



ADAPTACIÓN BASADA EN
ECOSISTEMAS

La gobernanza colaborativa

como impulso para
la adaptación:
aprendizajes
desde tres países

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



CATIE
Solutions for Inclusive Green Development
Soluciones para el Desarrollo Verde Inclusivo

Fomentado por:



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

IKI INTERNATIONAL
CLIMATE
INITIATIVE

en virtud de una decisión
del Bundestag alemán





La gobernanza colaborativa

como impulso para
la adaptación:
aprendizajes
desde tres países

Autores:

J. Larissa Soto Villalobos
Laura Benegas
Roger Villalobos
Arlene López-Sampson
Ileana Ávalos

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
Turrialba, Costa Rica
2025

CATIE no asume la responsabilidad por las opiniones y afirmaciones expresadas por los autores en las páginas de este documento. Las ideas de los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la institución. Se autoriza la reproducción parcial o total de la información contenida en este documento, siempre y cuando se cite la fuente.

© Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, 2025.

630.7

S718

Soto Villalobos, J. Larissa

La gobernanza colaborativa como impulso para la adaptación:
aprendizajes desde tres países/ Laura Benegas, Roger Villalobos,
Arlene López-Sampson, Ileana Ávalos – 1ª ed.– Turrialba, Costa
Rica: CATIE, 2025. 52 p.: il.

ISBN: 978-9977-57-823-1

1. Gobernanza 2. Soluciones basadas en la naturaleza
3. Servicio de los ecosistemas I. CATIE II. Título

Publicado por:

Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Oficinas registradas:

Bonn y Eschborn, Alemania.

Dirección:

Av 25 Rohrmoser, San José, Costa Rica
Teléfono: +506 2520-1535

Programa regional Escalando medidas de adaptación
basadas en ecosistemas en América Latina rural (EbA
LAC) implementado por la Deutsche Gesellschaft
für internationale Zusammenarbeit, UICN (Unión
Internacional para la Conservación de la Naturaleza) y
CATIE (Centro Agronómico Tropical de la Investigación
y Enseñanza).

www.ebalac.com

El programa es parte de la Iniciativa Climática
Internacional (IKI). El Ministerio Federal de Medio
Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad
Nuclear y Protección de los Consumidores (BMUV)
apoya esta iniciativa en la base de una decisión
tomada por German Bundestag.

Publicación:

La gobernanza colaborativa como impulso
para la adaptación: aprendizajes desde tres países

ISBN: 978-9977-57-823-1

Autores:

J. Larissa Soto Villalobos
Laura Benegas
Roger Villalobos
Arlene López-Sampson
Ileana Ávalos

Revisores:

Andrea Robles Jirón
Antropóloga. Consultora.
Especialista en Cambio Climático y Género.
Carol Peña Rojas
CATIE. Fortalecimiento de Capacidades.

Diseño y diagramación:

Printea.com

Por encargo de Ministerio Federal de Medio
Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad
Nuclear y Protección de los Consumidores (BMUV).

Las opiniones expresadas en este documento
son responsabilidad exclusiva del autor/de los
autores y pueden no coincidir con las del programa
“Escalando medidas de adaptación basadas en
ecosistemas en América Latina rural (EbA LAC)”
de la GIZ.



Contenido

1. Indagar la gobernanza para la AbE desde la práctica	7
1.1 Claves conceptuales para la gobernanza colaborativa y la adaptación	8
2. Experiencia en tres países: mecanismos de gobernanza en los paisajes de Ecuador, Costa Rica y Guatemala	10
2.1 Costa Rica: la CODESOSA y los comités locales de corredor biológico San Juan La Selva y Paso de las Nubes	11
2.2 Ecuador: Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP)	16
2.3 Guatemala: Alcaldía Indígena de San Andrés Sajcabajá y la Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas de San Miguel Chicaj	19
3. Identificar procesos de gobernanza con potencial para el escalamiento de la AbE	24
4. Condiciones habilitantes para establecer y consolidar plataformas multiactor	31
5. Diálogo con la evidencia: ¿qué aportan estos hallazgos al conocimiento sobre gobernanza y AbE?	36
6. Referencias	40
7. Anexos	44



Abreviaturas y siglas

AbE	Adaptación basada en ecosistemas
CBPN	Corredor Biológico Paso de las Nubes, Costa Rica
CBSS	Corredor Biológico San Juan-La Selva, Costa Rica
CCRP	Consejo de Cuenca del río Portoviejo, Ecuador
CCT	Centro Científico Tropical
CLCB	Comités locales de corredor biológico
COCODE	Consejos comunitarios de desarrollo urbano y rural, Guatemala
CODESOSA	Comisión del Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sarapiquí, Costa Rica
COMUDE	Consejos municipales de desarrollo, Guatemala
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Guatemala
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ecuador
COLAC	Consejo Local de Área de Conservación, Costa Rica
COLAGUA	Consejo Local del Agua del Área de Conservación Tortuguero, Costa Rica
CORAC	Consejos Regionales de Áreas de Conservación, Costa Rica
EbA LAC	Programa Escalando Medidas de Adaptación basadas en Ecosistemas en América Latina rural
GAD	Gobiernos autónomos descentralizados
INDE	Instituto Nacional de Electrificación, Guatemala
LORHUyA	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, Ecuador
MAATE	Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, Ecuador
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería; Costa Rica
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Guatemala
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Guatemala
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Costa Rica
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía, Costa Rica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones no gubernamentales
PNCB	Programa Nacional de Corredores Biológicos, Costa Rica
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SAT	Sistema de alerta temprana, Ecuador
SENAGUA	Secretaría del Agua del Ecuador
SES	Socioecosistemas
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Costa Rica
UGAM	Unidad de Gestión Ambiental Municipal, Guatemala
UPHL	Unidades de planificación hídrica local, Ecuador

1

Indagar la gobernanza para la AbE desde la práctica

Como parte de su componente de fortalecimiento de la gobernanza, el Programa Escalando Medidas de Adaptación basadas en Ecosistemas en América Latina rural (EbA LAC), ha impulsado mecanismos de gobernanza funcionales para promover la adaptación basada en ecosistemas (AbE), y la equidad de género en los paisajes de intervención del Programa en Guatemala, Ecuador y Costa Rica.

