

FAO FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

MA 1

MÓDULO DE APRENDIZAJE 1

MEJORAR LAS PRÁCTICAS DE APOYO
DE LA FAO AL FORTALECIMIENTO DE LAS
CAPACIDADES DE LOS PAÍSES MIEMBROS



NOTA AL LECTOR

Le agradecemos el tiempo que dedica a la lectura de éste Módulo de Aprendizaje de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades. Se trata del primero en una serie de la que se irá disponiendo hasta finales de 2012.

Toda la información relativa a los Módulos de Aprendizaje se publicará en el sitio Intranet del Grupo interdepartamental sobre fortalecimiento de las capacidades:

http://intranet.fao.org/fao_communications/idwgcd

Nos gustaría contar con sus comentarios e impresiones sobre el Módulo. En el sitio en la Red que reproducimos líneas arriba, encontrará un enlace con la encuesta de retroalimentación que le rogamos cumplimentar. No le llevará más de diez minutos. ¡Nosotros valoramos sus comentarios!

Muchas gracias.

El equipo de Fortalecimiento de Capacidades
Oficina del Conocimientos y Creación de
Capacidad para el Desarrollo (OEKC)

Las expresiones utilizadas y la presentación de estos materiales informativos no implican la expresión de una opinión por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura relativa al rango legal o de desarrollo de ningún país, territorio, ciudad o área, ni de sus autoridades, ni tampoco con respecto al trazado de sus demarcaciones o fronteras. La mención de determinadas empresas o productos de fabricantes, se encuentren éstos patentados o no, no implica que estén refrendados o recomendados por la FAO de un modo preferente a otros no mencionados.

Se reservan todos los derechos. La FAO exhorta a la reproducción y difusión de los materiales informativos que aquí se presentan. Los usos no comerciales se autorizarán gratuitamente, mediando solicitud previa. La reproducción para reventa u otros fines comerciales, incluyendo los educativos, podrían ser objeto de pago. Las solicitudes de autorización para reproducir o difundir materiales, cuyos derechos de autor son de la FAO, y todas las consultas relativas a derechos y licencias deben remitirse por correo electrónico a copyrightfao@fao-org o al jefe de la subdivisión de Política y apoyo en materia de publicaciones, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia.



ÍNDICE DE CONTENIDOS

Prólogo

Presentación general y objetivos de este módulo

Acrónimos

Capítulo 1 - Marcar el contexto para el fortalecimiento de las capacidades en FAO

- 1.1 El fortalecimiento de las capacidades: elemento esencial en la labor de la FAO
- 1.2 Conceptos generales sobre el fortalecimiento de las capacidades
- 1.3 Una definición de fortalecimiento de las capacidades
- 1.4 La necesidad del cambio – evolución de la función de la FAO en el fortalecimiento de las capacidades
- 1.5 Nuestra labor es fortalecer las capacidades

Capítulo 2 - Comprender el fortalecimiento de las capacidades

- 2.1 Los principios que orientan el fortalecimiento de las capacidades en la FAO
- 2.2 Las diferencias, en la FAO, entre los enfoques tradicional y mejorado en materia de fortalecimiento de las capacidades
- 2.3 ¿Cuál es el mejor modo de apoyar los procesos de fortalecimiento de las capacidades?

Capítulo 3 - Un enfoque sistemático del fortalecimiento de las capacidades

- 3.1 El Marco de la FAO para el fortalecimiento de las capacidades
- 3.2 Dos tipos de capacidades
- 3.3 Tres dimensiones
- 3.4 El uso de un marco conceptual para la acción en el fortalecimiento de capacidades

Capítulo 4 - Etapas esenciales en la programación del apoyo al fortalecimiento de las capacidades en los países Miembros

- 4.1 ¿Qué tiene de especial el fortalecimiento de las capacidades en la programación?
- 4.2 Cinco etapas fundamentales en la programación del fortalecimiento de las capacidades
- 4.3 El fortalecimiento de las capacidades no cesa con el final de un proyecto

Capítulo 5 - Consolidar las funciones y competencias internas en la FAO para dotarse de mejores prácticas de fortalecimiento de las capacidades.

- 5.1 Cambio en las funciones, responsabilidades y actitudes
- 5.2 Competencias para el fortalecimiento de las capacidades
- 5.3 Desarrollo del personal: soluciones para mejorar las competencias en materia de fortalecimiento de las capacidades.

Anexos

- Anexo A - Puntos más significativos y tendencias emergentes: el consenso internacional en materia de fortalecimiento de capacidades
- Anexo B - El fortalecimiento de las capacidades en el Marco Estratégico de la FAO.
- Anexo C - Principales resultados de la Evaluación Externa Independiente y de la Evaluación de las actividades de fortalecimiento de las capacidades en África de la FAO.

Referencias

Glosario

PRÓLOGO

Me complace, en mi calidad de presidente del Grupo de trabajo interdepartamental (GTI) sobre el desarrollo de la capacidad, presentar éste módulo de aprendizaje para *Mejorar las prácticas de apoyo de la FAO al fortalecimiento de las capacidades de los países Miembros de la FAO*.

El módulo es el primero en una serie que ha producido el Grupo de trabajo interdepartamental, bajo la dirección de la subdivisión de Conocimientos y Creación de Capacidad para el Desarrollo. Refleja el carácter multidisciplinar del fortalecimiento de capacidades que atraviesa el conjunto de la Organización y la importancia que la dirección y el personal de la FAO le asignan.

La Estrategia Institucional sobre el Desarrollo de la Capacidad, refrendada por el Director General en agosto de 2010, promueve una nueva forma de actuar que requiere adaptación y cambios dentro de la FAO. La necesidad de cambios fue reiterada en la *Evaluación de las actividades de la FAO sobre fortalecimiento de las capacidades en África* y en la respuesta a la misma de la dirección.

Ofrecer una percepción común del fortalecimiento de capacidades y mejorar las competencias de la FAO en la prestación de enfoques mejores en materia de fortalecimiento de capacidades son elementos de acompañamiento esenciales en el proceso de cambio del personal de la FAO.

Tengo la convicción de que este módulo será útil para el personal y los consultores de la FAO que quieren sostener el ritmo que ha cobrado la evolución de las prácticas de fortalecimiento de capacidades en la comunidad internacional de desarrollo, contribuyendo así a una labor de la FAO, aun más efectiva.

Quiero agradecer especialmente a *InWEnt Capacity Building International* por su aportación al desarrollo de éste módulo

¡Qué disfruten de su aprendizaje!



ANTON MANGSTL,
DIRECTOR, OFICINA DE INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS, INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN (OEK)
PRESIDENTE DEL GTI SOBRE DESARROLLO DE CAPACIDAD

ACRÓNIMOS

AOD	Asistencia Oficial al Desarrollo
DAR	Desarrollo Agrícola y Rural
DC	Desarrollo de Capacidad
ECPDM	European Centre for Development Policy Management
EEl	Evaluación Externa Independiente
FFS	Farmer Field Schools
GBR	Gestión basada en resultados
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
GTI	Grupo de Trabajo Interdepartamental
KEPHIS	Kenya Plant Health Inspection Services
NAPC	National Agricultural Policy Centre
OCDE-CAD	Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo
OEKC	División de la FAO de Conocimientos y Creación de Capacidad para el Desarrollo
OGM	Organismo Genéticamente Modificado
ONG	Organización no gubernamental
PAA	Programa de Acción de Accra
PCT	Programa de Cooperación Técnica
PP	Programación por país
S&E	Seguimiento y Evaluación
TCPR	Examen trienal Amplio de Política



PRESENTACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS DE ESTE MÓDULO

El objetivo de éste módulo de aprendizaje es ofrecer al personal y los consultores de la FAO una comprensión y conocimientos básicos sobre fortalecimiento de capacidades que refleje el debate internacional así como la visión de la FAO en esa materia. Presenta también algunos conceptos esenciales para la adopción de cambios en las responsabilidades, comportamientos y actitudes que sean compatibles con la nueva función de la FAO en fortalecimiento de capacidades.

Concretamente, una vez concluido este módulo usted habrá adquirido una comprensión más profunda de:

1. la evolución del papel del fortalecimiento de las capacidades en general y en el contexto de la labor de la FAO;
2. los desafíos y los factores de éxito que son esenciales para una práctica eficaz de un fortalecimiento de capacidades que sirva para conseguir resultados e impactos sostenibles en los países Miembros;
3. los principios, conceptos y metodologías fundamentales, capaces de promover el desarrollo de capacidades;
4. su propia función de apoyo en una práctica mejorada del fortalecimiento de capacidades en la FAO.

Al ofrecer un profundo examen del fortalecimiento de capacidades en los ámbitos de competencia fundamentales de la FAO, este módulo se complementa cabalmente con el curso de aprendizaje por Internet sobre Desarrollo de Capacidades del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que aborda todas las áreas del desarrollo. Será seguido por otros módulos en profundidad que abordarán la incorporación del fortalecimiento de capacidades, específicamente dentro de la labor de la FAO.



1.1 EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES: ELEMENTO ESENCIAL EN LA LABOR DE LA FAO

PUESTA EN UNA PERSPECTIVA DE FUTURO, LA CONTRIBUCIÓN PURAMENTE FINANCIERA DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS AL DESARROLLO SERÁ SIGNIFICATIVA PERO PEQUEÑA. ES INDUDABLE QUE LOS PAÍSES MIEMBROS PERCIBEN EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD COMO UNA VENTAJA COMPARATIVA DEL SISTEMA DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS. (GNUD, DICIEMBRE DE 2007)

LA VISIÓN DE LA FAO CONSISTE EN UN MUNDO LIBRE DEL HAMBRE Y DE LA MALNUTRICIÓN EN EL QUE LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA CONTRIBUYAN A MEJORAR LOS NIVELES DE VIDA DE TODOS SUS HABITANTES, ESPECIALMENTE LOS MÁS POBRES, DE FORMA SOSTENIBLE DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO, SOCIAL Y AMBIENTAL. (MARCO ESTRATÉGICO DE LA FAO 2010 - 2019)

Desde su creación, la FAO ha prestado apoyo a los países socios en la búsqueda de sendas eficaces para poner fin a la hambruna.

La FAO apoya los esfuerzos internacionales para derrotar al hambre ayudando a los países en desarrollo y los países en transición a modernizar y mejorar las prácticas agrícolas, forestales y pesqueras y garantizar una buena nutrición y seguridad alimentaria para todos.

Desde 1945 hemos prestado especial atención al desarrollo de las zonas rurales, donde vive el 70 por ciento de los pobres y hambrientos del mundo. Desde entonces siempre hemos estado comprometidos en acrecentar el potencial de nuestros socios a todos los niveles. Implícita o explícitamente, nuestras intervenciones han tenido que ver con aspectos del fortalecimiento de las capacidades que ha sido incorporado al tejido de la actual labor técnica de la FAO, como se demuestra en la **Figura 1**.



[Figura 1] La dimensión técnica y el fortalecimiento de capacidades en la labor de la FAO

El fortalecimiento de capacidades es un elemento esencial en la labor de la FAO:

- > Si una comunidad necesita nuevas técnicas y competencias para aumentar el rendimiento de los cultivos, la FAO le ofrece conocimientos y pericias que les asistirán en la introducción de técnicas sostenibles y conseguir así mejores cosechas, conservar agua, combatir las plagas y enfermedades y mejorar la calidad de los alimentos
- > Cuando una sequía u otro desastre natural empuja a grupos ya vulnerables al hambre, la FAO apoya a los agentes nacionales para que puedan prepararse mejor y ser más capaces de resistir a futuros desastres.

- > Cuando un país se enfrenta el desafío de cuestiones nuevas en agricultura y alimentación, la FAO ofrece tutorías (mentoring) para que el país pueda desarrollar sus capacidades, legislar y formular políticas adecuadas e idóneas.

Sin embargo, la definición del fortalecimiento de las capacidades siempre ha sido un desafío. Como dice un funcionario de la FAO. *“No puedo definir el fortalecimiento de capacidades en términos conceptuales, pero lo reconozco cuando lo veo.”*

El fortalecimiento de capacidades tiene más que ver con la calidad de la participación de los agentes nacionales y locales que con la cuantía de los resultados conseguidos; más con intervenciones integradas en el largo plazo que con una formación aislada y, en general, más con la promoción del aprendizaje y el cambio “desde dentro” que con la oferta de aportaciones “desde fuera”.

La labor de la FAO deja una impronta duradera cuando los actores nacionales y regionales desarrollan la capacidad de encontrar su propia manera de resolver problemas y adaptarse al cambio.

“HASTA HACE POCO TIEMPO, EL DESARROLLO DE CAPACIDADES ERA PERCIBIDO, BÁSICAMENTE, COMO UN PROCESO TÉCNICO PARA LA MERA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS O MODELOS ORGANIZACIONALES DESDE EL NORTE HACIA EL SUR”
OCDE, 2006

1.2 CONCEPTOS GENERALES SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

El caso del KEPHIS (siglas en inglés del Servicio de inspección de la salud de las plantas de Kenia)¹ ofrece una buena introducción al concepto de fortalecimiento de las capacidades. El KEPHIS es una organización gubernamental que se autosustenta y que tiene el mandato de proteger la agricultura de Kenia de plagas y enfermedades.

Las capacidades del KEPHIS han evolucionado considerablemente en los últimos tiempos, cuando la FAO recién empezaba a ofrecer programas de formación de formadores y asistencia con materiales de formación para el fortalecimiento. Con el paso del tiempo el KEPHIS formó una masa crítica de personas capacitadas que tenían estrechos vínculos con los ministerios del país y con otras organizaciones en la región.

A medida que la FAO continuaba prestando apoyo a la organización por medio de tutorías, la función del KEPHIS cobró influencia en la revisión de la legislación sobre la seguridad de las plantas en el país. Con el paso del tiempo, fueron consolidándose las capacidades del servicio de formación tanto por su cobertura como por su nivel, incluyendo la capacidad de investigar, orientar el debate nacional sobre organismos genéticamente modificados y servir como punto de referencia en la región.

La asistencia de la FAO fue particularmente útil para vincular a la organización con otras entidades semejantes en la región, para facilitar la financiación de las investigaciones prioritarias, para formar y mantener al personal actualizado en materia de medidas y reglamentos sobre bioseguridad y para equipar laboratorios capaces de identificar la presencia de organismos genéticamente modificados en productos importados.

¹ La historia de este éxito se ha extraído del Informe sobre Kenia, Anexo sobre la Evaluación de las actividades de fortalecimiento de capacidades de la FAO en África, Pág. 8.

Mediante un punto focal de la FAO, los científicos del KEPHIS han conseguido encontrar, de manera directa, asistencia y consejo. En éste momento el Servicio de formación es capaz de realizar el seguimiento de los residuos de plaguicidas y establecer normas, allí donde estas no existan, ofreciendo servicios a los sectores público y privado en toda la región.

El caso del éxito del servicio de formación KEPHIS constituye un ejemplo del fortalecimiento de capacidades como un proceso de largo aliento que se va produciendo gradual e incrementalmente en todas las dimensiones y que requiere un seguimiento constante y una asistencia externa bien construida.

1.3 UNA DEFINICIÓN DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

Una definición ampliamente aceptada de **capacidad** es la de “aptitud de las personas, las organizaciones y la sociedad de gestionar acertadamente sus asuntos”². Esta incluye la aptitud de crear, comprender, analizar, desarrollar, planear, conseguir objetivos establecidos, avanzar hacia una visión, cambiar y transformar.

La definición de **fortalecimiento de capacidades** adoptada en la Estrategia Institucional de la FAO³ es: “los procesos por los que las personas, las organizaciones y la sociedad en su conjunto fomentan, fortalecen, crean, adaptan y mantienen la capacidad a lo largo del tiempo”⁴.

El fortalecimiento de las capacidades es, básicamente, un proceso endógeno conducido por actores y agencias nacionales que únicamente recibe el apoyo de la FAO. Más importante aun es que contiene aspectos sociales y políticos y no solamente técnicos. El fortalecimiento de capacidades de KEPHIS no se dirige exclusivamente al fortalecimiento de las competencias técnicas fitosanitarias sino que apunta a la capacidad global de la organización para crear vínculos, conquistar legitimidad política y ser reconocido como un actor nacional y regional significativo.

