

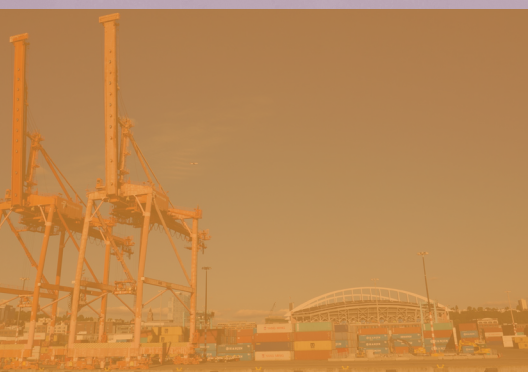
Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo

Nociones básicas para la valoración de proyectos de cooperación técnica internacional desde el enfoque de capacidades

Diana Laura Ramírez Pacheco



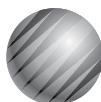
**COOPERACION
INTERNACIONAL**



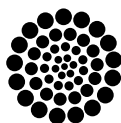
Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo

Nociones básicas para la valoración de proyectos de cooperación técnica internacional desde el enfoque de capacidades

Diana Laura Ramírez Pacheco



**COOPERACION
INTERNACIONAL**



CONAHCYT



Instituto
Mora

CIP. INSTITUTO MORA. BIBLIOTECA ERNESTO DE LA TORRE VILLAR

NOMBRES: Ramírez Pacheco, Diana Laura

TÍTULO: Nociones básicas para la valoración de proyectos de cooperación técnica internacional desde el enfoque de capacidades / Diana Laura Ramírez Pacheco; coordinación Citlali Ayala Martínez

DESCRIPCIÓN: Primera edición | Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2023 | SERIE: Colección Cuadernos de cooperación internacional y desarrollo

PALABRAS CLAVE: | Cooperación internacional para el desarrollo | Cooperación técnica internacional | Desarrollo económico | Desarrollo social | Desarrollo humano | Proyectos de cooperación internacional para el desarrollo | Enfoque de capacidades | Estudio de casos | México | Japón.

CLASIFICACIÓN: DEWEY 327.17 RAM.n | LC JZ1464 R6

Coordinadora de la colección Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo: Citlali Ayala Martínez.

Coordinación de esta obra: Citlali Ayala Martínez.

Imágenes de portada, de izquierda a derecha: @D_R_F, *A61 Roadworks*, <https://www.freeimages.com/photo/a61-roadworks-1616491>; @pilotgeek, *Snowmobile Engine*, <https://www.freeimages.com/photo/snowmobile-engine-1244073>; @Pellini, *pink flowers of sakura branches*, <https://www.freeimages.com/photo/pink-flowers-of-sakura-branches-1635328>; @lukemeney, *Down at the Seattle docks*, <https://www.freeimages.com/photo/down-at-the-seattle-docks-1630348>; @vorsprung, *Engine Start Button*, <https://www.freeimages.com/photo/engine-start-button-1241470>; @adamci, *Jacaranda Alley*, <https://www.freeimages.com/photo/jacaranda-alley-1467366>

Este libro fue evaluado por el Consejo Editorial del Instituto Mora y se sometió al proceso de dictaminación en sistema doble ciego siendo aprobado para su publicación.

Primera edición, 2023

Primera edición electrónica, 2023

D. R. © 2023, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

Calle Plaza Valentín Gómez Farías 12, San Juan Mixcoac, 03730, Ciudad de México.

Conozca nuestro catálogo en <www.mora.edu.mx>

ISBN: 978-607-8953-01-1 PDF acceso abierto

ISBN: 978-607-8953-03-5 Rústica

Impreso en México/*Printed in Mexico*

ÍNDICE

Introducción	5
1. El enfoque de capacidades como catalizador del desarrollo	6
Síntesis de la evolución conceptual del desarrollo	6
¿Qué es el enfoque de capacidades?	7
Conceptos clave en el enfoque de capacidades	8
Consideraciones finales	11
2. Aplicabilidad del enfoque de capacidades a proyectos	
de cooperación técnica internacional	12
Fundamentos de la cooperación internacional para el desarrollo	13
Consideraciones al introducir el enfoque de capacidades	
en la cooperación técnica internacional	14
Obstáculos que limitan la aplicabilidad del enfoque	
de capacidades en la cooperación técnica internacional	16
Recomendaciones para la aplicación del enfoque	
de capacidades en proyectos de cooperación técnica internacional	17
Consideraciones finales	19
3. Análisis de un proyecto de cooperación técnica	
entre México y Japón a la luz del enfoque de capacidades	20
Antecedentes contextuales del proyecto	21
Propuesta de solución	24
Análisis del desarrollo de capacidades	28
Consideraciones finales	34
A manera de conclusión: recomendaciones para valorar proyectos	
de cooperación técnica internacional desde el enfoque de capacidades	35
Siglas y acrónimos	39
Lista de referencias	41
Sobre la autora	47

INTRODUCCIÓN

El paradigma actual que rige a los ejercicios de cooperación internacional para el desarrollo (CID) invita a poner a las personas y sociedades en el centro de los proyectos que se ejecutan y, por lo tanto, velar por su bienestar a través de su empoderamiento y de la ampliación de lo que realmente son capaces de ser y hacer en sus vidas.

Este fue el planteamiento que guio la investigación¹ de la cual se desprende el presente Cuaderno de Cooperación Internacional y Desarrollo. La inquietud principal provino de la curiosidad por averiguar cómo las intervenciones de CID, particularmente las que se realizan bajo la modalidad de cooperación técnica (CT), transforman la vida de las personas y les brindan nuevas oportunidades para pensar en y decidirse por modos de vida alternativos. Esta visión del *desarrollo como transformación* es un aporte interesante y necesario para conocer el verdadero alcance de los proyectos de cooperación y para mejorar la calidad de las intervenciones, esto en función de lo que las personas que se benefician de ellos encuentran necesario y valioso para sus vidas.

El objetivo de este manual es mostrar al público una aproximación de la aplicación empírica del enfoque de capacidades (EC) para analizar los resultados de intervenciones de CT. El EC en la CT consiste en un marco conceptual para la valoración y evaluación del bienestar cuyo interés está en conocer qué son capaces de *ser y hacer* las personas a partir de su involucramiento en el proyecto que se pretenda estudiar. Este análisis es valioso porque permite entender cómo una compleja pero óptima articulación de intereses e interacciones entre los actores internacionales que acuerdan, diseñan y ejecutan la CT puede tener repercusiones directas en la calidad de vida de las personas participantes y, con ello, demostrar que los proyectos pueden ir más allá de los resultados esperados.

Esta publicación no busca exponer una metodología de evaluación de proyectos de cooperación internacional, sino presentar algunas nociones básicas de este enfoque que sirvan como insumo para el análisis de los resultados obtenidos en un proyecto de CT. Se advierte, además, que la teoría que subyace a este enfoque es sumamente amplia, por lo que sólo se abordan ciertos conceptos elementales a tener en mente al momento de pensar en el desarrollo de capacidades de quienes se benefician de la intervención.

Este texto se constituye por tres apartados: en el primero se expone la definición del EC y sus conceptos clave; el segundo aborda cuestiones para tener en cuenta al momento de

1 Este cuaderno es producto de la investigación Japón y su Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Región del Bajío Mexicano: Análisis del Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz JICA-CONALEP, realizada por la autora en el marco del programa de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo del Instituto Mora. La versión electrónica se encuentra disponible en <http://mora.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1018/501>

aterrizar este enfoque en proyectos de CID, pero particularmente de CT. El tercero muestra un ejemplo de aplicación de los conceptos en el análisis de resultados de un proyecto entre México y Japón en materia educativa-industrial y, finalmente, a manera de conclusión, se presenta una serie de reflexiones y recomendaciones para la valoración de resultados a partir de este enfoque.

1. EL ENFOQUE DE CAPACIDADES COMO CATALIZADOR DEL DESARROLLO

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2020) señala que para que los seres humanos vivamos en un mundo más justo y en equilibrio con el planeta, la capacidad de actuación y el empoderamiento de las personas serán fundamentales para impulsar las medidas necesarias y alcanzar dicho objetivo; esto a partir de una conceptualización del desarrollo en la que todas las personas tienen la libertad y la oportunidad de llevar la vida que desean.

La noción anterior se refiere a una visión del desarrollo que busca mejorar las condiciones en las cuales las personas y comunidades se desenvuelven, por medio de la expansión de capacidades y del perfeccionamiento de las preexistentes. A esto se le conoce como enfoque de capacidades (EC). Para esta perspectiva, el fin último del desarrollo es generar una transformación endógena y profunda en las personas para que puedan alcanzar nuevos estados y acciones que conlleven mayores beneficios a sus vidas.

A lo largo del presente apartado se aborda cómo fue que se construyó esta concepción de desarrollo, se detalla en qué consiste la lógica del EC y cuáles son los elementos necesarios para entender el desarrollo como una ampliación de las capacidades.

Síntesis de la evolución conceptual del desarrollo

El desarrollo es un concepto que ha evolucionado sustancialmente con el paso del tiempo. El paradigma que dominó tras el fin de la segunda guerra mundial, por ejemplo, fue el crecimiento económico como sinónimo exclusivo de desarrollo. Esta visión utilitarista consideraba al crecimiento económico no sólo como el medio para alcanzar el desarrollo, sino también como su fin mismo (Griffin, 1991).

Fue hasta el inicio de la década de 1970 que los aspectos sociales comenzaron a ser incorporados en la construcción de las teorías sobre el desarrollo. El crecimiento económico siguió siendo importante, pero únicamente como indicador del potencial de desarrollo de un país. Si la pobreza, el desempleo o la desigualdad aumentaban al mismo tiempo que lo hacía el producto interno bruto, ¿realmente se podía hablar de desarrollo? (Seers, 1969).

Este cambio de paradigma dio lugar a una teoría del desarrollo que proponía un nivel de vida mínimo para todas las personas, en especial para las más vulnerables, conocida como enfoque de necesidades básicas. A grandes rasgos, esta corriente sostenía que, para sa-

tisfacer las necesidades elementales que toda persona debería tener cubiertas, se requiere un ingreso suficiente para la adquisición de artículos de primera necesidad, así como el acceso a servicios públicos (Unceta, 2013). La Organización Internacional del Trabajo (oit) fue uno de los organismos internacionales más comprometidos con esta corriente, por lo que asumió la tarea de definir cuatro categorías de necesidades básicas, las cuales son: la obtención de un empleo adecuadamente remunerado; el acceso a servicios públicos; el acceso a alimento, vivienda y vestido como elementos para una vida digna y, finalmente, la participación de las personas en las decisiones que afectan su vida (Bustelo, 1999).

Fukuda-Parr (2003) problematizó este enfoque al considerarlo insuficiente para abordar en su totalidad lo que implica el desarrollo de las personas, ya que se centra exclusivamente en la provisión de bienes y en el acceso a servicios básicos. La autora, incluso, considera que esta corriente no cuenta con una base filosófica lo suficientemente sólida para justificar que la oit haya seleccionado a dichas categorías como necesidades básicas.

La opinión de Fukuda-Parr se sustenta en la percepción de Sen (1989), quien afirmó que el enfoque de necesidades básicas considera el bienestar como la mera posesión de un mínimo de *productos esenciales* para la vida, lo cual perpetúa una concepción imprecisa de que la evaluación del desarrollo de las personas se mide sólo a partir de la adquisición de bienes y de la existencia de infraestructura de servicios públicos, sin tomar en cuenta lo que ellas, en función de sus contextos, recursos y circunstancias de vida, son capaces de *ser* y *hacer* con dichas posesiones y servicios.

Es a la luz de estas ideas que surge una mirada distinta del desarrollo, la cual consiste en que cada integrante de la sociedad tenga un número mayor de *capacidades* humanas. Es decir, no se trata sólo de tener un empleo remunerado, acceso a agua potable o comida en la mesa todos los días, sino de lo que les posibilita ser o hacer a las personas la posesión de estos recursos. El nombre de esta alternativa es enfoque de capacidades.

¿Qué es el enfoque de capacidades?

El enfoque de capacidades (EC) es un marco conceptual para la valoración y evaluación del bienestar, ya sea individual o grupal (Robeyns, 2017). Es concebido como una alternativa a la conceptualización de desarrollo de las perspectivas económicas tradicionales, que surgió a partir de los postulados de la teoría del desarrollo humano, formulada por el economista Amartya Sen y por la filósofa Martha Nussbaum.² Con el paso del tiempo, este enfoque se

2 La teoría del desarrollo humano (DH) es una propuesta teórica impulsada en las décadas de 1980 y 1990 en la que se promueve una visión del desarrollo a partir del aumento de la riqueza de la vida humana más que de la economía en la que las personas viven. De acuerdo con Sen (1999), la teoría del DH consiste en el proceso de expansión de las libertades de las que disfrutaban las personas. Para esta teoría, el concepto de libertad refiere a que los individuos sean realmente capaces de ser o hacer lo que consideren mejor para sus vidas. En otras palabras, la finalidad del desarrollo es lograr que cada uno de los miembros de una sociedad tenga un número mayor de libertades, o como también las denomina Sen, de *capacidades humanas*.

ha edificado gracias al trabajo de un gran número de personas académicas-investigadoras, consultoras y personal operativo de proyectos de desarrollo.³

La propuesta que se hace desde el EC parte de la idea de que la expansión del ingreso y la posesión de bienes son únicamente un medio para alcanzar mayores libertades que permitan llevar el tipo de vida que cada persona considere valioso. En otras palabras, la abundancia económica y material no deben ser el fin último del desarrollo, sino que a partir de lo que realmente las personas son libres de *ser o hacer*, en función de su contexto y de los recursos con los que cuentan, entonces es posible determinar su nivel de bienestar y desarrollo.

Este enfoque toma en cuenta, por un lado, los aspectos de la vida de las personas (su estado de salud, su educación, su sentido de pertenencia a la comunidad) y, por otro, lo que esos aspectos les permiten (conseguir un trabajo, formar una familia, ser políticamente activas). En otras palabras, el EC observa la libertad real de las personas para ser o hacer y el nivel de bienestar que alcanzarán al elegir entre las opciones disponibles para ellas (Robeyns, 2005).