El proceso comenzó en el año 2021, con la priorización participativa de los espacios de coordinación multiactor que el Programa iba a acompañar para

su fortalecimiento en cada paisaje. A partir de ahí, se elaboraron planes orientados a mejorar su capacidad organizativa, operativa y de incidencia. Estos planes dieron pie a un programa de capacitación en formulación de proyectos, integración del enfoque de género en la gestión y planificación, mejora de procesos internos de toma de decisiones y estrategias para fortalecer la articulación con otros actores del territorio. Finalmente, en el 2024 se realizó una evaluación para documentar la funcionalidad y facilitar asimismo un espacio de autovaloración para los mecanismos. Se entiende aquí un mecanismo de gobernanza funcional como aquel con efectividad operativa para el escalamiento de las medidas de AbE.

Este documento tiene como objetivo: 1) sistematizar los resultados del proceso de evaluación mencionado, 2) contribuir a la comprensión de los procesos de gobernanza para la AbE y 3) construir los aprendizajes que contribuyan a mejorar las prácticas de gobernanza en el contexto latinoamericano.

Con base en las narrativas propias de los actores que participaron en los procesos de fortalecimiento de la gobernanza, se abordan tres cuestiones:

- ¿Qué elementos son esenciales en la identificación de procesos de gobernanza con potencial para escalar la AbE?
- ¿Qué condiciones habilitantes o factores subyacentes se necesitan para establecer plataformas multiactor?
- ¿Qué procesos favorecen o dificultan la gestión de las plataformas multiactor en el contexto de la AbE?

Las medidas de adaptación necesarias para enfrentar los impactos climáticos comprenden varios niveles de gobierno, sectores y ámbitos sociales, de ahí que la adaptación se reconozca como un reto de gobernanza (Bauer y Steurer 2014). Dado este contexto, en este documento se busca **contribuir al conocimiento sobre la gobernanza para la adaptación**, con especial énfasis en el funcionamiento de plataformas multiactor desde una perspectiva latinoamericana.

Primero se presentan las claves conceptuales; luego, se describe la experiencia de los mecanismos de gobernanza con los que trabajó el Programa EbA LAC y, posteriormente, se discuten elementos relevantes para la identificación, establecimiento y consolidación de mecanismos de gobernanza con potencial de escalamiento de la AbE. Finalmente, se reflexiona sobre lo que estos hallazgos aportan al conocimiento actual en torno a la gobernanza para la adaptación.

1.1. Claves conceptuales para la gobernanza colaborativa y la adaptación

En términos simples, la **gobernanza** se define como las estructuras y procesos mediante los cuales las personas toman decisiones y comparten el poder. Otras acepciones subrayan la importancia de *quién, cómo y para quién* se toman las decisiones, incluyendo también el *qué acciones* se toman y *con qué efecto*. Así, no debe confundirse la gobernanza con la **gestión**, que se refiere a los recursos, planes y acciones que resultan del funcionamiento de la gobernanza (Schultz *et al.* 2015, Bennett y Satterfield 2018).

Para ir más allá y acentuar que la gobernanza no es un fin en sí mismo, sino un medio para avanzar hacia fines comunes, la definición de gobernanza que ha adoptado el programa EbA LAC apela más a la de Scanlon y Burhenne-Guilmin (2004), quienes la definen como “**el medio por el que la sociedad establece objetivos y prioridades para avanzar la cooperación, ya sea a escala mundial, regional, nacional o local**”. Esta concepción está ligada a la noción de “buena gobernanza”, caracterizada por valores universales como la transparencia, la rendición de cuentas y la participación efectiva.

Bosselmann *et al.* (2008), hacen hincapié en que la buena gobernanza no es suficiente para la sostenibilidad si no existen procesos democráticos, incorporando un fuerte sentido de la ética y de ciudadanía ecológica, puesto que se trata de la gobernanza de sistemas complejos que intersecan lo social y lo ecológico. Con ello viene el concepto de *socioecosistemas* (SES), como **sistemas complejos caracterizados por vínculos y retroalimentaciones entre personas y entre estas con los demás elementos de la naturaleza**. La concepción de SES enfatiza las interdependencias que facilitan o restringen la acción humana en distintos contextos (Echevery y Vieira 2019).

En la medida en que surgió el entendimiento de formas específicas de gobernanza para los SES, surgieron numerosos términos compuestos, tales como *gobernanza adaptativa*, la *gobernanza anticipatoria* o la *gobernanza medioambiental global*, entre otros (Bennett y Satterfield 2018).

Sin el afán de proporcionar un glosario de todos ellos, es necesario establecer que los resultados presentados aquí se enmarcan en el conocimiento que se está generando principalmente desde:

- La **gobernanza adaptativa**, entendida como una serie de interacciones entre actores, redes, organizaciones e instituciones que surgen en pos de un estado deseado (Chaffin *et al.* 2014);
- La **gobernanza colaborativa**, que comparte la base común de la participación de múltiples actores, pero enfatiza la coordinación entre distintos niveles de gobierno, sociedad civil y sector privado para alcanzar **objetivos comunes** (Emerson *et al.* 2012);
- El **enfoque de manejo adaptativo**, que complementa esta perspectiva al integrar el aprendizaje social iterativo, la generación de conocimiento y la retroalimentación reflexiva en la gestión de bienes comunes y territorios (Ariza-Montobbio y Cuví 2020, Emerson y Gerlak 2014).

