

DESARROLLO DE LA CAPACIDAD

¿MITO O REALIDAD?

Del Informe Anual 1994/1995 de la Asociación de Recursos de Desarrollo Comunitario (CDRA)

(Our thanks to Andy Wehkamp of SNV Peru who organised this translation for their work in Peru and kindly sent us a copy.)



Introducción

Ya por varios años todos estamos hablando sobre el desarrollo de la capacidad. Sabemos que el desarrollo de la capacidad organizativa e institucional es una intervención esencial de desarrollo hacia el fortalecimiento de la sociedad civil. De hecho, es el núcleo de la práctica de desarrollo. Las agencias donantes, las ONGs internacionales e indígenas, y muchos gobiernos en los países en desarrollo reconocen la importancia del desarrollo de la capacidad para el desarrollo. Sin embargo, aún cuando dicen estarlo practicando, sus conceptos y práctica son con frecuencia confusos y vagos. Parece que todos estamos de acuerdo que realmente no sabemos qué es el desarrollo de la capacidad. A pesar de la retórica, hay pocos éxitos demostrables que podemos mencionar.

Todos conocemos la frase común clásico acerca del desarrollo, atribuido a Confucio: "Déle un pescado al hombre, y le das de comer por un día, enséñele cómo pescar y le das de comer para toda la vida". Es un sentimiento loable, pero es más complejo de lo que parece ser. Primero, ya sabemos por algún tiempo que no ayuda enseñar a la gente pescar cuando no tiene acceso equitativo al recurso. Como resultado, las actividades de abogacía hacia un 'ambiente más facilitador', o hacia 'una sociedad en la cual más personas tienen acceso a los recursos, y poder sobre las opciones' (misión de la CDRA), se convierten en una extensión necesaria de la práctica de desarrollo (Korten, 1990). Pero la segunda complejidad es más difícil. ¿Qué pasa si los que pretendemos enseñar no sabemos pescar? ¿Qué pasa si nunca en nuestra vida hemos pescado? Y eso no es tan lejos de la realidad. ¿Podemos nosotros, las ONGs, donantes, servicios de extensión gubernamental, realmente decir haber logrado tanta capacidad en nuestras propias organizaciones, nosotros que nos esforzamos por enseñar a otros? ¿Realmente dominamos lo que enseñamos, hemos sido capaces de organizarnos lo suficiente para lograr un impacto significativo?

Por supuesto que no; la experiencia de la CDRA en el campo es testigo de la búsqueda continua de la capacidad organizacional. Todos luchamos por hacer con nosotros mismos lo que haríamos con otros. ¿Pero es porque el desarrollo de la capacidad es realmente tan opaco y complicado? ¿O podría ser que el desarrollo de la capacidad y el desarrollo mismo se basan en un sentido tan común que no queremos comprender lo que está delante de nosotros porque tenemos miedo a las consecuencias e implicaciones para nuestra práctica?

Nuestra falta de una teoría adecuada de desarrollo de la capacidad reduce nuestra propia capacidad de comprometernos en la práctica. Nos falta una teoría porque no analizamos bien lo que está delante de nosotros. Y evitamos analizar bien las cosas porque enfrentarnos con algo tan obvio significará cambiar radicalmente nuestra práctica. Estamos evitando una responsabilidad genuina.

En 1994 la CDRA empezó la evaluación de un programa de desarrollo de la capacidad de una agencia donante para organizaciones basadas en la comunidad (OBCs). Reconociendo la falta de una metodología comprobada de desarrollo de la capacidad, el donante había financiado varias instituciones que trabajan con una gran variedad de estrategias de desarrollo de la capacidad. La CDRA ha tenido el privilegio de entrevistar a una gran variedad de personas representando las distintas instituciones activas en el desarrollo de la capacidad - OBCs, ONGs, donantes y el Programa de Reconstrucción y Desarrollo del Gobierno de Unidad Nacional. Las observaciones individuales de los entrevistados con frecuencia no estaban basadas en un marco conceptual con el cual podrían

entender y aprender de sus victorias y derrotas, éxitos y fracasos. Sin embargo, de estas ideas fragmentadas surgió un marco, una teoría de desarrollo de la capacidad que se podría concebir como una 'historia', escrita de las 'frases' que contribuyeron las personas que entrevistamos.

La historia es corroborada por una evaluación externa de la CDRA misma en 1993 que exploró las concepciones propias de la ONG acerca de sus necesidades, éxitos y fracasos de desarrollo de la capacidad (informe evaluación, 1994). De alguna manera este marco se revela como sentido común. Viniedo de un país que está emprendiendo su propio impulso de desarrollo nacional, y con una comunidad floreciente y enérgica de ONGs y OBCs, creemos que este marco podría ser de ayuda para toda la comunidad de desarrollo. Una visión general del marco es el tema del primer artículo en nuestro informe anual. Los artículos siguientes exploran las implicaciones de esta teoría de desarrollo de la capacidad para las personas y organizaciones que trabajan en el desarrollo.