1.4 LA NECESIDAD DEL CAMBIO — EVOLUCIÓN DE LA FUNCIÓN DE LA FAO EN EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

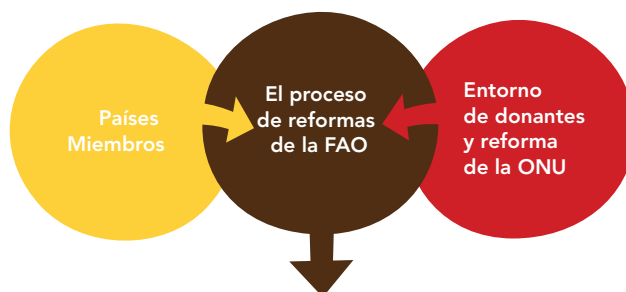
La función de la FAO en el fortalecimiento de capacidades ha evolucionado considerablemente desde su fundación, particularmente en el último decenio. La fuerza impulsora de esa evolución se encuentra en los factores siguientes:

- (a) las necesidades y demandas cambiantes en los países Miembros;
- (b) el proceso de reformas de la FAO
- (c) las fuerzas impulsoras dentro del entorno en general – incluyendo a las Naciones Unidas y el entorno de los donantes.

² OECD/DAC GOV NET “The Challenge of Capacity Development: Working towards Good Practice” (“El desafío del desarrollo de capacidades: hacia mejores prácticas)

³ La Estrategia Institucional de la FAO sobre el Desarrollo de Capacidades de la FAO fue aprobada por el Director General el 4 de agosto de 2010 después de un prolongado procedimiento interno y de consultas externas.

⁴ The Challenge of Capacity Development: Working towards good practice, OCDE 2006. Varias otras agencias internacionales de desarrollo han adoptado la misma definición.



Prácticas de la FAO en fortalecimiento de capacidades

[Figura 2] Tres fuerzas impulsoras de las prácticas de la FAO en fortalecimiento de capacidades

Las necesidades y demandas cambiantes en los países Miembros

En los países y regiones se dispone progresivamente de más conocimientos en el área de desarrollo agrícola y rural y ha aumentado considerablemente la base de capacidades de los países en ese sector.

Al mismo tiempo van surgiendo nuevos desafíos en relación a los asuntos de interés general como el cambio climático, las presiones económicas y financieras mundiales, la inestabilidad de los precios y la crisis alimentaria. Estos cambios complejos requieren soluciones innovadoras en las que se involucran diversas partes interesadas dentro y entre países.

También se han tenido en cuenta las necesidades no técnicas como la necesidad de mejorar las capacidades de dirigir, gestionar, adaptar y sostener el cambio.

Como resultado, cambia el papel de la FAO, llamada, cada vez más, a desempeñar la función de facilitadora, conectando las fuentes de conocimiento entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los agricultores y el sector privado.

Además existe una demanda creciente de asistencia de la FAO en áreas funcionales, tales como el fortalecimiento de las capacidades de los Miembros de la FAO para:

- > instaurar políticas, estrategias, legislación y marcos reglamentarios atinentes;
- > acceder, utilizar y compartir informaciones;
- > mantener relaciones con el exterior, establecer redes, defender los intereses del país y de la institución en los foros regionales y mundiales y atraer recursos e inversiones;
- > planear y poner en marcha los procesos de desarrollo con técnicas de gestión modernas que incluyan procesos de fortalecimiento de las capacidades, y
- > aprender sin cesar, adaptarse y ser capaz de recuperarse ante a crisis inesperadas.

El proceso de reformas de la FAO

El desarrollo de capacidades ha formado parte integral de los procesos de reforma de la FAO que pretenden transformar la organización en una agencia de desarrollo más moderna. Las cuestiones que impulsan esos procesos son: ¿cómo podrían tener más impacto las actividades de desarrollo de la FAO? y ¿qué debería cambiar, internamente, para que esta pueda producirse?

La Evaluación Externa Independiente (2007) y la Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África (2010) analizaron la atención y el impacto de la labor del fortalecimiento de las capacidades de la FAO. Si bien ambas evaluaciones señalaron áreas mejorables en términos generales, la última apunta en términos provocativos que las actividades de fortalecimiento de las capacidades de la FAO son mayormente “insostenibles [...] al “poner excesivo énfasis en resultados inmediatos en lugar de hacerlo en esfuerzos de más largo plazo para institucionalizar los cambios y crear la voluntad política para sostenerlos”⁵.

Las evaluaciones dieron lugar a considerables esfuerzos de reflexión en la FAO que han producido un consenso institucional sobre **el rol del fortalecimiento de capacidades como función básica** de la Organización. Por consiguiente, la mejora de la eficacia de la labor de desarrollo de capacidades de la FAO ha cobrado suprema importancia.

El fortalecimiento de capacidades está intrínsecamente vinculado a reformas de mayor calado en los sistemas de la FAO, que incluyen:

- > la adopción de enfoques de *gestión basados en resultados/gestión para obtener resultados*
- > mejoras en las prácticas de programación y en el enfoque para la valoración de resultados de la FAO, centrandó más atención en la evaluación de los productos que en logros inmediatos y haciendo mayor hincapié en los procesos
- > un nuevo examen de los procesos de programación por países;
- > hacer hincapié en la colaboración con los actores nacionales y regionales;
- > hacer que avance el proceso de descentralización.

Fuerzas impulsoras dentro del entorno global, incluyendo las Naciones Unidas y los donantes

Desde que empezó el milenio la FAO ha estado armonizando sus prácticas con las del sistema de las Naciones Unidas. En consonancia con la reforma de la ONU, la FAO contribuye en forma activa a un enfoque colectivo en desarrollo de capacidades que se entiende como la única forma de maximizar los puntos fuertes de cada una de las agencias de los países. En este sentido, se le pide a la FAO, cada vez con mayor frecuencia, que participe en los enfoques por países de las Naciones Unidas, en materia de desarrollo de capacidades y que lo planifique y coordine con arreglo a mecanismos de donantes múltiples.

Al mismo tiempo, cambios profundos en el entorno de la ayuda mundial están afectando la forma tradicional en que se posiciona la FAO como agente en el mercado internacional del desarrollo, por ejemplo:

- > países que dirigen sus propios programas de desarrollo y la gestión y asignación de los recursos, algo que incide de diversas maneras en la actuación de la FAO en los países;

⁵ Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África, Resumen Ejecutivo, Resultados y conclusiones fundamentales, párrafo X.

- > una disponibilidad cada vez mayor de otras fuentes de conocimientos expertos en el sector del desarrollo agrícola y rural, cuando la FAO ya no es el único experto a escala mundial en esta materia.

Estos cambios requieren nuevos enfoques y competencias para atraer recursos, fomentar sociedades y establecer una relación con los actores nacionales y regionales.

1.5 NUESTRA LABOR ES FORTALECER CAPACIDADES

La combinación de los tres factores descritos más arriba dan lugar a una oportunidad sin precedentes de asumir los enfoques y competencias más idóneos para que la FAO pueda seguir desempeñando una función esencial en el fortalecimiento de las capacidades de desarrollo agrícola y rural de los Miembros de la FAO.

Nuestro objetivo debería ser transformar lo que por el momento son buenas prácticas de fortalecimiento aisladas en un conjunto de prácticas institucionalizadas en las que el fortalecimiento de capacidades se encuentra sólidamente incorporado en el flujo de trabajo de la Organización. Esto mejorará nuestro rendimiento y eficacia, aportará mayor visibilidad a nuestros éxitos y creará nuevas oportunidades para la movilización de recursos.

El “fortalecimiento de las capacidades es todo lo que hacemos”, es una afirmación típica del personal de la FAO que demuestra que nos vemos a nosotros mismos como una organización de desarrollo de capacidades. Esto nos impone una responsabilidad colectiva de hacer que la pasión y motivación que impulsan los esfuerzos de cada uno de los funcionarios se canalizan y reciben el respaldo de las prácticas institucionales más idóneas.

Los beneficios serán perceptibles por todos: ¿qué mayor satisfacción para cada uno de los funcionarios y para las unidades de la FAO que una intervención que tiene efectos duraderos? ¿Qué mejor manera de ver como se valoran nuestros efectos colectivos?

LO QUE TENEMOS QUE DESARROLLAR ES A LAS PERSONAS, NO A LAS COSAS,
Y LAS PERSONAS SÓLO PUEDEN DESARROLLARSE A SI MISMAS...
DECLARACIÓN DE ARUSHA 1967

PUNTOS ESENCIALES DEL CAPÍTULO 1

- > El fortalecimiento de capacidades es un proceso a largo plazo que se va produciendo gradual e incrementalmente en todas las dimensiones y que requiere un seguimiento constante y una asistencia externa bien construida.
- > El fortalecimiento de capacidades ha sido un elemento nuclear de la labor de la FAO desde 1945. Sin embargo la FAO deberá mejorar su enfoque en esa materia para tener un impacto más sostenido y mantenerse en punta con la evolución de las prácticas en la comunidad internacional de desarrollo y las necesidades cambiantes de los países Miembros.



2.1 LOS PRINCIPIOS QUE ORIENTAN EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES EN LA FAO

El fortalecimiento de las capacidades es sostenido por una serie de principios inspirados por el debate internacional sobre la eficacia de la ayuda y que encuentra sus raíces en la Declaración de París y en el Programa de Acción de Accra (en el Anexo A se describen ambos acuerdos junto con otros hitos que han contribuido a la forja del actual consenso internacional sobre el desarrollo de capacidades).

La FAO suscribe los siguientes principios en su Estrategia Institucional sobre el Fortalecimiento de la Capacidad:

RECUADRO 1: PRINCIPIOS QUE ORIENTAN EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

1 - Identificación y dirección del país – Los países socios son los titulares y directores de sus procesos de desarrollo. Por lo tanto, los agentes nacionales deberían comprometerse y realizar actividades de desarrollo, concebir objetivos de desarrollo de capacidades claros en los planes sectoriales y definir estrategias – desde la idea inicial que orienta la intervención y siguiendo con la asunción de responsabilidad por el proceso, su ejecución por medio de agentes, sistemas y procesos nacionales, el control de los recursos así como el compromiso con el logro de los resultados.

2 - Alineamiento con las necesidades y prioridades nacionales – Las necesidades y prioridades nacionales –no las prioridades de las agencias- deberían orientar las intervenciones para el fortalecimiento de las capacidades. En el contexto de un diálogo más fluido sobre políticas entre los países Miembros y las agencias habría que definir mejor las necesidades, lagunas y obstáculos para el desarrollo de capacidades y debería examinarse la visión de los actores nacionales para el desarrollo de capacidades en su propio país.

3 - El uso de sistemas nacionales y de conocimientos expertos locales – El establecimiento de unidades operativas separadas para la gestión y puesta en marcha de las intervenciones de desarrollo de capacidad, la importación de insumos técnicos de fuentes externas en forma de consultores extranjeros, el desarrollo de planes de incentivos especiales para actores nacionales que trabajan en proyectos de fortalecimiento de capacidades, el uso de sistemas y procedimientos paralelos para las inspecciones y contrataciones públicas, son todos elementos que no sólo podrían constituir graves obstáculos al desarrollo de capacidades sino que podrían socavar las capacidades existentes. El uso de los recursos del país, sea cual fuere su nivel de desarrollo, constituye en sí mismo una aportación al fortalecimiento de las capacidades del país.

4 - No se puede aplicar el criterio de “talla única” – No hay moldes para el fortalecimiento de capacidades. Es esencial ofrecer respuestas ajustadas a las necesidades de un contexto de desarrollo específico. Los factores contextuales locales de los países o regiones (incluyendo la evolución y los itinerarios históricos, la gobernanza, la política y el tejido social, entre otros) se ha demostrado que tienen implicaciones funcionales claras en las intervenciones para el desarrollo de capacidades.

5 - Enfoque en múltiples niveles – El desarrollo de capacidades implica un fortalecimiento endógeno de las capacidades y activos existentes que se produce en tres niveles que se solapan y son interdependientes: individual, organizacional y del entorno favorable. Un enfoque en niveles múltiples tiene en cuenta las relaciones entre esas dimensiones y contempla la posibilidad de que la causa última de la escasa capacidad a determinado nivel pueda también encontrarse en otro nivel.

6 - Responsabilidad mutua – Tanto los donantes como los gobiernos nacionales son responsables ante los beneficiarios en última instancia de los resultados del desarrollo. La transparencia es el instrumento más destacado de la pública rendición de cuentas en materia de recursos financieros, prácticas institucionales de gestión, planificación y prestación de servicios. El seguimiento y la evaluación, como herramientas básicas para el aprendizaje y la adaptación a condiciones que van evolucionando, son también fundamentales para los sistemas de rendición de cuentas. Se debería favorecer que la capacidad de seguimiento y evaluación emane de las instituciones nacionales en lugar de crearlas como sistemas separados de rendición de informes.

7 - Armonización de las acciones y de los acuerdos de asociación – Muchos de los agentes del desarrollo de las Naciones Unidas, países de ingresos medios, fondos globales, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil han ido aumentando sus contribuciones y aportando una experiencia valiosa para el fortalecimiento de capacidades. Una armonización más efectiva y acuerdos de asociación más integrales serían buenos para que los esfuerzos tuvieran mayor impacto en la reducción de la pobreza.

La FAO ha asumido el compromiso de adoptar dichos principios en todos sus programas y proyectos, como se desprende de los ejemplos que siguen a continuación (**Recuadros 2 y 3**).

RECUADRO 2: EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE LA FAO EN LA PRÁCTICA

IDENTIFICACIÓN Y DIRECCIÓN DEL PAÍS

En el programa de Ayuda legal para la aplicación de las leyes sobre “Tenencia de la tierra” y “Silvicultura y naturaleza” de Mozambique fue fundamental contar con la firme dirección del Gobierno de Mozambique para que el país pudiera establecer sus propias prioridades y definir, conjuntamente con la FAO, el tipo de asistencia necesaria para alcanzar los objetivos del país. La FAO ha ayudado a fortalecer la identificación nacional ofreciendo un tipo de asistencia adecuada: en lugar de centrarse en “hacer las cosas rápidamente” mediante el despacho de consultores internacionales, la FAO se centró en el desarrollo de las capacidades nacionales para redactar, ejecutar y supervisar la aplicación de su propia legislación, algo que condujo a una firme sostenibilidad de los resultados del programa.

Ayuda legal para la aplicación de las leyes sobre “Tenencia de la tierra” y “Silvicultura y naturaleza” de Mozambique

Resumen del caso

El Gobierno de Mozambique se ha mostrado proactivo desde 1990 en su reglamentación del acceso y los usos de la tierra y de los recursos naturales. A petición del Gobierno, la FAO ha prestado asistencia en la elaboración de políticas y en la redacción de la legislación para su aplicación seguida de asistencia en la ejecución de dichas leyes y en la concientización de las agencias del sector público y de la sociedad en general. La ayuda de la FAO se centró en el desarrollo de la capacidad de supervisión del poder judicial y la habilitación local de personas por medio de un programa paralegal. El diálogo y la colaboración continuos entre la FAO y el Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ) y un amplio abanico de socios de la administración local y de la sociedad civil ha llevado a la incorporación de las intervenciones de fortalecimiento de capacidades en el programa básico del CFJJ. El programa ha tenido un impacto perceptible e inmediato en los enfoques de la gobernanza cotidiana y en la administración de justicia a escala local y está sembrando nuevas ideas y capacidades en una nueva generación de agentes judiciales y otros. El programa CFJJ-FAO se ha hecho con una reputación sólida y su integración dentro del programa básico de actividades del CFJJ debería garantizar su sostenibilidad institucional a largo plazo.

El caso se puede examinar, íntegramente en el portal del fortalecimiento de capacidades de la FAO: <http://www.fao.org/capacitydevelopment/good-practices/es/>

2.2 LAS DIFERENCIAS, EN LA FAO, ENTRE LOS ENFOQUES TRADICIONAL Y MEJORADO EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

En el pasado, la asistencia para el desarrollo ha solido adolecer de la falta de una condición crítica para mejorar y habilitar a los sistemas, estructuras e instituciones nacionales haciendo que los países receptores eligieran su propia senda de desarrollo y garantizando que el diseño y la secuencia de actividades de fortalecimiento de capacidades se adapten a las circunstancias, planes y estrategias nacionales de desarrollo. En la práctica se hacía excesivo hincapié en una cooperación y asistencia técnica (con aportaciones desde el exterior) desconectadas de las actividades tendentes a facilitar la gestión del aprendizaje y la gestión del cambio (es decir, del cambio y la transformación desde dentro).