Ahora bien, hablando sobre los espacios concretos para el ejercicio de esa gobernanza, el programa EbA LAC emplea el término **mecanismos de gobernanza** para referirse a “los procesos de toma de decisiones relacionados con la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de estrategias de adaptación basada en ecosistemas” (EbA LAC s. f.a). Si bien este término no está estandarizado en la literatura, su uso en el marco del programa responde a la necesidad de describir arreglos institucionales que facilitan la gobernanza compartida. De este modo, otros términos como **plataformas de colaboración** pueden funcionar de forma equivalente (Ansell y Gash 2017).

Ahora bien, todas las medidas de adaptación influyen en las relaciones sociales, en la gobernanza y en la distribución de los recursos en una comunidad o lugar determinados. En esta línea, debe considerarse que **la adaptación es un proceso sociopolítico**, ya que media en el modo en que individuos y colectivos afrontan múltiples y concurrentes cambios ambientales y sociales (Eriksen *et al.* 2015).

La AbE, entonces, comprende este carácter integral, ya que se define como el **conjunto de estrategias, políticas y prácticas destinadas a la protección y restauración de los servicios de los ecosistemas para reducir la vulnerabilidad** de la sociedad frente al cambio climático (Iza 2020). Para lograrlo, procura opciones holísticas para reducir las vulnerabilidades de los SES, generando beneficios sociales; restaurando, manteniendo o mejorando la salud de los ecosistemas; sustentada con normas y leyes a través de múltiples niveles y apoyando una gobernanza equitativa (Iza 2020).

Sin embargo, América Latina aún experimenta obstáculos para concretar una AbE acorde con esos dos últimos aspectos: el sustento formal y la gobernanza. En una reciente publicación que analizó las acciones de adaptación implementadas en Centroamérica y República Dominicana entre 2007 y 2024, se concluyó que la falta de gobernanza multinivel ha impedido la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, lo que a su vez ha dificultado el cumplimiento de los compromisos de adaptación establecidos en políticas y planes locales (Castillo 2024).

Además, la investigación señaló que la planificación nacional a largo plazo no integra en forma suficiente los enfoques participativos del nivel local en términos de las necesidades de los actores de gobierno, el sector privado, la sociedad civil y las comunidades. Esta falta de articulación puede derivar en acciones aisladas que no garantizan la continuidad de las iniciativas de adaptación, lo que, a su vez, desincentiva el apoyo de donantes y socios estratégicos al no percibir una conexión clara entre las metas locales y nacionales (Castillo 2024).

Aunque este estudio no aborda directamente la relación entre mecanismos de gobernanza y las metas internacionales, es importante reconocer que la funcionalidad y sostenibilidad de estos mecanismos pueden influir en la capacidad de los países para cumplir con sus compromisos y movilizar recursos. Esto abre una línea para futuras investigaciones hacia el fortalecimiento de políticas.

Con ello, debe considerarse que la efectividad de ciertos mecanismos puede depender de **marcos regulatorios específicos**, por lo que un enfoque exitoso en un país podría no ser viable en otro con estructuras de gobernanza distintas. Asimismo, la gobernanza colaborativa se basa en relaciones de confianza y dinámicas de poder contextualizadas, que **no siempre son replicables sin adaptaciones**. El programa EbA LAC acertó en tomar en cuenta la evidencia teórica al tiempo que elaboró, junto a las partes, esos criterios de evaluación, de modo que, como recomiendan Bennett y Satterfield (2018), se correspondan con las normas locales, aumentando su legitimidad y relevancia.

2

Experiencia en tres países:

mecanismos de
gobernanza en los
paisajes de Ecuador,
Costa Rica y Guatemala

El Programa EbA LAC eligió los mecanismos de gobernanza con los que colaboraría para escalar el enfoque de AbE en sus paisajes de trabajo, mediante un proceso participativo que comenzó en el 2021, donde se definieron las pautas para identificar cuáles mecanismos tenían el mayor potencial de impacto en la implementación del enfoque de AbE.

Para ello, se establecieron una serie de criterios e indicadores a partir de una revisión de literatura y de la experiencia existente en gobernanza a escala de paisaje (**Anexo 1**).

Además, se llevaron a cabo talleres regionales para socializar y ajustar la herramienta preliminar a los contextos específicos de cada país (EbA LAC s. f.b) (**Anexo 2**). De la aplicación de esos criterios e indicadores surgió la priorización y el trabajo junto a los mecanismos de gobernanza.

En este documento se abordarán seis de los mecanismos priorizados. En Costa Rica, la Comisión del Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sarapiquí (CODESOSA), el Comité Local de Corredor Biológico Paso de las Nubes (CLCBPN), y el Comité Local de Corredor Biológico San Juan-La Selva (CLCBSS); en Guatemala, la Alcaldía Indígena de San Andrés Sajcabajá y la Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas de San Miguel Chicaj; y, en Ecuador, el Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP).

