

Fomentado por:



Ministerio Federal
de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza,
Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores



en virtud de una decisión
del Bundestag alemán

Políticas y acciones transformadoras en materia de biodiversidad

Evaluación del potencial transformador del Fondo
de Recuperación Urbana Verde y Biodiversa (FRUV)



Políticas y acciones transformadoras en materia de biodiversidad

El presente estudio de caso ha sido elaborado por el Centro Helmholtz de Investigación Medioambiental (UFZ) en el marco del proyecto “*Support Project for the Design and Implementation of the New Global Biodiversity Framework*” (Proyecto de apoyo al diseño y a la implementación del nuevo Marco Mundial de la Diversidad Biológica) (BioFrame). El objetivo del estudio es investigar los instrumentos de política y los mecanismos de implementación adecuados para apoyar la consecución del Marco Mundial de la Diversidad Biológica, adoptado en la decimoquinta reunión de la Conferencia de las Partes (COP 15), y la demanda general de transformación expresada en las evaluaciones globales sobre el estado de la naturaleza de los últimos años¹.

El estudio de caso se divide en cuatro partes:

- (1) breve aproximación teórica al cambio transformador y al potencial transformador, así como a lo que ello supone para el marco analítico utilizado;
- (2) evaluación rápida de la situación social, ecológica y económica general del contexto en el que se implementa el instrumento (Fondo de Recuperación Urbana Verde y Biodiversa (FRUV));
- (3) evaluación del FRUV; y
- (4) conclusiones y recomendaciones.

La Parte 1 se basa en los resultados de un análisis del debate actual sobre el cambio transformador, incluido un marco para el cambio transformador. La Parte 2 consiste en una revisión de las políticas y estrategias costarricenses pertinentes que proporcionan el marco (institucional) para el instrumento que se va a analizar, el FRUV. La Parte 3 examina el FRUV sobre la base de la información obtenida de los lineamientos de selección de proyectos y las entrevistas celebradas (hasta abril de 2022)² con personal de la GIZ que apoya técnicamente a Fundecooperación³, personal de Fundecooperación, SINAC y MINAE.

Adicionalmente al estudio, se llevó a cabo un taller en San José, Costa Rica, para discutir las recomendaciones al FRUV a partir de este estudio de caso junto con personal de Fundecooperación y GIZ. Los objetivos y resultados obtenidos de las discusiones serán presentados en la parte 5.

1 Por ejemplo: [The global assessment report on biodiversity and ecosystem services](#) (Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES), 2019); [Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now - Science for Achieving Sustainable Development](#) (Naciones Unidas, 2019); [Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems](#) (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), 2019); [Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty](#) (IPCC, 2018). (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2020); [El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía](#) (FAO, 2019).

2 La implementación del FRUV se llevó a cabo entre junio de 2022 y octubre de 2023

3 Fundecooperación para el Desarrollo Sostenible es la institución responsable de la implementación del instrumento financiero.

Contenido

Parte 1 Una aproximación teórica al cambio transformador y al potencial transformador	4
Evolución del marco	4
Paso 1: Contexto	7
Paso 2: Instrumento de política	7
Paso 3: Recomendaciones	8
Parte 2 Contexto general en el que se aplica el instrumento, y evaluación de una visión transformadora (Paso 1).....	9
Principales estrategias y políticas	10
Parte 3 Evaluación del instrumento de política (Paso 2).....	13
Descripción del instrumento: Fondo de Recuperación Urbana Verde y Biodiversa (FRUV)	13
Parte 4 Conclusiones / recomendaciones (Paso 3).....	18
Recomendaciones del estudio de caso	19
Conocimiento	19
Dinámica	20
Emancipación y empoderamiento	20
Reimaginando: ¿Cómo sería un FRUV con más potencial transformador?	21
Parte 5 Transformación socio-ecológica: ¿Cómo evaluamos el FRUV y nos imaginamos su futuro? –	
Resultados del taller de reflexión y discusión	22
Parte 1: ¿Cómo entendemos la transformación socio-ecológica?	23
Parte 2: El potencial transformador del FRUV	26
Impresionante	29

Parte 1

Una aproximación teórica al cambio transformador y al potencial transformador



En esta sección se explica qué significa un cambio transformador para la conservación de la biodiversidad. También se presentan consideraciones clave para comprender, evaluar y aumentar el potencial de cambio transformador de las políticas y las acciones en materia de biodiversidad.

Evolución del marco

El informe *Transformative change for a sustainable management of global commons* (Cambio transformador para una gestión sostenible de los bienes comunes mundiales) (UFZ, 2022)⁴ concluye que es necesario un cambio transformador de los sistemas mundiales de producción y consumo para salvaguardar y mantener la biodiversidad mundial, los bosques naturales y los océanos, y para estabilizar el clima a escala global.



A fin de hacer frente a la crisis de biodiversidad y a los retos esencialmente transversales, se han identificado **cuatro ambiciones para guiar la transformación** y permitir una gestión sostenible de los bienes comunes mundiales:

1. Reducir significativamente el consumo y los residuos, especialmente en el Norte global.
2. Esforzarse por conseguir una producción sin costos externos, bien evitando o bien incluyendo / internalizando todos los costos sociales y medioambientales para volver a situarse dentro de los límites planetarios.
3. Reducir las desigualdades socioeconómicas, tanto garantizando una distribución justa de los beneficios de los servicios ecosistémicos así como asegurando opciones autodeterminadas y una vida digna para todas las personas.
4. Salvaguardar y restaurar elementos críticos de los bienes comunes mundiales para garantizar y –cuando sea posible– aumentar las contribuciones de la naturaleza para las personas; algunas partes de los bienes comunes mundiales requieren una protección explícita, aunque la producción y el consumo se organicen de forma mucho más sostenible.

⁴ Wittmer, H. Berghöfer, A., Büttner L., Chakrabarty, R., Förster, J., Khan, S., König, C., Krause, G., Kreuer, D., Locher-Krause, K., Moreno Soares, T., Muñoz Escobar, M., Neumann, M., Renner, I., Rode, J., Schniewind, I., Schwarzer, D., Tröger, U., Zinngrebe, Y., Spiering, S. (2021): [Transformative change for a sustainable management of global commons – biodiversity, forests and the ocean. Recommendations for international cooperation based on a review of global assessment reports and project experience.](#) UFZ-Report 2021/3.

Es importante tener en cuenta que para lograr la sostenibilidad no solo es necesario introducir prácticas sostenibles, sino también retirar gradualmente las insostenibles. Para lograrlo, es preciso cuestionar los instrumentos, marcos e incentivos existentes y, en caso necesario, sustituirlos por otros diferentes que no degraden la biodiversidad ni contrarresten de otro modo los cambios socioecológicos hacia la sostenibilidad.

Para abordar las causas fundamentales es necesario indagar en el tejido de la sociedad y las comunidades. Con frecuencia, la desigualdad social y la injusticia están

detrás de la degradación medioambiental. Si se tienen en cuenta estos factores sociales, distributivos y económicos y se buscan soluciones para abordar las causas fundamentales, se llevarán a cabo intervenciones con mayor potencial para contribuir a un cambio transformador.

Sobre la base del examen de los informes de evaluaciones globales y la experiencia de los proyectos⁵, se ha elaborado un marco que propone **elementos clave –denominados “bloques fundamentales”– que ayudan a replantear las intervenciones de manera que puedan contribuir a un cambio transformador.**



Wittmer et al, 2021

5 Véase arriba Wittmer, H. et al (2021).

Los cinco bloques fundamentales son



Una visión transformadora convincente: ¿qué futuros deseamos?

Se requiere un conjunto de nuevas narrativas mutuamente compatibles y convincentes para motivar y guiar un cambio transformador que favorezca la biodiversidad y otros bienes comunes mundiales. Estas narrativas no pueden basarse principalmente en los resultados deseados en materia de biodiversidad, sino que deben abordar también las preocupaciones económicas y sociales y contribuir a la reducción de las desigualdades.



Conocimientos sobre el cambio sistémico: ¿qué se debe saber para cambiar el sistema?, ¿y cómo pueden integrarse las experiencias y conocimientos adquiridos a lo largo del camino?

Una brecha importante es el conocimiento sobre el cambio del sistema, concretamente sobre cómo transformar los modelos de producción y consumo y abordar al mismo tiempo la desigualdad. Es necesaria la democratización del conocimiento con el objetivo de obtener opciones basadas en el contexto para las intervenciones estratégicas, pluralistas y compatibles con la visión. La coproducción de conocimientos y el establecimiento de plataformas interactivas para el intercambio de experiencias pueden ser eficaces para reforzar los puntos de intersección entre la ciencia, las políticas y la sociedad.



Orientación de la dinámica inherente al cambio de las sendas de desarrollo: ¿cómo guiar, impulsar y alimentar el cambio del sistema?

La transformación no puede ser diseñada ni dirigida por un plan maestro o un grupo de expertos y expertas. “Alimentar el cambio” significa crear un terreno fértil para él; “impulsar el cambio” significa

proporcionar estímulos específicos para cada situación; y “guiar el cambio” hace referencia a aprovechar las oportunidades y reconocer los obstáculos en el camino. Encontrar el momento oportuno también es fundamental: Los instrumentos para institucionalizar nuevas prácticas solo pueden funcionar si estas ya son conocidas y están validadas por un número suficiente de usuarios y usuarias.