Conceptos clave en el enfoque de capacidades

El EC es rico y multidimensional para el análisis y evaluación de distintas dimensiones del bienestar. Se trata de una lente con la cual es posible examinar diversas temáticas como las desigualdades, la injusticia social, los estándares para una vida digna, entre muchas otras. Es decir, no se trata de una teoría que explique estos temas, sino que es una herramienta crítica para conceptualizarlos y evaluarlos. Para llevar a cabo esta tarea, sus fundamentos se encuentran en tres conceptos clave:⁴ los funcionamientos, las capacidades y el sentido de agencia.

El primero de ellos, los *funcionamientos*, son entendidos como las acciones y los estados que constituyen la vida de una persona y que permiten generar un juicio de valor respecto a su bienestar (Sen, 1989): se está o no nutrido, se es o no analfabeta, se habita o no en un entorno seguro. Se trata de las “cosas” que logra hacer o ser en su vida una persona⁵ o que desearía lograr si tuviera la capacidad para hacerlo (Alkire, 2005).

La vida de cada ser humano se conforma de una combinación de funcionamientos que, en conjunto, arrojan una suerte de fotografía que refleja el estado actual de la persona en cuestión. Hay algunos que son básicos para la supervivencia humana, como gozar de salud, y otros más complejos, como tener autoconfianza o ser integrada o integrado a la comunidad. A esto, Sen (1993) añade que el valor que se le otorgue a cada funcionamiento puede variar de persona a persona o de comunidad a comunidad, pues se valúan en función de los valores personales/comunitarios y del concepto que se tiene del *bien*:

3 La Asociación de Desarrollo Humano y Capacidades (HDCA, por sus siglas en inglés) es un punto de encuentro para las personas interesadas en la investigación en torno a esta concepción de desarrollo. En su sitio web oficial se pueden encontrar autores, bibliografía y espacios para la discusión colectiva. Véase <https://hd-ca.org>

4 Esta visión del desarrollo es sumamente amplia. Hay otros conceptos que también forman parte de su planteamiento teórico, pero que para los fines de este cuaderno no son abordados porque su objetivo es únicamente presentar una aproximación al tema.

5 La literatura especializada los nombra como *achieved functionings*.

Algunos funcionamientos son muy elementales, como estar nutrido adecuadamente, tener buena salud, etc., y a todos estos podemos darles evaluaciones altas, por razones obvias. Otros pueden ser más complejos, pero seguir siendo ampliamente apreciados, como alcanzar la autodignidad o integrarse socialmente. Sin embargo, los individuos pueden diferir mucho entre sí en la ponderación que les dan a estos funcionamientos –por muy valiosos que puedan ser– y la valoración de las ventajas individuales y sociales debe tener en cuenta estas variaciones (p. 271).

Lo importante de contar con varios funcionamientos es que la persona ostente la posibilidad real de poder elegir entre unos y otros, dependiendo de cuáles puedan acercarle más a vivir la vida que considere valiosa. Esto significa que para que el individuo se haga de ellos, deberá tener la capacidad real de alcanzarlos.

Las *capacidades*, el segundo concepto base del EC, son entendidas como aquellas posibilidades que la persona tiene de ser y hacer en su vida; es decir, si tiene la facultad real de lograr o alcanzar combinaciones de funcionamientos alternativos que, según su propio juicio, le serían valiosos. En otras palabras, si genuinamente la persona tiene la posibilidad de elegir entre el tipo de vida que lleva en el presente y otro que podría dotarle de mayor bienestar.⁶

Para Sen (2002), las capacidades son nociones de la *libertad* en un sentido positivo, definiéndolas como la habilidad de las personas para ser y hacer las cosas que valoran, tomando *todo en cuenta*, incluidas las restricciones provenientes del entorno de la persona y sus propias limitaciones intrínsecas.⁷

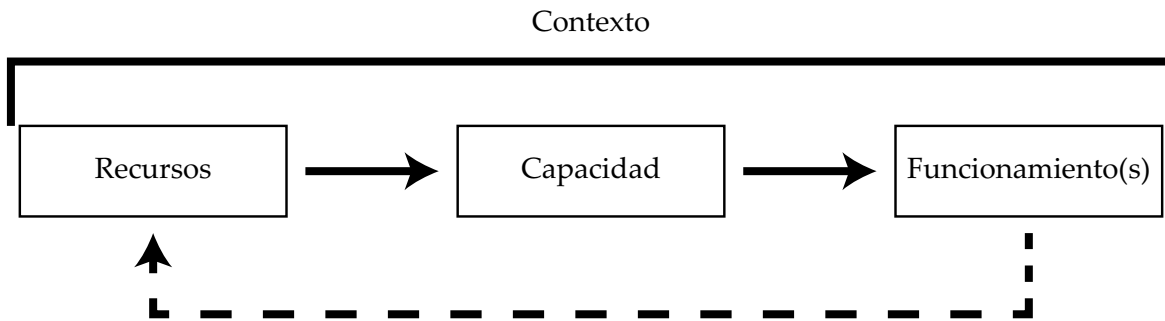
En el diagrama 1 también se visualizan algunos elementos adicionales para comprender la lógica detrás del EC. Por un lado, está la preexistencia de recursos, entendiéndolos en un sentido amplio, que pueden tratarse de recursos materiales, como el ingreso obtenido por un trabajo remunerado; inmateriales, como el trabajo doméstico y de cuidados que alguien realiza para procurar la vida de otra persona; sociales, como contar con una red de apoyo o tener un estatus reconocido entre la comunidad; temporales, como tener el tiempo para realizar una actividad específica, por mencionar algunos ejemplos.

El contexto en el que una persona existe es otro de los elementos a considerar dentro del EC, pues las circunstancias y características que dan forma a la vida de las personas pueden jugar a favor o en contra del desarrollo de capacidades y del logro de funcionamientos. Hay que tener en cuenta cómo las relaciones de poder, los roles de género o las normas sociales influyen en la manera en que las personas llevan sus vidas y en lo que pueden o no elegir para ellas.

Además, algunos funcionamientos pueden no sólo ser el resultado de desplegar cierta capacidad, sino que también figuran como un requisito para alcanzar algunas otras. Esto

6 Urquijo (2014) explica que “en inglés se encuentra la palabra *capacity*, que se puede traducir como ‘capacidad’, pero una capacidad más general. Mientras que *capability*, que es el término utilizado por Sen, presenta un sentido más específico, ya que se refiere a las habilidades de ser capaz (física, legal o intelectualmente) de ser o hacer algo. En español no tenemos una palabra equivalente para cada uno de estos usos, por eso ambos términos se traducen como ‘capacidad’”.

7 Cejudo (2006) propone una manera sencilla de diferenciar entre capacidades y funcionamientos. Los funcionamientos se pueden constatar directamente, a diferencia de las capacidades, que son mucho menos perceptibles a simple vista.

Diagrama 1. Visualización gráfica del Enfoque de Capacidades

Fuente: elaboración propia con base en Krishnakumar y Nogales (2015).

muestra que los funcionamientos son un fin en sí mismos, al mismo tiempo que son un recurso para alcanzar más capacidades.⁸

Para aterrizar estas ideas en casos concretos, Sen (1999) pone como ejemplo a una persona adinerada que ayuna y a una persona en situación de calle que, por sus circunstancias, se ve obligada a pasar hambre. Las dos personas experimentan el mismo *funcionamiento* –el de no estar alimentadas–, pero la primera posee *capacidades* diferentes a la segunda, pues la adinerada tiene efectivamente la alternativa de optar por otro estilo de vida (esto es, parar su ayuno en cualquier momento, comer bien y estar nutrida), mientras que la persona en situación de calle probablemente no tiene esa opción.

Cuando se parte de la idea de desarrollo como una expansión real de las opciones entre lo que una persona puede decidir *ser* y *hacer* en su vida, también es importante considerar que el desarrollo de capacidades busca que estas estén disponibles para cuando la persona decida hacer uso de ellas, sin obligarle a desplegarlas en un momento o situación determinada. Así como una persona con mucho dinero en su bolsillo puede comprar muchos objetos diferentes, una persona con muchas capacidades puede disfrutar de muchas actividades diferentes, es decir, puede seguir diferentes caminos de vida. Por esta razón, el conjunto de capacidades se ha comparado con un conjunto presupuestario (Alkire, 2005). Como complemento a la analogía anterior, Baldor-Fernández, Hueso y Boni (2012) comparten que:

[...] una persona puede poseer unas capacidades, pero puede decidir llevarlas a cabo o no. Estas elecciones están condicionadas por el contexto, por las características de cada persona, por la historia o la trayectoria de vida, etc. Estos factores harán que dos personas teniendo las mismas capacidades (opciones o libertades), puede que hagan o sean cosas diferentes (funcionamientos) en función de lo que consideren más valioso (p. 1543).

Lo que subyace a esta visión es el libre albedrío respecto a lo que cada quien estime valioso para su vida, pues esta perspectiva considera a la persona misma como responsable

8 Para una discusión más elaborada, véase Gandjour, 2008.

de la configuración de su propio destino. De eso trata a grandes rasgos el *sentido de agencia*, el tercer y último elemento de esta breve presentación de los elementos claves del EC. La agencia implica que la persona actúa y produce cambios para potenciar las metas que ella desea alcanzar, y que esos logros se juzgan en términos de sus propios valores y objetivos (Sen, 1995 y 1999). Por el contrario, una persona sin agencia es alguien que vive en constante coacción, oprimida y pasiva.

Más allá de las implicaciones individuales, la agencia dentro del EC se preocupa también por fomentar un entorno en el que existan mecanismos participativos y otras prácticas democráticas, se fomente el debate público y el empoderamiento, con la finalidad de generar bienestar bajo una lógica de agencia colectiva. Concretamente, esto se ve reflejado en los activismos por diferentes causas que pudieran trascender incluso del interés o beneficio personal (por ejemplo, protestar por la violencia de género sin haberla padecido o defender los derechos de los animales). Delgado (2017, p. 207) apunta: “La actuación que conlleva la agencia está ligada a la intención, significado, motivación y propósitos de cada quien, trasciende esa mera intención e incluye los intereses privados y colectivos, nacidos de la interacción, directa o indirecta de los miembros del espacio público en tanto actores o participantes en actividades económicas, sociales y políticas.”

La agencia, entonces, se ve reflejada en el plano individual, pero también en el colectivo, incrementando el potencial de la persona y de su comunidad para influir en el mundo. Para ser agentes de sus propias vidas, las personas necesitan la libertad para ser educadas, hablar en público sin temor, tener libertad de expresión y asociación, etc. Pero también, al ser agentes, pueden construir el entorno en el que se puede ser educado y hablar libremente, etc. (Alkire y Deneulin, 2009).

La riqueza de enfocarse en las capacidades para medir el grado de desarrollo o bienestar de una persona (y no en los funcionamientos o recursos) reside en valorar si esta puede elegir entre diversas combinaciones de funcionamientos o no.⁹ Al abordar problemáticas sociales desde la perspectiva del desarrollo de capacidades, es importante cuestionar sobre las alternativas que tienen las personas respecto a su estado actual y su capacidad para alcanzar algún otro estilo de vida que pudieran considerar más valioso. Retomando el ejemplo de las dos personas que experimentan el funcionamiento de no estar alimentadas, la pregunta sería: con sus recursos, contexto y funcionamientos previos ¿de qué otra cosa es realmente capaz la persona en situación de calle?

Consideraciones finales

En conjunto, el EC constituye una visión en la que las personas son el centro y fin del desarrollo. Al considerar sus recursos y circunstancias, lo que con ello podrían lograr y lo que

9 Existe una discusión interesante respecto a lo siguiente: en qué casos podría valorarse más el alcance de funcionamientos y no el desarrollo de capacidades, principalmente cuando las personas están impedidas para elegir por sí mismas en función de lo que consideren valioso, como podría ser el caso de las infancias o de las personas con alto grado de dependencia (como aquellas con una discapacidad o enfermedad severa). Para más detalles, véase Robeyns (2017, pp. 107-109).

Cuadro 1. Conceptos clave del enfoque de capacidades

<i>Concepto</i>	<i>Definición</i>
Funcionamiento	Acciones y estados que constituyen la vida de una persona y que permiten generar un juicio de valor al respecto de su bienestar.
Capacidad	Posibilidad real que tienen las personas para elegir combinaciones alternativas de funcionamientos para ser y hacer en su vida.
Agencia	Habilidad para actuar y producir cambios para potenciar las metas que la persona misma desea impulsar.

Fuente: elaboración propia.

realmente logran, aunado al valor que le dan a esos logros, se puede tener una noción del grado de bienestar que experimentan. De igual manera, es útil para detectar en dónde se encuentran las brechas que separan su vida actual de la que les gustaría llevar, para así atenderlas y cerrarlas. De ahí que el pensar las intervenciones de desarrollo en términos de dotar de mayores capacidades sea fundamental para asegurar una intervención eficaz y sostenible, siempre y cuando se actúe acorde con los deseos e intereses genuinos de la población objetivo.

Como ya se señaló, el incremento de capacidades está condicionado por las oportunidades reales que tengan las personas a partir de sus circunstancias sociales y personales, así como por los procesos sistémicos que permitan o impidan su libertad de acción y decisión. Uno de esos procesos sistémicos con el potencial de incidir en el desarrollo de capacidades es la cooperación internacional para el desarrollo (CID) y, dentro de sus distintos ámbitos de acción, es en la modalidad de cooperación técnica (CT) donde particularmente se puede observar la aplicación del EC. En el siguiente apartado se presentan algunas reflexiones al respecto.

2. APLICABILIDAD DEL ENFOQUE DE CAPACIDADES A PROYECTOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) es una herramienta de concertación política sobre temas específicos y de interés mutuo que conlleva la colaboración entre actores internacionales para la mejora de las condiciones de vida de las personas (Ayala, 2012). Se trata de un recurso del *soft power* al que los actores del sistema internacional recurren para atender problemáticas como poner fin a la pobreza, brindar educación de calidad, alcanzar la igualdad de género, mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático, entre otros temas de índole global.