Como parte del proceso de acompañamiento, en el segundo semestre de 2024, el programa EbA LAC llevó a cabo dos evaluaciones paralelas:

- **Evaluación de funcionalidad:** analizó la efectividad operativa de los mecanismos para el escalamiento de las medidas de AbE, considerando los mismos cuatro criterios para los tres países: 1) valor agregado en la gestión mediante el uso de información, monitoreo y evaluación; 2) sostenibilidad financiera; 3) participación y coordinación en el paisaje para una gobernanza multinivel; y, 4) enfoque transformador de género y sensibilidad al conflicto. Este análisis se realizó a partir de entrevistas semiestructuradas.
- **Autovaloración:** permitió que las personas miembros de cada mecanismo de gobernanza evaluaran colectivamente su desempeño con base en los criterios definidos para cada país al momento de la priorización (**Anexo 2**). Se llevó a cabo mediante un grupo focal con una metodología común para los tres países, fomentando la reflexión sobre los avances alcanzados desde el inicio del Programa.

Los hallazgos de esos dos procesos ofrecen **insumos para el diseño de políticas y programas en otros territorios**, especialmente en regiones con características institucionales, sociales o ecológicas similares. Identificar qué factores fortalecen o limitan la funcionalidad de los mecanismos de gobernanza puede ayudar a otros procesos de escalamiento de la AbE.

Como se mencionó, los criterios e indicadores definidos para Costa Rica (**Anexo 2**), están fundamentados en los principios establecidos en la estructura base de la herramienta de valoración de la gobernanza para la AbE a escala de paisaje (**Anexo 1**). Estos principios incluyen aspectos como el funcionamiento adecuado de la gobernanza para el desarrollo sostenible, coordinación política e institucional, visión y planificación del paisaje, ambiente y acción climática, gestión del conocimiento, sostenibilidad económica y capacidad de gestión para la AbE².

2.1. Costa Rica: la CODESOSA y los comités locales de corredor biológico San Juan La Selva y Paso de las Nubes¹

Los análisis preliminares incluyeron una revisión documental de diversos mecanismos de gobernanza vinculados a la adaptación al cambio climático desde un enfoque de paisaje y basado en ecosistemas. A partir de esta revisión, se identificaron estructuras con potencial como mecanismos de gobernanza para la AbE, que luego fueron sometidas a un proceso de validación con personas clave mediante cuestionarios y entrevistas. Algunos mecanismos no avanzaron a las etapas finales del análisis, ya fuera por falta de información actualizada o por no haber participado en el proceso de consulta. Tal fue el caso de los Consejos Regionales de Áreas de Conservación (CORAC) (Huetar Norte y Tortuguero), el Consejo Forestal Huetar Norte, el Consejo Territorial de Desarrollo Rural de Siquirres-Guácimo, el Consejo Local de Área de Conservación (COLAC) Barra del Colorado (sector terrestre), y el Consejo Local del Agua del Área de Conservación Tortuguero (COLAGUA). Finalmente, se priorizaron tres mecanismos por mostrar mayor grado de madurez organizativa, diversidad de actores con poder de decisión, consenso sobre su funcionamiento y apertura a integrar enfoques como la AbE y el cambio climático en su gestión. Estos fueron: la Comisión del Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sarapiquí (CODESOSA), el Comité Local de Corredor Biológico Paso de las Nubes y el Comité Local de Corredor Biológico San Juan-La Selva (EbA LAC 2022).

● Comisión de Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sarapiquí (CODESOSA)

La CODESOSA es un mecanismo de gobernanza único en su tipo. Se fundamenta en la Ley N° 10152 “para el desarrollo sostenible de la cuenca del río Sarapiquí y la protección de su cauce principal”, promulgada en 2022, y su reglamento, el Decreto N° 44473-MINAE, que fue dado apenas en mayo del 2024. No existe en Costa Rica ninguna otra comisión de desarrollo de cuenca como esta. A diferencia de los otros dos mecanismos, que se centran en la conectividad ecológica entre áreas protegidas, la CODESOSA tiene un mandato mucho más amplio: coordinar tanto la conservación como el desarrollo sostenible de la cuenca, integrando a una variedad de actores públicos y privados en un esfuerzo conjunto (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica 2022; Presidencia de la República de Costa Rica y Ministerio de Ambiente y Energía 2024).

¹En Soto y Calvo (2025a), se presenta la sistematización de los resultados de la evaluación de funcionalidad y autovaloración de los tres mecanismos de gobernanza en Costa Rica.

²En la autovaloración de 2024 se omitieron los criterios 1, 4 y 5: “Diversidad y participación”, “Territorialidad” y “Temporalidad”, debido a que la naturaleza de los mecanismos no ha cambiado en términos de composición, ubicación geográfica o el tiempo de funcionamiento.

La gestión de esta cuenca, ubicada en la provincia de Heredia, busca impedir nuevos proyectos hidroeléctricos y mineros por 25 años como mínimo, buscando la restauración ecológica del daño que ha experimentado hasta el día de hoy el cauce del río. A través de su plan integral de manejo (CATIE y CODESOSA 2025), abordará temas como el desarrollo económico local, el turismo sostenible y la educación ambiental (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica 2022, Presidencia de la República de Costa Rica y Ministerio de Ambiente y Energía 2024).

Para el momento de la evaluación de los mecanismos priorizados en Costa Rica (agosto y septiembre de 2024), la CODESOSA aún no se encontraba oficialmente conformada. La ley establece que el/la Ministro/a de Ambiente y Energía, o la persona designada, es responsable de instalar y juramentar a la CODESOSA. Este proceso depende de la acreditación de todos y todas las representantes de las instituciones y organizaciones que integrarán la comisión, un paso que aún no había sido completado para entonces.

Es por eso que el abordaje evaluativo difiere del que se hizo para los otros dos mecanismos, y las entrevistas y el grupo focal significaron un insumo preliminar para fomentar el diálogo. Debido a esta particularidad, el ejercicio de autovaloración no incluyó puntuaciones, omite ciertos criterios que no podían ser considerados en esta etapa y se enfocó en aspectos específicos que pudieran estimular una discusión productiva para cuando sesionara la CODESOSA.