Acción emancipada que dé cabida a la deliberación inclusiva: ¿cómo abrir espacios para la deliberación, la inclusión y la emancipación?

Respetar la importancia de la diversidad cultural y abrir espacios de debate sobre cómo deseamos vivir es esencial para lograr un cambio de valores. De esta manera se puede articular lo que implica el buen vivir y cómo podría ser una vida digna para todos los seres humanos, sin degradar los bienes comunes globales. Esto es especialmente importante a la luz de la fuerte resistencia al cambio que cabe esperar por parte de quienes se benefician del sistema actual. Los instrumentos que integran espacios para el debate abierto y la experimentación tienen más probabilidades de empoderar a las partes interesadas para participar y dar rienda suelta a las ideas y la coproducción.



Modos transformadores de gobernanza: combinación adecuada de actores pertinentes (¿quién?), instrumentos (¿qué?) y modos de gobernanza (¿cómo?)

Si se toman en serio, el conocimiento, la dinámica y la emancipación y empoderamiento brindan orientación sobre cómo comprometer de forma significativa a las partes interesadas y señalan estructuras de gobernanza adecuadas que permiten el aprendizaje, reconocen la dinámica y actúan sobre ella, y aumentan la concientización y la eficacia personal de las partes interesadas.



Esta forma de comprender los cambios transformadores sustenta el marco, que se considera una pauta para evaluar el potencial transformador de los instrumentos de política en su contexto específico. Lo que se busca en última instancia es aumentar el potencial transformador: ¿cómo puede, por ejemplo, diseñarse e implementarse un instrumento de política para desplegar un mayor potencial transformador? La hipótesis es que cuanto más se encuentre de un elemento en un instrumento, mayor será su potencial transformador.

Paso 1: Contexto

La cuestión principal a la hora de evaluar el contexto general es conocer si existe una visión transformadora (bloque fundamental 1) que sea adecuada para abordar al menos una de las cuatro ambiciones arriba esbozadas sin comprometer ninguna de las otras tres.

1. ¿Hay conciencia de la necesidad de reducir el consumo y los residuos?
2. ¿Y de evitar o internalizar todos los costos sociales y medioambientales para volver a situarse dentro de los límites planetarios?
3. ¿Se problematizan las desigualdades socioeconómicas y se prevé una distribución más justa de los beneficios de los servicios ecosistémicos?
4. ¿Se aborda el papel de la salvaguardia y restauración de los elementos críticos de la naturaleza?

Paso 2: Instrumento de política

A la hora de evaluar el instrumento de política en la segunda parte, la atención se centrará en su potencial transformador en lo que respecta a los elementos constitutivos del marco (2: Conocimiento transformador, 3: Dinámica transformadora, 4: Emancipación y empoderamiento) y en cómo se implementa (5: Gobernanza).

Bloque fundamental 2: Conocimiento transformador (C)

Debido a la propia naturaleza de la transformación, es necesario un aprendizaje continuo. Por “conocimiento transformador” se entiende la capacidad y la voluntad de aprender sobre: i) la incertidumbre inherente a cada visión transformadora, ya que no se trata de un objetivo fijo, sino de un modelo que guía una pluralidad de posibles intervenciones; ii) cómo puede cambiar el conocimiento con el tiempo; iii) las brechas de conocimiento que se van cerrando progresivamente con los avances científicos; iv) cómo hacer más inclusivo el proceso.

Criterio (C1): Desarrollar conocimientos para comprender la complejidad del sistema

- ¿Se comprenden las principales interacciones dentro del sistema en el que opera el FRUV?
- ¿Contribuye el FRUV a aprender sobre el sistema y su capacidad de cambio (sistémico)?

Criterio (C2, D4): Se dispone de conocimientos sobre las secuencias de entrada y salida graduales

- ¿Se comprenden el problema / las causas fundamentales de la degradación de la biodiversidad?
- ¿Qué actividades o prácticas deben sustituirse, y qué enfoques alternativos prevé y apoya el FRUV?
- ¿Se dispone de conocimientos sobre las secuencias de introducción y retirada progresivas?

En caso afirmativo

- ¿Cómo contribuye el FRUV a la introducción y/o retirada progresiva, y puede adaptarse mejor a las necesidades y circunstancias?

En caso negativo

- ¿Puede el FRUV contribuir a adquirir estos conocimientos?

Criterio (C3): Se dispone de conocimientos para diseñar intervenciones estratégicas para el cambio del sistema

- ¿Se aplican un análisis y un pensamiento sistémicos y estratégicos a la hora de diseñar e implementar el FRUV?
- ¿Se han identificado los posibles puntos de entrada para abordar las causas fundamentales?
- ¿Cómo se consideran y abordan las incertidumbres y lo desconocido (por ejemplo, gestión adaptativa)?

Bloque fundamental 3: Dinámica transformadora (D)

No es posible prever, gestionar o controlar los cambios de gran alcance del sistema. Estos procesos requieren un terreno fértil que se debe preparar, así como estímulos, enfoques, estrategias y medidas específicos para cada situación. Es preciso aprovechar las oportunidades que se presentan en el camino y reconocer y abordar los obstáculos.

Criterio (D1): Potencial para generar impulso, incluido el uso de catalizadores y plazos

- ¿En qué medida aprovecha el FRUV las ventanas de oportunidad disponibles, que, en el mejor de los casos, son intersectoriales e inclusivas?
- ¿Se conocen y comprenden los puntos de influencia y las palancas?

Criterio (D2): Anticipar y abordar de forma proactiva la resistencia (a fin de mantener una cierta dinámica positiva o debilitar el impacto de la dinámica negativa derivada de la resistencia)

- ¿Están involucradas las partes interesadas potencialmente opuestas para contrarrestar la resistencia desde el principio?
- ¿Se buscan alianzas para aumentar la probabilidad de movilización y la dinámica transformadora que podría desplegarse a través de la implementación del FRUV?

Bloque fundamental 4: Emancipación y empoderamiento para la transformación (E)

Para lograr un cambio transformador, es necesaria la participación democrática y el compromiso de las personas individuales y las comunidades para que puedan actuar en su propio nombre. Esto, a su vez, requiere espacios disponibles que les permitan hacerlo. Estos ofrecen posibilidades para que se expresen y escuchen distintas voces, para el discurso y la participación, algo necesario para formar opiniones de manera democrática e inclusiva y conferir legitimidad a las decisiones, y para generar estrategias adecuadas y adaptadas.

Criterios (E1): Capacidad para crear / mejorar espacios de deliberación, negociación y emancipación

- ¿Fomenta el FRUV escenarios y procesos diversos, inclusivos y ascendentes?
- ¿Fomenta procesos participativos para generar ideas y crear apropiación sin disuadir a las partes interesadas importantes?

Criterios (E2): El proyecto / instrumento crea / aporta / habilita capacidades para perseguir la propia visión de una buena vida y se basa en ellas

- ¿En qué medida estimula y promueve el FRUV la participación activa y los procesos justos y equitativos?
- ¿Se tiene en cuenta la capacidad o incapacidad del sistema normativo para apoyar la implementación de proyectos con potencial transformador?

Paso 3: Recomendaciones

En el último paso se ofrecen recomendaciones sobre cómo ajustar el FRUV para aumentar su potencial transformador y contribuir a la consecución de las ambiciones generales examinadas en el Paso 1.

Parte 2

Contexto general en el que se aplica el instrumento, y evaluación de una visión transformadora (Paso 1)

Costa Rica es un país de ingresos medios. En comparación con otros países de configuración similar, se caracteriza por un alto grado de concienciación de la población y los y las responsables de la toma de decisiones en lo que respecta a la naturaleza y el medio ambiente. Costa Rica lleva mucho tiempo participando activamente en la agenda (internacional) de conservación de la naturaleza y en su implementación nacional. El país ha sido un pionero mundial en la transición hacia las energías renovables y el desarrollo y promulgación de un marco jurídico para el acceso y la distribución de beneficios en lo relativo a los recursos genéticos, así como en la movilización de recursos aplicando conceptos de pago por servicios ecosistémicos, entre otros.

En Costa Rica existe un marcado contraste entre la Gran Área Metropolitana (GAM) –la región que rodea la capital, San José– y el resto del país. La GAM se creó como instrumento jurídico para regular el desarrollo de asentamientos mayoritariamente urbanos en el Valle Central de Costa Rica. Su configuración viene determinada por factores geográficos, y su crecimiento se debe a un patrón de expansión horizontal.

Abarca 196 700 hectáreas, equivalentes al 3,83 % del territorio nacional, e incluye un anillo de contención urbana de 44 200 hectáreas. Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en la GAM viven 2 569 462 personas, es decir, el 51,3 % de la población del país. Consta de 31 cantones (municipios) y 164 distritos (unidad geográfica en la que se dividen los cantones)⁶.