En el enfoque actual, se presta mayor atención al hecho de que capacidades nacionales mejoradas requieren capacidades individuales y organizacionales para manejar y sostener el cambio. Se entiende que este aspecto no puede darse por hecho sino que debe ser abordado deliberadamente en el diseño de los proyectos y programas con enfoques más integrales (holísticos) y de largo plazo.

El **cuadro 1** resume las principales diferencias entre los enfoques tradicional y mejorado de la FAO en materia de desarrollo de capacidades.

	ENFOQUE TRADICIONAL EN FC	ENFOQUE MEJORADO EN FC	¿CUÁLES SON LAS DIFERENCIAS?
DISEÑO DEL PROYECTO/ PROGRAMA	El proyecto se centra en productos y resultados inmediatos sin una visión clara del largo plazo	El proyecto se centra en resultados y sus sostenibilidad desde la fase de diseño, siguiendo enfoques participativos que llevan a la identificación con el proyecto y a la asociación	Se centra en los resultados del FC en las fases de diseño y ejecución, aumenta la sostenibilidad y la probabilidad de tener impacto
	Los proyectos de FC están diseñados como intervenciones independientes, con plazos cortos y escasa atención al contexto	El FC es percibido como un proceso que conviene abordar con una combinación de intervenciones basadas en los sistemas y procedimientos existentes, con plazos más largos o con enfoques iterativos (series de proyectos cortos a largo de varios años)	Ofrece estabilidad y allana el camino a la sostenibilidad y su posible aplicación a mayor escala. Da tiempo a las personas, organizaciones y la sociedad para absorber e institucionalizar el cambio
	Atiende la dimensión técnica de los problemas con soluciones técnicas	Atiende tanto las dimensiones técnicas como funcionales de los problemas. Las modalidades de la intervención y los procedimientos son tan importantes como los aspectos técnicos de la solución	Capacidades funcionales (competencias personales y sociales, competencias para la gestión) facilitan la absorción y ampliación en mayor escala de los nuevos conocimientos técnicos
MODALIDADES	El FC se equipara a una formación, que se imparte como actividad independiente	La formación es una de las modalidades dentro de una cartera más amplia de instrumentos de FC (ver la Figura 3)	Al incorporarse en intervenciones de FC más amplias, la formación puede mejorar el comportamiento de las organizaciones y no sólo las competencias y conocimientos de las personas
FUNCIÓN DE LOS AGENTES NACIONALES	Las actividades de FC son impartidas, principalmente, por consultores internacionales	Las actividades de FC son esfuerzos conjuntos de actores nacionales e internacionales con tutorías y asistencia, cuando es necesario, pero con el claro objetivo de fortalecer las capacidades nacionales	Se fortalecen las capacidades endógenas y la identificación nacional
	Los actores nacionales y locales son percibidos como clientes y ejecutores – más allá del proyecto no se invierte en ellos	Los actores nacionales y locales son agentes del cambio y aliados potenciales en los que hay que invertir y que deberían ser considerados como socios	Como socios en el proceso de desarrollo los actores nacionales y locales catalizan el cambio y se convierten en recursos para sus países
FUNCIÓN DE LA FAO COMO SOCIO	La FAO ejecuta, directamente, el FC	La FAO apoya el FC en asociación con otros para satisfacer las nuevas demandas de capacidad	La FAO continúa en el mercado de FC en áreas en las que dispone de ventajas comparativas y procura colaborar con otras agencias
SEGUIMIENTO & EVALUACIÓN	La labor de FC no siempre es visible dentro de la FAO	El seguimiento del FC se puede realizar más fácilmente con el nuevo marco de gestión basada en los resultados	La visibilidad de los resultados del FC atrae nueva financiación, motiva al personal y crea orgullo por el FC institucional

[Cuadro 1] Diferencias entre los enfoques tradicional y mejorado de la FAO en el fortalecimiento de capacidades (FC).

RECUADRO 3: EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE LA FAO EN LA PRÁCTICA

EL USO DE LOS SISTEMAS NACIONALES Y DE LOS CONOCIMIENTOS EXPERTOS LOCALES

El uso de los sistemas nacionales y de los conocimientos expertos locales ha sido uno de los pilares de la polifacética intervención de la FAO por el Control y prevención de la gripe aviar altamente patógena en Vietnam. Desde el comienzo de la enfermedad, la Organización ha prestado ayuda al Gobierno en sus esfuerzos por controlar la enfermedad y mejorar las capacidades individuales existentes y el funcionamiento de los sistemas de información y vigilancia locales. El ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desplegó recursos humanos y técnicos cuantiosos. Al ayudar a establecer un Comité de Dirección Nacional y comités de dirección de distrito, la Organización asumió el compromiso claro de trabajar con las estructuras nacionales existentes y sus conocimientos expertos.

Control y prevención de la gripe aviar altamente patógena: una intervención polifacética para el fortalecimiento de las capacidades en Vietnam

Resumen del caso

Los brotes de gripe aviar altamente patógena en diversos países del Sudeste Asiático suscitó una grave preocupación económica y de sanidad pública. En Vietnam, el primer brote fue señalado en diciembre de 2003 en la provincia de Ha Tay. Para fines de febrero de 2004, la enfermedad se había propagado a 64 provincias. El Gobierno de la República Socialista de Vietnam solicitó la ayuda de la FAO para controlar el brote y prevenir su transmisión por vía humana. Varios donantes y organismos de las Naciones Unidas, la FAO entre ellos, han estado prestando ayuda al ambicioso empeño del ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por medio de intervenciones centradas en el fortalecimiento de capacidades. Como consecuencia de ello, se produjeron avances en: las capacidades epidemiológicas del personal veterinario esencial; los flujos y sistemas de información; la vigilancia de grandes explotaciones agrícolas y la elaboración de planes de emergencia. Estos esfuerzos continúan con el "Programa Nacional Operativo para la Gripe Aviar y Humana, 2006-2010".

El caso se puede examinar, íntegramente en el portal del fortalecimiento de capacidades de la FAO: <http://www.fao.org/capacitydevelopment/good-practices/es/>

2.3 ¿CUÁL ES EL MEJOR MODO DE APOYAR LOS PROCESOS DE FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES?

Para articular un tipo idóneo de asistencia para el fortalecimiento de capacidades es importante comprender las pautas de despliegue de los procesos nacionales de desarrollo de capacidades, por ejemplo: cómo los actores nacionales en los países Miembros fomentan, refuerzan, crean, adaptan y mantienen sus capacidades a lo largo del tiempo.

¿Cómo se forman las capacidades nacionales?

Es importante tener presente que no suele haber una trayectoria lineal ni previsible en el despliegue de los procesos de desarrollo de las capacidades, porque éstos emergen de la relación recíproca entre varios factores y de su interacción con el contexto. En ese sentido, el desarrollo de la capacidad nacional podría ser percibido como un proceso evolutivo en el que el refuerzo de las capacidades individuales u organizacionales influyen, el uno sobre el otro y con el entorno favorable en un bucle que se retroalimenta y refuerza.

El desarrollo de capacidades puede conseguirse en los individuos, las organizaciones y en el entorno favorable y de ello dan "prueba" las siguientes prácticas de desarrollo de capacidades que han culminado con éxito:

- > Las personas que trabajan con organizaciones en los países Miembros refuerzan sus competencias y destrezas mediante el aprendizaje y la práctica durante el trabajo.
- > Las personas que mantienen relaciones con sus pares en el país o en el extranjero empiezan a ejecutar tareas más complejas en una escala creciente.
- > Los conocimientos personales se van internalizando e institucionalizando paulatinamente en las organizaciones a medida que los individuos se encuentran en situación de utilizar los conocimientos o experiencia recientemente adquiridos en el trabajo, compartirlos a nivel interno y externo y pueden beneficiarse de los incentivos y de las ayudas más adecuados.
- > Gradualmente las organizaciones se van abriendo, componen o se integran en redes, adquieren legitimidad interna y externa y atienden un nivel de complejidad mayor que incluye relacionarse e influir en el entorno favorable.
- > Se analizan las estructuras de incentivos, se formulan o mejoran las políticas y legislaciones nacionales y se establecen los mecanismos para su aplicación para que las organizaciones puedan funcionar con eficacia.
- > Los agentes de los países se comprometen más activamente en el desarrollo de actividades, la articulación de objetivos y la definición y establecimiento de prioridades en las estrategias nacionales.
- > Se ofrece mayor aliento y motivación a las personas que trabajan en organizaciones a mantenerse informadas sobre los nuevos asuntos que van surgiendo y a profundizar su participación en redes internacionales; se forma una masa crítica de personas motivadas lo cual ayuda a producir y sostener los cambios en los países.

¿Qué modalidades asistirían mejor en los procesos nacionales de fortalecimiento de capacidades?

La FAO y otros actores externos podrían contribuir en gran medida al fomento de los procesos nacionales de fortalecimiento de capacidades siempre que la asistencia sea planificada y ofrecida en una secuencia estratégica.

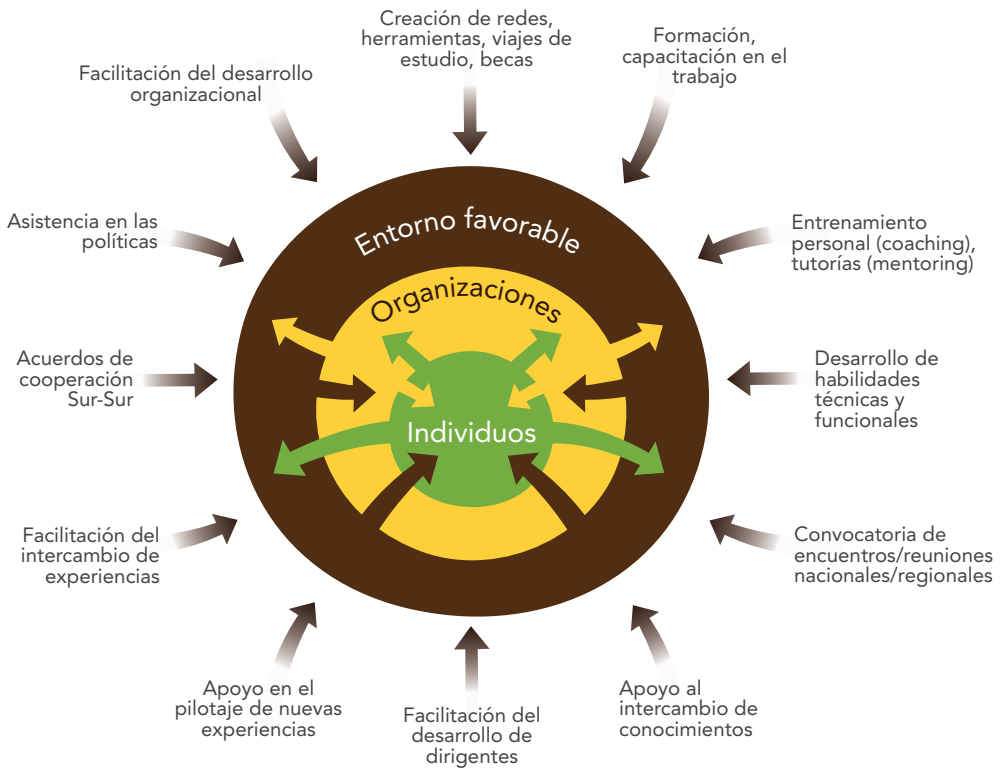
Ello requiere una planificación previa del fortalecimiento de las capacidades y tener en cuenta:

- > las tres dimensiones ("una imagen global");
- > puntos de entrada adecuados;
- > un apoyo prestado en tiempo oportuno, con una duración y modalidades adecuadas;
- > socios que podrían ser convocados para atender aspectos que no se encuentran entre las ventajas comparativas de la FAO.

La FAO podría ofrecer su apoyo al fortalecimiento de las capacidades seleccionando entre un amplio abanico de modalidades dirigidos a uno o varios puntos de entrada.

Por ejemplo, la oferta de formación y de soluciones de aprendizaje en el trabajo es una de las modalidades más comunes de que se sirve la FAO para mejorar las competencias y destrezas personales⁶. Sin embargo para ayudar a poner en marcha e institucionalizar los procesos de cambio dentro de las organizaciones (y acrecentar, al mismo tiempo, las capacidades nacionales para influir en los asuntos internacionales) debería utilizarse junto a otras modalidades de desarrollo de capacidades que asistirían en la paulatina asimilación de los cambios en las tres dimensiones. Estas podrían incluir medidas de promoción y defensa, asistencia en el examen de las políticas, intercambios de conocimientos o apoyo en experiencias piloto.

Algunos ejemplos de modalidades dirigidas a una o más de esas tres dimensiones se detallan en la **Figura 3**.



[Figura 3] Algunas modalidades de apoyo en los procesos nacionales de fortalecimiento de capacidades

⁶ El personal de la FAO dispondrá, en 2011 de un Manual de referencia sobre buenas prácticas de formación para un fortalecimiento efectivo de la capacidad

Los esfuerzos de la FAO para facilitar la participación de los africanos en los foros regionales e internacionales, en talleres y en otros intercambios para fortalecer sus conocimientos y confianza han sido importantes en el sostenimiento de sus capacidades. Muchos participantes han resaltado los beneficios y oportunidades duraderos que las ha aportado la FAO en el desarrollo de su confianza, la mejora de sus competencias para comunicar y negociar y el intercambio de ideas. Ese aprendizaje ha ayudado a algunos a influir en el entorno favorable informal.

Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África, informe principal, párrafo 145

PUNTOS ESENCIALES DEL CAPÍTULO 2

- > En su Estrategia Institucional sobre el Fortalecimiento de las Capacidades, la FAO suscribe una serie de principios rectores en materia de fortalecimiento de capacidades que forman la base de su participación. Entre esos principios, los países Miembros de la FAO deben identificarse y gestionar sus procesos de desarrollo.
- > Con los países Miembros a la cabeza, la FAO procura que el diseño y la secuencia de las actividades de fortalecimiento de capacidades se adecuen a las circunstancias y a los planes y estrategias nacionales de desarrollo de cada país.
- > La FAO puede ofrecer su asistencia para el fortalecimiento de capacidades seleccionando entre un amplio abanico de modalidades para apuntar a uno o múltiples puntos de entrada simultáneamente. La formación no es sino una modalidad y debería utilizarse junto a otras modalidades de desarrollo de capacidades para conseguir un impacto más sostenible.

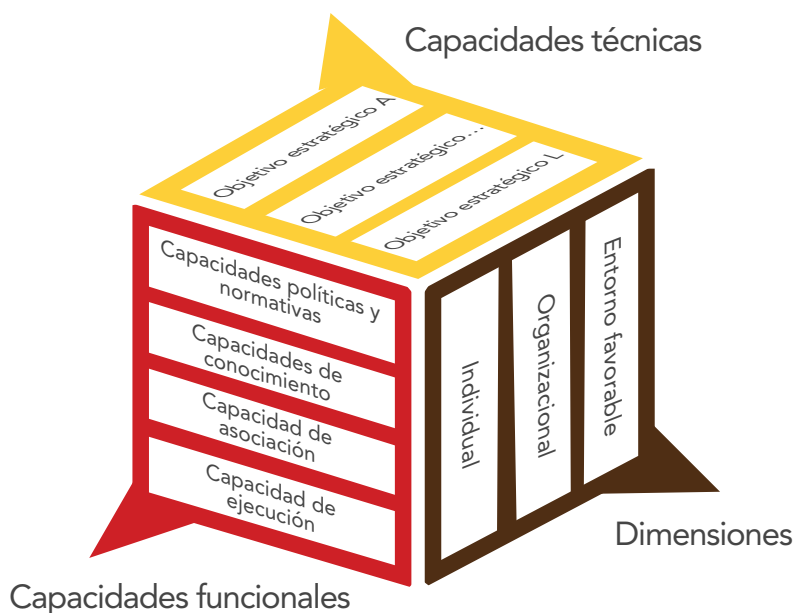


3.1 EL MARCO DE LA FAO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

Apoyar un fortalecimiento de las capacidades efectivo en los países Miembros de la FAO necesita de un **enfoque sistemático** basado en los conceptos y principios expuestos en el capítulo precedente.