Llegar a una definición de CID es el resultado de un proceso histórico que no sólo derivó en su conceptualización, sino también en su ejecución. Las múltiples y constantes discusiones teóricas descritas en el apartado anterior respecto a lo que debería considerarse como

desarrollo también tuvieron repercusiones en cómo los países se vinculaban y colaboraban entre sí: cual fuera el paradigma de desarrollo predominante del momento, sus proposiciones teóricas se reflejaban en el discurso y en la ejecución de la CID.

Hoy en día, el enfoque de capacidades (EC) es uno de los esquemas predominantes al momento de planear, ejecutar y evaluar ejercicios internacionales de cooperación para el desarrollo, pues ha sido fomentado desde organismos y agencias internacionales de cooperación para el desarrollo. Este es un enfoque al que particularmente se recurre para la formulación de proyectos de cooperación técnica (CT) internacional, una de las muchas modalidades de hacer CID. Para su aplicación en proyectos de esta índole, hay ciertos preceptos que deben tenerse en mente, los cuales se abordan en el presente apartado.

Fundamentos de la cooperación internacional para el desarrollo

Para considerar una acción de vinculación internacional como CID, hay ciertas características que invariablemente se deben tener en cuenta (Alonso y Glennie, 2015):

1. Que el propósito del ejercicio de cooperación se articule con las prioridades planteadas en las agendas internacionales de desarrollo. Cada cierto tiempo, la comunidad internacional da un nuevo rumbo a sus estrategias de desarrollo. Así sucedió con la designación de los Decenios del Desarrollo durante la segunda mitad del siglo xx, con los Objetivos del Milenio del año 2000 y, más recientemente, con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2. Que esté orientada exclusivamente hacia países en proceso de desarrollo social o económico, con lo cual se excluye la cooperación entre países con un nivel de desarrollo elevado y más bien se concentra en esquemas en los que la cooperación es Norte-Sur o Sur-Sur.¹⁰

3. No debe tener ánimos de lucro, por lo tanto, la intención detrás de la cooperación debe ser desinteresada y solidaria. Sin embargo, Alonso y Glennie (2015) apuntan que se trata de un instrumento de política exterior suave que, al emplearse de manera estratégica tanto por el donante como por el receptor, puede “contribuir a incentivar actividades lucrativas legítimas con consecuencias positivas para el desarrollo” (p. 1).

4. Su ejecución debe ocurrir en un esquema de asociación entre las partes, complementando los recursos y capacidades preexistentes del país en desarrollo. El paradigma actual de la CID considera que la participación del socio-receptor es fundamental, pues debe ser él mismo responsable de su proceso de desarrollo. Mientras tanto, el donante funge únicamente como un catalizador que potencializa sobre lo ya existente.

Este último punto es fundamental para introducir al enfoque de capacidades (EC) en el ejercicio de la CID. Se recordará que, para el EC, el desarrollo consiste en la ampliación de lo que una persona realmente puede ser o hacer para llevar la vida que considere valiosa. Es en el concepto de *capacidad* donde se puede observar la oportunidad real que tiene la persona

10 La cooperación Norte-Sur ocurre entre un donante desarrollado y un receptor en desarrollo mientras que la cooperación Sur-Sur tiene lugar entre un donante y receptor en desarrollo.

para optar por un estilo de vida u otro, mientras que en el de *funcionamientos* se plasman los estados o acciones que la persona alcanzó o desea alcanzar gracias a las capacidades con las que cuenta.

Dentro de las distintas modalidades de la CID, la cooperación técnica (CT), más allá de dotar a las personas de bienes materiales, se enfoca en el traspaso de conocimientos, habilidades y pericias de un actor a otro y, con ello, el agente receptor consigue nuevas capacidades y funcionamientos para mejorar su bienestar y calidad de vida.

Consideraciones al introducir el enfoque de capacidades en la cooperación técnica internacional

Para el EC, las personas son lo primordial, su bienestar es la finalidad del desarrollo y su agencia es un elemento esencial dentro del proceso. Al centrarse en el bienestar humano, el EC tiene implicaciones significativas para definir estrategias y prioridades de política (Fukuda-Parr, 2011). En este sentido, introducir el EC en el diseño y gestión de la cooperación técnica (CT) internacional fortalece los proyectos hacia una lógica de expansión de capacidades en múltiples dimensiones, pues desde su origen es una cooperación orientada hacia ese fin.

En esencia, llevar a cabo un proyecto de CT consiste en un intercambio entre actores de la escena internacional en el que se comparten “conocimientos técnicos y de gestión, con el fin de aumentar las capacidades de instituciones y personas para promover su propio desarrollo” (Gutiérrez, 2005, p. 1). Por su parte, organismos internacionales que trabajan temas de CID como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2007) también cuentan con sus propias interpretaciones:

[...] aquellas actividades que tengan como propósito principal el aumento en el nivel de conocimientos, habilidades, *know-how* o aptitudes productivas de la población de países en desarrollo; por ejemplo, al incrementar su capital intelectual humano o su capacidad para hacer un uso más efectivo de sus factores de producción. Se refiere principalmente a actividades relacionadas con el suministro de recursos humanos (docentes, voluntarios, expertos en diversos sectores) y acciones dirigidas a los recursos humanos (educación, capacitación, asesoramiento).

Alonso (en Gutiérrez, 2005) expone que son dos los objetivos principales de la CT. El primero es contribuir a crear las bases para un desarrollo sostenido y endógeno, siendo que el éxito del traspaso de saberes y habilidades dependerá de la medida en la que las personas beneficiarias se apropien de ellos. El segundo objetivo corresponde a incrementar la eficacia de la CT a través del fortalecimiento de la capacidad de absorción que tenga el país beneficiario, esto es, de su capacidad institucional y de gestión para recibir la cooperación. La CT se ocupa, por lo tanto, del desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los planos personal e institucional.

[...] la cooperación técnica va dirigida en última instancia a la transferencia y desarrollo de capacidades de diversa índole, tanto en las personas, como en las organizaciones que intervienen en un determinado sector de interés para el desarrollo. Para lograr sus propósitos, la cooperación técnica se despliega a través de una serie de actividades, que van desde la formación y capacitación de recursos humanos –a través de procesos formales o informales– hasta la prestación de asistencia o asesoramiento técnico mediante el envío de expertos en labores de consultoría, la realización de estudios, la transferencia de tecnología, la realización de pasantías, etc., esto es, toda actividad que lleve implícita una transmisión de conocimiento aplicado (Cámara, 2009, p. 2).

De las reflexiones anteriores es importante señalar que el paradigma actual que rige a los ejercicios de CT considera que la participación del país receptor es fundamental, pues debe ser el principal responsable de su propio proceso de desarrollo. El país donante funge únicamente de catalizador que potencializa sobre lo ya existente (Alonso y Glennie, 2015).

Ahora bien, el EC ha sido impulsado desde distintos espacios y por varios organismos internacionales, siendo uno de los más representativos el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009), el cual caracteriza a los proyectos realizados con este enfoque como:

[...] el proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo [...] Para que una actividad llegue al nivel del desarrollo de capacidades [...] debe dar origen a una transformación que se genere y sustente desde adentro a lo largo del tiempo. Una transformación de este tipo trasciende la realización de tareas y se refiere, más bien, a una modificación de las mentalidades y las actitudes (p. 3).

El PNUD (2009) apunta que aplicar este enfoque a los proyectos de CT permite, por ejemplo:

a) Aprovechar los recursos locales preexistentes a la intervención (es decir, personas, tecnología, instituciones, habilidades, entre otros) y, con ello, fortalecer sus capacidades endógenas.

b) Adecuar la intervención a un contexto específico para tener mayores probabilidades de éxito.

c) Una transformación profunda en las personas e instituciones participantes que perdura, aun con el paso del tiempo.

Fernández-Baldor et al. (2012) agregan que llevar a cabo proyectos de desarrollo mediante el EC significa que el objetivo debe estar orientado a eliminar las ataduras que impiden a las personas conseguir la expansión de sus capacidades –aquello que pudieran ser o hacer si no fueran limitados por dichos yugos–, y a ampliar las opciones valoradas razonablemente por las personas, es decir, tener la posibilidad de conocer más y mejores opciones entre las cuales elegir para ser o hacer en su vida. Boni et al. (2015) encuentran que el EC es un marco que coloca a las personas en el centro de las evaluaciones de proyecto de CT, pues analiza los cambios que la intervención produjo en la vida de las personas participantes, las capacidades con las que ahora cuentan o cómo ha mejorado su habilidad para ayudarse a sí mismas.

Cuadro 2. El enfoque de capacidades (EC) en los foros internacionales

El EC se ha debatido en los distintos foros donde se aborda lo relativo a la cooperación para el desarrollo. Incluso se encuentra presente desde la Declaración de París de 2005 sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, en la que se discuten los cinco principios rectores bajo los que se debe llevarse a cabo la CID: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua. Es en el principio de alineación donde se enunció que el respaldo de los donantes debería estar focalizado al desarrollo de las capacidades nacionales del *país socio* (concepto en el léxico de la CID que sustituye al término receptor), así como tomar en cuenta las capacidades nacionales preexistentes (OCDE, 2005).

De igual manera, la Agenda de Acción de Accra –adoptada en 2008 durante el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda– respalda la visión del EC en la CT. En esta Agenda es perceptible una horizontalidad y un compromiso mayor entre los países socios, pues ahora también los donantes deberán fortalecer sus propias capacidades para mejorar su capacidad de respuesta a las necesidades de los países en desarrollo. Además, las capacidades a desarrollar estarán determinadas en función de la demanda identificada por el país en desarrollo y, en conjunto, ambos administrarán el proceso de CT, dando preferencia al uso de recursos locales y regionales (OCDE, 2008).

Obstáculos que limitan la aplicabilidad del enfoque de capacidades en la cooperación técnica internacional

En la teoría, el EC en la CT se muestra como una propuesta con el potencial para incidir en la disminución de las desigualdades, a través de proyectos orientados a generar una transformación endógena y sostenible en quienes se benefician de su implementación. Sin embargo, en la práctica de la CT suelen presentarse algunos obstáculos que limitan el desarrollo óptimo de las capacidades esperadas.

Uno de estos obstáculos es la monopolización del agente donante en la planeación y puesta en marcha del proyecto, cuestión que reduce la implicación directa del país en desarrollo y limita su apropiación del proyecto. Alonso (2001) llama a esta situación *círculo vicioso de desconfianza*, pues al no involucrar al receptor por considerarlo incapaz de asimilar la capacidad técnica e institucional requerida para la instrumentación del proyecto, se le limita no sólo en su capacidad de intentarlo y aprender sobre la marcha, sino también de sentir que el proyecto también es suyo.

Otro riesgo en el que se puede incurrir es la dependencia total al experto extranjero. Como se describió anteriormente, una manera de ejecutar la CT es mediante el envío de peritos del país o agencia donante, para enseñar al personal local algún tipo de conocimiento o habilidad específica. Un escenario desfavorable para el desarrollo de capacidades locales es que se descansa en el hecho de que el experto está presente y el receptor no adquiera las

capacidades esperadas; esto por no dimensionar que la cooperación no es perpetua, sino que acaba una vez que vence el plazo del proyecto. En este contexto es importante el sentido de apropiación y la necesidad de que el agente beneficiario se interese genuinamente por su desarrollo y actúe en aras de ayudarse a sí mismo.

Un obstáculo más es la dependencia financiera. Es común (y hasta cierto punto, entendible) que el financiamiento para llevar a cabo la mayoría de las actividades de un proyecto de CT provengan del actor más opulento. No obstante, una vez que se retira el donante, pasa a ser responsabilidad del país receptor conseguir los recursos necesarios para que los efectos de la CT perduren. Es decir, que se cuente con las herramientas, las oportunidades, los incentivos y el entorno adecuado para que las personas capacitadas hagan uso de los aprendizajes recién adquiridos. Para esto, en muchas ocasiones es necesario que el país receptor de la CT haga una inversión económica que permita dar continuidad a lo que obtuvo de su participación en el proyecto. En la CT es común que, por falta de recursos monetarios para generar un entorno propicio para su aplicación, las capacidades se queden estancadas y sin uso alguno.

En este sentido, se hace evidente que las asimetrías entre los países socios repercuten directamente en la consecución de capacidades, pero también en su manera de asimilar la CT. En teoría, lo que el agente donante transmite al agente socio-receptor es cierto *know-how* que este reconoce como una buena práctica, merecedora de ser compartida porque en su contexto funcionó apropiadamente. No obstante, las condiciones y capacidades del país socio-receptor responden a un entorno distinto y, por lo tanto, es posible que los resultados obtenidos difieran de aquellos en el país donante. De ahí la importancia de que los proyectos de CT con EC se construyan sobre los contextos, procesos y capacidades locales preexistentes (Fukuda-Parr et al., 2002).

Por último, un obstáculo administrativo a tomar en cuenta es la rotación de personal, en especial cuando la CT se otorga para el fortalecimiento de instituciones públicas. Si la capacitación la reciben personas que posteriormente son removidas del cargo y reemplazadas por otras –situación que es frecuente al haber cambios de administración–, resulta en un menoscabo de tiempo, esfuerzos y recursos de la cooperación, dado que el reemplazo de personas funcionarias implica una interrupción en el proceso de consolidación de las capacidades que dificulta el saber si la intervención fue satisfactoria o no. Es posible que en el aspecto personal las capacidades desarrolladas en el marco del proyecto perduren, pero, en el institucional, el fortalecimiento resulte mínimo.

Recomendaciones para la aplicación del enfoque de capacidades en proyectos de cooperación técnica internacional

Los obstáculos enlistados previamente son enunciativos mas no limitativos; cada proyecto de CT puede presentar sus propias dificultades. Sin embargo, partir del *desarrollo como transformación* y no como desplazamiento es una noción útil para sortear estas y otras barreras que obstaculizan el desarrollo de capacidades.

Un proyecto de CT tiene mayores probabilidades de éxito si se toman en cuenta las capacidades locales previas a la intervención, así como evitar replicar los modelos que han sido utilizados y refinados a lo largo del tiempo en los países desarrollados (International Development Center of Japan, 2003). La CT debe tomar como punto de partida los saberes, habilidades y aptitudes previas a la intervención, y únicamente fungir como complemento o perfeccionamiento de lo ya existente, no como reemplazo. La realización de un diagnóstico previo a la intervención que sea participativo y profundo resulta fundamental para reconocer las capacidades locales (Alonso, 2001), pero también lo es para comprender las diferencias y similitudes contextuales de los actores ejecutores de la cooperación y, a la par, para entender realmente lo que ambos desean y pueden obtener del proyecto de cooperación.