La GAM se caracteriza, por tanto, por una alta densidad de población y las infraestructuras correspondientes. Aquí se concentran muchos de los sectores económicos que contribuyen al producto interior bruto (PIB) del país. El acceso a la educación y a los servicios sanitarios suele ser mucho mejor aquí que en el resto del país, lo que se traduce en salarios más altos y mejor nivel de vida que en las zonas más rurales del resto del país.

En la GAM, las infraestructuras y el desarrollo inmobiliario han dado lugar a una ciudad densa. No obstante, quedan espacios verdes. Algunos de ellos están ocupados por personas sin vivienda formal y que han construido casas sencillas de forma ilegal. Con el tiempo, algunos de estos asentamientos se han convertido en permanentes. La ordenación del territorio sigue siendo difícil debido a diferentes intereses, derechos sobre la tierra poco claros y asentamientos ilegales semipermanentes como consecuencia de la pobreza y la falta de alternativas legales.

⁶ Informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible 2018. Tendencias y patrones del crecimiento urbano en la GAM, implicaciones sociales, económicas y ambientales y desafíos desde el Ordenamiento territorial. San José, Costa Rica.

Principales estrategias y políticas

Nivel nacional

En la actualidad, el principal documento estratégico a nivel nacional es la *Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050* (en adelante en este texto *Estrategia 2020-2050*). La estrategia abarca todo el país. En ella se identifican los retos que dificultan un futuro más sostenible en Costa Rica desde el punto de vista económico (ingresos), social (participación, compromiso) y medioambiental (actividades con neutralidad de carbono y positivas para la biodiversidad).

La estrategia aborda los importantes contrastes entre el desarrollo de la GAM y el del resto del país, y destaca cómo este contraste obstaculiza el desarrollo de las regiones rurales fuera de la GAM, frena el desarrollo en general y debilita la transición socioecológica. Por lo tanto, una de las principales indicaciones para el cambio que traza la estrategia es el fortalecimiento de las capacidades en las zonas del país situadas fuera de la GAM.

La *Estrategia 2020-2050*, en consecuencia, aborda la necesidad de reducir la brecha de riqueza entre la GAM y otras regiones para hacer posible el desarrollo sostenible y el bienestar. Se reconoce la necesidad de mejorar las oportunidades educativas en las zonas rurales. Ello atraerá a sectores más especializados que ofrezcan un empleo de mayor calidad, lo que se traducirá en un mayor bienestar económico y de los trabajadores y trabajadoras. Existe un gran consenso en torno a la importancia crucial de reducir la desigualdad en el país para poder alcanzar los objetivos de la *Estrategia 2020-2050*.

Además, esta estrategia hace gran hincapié en la neutralidad de carbono. En cuanto a la biodiversidad y los bienes comunes (naturales) mundiales, la estrategia da prioridad a la conservación y expansión de los sumideros de carbono dentro del país como parte del desarrollo económico y como factor hacia la descarbonización.

Nivel regional: Gran Área Metropolitana

Tradicionalmente, la GAM incorpora la naturaleza y las infraestructuras naturales / verdes en la planificación urbana. En los planes anteriores a 2013 ya se reconocía el desarrollo sostenible de la ciudad, incluida la infraestructura natural, como un elemento importante para proporcionar servicios como el agua, la retención de agua y las áreas recreativas.

El reciente *PlanGAM 2013-2030* identifica diferentes problemas que causan presión sobre los espacios verdes, los lugares de producción agrícola, las zonas de conservación y los recursos hídricos. Las principales causas son la elevada presión urbanística, la falta de una planificación urbana uniforme y la forma en que se implementa. El *PlanGAM* pretende abordar estratégicamente estos problemas en diferentes ámbitos: el bienestar y los elementos sociales, la dimensión medioambiental – incluida la conservación de la biodiversidad–, las infraestructuras públicas de movilidad, telecomunicaciones y energía, y el desarrollo concentrado de los polos industriales. El *PlanGAM* aboga por la creación de una zonificación regional y por la ordenación del territorio⁷. Esto puede considerarse como un intento de fomentar la integración de la biodiversidad y el bienestar humano en la planificación urbana mediante la transversalización de objetivos de biodiversidad y sociales.

7 Otros planes y documentos estratégicos de ámbito regional y nacional esbozan las sendas de desarrollo de Costa Rica y la GAM previstas por el Ejecutivo.

El Programa Nacional de Corredores Biológicos (PNCB) menciona la contribución a estos planes y a los objetivos formulados.

- Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”, especialmente en lo que respecta al objetivo 1 (Fortalecer la conservación y el uso sostenible del patrimonio genético, natural y cultural) y al objetivo 2 (Fomentar las acciones frente al cambio climático).
- Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013 a 2030 y su Plan de Acción, en el objetivo de evitar riesgos en el contexto de la adaptación al cambio climático.
- Ley Forestal N.º 7575, especialmente en relación con el artículo 33, para la recuperación de árboles y la conservación de áreas protegidas en las riberas de los ríos.
- Ley de Planificación Urbana N.º 4240 y Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, en relación con la protección de los ríos y la conservación o la reforestación de parte de los árboles en la urbanización de tierras.

La conservación y restauración de espacios verdes, tal y como se recoge en el PlanGAM, se apoya en el instrumento de los **Corredores Biológicos Interurbanos (CBI)**. La GAM contiene dos corredores de este tipo: el CBI María Aguilar y el CBI Río Torres Reserva de la Biosfera.

La gobernanza de los corredores biológicos se organiza de forma participativa. Esto se refleja, por ejemplo, en los comités locales de los dos corredores, compuestos por miembros de instituciones gubernamentales, el mundo académico, el sector privado y grupos de la sociedad civil. La visión y la misión de ambos corredores biológicos interurbanos apuntan a la conservación integral y la conectividad de los ecosistemas para lograr un medio ambiente saludable e inclusivo en beneficio de las personas y la naturaleza. Además de la conectividad biológica, se destacan aspectos como el bienestar social, la capacitación y el empoderamiento de todos los actores, una mayor integración del medio ambiente en la planificación urbana, una amplia participación ciudadana, la seguridad en los espacios verdes y la mitigación de los fenómenos naturales destructivos mediante actividades restauradoras.

Los corredores biológicos se consideran un factor importante para el bienestar de la población urbana desde la perspectiva de los servicios ecosistémicos; la dimensión social también está detallada. Los y las habitantes de la GAM programan e implementan conjuntamente actividades para aumentar el atractivo y la funcionalidad de los espacios verdes. Los corredores biológicos se consideran lugares de ecosolidaridad y de desarrollo socioeconómico respetuoso con el medio ambiente. Además, desempeñan un papel educativo en lo relativo al rol y las funciones de la naturaleza y sensibilizan para contar con una cultura respetuosa.^{8,9}

¿Cuál es la visión en los planes y estrategias evaluados y en qué sentido es transformadora?

¿Cuál es el cambio transformador deseado?

¿Se identifican y abordan las causas fundamentales?

¿Se ha desarrollado una teoría del cambio?

La Estrategia 2020-2050 identifica seis retos que deben superarse para que Costa Rica prospere. Los retos apuntan a las marcadas diferencias entre las zonas rurales y la GAM como centro económico del país. En la estrategia se proponen líneas de acción para promover el desarrollo de las zonas rurales y equipararlo al de la GAM. No se aborda la desigualdad en la GAM, que da lugar, entre otras cosas, a la ocupación de zonas verdes por parte de las comunidades pobres para construir viviendas, o a su privatización a través de comunidades cerradas de los sectores más pudientes. No obstante, la desigualdad se identifica explícitamente como problemática y se reconoce la necesidad de abordarla.

Los diferentes documentos considerados para esta evaluación (PlanGAM, Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050 y Programa Nacional de Corredores Biológicos) proponen soluciones para el desarrollo sostenible de las zonas urbanas y la reducción de las desigualdades. En su mayoría, estas soluciones son instrumentales: zonificación regional, ordenamiento territorial, esfuerzos de inversión en zonas desfavorecidas, mejora de los niveles de productividad mediante la inversión en investigación y desarrollo (I+D) y biotecnología, mejora de la educación para puestos de trabajo más sofisticados, y restauración de espacios verdes para mejorar la conectividad de los ecosistemas y conservar las especies.

8 [CBI María Aguilar](#)

9 [CBI Río Torres Reserva de la Biosfera](#)



El cambio previsto puede describirse como ajustes de elementos que mejoran la situación económica de las personas con recursos limitados y el estado medioambiental de los espacios verdes.

No se formula explícitamente una visión transformadora para la GAM. El PNCB y su implementación en los dos corredores interurbanos de la GAM son ambiciosos en lo que respecta a la salvaguardia y restauración de elementos críticos de los bienes comunes mundiales, con el fin de garantizar y, en la medida de lo posible, aumentar las contribuciones de la naturaleza para las personas. También se puede sostener que las medidas buscan reducir las desigualdades socioeconómicas, tanto garantizando una distribución justa de los beneficios de los servicios ecosistémicos como reconociendo que los espacios verdes de la ciudad son valiosos para toda la ciudadanía. A través de modelos de gobernanza participativa, especialmente mediante los comités locales, se están facilitando las opciones autodeterminadas.