En éste capítulo se propone un marco estructurado para la identificación de las necesidades en el fortalecimiento de capacidades y una planificación más sistemática de las intervenciones. Basándose en el modelo del PNUD, el marco considera las especificidades de la FAO e integra el fortalecimiento de las capacidades en el trabajo técnico de la Organización. De esta manera se pretende ampliar el ámbito de la labor técnica en materia del fortalecimiento de capacidades de la FAO integrando factores que influyan de un modo positivo en la incidencia y sostenibilidad de dicha labor.

El Marco de la FAO para el fortalecimiento de las capacidades, introducido por la Estrategia Institucional sobre el Fortalecimiento de las Capacidades, puede ayudar a identificar y analizar las dimensiones y tipos fundamentales de capacidades que hay que fortalecer.



[Figura 4] El Marco de la FAO para el fortalecimiento de las capacidades

El marco contiene los componentes siguientes:

- > capacidades técnicas
- > capacidades funcionales
- > tres dimensiones de capacidad

Estos componentes se describen en las secciones siguientes.

3.2 DOS TIPOS DE CAPACIDADES

Para hacer operativo el concepto de capacidad, el marco de la FAO diferencia entre dos tipos de capacidades: técnicas y funcionales.

Programas de la FAO que han culminado con éxito han demostrado que ambos tipos de capacidades son determinantes para reforzar las capacidades de los países Miembros en el sector de desarrollo agrícola y rural.

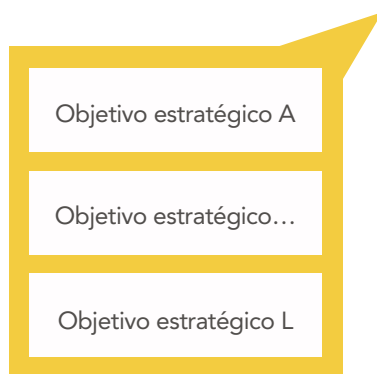
Tradicionalmente, la FAO se centraba en el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los socios; ahora se está produciendo un giro para apoyar las capacidades técnicas y funcionales.

RECUADRO 4: EXTRACTO DE LA EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LA FAO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES EN ÁFRICA

“Muchos han señalado la importancia que reviste para la FAO apoyar el desarrollo de las cualidades personales para favorecer la eficacia de las personas y de las organizaciones [...] en ámbitos como las tecnologías de la información y la comunicación, la investigación participativa, análisis y planificación estratégica, presupuestos y comercialización además de competencias relacionadas con liderazgo, creatividad, negociación, promoción y motivación. Lo cierto es que muchas intervenciones de fortalecimiento de las capacidades fracasan por no haber tenido en cuenta las cualidades personales. El procedimiento y la modalidad de la actuación, así como el asociarse, pueden servir al desarrollo de esas competencias y para incorporar aportaciones expertas cuando sea necesario.”

Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África, Informe principal, párrafo 60

Capacidades técnicas



Capacidades técnicas

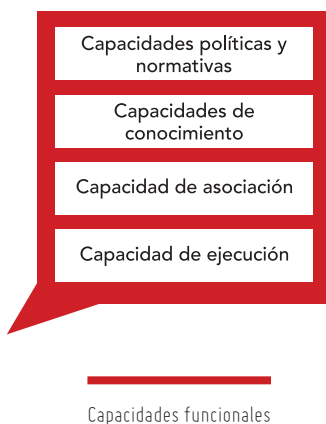
Las capacidades técnicas se refieren a las capacidades que los países Miembros de la FAO deberían alcanzar para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Éstas podrían incluir la capacidad de afrontar los aspectos técnicos de la ordenación sostenible de los recursos naturales, la gestión integral de plaguicidas, las normas de inocuidad de los alimentos, las enfermedades de plantas y

animales, las epidemias, las biotecnologías y en general todos los desafíos globales que afectan al sector del desarrollo agrícola y rural. Las capacidades técnicas corresponden a los principales ámbitos de trabajo de la FAO cuyas prioridades se señalan en sus Objetivos Estratégicos (A-L).

Los conocimientos técnicos expertos de la FAO son ampliamente reconocidos, valorados y respetados y se los considera como la principal ventaja comparativa de la Organización. De hecho, la principal virtud de la FAO como "experto mundial" se la identificaba en su capacidad de ofrecer consejo y asistencia directos sobre aspectos técnicos. Esto se lo percibía como la mejor manera de mejorar las capacidades de las organizaciones nacionales en los diversos ámbitos del desarrollo agrícola y rural.

A medida que las organizaciones nacionales y regionales se vuelven más competentes en materia de capacitación técnica y, potencialmente, podrían recurrir a otras fuentes emergentes de conocimientos expertos (organizaciones intergubernamentales, institutos, redes), la FAO ha ido desplazando su centro de atención de prestador directo de dicha información a desempeñar un papel de facilitador, conectando localmente a las fuentes que tienen los conocimientos especializados necesarios con los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los agricultores y el sector privado.

Capacidades funcionales



Las capacidades funcionales se refieren a las capacidades que necesitan los países Miembros para asimilar y sostener los cambios en el sector de desarrollo agrícola y rural. En general entre estas se incluyen capacidades relativas a la eficacia de los individuos y las organizaciones, como la gestión, el liderazgo, presupuestos, comercialización, tecnologías de la información y la comunicación y la planificación estratégica, amén de cualidades personales como la comunicación y la promoción. Estas competencias se las entiende como un complemento necesario en las intervenciones técnicas de fortalecimiento de las capacidades ya que habilitan a los actores a aplicar con eficacia los nuevos conocimientos y competencias y a aplicar a mayor escala los resultados de la intervención.

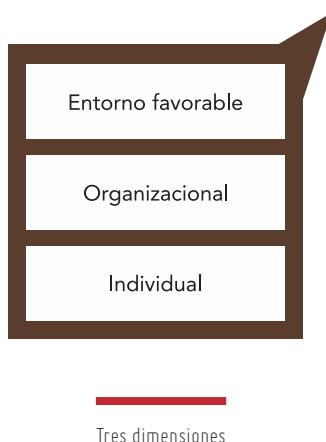
La FAO ha identificado cuatro áreas de capacidades funcionales esenciales que resultan particularmente importantes para afrontar los desafíos globales en el sector del desarrollo agrícola y rural:

- > **Políticas y normativas:** capacidades para formular y aplicar políticas y para dirigir las reformas legislativas y en materia de políticas
- > **Conocimiento:** la capacidad de crear, acceder e intercambiar información y conocimientos

- > **Asociación:** la capacidad de establecer y sostener redes, alianzas y asociaciones
- > **Ejecución:** la capacidad de gestionar (planificar, ejecutar, seguir y evaluar) proyectos y programas con eficiencia y eficacia.

En Ghana, la pesca se ha debilitado considerablemente desde hace mucho tiempo por la falta de grupos de piscicultores independientes. En el proyecto de la FAO Strengthening Organizational Capacity of Fish Farmer Groups (2002-2004 - Fortalecer la capacidad organizativa de los grupos de piscicultores) se señala a la gestión y a la capacidad de organización como uno de los factores fundamentales conducentes al establecimiento de grupos de productores funcionales y sostenibles. El proyecto complementó la formación técnica en tecnologías de producción con iniciativas para fortalecer la gestión y las capacidades de organización de los piscicultores, tales como el mantenimiento de registros, gestión de empresas y temas relacionados con el mercado, facilitando, al mismo tiempo, el acceso a la información. Esta combinación de competencias permitió a los agricultores redimensionarse e ir más allá de la producción de subsistencia. (TCP/GHA/2904)

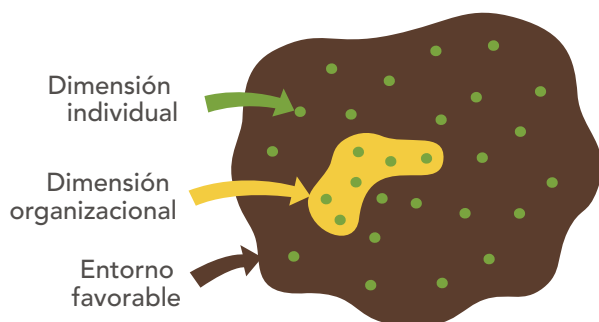
3.3 TRES DIMENSIONES



Como vimos en el Capítulo 2, una condición fundamental para que un país alcance sus objetivos de desarrollo radica en sus capacidades individuales y organizacionales y en el entorno favorable. Cada una de estas tres dimensiones –individual, organizacional y entorno favorable – funciona de modo interdependiente con las demás e influye en la incidencia global de una intervención para el fortalecimiento de capacidades.

Comprender las capacidades de un país en las tres dimensiones, identificando áreas para el fortalecimiento de capacidades y diseñando intervenciones adecuadas requiere una perspectiva integradora y una visión analítica – para ver el “bosque” (la interconexión que existe entre las dimensiones así como en el contexto mismo) y los “árboles” (es decir cada una de las dimensiones) al mismo tiempo.

La **Figura 5** ofrece una representación de las tres dimensiones.



[Figura 5] Las tres dimensiones del fortalecimiento de capacidades

La dimensión individual

Las capacidades se desarrollan en la dimensión individual para inducir los cambios en las competencias, comportamientos y actitudes en un amplio abanico de actores en el sector del desarrollo agrícola y rural (productores, agricultores, comerciantes, inspectores de alimentos, responsables políticos, administraciones y personal de organizaciones). Las medidas pueden incluir el fortalecimiento de conocimientos, competencias, motivaciones y valores. La formación es sólo una modalidad por la que en esta dimensión se pueden fortalecer las capacidades a la que habría que añadir el apoyo para el intercambio de información, creación de redes y el hermanamiento, por mencionar sólo algunas. Para diseñar una intervención adecuada es necesario tener en cuenta los aspectos específicos de cada situación.

Desde principios de 2007 las Naciones Unidas ha asumido el proceso “Unidos en la acción” como parte de la reforma de las Naciones Unidas en ocho países. En uno de ellos, Tanzania, la FAO ha asumido el diseño de un curso EC-FAO de aprendizaje por Internet titulado: “Sistemas y redes de información sobre seguridad alimentaria”. Esta herramienta ha ayudado a los actores nacionales en Tanzania a evaluar los sistemas y diseñar actividades para establecer un sistema de análisis mejor coordinado entre los distintos sectores del país.

Información adicional en el portal del Fortalecimiento de las capacidades.

<http://www.fao.org/capacitydevelopment/portal-del-fortalecimiento-de-las-capacidades-de-la-fao/es/>

La dimensión organizacional


No basta con tener personas competentes para hacer una organización capaz.

Se define a las organizaciones como “grupos de individuos unidos por cierta aspiración de alcanzar objetivos comunes”⁷. La capacidad organizacional se refiere a la capacidad colectiva de los miembros para alcanzar los objetivos de su organización. El fortalecimiento de las capacidades organizacionales consiste en aquellas medidas adoptadas para mejorar el funcionamiento y rendimiento globales de una organización y suele percibirse en cambios en las instrucciones, sistemas,

⁷ Douglass North. 1990. *New Institutional Economics*

procesos y prioridades de las organizaciones. Esto se puede aplicar a cualquier tipo de organización correspondiente al sector de desarrollo agrícola y rural como las agencias y ministerios centrales o descentralizados, los servicios de protección social, las inspecciones, laboratorios, sistemas nacionales de investigación agropecuaria, las comisiones económicas internacionales y regionales, empresas, cooperativas, cámaras de agricultura, grupos de consumidores, asociaciones de productores, organizaciones comunitarias, ONG e institutos de educación y formación formales y no formales.

Está claro que la dimensión organizacional tiene un enorme impacto en el modo en que las personas desarrollan sus competencias y pueden hacer uso de sus capacidades dentro de la organización. Cuestiones como la motivación, los incentivos, las perspectivas de carrera y la calidad de las prácticas en la gestión constituyen aspectos importantes para retener al personal calificado.



A finales de los años 1980, Siria empezó a alejarse de un sistema económico de planificación central y a pasar a otro con orientación de mercado. En ese nuevo entorno surgió la necesidad de desarrollar capacidades técnicas e institucionales nuevas, flexibles y sostenibles para el diseño de políticas agropecuarias. Como parte de una intervención integrada el Grupo de apoyo a políticas de la FAO creó y asistió a un Centro Nacional de Políticas Agrícolas que se sostiene con sus propios recursos desde 2007. La asistencia se dirigió a: conseguir que el Centro sea efectivo y cuente con equipamiento y personal adecuados y prácticas de trabajo y de gestión eficaces; ofrecer capacitaciones intensivas en el trabajo, viajes de estudio, cursos básicos de economía y estadísticas agrícolas así como estudios de posgrado en el extranjero; promover la elaboración de estudios, por parte del personal internacional y nacional, sobre temas a las políticas agropecuarias; establecer al Centro Nacional como un punto de referencia importante en Siria, en materia de datos e informaciones sobre agricultura, mediante la creación de una base de datos y una biblioteca; y facilitar el establecimiento del Centro Nacional como foro para un diálogo nacional sobre políticas.


Fuente: Departamento de Cooperación Técnica, Apoyo para las Políticas Agrarias y Movilización de Recursos, http://www.fao.org/tc/tca/capacity_en.asp

Entorno favorable

El entorno favorable es el contexto en el que los individuos y las organizaciones ponen sus capacidades en acción y en el que se producen los procesos de fortalecimiento de las capacidades. Incluye la estructura institucional de un país, sus normas implícitas y explícitas, estructuras de poder y el entorno de políticas y legislativo en el que funcionan las personas y las organizaciones

Los cambios en el entorno favorable influyen en el modo en que las organizaciones e individuos se comportan y progresan. Dichos cambios podrían involucrar reformas políticas en los sectores agrarios o en otros ámbitos afines⁸, cambios en la legislación, ejercicios estratégicos en la planificación y establecimiento de prioridades del país, cambios en los sistemas de incentivos o cambios culturales.

⁸ Entre los ejemplos de ámbitos del sector agrícola que necesitan intervenciones para el fortalecimiento de las capacidades se encuentran: las políticas para la ordenación de los recursos naturales; las políticas comerciales para las negociaciones comerciales regionales y multilaterales; las políticas de desarrollo rural para aumentar los ingresos y el capital humano mediante inversiones en infraestructuras físicas y sociales; y las políticas de reformas institucionales relativas a la descentralización de los servicios agrícolas por medio del sector público y la privatización o la transferencia a organizaciones no gubernamentales.



Desde 2005 el programa CE/FAO ha apoyado los esfuerzos nacionales e internacionales para crear un marco de políticas más propicias a la seguridad alimentaria en Sudán por medio de directrices, organigramas institucionales, análisis de la seguridad alimentaria y orientación técnica a los grupos especiales nacionales. El mayor logro de este proyecto ha sido: la iniciación de un proceso de reformas de la estructura institucional para la seguridad alimentaria; una inclusión gradual de criterios comparativos relacionados con la seguridad alimentaria para seguir el comportamiento de las políticas sectoriales y un incremento global en el grado de identificación y control en cuestiones de seguridad alimentaria por parte de las instituciones nacionales.

Información adicional en el portal de Fortalecimiento de las capacidades:

<http://www.fao.org/capacitydevelopment/en/>

3.4 EL USO DE UN MARCO CONCEPTUAL PARA LA ACCIÓN EN EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

Un enfoque sistemático en el fortalecimiento de capacidades podría añadir valor a la labor de la FAO de la manera siguiente:

- > ofrece un marco común para incorporar las cuestiones de fortalecimiento de las capacidades al diálogo nacional sobre las políticas;
- > ofrece la disposición de enfoques coherentes en fortalecimiento de capacidades en la programación por país;
- > ofrece una base común para la evaluación de las capacidades en determinado sector y el diseño de proyectos o programas adecuados de fortalecimiento de capacidades;
- > ofrece un lenguaje en común para la presentación de la función y estrategia de la FAO en materia de fortalecimiento de capacidades ante organizaciones o gobiernos asociados.

RECUADRO 5: EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LA FAO EN LA PRÁCTICA

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES Y PROGRAMACIÓN POR PAÍS

Clara es Policy Officer – Superior en la Oficina Regional de Zúmbia, África Occidental. Cuatro países de su región se están lanzando en un proceso simultáneo de programación por país. El borrador de los documentos de programación contiene largas listas de necesidades potenciales en el sector de desarrollo agrícola y rural para ser atendidas por la FAO. En el 95 por ciento de los casos, se menciona el fortalecimiento de las capacidades de forma poco consistente o lógica. El Coordinador Regional le ha solicitado su consejo.