Tener en cuenta estos elementos robustece las acciones que se llevan a cabo porque, por un lado, permite conocer las fortalezas y debilidades estructurales de ambas partes, las cuales pueden influir en el cumplimiento (o incumplimiento) de las metas del proyecto. Por otro lado, conocer las expectativas de los actores involucrados fomenta el planteamiento de objetivos realistas y acordes con sus capacidades de otorgamiento y recepción de la cooperación. Según los postulados del EC, el agente socio-receptor es el protagonista de su propio proceso de desarrollo, puesto que sabe mejor que nadie cómo y en qué aspectos necesita ser apoyado; mientras que el agente donante pasa a segundo término y su papel es el de orientar y sugerir rutas que posibiliten a su contraparte alcanzar las metas que se autoimpuso.

En cuanto a especificaciones técnicas que contribuyen al desarrollo de capacidades, el *aprender-haciendo* (o como es conocido en inglés, *on-the-job training*), ante la guía de las personas expertas, resulta un componente efectivo para obtener el conocimiento. Este formato es preferible a sesiones unidireccionales y verticales, ya que invita al diálogo y a la interacción para reforzar el conocimiento adquirido.

Aunado a lo anterior, otro medio para fomentar el sentido de apropiación es la sensibilización de las personas participantes sobre la importancia del proyecto por medio de entrenamientos, viajes de estudio, materiales, equipo y talleres. Comprender esto fomenta su compromiso y motivación para con sus deberes y responsabilidades en el marco del proyecto, al mismo tiempo que incentiva la autodeterminación para trabajar en su propio desarrollo (International Development Center of Japan, 2003).

En cuanto al tema del fortalecimiento de capacidades en instituciones de gobierno, la CT con EC suele orientar sus esfuerzos a transformarlas en mejores servidoras públicas, por lo que se propone que, para asegurar mejores resultados, la generación de alianzas interinstitucionales es fundamental para que el desarrollo de capacidades impacte a mayor escala. El promover una relación de confianza y apoyo mutuo entre instituciones sintoniza a todas en un mismo canal y permite una mayor fluidez en aquellos procesos que impliquen un trabajo colaborativo (International Development Center of Japan, 2003).

Ahora bien, Hosono, Honda, Sato y Ono (2011) comparten que la CT y el EC deben ir más allá del ámbito individual e institucional y transformar el contexto donde se llevó a cabo. Los autores consideran al liderazgo, a los sistemas de gestión, a los incentivos y a la cultura organizacional como impulsores específicos,¹¹ los cuales son elementos con el potencial de

11 El concepto original lo presentan en inglés, *specific drivers*.

propiciar transformaciones en el entorno una vez concluida la intervención, como políticas públicas o reformas a la ley, que modifiquen el contexto en el que habitan las personas capacitadas para que puedan desplegar las capacidades adquiridas. En ese sentido, el diagrama 2 muestra cómo los proyectos de CT desde el EC también se ocupan de desarrollar capacidades en el plano societal. Es en este plano donde ocurren las transformaciones en el contexto de las personas e instituciones capacitadas, estando en constante interacción con los otros niveles.

Sobre desarrollo de capacidades en el nivel societal, Fukuda-Parr et al. (2002) explican: “[...] implica capacidades en la sociedad en su conjunto, o una transformación para el desarrollo. Un ejemplo es la creación de tipos de oportunidades, ya sea en el sector público o privado, que permitan a las personas usar y expandir sus capacidades al máximo. Sin esas oportunidades, las personas descubrirán que sus habilidades se erosionan rápidamente o se vuelven obsoletas” (p. 9).

En esta cita resalta el reconocimiento del sector privado en el EC. Vale la pena especificar que el desarrollo de capacidades y el desarrollo de recursos humanos –o capital humano– no son lo mismo: el primero es un concepto amplio que implica no sólo la adquisición de las capacidades, sino también la capacidad de usarlas (Fukuda-Parr et al., 2002). En otras palabras, desde el ámbito societal, lo público y privado deben generar sinergias para que las capacidades adquiridas tengan un entorno donde puedan ser ejecutadas. Para ello, es fundamental pensar en términos de coherencia entre las acciones que se emprendan desde ambas esferas (OCDE, 2019). Una vez que las personas adquieren capacidades a partir de un proyecto de CT, se requiere una serie de esfuerzos por parte del Estado y del mercado (también de otros actores) que sean consistentes y complementarios entre sí para crear un contexto en el que realmente puedan desplegar sus capacidades y, por ende, acceder a mayores condiciones de bienestar.

Consideraciones finales

El EC en la CT se centra en la transformación endógena y sostenible de las personas participantes, y no en la entrega de bienes predeterminados. Los cambios en las personas no son perceptibles de la noche a la mañana, sino con el paso del tiempo. Ante la incertidumbre que esta situación pudiera generar, lo importante es reflexionar respecto a la contribución del proyecto en el desarrollo de las personas participantes. Para ello, Malik (2002) propone cuestionarse ¿cuáles capacidades son clave, especialmente cuando se piensa en el desarrollo como transformación?

El EC ofrece enormes posibilidades explicativas para analizar proyectos de CT, especialmente a la luz de las percepciones y opiniones de los actores involucrados en cuanto al proceso de aprendizaje en el que estuvieron inmersos. La CT –entendida sucintamente como un intercambio de conocimientos y habilidades entre actores internacionales– es una inversión en el ser humano y en su formación, lo que implica la inserción del receptor en un proceso educativo. El impacto de la educación en una persona, por mencionar un ejemplo, es precisamente en las actitudes, conocimientos y destrezas con las que posteriormente podrá interactuar e intervenir dentro de las estructuras sociales donde se desenvuelve (Flores, 2005).

Diagrama 2. Niveles de intervención del enfoque de capacidades

Individual

Consiste en las aptitudes, experiencias y conocimientos de cada persona. Algunas son adquiridas a través de educación y capacitación, otras provienen de las acciones y observaciones de las personas.

Institucional

Se constituye a partir de la estructura, políticas y procesos internos que determinan la efectividad de una organización. Cuanto mejor alineados estén lo individual y lo societal, y además se cuenten con recursos suficientes, mayor será el potencial de su capacidad de crecimiento.

Societal

Es el entorno social en el que operan las personas y las organizaciones. Dentro de él se encuentran las reglas, leyes, políticas, relaciones de poder y normas sociales que regulan la interacción cívica.

Fuente: elaboración propia a partir de Fukuda-Parr et al. (2002) y PNUD (2009).

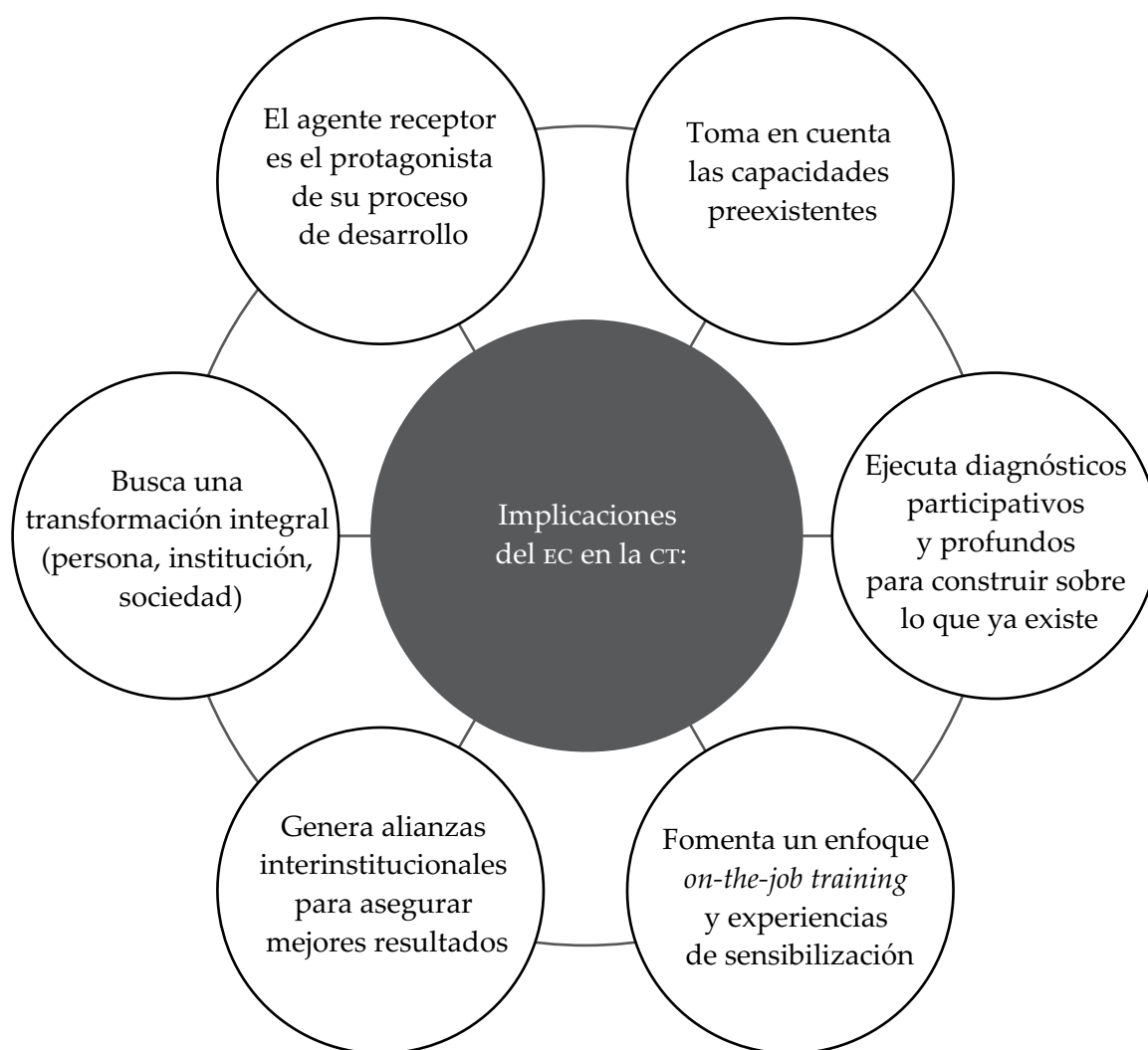
Sen (1999) refiere que si bien una persona educada obtiene un ingreso mayor y repercute positivamente en los indicadores macroeconómicos de un país, la educación también la beneficia al permitirle leer, comunicarse, discutir, elegir accediendo a más información, ser tomado en serio por los demás, etc. Es decir, los beneficios de la educación van más allá de aspectos económicos, pues le permiten al individuo ampliar su abanico de capacidades y alcanzar otros estados o acciones que mejoren su existencia.

En el siguiente y último apartado de este cuaderno, se presenta un ejemplo de análisis desde el EC de los resultados de un proyecto de CT entre México y Japón en materia educativa, orientado a la formación de recursos humanos para la industria.

3. ANÁLISIS DE UN PROYECTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE MÉXICO Y JAPÓN A LA LUZ DEL ENFOQUE DE CAPACIDADES

El objetivo de este apartado es mostrar un ejemplo de cómo el EC puede ser utilizado para valorar los efectos de un proyecto de CT. El caso de estudio elegido surge en el marco de la cooperación técnica entre México y Japón, y consistió en una intervención en el sector educativo que llevó por nombre Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en El Bajío, en México.

Diagrama 3. Implicaciones del enfoque de capacidades en ejercicios de cooperación técnica internacional



Fuente: elaboración propia.

Antecedentes contextuales del proyecto

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en enero de 1994, significó para México la inauguración de una nueva etapa de apertura comercial y de industrialización. Una vez en operaciones, el tratado fue adoptado por algunos gobiernos locales, entre ellos los de la región del Bajío (Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro),¹²

¹² No existe una definición única y oficial de las entidades que conforman el Bajío mexicano. Autores como Unger, Ibarra y Garduño (2013) precisan que, en total, son seis las entidades con vocación automotriz que lo componen: Jalisco,

Cuadro 3. Evolución del número de empresas japonesas asentadas en el Bajío

<i>Estado</i>	<i>2011</i>	<i>2013</i>	<i>2015</i>	<i>2017</i>
Aguascalientes	25	52	94	124
Guanajuato	14	92	187	266
Querétaro	14	28	63	104

Fuente: Ramírez (2020).

como una oportunidad para insertarse en las cadenas globales de valor. Paulatinamente, el Bajío se consolidó como una zona atractiva para la inversión internacional de diversos sectores industriales y nacionalidades, de entre los cuales predomina la industria automotriz y de autopartes (IAA). Las de origen japonés destacan por el gran número de ellas que ha optado por trasladar varios de sus procesos de manufactura a la región.

El estado más beneficiado con la llegada de la IAA japonesa fue Guanajuato, pues en él se establecieron algunas de las más importantes manufactureras de equipo original (OEM, por sus siglas en inglés, original equipment manufacturer): en 2011 Mazda se instaló en el municipio de Salamanca; en 2014 lo hizo Honda en Celaya y, en 2019, Toyota abrió una planta en Apaseo el Grande. Estas empresas se sumaron a Nissan, que llegó a Aguascalientes en 1982. Querétaro, por su parte, alberga un número significativo de plantas autopartistas de gran calado (Banda, Gómez y Carrión, 2016).

La cantidad de empleos que las OEM japonesas han generado en el Bajío se aproxima a las siguientes cifras: Mazda, 5 200 (Miranda, 2019); Nissan, 9 000 (Ramos, 2018), Honda, 6 000 (Huerta, 2019), mientras que Toyota, 2 000 (Mendoza, 2017). También las empresas proveedoras que llegaron a la par de las OEM han generado un número importante de empleos. Esta situación representa una oportunidad para todas las personas habitantes del Bajío, especialmente para la juventud, grupo que ahora puede considerar a esta industria dentro de sus posibilidades laborales, dado que está a su alcance e inserta en su entorno inmediato. Por lo tanto, estas personas optarán por prepararse académicamente para adentrarse a este campo laboral.