No sorprende que no pueda identificarse una teoría del cambio clara para el contexto general de la GAM, dada su diversidad y las numerosas unidades de gobernanza independientes que comprende (23 distritos).

No obstante, tanto el PlanGAM como la estrategia de los CBI abogan por acciones que se superponen con las ambiciones de transformación esbozadas en la Parte 1, y que buscan reducir las desigualdades socioeconómi

cas y salvaguardar y restaurar elementos críticos de la biodiversidad para aumentar las contribuciones de la naturaleza para las personas.

Hallazgos relevantes

- Concienciación de la población y los y las responsables de la toma de decisiones sobre los problemas medioambientales.
- Se reconocen diferencias significativas entre la GAM y el resto del país.
- Se reconoce la desigualdad como un problema que debe abordarse cerrando las brechas de riqueza.
- Salvaguardar los espacios naturales es un elemento estratégico importante para alcanzar la neutralidad de carbono en 2050, y se considera un factor que contribuye al desarrollo económico.
- En la GAM existen estrategias globales y ambiciosas para el desarrollo urbano y de los espacios verdes.
- Las estructuras de gobernanza de la GAM son complejas, con numerosas entidades pequeñas (distritos y cantones) que complican la colaboración.
- Los corredores biológicos aportan una estructura que respeta los flujos ecológicos y permite un alto nivel de participación local de diversos grupos de partes interesadas.
- En general, se da un conjunto adecuado de posibles condiciones propicias para desplegar el potencial transformador (ambición, participación, conciencia medioambiental).

Parte 3

Evaluación del instrumento de política (Paso 2)

Descripción del instrumento:

Fondo de Recuperación Urbana Verde y Biodiversa (FRUV)

El Fondo de Recuperación Urbana Verde y Biodiversa (FRUV) es un mecanismo financiero a través del cual se apoya a organizaciones no gubernamentales, asociaciones, grupos de base y microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) en la implementación de iniciativas ecológicas innovadoras. Estas iniciativas responden a una convocatoria abierta y se seleccionan en función de una serie de criterios. Uno de los criterios fundamentales es el impacto medioambiental positivo del proyecto y su contribución a la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016-2025, así como al Plan Nacional de Descarbonización y a la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica 2018-2030.

Las propuestas de proyecto deben incluir un plan de acción, y un análisis de la viabilidad técnica y financiera y la posible comercialización en el mercado

destinatario, según proceda. El objetivo es seleccionar proyectos que contribuyan a una ciudad más biodiversa y a la recuperación económica tras la pandemia de COVID-19.

El FRUV busca apoyar iniciativas que promuevan los espacios verdes dentro de la GAM, con el objetivo de hacer posible la sostenibilidad urbana o mejorar los servicios ecosistémicos y a la vez promuevan el bienestar de la población urbana y creen empleo y fuentes de ingreso para los habitantes de la GAM. Para ello, el FRUV apoya, entre otras, las siguientes áreas: restauración verde y azul, salud y deporte, agricultura y jardinería urbanas, biodiversidad urbana y construcción verde. Las actividades promovidas por el FRUV deberán contribuir a la implementación y mejora de los dos corredores biológicos interurbanos.





El FRUV tiene un volumen de 248 699 USD. Las subvenciones por proyecto varían entre 10 000 y 23 000 USD. Se espera que en el marco de esta iniciativa se ejecuten al menos 8 proyectos que promuevan una recuperación económica urbana verde y biodiversa; la mitad de ellos haciendo hincapié en la infraestructura verde y la otra mitad en medidas de recuperación verde. Se espera que los proyectos comiencen a principios de 2022 y se ejecuten durante 2022 con una duración de 6 a 10 meses. Se aplican también otras condiciones, incluido un alcance regional dentro de la GAM, un plan

de inversión que garantice la viabilidad operativa de la organización, un mínimo de 3 años de experiencia relevante, el registro en Costa Rica y una contribución de contrapartida de al menos el 30 % del importe total de la subvención concedida (al menos el 10 % del importe total en efectivo y un máximo del 20 % en especie).

En este Paso 2 del análisis, las características deseadas del proyecto¹⁰ se evalúan en función de los tres elementos constitutivos centrales del marco para el cambio transformador.

¹⁰ En el documento de los lineamientos que rigen el financiamiento por parte del FRUV se esbozan ciertas características que deben cumplir las ideas de los proyectos propuestos para poder optar al financiamiento.

- **Participación de la ciudadanía para la apropiación y configuración del entorno urbano y el bienestar humano:** a) Provisión / creación de lugares de comunicación y cooperación, b) Creación de lugares donde se desarrollen actividades que benefician a las comunidades, c) Actividades que contribuyan a la participación, la integración y el acceso equitativo a los espacios verdes.
- **Conservación de la naturaleza:** a) Restauración de las áreas protegidas de los ríos de la GAM con el fin de crear hábitats que permitan la coexistencia de todas las formas de vida y su adaptación a las condiciones establecidas dentro de la ciudad.
- **Protección y gestión del medio ambiente:** a) Gestión integral de los residuos sólidos y líquidos, b) Gestión y descontaminación de las masas de agua, c) Buena gestión del urbanismo y mantenimiento de las ciudades verdes.
- **Servicios ecosistémicos deseables para el bienestar:** a) Espacios verdes y biodiversos que mejoren el microclima en lugares de esparcimiento activo (deporte, actividad física y convivencia), b) Restauración de las áreas protegidas de los ríos de la GAM para evitar la inundación de zonas vulnerables, c) Diseño sostenible o verde de los edificios: conexión de los edificios con el entorno natural, d) Incremento del rol del arbolado y de los parques multifuncionales, e) Espacios de producción agrícola en los que se apliquen criterios de agrobiodiversidad con potencial de venta en mercados locales para apoyar la recuperación económica verde.
- **Contexto de la seguridad y la interacción humana:** a) Mejorar la seguridad de los espacios públicos para permitir actividades.

<p>Bloque fundamental 2: Conocimiento transformador</p> <p>Debido a la propia naturaleza de la transformación, es necesario un aprendizaje continuo. Por conocimiento transformador se entiende la capacidad y la voluntad de aprender sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) la incertidumbre inherente a cada visión transformadora, ya que no se trata de un objetivo fijo, sino de un modelo que guía una pluralidad de posibles intervenciones; ii) cómo puede cambiar el conocimiento con el tiempo; iii) las brechas de conocimiento que se van cerrando progresivamente con los avances científicos; iv) cómo hacer más inclusivo el proceso. 	<p>Criterios K1 Desarrollar conocimientos para comprender la complejidad del sistema.</p> <p>¿Se comprenden las principales interacciones dentro del sistema? ¿Contribuye el instrumento a aprender sobre el sistema y su capacidad de cambio (sistémico)?</p>	<p>Los documentos estratégicos demuestran que los autores y autoras comprenden los problemas de degradación medioambiental en la GAM. Sin embargo, no está claro si se entienden las causas fundamentales, y tampoco si estas se desconocen o simplemente no se describen. Se precisa un mejor reconocimiento de las relaciones existentes entre, por un lado, el estatus social de las partes interesadas y, por otro, el impacto medioambiental, la dependencia de los servicios ecosistémicos y el acceso a ellos, el vínculo con los derechos de propiedad o las perspectivas de inversión y los beneficios. Estas relaciones concernientes a las causas fundamentales de la degradación no se mencionan de forma específica o implícita.</p> <p>El FRUV consiste en un ciclo único de financiamiento. Se basa en experiencias anteriores de Fundecooperación y, en concreto, del Fondo Ciudad Verde (FCV), que contaba con varias características también presentes en el FRUV. No queda claro hasta qué punto se han considerado aquí los conocimientos adquiridos a través de proyectos financiados por el FCV.</p>
	<p>Criterios K2 (D4) Se dispone de conocimientos sobre las secuencias de introducción y retirada progresivas</p> <p>¿Se comprenden el problema / las causas fundamentales? ¿Qué actividades o prácticas deben sustituirse, y qué enfoques alternativos se prevén? ¿Se dispone de conocimientos sobre las secuencias de introducción y retirada progresivas? En caso afirmativo: ¿Cómo contribuye el instrumento / proyecto propuesto a la introducción y/o retirada progresivas, y puede adaptarse mejor? En caso negativo: ¿Puede el instrumento / proyecto contribuir a adquirir estos conocimientos?</p>	<p>Las estrategias y los planes examinados en los que se basa el FRUV y a los que pretende contribuir son abundantes e incluyen un análisis superficial de los factores impulsores de la degradación medioambiental. Aunque las estrategias son claras en cuanto a qué prácticas que degradan el medio ambiente deben eliminarse / retirarse progresivamente (por ejemplo, reducir y eliminar la producción de residuos y disminuir las emisiones de CO₂), los criterios de selección de proyectos no lo reflejan explícitamente. Por lo tanto, los lineamientos del FRUV no fomentan necesariamente proyectos que retiren gradualmente las actividades que degradan el medio ambiente, sino proyectos que eliminen los efectos negativos de estas actividades. Los factores impulsores indirectos de la degradación no se tratan explícitamente.</p> <p>El FRUV busca abordar simultáneamente dos cuestiones y, por lo tanto, alcanzar dos objetivos relacionados entre sí: (1) posibilitar actividades económicas y generadoras de ingresos adecuadas y a la vez (2) abordar la pérdida de biodiversidad y los servicios ecosistémicos y crear un entorno ecológico saludable para las personas y la naturaleza. El FRUV no aborda cómo se equilibran estos dos aspectos para evitar que determinados proyectos contrarresten los logros de otros.</p>
	<p>Criterios K3 Se dispone de conocimientos para diseñar intervenciones estratégicas para el cambio del sistema.</p> <p>¿Se aplican un análisis y un pensamiento sistémicos y estratégicos? ¿Se han identificado los posibles puntos de entrada para abordar las causas fundamentales? ¿Cómo se consideran y abordan las incertidumbres y lo desconocido (por ejemplo, gestión adaptativa)?</p>	<p>Los criterios de selección del FRUV para las propuestas de proyecto no incluyen una estrategia para identificar y seleccionar los proyectos con mayor potencial transformador.</p>