¿Aprovechando el marco conceptual de la FAO para el fortalecimiento de capacidades, ¿qué tipo de consejo podría ofrecer Clara?

- Podría propugnar un análisis más profundo de la situación para cada uno de los sectores pertinentes, teniendo en cuenta las tres dimensiones del fortalecimiento de las capacidades: individual, organizacional y el entorno de las políticas, así como los vínculos entre todas ellas.
- Podría asistir mediante una reflexión integral sobre la índole de los problemas de capacidad identificados en los documentos de fortalecimiento, alentando a los actores a identificar el tipo de capacidades funcionales que les ayudarían a volver más sostenibles sus capacidades técnicas.
- Podría promover una consolidación y establecimiento de prioridades de fortalecimiento de necesidades recurriendo a grupos lógicos, congruentes con las ventajas comparativas de la FAO, incluyendo el tipo de intervención o modalidad necesarios para hacer frente a las necesidades.

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES Y PROPOSICIÓN DE PROYECTOS

Laszlo es un funcionario forestal en la sede central de la FAO. Se le ha solicitado que prepare una propuesta de fortalecimiento en Ximena, África Central, para fortalecer el grado de preparación nacional en el ministerio de Bosques para responder a las consecuencias de las inundaciones estacionales.

¿Cómo podría aprovechar Laszlo el marco conceptual de la FAO para el fortalecimiento de las capacidades en la preparación del proyecto?

- Podría convocar un taller inicial con las partes interesadas y los interlocutores fundamentales y presentar un debate sobre los activos de la capacidad existente y las necesidades en las áreas técnicas y funcionales entre los individuos, las organizaciones y las políticas.
- Podría aportar ejemplos de capacidades funcionales que son particularmente importantes en el fortalecimiento de la aptitud del ministerio de Bosques para reaccionar a la crisis (como serían, la capacidad de identificar y diseñar políticas atinentes, acceder a información sobre una alarma precoz, participar y aportar a las redes regionales y gestionar y dirigir los procesos de alerta precoz) y garantizar una comprensión y compromiso comunes por parte de los actores nacionales para mejorar esas capacidades.
- Podría discutir con las partes interesadas las modalidades más idóneas para hacer frente a las necesidades de capacidad identificadas, recalcando la necesidad de un enfoque integrado, congruente con el marco de fortalecimiento de las capacidades.

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES Y PROMOCIÓN

John es un representante de la FAO en el país de Paledonia, en el Sudeste de Asia. El recién nombrado ministro de Agricultura le ha pedido asistencia para identificar las prioridades nacionales en el sector de desarrollo agrícola y rural en un futuro próximo y que le indique la función que la FAO podría desempeñar.

¿Cómo podría John utilizar el marco conceptual de la FAO para el fortalecimiento de las capacidades para promover un mayor compromiso del país con el desarrollo de sus capacidades?

- Podría ilustrar los principios orientadores de la FAO en materia de fortalecimiento de las capacidades y explicar que éste forma parte de la tarea principal de la FAO.
- Podría exhortar al ministerio de Agricultura a realizar una valoración de todo el sector para determinar los puntos fuertes y débiles de los principales actores en el desarrollo agrícola y rural, insistiendo en la necesidad de examinar las capacidades funcionales, tanto como las técnicas, en las tres dimensiones.
- Podría explicar cómo considera la FAO apoyar a los actores nacionales en el desarrollo de sus capacidades por medio de un enfoque integrado que coloca la identificación y el compromiso del país como elemento central.

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES Y FORMACIÓN

Leila es Funcionario Técnico en la Oficina Local de Smetonia. La oficina ha estado ofreciendo apoyo a empresas de la comunidad durante varios años. Leila está coordinando un proyecto piloto para ofrecer formación en desarrollo de empresas a las comunidades locales.

¿Cómo podría Leila utilizar el marco de la FAO para el fortalecimiento de capacidades para hacer más sostenible el proyecto?

- Podría alentar a los actores correspondientes a realizar una evaluación de las capacidades existentes para identificar elementos dentro de la "situación general" que pudieran incidir en el fortalecimiento de capacidades y plausibles de necesitar asistencia. Por ejemplo, podría analizar las necesidades de los miembros individuales y de las asociaciones de la comunidad y analizar si las políticas existentes tendrían que ser adaptadas para conseguir prestar más apoyo al desarrollo de empresas comunitarias.
- Podría considerar combinar las actividades de formación (dirigidas a las competencias de las personas) con medidas para promover cambios en el entorno favorable, tales como: medidas de promoción y comunicación, para aumentar el grado de conciencia del gobierno y su voluntad política para acometer el desarrollo de empresas comunitarias.
- Podría facilitar debates, intercambios de experiencias y la creación de consenso sobre la necesidad de adaptar políticas que fomenten el desarrollo de empresas comunitarias (por ejemplo, facilitando el acceso a créditos).

PUNTOS ESENCIALES DEL CAPÍTULO 3

- > Para hacer que su enfoque relativo al fortalecimiento de capacidades sea más sistemático y sostenible, la FAO adoptó un marco conceptual compuesto de dos capacidades: técnicas y funcionales, que actúan en las tres dimensiones (individual, organizacional y entorno favorable).
- > Las capacidades funcionales constituyen un complemento necesario, ya que habilitan a los actores nacionales a aplicar nuevos conocimientos y competencias y a ampliar la escala de los resultados de la intervención.
- > Cada una de las tres dimensiones: individual, organizacional y entorno favorable, funcionan interdependientemente con las demás e influyen en el impacto global de una intervención para el fortalecimiento de las capacidades.



4.1 ¿QUÉ TIENE DE ESPECIAL EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES EN LA PROGRAMACIÓN

Ahora, podría resultar útil examinar el mejor modo de incorporar el fortalecimiento de capacidades en la labor cotidiana de la FAO.

¿Cuáles son los mecanismos de programación más adecuados para captar el carácter incremental del fortalecimiento de capacidades? ¿Cómo se podrían identificar y analizar los actuales activos en materia de fortalecimiento de capacidades? ¿Qué tipo de datos deberían ser objeto de seguimiento y evaluación? y, ¿cómo se podría sostener el cambio una vez concluido un proyecto o programa? Estos son algunos de los desafíos típicos que encontramos al apoyar el fortalecimiento de las capacidades en los países Miembros. En este capítulo abordaremos, a título de introducción, el proceso de programación de una intervención de fortalecimiento de las capacidades para afrontar algunos de los desafíos que hemos mencionado. Se realizará un examen más a fondo en el Módulo de Aprendizaje 2, al abordar los “Procesos y herramientas de la FAO para apoyar al fortalecimiento de las capacidades en los países Miembros”, donde también se ofrece una serie de herramientas que podrían resultar útiles al diseñar proyectos y programas con contenidos de fortalecimiento de capacidades.

Las intervenciones de mayor éxito y más sostenibles fueron aquellas que ofrecieron: Una ayuda interdisciplinar en las tres dimensiones del fortalecimiento y a lo largo del tiempo; continuidad en los contactos y acceso a los conocimientos expertos de la FAO y actividades afincadas en las instituciones locales y nacionales.

Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África, informe principal, párrafo 136

La FAO puede hacer gala de cientos y cientos de proyectos que han producido resultados significativos en sus respectivos ámbitos. Pero, ¿han tenido un impacto duradero? ¿Han conseguido acrecentar las capacidades de los países Miembros?

Las experiencias son de cuño diverso – los aciertos se alternan con las frustraciones en las historias recogidas. En algunos casos hubo problemas por el lado de los receptores: corrupción o falta de un verdadero compromiso por parte de los actores nacionales. Sin embargo, resultaron más frecuentes los problemas planteados por la forma en que se programaron las intervenciones de fortalecimiento de las capacidades: escasa evaluación de las necesidades, insuficiente atención al contexto, plazos breves, actividades que no se incorporan a las instituciones existentes, son algunos de los principales obstáculos.

Los cierto es que los procesos de programación del fortalecimiento podrían mejorarse.

La programación del fortalecimiento de capacidades está plenamente integrada en los conceptos y procedimientos de mayor alcance de una gestión basada en los resultados (GBR). Sin embargo, la percepción tradicional de las necesidades de programación tiene que ampliarse para tener en cuenta la índole misma del fortalecimiento de capacidades, es decir de un proceso que no es lineal (a diferencia de la gestión basada en resultados) y que tiende a ser asociado con causas, soluciones y efectos múltiples, algunos de las cuales no son intencionados o básicamente imprevisibles.

Todo esto implica que tenemos que reconocer y admitir que el fortalecimiento de capacidades nos presenta determinados desafíos que tenemos que afrontar en los enfoques de la FAO en materia de programación.

Los mecanismos de colaboración, la planificación iterativa y una práctica reflexiva son algunos elementos esenciales que podrían asistir a la hora de afrontar esos desafíos. El **recuadro 6** ilustra el modo en que esos elementos han contribuido al éxito de la iniciativa en la intervención de la FAO en Banda Aceh después del tsunami.

RECUADRO 6: EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LA FAO EN LA PRÁCTICA

El proyecto Rehabilitation and sustainable development of fisheries and aquaculture affected by the tsunami in Aceh Province (Rehabilitación y desarrollo sostenible de la pesca y la acuicultura afectadas por el tsunami en la Provincia de Aceh) tenía como objetivo empalmar la fase de recuperación que siguió al tsunami en el sector de la pesca con el desarrollo a más largo plazo. Promovía una ordenación más sostenible de los recursos pesqueros, principalmente por medio del fortalecimiento de las capacidades de las partes interesadas que iban desde los pescadores hasta los planificadores del gobierno.

He aquí algunos puntos fundamentales del proceso de programación:

- > **Métodos participativos y de colaboración:** fueron utilizados desde las fases iniciales de planificación del proyecto, en la validación conjunta del marco de resultados y el desarrollo solidario de los planes de trabajo anuales, ajustados y modificados sobre la base de los comentarios de las partes interesadas. Además de crear confianza entre las partes, esos métodos sirvieron para promover el sentido de identificación y de compromiso durante la ejecución, sentando así las bases para la sostenibilidad del proyecto
- > **Análisis del contexto y evaluación de riesgos:** se realizaron al inicio del proyecto. Ello ayudó a identificar los ámbitos de políticas que requerían cambios y a analizar los elementos del contexto que podrían significar obstáculos para la asimilación de los resultados del proyecto.
- > **Cuidadosa identificación de los socios locales:** para la puesta en marcha del proyecto, ésta fue otra acción fundamental durante las fases iniciales que continuó a lo largo de las fases de ejecución. Esa actividad continua hacía frente al riesgo de que los socios identificados tuvieran que ser sustituidos (por ejemplo, por un rendimiento insuficiente) a medida que el proyecto evolucionaba. El proyecto invirtió en las capacidades de los socios locales y supo aprovecharlas como “defensores” potenciales de los cambios que el proyecto suponía. Siendo así, el proceso de selección llevó bastante tiempo.
- > **Planificación conjunta de los cambios en las funciones y las responsabilidades:** se produjo en el contexto de una estrategia de salida y mucho antes de que acabara el proyecto. La planificación tuvo en cuenta quien haría qué y cuándo y con que tipos de capacidades contaban los socios locales para asumir esas nuevas funciones.
- > **Actitudes:** éstas marcaron las diferencias en el proyecto. La FAO no percibía que su rol fuera la de solucionadora de problemas del proyecto. En cambio, la Organización era perfectamente consciente de su función de facilitadora para catalizar el aprendizaje y los cambios con los socios locales mostrando, a su vez, disposición a aprender de ellos.

OSRO/INS/601/ARC – Rehabilitation and sustainable development of fisheries and aquaculture affected by the tsunami in Aceh Province (Rehabilitación y desarrollo sostenible de la pesca y la acuicultura afectadas por el tsunami en la Provincia de Aceh), Indonesia. Informe Final del Proyecto y Notas sobre el proceso, enero de 2007 – junio de 2010, FAO.

4.2 CINCO ETAPAS FUNDAMENTALES EN LA PROGRAMACIÓN DEL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

La mejora de la programación en el fortalecimiento de las capacidades en la FAO pasa por cinco etapas fundamentales: entablar un diálogo continuo, comprender el contexto incluyendo una evaluación de las capacidades, realizar un diseño centrado en el fortalecimiento de las capacidades, utilizar un enfoque participativo y adaptativo en la aplicación y reflexionar sobre los resultados y el aprendizaje.

Estas etapas se van incorporando secuencialmente en un proceso de programación en el que los resultados de capacidad esperados se desarrollan en ciclos que se repiten (es decir, iterativo) y por medio de pequeños logros (es decir, incremental) permitiendo, de esta manera, que todos los actores puedan basarse en los logros anteriores utilizando los conocimientos expertos que se han desarrollado. En cada iteración, las modificaciones o ajustes en el diseño se basan en una reflexión y en el aprendizaje.

En el Módulo de aprendizaje 2 se ilustran profusamente estas etapas junto con una serie de herramientas para ayudar al personal de la FAO a ponerlas en marcha.

La evaluación de necesidades ha ido emergiendo como un ámbito de aprendizaje fundamental en la FAO. Para hacer frente a esta necesidad se ha desarrollado una **herramienta específica para la evaluación de necesidades de la FAO** aplicable a individuos, organizaciones y el entorno favorable. Esta herramienta se incluye en el Módulo de aprendizaje 2 - Procesos y herramientas de la FAO para apoyar al fortalecimiento de las capacidades en los países Miembros.

Se puede acceder al mismo en el Portal de fortalecimiento de capacidades de la FAO:
<http://www.fao.org/capacitydevelopment/portal-del-fortalecimiento-de-las-capacidades-de-la-fao/es/>

4.3 EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES NO CESA CON EL FINAL DE UN PROYECTO

Como última consideración, es importante recordar que el fortalecimiento de las capacidades no acaba con el final de un proyecto o programa. El desarrollo de capacidades es un proceso iterativo que necesita de un compromiso de largo alcance, ajustes constantes y un seguimiento integral.

Sostener un compromiso de largo plazo no es fácil. Generalmente, el compromiso de la FAO acaba con el final del proyecto y no se planifica, sistemáticamente, el seguimiento. Además, incluso proyectos de éxito, suelen no ir más allá de la fase piloto, sea porque los donantes no prestan apoyo financiero debido a cambios en las prioridades, o porque las intervenciones de fortalecimiento de las capacidades no se han integrado en las instituciones nacionales y así, los países no tienen la **voluntad política** de institucionalizar y ampliar a mayor escala los resultados.

Es necesario hacer una selección idónea de las modalidades de financiación de la FAO para tener la certeza de que promuevan la sostenibilidad⁹. Cuando la FAO no pueda prorrogar la duración de su compromiso, tendrá que trabajar con otros y promover acuerdos de colaboración para prestar asistencia estratégica a los países a la hora de completar plenamente el fortalecimiento de capacidades que requieren.

⁹ En la FAO existe acuerdo en que debido al carácter de corto plazo que tiene el Programa de Cooperación Técnica (PCT) no es el mejor situado para hacer frente a las necesidades de largo plazo del fortalecimiento de las necesidades capacidades. El PCT podría ser utilizado aún para intervenciones de fortalecimiento de necesidades capacidades, pero éstas deberían deberán hacerse de un modo más integrado.

El caso de las *Farmer Field Schools* (Escuela de campo para Agricultores) de la India (**Recuadro 7**, más abajo) nos brinda un ejemplo excelente de una intervención iterativa que consiguió resultados incrementales y que a la postre fueron aplicados a mayor escala.

RECUADRO 7: EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LA FAO EN LA PRÁCTICA

PROYECCIÓN A MAYOR ESCALA DE LOS ENFOQUES Y METODOLOGÍAS

Un acuerdo de colaboración de largo alcance entre el Gobierno de la India y la FAO ha hecho posible la introducción de las *Farmer Field Schools* (Escuela de campo para Agricultores) en la India y su posterior proyección a mayor escala. En Andhra Pradesh, estas escuelas se han convertido en el método oficial para enseñar a los agricultores métodos sostenibles para la agricultura.

