

# 1

## MARCAR EL CONTEXTO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES EN FAO

### ÍNDICE:

- 1.1 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 CAPACIDADES

### ESTE CAPÍTULO LE PERMITIRÁ:

- > COMPRENDER EL CONCEPTO DE  
DESARROLLO DE CAPACIDADES
- > APRENDER SOBRE LAS FUERZAS QUE  
IMPULSAN LA EVOLUCIÓN DEL FORTALECIMIENTO  
DE LAS CAPACIDADES EN LA FAO
- > REFLEXIONAR SOBRE LA NECESIDAD DE  
PRÁCTICAS MEJORADAS DE FORTALECIMIENTO  
DE CAPACIDADES EN 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)<sup>1</sup> 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.

<sup>1</sup> 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”<sup>2</sup>. 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 FAO<sup>3</sup> 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”<sup>4</sup>.

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

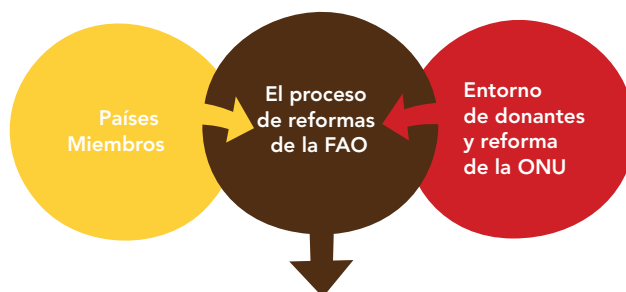
La función de la FAO en el fortalecimiento de capacidades ha evolucionado considerablemente desde su fundación, particularmente en el último decenio. La fuerza impulsora de esa evolución se encuentra en los factores siguientes:

- (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.

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

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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”<sup>5</sup>.

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;

<sup>5</sup> 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 <b>Figura 3</b> )	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.

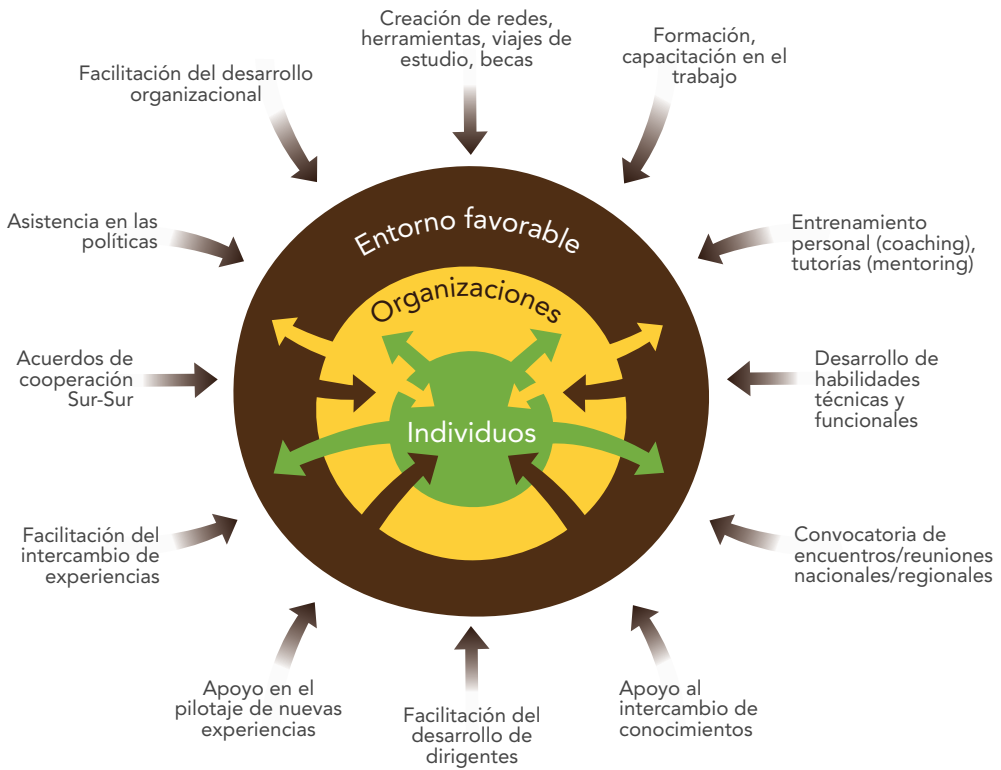
Ello requiere una planificación previa del fortalecimiento de las capacidades y tener en cuenta:

- > 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 personales<sup>6</sup>. 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

<sup>6</sup> 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.