<p>Bloque fundamental 3: Dinámica transformadora</p> <p>No es posible prever, gestionar o controlar los cambios de gran alcance del sistema. Estos procesos requieren un terreno fértil que se debe preparar, así como estímulos, enfoques, estrategias y medidas específicas para cada situación. Es preciso aprovechar las oportunidades que se presentan en el camino y reconocer y abordar los obstáculos.</p>	<p>Criterios D1 Potencial para generar impulso, incluido el uso de activadores y plazos.</p> <p>¿En qué medida aprovecha el FRUV las ventanas de oportunidad disponibles, que, en el mejor de los casos, son intersectoriales e inclusivas? ¿Se conocen y comprenden los puntos de influencia y las palancas?</p>	<p>El FRUV trata de aprovechar las oportunidades derivadas de la situación (post)pandémica, por ejemplo, de la conmoción que la sociedad costarricense sintió económica y socialmente, que puso de manifiesto la dependencia de las personas de los espacios verdes de las ciudades durante situaciones de confinamiento prolongado y la vulnerabilidad de los grupos socialmente desfavorecidos debida a la menor cantidad de oportunidades económicas. El FRUV busca apoyar iniciativas que aumenten la resiliencia económica, social y medioambiental.</p> <p>Las posibles palancas en esta situación podrían ser el alto grado de concienciación sobre las conexiones entre el estatus social y la disponibilidad y el uso de los espacios verdes, el uso continuado de los espacios verdes debido a los hábitos establecidos durante la pandemia, las iniciativas vecinales que comenzaron durante la pandemia como una forma de autoayuda y, por supuesto, la existencia del mecanismo de financiamiento del FRUV.</p> <p>Es necesario estudiar más a fondo hasta qué punto existen y se comprenden las palancas y los puntos de influencia. Esto depende en gran medida del contexto y la situación y podrá ser óptimamente valorado en el comité de selección de proyectos del FRUV.</p>
	<p>Criterios D2 Anticipar y abordar de forma proactiva la resistencia (a fin de mantener una cierta dinámica positiva o debilitar el impacto de la dinámica negativa derivada de la resistencia).</p> <p>¿Están involucradas las partes interesadas potencialmente opuestas para contrarrestar la resistencia desde el principio? ¿Se buscan alianzas para aumentar la probabilidad de movilización y la dinámica transformadora?</p>	<p>El FRUV no involucra explícitamente a partes interesadas potencialmente opuestas para contrarrestar la resistencia. Sí busca crear y fortalecer proyectos y alianzas para movilizar iniciativas y crear impulso mediante el financiamiento de proyectos que ofrezcan soluciones para mejorar la sostenibilidad en la GAM.</p>

<p>Bloque fundamental 4: Emancipación y empoderamiento para la transformación</p> <p>El cambio transformador requiere la participación democrática y la implicación de las personas individuales y las comunidades para que puedan actuar en su propio nombre. Para ello se necesitan espacios. Estos ofrecen posibilidades para que se expresen y escuchen distintas voces, para el discurso y la participación, algo necesario para formar opiniones de manera democrática e inclusiva, legitimar las decisiones y encontrar estrategias adecuadas y adaptadas.</p>	<p>Criterios E1 Capacidad para crear / mejorar espacios de deliberación, negociación y emancipación.</p> <p>¿Fomenta el instrumento escenarios y procesos diversos, inclusivos y ascendentes? ¿Fomenta procesos participativos para generar ideas y crear apropiación sin disuadir a las partes interesadas importantes?</p>	<p>Los lineamientos del FRUV proponen explícitamente proyectos que creen y desarrollen la comunicación entre los diferentes actores y que proporcionen lugares y actividades para la cooperación. Esto puede entenderse como escenarios y procesos diversos, inclusivos, públicos y ascendentes. Los procesos participativos capaces de movilizar sin disuadir a las partes interesadas son medios importantes para fomentar la conciencia pública y la apropiación necesarias para impulsar el cambio social desde dentro de las sociedades.</p> <p>El FRUV y su panel y proceso de selección ofrecen la primera oportunidad de establecer un espacio inclusivo y abierto de este tipo. Garantizar que el panel que evalúa las propuestas esté compuesto por miembros de diferente origen cultural, educativo e institucional da lugar a un espacio para deliberar y formar opiniones teniendo en cuenta diferentes perspectivas.</p> <p>Este aspecto enlaza con el aprendizaje continuo, ya que la deliberación en un grupo diverso de partes interesadas permite adaptar los criterios y procesos de selección.</p>
	<p>Criterios E2 El proyecto / instrumento crea / aporta / habilita capacidades para perseguir la propia visión de una buena vida, y se basa en ellas.</p> <p>¿En qué medida estimula y promueve el instrumento la participación activa y los procesos justos y equitativos? ¿Se tiene en cuenta la capacidad o incapacidad del sistema normativo para apoyar la implementación de proyectos con potencial transformador?</p>	<p>El FRUV está abierto a un amplio abanico de grupos comunitarios, particulares, investigadores e investigadoras y mucho más, y aboga por una participación activa. El proceso de las propuestas permite que se escuchen distintas voces. El grado de transparencia del proceso de selección determinará la equidad y, por tanto, la aceptación de los proyectos seleccionados.</p> <p>El FRUV no aborda el sistema normativo de apoyo a la implementación de los proyectos.</p>

Parte 4

Conclusiones / recomendaciones (Paso 3)

El marco para el cambio transformador que se utiliza para calificar las actividades y los proyectos más adecuados para conservar y restaurar la biodiversidad se basa en el supuesto de que es necesario actuar en lo referente a cuatro ambiciones: (1) reducir el consumo y los residuos, (2) producir sin costos externos, bien evitando o bien incluyendo / internalizando todos los costos sociales y medioambientales, (3) reducir las desigualdades socioeconómicas, y (4) salvaguardar y restaurar elementos críticos de los bienes comunes mundiales para garantizar y aumentar las contribuciones de la naturaleza para las personas.

El FRUV puede contribuir a estas ambiciones seleccionando proyectos que trabajen en ese sentido. Para ello, debe responder a la siguiente pregunta: ¿Contribuye el impacto del proyecto a la consecución de las ambiciones? Esta es la pregunta para dar respuesta a qué hace el proyecto.

Para que exista un impacto duradero, es necesario comprender, por ejemplo, las causas fundamentales de los residuos en la GAM o la desigualdad socioeconómica, o cuáles son los elementos críticos de la naturaleza

en la GAM, y seleccionar ideas de proyecto que demuestren una comprensión de estas causas fundamentales y tengan como objetivo abordarlas en el marco de su alcance potencial.

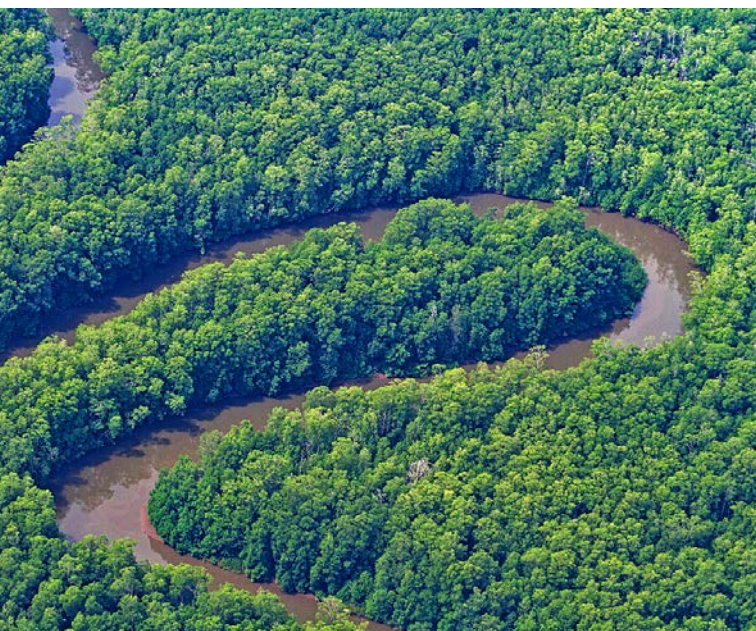
El otro aspecto es cómo busca alcanzar esto el proyecto. Para ello, se elaboraron tres elementos constitutivos: conocimiento transformador, dinámica y emancipación. Sostenemos que los proyectos tienen impacto por lo que hacen y por cómo lo hacen.