La principal modalidad de intervención se basó en la formación de agricultores y funcionarios de extensión. Sin embargo, se utilizaron medios complementarios en lo que respecta a las políticas para crear conciencia sobre la importancia de fortalecer las capacidades y competencias de los agricultores. Se ha creado un amplio cuerpo de agricultores y facilitadores formados en las escuelas agrícolas en los departamentos de agricultura y horticultura de los estados, en las universidades, en los centros de investigación nacionales e internacionales, ONG, fundaciones y el sector privado.

Algunos de los factores que contribuyen al éxito del programa son:

- > **El compromiso del Gobierno:** El Gobierno se ha comprometido a seguir enfoques innovadores en la creación de las capacidades de sus servicios de extensión para satisfacer las necesidades de sus agricultores y prestó apoyo a la introducción del enfoque de las escuelas agrícolas lo cual condujo, en 2007, a una nueva Política Nacional para los Agricultores.
- > **Una asignación estable y estratégica de los recursos:** Los gobiernos central y de tres estados ha asignado fondos para programas para la formación de agricultores de algodón incorporando un manejo Integrado de plagas, desde 2002.
- > **Una combinación de modalidades de intervención:** A modo de instrumentos complementarios se ha organizado una serie de reuniones internacionales, talleres y seminarios para concienciar a los responsables políticos sobre la necesidad de adoptar programas educativos que mejoren los conocimientos de los agricultores.

Se puede consultar el caso íntegro en el Portal de fortalecimiento de las capacidades de la FAO: <http://www.fao.org/capacitydevelopment/good-practices/es/>

PUNTOS ESENCIALES DEL CAPÍTULO 4

- > Para tener mayor impacto y sostenibilidad, deberían incorporarse sistemáticamente cinco etapas fundamentales en la programación del fortalecimiento de las capacidades: entablar un diálogo continuo, comprender el contexto incluyendo la evaluación de las capacidades existentes, realizar un diseño centrado en el fortalecimiento de capacidades, utilizar un enfoque participativo y adaptativo en la aplicación y reflexionar sobre los resultados y el aprendizaje.
- > Sustener un compromiso de largo plazo no siempre es fácil pero es necesario para garantizar la sostenibilidad de las intervenciones de fortalecimiento de las capacidades. Para esto resulta conveniente contar con modalidades de financiación adecuadas, enfoque iterativos y la promoción de acuerdos de colaboración.

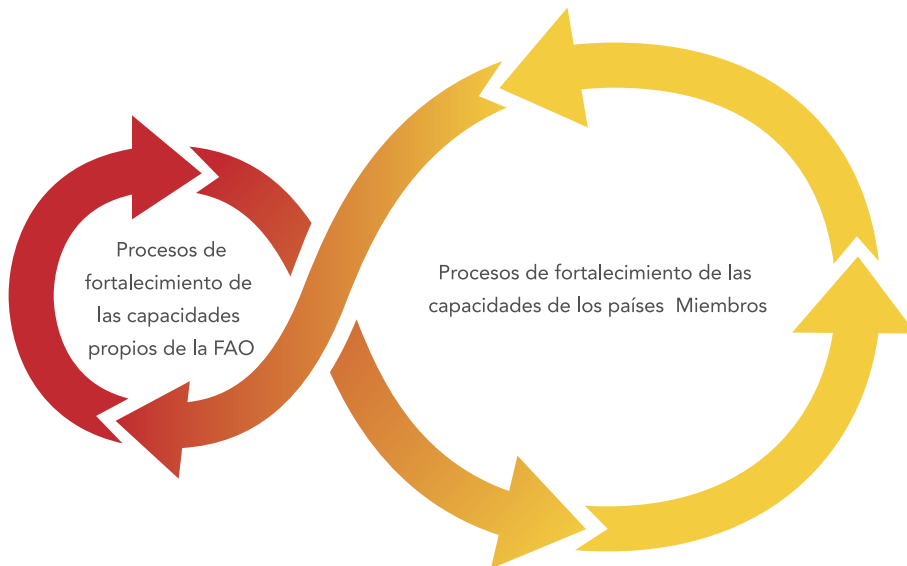
5.1 CAMBIOS EN LAS FUNCIONES, RESPONSABILIDADES Y ACTITUDES

La promoción real de la identificación nacional requiere un cambio de actitud y comportamiento: El personal de la FAO tiene que aprender a “soltar las riendas”, es decir pasar de una función de ejecutor a la de facilitador. Primero, todos tenemos que tener la certeza de comprender lo que realmente significa la identificación del país.

Extraído de: FAO Internal Needs Assessment on Capacity Development (Evaluación de las necesidades internas de la FAO en materia de desarrollo de la capacidad), entrevistas con miembros del personal de la FAO, enero de 2010

La FAO tiene la convicción que apoyar los procesos de fortalecimiento de las capacidades de otros requiere un proceso de fortalecimiento y de aprendizaje organizacional interno. Como se ilustra en la **Figura 6**, el fortalecimiento de capacidades es un proceso interno de aprendizaje y compartición.

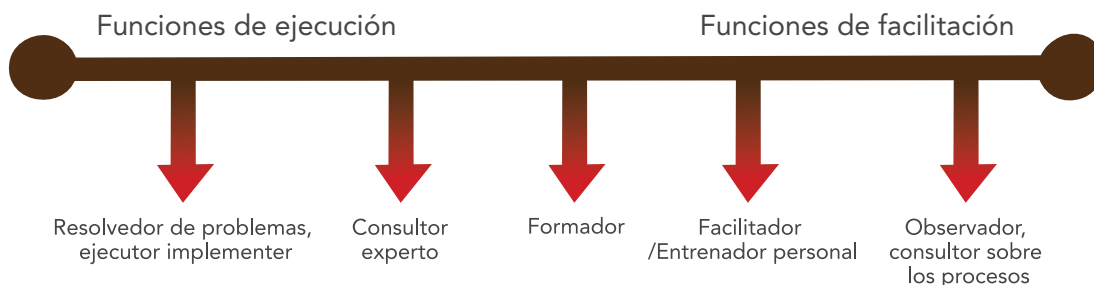
Un semejante proceso involucra a todo el personal, desde los representantes y coordinadores de programa de la FAO hasta el personal técnico y nacional. Los consultores externos, tanto nacionales como internacionales merecen atención especial ya que se encuentran en la vanguardia de la prestación de una gran parte de la labor de fortalecimiento de capacidades de la FAO.



[Figura 6] Fortalecimiento de las capacidades — un doble bucle de aprendizaje

Una práctica de fortalecimiento de capacidades mejorada requiere que la Organización se desplace de la función de resolución de problemas, o sea de una función "directa" a otra "indirecta". ¿Qué diferencias marca y qué implica en términos de cambios en las responsabilidades, comportamientos y actitudes del personal de la FAO?

La teoría reconoce una gama de funciones posibles para las agencias externas en la labor de desarrollo (**Figura 7**¹⁰):



[Figura 7] Gama de posibles funciones para las agencias externas

En un extremo, en la función de **resolvedor de problemas / ejecutor**, el experto externo aborda el análisis del problema, mayormente por sí mismo, y propone y ejecuta una solución idónea basado en sus propios conocimientos y pericia.

En el otro extremo, en la función de **observador y consultor sobre los procesos** el consultor externo propicia que el socio nacional se aboque a trabajar independientemente en el problema y a desarrollar sus propias soluciones. En esta situación el experto, básicamente, presta atención a la manera en que el socio maneja la cuestión, ya que es más importante la capacidad de resolver problemas que el problema mismo.

Está claro que ninguno de los dos modelos puede aplicarse en forma pura. La experiencia corrobora que, en general, no hay funciones perfectamente delimitadas en el trabajo de desarrollo. Las agencias externas, como la FAO, se les suele pedir que asuman funciones múltiples o una mezcla de funciones dentro de la misma intervención, según el contexto, las capacidades de los actores nacionales y el tipo de tarea, desafío o necesidad que haya que acometer.

¹⁰Adaptado de *Roles and Competencies in Consulting*, V-EZ inWent, página 40

En la FAO se podría realizar un distingo más realista y genérico entre las funciones de ejecución y de facilitación:

Características	FAO: funciones de ejecución (consultor experto, resolvidor de problemas, formador, ejecutor)	FAO: funciones de facilitación (entrenador, facilitador, consultor sobre los procesos)
Objetivo de la intervención	Resolver los problemas en nombre de los socios; ofrecer conocimientos técnicos para complementar o mejorar la base de conocimientos de los socios	Mejorar la capacidad de resolver problemas de los socios; orientar la acción y fomentar la reflexión y el aprendizaje durante el trabajo
Identificación con los resultados	Compartidos (FAO-socios)	De los socios
Responsabilidad y transparencia del proceso	Del experto de la FAO	Conjunta (FAO-socios)
Tipo de procesos que implica	Identificación del problema y definición de las soluciones adecuadas: conjuntas (proceso lineal)	Interacción permanente entre la FAO y los socios (procesos iterativos e incrementales)
Tipo de pericias y comportamientos necesarios	Pericias técnicas en desarrollo agrícola y rural, competencias de comunicación y para enseñar competencias	Pericias técnicas y competencias en materia de procesos, capacidad de trabajar con socios
Ejemplos de servicios	Asistencia técnica, formación, análisis de problemas, propuestas conceptuales, demostraciones	Entrenamiento personal y tutorías. Facilitación de consensos, intercambios de información y experiencias, conducción de ensayos piloto, creación de redes
Útil cuando...	...faltan considerablemente los conocimientos técnicos o son muy inadecuados.	...es prioritaria la sostenibilidad de la solución y el fortalecimiento de capacidades.

[Cuadro 2] ¹¹ Las funciones de ejecución frente a las de facilitación en la FAO

Los desafíos de pasar a funciones de facilitación

Si bien la competencia de la FAO para desempeñar la función de consultor experto u otras funciones de ejecución es inapelable, pasar a otras funciones de facilitación implica enormes desafíos. Éstos no sólo se encuentran en la fase de prestación.

Por ejemplo, puede que haya casos en los que en los socios nacionales persista una mentalidad de "mantenerse al margen", aparentemente resistiéndose a la adopción de funciones más directivas. Ello podría incluso llevar a la paradójica situación que mientras que la FAO propugna adoptar progresivamente funciones de facilitación, los socios nacionales, especialmente a nivel comunitario, esperan soluciones prefabricadas para sus problemas.

¹¹Adaptado del *ibidem*, *Characteristics of expert and process consultancy*, página 16

En este proyecto, la FAO misma está promoviendo las actividades con la asistencia de consultores internacionales. Sin embargo, entendemos que esto no es rentable en el largo plazo y que no somos nosotros quienes deberíamos realizar ese trabajo. Hemos tratado de identificar organizaciones regionales para asumir esa labor pero hasta la fecha no lo hemos conseguido. En nuestros últimos intentos comprendimos que las organizaciones regionales se consideraban a sí mismas como "ejecutoras" y consideraban a la FAO como la proveedora de fondos. Siendo así es difícil razonar en términos de identificación ya que ellos mismos, en absoluto pretenden esa identificación.

Extraído de: FAO Internal Needs Assessment on Capacity Development (Evaluación de las necesidades internas de la FAO en materia de desarrollo de la capacidad) , entrevistas con miembros del personal de la FAO, enero de 2010.

Entre estos desafíos se incluyen:

Por el lado de los receptores (socios nacionales):

- > falta de motivación y autoconfianza como consecuencia de la experiencia de prácticas de planificación descendentes de los programas externos para el desarrollo
- > sobreestimación del valor de los recursos, de las soluciones y de los conocimientos foráneos al compararlos con el potencial y los recursos internos.

Por el lado de los prestadores (FAO):

- > actitud protectora con respecto al ámbito del trabajo propio e inquietud por la pérdida de terreno para la FAO si se entrega el trabajo
- > dificultad para inspirar confianza en los actores nacionales, teniendo en cuenta también la escasa presencia de la FAO sobre el terreno y los cortos plazos habituales de las intervenciones
- > débiles prácticas institucionales de planificación de una estrategia de salida junto con las partes interesadas nacionales desde el inicio del proyecto o programa que podrían prepara a estos últimos para los cambios en las funciones y responsabilidades una vez finalizado el proyecto
- > competencias y destrezas generalmente escasas en las áreas relacionadas con el proceso, en particular, capacidad insuficiente para identificar el potencial nacional y motivar a los actores mediante una investigación positiva.

5.2 COMPETENCIAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

La mejora de las prácticas institucionales de fortalecimiento de las capacidades institucionales requiere una enorme inversión por parte del personal de la FAO, en términos de tiempo, energía, compromiso y motivación para aprender. También necesita que la Organización apoye el desarrollo de un nuevo conjunto de competencias en su personal ofreciendo un entorno favorable que propicie el desarrollo de dichas competencias.

¿Cuáles son las principales competencias que se deberían fomentar?

Las actitudes y competencias ideales del personal de la FAO para la promoción del fortalecimiento de las capacidades son: capacidad para relacionarse en pie de igualdad con otras personas y de asumir riesgos, compromiso y participación, capacidad de escucha, de ser interrogado y cuestionado, y sólidas competencias técnicas.

Nuestra función en el fortalecimiento de las capacidades debería ser la de asistencia a los gobiernos nacionales en la identificación de sus prioridades, hacerles conscientes de las implicaciones de las diversas opciones de políticas y la negociación de las opciones más realistas y apropiadas. Ello requiere conocer una variedad de situaciones en los países en desarrollo, competencias para la gestión, capacidad de relacionarse y trabajar con personas y la capacidad de desarrollar y ejecutar proyectos.

Extraído de: FAO Internal Needs Assessment on Capacity Development (Evaluación de las necesidades internas de la FAO en materia de desarrollo de la capacidad), entrevistas con miembros del personal de la FAO, enero de 2010

En la **Figura 8** se presenta un marco de competencias¹² para el fortalecimiento de las capacidades.

El marco no introduce nuevos tipos de competencias en la FAO¹³. Potencia las competencias existentes dentro del actual Marco de Competencias de la FAO (áreas de competencias básicas, competencias administrativas y competencias de facilitación profesional)¹⁴ y las consolida en torno a un objetivo institucional común: aumentar la efectividad de la FAO en su apoyo al fortalecimiento de las capacidades de los países Miembros.



[Figura 8] Un marco de competencias para el fortalecimiento de las capacidades en la FAO

¹²Las competencias se han identificado a partir de tres fuentes (i) comentarios del personal de la FAO que realiza acertadamente una programación que tiene en cuenta el fortalecimiento de las capacidades; (ii) análisis de la índole de los procesos de fortalecimiento y la función de los actores externos que apoyan dichos procesos; y (iii) examen de la bibliografía sobre casos que hayan obtenidos resultados positivos con el fortalecimiento de las capacidades y cómo se vieron influidos por las personas involucradas en el desarrollo de capacidades.

¹³Tres competencias del marco de fortalecimiento de capacidades sugerido, en la actualidad, no están cubiertas en el marco de competencias de la FAO. Éstas son: métodos y conocimientos expertos en materia de fortalecimiento de las capacidades, reflexión estratégica y reflexión sobre los sistemas.

¹⁴Marco de competencias de la FAO, 2006.

Las competencias técnico-temáticas en el sector de desarrollo agrícola y rural son un elemento básico del marco. Tal y como se ha reiterado en el módulo, la elevada competencia técnica especializada del personal de la FAO representa la mayor fuente de orgullo y ventaja comparativa de la Organización y forma parte necesaria de cualquier marco de competencias para el fortalecimiento de las capacidades..

Sin embargo, para obtener mejores resultados, las competencias temáticas del personal de la FAO debería combinarse con un conjunto adicional de competencias relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades que hemos agrupado en dos áreas:

(i). Competencias para el diseño y el desarrollo de proyectos y programas para el fortalecimiento de las capacidades de calidad

La atención, en este primer grupo de competencias se centra en la eficiencia, la coherencia y la efectividad internas del trabajo de la FAO. Está relacionada con la aptitud para pensar en términos estratégicos e integrales y en el dominio de las competencias necesarias para la realización de sólidas intervenciones de fortalecimiento de las capacidades.

- > Pensamiento sistémico
- > Pensamiento estratégico
- > Gestionar para obtener resultados de fortalecimiento de capacidades
- > Métodos y conocimientos expertos en fortalecimiento de capacidades

(ii). Competencias para una promoción efectiva de los procesos de fortalecimiento de capacidades con los socios nacionales

Este segundo grupo está relacionado con la aptitud del personal de la FAO para tratar con los actores nacionales de un modo efectivo y forjar procesos de colaboración que contribuyan a un desarrollo de capacidad sostenible.