Referencias

Evaluación report: Community Development Resource Association (CDRA): Cape Town, South Africa. Informe de evaluación: Asociación de Recursos de Desarrollo de la Comunidad (CDRA): Ciudad del Cabo, Africa del Sur). Prepared by (Elaborado por) Francie Lund, David Soge y Stan van Wichelin. Abril de 1994.

En búsqueda de una teoría

Es interesante observar que, durante la evaluación del desarrollo de la capacidad que se menciona en la página 3, surgió que las OBCs cuya capacidad se había desarrollado hasta cierto grado tenían mucho más claro lo que es el desarrollo de la capacidad que las ONGs que realizan el desarrollo de la capacidad. Y las OBCs mismas solamente podrían señalar sus experiencias, no presentar una teoría coherente de estas experiencias.

Por lo general, las ONGs también tienden a referir a experiencias y momentos aislados cuando hablan del desarrollo de la capacidad. Mientras que esto ha mostrado ser un punto de partida esencial para desarrollar una idea más coherente, nos presenta con el dilema grande de las ONGs: la falta de una teoría de desarrollo de la capacidad limita grandemente la práctica. En realidad, demuestra una falta de capacidad organizacional de parte de las ONGs.

La investigación muestra claramente que la capacidad organizacional depende de la capacidad individual, y que el desarrollo de la capacidad individual y organizacional sigue la misma línea de desarrollo. Lo que surgió de las entrevistas eran elementos identificables de la capacidad organizacional y, de una manera global, una secuencia en la manera en que fueron adquiridos.

Un marco conceptual

El primer requisito de una organización con capacidad, el requisito previo en el cual se basa toda la demás capacidad, es el desarrollo de un marco conceptual que refleja el entendimiento del mundo por parte de la organización. Esto es un marco coherente de referencia, un conjunto de conceptos que permite a una organización entender el mundo alrededor, ubicarse dentro de este mismo mundo, y tomar decisiones en relación a este mundo. Este marco no es una ideología o teoría particular, no es necesariamente correcta y no es ajeno de crítica y cambios. No es algo frágil y precario, sino un intento para seguir el ritmo conceptual de las evoluciones (organizacionales y contextuales) y retos que la organización enfrenta. Se podría decir que una organización que no tiene un entendimiento básico competente de su mundo está incapacitada, no importa cuantas otras destrezas y competencias podría tener.

'Actitud organizacional'

El segundo requisito concierne a la 'actitud' organizacional. Una organización debe desarrollar confianza para actuar en y sobre el mundo de una manera que cree que puede ser efectiva y tener impacto. Dicho de otra manera, tiene que cambiar y dejar de 'jugar la víctima' para ejercer algún control, creer en su propia capacidad de influenciar las circunstancias. Otro aspecto de la 'actitud' es

aceptar responsabilidad por las condiciones sociales y físicas 'afuera', sea lo que sea que la organización enfrenta en el mundo. Esto implica un cambio de políticas que exigen y protestan hacia una aceptación más incluyente de las responsabilidades que vienen con el reconocimiento de los derechos humanos. Sea lo que sea la historia de opresión, marginalización o sencillamente circunstancias difíciles que una persona u organización experimenta, estas 'actitudes' son la base de una acción efectiva en el mundo. No es una cuestión de moralidad o justicia; es sencillamente la realidad. Con un entendimiento clara y un sentido de confianza y responsabilidad viene la posibilidad de desarrollar la visión y estrategia organizacional. Como nos dijeron en las entrevistas, el entendimiento y la responsabilidad lleva a un sentido de determinación con el cual la organización no se va de un problema al otro, sino que logra planificar e implementar un programa de acción, y es capaz de adaptar el programa de una forma racional y considerada.

Estructura organizativa

Aunque estos requisitos no se obtienen necesariamente en esta orden, podríamos decir que una vez que están claros los objetivos y el propósito de la organización se puede estructurar la organización de tal manera que los papeles y funciones estén definidos y diferenciados claramente, las líneas de comunicación y responsabilidad desenredadas, y los procedimientos de toma de decisiones transparentes y funcionales. En otras palabras, 'la forma sigue la función', si uno intenta hacerlo al revés la organización estará incapacitada.

Adquisición de habilidades

El siguiente paso en el camino hacia la capacidad organizativa, en términos de prioridad y secuencia, es el crecimiento y la extensión de las habilidades, destrezas y competencias individuales, el campo tradicional de los cursos de capacitación. Por supuesto que las habilidades también aparecen en un contexto anterior; pueden, por si solos, generar confianza y un sentido de control. El desarrollo no es tan simple; estas fases traslapan. Sin embargo, lo que surge claramente de nuestra investigación es que hay una secuencia, una jerarquía, un orden. Al menos que la capacidad organizativa fuera desarrollada suficientemente para aprovechar la capacitación y la adquisición de nuevas habilidades, los cursos de capacitación no se 'toman', y las habilidades no se adhieren. La organización que no sabe hacia donde va y porque; la organización que tiene un sentido de responsabilidad poco desarrollado; y que tiene una estructura inadecuada, no puede hacer uso de los cursos de capacitación y la adquisición de habilidades.