Recomendaciones del estudio de caso

Con respecto al QUÉ

- Analizar y describir con mayor claridad las causas fundamentales de la degradación que el FRUV pretende abordar.
- Teniendo en cuenta las causas fundamentales, definir las diferentes áreas de financiamiento que son cruciales por ser en ellas donde se originan las causas fundamentales de la degradación:
 - Ejemplo: degradación de las riberas de los ríos, especialmente en combinación con fenómenos meteorológicos extremos → erosión, deslizamientos de tierras → causa directa: invasión y construcción en áreas sensibles como las riberas de los ríos → abordar las causas: rehabilitación de las riberas de los ríos mediante infraestructuras verdes y producción de datos que puedan contribuir a la revisión de las normas de zonificación para la construcción (para abordar la causa directa).
- Buscar la alineación con las estrategias nacionales y regionales y, en la medida de lo posible, con los objetivos específicos del sector, por ejemplo, la rehabilitación de un parque que aumente el uso de bicicletas podría contribuir a los objetivos de movilidad de la GAM, y la restauración de las riberas de los ríos podría contribuir a satisfacer las necesidades de infraestructura expresadas por las autoridades de obras públicas.



Con respecto al CÓMO

Conocimiento

Desarrollar conocimientos para comprender la complejidad del sistema

Una valoración de los efectos del Fondo Ciudad Verde (FCV) podría ayudar a dirigir mejor el financiamiento a los proyectos con mayor potencial transformador. Aprender sobre lo que ha funcionado, lo que podría haber funcionado mejor y lo que ha fracasado y por qué, puede ayudar a revisar los criterios de selección y, de ese modo, facilitar la elección de proyectos con un mayor potencial transformador.

Se dispone de conocimientos sobre las secuencias de introducción y retirada progresivas

El mecanismo de financiamiento debería intentar apoyar proyectos que retiren gradualmente las actividades que degradan el medio ambiente (en lugar de proyectos que eliminen los efectos negativos de dichas actividades). En este contexto, es deseable comprender mejor las sinergias y los compromisos, al mismo tiempo que intentar alcanzar múltiples objetivos podría aumentar el potencial transformador. La revisión de los proyectos del FCV y, posiblemente, de otros proyectos implementados por Fundecooperación puede servir para aprender a hacerlo o conocer cuáles han sido los errores cometidos en el pasado.

Se dispone de conocimientos para diseñar intervenciones estratégicas para el cambio del sistema

Los criterios de selección del FRUV para las propuestas de proyecto no incluyen una estrategia para identificar y seleccionar los proyectos con mayor potencial transformador. Para conseguir esto, podrían ajustarse los criterios de selección y añadirse requisitos para reconocer las ideas de proyecto y actividades destinadas a comprender mejor el sistema y las circunstancias, y tratar de diseñar intervenciones con un impacto claro. Pueden seleccionarse proyectos que cambien o eliminen claramente las causas (fundamentales) de la degradación, en lugar de apoyar únicamente aquellos que aborden los efectos negativos de la degradación. Por ejemplo, seleccionar un proyecto que (no solo) se ocupe de la gestión de residuos sólidos, sino que se comprometa a reducirlos desde el principio.



Dinámica

Potencial para generar impulso, incluido el uso de activadores y plazos

Investigar y comprender mejor qué palancas y puntos de influencia existen. Esto depende en gran medida del contexto. Es mejor que las personas que conozcan el contexto debatan y juzguen qué actores son relevantes o pueden ser aliados u oponentes en esta causa. En el mejor de los casos, estos actores bien informados están representados en el comité de selección de proyectos del FRUV. La propia propuesta de proyecto también podría señalar algunos puntos de influencia que puedan vincularse a la evolución de la situación durante la pandemia.

Anticipar y abordar de forma proactiva la resistencia (a fin de mantener una cierta dinámica positiva o debilitar el impacto de la dinámica negativa derivada de la resistencia)

El FRUV no involucra explícitamente a partes interesadas potencialmente opuestas para contrarrestar la resistencia. Sí busca crear y fortalecer proyectos y alianzas para movilizar iniciativas y crear impulso mediante el financiamiento de proyectos que ofrezcan soluciones para mejorar la sostenibilidad en la GAM.

Emancipación y empoderamiento

Capacidad para crear / mejorar espacios de deliberación, negociación y emancipación

Debe crearse una cultura de disposición a adaptar la propia perspectiva. Por otra parte, un panel de selección diverso puede contribuir a la aceptación de las medidas apoyadas y a aumentar la apropiación entre las partes interesadas y el público. Replantear la composición del comité de selección e incluir a las partes interesadas de la comunidad y representantes de sectores no necesariamente asociados a la conservación de la biodiversidad, como la construcción, la gestión de residuos sólidos o la educación, podría aportar ideas interesantes a la hora de evaluar y seleccionar los proyectos.

El instrumento FRUV o un proyecto individual crea / aporta / habilita capacidades para perseguir la propia visión de una buena vida, y se basa en ellas

El proceso y el instrumento pueden y posiblemente deben utilizarse para examinar de forma crítica y abordar los obstáculos normativos para el cambio transformador. Las lecciones aprendidas pueden ser útiles para otros instrumentos de Fundecooperación (→ conocimiento). Esta revisión crítica puede servir de proceso de aprendizaje para este instrumento y otros similares, así como para el nivel institucional.

En conjunción con los aspectos relacionados con el conocimiento aquí expuestos, este proceso puede contribuir a una nueva definición de la visión de una buena vida compartida por las partes interesadas involucradas y las afectadas por los proyectos seleccionados. Es conveniente enmarcar esto en un proceso reiterativo.



Reimaginando: ¿Cómo sería un FRUV con más potencial transformador?

Suponiendo que la cantidad de dinero disponible para el FRUV siga siendo la misma, se recomienda reducir el área objetivo y concentrarse en un pequeño número de municipios. De este modo, los efectos de conservación de la biodiversidad vinculados a la recuperación económica podrían incrementarse y servir de ejemplo a otros municipios de la GAM. Sería posible evitar el efecto de “gota en el océano”. Es necesario elegir cuidadosamente el lugar de implementación y colaborar con partes interesadas que estén dispuestas y preparadas. Por tanto, Fundecooperación y la GIZ podrían considerar lo siguiente:

Trabajar con uno (o dos) municipios que puedan comprometerse con la honesta causa de dar un gran paso hacia la sostenibilidad. Esto implicaría aspectos de los cuatro elementos constitutivos:

1. Ambición por la sostenibilidad con respecto a (1) reducir el consumo y los residuos, (2) evitar o incluir / internalizar todos los costos sociales y medioambientales, (3) reducir las desigualdades socioeconómicas, y (4) salvaguardar y restaurar elementos críticos de la naturaleza. Esto debería formularse, o está ya formulado, en una visión.

2. Voluntad de examinar de forma crítica las medidas tomadas en el pasado, de aprender y de aprovechar los conocimientos adquiridos en iniciativas anteriores, no necesariamente exitosas. (conocimiento)
3. Apertura para crear, reforzar y movilizar cooperaciones que generen impulso a través del financiamiento de proyectos. El conocimiento ayudará a identificar las cooperaciones que crean y apoyan una dinámica. (dinámica)
4. A través del proceso de definición de la cartera del fondo junto con el municipio y sus partes interesadas, ya se puede haber creado una apropiación. En este proceso es recomendable abrir un espacio de deliberación que incluya muchas voces y sea sensible a los grupos marginados o a actores no habituados a expresar sus necesidades. (emancipación)

Un esfuerzo concertado centrado en el “cómo” y en el “qué” podría generar experiencias y enseñanzas que ayuden a comprender mejor la “mecánica” de un cambio más profundo que aborde las causas fundamentales de la degradación medioambiental y contribuya al bienestar de la sociedad.

Parte 5

Transformación socio-ecológica: ¿Cómo evaluamos el FRUV y nos imaginamos su futuro? – Resultados del taller de reflexión y discusión

Con el fin de facilitar un espacio de diálogo para discutir las recomendaciones elaboradas para el caso de estudio del FRUV, en mayo de 2023 se llevó a cabo un taller con la participación de las personas involucradas en la gestión e implementación del FRUV.

Los objetivos del taller se plantearon como sigue

Los y las participantes

- Entienden en qué consiste la transformación socio-ecológica, así como las ambiciones y los criterios empleados para el análisis del FRUV.
- Discuten en torno a las recomendaciones para un FRUV mejorado.

Este taller representó una oportunidad para que los y las participantes adquirieran una comprensión más profunda de la transformación socio-ecológica y su relevancia para el caso del FRUV. Además, les permitió intercambiar ideas y perspectivas sobre cómo mejorar y optimizar el funcionamiento del FRUV para un posible relanzamiento futuro.