El **Cuadro 1** muestra cómo la Ley N° 10152 otorga a la CODESOSA competencias amplias en áreas como monitoreo, sostenibilidad financiera, participación y enfoque de género, lo que facilita la transversalización del enfoque AbE. Puede notarse como, tal cual está planteada, la CODESOSA cumple con los cuatro criterios de funcionalidad y es un MG ideal para el escalamiento del enfoque AbE en el paisaje. Sin embargo, es fundamental tomar en cuenta que las acciones propuestas por la CODESOSA deben alinearse primordialmente con sus disposiciones legales.

Cuadro 1.

Relación entre los criterios de funcionalidad, la ley de la CODESOSA y su reglamento

Criterio de Evaluación	Ley N° 10152	Decreto N° 44473-MINAE
Criterio 1. Valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación	Artículo 6. Rendición de cuentas y liquidación (informe trimestral de ejecución)	Artículo 12. Convocatoria y sesiones (agenda estructurada y moderación)
Criterio 2. Sostenibilidad financiera	Artículo 5. Financiamiento (canon de agua y apoyo financiero)	Artículos 22-23. Instrumentos financieros e inversión del canon
Criterio 3. Participación y coordinación en el paisaje hacia la gobernanza multinivel	Artículo 2. Comisión del Desarrollo Sostenible (coordinación con actores públicos y privados)	Artículos 9-10. Postulación abierta y coordinación (participación comunitaria)
Criterio 4. Enfoque transformador de género y sensibilidad al conflicto	Artículo 3. Integración (igualdad de género y participación de la sociedad civil)	Artículo 8. Igualdad de género (paridad en la representación)

Fuente: Elaboración propia con base en Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica 2022; Presidencia de la República de Costa Rica y Ministerio de Ambiente y Energía 2024.

Con respecto al valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación, debe mencionarse que existe un plan de gestión de cuenca impulsado por actores locales con apoyo del programa EbA LAC, pero, debido al momento preliminar de la evaluación de funcionalidad, este no se había apropiado oficialmente por la CODESOSA. La carga de procesos simultáneos generó saturación en algunas personas y, la falta de continuidad administrativa, junto con una gestión voluntaria, limitaba el avance. Se identificó la necesidad de fortalecer capacidades en sistematización, documentación y acceso a la información para asegurar transparencia y organización interna.

En cuanto al criterio sobre sostenibilidad financiera, destaca que la Ley N° 10152 establece una fuente de financiamiento a través del 1% de los cánones recaudados por la Dirección de Aguas, pero aún no está claro cómo se ejecutarán estos recursos. También existe consenso sobre la importancia de contar con una figura dedicada a tareas operativas y administrativas, aunque no se ha definido cómo se costeará. Se propuso explorar acuerdos de compensación con industrias extractivas locales, como piñeras y bananeras, apelando a su responsabilidad socioambiental como una forma de contribuir al sostenimiento del mecanismo.

La CODESOSA se encuentra en una etapa inicial de articulación territorial. Si bien cuenta con una base normativa sólida, aún debe materializar relaciones funcionales entre actores de distintos niveles. El reto principal será consolidar su legitimidad y lograr una coordinación efectiva sin duplicar esfuerzos. Se destacó la necesidad de mejorar la comunicación y el entendimiento de la ley en las comunidades, así como de abordar tensiones con la Dirección de Geología y Minas.

Finalmente, sobre el enfoque transformador de género y sensibilidad del conflicto, aunque la normativa contempla una representación equitativa por género, aún no se han implementado estrategias concretas, pero se admite que las iniciativas hacia la creación de la CODESOSA fueron lideradas en su mayoría por hombres. Respecto a los conflictos, no existen disposiciones explícitas para su manejo, aunque se reconoce que la comisión puede jugar un rol en su prevención temprana. Será necesario definir su papel y límites en la resolución de conflictos, articulando con instituciones como el MINAE para los casos más complejos.

Los impactos del cambio climático ya son evidentes en la cuenca del río Sarapiquí, con eventos extremos como inundaciones y pérdida de nacientes. Aunque la CODESOSA apenas entra en operaciones formales, se vislumbra como un actor clave para coordinar medidas de adaptación, como la reforestación y la protección de márgenes. También se valoró su rol en generar y canalizar información técnica para guiar acciones de AbE. Se señaló la oportunidad de fortalecer el conocimiento sobre AbE entre las representaciones que no han tenido contacto previo con el programa EbA LAC.

● **Comités locales del Corredor Biológico Paso de las Nubes (CLCBPN) y San Juan-La Selva (CLCBSS)**

Los comités locales de corredor biológico (CLCB), son espacios de participación para la gestión y consolidación de los corredores biológicos que facilitan la conectividad entre fragmentos de hábitat y áreas protegidas, abarcando tanto terrenos públicos como privados. El Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), a través del Programa Nacional de Corredores Biológicos (PNCB), promueve la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad desde una perspectiva de conectividad. Este programa fue creado mediante el Decreto Ejecutivo 33106 y reformado por el Decreto Ejecutivo 40043 (Presidencia de la República de Costa Rica y Ministerio de Ambiente y Energía 2016, 2006).

El Corredor Biológico San Juan-La Selva (CBSS), ubicado en el norte de Heredia y Alajuela, conecta áreas protegidas clave en Costa Rica y Nicaragua, promoviendo la conservación de la biodiversidad en un amplio gradiente altitudinal que va de los 30 a los 3000 metros sobre el nivel del mar. Oficializado en 2001 en el marco del Corredor Biológico Mesoamericano, el CBSS alberga ocho zonas de vida y ecosistemas diversos como humedales, bosques riparios y marismas, fundamentales para especies amenazadas como la lapa verde. Su gestión recae en un comité local que trabaja en conjunto con la Asociación Corredor Biológico San Juan-La Selva, establecida en 2019, y está conformado por representantes de la sociedad civil, empresas privadas y entidades estatales (Villate *et al.* 2008, CLCBSS s. f., Morera-Beita *et al.* 2021).