Recursos materiales

Finalmente, una organización necesita recursos materiales: fondos, equipos, espacio de oficina, etc. Sin un nivel apropiado de estos recursos, la organización siempre estará incapacitada, de una forma significativa.

Los elementos de la capacidad organizativa identificados aquí y la secuencia en que se realizan, fueron confirmados por los OBCs cuya capacidad fue desarrollada mediante la intervención de una ONG, al igual que por las ONGs que han contestado las preguntas acerca de la efectividad de las intervenciones de la CDRA. Esto coincide con la teoría organizativa y parece ser sentido común. Sin embargo, está claro que el orden no es una simple secuencia. El desarrollo de la capacidad es parte de un proceso de desarrollo, y las organizaciones repiten las fases en distintas etapas de su impulso hacia la capacidad.

Fases repetitivas en distintas etapas

Una ONG pequeña y nueva tiene otro nivel de impacto y 'complejidad' comparada con una ONG grande, establecida y efectiva. La ONG más grande necesita más 'condiciones organizativas sofisticadas' porque el desarrollo y el crecimiento de la capacidad implican una mayor complejidad de procesos, funciones y estructuras organizativas. Mientras que una ONG nueva necesitará claridad de la visión, puede ser que todavía no tiene los problemas que con frecuencia acompañan las actividades en función del desarrollo de la visión organizativa dentro de una ONG más vieja. Las

necesidades de los miembros individuales del estaff en términos de habilidades - y por lo tanto cursos de capacitación - serán diferentes en distintas fases de la vida organizativa, como serán distintas las limitaciones y oportunidades de los recursos materiales. Al igual, con respecto a la estructura, las organizaciones tendrán necesidades distintas en distintas etapas de su vida. A veces se necesita una estructura cada vez más compleja, otras veces se necesita una 'reorganización'.

Con respecto a las OBCs, éstas pueden crecer y convertirse en organizaciones muy sofisticadas, pero generalmente en el sur de Africa en este momento son menos desarrolladas y sofisticadas, en términos de la organización, que sus contrapartes ONGs. Y dentro de la forma organizativa de las OBCs hay una gama amplia de distintas capacidades y competencias. Hay comunidades que carecen de cualquier representación organizativa. Hay OBCs incipientes, que consiste de casi únicamente un comité rotatorio (en teoría), sin una estrategia bien pensada, recursos o claridad de los papeles y funciones. Luego hay OBCs con empleados, estrategias diferenciadas y oficina y equipo. También hay OBCs que han empezado a jugar el papel de agente de desarrollo, y hasta toman el lugar del gobierno local que no funciona en la comunidad.

Todas estas distintas etapas de desarrollo organizativo, de ninguna organización al desarrollo de la capacidad a la diferenciación organizacional hasta ONGs nacionales altamente sofisticadas con presupuestos cuantiosos (teóricamente) representan el incremento de la capacidad. Y cada uno de los elementos mencionados arriba, con su exigencia de intervención, se repite en distintas fases del juego.

Una OBC puede estar luchando con el cambio de una actitud de resistencia a una actitud de responsabilidad mientras que una ONG trata también temas de actitud pero los llama la cultura organizacional, de significado, principio y motivación. Una ONG en sus fases incipientes puede funcionar bien con una estructura horizontal, informal, y luego para poder mantener el mismo nivel, puede necesitar una estructura más jerárquica. Una OBC puede haber alcanzado más capacidad organizativa aclarando sus estructuras constitutivas o de membresía para descubrir que degenera en caos y conflicto cuando empieza a contratar personal sin haber aclarado la relación entre su estructura operativa (estaff) y su estructura constitutiva.

El orden básico en el cual ocurre el desarrollo de la capacidad es: primero el marco conceptual; actitudes organizativas que llevan a una visión y estrategia; seguido por una estructura (forma organizativa) que a su vez recibe contenido y energía por los individuos con habilidades. Luego se apoya la totalidad mediante recursos adecuados. Las necesidades con respecto a todos estos elementos cambian con el desarrollo de la organización, pero el punto esencial es: la intervención o el trabajo en cualquiera de estos elementos no será efectivo al menos que se haya trabajado suficientemente en los elementos que preceden en la jerarquía.