Los temas tratados en el taller fueron

1. Acercamiento a la transformación socio-ecológica
2. Parte 1: ¿Cómo entendemos la transformación socio-ecológica?
 - ¿Qué es la transformación socio-ecológica? (perspectiva teórica)
 - Las 4 ambiciones para el cambio (ejercicio)
3. Parte 2: El potencial transformador del FRUV
 - El caso del FRUV: criterios de evaluación
 - Debate sobre las recomendaciones para un FRUV mejorado

Acercamiento a la transformación socio-ecológica

Para obtener una primera idea y conocer las reacciones de los participantes sobre el significado de la transformación socio-ecológica, se plantearon las siguientes preguntas para su reflexión. A continuación, se presentan algunas respuestas destacadas de las y los participantes:

¿Escuchaste antes sobre el término transformación socio-ecológica?

Todos los participantes expresaron haber escuchado previamente acerca del término; algunos superficialmente y otros contaban con más conocimiento.

¿Qué se te ocurre cuando piensas en transformación o transformación socio-ecológica?

Las respuestas reflejaron una visión holística e integradora, donde se destacó:

- La importancia de alcanzar un equilibrio entre los aspectos ecológicos y socioeconómicos de nuestras actividades.
- El desarrollo social en armonía con la naturaleza, reconociendo la interdependencia entre ambas dimensiones.
- La evolución de nuestros estilos de vida actuales, identificando la desconexión con la naturaleza y buscando una mayor coherencia con prácticas de consumo sostenible y una mejor calidad de vida en entornos urbanos.
- La búsqueda de armonía y avance tanto en el ámbito social como en el ecológico, reconociendo la necesidad de progresar en ambas dimensiones de manera equitativa.
- El replanteamiento de nuestros paradigmas de consumo y estilo de vida.
- La valoración de la recuperación de espacios verdes como un elemento que aporta beneficios tanto a nivel social como ambiental.

¿Cómo imaginas a tu ciudad transformada socio-ecológicamente? ¿Cómo sería?

Las visiones sobre una ciudad transformada socio-ecológicamente incluyeron:

- Mayor seguridad, con espacios urbanos verdes y amigables para peatones, lo que fomentaría una sensación de bienestar y reduciría la prevalencia de áreas grises y con poca vegetación.
- Una ciudad más verde y sostenible, donde se promueva la vegetación y se priorice el acceso a áreas naturales y espacios verdes para todos los ciudadanos, con especial atención a los barrios menos privilegiados como oportunidades para enverdecer la ciudad y promover la conexión comunitaria.

Estas reflexiones iniciales brindaron un punto de partida valioso para comprender la percepción de los participantes sobre la transformación socio-ecológica y su impacto en la construcción de una ciudad más sostenible y equitativa.

Parte 1:

¿Cómo entendemos la transformación socio-ecológica?

Luego de ese primer intercambio de ideas, se contó con una presentación teórica sobre el término *transformación socio-ecológica* y su uso en el debate sobre sostenibilidad. Según la Evaluación Mundial sobre la Diversidad Biológica y los Servicios de los Ecosistemas de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés), el cambio transformador hacia la sostenibilidad es definido como „una reorganización fundamental, a nivel de todo el sistema, de los factores tecnológicos, económicos y sociales, incluidos los paradigmas, los objetivos y los valores“. Se presentó un resumen sobre las cuatro ambiciones que se deben considerar al buscar un cambio transformador (véase [parte 1](#) del presente documento).

Como ejercicio de esta parte, los y las participantes se organizaron en grupos para reflexionar sobre las 4 ambiciones considerando las siguientes preguntas guía:

- ¿Qué significa esta ambición en nuestro día a día y desde nuestro trabajo?
- ¿Qué ideas se te ocurren que aportan a esta ambición para cambiar nuestra ciudad?



Ambición 1:

Reducir la presión global sobre los recursos naturales a través de la reducción significativa del consumo y de los residuos

El grupo enfatizó la necesidad de tomar conciencia sobre nuestros hábitos de consumo y buscar alternativas sostenibles para disminuir nuestra huella ecológica. Algunos aportes relevantes incluyeron:

- **Cambios en los patrones de consumo y movilidad:** Es esencial reevaluar cómo consumimos y nos desplazamos para reducir el impacto ambiental y promover opciones más sostenibles.
- **Economía circular:** Fomentar la economía circular con el fin de reutilizar y reciclar materiales, reduciendo así la generación de residuos y el consumo de nuevos recursos.
- **Compras públicas y privadas sostenibles:** Tanto en el ámbito público como en el privado, se deben priorizar las compras que sean sostenibles y consideren el impacto ambiental de los productos y servicios adquiridos.
- **Análisis de la huella de carbono personal y laboral:** Evaluar nuestra huella de carbono tanto en nuestras acciones cotidianas como en el trabajo puede ayudarnos a identificar áreas de mejora y tomar decisiones más responsables.
- **Repensar nuestros hábitos cotidianos:** Es importante reflexionar sobre cómo realizamos nuestras actividades diarias y buscar formas más ecoamigables de llevarlas a cabo.
- **Recuperar prácticas tradicionales:** Valorar y recuperar prácticas tradicionales más respetuosas con el entorno puede contribuir a una reducción de la presión sobre los recursos naturales.
- **Promover la información sobre la huella de los productos y actividades:** Proporcionar información clara sobre la huella ambiental de los productos y actividades permitirá a los consumidores tomar decisiones más informadas y sostenibles.

Ambición 2:

Esforzarse por lograr una producción sin costes externos, evitando o internalizando todos los costes sociales y medioambientales

Se resaltó la necesidad de **establecer estándares sociales y medioambientales obligatorios**. Los participantes reconocieron que los productores más sostenibles son aquellos que asumen la responsabilidad de las externalidades generadas por sus actividades. Algunos aportes relevantes incluyeron:

- **Estándares mandatorios (no voluntarios):** Para garantizar un impacto real, los estándares relacionados con la sostenibilidad deberían ser obligatorios y no depender solo de la voluntad de los productores.
- **Buenas prácticas nacionales:** Es necesario promover y adoptar buenas prácticas a nivel nacional para asegurar que la producción sea más responsable y tenga en cuenta los costes sociales y medioambientales.
- **Etiquetado para la toma de decisiones informadas:** La implementación de un sistema de etiquetado que ofrezca información relevante sobre los productos ayudaría a los consumidores a tomar decisiones más conscientes y sostenibles.

Ambición 3:

Reducir las desigualdades socioeconómicas, asegurando tanto una distribución justa de los beneficios de los servicios de los ecosistemas como garantizando opciones autodeterminadas y una vida digna para todos

Con respecto a esta ambición, se resaltó el involucramiento de comunidades para promover espacios verdes y recreativos y el **apoyo a ferias de agricultor**, para evitar largas cadenas de intermediarios y que los agricultores reciban pagos adecuados para sus productos. Asimismo, la importancia de **promover procesos participativos** en gobiernos locales para **entender e incluir las necesidades de la población en la toma de decisiones**.

Se resaltó la importancia de tomar medidas concretas para reducir las desigualdades socioeconómicas. Algunos aportes relevantes incluyeron:

- **Apoyar a las ferias de agricultores:** Promover este tipo de mercados permite evitar largas cadenas de intermediarios, lo que a su vez posibilita que los agricultores reciban pagos justos y adecuados por sus productos.

- **Acceso equitativo a recursos financieros:** Se destacó la importancia de brindar, desde entidades como Fundecooperación y GIZ, acceso a recursos financieros a poblaciones menos beneficiadas y vulnerables, tomando en cuenta sus diferencias y necesidades.
- **Procesos participativos en la toma de decisiones:** Incluir a las comunidades en los procesos de toma de decisiones. Especialmente en los gobiernos locales, es esencial para comprender y atender de manera adecuada las necesidades de la población.
- **Promover espacios verdes y seguros:** Impulsar la creación de espacios verdes y seguros, así como lugares recreativos, contribuye a mejorar la calidad de vida y bienestar de la población.
- **Involucrar a las comunidades:** La participación activa de las comunidades es fundamental para el éxito de cualquier iniciativa socio-ecológica, ya que permite tomar en cuenta sus perspectivas y necesidades específicas.
- **Políticas públicas en gobiernos locales:** La formulación de políticas públicas centradas en reducir las desigualdades socioeconómicas y promover la sostenibilidad es esencial para lograr una transformación socio-ecológica significativa.



Ambición 4:

Proteger y restaurar los elementos críticos de los bienes comunes globales para garantizar y -cuando sea posible- aumentar la contribución de la naturaleza a las personas

Se plantearon diversos aportes que destacan la importancia de integrar esta ambición en políticas, planificación y transformación de la ciudad, así como fortalecer las capacidades a nivel local:

- **Integración en políticas y planificación:** Es fundamental incorporar los elementos críticos de los bienes comunes globales en las políticas públicas y en la planificación para asegurar su protección y uso sostenible.
- **Fortalecimiento de capacidades locales:** Es importante fortalecer las capacidades de las comunidades locales para contribuir activamente en la protección, restauración y uso sostenible de los bienes comunes globales.
- **Planificación y transformación con enfoque en la naturaleza:** Se enfatiza la necesidad de considerar tecnologías naturales y la contribución de la naturaleza en todas las intervenciones de planificación y transformación urbana.
- **Inspiración y colaboración:** Se destaca la importancia de inspirar a la gente y fomentar la imaginación colectiva para transformar lugares, trabajando en colaboración con diferentes actores.