- > Comunicación intercultural
- > Facilitar cambios organizacionales y en las políticas
- > Propiciar permanentemente el intercambio de conocimientos y del aprendizaje
- > Mejorar el desarrollo de directivos
- > Facilitar la colaboración entre partes interesadas múltiples
- > Construir relaciones de confianza

¿Por qué necesitamos un marco de competencias para el fortalecimiento de las capacidades?

Existen buenas razones que avalan la conveniencia de consolidar las competencias atinentes al fortalecimiento de las capacidades en un marco común:

- > Permite una visión institucional compartida sobre las normas necesarias para promover un fortalecimiento de capacidades efectivo.
- > Orienta los procesos administrativos del rendimiento interno y el despacho estratégico del personal a oficinas descentralizadas en los países Miembros.
- > Orienta al personal de la FAO a la hora de contratar consultores para tareas relacionadas con el fortalecimiento de capacidades o de identificar socios nacionales.
- > Establece las bases para el diseño de soluciones de aprendizaje institucional y para apoyar al personal en el desarrollo de sus competencias y destrezas en materia de fortalecimiento de capacidades.

5.3 DESARROLLO DEL PERSONAL: SOLUCIONES PARA MEJORAR LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES.

La FAO dispone de una amplia selección de soluciones para el aprendizaje y mejora de las competencias en materia de fortalecimiento de las capacidades.

Entre estas se encuentran cursos de aprendizaje "Cara a cara" ofrecidos por la División de Gestión de Recursos Humanos en áreas individuales y sociales como comunicación, facilitación o eficacia cultural. La División de Conocimientos y Creación de Capacidad para el Desarrollo (OEKC) está desarrollando cursos específicos como un Módulo de Aprendizaje sobre "*Enfoques de fortalecimiento de capacidades en la programación*", un manual de referencia sobre "*Buenas prácticas de formación para un fortalecimiento de capacidades efectivo*" y un módulo de aprendizaje sobre "*Desarrollo organizacional*". El Portal de Fortalecimiento de Capacidades de la FAO también dispone de una vasta colección de materiales para el aprendizaje por Internet. Al final de este módulo encontrará una lista completa de referencias bajo el título de: "*Recursos y materiales de aprendizaje sobre el de fortalecimiento de las capacidades.*"

Es evidente que el reforzamiento de las competencias por sí sólo no basta para mejorar la práctica organizacional de la FAO. El personal y los directivos en realidad sólo pueden traducir sus competencias en un comportamiento organizacional acertado si la organización alinea sus procesos de programación, sus procedimientos operativos y dispositivos institucionales y administrativos en consonancia con ese objetivo.

PUNTOS ESENCIALES DEL CAPÍTULO 5

- > Una práctica de fortalecimiento de capacidades mejorada requiere que la Organización pase de la función de resolución de problemas, o sea de una función “directa” a otra de facilitación, o “indirecta”.
- > Siendo realistas, puede que la FAO sea llamada a adoptar funciones múltiples, o una combinación de funciones dentro de la misma intervención, dependiendo del contexto, de las capacidades de los actores nacionales y del tipo de tareas, desafío o necesidad que haya que abordar.
- > Para adoptar funciones de facilitación, el personal de la FAO deberá aprender a relacionarse mejor con sus socios, promover el intercambio de conocimientos y el aprendizaje y construir los procesos adecuados, aquellos que mejor sirvan para fortalecer la capacidad de los socios de resolver esos problemas por sí mismos.

HITOS Y TENDENCIAS EMERGENTES: EL CONSENSO INTERNACIONAL SOBRE EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD

SIN UNA CAPACIDAD SÓLIDA —INSTITUCIONES, SISTEMAS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS LOCALES FUERTES— LOS PAÍSES EN DESARROLLO NO PUEDEN HACERSE CARGO TOTALMENTE DE SUS PROCESOS DE DESARROLLO Y GESTIONARLOS.
PROGRAMA DE ACCIÓN DE ACCRA

I. Hitos fundamentales

El fortalecimiento de las capacidades es una preocupación básica de la comunidad internacional de desarrollo y un componente esencial para la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio. A continuación, resumimos los hitos que han contribuido a generar el actual consenso en materia de desarrollo de capacidad.

- > **Asamblea General de las Naciones Unidas, 2004.** En su Resolución 59/250 de diciembre de 2004, la Asamblea General de las Naciones Unidas plasmó la determinación de la comunidad internacional de mejorar los resultados en este terreno como parte del esfuerzo de la ONU para superar la pobreza, crear un mundo con seguridad alimentaria y garantizar la sostenibilidad medioambiental. La resolución hace un llamamiento a las organizaciones de las Naciones Unidas para que “presten mayor apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo para establecer o mantener instituciones nacionales efectivas y apoyen la ejecución o el diseño de estrategias nacionales para el desarrollo de capacidad”; asimismo “exhorta a todas las organizaciones del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas a incluir informes sobre sus actividades de desarrollo de capacidad en sus informes anuales a sus respectivos órganos de gobierno”.
- > **Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, 2005.** El desarrollo de capacidad cobró un papel central en la Declaración de París. Firmada por más de 100 países y organizaciones, estableció un conjunto de áreas y compromisos concretos que los países donantes y socios se comprometieron a vigilar juntos de 2005 a 2008. De esta manera, redefinió las condiciones de la colaboración para el desarrollo. Se basa en cinco principios que se refuerzan mutuamente: identificación del país, alineamiento, armonización, gestión para resultados y responsabilidad mutua.
- > **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE – CAD), 2006.** El documento de buenas prácticas “The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice”(El desafío del desarrollo de capacidades: Trabajando hacia buenas prácticas) que extrae lecciones de los dos últimos decenios de cooperación para el desarrollo brindó los fundamentos conceptuales que han cambiado nuestra percepción del desarrollo de capacidades. El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, en particular, señaló los defectos de la cooperación técnica, que ha llevado a muchos pequeños éxitos (como mejores infraestructuras, atención sanitaria, educación, vivienda y medios mejores para un sustento productivo en la agricultura) pero no ha conseguido desarrollar capacidades sostenibles que les permitan a los países gestionar independientemente sus propios desarrollos.
- > **Examen trienal amplio de las políticas de las Naciones Unidas (TCPR), 2007.** El desarrollo de capacidades ha sido puesto de relieve por los Miembros como una prioridad del TCPR, dada su función de componente significativo dentro del proceso de reformas de la ONU. En su Resolución 62/208 el TCPR reafirma que cada país debe asumir la responsabilidad básica por su propio desarrollo y que los esfuerzos nacionales deberían complementarse con programas de apoyo globales, medidas y políticas destinadas a la expansión de las oportunidades de desarrollo de los países en desarrollo. La resolución recalca asimismo que el desarrollo de la capacidad es una función básica del sistema de desarrollo de la ONU y recomienda que se adopten medidas que garanticen un enfoque coordinado en su asistencia a los esfuerzos de desarrollo de la capacidad en los programas por país.
- > **Programa de Acción de Accra (PAA), 2008.** El PAA fue adoptado en Accra el 4 de setiembre de 2008 como resultado del Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda. Refleja el compromiso internacional de ayudar en las reformas necesarias para acelerar el uso efectivo de las asistencia para el desarrollo, centrándose en los principales desafíos técnicos, institucionales y políticos para una aplicación plena de los principios de París. Hace hincapié en una serie de ámbitos prioritarios para la acción señalando entre otros la mejora de la capacidad de los sistemas del país, la integración del desarrollo de capacidades en las estrategias nacionales y sectoriales y la mejora de la atinencia y calidad de la asistencia para el desarrollo de capacidades.

II. Tendencias emergentes en la puesta en práctica del fortalecimiento de las capacidades

Aunque existe un consenso internacional sobre la nueva percepción del fortalecimiento de las capacidades, los enfoques operativos y los marcos y métodos para la puesta en marcha del fortalecimiento de capacidades se siguen elaborando. Los siguientes pueden considerarse como algunas tendencias emergentes:

<p>A. De un enfoque en aspectos singulares a tener una perspectiva sistémica</p>	<p>La capacidad emerge a través de la interrelación entre las capacidades de los individuos, las organizaciones y el entorno que los rodea. Los programas y proyectos que se centran exclusivamente en uno de los elementos de un sistema tan complejo, sin incluir el sistema más amplio en su análisis e intervenciones, carecerá de eficacia en la promoción del fortalecimiento de las capacidades. Es esencial tener una perspectiva sistémica en la evaluación del nivel y el rango de los componentes en un país determinado y en el diseño de intervenciones efectivas.</p>
<p>B. De planos detallados a una planificación flexible y soluciones adaptadas a cada situación</p>	<p>Un proceso endógeno y dinámico como el fortalecimiento de las capacidades es, por su índole, único y no puede orientarse por planes previos y soluciones fijas. Las agencias involucradas en auténticos procesos de fortalecimiento deben prestar atención a la complejidad y a la especificidad de la situación y ser flexibles en sus ejecuciones. Un diagnóstico cuidadoso de las necesidades de capacidad es esencial para identificar intervenciones apropiadas.</p>
<p>C. De la transferencia de conocimientos al fortalecimiento de procesos endógenos de creación de conocimientos</p>	<p>El fortalecimiento de capacidades ha dejado de ser una cuestión de transferencia de conocimientos del Norte hacia el Sur. Los procesos nacionales de creación de conocimiento pueden ser asistidos por agentes externos, por ejemplo, ayudando a los socios a acceder y adaptar los conocimientos necesarios (mediante una colaboración Sur-Sur, por ejemplo) y facilitando procesos de aprendizaje y reflexión permanentes.</p>
<p>D. De una planificación fija a procesos de gestión incremental</p>	<p>El fortalecimiento de capacidades resiste las prácticas de programación tradicionales que consisten en un planificación lineal, relaciones lógicas de causa y efecto y la previsibilidad de los resultados. Los resultados de las intervenciones de fortalecimiento de las capacidades no se pueden predefinir o planificar con precisión. Para afrontar la naturaleza incremental del fortalecimiento de las capacidades es necesario un ciclo permanente de acción-reflexión combinado con una visión clara.</p>
<p>E. De la capacitación al aprendizaje</p>	<p>La práctica de muchas organizaciones de desarrollo suele estar dominada por la oferta de soluciones prefabricadas por medio de la prestación de asistencia técnica y formaciones.¹⁵ Un fortalecimiento de capacidades auténtico implica procesos de cambio más profundos caracterizados por la reflexión y el aprendizaje permanente. La capacitación puede ser un elemento de apoyo al aprendizaje, pero para promover el fortalecimiento de capacidades son necesarios otros instrumentos como tutorías (mentoring), entrenamiento personal (coaching) y el aprendizaje semipresencial (blended learning). Sólo una cartera amplia de instrumentos didácticos conseguirá, en un contexto idóneo, asistir al aprendizaje y a su vez estimular la reflexión, la creación de conocimiento y fortalecer así la capacidad.</p>
<p>F. De la ejecución a la facilitación</p>	<p>La percepción del fortalecimiento de capacidades como un proceso de aprendizaje y cambio abierto, dinámico y multidimensional significa que ese desarrollo no puede ser "ejecutado" por personas de fuera. Las agencias externas sólo pueden asistir, facilitar y alimentar el proceso de fortalecimiento de las capacidades una vez iniciado. El fortalecimiento de la capacidad depende, básicamente, de socios motivados y de dentro, que se identifican y asumen los cambios conducentes a su visión.</p>
<p>G. De la medición cuantitativa de los resultados a enfoques más integrales</p>	<p>Debido al carácter "emergente" del fortalecimiento de las capacidades¹⁶, los métodos tradicionales de medición de resultados basados principalmente en indicadores definidos de antemano y en medidas cuantitativas de eficacia puede que no sean suficientes. Los enfoques cualitativos¹⁷, basados en la reflexión, la autoconciencia y el diálogo entre partes interesadas múltiples ofrece la posibilidad de hacer el seguimiento de los resultados de capacidad basándose en pruebas. Ese seguimiento reflexivo es también una valiosa herramienta de aprendizaje y un motor del proceso mismo de fortalecimiento de capacidades.</p>
<p>H. De soluciones rápidas a compromisos de largo plazo</p>	<p>El fortalecimiento de la capacidad no es un proceso técnico, que se resuelve fácilmente mediante una transferencia de conocimientos, habilidades o modelos organizacionales. Necesita de un compromiso a largo plazo basado en relaciones de confianza y la voluntad de coger el proceso. Este reconocimiento impulsa el proceso de desplazamiento de pequeños proyectos hacia programas, los que ofrecen el "espacio" para compromisos de largo plazo claramente orientados hacia los resultados y el impacto que se pretende.</p>

¹⁵Kaplan, A., 'The development of capacity', *Development Dossier*, NGLS, Nueva York, 1999, disponible en: <http://www.un-ngls.org/developmentdossier.htm>

¹⁶"Emergencia" es un concepto fundamental de la teoría del pensamiento sistémico según el cual la capacidad surge de las interacciones complejas entre todos los actores en un sistema y que produce características que no se encuentran en ninguno de los elementos del sistema. Ver: *European Centre for Development Policy Management (ECPDM), Capacity, Change and Performance*, abril de 2008

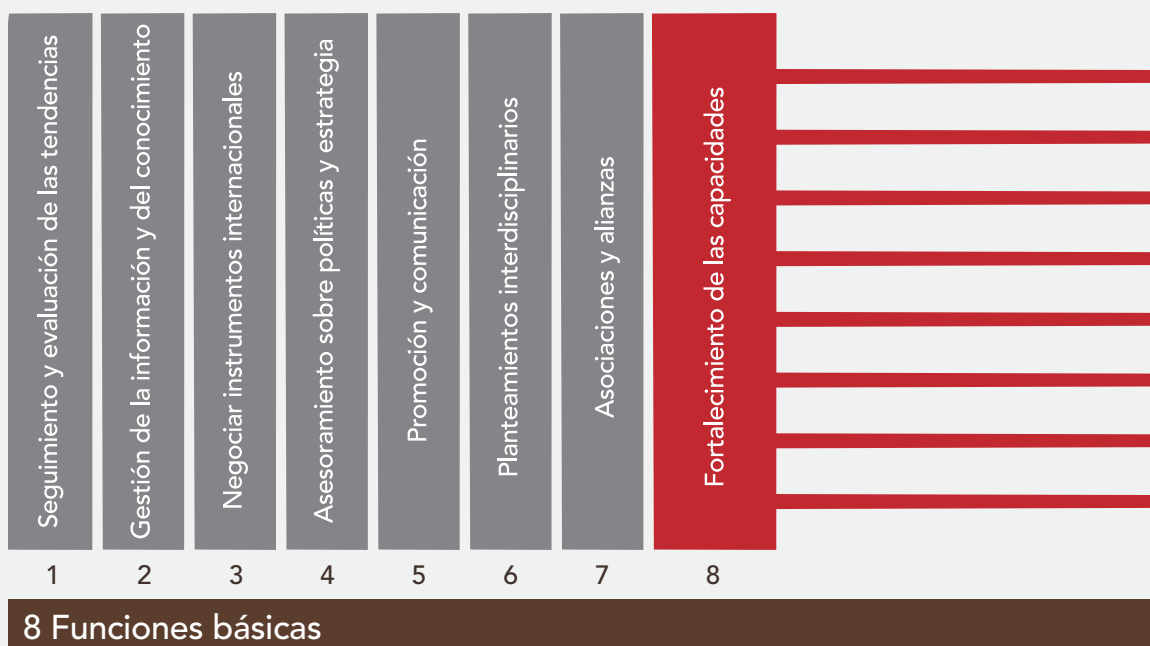
¹⁷Por ejemplo: *Cartografía de los resultados, Cambio más significativo, relato de historias*

ANEXO B

EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES EN EL MARCO ESTRATÉGICO DE LA FAO

El nuevo Marco Estratégico de la FAO ofrece una descripción completa de los resultados que pretende la Organización a diversos niveles y de las funciones básicas necesarias para garantizar la obtención de dichos resultados. La cadena de resultados define tres objetivos globales en el nivel superior, que representan el impacto del desarrollo a largo plazo en el área que abarca el mandato de la FAO. Un nivel más abajo muestra los 11 objetivos estratégicos¹⁸ que definen los impactos esenciales que deberán conseguir los países Miembros y las regiones en un plazo de alrededor de diez años (**Figura 9**)

Los logros organizacionales se formulan a nivel de resultados y se pretende conseguirlos en un horizonte de cuatro años. La FAO ha identificado 50 resultados organizacionales. Para contribuir a la obtención de esos resultados, la FAO ha asociado, cada uno de ellos, a varios logros que tendrán la responsabilidad de obtener una oficina subregional, una oficina regional o una división de la sede central por medio de la prestación de una serie de productos y servicios individuales.