No ayuda capacitar a individuos cuando al nivel de la organización la visión no está clara, la cultura organizativa no ayuda, y la estructura es confusa o obtusa. No ayuda garantizar recursos cuando la organización no está equipada para realizar las tareas. No ayuda desarrollar sistemas de información para la gerencia cuando la actitud básica de la organización es una que rechaza el aprendizaje mediante el monitoreo y la evaluación, a favor de una actividad frenética. En términos de la jerarquía y secuencia de los pasos de desarrollo de la capacidad que se exploran en el presente, las intervenciones solamente sirven cuando abordan el problema a un nivel adecuado para una organización en particular.

La demanda por servicios de desarrollo de la capacidad

Las intervenciones efectivas de desarrollo de la capacidad deben abordar las necesidades únicas de una organización en su etapa única de desarrollo en ese preciso momento. Significa que la organización de servicio debe ser capaz de realizar una observación minuciosa de campo y debe ser capaz de proveer una respuesta precisa y diferenciada a las necesidades de la organización (cliente) en un momento dado. En otras palabras, debe contar con una variedad de capacidades que puede usar en estrategias diferenciadas. Lo más importante que aprendemos aquí es que no hay una única manera de desarrollar la capacidad organizativa. Y esto en vista del hecho que muchas organizaciones están buscando la metodología única de intervención, en vez de una comprensión adecuada de la capacidad misma.

Algunos ejemplos de estrategias diferenciadas de trabajo de campo fueron proporcionados por los entrevistados. Salió muy claramente que los tres primeros elementos de desarrollo de la capacidad, la comprensión y el marco conceptual, actitudes organizativas, y la estructura organizativa, son el tema de intervenciones de trabajo de campo en vez de, por ejemplo, cursos de capacitación. Es decir, pueden ser mejorados mediante varias formas de trabajo de campo, de trabajos no-estructurados e informales de desarrollo de la comunidad hasta procesos muy estructurados de consultoría con contratos formales. Pero las ONGs generalmente no distinguen entre varios tipos de intervenciones de trabajo de campo.

Intervenciones diferenciadas

La comunidad donde no existe ninguna organización o solamente una cuasi-organización, requiere liderazgo y motivación, una actividad estimulante. Un trabajo de campo que solamente facilita puede ser inadecuado cuando no hay una variedad de actividades que facilitar. En vez, el personal de campo necesita trabajar más como 'animador', posiblemente inclusive como activista, para proporcionar el liderazgo necesario, darle una 'voz' en medio de lo que Freire llamó la 'cultura de silencio' del oprimido (Freire, 1970). Sin embargo más adelante, cuando la organización está establecida y ha logrado cierto grado de capacidad, esta misma actitud se percibirá como paternalista y protectora, y en realidad detendrá el desarrollo de la OBC. En otras palabras, el personal de campo y las ONGs que han trabajado como animadores con frecuencia desarrollan la idea que la OBC en desarrollo de alguna forma les 'pertenece'. Esta actitud que ayudó para desarrollar la capacidad en una etapa, es dañina en otra.

Aún más tarde, cuando la organización cliente es más sofisticada, la naturaleza no-estructurada e informal del trabajo de campo en 'desarrollo de la comunidad' que bien sirve durante la fase de desarrollo de la capacidad puede ser dañina cuando ya no coincide con la formalidad creciente y la diferenciación de la organización. El personal de campo pone valor en la informalidad mientras que los consultores organizativos prefieren trabajar dentro del contexto de contratos formales. Aunque la informalidad facilita la interacción en organizaciones menos sofisticadas, con frecuencia significa que el personal de campo mantiene el control del proceso. Parte del desarrollo de la capacidad organizativa está en la habilidad de tomar control de las intervenciones que solicita; estableciendo los términos de referencia y definiendo el marco. Esto es el área de 'la consultoría de campo' en vez de 'desarrollo comunitario de campo'.

Por otro lado, la adquisición de muchas destrezas (en el sentido más amplio de la palabra) es un tema más apropiado para los cursos de capacitación que para la intervención de trabajo de campo. Así, el cuarto nivel en nuestra secuencia de elementos hacia el desarrollo de la capacidad requiere una estrategia completamente diferenciada del trabajo de campo. La capacitación, considerada por muchos como la única forma de desarrollar la capacidad, solamente es apropiada en ciertos momentos y en ciertas circunstancias. Obviamente, hay muchas necesidades de desarrollo de la capacidad que no pueden ser llenadas mediante una capacitación.

Prioridades de donantes

Era interesante notar durante esta evaluación que los donantes que específicamente financian lo que ellos llaman el desarrollo de la capacidad limitan su financiamiento principalmente a actividades de capacitación, y solamente pocas veces al trabajo continuo de campo y actividades de consultoría. Pocos financian la infraestructura de ONGs; y aún menos donantes financiarán las necesidades de infraestructura y de material de las OBCs. Sin embargo, está claro que en cierto momento la satisfacción de las necesidades de recursos tiene un valor más grande que cualquier otra actividad en términos del proceso de desarrollo de la capacidad. Se espera que la mayoría de las OBCs se conviertan en organizaciones efectivas sin ningún recurso físico pero con frecuencia, en cierta fase, es precisamente esta forma de intervención que permite a una organización dar el siguiente paso en su proceso de desarrollo.