Desde otro ángulo, las cifras aluden también a una fuerte demanda de capital humano por parte de las empresas japonesas, las cuales requieren personal con formación bastante especializada, debido a la forma culturalmente específica en la que Japón concibe la manufactura de bienes, en la cual prevalece un espíritu de mejora continua para ofertar productos de la más alta calidad. Este ha sido precisamente uno de los obstáculos más complejos al que las empresas OEM y autopartistas japonesas se han tenido que enfrentar al establecerse en la

Guanajuato, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí y Querétaro. Por su parte, Pérez (2015) retira de la lista anterior a Zacatecas y en su lugar coloca a Michoacán; mientras que el CONACYT (2014) acota a Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí. Para fines del presente documento, se entenderá a la región a partir de los estados donde operó el Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz de la JICA y el CONALEP.

región: la insuficiente cualificación de la fuerza laboral en el Bajío mexicano para laborar de acuerdo con los parámetros que la manufactura japonesa exige.

La IAA japonesa asentada en la región consideraba que el personal técnico mexicano no cumplía con el nivel requerido de competencias para desempeñarse óptimamente en la industria, además de escasa capacidad para analizar y resolver problemas basándose en las filosofías Monozukuri y Kaizen;¹³ situación que ocurre particularmente entre el personal de las líneas de producción. Estas concepciones de manufactura suponen ciertos comportamientos, actitudes y mucha disciplina en la manera de ser y actuar de la persona empleada.

A su vez, las empresas de la IAA japonesa consideraban que las instituciones de educación técnica industrial en México debían reforzar la enseñanza de dichas filosofías desde el aula, haciendo énfasis no sólo en la adquisición de conocimientos, sino también en llevarlos a la práctica. Señalaban también que la apropiación e interiorización de los principios Monozukuri y Kaizen en los estudiantes incluso podría contribuir a su crecimiento personal (Archivo interno de la DGCTC-AMEXCID, B-JAP-13-002).¹⁴

Ante la ausencia de una cualificación apropiada del personal que contrataban, las empresas japonesas tuvieron a bien expresar esta inquietud en el marco del Comité para la Mejora del Ambiente de Negocios, espacio que se desprende del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón (AFAE).¹⁵ El AFAE, al ser la piedra angular de la relación diplomática y comercial entre ambos países, supedita la cooperación bilateral a los temas que en él se abordan, siendo uno de ellos la educación técnica y capacitación. En su artículo 143 plantea que los gobiernos podrán generar proyectos colaborativos en estas materias con el propósito de “elevar la productividad y competitividad de las empresas privadas de cualquiera de las Partes” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2004).

Esta es la justificación que sustenta el involucramiento de sus respectivas agencias de CID, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés) y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), para plantear una solución a la débil cualificación del personal contratado por la IAA japonesa en el Bajío, reto que no era nada sencillo, pues involucraba cuestiones que sobrepasan la mera transferencia de técnicas, conocimientos y habilidades. Para cumplir con los requisitos del paradigma de manufactura japonés (véase cuadro 4), se requería una transformación endó-

13 El Monozukuri (en español, “hacer cosas”) es un sistema de producción industrial. A grandes rasgos se puede decir que el Kaizen (traducido como “mejora continua”) es un elemento constitutivo del sistema Monozukuri.

14 La debilidad en cuanto a la cualificación de la fuerza laboral en el Bajío también fue detectada desde el lado mexicano. La Agenda de Innovación de la Región Centro-Norte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2014, apuntó que en el Bajío se carecía de planes de estudios adecuados a las necesidades de la industria, la vinculación entre sector productivo-escuela había sido endeble y el dominio de idiomas extranjeros en los egresados de carreras afines al sector era limitado (CONACYT, 2014). En los planes sectoriales de educación de los tres estados del Bajío se hicieron observaciones similares y se planteaban algunos objetivos para atender la problemática.

15 En septiembre de 2004, el primer ministro Junichiro Koizumi y el presidente Vicente Fox suscribieron el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón (AFAE). La firma del AFAE le otorgó a Japón acceso al mercado mexicano y a las facilidades de exportación e importación del TLCAN. Para México, el AFAE se presentó como una estrategia de diversificación del comercio y la atracción de inversiones de diversos sectores. Para profundizar en la importancia e implicaciones de este acuerdo comercial se sugiere revisar Romero, Loaiza y Mendoza, 2011; Falck y Vega, 2014, y Uscanga, 2015.

Cuadro 4. Sobre el paradigma japonés de producción automotriz y el perfil de contratación que requiere su industria

El paradigma productivo automotriz japonés está orientado a eficientar el proceso de manufactura. A grandes rasgos, consiste en reducir todo aquello que impida lograr la más alta productividad: costos, tiempos, esfuerzos humanos, inventarios, espacios para la manufactura, herramientas, entre otros. También implica una búsqueda por la nula generación de defectos basándose en el principio de mejora continua de la calidad, del cual se desprende el espíritu *Monozukuri* y el *Kaizen* (Micheli, 1996).

En cuanto al perfil de la persona trabajadora que se requiere, se busca que sea flexible, multifuncional y que esté comprometida con la empresa. Explica Nakasone (2015) que “para los japoneses, el trabajo es lo más importante en la vida y no pueden permitir la existencia de irresponsabilidades o actitudes poco serias, que por otro lado la sociedad mexicana sí permite y tolera” (p. 91). Es bajo esta concepción que, además de contar con ciertos conocimientos, las empresas japonesas requieren y aprecian que sus trabajadores mexicanos cuenten con valores como la tolerancia, la dedicación, el trabajo en equipo y la lealtad; cuestión con la que el empresariado japonés ha tenido que lidiar porque, en general, consideran que el trabajador mexicano es amigable, bromista y extrovertido, pero, en ocasiones, falta de disciplina e incluso corrupto (Nakasone, 2015; Okabe y Meza, 2019).

En otras palabras, la manufactura japonesa no solo requiere de ciertos conocimientos, sino también de toda una serie de valores, de maneras de ser y hacer (en otras palabras, de *funcionamientos*) que para los japoneses tienen repercusiones directas en la productividad laboral. Generalmente esto implica jornadas de trabajo muy largas y, de acuerdo con la percepción mexicana, una remuneración económica que no es proporcional al tiempo dedicado (Salinas, Carrillo y Uribe, 2018).

gena, profunda y sostenible, en los futuros trabajadores de esta industria, razón por la cual la cooperación técnica (CT) se consideró como la mejor opción para atender la situación.

Propuesta de solución

Las negociaciones entre la JICA, los gobiernos del Bajío y la AMEXCID derivaron en una propuesta de proyecto de CT llamado Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz en el Bajío JICA-CONALEP (en adelante Proyecto de Formación). Este proyecto se llevó a cabo en algunos planteles del Colegio Nacional de Educación Profesional

Técnica (CONALEP)¹⁶ en Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro,¹⁷ y sus pilares fueron (Ramírez, 2020):

1. Crear una nueva carrera técnica en Industria Automotriz para la formación de los futuros trabajadores de la IAA asentada en la región, con especial atención en los requerimientos de las empresas japonesas.
2. Robustecer las habilidades y conocimientos del personal docente para impartir las materias de la carrera técnica en Industria Automotriz.
3. Fortalecer la vinculación entre los planteles CONALEP que albergaron el proyecto y la IAA asentada en la región.

Aunque el contexto obligaba a generar un proyecto rápido y expedito que dotara a la ya bien establecida IAA de personal calificado en el menor tiempo posible, resulta interesante la decisión de optar por el sistema de Educación Media Superior (el cual incluye al CONALEP) para llevar a cabo el proyecto. Invertir en educar –que implica ver resultados a largo plazo y que es distinto a un proceso de capacitación, del que se pueden obtener resultados con mayor inmediatez– pareciera asegurar mejores resultados cuando se trata de aprender un paradigma productivo tan introspectivo como lo es el japonés.

A continuación, se describe brevemente cada uno de los tres pilares que conformaron el Proyecto de Formación.

Creación y puesta en marcha de la carrera en Industria Automotriz

Siendo que el Proyecto de Formación buscaba instruir al futuro personal técnico de la IAA, un componente trascendental para lograrlo fue la creación de un plan de estudios con todos los requerimientos que las empresas automotrices y de autopartes (en particular las japonesas) buscaban en el perfil de la gente que contrataban. Este fue el motivo detrás de la creación de la carrera en Industria Automotriz.

El programa académico para ser técnico-bachiller en Industria Automotriz se conforma de seis semestres de formación básica y profesional en el que se prepara al estudiante para:

realizar actividades básicas relacionadas con las tecnologías elementales en las instalaciones de producción del automóvil/autopartes; realizar actividades en equipo para la mejora continua básica en las instalaciones de producción de automóvil/autopartes, utilizando tecnología de gestión universal, para lograr metas en calidad, costo y entrega; y realizar actividades con

16 El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es una institución pública de educación media superior creada por decreto presidencial en diciembre de 1978 como un organismo público descentralizado del gobierno federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, pero coordinado sectorialmente por la Secretaría de Educación Pública. El CONALEP tiene por objetivo “la impartición de educación profesional técnica con la finalidad de satisfacer la demanda de personal técnico calificado para el sistema productivo del país, así como educación de bachillerato dentro del tipo medio superior a fin de que los estudiantes puedan continuar con otro tipo de estudios” (*Diario Oficial de la Federación*, 1978, p. 1).

17 Fueron cuatro los planteles participantes: para el estado de Aguascalientes, el plantel seleccionado fue Aguascalientes II; para Guanajuato, los de Celaya e Irapuato; y para Querétaro, el plantel San Juan del Río.

espíritu de Monozukuri, utilizando tecnologías elementales y tecnologías de gestión universal” (CONALEP, s. f.).

Para fomentar la vinculación entre la nueva carrera del CONALEP y la IAA asentada en la región, el Proyecto de Formación contempló la creación de los Consejos Consultivos de Vinculación con la Industria Automotriz (COCOVIA). Estos espacios buscaban un acercamiento con el empresariado del sector –tanto japonés como de otras nacionalidades– para dialogar en relación con el programa de estudios y la malla curricular de la carrera; lo anterior con la finalidad de enriquecer los contenidos, en especial los de las materias relacionadas con transformación de plásticos, troquelado, mantenimiento de las instalaciones de producción y mejora continua del proceso de piso de producción.

Es a partir de convenios con las empresas pertenecientes a los COCOVIA que las y los jóvenes estudiantes tuvieron la oportunidad de insertarse a trabajar como practicantes durante su cuarto y quinto semestre, lo cual les permitió obtener ciertos beneficios que van más allá de la adquisición de experiencia laboral, como contar con servicio de transporte, de comedor, uniformes e, incluso, en algunos casos, incentivos económicos.

Capacitación al personal docente

Una de las riquezas del Proyecto de Formación fue el gran peso que se le dio a la capacitación del personal docente del CONALEP. Al ser responsables de la impartición de asignaturas propias de la carrera en Industria Automotriz, resultaba importante que recibieran primero los conocimientos y técnicas requeridos por la IAA japonesa para posteriormente transmitirlos al alumnado.

Después de pedir a cada plantel CONALEP donde se llevó a cabo el proyecto una lista de docentes aspirantes, el equipo técnico de JICA realizó una serie de entrevistas para conocer mejor los perfiles interesados. Para la selección tomaron en cuenta los años de experiencia como docentes y como parte del sector productivo; cuántas horas laborales estipulaban sus contratos con el Colegio; la disponibilidad para participar en capacitaciones intensivas durante las vacaciones de verano e invierno; la disposición para capacitar a más docentes, entre otros. También se aplicaron algunos exámenes para comprobar el nivel de conocimientos y se tomó en cuenta el entusiasmo y voluntad por participar en el proyecto.

La selección final contempló a 36 profesores, nueve por cada plantel, ordenados en tercias acordes con las especialidades técnicas estipuladas para este proyecto: tres de Mecánica, tres de Electricidad y tres de Gestión de la Calidad.

Las capacitaciones que recibieron las personas seleccionadas fueron intensivas. Se infiere que la razón está relacionada con eficientar los recursos de la cooperación, dado el monto de inversión que supone una estadía de varias semanas de expertos japoneses en México, que incluye el traslado internacional, viáticos, servicios de traducción, entre otros. Además, se buscó que fueran periodos cortos de concentración máxima que interrumpieran lo menos posible con sus demás actividades laborales y escolares.

Los docentes estuvieron inmersos en una estructura de capacitación conocida como *en cascada*, esto es, una secuencia descendiente para la transferencia de conocimientos que comienza con los expertos japoneses hacia los 36 docentes; después, los docentes seleccionados hacia los demás profesores de los planteles que impartirían clases en la carrera en Industria Automotriz, para finalizar con la transmisión hacia los estudiantes. Para asegurar de que la transferencia de conocimientos de los docentes hacia los demás integrantes de la comunidad CONALEP se realizara de manera adecuada, durante las capacitaciones tuvieron la oportunidad de practicar ese proceso de traspaso. El entrenamiento conocido como *proceso de simulación* consiste en evaluar entre los docentes mismos las competencias teóricas y psicopedagógicas adquiridas a través de una actuación real en una situación simulada.¹⁸

Otras capacitaciones tuvieron lugar fuera de las instalaciones del CONALEP; algunas de ellas en empresas automotrices y de autopartes japonesas en la región, y otras en Japón, las cuales fueron financiadas en su totalidad por la JICA. Para la agencia japonesa de cooperación, el componente de capacitación en su país fue muy importante para alcanzar los objetivos de este proyecto de CT. Es una experiencia que permite a los participantes adquirir nuevas habilidades y conocimientos, y también les da la oportunidad de tener un acercamiento directo al conjunto de mecanismos que generan e incentivan la manufactura automotriz y de autopartes en Japón.¹⁹ Es útil además para asimilar las buenas prácticas respecto a la ejecución de un sistema de colaboración de triple hélice, que involucra al sector privado, a la academia y al gobierno para beneficiar a una de las industrias más importantes para la economía japonesa, que resulta también ser una de las más importantes en el caso mexicano.