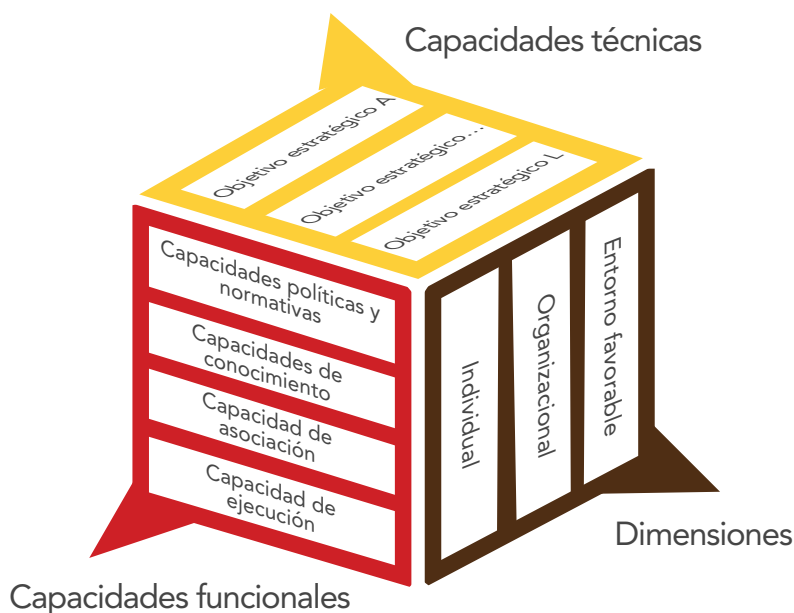


### 3.1 EL MARCO DE LA FAO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES

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.

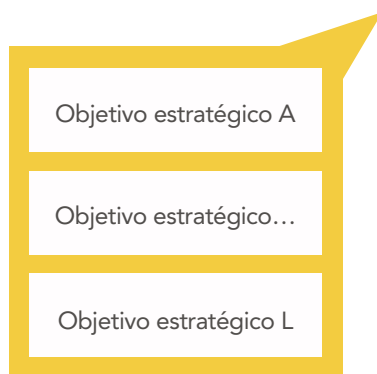
Tradicionalmente, la FAO se centraba en el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los socios; ahora se está produciendo un giro para apoyar las capacidades técnicas y funcionales.

### 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

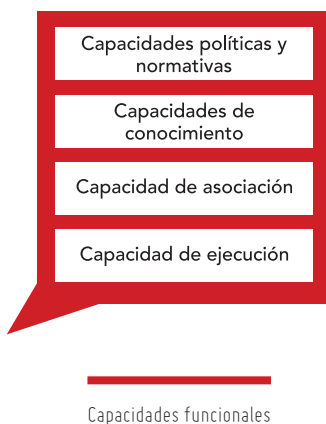
Las capacidades técnicas se refieren a las capacidades que los países Miembros de la FAO deberían alcanzar para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Éstas podrían incluir la capacidad de afrontar los aspectos técnicos de la ordenación sostenible de los recursos naturales, la gestión integral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

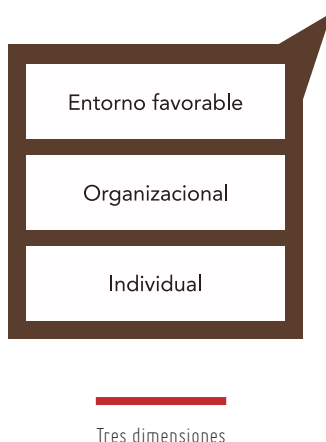
La FAO ha identificado cuatro áreas de capacidades funcionales esenciales que resultan particularmente importantes para afrontar los desafíos globales en el sector del desarrollo agrícola y rural:

- > **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)

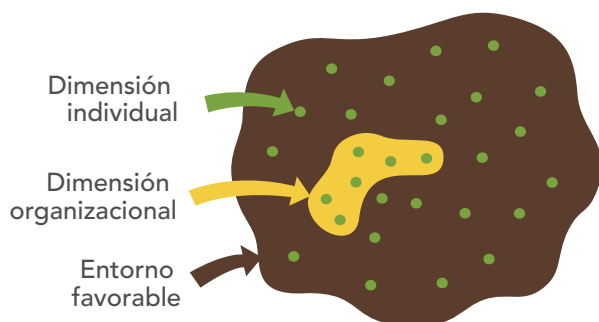
### 3.3 TRES DIMENSIONES



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”<sup>7</sup>. 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,

<sup>7</sup> 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](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 afines<sup>8</sup>, cambios en la legislación, ejercicios estratégicos en la planificación y establecimiento de prioridades del país, cambios en los sistemas de incentivos o cambios culturales.

<sup>8</sup> 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.