Conclusión

Es preciso hacer una observación al final de este artículo. Es evidente que si la presencia de un marco conceptual es parte del desarrollo de la capacidad de una organización, muchos donantes,

ONGs y servicios gubernamentales están muy incapacitadas. Sus actividades no se realizan dentro de una comprensión teórica que dará coherencia y continuidad a sus esfuerzos al igual que permitirá a las personas involucradas reflejar en, y aprender de, sus actividades de una manera estructurada. Eso es lo que les permitiría modificar y mejorar tanto la teoría como la práctica. La mayoría de nosotros estará incapacitada en este sentido. ¿Cómo podemos 'enseñar a otros pescar'? Es hora de respetar más nuestra disciplina tomando el tiempo para pensarlo bien.

Referencia

Freire, Paulo. 1970. Pedagogía del Oprimido.

Implicaciones para la práctica

Los rudimentos de la teoría descritos arriba parecen tener sentido. De hecho, coinciden mucho con la práctica del desarrollo organizativo mismo. Nos preguntamos si el hecho que las personas que la practican parecen ignoran tal teoría es un mecanismo de evasión porque las implicaciones traen consecuencias radicales para la práctica.

No hay una sola manera de desarrollar la capacidad organizativa

La primera conclusión que resulta de los artículos anteriores es que no hay una sola respuesta o intervención de desarrollo de la capacidad adecuada para todos los tiempos, fases, organizaciones o contextos. Puede ser una conclusión obvia, pero trae implicaciones grandes para los que desarrollan la capacidad cuando visto en un contexto en el cual los intentos por gobiernos, donantes e inclusive ONGs grandes para diseñar e implementar fórmulas masivas de desarrollo de la capacidad son la práctica diaria.. Por supuesto, la alternativa de los enfoques de fórmula no es la forma no-sistemática e intuitiva en la cual se realiza actualmente mucho trabajo de ONGs en desarrollo de la capacidad. Al contrario, todo nuestro conocimiento acerca del desarrollo de la capacidad requiere que los que desarrollan la capacidad sean capaces de suministrar, o arreglar y coordinar una gama de distintas intervenciones. Los que desarrollan la capacidad necesitan la habilidad de observar con detalle, interpretar sus observaciones de forma inteligente e impersonal, y luego suministrar la intervención adecuada en el momento apropiado.

No hay fin al desarrollo de la capacidad

Parece haber una suposición prevaleciente que, si pudiéramos insertar los insumos correctos y medibles en las organizaciones, habrían ciertos resultados predeterminados, y la organización quedaría 'capacitada'. Obviamente, la realidad es muy distinta. Los insumos deben ser determinados por el contexto, y además, su eficiencia depende de la competencia de la agencia intervenidora. No hay una línea directa entre insumo y resultado, entre causa y efecto. El resultado es el producto de una gama amplia de factores, y más preciso, es hasta ingenuo imaginar que cualquier organización queda capacitada para siempre. En realidad es al revés: mientras más compleja una organización, más compleja su intervención. Después de todo, son las organizaciones comerciales altamente capacitadas que contratan consultoría organizacional, y son las organizaciones más hábiles que toman en serio el desarrollo de los recursos humanos.

El desarrollo de la capacidad requiere tiempo y dinero

El programa (de capacitación) en paquete es a lo mejor una respuesta pobre a la complejidad del desarrollo de la capacidad, pero es la respuesta más obicua. Ningún paquete puede responder a las necesidades de desarrollo organizativa, excepto cuando se presenta en el momento adecuado dentro de un enfoque más amplia, más sistemática. Esto sugiere que se necesita reconsiderar el concepto de la 'efectividad de costos'. Respuestas a corto plazo no llenarán los requisitos de largo plazo. Surge la pregunta si los donantes y ONGs que trabajan dentro del marco de proyectos y productos limitados en tiempo realmente se preocupan por el desarrollo. Tal vez estas organizaciones estén más preocupadas con el ahorro de sus propios recursos que con la facilitación genuina del desarrollo de la capacidad de otros.

El desarrollo de la capacidad es marcado por cambios en las relaciones y en las estrategias

Con demasiada frecuencia las relaciones entre los que desarrollan la capacidad y sus organizaciones clientes terminan o declinan en el momento en el cual deben cambiarse. Esto ocurre porque no pueden encontrar la forma de cambiar su relación o las estrategias que determinan su relación.