Vinculación de los planteles con la IAA de la región

Lo que da sentido a la existencia de la carrera en Industria Automotriz y a la consecuente capacitación docente es la manera en que, en conjunto, se vinculan con su entorno. Desde su origen, este es un proyecto que se construyó a partir de un acercamiento a la IAA japonesa para conocer cuáles eran sus necesidades reales respecto a la formación del personal operativo. Mantener esa vinculación con el sector fue una tarea que se buscó durante todo el transcurso del proyecto, pues era indispensable para asegurar su éxito y sostenibilidad.

Las estrategias de vinculación aplicadas para lograr este objetivo hicieron posible que las cámaras empresariales y sus agremiados apoyaran activamente en varias de las actividades contempladas para el proyecto. Por ejemplo, la empresa Sumimoto donó maquinaria y material consumible al plantel de Aguascalientes por un valor aproximado de 2 000 000 de pesos para apoyar a que los jóvenes estudiantes realizaran prácticas en los laboratorios del

18 Esta simulación significa que entre tres docentes evaluaron el desempeño de uno de ellos a partir de asumir un cierto rol: el docente evaluado imparte una sesión tal cual la daría en la vida real; otro docente adopta el papel de un docente general, y un tercer docente desempeña el papel de un estudiante convencional. Una vez terminada la evaluación, se rotan los papeles.

19 Los sitios visitados van desde empresas armadoras como Mazda, Nissan y Toyota; proveedoras como Hirotec y U-Shin; escuelas técnicas como la Hiroshima Municipal Technical High School y el Numazu National College of Technology. También se realizaron algunas visitas de cortesía a las oficinas centrales de la JICA y a la embajada de México en Japón.

plantel. Empresas asentadas en Irapuato, como Neaton, Yorozu y Plastek, facilitaron sus espacios para la impartición de capacitaciones en piso de producción a docentes y estudiantes de ese plantel (Archivo interno del CONALEP Irapuato), además de la apertura de empresas en los tres estados para recibir a los alumnos durante su periodo de prácticas profesionales.

A la par de la vinculación con el sector privado automotriz y autopartista, la JICA aprovechó las buenas prácticas y productos generados en sus proyectos previos de CT desarrollados en México. Esta fue una decisión sumamente valiosa, dado que se aprovecharon los recursos locales previamente fortalecidos por la cooperación japonesa y se originó una red de apoyo entre instituciones públicas del país. En este contexto fue que el Centro Nacional de Actualización Docente (CNAD) y el Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI) –organismos creados y fortalecidos con recursos de la cooperación japonesa, respectivamente– brindaron algunas capacitaciones especializadas al cuerpo docente seleccionado.

Análisis del desarrollo de capacidades

Con los elementos expuestos en los párrafos anteriores, queda en evidencia que para alcanzar el objetivo último de mejorar el desempeño laboral del personal técnico contratado por las empresas de la IAA japonesa en el Bajío, el Proyecto de Formación debía generar una transformación endógena y sostenible tanto en las personas participantes (estudiantes y docentes de la carrera en Industria Automotriz), como en las estructuras institucionales del CONALEP. En las siguientes líneas se hace una exploración de cómo estos actores se vieron impactados en cuanto al desarrollo de nuevos funcionamientos y capacidades, y si hubo un impulso a su sentido de agencia, a través de este proyecto de CT.

La premisa que guio el proceso analítico para identificar las capacidades y funcionamientos desarrollados en los agentes participantes del Proyecto de Formación fue tener en mente al *desarrollo como transformación*. Esto significa que, a partir de las propias verbalizaciones de las personas participantes respecto a los cambios que notaron en ellas mismas y en la institución después de haberse beneficiado del proyecto, así como a las nuevas oportunidades que ahora vislumbran para su futuro, fue que se llegó a la definición de capacidades que se abordan a continuación.

Desarrollo de capacidades en el plano individual

A. Egresados de la primera generación de la carrera en Industria Automotriz

La primera generación de la carrera en Industria Automotriz del CONALEP, plantel Irapuato, estuvo conformada por 71 egresados.²⁰ Evidentemente, para llegar hasta este punto de su

20 Se utiliza el concepto en masculino dada la alta proporción de varones en la carrera; mas esto no significa que no haya habido mujeres estudiantes y egresadas. De hecho, sería relevante contar con un análisis con perspectiva de género sobre los resultados del proyecto; sin embargo, es una cuestión que sobrepasa el alcance de este manual.

formación académica y profesional, los 71 jóvenes contaron con una serie de recursos y funcionamientos previos. De manera generalizada, se puede suponer que a lo largo de ese tiempo los egresados tuvieron acceso a una alimentación adecuada, gozaron de buena salud, contaron con el sustento económico mínimo para asegurarles la permanencia en el Colegio, aprobaron los grados educativos previos para poder llegar a estudiar el nivel medio superior, entre otros.

Sin embargo, de acuerdo con lo expresado por los entrevistados, adherirse a los principios sobre los que está delineada la manufactura automotriz y de autopartes japonesa y que eran fomentados desde el salón de clases les resultó complicado, particularmente durante los primeros semestres de la carrera. Lo anterior se infiere a partir de lo difícil que, al parecer, les resultaba a algunos de ellos la asimilación de valores como la disciplina y el compromiso, que son cruciales para la cultura japonesa. Conforme pasó el tiempo, se observó que los alumnos fueron entendiendo el porqué y el para qué de los conocimientos, técnicas y valores que aprendían, es decir, de la filosofía implícita en el proceso de manufactura japonés. Esta comprensión profunda aseguró una mayor apropiación del conocimiento y posibilitó la transformación de sus mentalidades y actitudes, con lo cual desarrollaron la *capacidad de insertarse y saberse conducir en un contexto laboral japonés*.

La narrativa de los egresados permite suponer que ahora cuentan no sólo con la posibilidad real de obtener un empleo dentro de una empresa automotriz japonesa, sino también con mayores posibilidades de desempeñarse apropiadamente en su puesto, al haber adquirido previamente conocimientos especializados, tanto técnicos como culturales, para hacerlo. Evidencia de esto es que los egresados afirmaron haber aprendido de los japoneses lo que busca el espíritu Monozukuri: un sentido de responsabilidad, de dedicación y de búsqueda de la perfección.

La adquisición de esta capacidad contribuyó a que algunos de ellos recibieran ofertas laborales por parte de las empresas en las que realizaron una estancia obligatoria de prácticas profesionales. Sin embargo, los rechazaron porque el horario y la carga académica del CONALEP no se los permitiría. Aunque su prioridad siempre fue terminar sus estudios de preparatoria, esta capacidad adquirida en el marco del Proyecto de Formación les permitía ahora contar con la posibilidad de elegir una forma de vida alternativa.

La transformación en su *ser y hacer* también se manifestó en otros aspectos de sus vidas, como en la *capacidad de proyectar un plan de vida y carrera*. La experiencia de haber recibido una educación de alta calidad, provista en el marco de un proyecto de cooperación internacional con un país tan atractivo como lo es Japón, aunado a la dedicación e interés de personal docente y administrativo por su desarrollo y desempeño como estudiantes y personas, dio a los jóvenes un panorama mucho más amplio respecto a lo que pueden ser y hacer en sus vidas, y les posibilitó el aspirar a otros estilos de vida que, de no haber sido por su inmersión en este proyecto, las probabilidades de conocerlos serían menores. Por ejemplo, al preguntarle a uno de los egresados sobre el acercamiento a los técnicos japoneses a lo largo de sus estudios, compartió:

[...] a mí con otro compañero que estábamos aquí, le hicimos de broma [al experto japonés que visitaba el plantel] que pues nos gustaría irnos a Japón y él mismo nos dijo “pues vénganse

Cuadro 5. Sobre la metodología empleada para el análisis

La metodología utilizada para este análisis fue de corte cualitativo por ser la más conveniente para comprender la complejidad de las conexiones entre el proyecto de cooperación, las organizaciones implementadoras y los receptores de la misma; a su vez, permite un entendimiento más profundo del entorno en el que se lleva a cabo la intervención (Skovdal y Cornish, 2015). La recolección de datos e información se hizo a través de revisiones documentales, observación participante y entrevistas individuales a personas involucradas en el Proyecto de Formación.

Para el análisis de los alcances de este proyecto de CT se recurrió a la propuesta que hacen Fukuda-Parr, Lopes y Malik (2002) sobre las escalas de intervención del enfoque de capacidades, en el que los autores señalan que las capacidades se pueden desarrollar y analizar desde los planos individual, institucional y societal (véase diagrama 2).

Cabe señalar que, aunque el proyecto de formación se puso en marcha en cuatro planteles del CONALEP, el análisis de capacidades en el plano individual se nutrió de entrevistas a docentes y egresados de la carrera en Industria Automotriz, únicamente del plantel Irapuato. Para más detalles sobre esta y otras decisiones metodológicas, véase el apartado de introducción en Ramírez (2020).

con nosotros”, pero nosotros pensábamos que era broma, y pues sí nos hubiera gustado irnos, porque pues es una gran oportunidad. Y nos ofrecían la universidad, acabar allá con todo y título de la carrera, pero pues no sé, no nos animamos (Egresado “A” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

Puede haber una multiplicidad de razones por las cuales el egresado decidió no aceptar la oferta, entre estas las culturales, como el “suponer que era una broma”. Sin embargo, este egresado compartió que aún considera la idea de vivir una experiencia internacional en el mediano plazo. Otro de ellos comentó que su intención al entrar a trabajar a Mazda era obtener más experiencia laboral y contribuir con alguna mejora para la empresa, porque él sabía que a quienes proponen e implementan mejoras en el piso de producción los invitan a hacer un viaje a Japón, posibilidad que lo tenía muy motivado (Egresado “D” de la carrera en Industria Automotriz, comunicación personal, 5 de agosto de 2019). Es decir que, en este caso, el egresado se había trazado ya una ruta para lograr su objetivo a mediano plazo.

En lo general, los entrevistados reportaron sentir un cambio en ellos mismos antes de entrar a la carrera y después de haberla cursado. Se sienten maduros, responsables, activos, entusiasmados por seguir aprendiendo y más reflexivos sobre lo que quieren ser y hacer con sus vidas. Quizá esto haya abonado a que el plan de vida y carrera que les planteaba el Proyecto de Formación, es decir, concluir sus estudios de técnico-bachiller e inmediatamente insertarse a laborar en una empresa de la IAA, terminó por no resultar atractivo para la

mayoría de ellos. De acuerdo con el documento de Evaluación Final del Proyecto (Archivo interno JICA-AMEXCID) de los 71 egresados de la primera generación de la carrera, 30 de ellos trabajan, pero sólo trece lo hacen para el sector automotriz y autopartista. Un número importante de ellos decidió continuar con sus estudios universitarios.

A la luz de los preceptos del EC, lo importante en la elección de cada egresado entre trabajar o estudiar es que esta haya sido tomada desde su sentido de agencia, es decir, que fuera una elegida a partir de lo que cada uno juzgue en términos de su propia valoración del bienestar. Incluso, podría ser interesante analizar el grado de influencia que tuvieron los padres de familia en la decisión de seguir estudiando o, bien, el que una situación económica precaria orillara al egresado a no tener otra opción más que comenzar a trabajar, por mencionar un par de ejemplos de factores contextuales que pudieran incidir en el grado de libertad de elección del egresado.

B. Docentes de la carrera en Industria Automotriz

Los docentes involucrados en el Proyecto de Formación contaban con ciertos funcionamientos previos que les permitieron participar plena y activamente en el proyecto: eran profesionistas, algunos con estudios de posgrado; con experiencias de capacitación en el extranjero y, en especial, habían sido capaces de equilibrar la docencia con el ejercicio profesional. Este último punto es muy importante porque el poder compaginar su trabajo como docentes y como profesionales en la industria, les permitió participar en las capacitaciones intensivas requeridas por el proyecto (es decir, alcanzaron un funcionamiento nuevo, el estar capacitados). Desafortunadamente, esta flexibilidad laboral no fue posible en todos los casos. Algunos docentes seleccionados tuvieron que renunciar a su participación en el proyecto porque en sus otros empleos no les permitieron ausentarse por tanto tiempo, situación propia de su contexto que les impidió ser partícipes de una oportunidad para ampliar su desarrollo docente, profesional y personal.

Ahora bien, aquellos docentes que permanecieron y participaron en todas las actividades, adquirieron nuevas capacidades, siendo una de ellas la *capacidad de acceder a otras oportunidades laborales*. Haber recibido una capacitación de vanguardia y de alta especialización en manufactura japonesa coloca a los profesores como candidatos atractivos para el mercado laboral, posibilitando su obtención de más y mejores ofertas de empleo. Algunas de esas ofertas incluso podrían colocarlos más cerca de alcanzar el tipo de vida que, a su consideración, les dote de mayor bienestar.

Al mismo tiempo, al involucrarse en este proyecto los profesores también desarrollaron la *capacidad de ser mejores docentes*. La experiencia de formación con los expertos japoneses les otorgó la capacidad de poder desempeñar sus funciones de manera más consciente y asertiva, trascendiendo incluso a ámbitos de su vida privada. Así lo expresó uno de los profesores:

[...] fíjate que allá [en Japón] ellos tienen el *¿cómo te sientes tú?* Se preocupan mucho por ti [...] [ahora yo] con mis alumnos “¿cómo te sientes el día de hoy?, ¿cómo están el día de hoy?”

Alguien que se preocupe por ti, de decir “¿cómo te sientes?”, habla muy bien de ti, o sea, como que haces esa interacción con los alumnos. La parte familiar es lo mismo, lo mismo que hago con mis alumnos, lo mismo lo hago con mis hijas, entonces realmente nosotros tenemos ya ese *chip*. Ya es muy difícil que a mí me lo quiten (Docente núcleo máster del área de Mecánica, comunicación personal, 5 de agosto de 2019).