El CLCBSS ha incorporado herramientas como la evaluación de efectividad de manejo del SINAC, que les ha permitido monitorear su gestión, aunque con desafíos en el seguimiento de resultados, sobre todo en lo ecológico. Formalizarse como asociación les ha dado estructura, pero consideran que la falta de personal administrativo remunerado les dificulta la ejecución de acciones.

Aunque el comité cuenta con personería jurídica desde 2020 y ha buscado financiamiento mediante actividades, el acceso a fondos sigue siendo limitado, en su opinión, por no disponer de tiempo para formular proyectos. Las reuniones virtuales han reducido costos, pero afectan la cohesión del grupo.

El CLCBSS ha consolidado vínculos con actores ambientales y mantiene una fuerte presencia simbólica en la zona, pero la desconexión con el sector agropecuario actualmente limita su alcance territorial y social. Al mismo tiempo, opinaron que la presencia de organizaciones no gubernamentales (ONG), no siempre se traduce en compromiso con las acciones que emprenden cotidianamente.

Por su parte, el Corredor Biológico Paso de las Nubes (CBPN), se encuentra en los cantones de San Ramón, Alfaro Ruiz y San Carlos; conecta el Parque Nacional Juan Castro Blanco con la Reserva Biológica Alberto Manuel Brenes, desempeñando un papel clave en la conectividad ecológica y la provisión de agua para diversos usos. Abarca zonas de bosque pluvial y muy húmedo premontano, aunque ha experimentado una reducción en su nubosidad característica debido al cambio climático y a la transformación del paisaje. Desde 2015, su gestión está liderada por el CLCBPN, compuesto por actores formalmente designados, junto con otros participantes estratégicos (Morera-Beita *et al.* 2021, GIZ 2024, Elizondo 2007).

El CLCBPN ha mantenido una estructura organizativa clara y se apoya fuertemente en el acompañamiento técnico del SINAC, lo que consideran que les ha permitido sostener una dinámica de trabajo ordenada. Sin embargo, se expresó preocupación por la desactualización de algunas de sus herramientas, como el plan de gestión.

El acceso a financiamiento sigue siendo un reto por las restricciones legales características de los CLCB. Si bien han contado con apoyo esporádico de empresas y organizaciones, esto no se ha traducido en una estrategia financiera sostenida. La baja disponibilidad de tiempo de las personas voluntarias y la rotación constante debilitan la memoria institucional y el seguimiento de ideas para generar ingresos.

El comité ha tejido alianzas con actores institucionales y empresariales, logrando avances concretos en temas como pasos de fauna y restauración ecológica. No obstante, la vinculación con sectores agroproductivos aún es incipiente y persiste una dependencia de relaciones personales más que institucionales. Se considera que la participación de los gobiernos locales aún no es suficiente y que el desconocimiento general de la población sobre el corredor biológico son obstáculos para una gobernanza más amplia e inclusiva.

El CLCBPN y el CLCBSS comparten algunos de sus retos. La sobrecarga de labores y la insuficiencia de sus recursos han afectado la capacidad de implementar proyectos que cubran la totalidad de la extensión geográfica que componen los corredores y que se correspondan con las metas ambiciosas que se han planteado.

Las similitudes en los desafíos que enfrentan estos mecanismos denota también ciertas limitaciones estructurales en su funcionamiento, como por ejemplo, la necesidad de contar con personal dedicado para las labores administrativas, operativas y la gestión de proyectos. La rotación de representantes, sumado a la falta de recursos financieros por las restricciones legales características de los CLCB, ha llevado a apreciar en ambos casos el poder de las alianzas para sostener el trabajo.

En cuanto al enfoque de género, hay participación equitativa de hombres y mujeres en la toma de decisiones, pero se identificaron desigualdades en la distribución de tareas y una visión limitada sobre el respaldo a las acciones de género. En la misma línea, aunque predomina un ambiente cordial, los comités no cuentan con mecanismos formales para la gestión de conflictos.

Finalmente, ambos comités reconocen que, hasta ahora, la respuesta frente los desafíos del cambio climático ha sido llevada a cabo principalmente de manera individual por las organizaciones que los componen, con medidas aisladas que describen como beneficiosas "indirectamente". Esto puede obedecer a que, con el conocimiento que han venido adquiriendo sobre adaptación, tienen más claridad en que éstas son acciones positivas para enfrentar algunas consecuencias de la variabilidad climática, pero que no necesariamente responden a una planificación de la AbE como tal, que promueva la complementariedad, reduzca la duplicidad de acciones y haga un mejor uso de los recursos con los que los actores cuentan.



2.2. Ecuador: Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP)³

La cuenca del río Portoviejo está localizada en la región central de la provincia de Manabí y se extiende por 210.000 hectáreas. Es uno de los sistemas hidrológicos principales en la vertiente del Pacífico del Ecuador (PACC 2009 citado por Thielen *et al.* 2015). La provincia de Manabí se sustenta gracias a su población rural, cuya actividad agrícola, pecuaria y pesquera es fundamental para la economía local. No obstante, estos sectores enfrentan serios desafíos debido a sequías prolongadas e inundaciones esporádicas que alteran los ciclos de producción. En la cuenca del río Portoviejo es necesario gestionar el recurso hídrico con un enfoque de escasez, considerando sus antecedentes históricos de aridez. Debido a los impactos que esto significa sobre los medios de vida locales, esta situación está impulsando la movilidad humana (Mendoza *et al.* 2019; Thielen *et al.* 2015).