Así, los donantes (del norte) sienten que es difícil que sus 'contrapartes' recientemente capacitada del sur, los reten, aunque esto debe ser considerado un éxito en el juego del desarrollo de la capacidad. De la misma manera, las ONGs predicen la responsabilidad pero sienten que es difícil cuando realmente las OBCs les exigen responsabilidad. Al mismo tiempo, nuestra investigación reveló que dentro de las comunidades las OBCs que empiezan a operar como una organización capacitada y dinámica, con frecuencia pierden el contacto con su propia membresía. Las relaciones al inicio son con frecuencia relaciones de dependencia, con un aspecto protector, por su naturaleza. Al inicio, esto no es necesariamente un problema. Es con frecuencia por esta dependencia que empieza el desarrollo de la capacidad. Pero el objetivo es la independencia, e inclusive inter-dependencia, y con frecuencia es el que practica el desarrollo de la capacidad que no puede hacer el cambio. Esto puede ser por las propias inseguridades de él que desarrolla la capacidad, por limitaciones en la versatilidad estratégica, o inclusive por el desarrollo (subconsciente) de una co-dependencia. Cualquiera que sea la causa, es en estos momentos que el que desarrolla la capacidad se convierte en el obstáculo principal del desarrollo del cliente. Hay bastante evidencia que los programas y supuestos se imponen a las organizaciones receptoras a pesar de, en vez de en respuesta a, sus necesidades verdaderas.

Los que desarrollan la capacidad deben prestar atención a su propio desarrollo

Este punto es una consecuencia directa de los puntos anteriormente mencionados. Para poder determinar, emprender y cambiar estrategias y enfoques de desarrollo de la capacidad, los que practican el desarrollo y sus financieros deben prestar mucha atención al proceso, y entender lo que ven. Si el desarrollo de la capacidad ocurre mediante el desarrollo de una relación duradera marcada por cambios en estrategias y actitudes, aquellos que desarrollan la capacidad necesitan continuamente observar, reflejar en, cambiar y mejorar estas relaciones. La ausencia marcada de la auto-evaluación de una ONG y el donante no es un buen presagio en este sentido.

Consecuencias prácticas

¿Si hay implicaciones de la teoría, cuáles son las consecuencias prácticas para los que desarrollan la capacidad? Creemos que las consecuencias son relativamente radicales. Sin embargo, también sostenemos que no hay una salida.

Para recapacitar en breve: para poder desarrollar la capacidad es necesario tener una teoría, o comprensión profunda, racional y explicable de lo que se pretende alcanzar. Además, esta teoría debe ser traducida en una estrategia o programa de acción que establece claramente los pasos (y los motivos de los pasos) que se harán para desarrollar la capacidad. Con respecto a la estrategia, es necesario en primera instancia que los que desarrollan la capacidad, el personal de campo o consultores u organizaciones, deben sencillamente trabajar en el campo con la gente y las organizaciones cuya capacidad pretenden desarrollar. Deben tener la voluntad y ser capaces de realizar el trabajo en fases por un periodo largo de tiempo, y hasta indefinido. Aunque la relación puede cambiar, no es posible predecir con seguridad cuando cambiará. La estrategia debe ser suficientemente flexible para responder a las necesidades de las organizaciones 'clientes' y permitir cambios, incluyendo el posible involucramiento de otras personas u organizaciones que desarrollan la capacidad.

Auto-reflexión crítica

Para que una organización que desarrolla la capacidad mantenga el nivel necesario de respuesta y claridad estratégica, es necesario continuamente realizar una auto-reflexión crítica, y aprender y establecer estrategias. Aprender de la acción (aprender de la experiencia, de 'hacer') requiere que la organización tenga la voluntad de aprender y ampliar sus horizontes. Adicionalmente, debe haber un

compromiso organizativo verdadero, designando tiempo para realizarlo, caso contrario los métodos, enfoques y técnicas se congelarán, y serán aplicados de forma obstinada, aún cuando ya no son efectivos. Si no existen estas condiciones, los intentos de desarrollo de la capacidad serán poco efectivos a lo largo.

'Soltar'

Es necesario que haya una voluntad de dejar el control, de soltarlo si el que desarrolla la capacidad quiere estar abierto al cambio de la organización cliente. Sin embargo, con demasiada frecuencia, las actitudes de él que desarrolla la capacidad sugiere que las organizaciones clientes nunca serán realmente efectivas y que siempre tendrán necesidad, de alguna forma. Es, tal vez, una falta de capacidad de manejar la ambigüedad. Como hemos planteado, el incremento de la capacidad va acompañado de un incremento en la necesidad. Se debe renunciar a las intervenciones, maneras de relacionar, y expectativas viejas para permitir que el desarrollo tome su curso y crear espacio para nuevas intervenciones, relaciones y expectativas.

En otras palabras no hay un atajo hacia el desarrollo de la capacidad. No hay fórmulas perfectas, no hay una línea directa entre causa y efecto. El desarrollo de la capacidad es una arte, no una ciencia. Sin embargo, no hay que desesperarse: ambas evaluaciones en que se basan estas ideas muestran claramente que se está desarrollando la capacidad. Solamente es lamentablemente que somos tan inadecuados y torpes y derrochamos las consecuencias de esta perspectiva para nuestra práctica.