Otros aspectos como el de reforzamiento de valores en el salón de clases también fue abstraído del proyecto y traído a su ejercicio docente. Los profesores realizaron grandes esfuerzos por fomentar la disciplina, la honestidad y el respeto en sus alumnos –los valores que ellos observaron en su convivencia constante con la cultura japonesa–, y realmente se mostraron muy complacidos con los resultados alcanzados. Uno de los docentes afirmó en entrevista que ahora percibe que la mayoría de los jóvenes son honestos, incluso cuando se excusan por no entregar una tarea a tiempo; otro ha notado cómo ahora los estudiantes son más responsables cuando se les solicita presentarse puntuales y con el equipo de seguridad completo para las prácticas en los laboratorios. Cabe señalar que este tipo de conductas y actitudes son particulares en los estudiantes de la carrera en Industria Automotriz; los docentes aseveraron que no las observaban en los alumnos de las otras carreras que se imparten en el plantel. Esto último sirve para evidenciar cómo un grupo de personas que tiene un mismo recurso (en este caso, estudiar una carrera en el CONALEP), pero dentro del cual hay algunas de ellas que cuentan con capacidades distintas (las desarrolladas únicamente por los estudiantes participantes del Proyecto de Formación), tendrán funcionamientos o resultados distintos entre ellos (por ejemplo, son o no son puntuales al presentarse a las prácticas en los laboratorios).

De las propias verbalizaciones y reflexiones de los docentes también es factible inferir que hubo una mejora en su desempeño frente al grupo por la manera en que ahora gestionan sus clases: dijeron ser más puntuales, tener más orden en su trabajo y buscar aprovechar mejor el tiempo. Su planeación de clases ocurre ahora con mayor detenimiento e incluso buscan integrar nuevas herramientas tecnológicas a sus actividades de enseñanza para que los jóvenes estén mejor preparados para enfrentar los retos del mundo laboral y académico.

Desarrollo de capacidades en el plano institucional

La transferencia de conocimientos, habilidades y experiencias que supone la CT también debe estar encaminada a generar y fortalecer las capacidades de la institución receptora. Aunque las aptitudes y actitudes de las personas influyen y dan forma a la institución a la que pertenecen, algunos otros elementos son igual de importantes para el desarrollo de capacidades en el plano institucional, como sus gestiones administrativas y su potencial de incidencia política.

En cuanto a sus procesos administrativos, el Proyecto de Formación logró sentar las bases para que el CONALEP tuviera *la capacidad de crear vínculos más sólidos con los sectores productivos*, particularmente con el sector automotriz y de autopartes. Gracias a su involu-

cramiento en el proyecto, al plantel CONALEP-Irapuato le fue posible acercarse a las grandes empresas japonesas, las cuales, previo a la intervención de JICA, se resistían a la interacción:

[...] las empresas grandes no me conocían [se refiere al CONALEP-Irapuato], te soy bien honesta, porque normalmente yo decía “nosotros vendemos mucha capacitación al sector productivo” pero pues me doy cuenta que le vendo a *empresitas* chiquitas. Entonces luego de repente para que te abran las empresas grandes... la vinculación con las empresas japonesas... tocas y tocas la puerta y no te abren. Entonces quien nos ha abierto la puerta son los mismos japoneses (directora del CONALEP plantel Irapuato, comunicación personal, 1 de agosto de 2019).

Para hablar de un verdadero desarrollo de capacidades a nivel institucional, las herramientas adquiridas en el marco del Proyecto de Formación, así como fueron utilizadas para vincularse con la IAA, también podrían ser aplicadas al momento de buscar el acercamiento a otros sectores industriales o de servicios y, de esta forma, expandir los beneficios del Proyecto de Formación a las y los estudiantes de las demás carreras que se imparten en el plantel. Por otro lado, se destaca también el que el plantel haya adoptado una cultura institucional de la evaluación, la cual suele tener una connotación negativa en la conciencia colectiva del mexicano. Ahora, el plantel Irapuato reconoce que los procesos de evaluación son realmente una oportunidad para detenerse y reflexionar al respecto de lo que se está haciendo y logrando.

Este ejercicio de CT también dotó al Colegio de la *capacidad de ser un actor de la cooperación internacional para el desarrollo*, no sólo adquiriendo nuevas técnicas de planeación y gestión, sino también reforzando sus habilidades previas en la materia.²¹ Los funcionarios del CONALEP declararon en entrevistas que a partir de sus vivencias durante el Proyecto de Formación ahora reconocen la importancia de realizar diagnósticos a profundidad, de planear a detalle y de documentar todo.

La experiencia que adquirió el CONALEP con su involucramiento en este proyecto lo vuelve una institución atractiva para colaborar a través de proyectos de cooperación bilateral, particularmente con Centro y Sudamérica, pues en esas regiones también existen inversiones automotrices significativas. Inclusive, ahora que el CONALEP pasó a sumarse al grupo de instituciones mexicanas que han sido fortalecidas gracias a la CT japonesa, esto puede llevar a que en un futuro se retome la colaboración con ese país, pero ahora mediante un esquema de institución socia para la ejecución de proyectos de cooperación triangular.

21 El CONALEP no es ajeno al ámbito de la CID. Es un actor público que desde hace varios años ha gestionado cooperación a partir de distintas perspectivas: desde la tradicional Norte-Sur donde es receptor de la cooperación de países como Alemania o Japón, pasando por la Sur-Sur, en la que el Colegio comparte sus mejores prácticas con países de renta similar a la de México, como lo es Brasil, así como bilateral, triangular y multilateral. Para mayor información, véase Ramírez, 2020.

Consideraciones finales

Analizar los resultados de un proyecto de CT desde la óptica del EC permite observar los cambios que la intervención produjo en la vida de las personas participantes, las capacidades con las que ahora cuentan o cómo se ha mejorado la habilidad de las personas para ayudarse a sí mismas (Boni et al., 2015). Las reflexiones en torno a cuáles fueron las capacidades desarrolladas por las personas e instituciones participantes en el Proyecto de Formación, apuntan a un desarrollo de capacidades que podría dotarles de mayor bienestar. No obstante, se advierte también que el desarrollo de capacidades ocurrió de manera parcial, pues ciertos factores contextuales que trascendían de lo que el proyecto hubiera podido atender impidieron el desarrollo de capacidades en el plano societal.

En el aspecto individual, los resultados son contundentes: los jóvenes egresados ahora cuentan con la capacidad de insertarse y saberse conducir en un contexto laboral japonés gracias a la creación de una carrera en la que se trabajó de cerca con la IAA de la región para atender sus requerimientos puntuales, así como con la capacidad de proyectar planes de vida y carrera distintos, quizá más amplios o ambiciosos, tras verse involucrados en una experiencia educativa de altos estándares y de corte internacional. Por su parte, el profesorado adquirió capacidades para mejorar su práctica docente gracias a los ejercicios y aprendizajes recibidos en el marco del proyecto y, al mismo tiempo, esto les permitió poder acceder a otras oportunidades laborales. El desarrollo de capacidades en estos individuos permitirá alcanzar nuevos *seres y haceres* (en otras palabras, capacidades y funcionamientos) que los acerquen cada vez más a vivir una vida valiosa, de acuerdo con sus propias valoraciones y objetivos.

En el plano institucional, la recepción del Proyecto de Formación significó para el CONALEP, plantel Irapuato, desarrollar capacidades para mejorar su desempeño como entidad de educación media superior, tanto en el ámbito nacional como en el de la cooperación internacional, pues le implicó la apropiación de una serie de procesos organizacionales específicos para poder operar adecuadamente el proyecto dentro de su lógica institucional.

Sin embargo, las capacidades individuales e institucionales por sí solas no son suficientes, ya que están supeditadas a las condiciones sociales nacionales que pueden habilitar o inhibir la posibilidad de ponerlas en práctica. En otras palabras, en México y en el Bajío prevalecen condiciones socioeconómicas y políticas que reprimen el pleno despliegue de las capacidades individuales e institucionales alcanzadas con el Proyecto de Formación. “Ataduras” como la precariedad salarial que prevalece en la IAA en México, el endeble sistema contractual de los docentes del CONALEP, así como una desvalorización socioeconómica de la figura del técnico en la cultura mexicana, dificultan que los participantes en este proyecto sean del todo capaces de llevar a la práctica las capacidades adquiridas. El Proyecto de Formación contribuyó a constatar la importancia y urgencia de atender estas cuestiones, mas no alcanzó un desarrollo de capacidades en el plano societal.

Finalmente, de acuerdo con la evaluación final del proyecto realizada por las contrapartes involucradas, la gran mayoría de los objetivos del proyecto se cumplieron, aunque en realidad, la industria automotriz asentada en la región no gozó del todo de los beneficios esperados dado el bajo porcentaje de egresados que se incorporó a trabajar en la industria al

terminar la carrera. Sin embargo, las decisiones y acciones que conformaron este proyecto de CT tuvieron repercusiones en ese lado más *humano*, ese que pone en el centro del porqué y para qué de hacer CID a las personas y a sus comunidades.

A MANERA DE CONCLUSIÓN: RECOMENDACIONES PARA VALORAR PROYECTOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES

El objetivo de este Cuaderno de Cooperación Internacional y Desarrollo fue mostrar al público lector una aproximación de la aplicación empírica del enfoque de capacidades (EC), considerado como un marco conceptual para la valoración y evaluación del bienestar, útil para analizar intervenciones de cooperación técnica (CT) internacional. A lo largo de tres apartados se presentaron, en primer lugar, las nociones generales de este enfoque; después, cómo se introduce en el ejercicio de la CT y, por último, una demostración práctica de cómo abordar los resultados de un proyecto en términos de desarrollo de capacidades, consecución de nuevos funcionamientos y de la importancia del sentido de agencia, utilizando el ejemplo de un proyecto en materia educativa-industrial para la formación de recursos humanos entre México y Japón.

El EC se constituye en una herramienta para valorar los efectos alcanzados en el despliegue de proyectos de cooperación internacional, y puede ser utilizado como complemento de otro tipo de evaluaciones. Su naturaleza flexible y centrada en las personas fomenta la libertad para imaginar y trabajar por alcanzar más y mejores oportunidades de *ser* y *hacer* en la vida. Es así como la CID, y por ende la CT, deben fungir como herramientas que contribuyan a la eliminación de aquellas *ataduras* que les impidan a las personas expandir sus capacidades.

La riqueza del EC radica en la colocación de las personas y sus comunidades en el centro del desarrollo, pues en todo momento deberían ser el porqué y el para qué de hacer CID. Además, el análisis toma en consideración cómo las personas interactúan dentro de las diferentes esferas que circunscriben sus vidas, por lo que reconoce la importancia de desarrollar capacidades no sólo en lo individual, sino también en los ámbitos institucional y societal. La escala propuesta por Fukuda-Parr et al. (2002) es una conceptualización útil para analizar minuciosamente qué tipo de capacidades se desarrollan en cada una de estas dimensiones.

El ejemplo expuesto en el apartado 3 demuestra que en el aspecto individual, las personas participantes en un proyecto de CT efectivamente pueden desarrollar un cúmulo de capacidades y alcanzar nuevos funcionamientos que les permitan tener más opciones que le permitan dar rumbo a sus vidas, aquellas que mejor les convenga de acuerdo con sus propios valores y objetivos.

De igual manera, también se detectó un desarrollo de capacidades en el plano institucional, dado que los procedimientos internos de la entidad receptora se vieron fortalecidos

porque la dota de mayor eficiencia y eficacia al desempeñar las funciones para las que fue creada. No obstante, en el plano societal, las condiciones socioeconómicas y políticas del país socio-receptor (que en este caso fue México) reprimieron el pleno despliegue de las capacidades individuales e institucionales adquiridas por los agentes participantes en el proyecto. Evidentemente, esta última situación sobrepasa los límites de acción de un proyecto de CT; sin embargo, el hallazgo sirve para dejar en evidencia que mientras no se atiendan ciertos asuntos estructurales en el país socio-receptor, la sostenibilidad de los efectos positivos de la intervención está en riesgo.

Finalmente, con el propósito de invitar al lector o lectora a formular conclusiones desde la perspectiva del enfoque de capacidades, el presente manual cierra con cuatro recomendaciones puntuales con las que podrá orientar su propio análisis al valorar los resultados alcanzados en un proyecto de CT (véase cuadro 6). Con esto, se espera contribuir a ampliar la reflexión en torno a ellos y al reconocimiento de cómo las decisiones y acciones que articulan los ejercicios de cooperación internacional tienen repercusiones directas en la manera y magnitud en la que acercan a las personas hacia una vida de mayores libertades.

Cuadro 6. Recomendaciones para valorar proyectos de cooperación técnica internacional desde el enfoque de capacidades

<i>Recomendación</i>	<i>Consideraciones</i>
<p>Detectar elementos del contexto que podrían fomentar o inhibir el desarrollo de capacidades</p>	<p>Es importante tener en claro de dónde proviene la necesidad del proyecto y en qué circunstancias surge. Ubicar las características del entorno en dónde se planea echar a andar es indispensable por dos motivos: el primero, para trabajar sobre lo ya existente y, el segundo, para pensar en estrategias que ayuden a sortear aquellos elementos que podrían impedir un desarrollo de capacidades satisfactorio.</p> <p>De igual manera, ubicar quién o quiénes desean desarrollar capacidades, sobre quién o quiénes tienen la intención de desarrollarlas y para qué fines es útil para una comprensión más integral del proyecto mismo y de sus resultados.</p>
<p>Utilizar la propuesta de niveles de intervención para categorizar el desarrollo de capacidades en los distintos planos</p>	<p>Para dar estructura al análisis importa tener en claro que el desarrollo de capacidades puede ocurrir en distintos ámbitos (individual, institucional y societal), los cuales están en constante interacción e influyen entre sí.</p> <p>Ubicar el impacto que tiene el proyecto de cooperación en cada nivel de intervención permite una segmentación de las capacidades desarrolladas e ilustrar sobre sus alcances de manera diferenciada. Al mismo tiempo, sirve para reconocer sus limitaciones y para señalar en dónde están las áreas de oportunidad que deberán atenderse desde otras trincheras.</p>
<p>Realizar entrevistas a profundidad a las personas participantes del proyecto</p>	<p>Las entrevistas no sólo deben realizarse para conocer el nivel de aprehensión de los conocimientos técnicos, sino que deben partir de una lógica de exploración sobre cómo perciben los cambios o transformaciones en sus reflexiones, aspiraciones y deseos personales.</p> <p>Para un análisis más profundo, también importa conocer las percepciones de los actores que se encargaron de hacer posible que las personas desarrollaran las capacidades (representantes de las agencias de cooperación, del personal que trabajó en campo, de quienes financiaron el proyecto, etc.).</p>