Desde 2014, la cuenca ha sido objeto de iniciativas de organización y gobernanza del agua, lideradas por el CCRP. En 2015, la aún existente Secretaría del Agua del Ecuador (SENAGUA), formalizó este proceso en la Demarcación Hidrográfica de Manabí, estructurando seis Unidades de Planificación Hídrica Local (UPHL), incluida la MA2 que cubre los cantones de Portoviejo, Rocafuerte, Santa Ana, 24 de Mayo y parte de Sucre. Con el apoyo de diversos actores, en 2017 se llevó a cabo un diagnóstico integral de la cuenca que identificó sus principales desafíos y generó las bases para un plan de acción integral, consolidado en 2022 con un programa de medidas de estrategias específicas (Mendoza *et al.* 2019; Thielen *et al.* 2015).

Los criterios e indicadores definidos para Ecuador (**Anexo 2**), toman en cuenta el funcionamiento adecuado de la gobernanza para el desarrollo sostenible, la coordinación política e institucional, la visión y planificación del paisaje, la gestión del conocimiento, la sostenibilidad económica y la capacidad de gestión ante el cambio climático. En un principio, se analizó la Mancomunidad de Portoviejo, la Mesa Provincial de Riesgos de Manabí y el Consejo de Cuenca del Río Portoviejo. Este último fue el mecanismo priorizado, considerando su territorio de incidencia, su visión integral de cuenca, así como sus fortalezas en gestión del cambio climático y visión de ecosistemas (EbA LAC s. f.b).

En Ecuador, los consejos de cuenca son órganos colegiados de carácter consultivo, diseñados para fomentar la participación en la formulación, planificación, evaluación y control de los recursos hídricos en una cuenca (República del Ecuador 2014). Su respaldo normativo se fundamenta en la Constitución, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Estos consejos operan bajo la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (LORHUyA) y su Reglamento (Decreto Ejecutivo 650), que establecen su estructura, funciones y objetivos (Lapuerta 2022).

³ En Soto y Calvo (2025b) se presenta la sistematización de los resultados de la evaluación de funcionalidad y autovaloración de este organismo de cuenca.

Tras su reactivación en 2024, el CCRP ha avanzado en la construcción de una gobernanza colaborativa en la cuenca del río Portoviejo, logrando participación interinstitucional y gestión compartida de recursos. Se destaca la realización de dos sesiones con aprobación de actas resolutivas, lideradas por el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) Zonal 4, como coordinador de la secretaría técnica del CCRP. Se consideró que estas actas representan la voluntad del mecanismo para iniciar sus labores de manera sistemática y con transparencia. Por otro lado, se desarrollaron dos perfiles de proyectos como oportunidades hacia la postulación a fondos internacionales.

Durante los grupos focales, las personas participantes identificaron como desafíos principales la necesidad de reactivar el fondo de agua mediante una coordinación interinstitucional con participación ciudadana y una visión de equidad de género, así como asegurar el compromiso sostenido de los actores para asistir a las sesiones bimensuales acordadas. También señalaron la importancia de mejorar la representación y participación de las mujeres en los espacios de decisión del Consejo, y recalcaron que la gestión de la cuenca requiere una coordinación mancomunada que trascienda diferencias políticas a fin de garantizar una gobernanza más eficaz y coherente.

El establecimiento de un sistema de alerta temprana (SAT) y la atención al estado de los cauces y las actividades de capacitación han permitido al Consejo empezar a cumplir su mandato, basado en principios constitucionales y normativas que garantizan la participación ciudadana y la descentralización, pero sin dejar de priorizar la coordinación interinstitucional. Aún con ello, el CCRP apenas empieza en el proceso de consolidar su gobernanza. Es necesario asegurar la participación continua de los actores además de operativizar y normar la secretaría técnica para la facilitación de sus actividades. Asimismo, se requiere cohesión en un entorno de intereses diversos, adoptando un enfoque preventivo en la gestión de conflictos. Al igual que en Costa Rica, el CCRP aún carece de un enfoque de género transformador que promueva cambios estructurales y garantice que el mecanismo sea género-responsivo.

Para ahondar sobre la funcionalidad del CCRP, se tienen los resultados de las entrevistas, en adelante basados en lo sistematizado en Chávez (2024).

En cuanto a valor agregado a su gestión con capacidad en información, monitoreo y evaluación, se reconoció la implementación de nuevas herramientas como la plataforma AGUACOPE, que permitió sistematizar información y elaborar el plan de acción 2022 mediante mapas temáticos en colaboración con el MAATE. Estas herramientas han fortalecido la gestión del Consejo, especialmente en el control y mapeo de actores a lo largo de la cuenca, integrando a las juntas de agua de la parte alta. Aunque algunas personas no recordaron los talleres de autovaloración realizados en 2021, quienes sí lo hicieron señalaron que esos espacios sirvieron para activar al CCRP, identificar estrategias, reforzar el marco normativo y motivar la participación de actores diversos. Esto ha facilitado una base de gestión más sólida sobre la cual se apoya el proceso actual de reactivación.

En cuanto a la sostenibilidad financiera, si bien no se han puesto en marcha nuevos proyectos desde la reactivación, se mencionaron iniciativas como el fondo de agua impulsado desde 2018 por el gobierno provincial de Manabí y oportunidades para acceder a fondos como el Premio Verde. También se discutieron mecanismos de autogestión, por ejemplo, a través de las juntas de regantes, donde se cobra una tasa mínima por el uso del agua.