Las ONGs mismas

Con frecuencia encontramos en las ONGs que los marcos conceptuales, estrategias razonadas y procesos de aprender de la acción brillan por su ausencia. Con frecuencia una forma de intuición *ad hoc* toma su lugar. O sino, actividades viejas, impulsadas por fórmulas que no responden a su contexto cambiante toman su lugar. Además, el trabajo de campo - el núcleo del desarrollo de la capacidad - con frecuencia es relegado a un estatus marginal en la organización (CDRA, 1994: 6-9).

La habilidad de soltar el control, los supuestos preconcebidos, la noción de la dependencia de la organización cliente del proveedor de servicios, parece ser especialmente difícil para las ONGs. La falta de habilidades necesarias para el uso exitoso de estrategias variadas es una limitante seria. Falta el desarrollo adecuado de los recursos humanos. Las prácticas de gerencia con frecuencia no están orientadas a estrategias con las cuales los resultados no se relacionan tan fácilmente y directamente con los insumos, y donde por lo tanto se necesita una forma de 'flexibilidad disciplinada'.

Conseguir recursos financieros, algo que está en gran parte fuera del control de las ONGs también hace estragos con los intentos de mejorar. Si los donantes son la fuente principal de ingreso, y si estos donantes establecen las reglas limitando sus intervenciones a subsidios de proyectos, de corto plazo, como paquete, de una intervención única, se obstaculiza la flexibilidad de cambiar y mejorar. Si los donantes casi no prestan atención a los requisitos de desarrollo de la capacidad de los subsidiados mismos, y prefieren hacer caso omiso de los requisitos más básicos de la organización tal como un financiamiento sostenido para los costos administrativos, no hay forma de ganar el juego.

Agencias donantes

Con respecto a los donantes, la falta de marcos conceptuales adecuados para el desarrollo de la capacidad ha sido demostrada por una investigación realizada en el norte (James, 1994). Sin embargo, por el comportamiento de muchos donantes parece que el desarrollo de la capacidad, y hasta el desarrollo mismo, no es su primera intención. Su primera intención parece ser 'facilitar el flujo de fondos', y uno se pregunta si ellos se consideran agentes de desarrollo, a pesar de la retórica sobre desarrollo y el desarrollo de la capacidad. Por cierto, no todos los donantes pertenecen en esta categoría, pero todos los donantes deben considerar las consecuencias de sus acciones si están realmente comprometidos con el desarrollo de la capacidad. Significa pensar seriamente en la manera en que se otorgan los subsidios, y preferiblemente erradicar el financiamiento de paquete de corto plazo.

Un enfoque nuevo de financiamiento

El financiamiento realista permite enfoques de largo plazo, multi-estratégicos capaces de responder de forma flexible a las evoluciones en el campo. Los donantes deben unirse con las ONGs en la búsqueda de criterios generales y relevantes de éxito, al igual que asistir en el desarrollo de la evaluación, adaptación y mejoría continua de metodologías de las ONGs. Un obstáculo grande para el desarrollo de la capacidad es la insistencia actual en evaluaciones breves impuestas desde afuera que crea una actitud defensiva y resistencia y que son rara vez precisas o dirigidas al desarrollo. Los donantes mejor insistirían en procesos continuos de auto-evaluación y de aprendizaje por la acción, y unirse con las ONGs para desarrollar la habilidad de hacerlo.

Por supuesto, esto también implica que los donantes tendrían que usar estas prácticas en términos de sus propias necesidades organizativas como una ente que desarrolla la capacidad. Sin embargo, el donante honesto admitirá lo poco que se practica esto, y el poco interés que hay, lo poco que se escucha realmente, y cuantos programas y métodos preconcebidos se imponen al Sur. Algunos en respuesta a la moda más superficial de ese momento, otros en respuesta a presiones políticas que origen en el Norte, y no en el Sur. Sin duda, hay excepciones a la generalización expuesta aquí.

Hay donantes con quienes es un privilegio trabajar. Por lo general, este donante tiene una presencia fuerte en el campo, o mediante la creación de oficinas regionales, o mediante un desplazo estratégico de personal de campo inteligente e interesado.

Hemos planteado que una presencia fuerte en el campo es un requisito previo para los que desarrollan la capacidad. Esta presencia debe estar relacionada con una cultura organizativa que permite al donante ser accesible para las organizaciones y comunidades que atiende. Con demasiada frecuencia, las demandas organizativas internas de la agencia donante imposibilitan una acceso fácil a las ONGs al igual, especialmente, a las OBCs.