<i>Recomendación</i>	<i>Consideraciones</i>
Enunciar las capacidades desarrolladas a partir de las oportunidades por las que ahora pueden optar	<p>A partir de las propias verbalizaciones de las personas participantes del proyecto, para enunciar las capacidades adquiridas se sugiere pensar bajo la siguiente premisa:</p> <p><i>A consecuencia de su involucramiento en este proyecto, ¿de qué son capaces ahora que les permite poder optar por más (e incluso mejores) oportunidades para sus vidas?</i></p> <p>Este postulado también aplica para los planos institucional y societal; sin embargo, no se debe perder de vista que el foco está en lo que el desarrollo de capacidades en estas esferas les permite (o no) ser o hacer a las personas.</p>

Fuente: elaboración propia.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AFAE	Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón.
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
CID	cooperación internacional para el desarrollo.
CIDESI	Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial.
CNAD	Centro Nacional de Actualización Docente.
COCOVIA	Consejos Consultivos de Vinculación con la Industria Automotriz.
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional y Técnica.
CT	cooperación técnica.
DGCTC	Dirección General de Cooperación Técnica y Científica.
EC	enfoque de capacidades.
IAA	industria automotriz y de autopartes.
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón.
OEM	original equipment manufacturer.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

LISTA DE REFERENCIAS

- Alkire, S.** (2005). Capability and functionings: Definition & justification. *HDCA Introductory Briefing Note*.
- Alkire, S. y Deneulin, S.** (2009). *The human development and capability approach key points*. International Development Research Centre.
- Alonso, J. A.** (2001). Desarrollo y promoción de capacidades: Luces y sombras de la cooperación técnica. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, 30, 3-40. Recuperado de <https://www.ehu.eus/ojs/index.php/hegoa/article/view/10790>
- Alonso, J. A. y Glennie, J.** (2015). *¿Qué es la cooperación para el desarrollo?* Recuperado de <http://archive.ipu.org/splz-e/nairobi16/policy-brief-sp.pdf>
- Ayala, C.** (2012). Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pérez (eds.), *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 8-11). México: Instituto Mora.
- Banda, H., Gómez, D. y Carrión, L.** (2016). La industria automotriz en el estado de Querétaro: ¿cambio estructural? *Pensamiento y Gestión*, 41, 36-59.
- Boni, A., Fernández-Baldor, Á., Hueso, A. y Bouroncle, C.** (2015). Contribuciones del enfoque de capacidades para el desarrollo humano y sostenible a la evaluación de proyectos en el marco de la cooperación internacional. Una propuesta metodológica. *Estudios del Desarrollo y Cooperación Internacional*, 25-37.
- Bustelo, P.** (1999). El giro social hacia las necesidades básicas (1969-1978). En *Teorías contemporáneas del desarrollo económico* (pp. 143-157). México: Editorial Síntesis.
- Cámara, L.** (2009). Cooperación técnica para el fortalecimiento institucional. En CIDEAL (ed.), *La gestión de la cooperación al desarrollo. Instrumentos, técnicas y herramientas* (pp. 77-108). Madrid: Autor.
- Cejudo, R.** (2006). Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. *Revista Española de Pedagogía*, 234, 365-380.

- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica** (s. f.). Profesional técnico y profesional técnico-bachiller en industria automotriz. Recuperado de http://www.conalep.edu.mx/queretaro/Oferta_Educativa/Documents/Perfil_Industria_Automotriz_v02.pdf [Consulta: 21 de mayo de 2020.]
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología** (2014). *Agenda de innovación de la región centro-norte*. Recuperado de <http://www.agendasinnovacion.org/?p=2099>
- Delgado, A.** (2017). El enfoque de capacidades. Algunos elementos para su análisis. *Espacio Abierto*, 26(2), 201-217. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12252818012>
- Diario Oficial de la Federación** (1978). *Decreto que crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica*. Recuperado de https://www.conalep.edu.mx/normateca/normatividad_interna/Documents/decretodcreacion.pdf
- Falck, M. y Vega, V. de la** (2014). La inversión japonesa en México en el marco del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón. El caso del sector de equipo de transporte. *Revista Comercio Exterior*, 64(6), noviembre-diciembre, 23-43.
- Fernández-Baldor, Á., Hueso, A. y Boni, A.** (2012). *Contribución del enfoque de las capacidades de Sen a los proyectos de cooperación internacional*.
- Flores, P.** (2005). *Educación superior y desarrollo humano. El caso de tres universidades tecnológicas*. México: Universidad Iberoamericana.
- Fukuda-Parr, S.** (2003). The human development paradigm: Operationalizing Sen's ideas on capabilities. *Feminist Economics*, 9(2-3), 301-317.
- Fukuda-Parr, S.** (2011). Theory and policy in international development: Human development and capability approach and the Millennium Development Goals. *International Studies Review*, 13(1), 122-132.
- Fukuda-Parr, S., Lopes, C. y Malik, K.** (2002). Institutional innovations for capacity development. En *Capacity for development. New solutions to old problems* (pp. 1-22). United Nations Development Programme.
- Gandjour, A.** (2008). Mutual dependency between capabilities and functionings in Amartya Sen's capability approach. *Social Choice and Welfare*, 31(2), 345-350. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/s00355-007-0283-7>
- Griffin, K.** (1991). Foreign aid after the cold war. *Development and Change*, 22(4), 645-685.

- Gutiérrez, J.** (2005). Cooperación técnica. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Recuperado de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/45>
- Hosono, A., Honda, S., Sato, M. y Ono, M.** (2011). Inside the black box of capacity development. En H. Kharas, K. Makino y W. Jung (eds.), *Catalyzing Development, a New Vision for Aid* (pp. 179-201). Brookings Institution Press.
- Huerta, C.** (2019). Honda concentrará en Celaya, Guanajuato, su producción nacional de autos. *El Financiero*. Recuperado de <https://elfinanciero.com.mx/bajio/celaya-concentra-la-produccion-de-autos-honda>
- International Development Center of Japan** (2003). *Capacity development and JICA's activities*. Recuperado de https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/english/publications/reports/study/capacity/200302/pdf/200302_03.pdf
- Krishnakumar, J. y Nogales, R.** (2015). Public policies for wellbeing with justice: A theoretical discussion based on capabilities and opportunities. *International Journal of Wellbeing*, 5(3), 44-62. Recuperado de <https://doi.org/10.5502/ijw.v5i3.3>
- Malik, K.** (2002). Towards a normative framework: Technical cooperation, capacities and development. En Fukuda-Parr et al., *Capacity for development. New solutions to old problems* (pp. 23-41). United Nations Development Programme.
- Mendoza, E.** (2017). *Toyota Guanajuato será modelo a nivel mundial*. Kokó México. Recuperado de <http://kokomexico.com/es/toyota-guanajuato-sera-modelo-a-nivel-mundial>
- Micheli, J.** (1996). ¿Se puede trasplantar el modelo japonés? Trayectoria de un debate. En J. Micheli (coord.), *Japan Inc. en México: Las empresas y modelos laborales japoneses* (pp. 27-45). México: UAM-A.
- Miranda, A.** (2019). *Cuántos empleos ofrece Mazda en Guanajuato*. México: Unión Guanajuato. Recuperado de <https://www.unionguanajuato.mx/articulo/2019/01/22/ciudadanos/cuantos-empleos-ofrece-mazda-en-guanajuato>
- Nakasone, T.** (2015). Imágenes sobre los japoneses: una visión de los empleados mexicanos en empresas japonesas. *México y la cuenca del Pacífico*, 4(11), 89-112.
- Okabe, T. y Meza, K.** (2019). Empleo de los trabajadores mexicanos: el caso de las empresas japonesas ubicadas en el estado de Jalisco. *Expresión Económica*, 42, 5-32.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos** (2005). *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2007). *DAC Statistical Reporting Directives*. Recuperado de [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2007\)34&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2007)34&docLanguage=En)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2008). *Programa de Acción de Accra*. Recuperado de <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2019). *Mejores criterios para una mejor evaluación. Definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización*. Recuperado de <https://www.oecd.org/development/evaluation/Criterios-evaluacion-ES.pdf>

Pérez, M. del P. (2015). Ambientes innovadores en México: el caso del Corredor Industrial El Bajío. *Revista de Geografía Norte Grande*, 62, 203-221.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera: El desarrollo humano y el Antropoceno*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Desarrollo de Capacidades: Texto Básico del PNUD*.

Ramírez, D. L. (2020). *Japón y su cooperación internacional para el desarrollo en la región del Bajío mexicano: análisis del Proyecto de Formación de Recursos Humanos para la Industria Automotriz JICA-CONALEP* (Tesis inédita de maestría). Instituto Mora, México.

Ramos, M. (2018). Trabaja Nissan a su capacidad. *El Sol del Centro*. Recuperado de <https://www.elsoldelcentro.com.mx/local/trabaja-nissan-a-su-capacidad-1658934.html>

Robeyns, I. (2005). The capability approach: A theoretical survey. *Journal of Human Development*, 6(1), 93-117.

Robeyns, I. (2017). *Wellbeing, freedom and social justice: The capability approach re-examined*. Open Book Publishers.

Romero, M. E., Loaiza, M. y Mendoza, E. (2011). El acuerdo para el fortalecimiento de la asociación económica entre México y Japón. Los esquemas de cooperación como incentivo para impulsar sectores estratégicos en México. *México y la Cuenca del Pacífico*, 41, 65-104. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4337/433747499004.pdf>

Salinas, R., Carrillo, M. y Uribe, C. (2018). Reestructuración productiva de Mazda de Salamanca, Guanajuato, México. En E. de la Garza y M. Hernández (eds.), *Configuraciones*

productivas y laborales en la tercera generación de la industria automotriz terminal en México (pp. 159-181). México: Univesidad Autónoma Metropolitana.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2004). *Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón*. Recuperado de <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/8.TLC-JAPON.pdf>

Seers, D. (1969). *The meaning of development*. Recuperado de file:///Users/Ana/Downloads/The_meaning_of_development.pdf

Sen, A. (1989). Development as capability expansion. En S. Fukuda-Parr y K. Shiva (eds.), *Readings in human development: Concepts, measures and policies for a development paradigm* (pp. 3-16). Oxford University Press.

Sen, A. (1993). Capability and well-being. En D. Hausman (ed.), *The philosophy of economics. An anthology* (pp. 270-293). Cambridge University Press.

Sen, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial.

Sen, A. (1999). *Libertad y desarrollo*. Barcelona: Planeta.

Sen, A. (2002). *Rationality and freedom*. Cambridge, MA: The Belknap Press.

Skovdal, M. y Cornish, F. (2015). *Qualitative research for development: a guide for practitioners*. Practical Action Publishing.

Unceta, K. (2013). Cooperación para el desarrollo: anatomía de una crisis. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 47, 15-29.

Unger, K., Ibarra, J. y Garduño, R. (2014). Especializaciones reveladas y ventajas competitivas en el Bajío mexicano. *EconoQuantum*, 11(2), 41-74.

Urquijo, M. (2014). La teoría de las capacidades en Amartya Sen. *Edetania*, 46, 63-80.

Uscanga, C. (2015). Un decenio del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón: El principio de incertidumbre. *México y la Cuenca del Pacífico*, 4(12), 13-17.

SOBRE LA AUTORA

Diana Laura Ramírez Pacheco

Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana León y maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto Mora. Durante sus estudios de posgrado se especializó en la relación bilateral de cooperación técnica entre México y Japón. Actualmente forma parte de la Human Development and Capability Association (HDCA) y ha impartido talleres y ponencias sobre desarrollo humano y de capacidades para organizaciones de la sociedad civil e instituciones de gobierno. Su trabajo de investigación más reciente está orientado a temas de género, gobierno abierto y desarrollo humano sostenible.

*Nociones básicas para la valoración de proyectos de cooperación técnica internacional
desde el enfoque de capacidades*

se terminó de imprimir el 14 de agosto de 2023,
en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso S. A. de C. V. (IEPSA).
Calz. San Lorenzo 244, Col. Paraje de San Juan, Alcaldía Iztapalapa,
C. P. 09830, Ciudad de México.

Edición realizada a cargo de la Subdirección
de Publicaciones del Instituto Mora.

En ella participaron:

*corrección de estilo y de pruebas, Javier Ledesma y Anastasia Rodríguez;
diseño de portada, Víctor Cruz;*

*elaboración de portada y formación de páginas, Marco Ocampo;
cuidado de la edición, Javier Ledesma y Yazmín Cortés.*

La edición consta de 500 ejemplares.

Fecha de aparición en formato PDF:
28 de agosto de 2023

En todo momento, las personas y sus comunidades deben ser el porqué y el para qué de los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo (CID). Velar por su bienestar a través de su empoderamiento y de la ampliación de lo que realmente son capaces de ser y hacer en sus vidas constituye la base para asegurar que las intervenciones de desarrollo sean endógenas, genuinas y sostenibles en quienes buscan favorecer. Para ello, el enfoque de capacidades se presenta como un marco analítico para valorar las transformaciones en la vida de las personas participantes, las libertades que han alcanzado y cómo se ha incrementado su sentido de agencia a partir de su involucramiento en un proyecto de CID.

Este manual tiene el propósito de mostrar una aproximación de la aplicación empírica de este enfoque en un proyecto concreto de cooperación técnica internacional, estando dirigido a estudiantes de ciencias sociales, profesionales de la cooperación internacional y el desarrollo, así como a personas funcionarias públicas y de organizaciones de la sociedad civil que busquen valorar de manera más amplia el alcance de los proyectos de CID, incluso más allá de los resultados esperados. Lo anterior puede contribuir a mejorar la calidad de las intervenciones en función de lo que las personas participantes encuentren necesario y valioso para sus vidas.

Diana Laura Ramírez Pacheco

Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana León y maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto Mora. Durante sus estudios de posgrado se especializó en la relación bilateral de cooperación técnica entre México y Japón. Actualmente forma parte de la Human Development and Capability Association (HDCA) y ha impartido talleres y ponencias sobre desarrollo humano y de capacidades para organizaciones de la sociedad civil e instituciones de gobierno. Su trabajo de investigación más reciente está orientado a temas de género, gobierno abierto y desarrollo humano sostenible.



CONAHCYT