Parte 2:

El potencial transformador del FRUV

En la segunda parte del taller, se presentó resumidamente el estudio de caso del FRUV (detalle en [parte 3](#) del presente documento).

Luego de la presentación resumida del estudio, se facilitó el trabajo en grupos para discutir sobre las [recomendaciones](#) de tres bloques: conocimiento transformador, emancipación y dinámicas transformadoras. Las preguntas que guiaron la discusión fueron:

- ¿Qué otros puntos consideran que podrían aportar a los aspectos mencionados? (conocimiento / dinámica / emancipación)
- ¿Cómo lograr resultados más ambiciosos / transformadores?
- ¿Qué otras sugerencias / caminos propondrían para potenciar la transformación?

Conocimiento transformador – Adquirir conocimiento para entender la complejidad del sistema

En cuanto al conocimiento transformador, se presentaron las siguientes recomendaciones basadas en el estudio realizado

- Se recomienda una **evaluación de los efectos del Fondo Ciudad Verde (y/o FRUV)** que podría ayudar a dirigir mejor la financiación a los proyectos con mayor potencial transformador.
- Conocer lo que ha funcionado y lo que ha fracasado y por qué. Con esta reflexión, qué puede ayudar a elegir proyectos que prometan un mayor potencial transformador (ej. reformulación/rediseño de los criterios de selección de proyectos).

Los participantes aportaron mejoras y enriquecieron las recomendaciones con las siguientes sugerencias:

- 1. Trabajar con gobiernos locales:** Se sugiere establecer un período de al menos dos años para involucrar y colaborar con los gobiernos locales, lo que permitiría una mayor comprensión y apropiación del proyecto y la visibilizar de resultados intermedios.
- 2. Realizar una convocatoria previa:** Proponer una convocatoria previa antes de lanzar el concurso para que más organizaciones tengan la oportunidad de entender el objetivo del fondo y presentar su visión, lo que podría ampliar la diversidad de ideas y enfoques y la recepción de un mayor número de propuestas.
- 3. Acompañamiento en la formulación de los proyectos:** Brindar acompañamiento y asesoría durante la fase de formulación de proyectos para fortalecer su calidad y viabilidad.
- 4. Enfoque en la sostenibilidad e impacto:** Considerar indicadores que evalúen la sostenibilidad y el impacto de los proyectos para garantizar resultados transformadores a largo plazo.
- 5. Abrir espacios de reflexión durante la implementación:** Propiciar espacios de reflexión y corrección de situaciones durante la implementación del FRUV para adaptar y mejorar las estrategias.

- 6. Formar puentes entre actores:** Fomentar la formación de alianzas entre los diferentes actores involucrados en el FRUV, lo que facilitaría una mayor coordinación y eficacia en la elaboración de planes de negocio.
- 7. Fortalecimiento de capacidades administrativas:** Ofrecer capacitación y fortalecimiento de capacidades en el manejo administrativo para garantizar una gestión eficiente de los recursos y procesos.

Emancipación – Capacidad de crear/mejorar espacios de deliberación, negociación y emancipación

Con respecto a la emancipación, las recomendaciones presentadas fueron la siguiente

- Crear una cultura de disposición de adaptar la propia perspectiva.
- p.e. un panel de selección diverso puede contribuir a la aceptación de las medidas apoyadas y ayudar a aumentar la apropiación por parte de las partes interesadas y el público.

De la discusión de grupo se destacaron los siguientes puntos:

1. **Contar con información accesible**, no solo digital: Se sugiere asegurar que la información relevante esté disponible en diferentes formatos, no limitándose solo a lo digital, para garantizar una mayor accesibilidad y alcance de diversos actores.
2. **Sensibilización y comunicación más amplia**: Se enfatizó la necesidad de llevar a cabo actividades de sensibilización y comunicación que vayan más allá de las contrapartes y donantes, involucrando a la comunidad en general para fomentar su participación.
3. **Desarrollo de talleres prácticos**: Se propone la realización de talleres prácticos que brinden a las personas la oportunidad de participar activamente, fomentando así su empoderamiento y posiblemente la adquisición de nuevas habilidades y conocimientos.
4. **Incubación en innovación social y formas de participación**: Se sugiere la incubación de proyectos relacionados con la innovación social (y al mismo tiempo ambiental) para fomentar la emancipación y participación de la ciudadanía.
5. **Implementar un enfoque transformador en la evaluación y selección de proyectos**: Se recomienda que las partes designadas en el proceso de evaluación y selección de proyectos establezcan conjuntamente criterios para reconocer y valorar el potencial transformador de las iniciativas presentadas.
6. **Considerar apoyo administrativo en la ejecución**: Se plantea tener en cuenta el apoyo administrativo que los proyectos pueden requerir durante su ejecución para garantizar su desarrollo exitoso y efectivo.
7. **Optimización del formulario de evaluación**: Se sugiere mejorar y optimizar el formulario de evaluación para enfocarse en calificar aquello que realmente tiene un potencial transformador, permitiendo una selección más efectiva de los proyectos.

Dinámica – Potencial para generar impulsos

Para el bloque de dinámica, se presentó la siguiente recomendación para discusión

Investigar y comprender mejor qué palancas y puntos de apoyo existen. **Se recomienda más atención al contexto** y de los actores que podrían ser aliados u opositores **y la dinámica** que siguen.

En la discusión se resaltaron los siguientes puntos:

1. **Agilidad en la adaptación al cambio**: Es crucial reconocer que durante la implementación de proyectos se puede enfrentar cambios políticos, contextuales o internos. Se sugiere una adaptación ágil para mantener la efectividad de las acciones. Por ejemplo, determinando un plan operativo en conjunto incluyendo distintos escenarios. Establecimiento de hitos en conjunto.
2. **Investigación y comprensión de actores clave y dinámicas**: para identificar las palancas y puntos de apoyo existentes en el entorno. Es esencial comprender el contexto y considerar a los actores que podrían ser aliados u opositores en la implementación de estos proyectos. Se sugiere realizar este mapeo de actores al inicio.
3. **Generar una dinámica de intercambio entre los beneficiarios de las convocatorias**: para promover la colaboración, el aprendizaje conjunto y la creación de posibles alianzas entre los actores involucrados.
4. **Planificar un periodo de implementación más amplio del FRUV desde el inicio**: para evitar aplazamientos.
5. **Fortalecer capacidades administrativas y financieras**: La mayoría de pequeñas instituciones o grupos implementadores necesitan desarrollar sus capacidades en estos aspectos. Tenerlo en cuenta, permitirá establecer estrategias y planificar acciones desde el inicio para afrontar este tema. Por ejemplo, planificar capacitaciones para las organizaciones en estos temas de manera periódica.

Impresionante

Como empresa federal, la GIZ asiste al Gobierno de la República Federal de Alemania en su labor para alcanzar sus objetivos en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible.

Publicado por:

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Domicilios de la Sociedad
Bonn y Eschborn, Alemania

Contacto

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn, Germany
T +49 228 4460-1643
E mathias.bertram@giz.de
I www.giz.de

Esta publicación ha sido elaborada por el Proyecto IKI “Apoyo al diseño e implementación del nuevo marco mundial de biodiversidad” (BioFrame), ejecutado por la GIZ en colaboración con el Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ, y financiado por la Iniciativa Internacional del Clima (IKI).



Fomentado por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores en virtud de una decisión del Bundestag alemán.

Editores:

Ulrike Tröger (UFZ),
Heidi Wittmer (UFZ),
Catalina Molina Bustamente (GIZ),
Ursula Cockburn Chaparro (GIZ)

Responsible:

Mathias Bertram

Diseño / diagramación:

kipconcept gmbh, Bonn, Alemania

Créditos de las fotografías:

Anna Klaverkamp / GIZ (p. 1, 20)
Gregoire Dubois / Flickr.com (p. 4, 12, 18, 19, 21, 22)
Juan Pablo Villalobos / GIZ (p. 7)
Anna Klaverkamp / GIZ (p. 13)
Juan Pablo Villalobos / GIZ (p. 14)
Joshua ten Brink / Shutterstock (p. 23)
Silvio Boyat / Adobe Stock (p. 26)

Enlaces URL:

Esta publicación contiene enlaces a sitios web externos. La responsabilidad por el contenido de los sitios externos incluidos siempre recae en sus respectivos editores.

IKI se disocia expresamente de dicho contenido.

En nombre de:

Ministerio Federal de Medio Ambiente,
Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear
y Protección del Consumidor (BMUV)
Berlín y Bonn.

GIZ es responsable del contenido de esta publicación.

Febrero 2024