La clave es la flexibilidad

Esta cultura organizativa debe ser respaldada por un marco conceptual disciplinada en vez de limitada, y flexible en vez de rígida. Por ejemplo, muchos donantes que financian el desarrollo de la capacidad de OBCs insisten que se usen sus fondos exclusivamente para las actividades de desarrollo de la capacidad, y por lo tanto no para la infraestructura, espacio de oficina o equipos, salarios, etc. Sin embargo, nuestra investigación muestra definitivamente que en ciertos momentos de desarrollo de la OBC es justamente la satisfacción de estas necesidades materiales que permiten a la OBC dar el siguiente paso en su camino de desarrollo. En otras palabras, el término 'actividades de desarrollo de la capacidad' cubre una amplia gama de respuestas a necesidades específicas en el crecimiento de una organización. Si el donante no puede responder con bastante flexibilidad y apertura a las necesidades, se debe evitar la supuesta lealtad al concepto de desarrollo de la capacidad y hasta el desarrollo mismo, porque se consideraría una farsa.

Por supuesto, hay muchas limitantes grandes con respecto a la habilidad del donante para evitar lo que parece ser la norma. Pero las consecuencias para la teoría de desarrollo de la capacidad presentada aquí son radicales, y quisiéramos pedir a los que leen este informe por lo menos empezar el trabajo de renovación que se necesita tanto. Tomará tiempo, y hay fuerzas grandes en contra, pero es la misma lucha que se pelea en el Sur. Si los donantes no pueden empezar a comprometerse con esto en su propio territorio, surge la pregunta real: "¿La falta de capacidad de quién es realmente el factor limitante para el desarrollo"?

El papel del gobierno

Con respecto al gobierno, no sabemos todavía cuan exitoso puede ser esta institución en cuanto al desarrollo de la capacidad. Sabemos que la respuesta y la flexibilidad no son fáciles de implementar por una burocracia. También sabemos que el trabajo de regular la sociedad puede estar en discordia con el trabajo de facilitar el desarrollo de la misma. Como mínimo, los gobiernos que intentan lograr la regulación al igual que la facilitación, tal como el Gobierno de Unidad Nacional de Africa del Sur, deberían trabajar con o inclusive mediante ONGs cuyo trabajo es facilitar el desarrollo de las

entidades civiles de la sociedad (Fowler, 1990). El gobierno difícilmente puede evadir las ONGs si toma en serio el desarrollo de la capacidad; al mismo tiempo, el gobierno necesita tomar en serio algunas de las implicaciones presentadas aquí en términos de su propia práctica. Necesita asegurar que es accesible para las comunidades, y que es capaz de mantener una presencia en el campo. Necesita trabajar en su propio marco conceptual, y establecer procesos de aprender de la acción.

Eso es mucho pedir de un gobierno en su totalidad. En la práctica, tendrá lugar al nivel de departamento, y algunos departamentos serán más efectivos que otros. Es necesario desarrollar los recursos humanos, en términos de las habilidades necesarias para el desarrollo de la capacidad, al igual que un análisis preciso de la cultura del departamento gubernamental que luchará entre las exigencias conflictivas de regulación y de facilitación. Como mínimo, el gobierno y las ONGs deben aprender a trabajar juntos por el valor agregado que cada uno contribuye al campo de desarrollo social.

Referencias

Asociación de Recursos de Desarrollo de la Comunidad 1994: *Capacity building: In the name of development?: Exploring issues of consultancy and fieldwork*. (Desarrollo de la capacidad: ¿en nombre de desarrollo?: Explorando temas de consultoría y trabajo de campo). Informe Anual 1993/1994. CDRA

Fowler, Alan 1990. *Building partnerships between Northern and Southern development NGOs: issues for the nineties*. (desarrollar sociedades entre ONGs de desarrollo en el Norte y en el Sur: temas para los años noventa. No publicado.

James, Rick. 1994. *Strengthening the capacity of Southern NGO partners: A survey of current Northern NGO approaches*. (Fortalecer la capacidades de ONGs socias en el Sur: una encuesta de enfoques actuales de ONGs en el Norte). International NGO Training and Research Centre (Centro Internacional de Capacitación e Investigación de ONGs). INTRAC Occasional paper Vol. 1, no. 5. Oxford: INTRAC

Acerca de la Asociación de Recursos de Desarrollo de la Comunidad (CDRA)

La Asociación de Recursos de Desarrollo de la Comunidad (CDRA) fue creada en 1987 como una organización no-gubernamental sin fines de lucro (ONG) para desarrollar la capacidad de organizaciones e individuos comprometidos con el desarrollo y la transformación social. Tenemos nuestra sede en Ciudad del Cabo, Africa del Sur y trabajamos sobre todo en el Sur y Este de Africa.

Correo electrónico:

P.O. Box 221, Woodstock 7915, Africa del Sur
e-mail: vernon@cdra.org.za
Teléfono: 27-21-462 3902
Fax: 27-21-462 3918