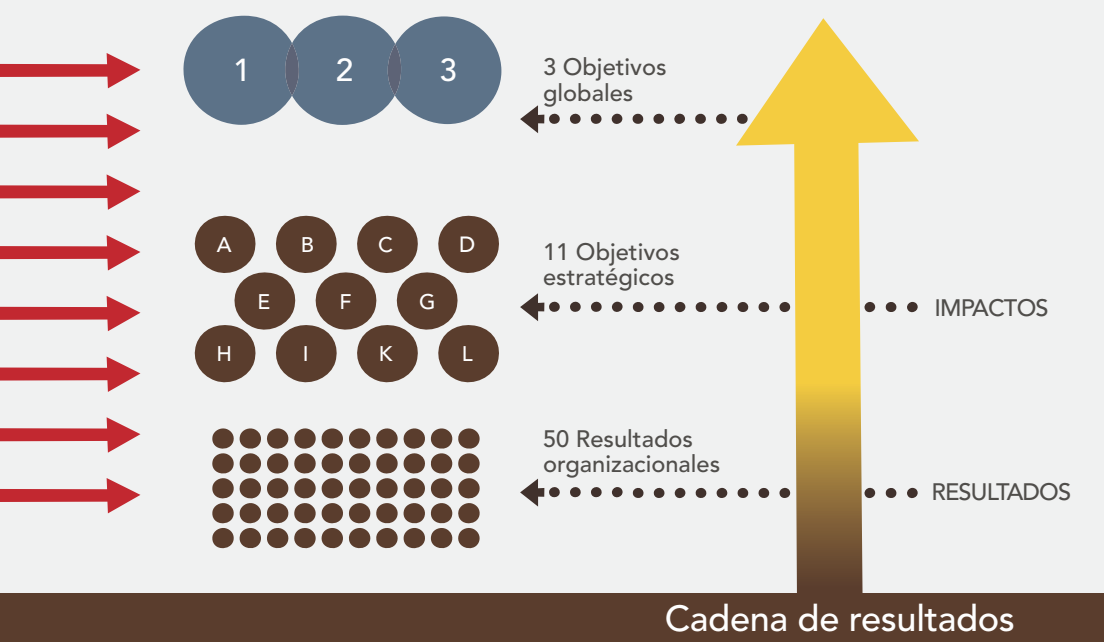


Los 11 objetivos estratégicos definidos por la FAO son: A – Intensificación sostenible de la producción agrícola.; B – Incremento de la producción ganadera sostenible ; C – Gestión y utilización sostenibles de los recursos de la pesca y la acuicultura.; D – Mejora de la calidad y la inocuidad de los alimentos en todas las fases de la cadena alimentaria; E – Ordenación sostenible de los bosques y árboles.; F – Gestión sostenible de las tierras, las aguas y los recursos genéticos y mejora de la respuesta a los desafíos ambientales mundiales que afectan a la alimentación y la agricultura; G – Creación de un entorno favorable a los mercados para mejorar los medios de vida y el desarrollo rural. ; H – Aumento de la seguridad alimentaria y mejora de la nutrición.; I – Mejora de la preparación y respuesta eficaz ante las amenazas y las emergencias alimentarias y agrícolas; K – Equidad de género en el acceso a los recursos, bienes y servicios y en la adopción de decisiones en las zonas rurales ; L – Incremento del volumen y la eficacia de la inversión pública y privada en la agricultura y el desarrollo rural.

El Marco Estratégico de la FAO define el fortalecimiento de las capacidades como una de las ocho funciones básicas,¹⁹ que son medios que se interrelacionan para obtener los resultados de desarrollo.

Hasta el 50 por ciento de los resultados organizacionales de la FAO en todos los sectores técnicos declaran, explícitamente, uno o varios procesos de fortalecimiento de las capacidades. Este porcentaje aumenta si consideramos los resultados organizacionales en los que el fortalecimiento de las capacidades es declarado implícitamente.

Esto corrobora que el fortalecimiento de las capacidades es un elemento nuclear del mandato de la FAO como organismo especializado de las Naciones Unidas.



[Figura 9] Fortalecimiento de las capacidades: una función básica del Marco Estratégico de la FAO

¹⁸Las ocho funciones básicas son: (i) Seguimiento y evaluación de las tendencias y perspectivas a largo y medio plazo; (ii) Recopilación y suministro de información, conocimientos y estadísticas; (iii) Elaboración de instrumentos, normas y estándares internacionales; (iv) Opciones y asesoramiento sobre políticas y estrategias; (v) Apoyo técnico para fomentar la transferencia tecnológica y crear capacidad; (vi) Promoción y comunicación; (vii) Interdisciplinariedad e innovación; (viii) Asociaciones y alianzas.

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN EXTERNA INDEPENDIENTE Y DE LA EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LA FAO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES EN ÁFRICA

En el contexto de las reformas de la FAO, se ha reconocido al fortalecimiento de las capacidades como un "área importante que necesita atención y una estrategia". La

Evaluación Externa Independiente realizada en 2007 destacó lo siguiente:

- > Las actividades de desarrollo de la FAO comprenden intervenciones pequeñas y no estratégicas con poca o ninguna perspectiva de repetición en otros lugares o de generar beneficios sostenibles.
- > El enfoque consiste en una selección de proyectos más que un enfoque sistemático para identificar las áreas en que convergen las ventajas comparativas de la FAO y las necesidades de los países.
- > Las tecnologías de producción seguirán siendo esenciales, pero sólo puede alcanzarse una utilización limitada de estas tecnologías, salvo que se asegure un entorno favorable de políticas, instituciones, legislación e infraestructura.
- > El apoyo directo a la aplicación de tecnologías de producción diferenciadas de las políticas y capacidades adecuadas es cada vez menos necesario.
- > Debería hacerse mayor hincapié en el desarrollo de habilidades generalizadas ya que el fortalecimiento de capacidades a través de la cooperación técnica puede resultar excesivamente específico.
- > La sostenibilidad de las actividades tendientes al fortalecimiento institucional es insuficiente, en especial en los países menos desarrollados.

Más recientemente, la **Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África** (2010) señaló que:

"El fortalecimiento de las capacidades debería ser el centro de atención de la mayoría, si no de todas, las actividades de la FAO incluyendo la recopilación y difusión de información, asistencia a instrumentos, normas y estándares internacionales, el asesoramiento sobre políticas, la promoción, la creación y difusión de diversas formas de conocimiento, el desarrollo y transferencia de tecnología y el establecimiento de redes. Ello no significa que todas las actividades deberían tener un componente de capacitación específico sino que todas las actividades y productos deberían prestarse de manera que sirvan para fortalecer mejor la capacidad de los clientes."

Asimismo destaca que el personal de la FAO tiene que reconocer la importancia del proceso, en contraposición a las realizaciones...y estar dispuesto a invertir una proporción significativa de recursos en dicho proceso."

El **Cuadro 3** presenta una instantánea de los resultados de la Evaluación de las actividades de la FAO sobre el fortalecimiento de las capacidades en África y destaca las áreas plausibles de mejora en la FAO.

La FAO hace bien...	La FAO debería mejorar....
<ul style="list-style-type: none"> > Ofrecer asistencia técnica de calidad > Elaborar materiales normativos atinentes y de calidad > Facilitar iniciativas políticas (formulación y adopción de políticas) > Ofrecer capacitaciones 	<p>La percepción institucional del fortalecimiento de capacidades</p> <ul style="list-style-type: none"> > Una visión y definición común del fortalecimiento de las capacidades incluyendo un mejor comprensión de qué es una buena práctica de fortalecimiento de las capacidades, cómo mejorar las cualidades personales, el fortalecimiento organizacional y cómo influir en el entorno favorable <p>Diseño y ejecución de proyectos de fortalecimiento de capacidades</p> <ul style="list-style-type: none"> > Mayor énfasis en los procesos > Seguimiento y evaluación del fortalecimiento de la capacidad > Diseño de iniciativas sobre el fortalecimiento de capacidades con una evaluación clara de las necesidades en tres dimensiones
<p>La FAO se arriesga a perder su posición puntera si no se presta atención a...</p>	
<p>Asociaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> > A medida que van surgiendo más individuos y organizaciones competentes en los países Miembros la función de la FAO debería pasar de la ejecución directa y por sí misma de intervenciones de fortalecimiento a asistir en el fortalecimiento de capacidad en asociación con otros. Por ejemplo, la FAO debería colaborar más con organizaciones regionales y socios ejecutores locales como las asociaciones nacionales de agricultores o los operadores o exportadores de productos básicos, que tienen un amplio alcance y el potencial y la voluntad de asociarse a la FAO. 	<p>Sostenibilidad de las intervenciones</p> <ul style="list-style-type: none"> > Ajustar el cronograma de los proyectos teniendo en cuenta la índole iterativa del fortalecimiento de capacidades; formular estrategias de salida como parte del diseño y la formulación del proyecto; aumentar el uso de los conocimientos expertos nacionales; basar las intervenciones en las instituciones existentes; ofrecer actividades complementarias críticas en las intervenciones, como competencias personales y sociales (marketing, gestión, asistencia al comercio, etc.) <p>Apoyar a los actores locales y nacionales a desarrollarse a sí mismos</p> <ul style="list-style-type: none"> > El acento en las iniciativas de fortalecimiento de las capacidades debería ponerse en el establecimiento de procesos y modalidades en la forma de trabajar con los actores nacionales y locales que aumenten su capacidad de actuar en forma autónoma. <p>Difusión y asimilación de conocimientos y productos normativos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Centrar más atención en asegurar el acceso y uso de los productos normativos de la FAO en África <p>La capacidad propia de la FAO en el fortalecimiento de capacidades</p> <ul style="list-style-type: none"> > La capacidad de las oficinas descentralizadas para realizar intervenciones debería reforzarse, especialmente las capacidades para entablar un diálogo sobre políticas y asumir funciones directivas en iniciativas comunes y con grupos de donantes.

[Cuadro 3] Basado en la Evaluación de las actividades de la FAO en África

REFERENCIAS

- > Programa de Acción de Accra (2008)
- > Capacity Development: A UNDP Primer, 2010
- > OECD/DAC/GOVNET (2005). The Challenge of capacity development: working towards good practice. DAC Network on Governance, 14 de febrero de 2006
- > INTRAC (2006). Investigating the mystery of capacity building, learning from the Praxis Programme. Documento de la Conferencia, James y Wrigley, Oxford, 2005
- > Lopes, C. y Theison, T. Ownership, Leadership and Transformation, Earthscan, 2003
- > Lopes, C. y Malik, K. Capacity for Development – New Solutions to old problems, Ed. Sakiko Fukuda-Parr, Earthscan, 2002
- > Morgan, P. (2006). ECDPM study on capacity, change and performance. Documento de antecedentes presentado al finalizar el taller, ECDPM, Maastricht
- > Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005)
- > Senge, P. The Fifth Discipline, Random House, 1990
- > PNUD (2006). Capacity Development Practice Note. PNUD, Nueva York.
- > Instituto del Banco Mundial. Capacity Development and Results Framework, October 2010 <http://wbi.worldbank.org/wbi/document/wbi-capacity-development-and-results-framework>

MATERIALES RECOMENDADOS

Sitios Web

- > African Capacity Building Foundation (ACBF) <http://www.acbf-pact.org/>
- > Capacity.org <http://www.capacity.org>
- > European Centre for Development Policy Management (ECPDM) <http://www.ecdpm.org/>
- > OCDE-CAD www.oecd.org (bajo Governance and Development)
- > PNUD <http://www.undp.org/capacity/>
- > BM: Centro de Recursos para el Desarrollo de la Capacidad <http://go.worldbank.org/tfipt5bor0> y <http://wbi.worldbank.org/wbi/about/capacity-and-results>

Comunidades y redes sobre el fortalecimiento de capacidades

- > CapacityDevelopment <http://capacitydevelopment.ning.com/groups/group/list>
- > Capacity Development Network (Capacity-Net) (UNDP) <http://www.undp.org/capacity-net/2010/issue-30.htm>
- > Development Gateway Foundation (dgCommunities) <http://topics.developmentgateway.org/capacitydevelopment>
- > Learning Network on Capacity Development (LenCD) <http://sites.google.com/site/lencdorg/>

Recursos y materiales de aprendizaje sobre el fortalecimiento de las capacidades

- > El portal de Fortalecimiento de las Capacidades de la FAO contiene una colección de materiales temáticos para el aprendizaje <http://www.fao.org/capacitydevelopment/en/>
- > Curso por Internet del GNUD sobre conceptos y principios en desarrollo de capacidades <http://unkampus.unssc.org/home/course/search.php?search=learn4free>
- > CD Knowledge Resources (recursos de conocimiento) de la Learning Network on Capacity Development (LenCD) contiene una serie de materiales para el aprendizaje de desarrollo de capacidades <http://sites.google.com/site/lencdorg/>
- > La página del PNUD sobre Creación de Capacidades contiene materiales de referencia en sobre diversos aspectos del desarrollo de capacidades <http://www.undp.org/capacity/>

GLOSARIO

> **Capacidad**

La aptitud de las personas, las organizaciones o de la sociedad de gestionar sus asuntos de una manera competente (OCDE – CAD)

> **Capacidad funcional**

Las capacidades en el sector de desarrollo agrícola y rural en las que los países Miembros necesitan asimilar y sostener cambios como: la capacidad de formular e implantar políticas; la capacidad de crear, acceder e intercambiar información y conocimiento; la capacidad de establecer y mantener redes, alianzas y asociaciones y la capacidad de gestionar proyectos y programas con eficacia y eficiencia.

> **Capacidad individual**

Los conocimientos, competencias, motivación, valores y actitudes de una amplia gama de agentes en el sector de desarrollo agrícola y rural como los agricultores, productores, comerciantes, inspectores de alimentos, políticos, personal de organizaciones y administraciones.

> **Capacidad organizacional**

La capacidad colectiva de los miembros para conseguir los objetivos de la organización. Incluye la capacidad de los organismos y ministerios centralizados o descentralizados del gobierno, inspecciones, laboratorios, sistemas nacionales de investigación agrícola, empresas, cooperativas, cámaras de comercio, grupos de consumidores, asociaciones de productores, organizaciones comunitarias, ONG e institutos de educación y capacitación.

> **Capacidad técnica**

Capacidades que los países Miembros necesitan para conseguir los objetivos de desarrollo del milenio en el sector de desarrollo agrícola y rural incluyendo los bosques, la pesca y la ordenación de los recursos naturales.

> **Competencias**

Conocimientos, competencias, aptitudes y comportamientos que son críticos para un desempeño acertado en el trabajo

> **Desarrollo de la capacidad**

El proceso por el que las personas, las organizaciones y la sociedad fomentan, fortalecen, crean, adaptan y mantienen la capacidad a lo largo del tiempo (OCDE – CAD)

> **Entorno favorable**

El contexto en el que los individuos y las organizaciones aplican sus conocimientos y en el que se producen los procesos de desarrollo de la capacidad. Incluye la estructura institucional de un país, sus normas implícitas y explícitas, sus estructuras de poder y el entorno legal y de políticas en el que funcionan los individuos y las organizaciones.

> **Evaluación de la capacidad**

Un proceso estructurado para identificar los activos y necesidades de capacidad existentes en un contexto determinado

> **Identificación**

Ejercicio del control y mando sobre las actividades de desarrollo. Se puede decir que un país, o una organización dentro de un país, se "identifica" con su programa de desarrollo cuando está comprometido con el mismo y es capaz de traducir su compromiso en acciones efectivas. (SIDA)

> **Pensamiento sistémico**

Una forma de comprender la realidad que hace hincapié en las relaciones entre las partes del sistema en lugar de hacerlo en las partes mismas.

> **Responsabilidad**

Proceso por cuyo intermedio los actores responden ante quienes se deben por las medidas adoptadas