La coordinación con actores del territorio fue calificada como buena o excelente, destacando las relaciones con el MAATE, la academia, la cooperación internacional, el foro de recursos hídricos y las juntas de agua. Si bien no se identificaron conflictos directos, se señaló que algunos actores aún no otorgan suficiente importancia a los procesos del consejo. En especial, se mencionó que el trabajo con los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) cantonales y el MAG no ha sido suficientemente articulado debido a falta de socialización y cambios frecuentes en la representación institucional. A pesar de estas limitaciones, el CCRP ha logrado acciones conjuntas en limpieza de cuerpos de agua, recorridos de diagnóstico, planificación y capacitación comunitaria. Las y los entrevistados coincidieron en que, aunque antes la incidencia del consejo era limitada, hoy cuenta con mayores capacidades, respaldo técnico e institucional para influir en la toma de decisiones y generar impactos visibles en el territorio.

En cuanto al enfoque de género, se percibe un nivel medio de sensibilidad. Aunque este tema no ha sido trabajado de forma sistemática desde el Consejo como tal, se reconoce que las mujeres han ganado espacios en comités comunitarios, como el de gestión de riego, gracias a su dinámica participación. Esto ha motivado al CCRP a fomentar su inclusión en procesos de toma de decisiones y a visibilizar sus aportes dentro del mecanismo de gobernanza.



2.3. Guatemala: Alcaldía Indígena de San Andrés Sajcabajá y la Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas de San Miguel Chicaj

● Alcaldía Indígena de San Andrés Sajcabajá

El municipio de San Andrés Sajcabajá, ubicado en el departamento de Quiché, se encuentra en una zona de clima templado, aunque en los últimos años ha experimentado variaciones climáticas significativas, como el aumento de las temperaturas y una mayor actividad de tormentas que provocan deslizamientos e inundaciones. La región, parte del corredor seco, enfrenta una gran vulnerabilidad climática, con sequías recurrentes que afectan la agricultura local (Municipalidad de San Andrés Sajcabajá 2020).

Aproximadamente el 84% de la población se identifica como Maya K'iche', gran parte de la cual participa en prácticas tradicionales, incluidas festividades religiosas y comunales. Trabajar la AbE desde la gobernanza K'iche' permite integrar una cosmovisión en la que el ser humano es parte del ecosistema y donde la espiritualidad atribuye un carácter sagrado a los elementos naturales que desempeñan un rol importante en la organización social y territorial. Estas prácticas, respaldadas por el derecho consuetudinario y la defensa de una distribución territorial ancestral, ofrecen un marco culturalmente adaptado para enfrentar los desafíos climáticos y fortalecer la resiliencia comunitaria (López *et al.* 2023).

En este contexto, las alcaldías indígenas en Guatemala representan un sistema de gobernanza tradicional que, pese a haber enfrentado exclusiones históricas, se han consolidado como un actor relevante en la administración de justicia, el manejo de recursos naturales y la cohesión social. Funcionando en paralelo a las municipalidades oficiales y con un enfoque basado en el derecho consuetudinario, estas alcaldías permiten resolver conflictos y organizar actividades comunitarias que refuerzan la adaptación al cambio climático y el mantenimiento de la paz (Ochoa 2013).

Existe un marco jurídico que respalda la figura de las alcaldías indígenas, como la de San Andrés Sajcabajá. Principalmente, se trata del Código Municipal de 2002, la Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002) y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), que fomentan la participación de autoridades indígenas en la administración pública y promueven la descentralización financiera (Ochoa 2013). Asimismo, ambos mecanismos en Guatemala se pueden amparar en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995), al reconocer el derecho consuetudinario y la importancia de la preservación de la cultura, tierras y espiritualidad indígenas.

La Alcaldía Indígena de San Andrés Sajcabajá basa su gestión en prácticas y herramientas propias, sin apoyarse en sistemas formales de monitoreo y evaluación. No se utilizan recursos como matrices o documentos externos y barreras tecnológicas y lingüísticas dificultan el uso de herramientas formales de gestión. La estructura organizativa incluye reuniones dominicales y una junta directiva funcional, con algunas personas que gestionan la relación con actores institucionales, como el municipio. En proyectos conjuntos con este, normalmente se ha delegado el monitoreo a las personas técnicas del gobierno local, por lo que la evaluación de sus actividades en términos institucionalizados no es una práctica cotidiana.

No obstante, en años recientes, la alcaldía se ha fortalecido como autoridad legítima del territorio a través de procesos legales, consolidando su papel representativo en el municipio. La autovaloración evidencia un compromiso con la participación y con las normas tradicionales, buscando un equilibrio entre sus prácticas tradicionales y las demandas del contexto institucional y territorial.

Desafortunadamente, esa legitimidad no le garantiza sostenibilidad financiera, principalmente debido a la ausencia de fuentes de recursos externas y la limitada presencia de instituciones gubernamentales y ONG en el territorio. Esto ha llevado a la alcaldía a financiar sus acciones de manera autónoma y mediante donaciones ocasionales, como por ejemplo árboles de parte de la embajada de El Salvador, que se utilizaron para la reforestación de un cerro del municipio.

La Alcaldía posee tierras comunales, aunque, a diferencia de otras localidades, no las utiliza bajo un modelo de arrendamiento, por lo que no genera ingresos de esta fuente. En estas tierras la Alcaldía permite el uso de los recursos forestales, lo cual implica valorar cuidadosamente el ingreso a algún esquema de incentivos forestales.

Por otro lado, en las entrevistas se destaca la importancia de fortalecer la coordinación y apoyo con entidades locales como los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (COCODE) y la municipalidad para mejorar la gestión de proyectos y la calidad de vida en la comunidad. La falta de alianzas estratégicas e interinstitucionales sólidas ha dificultado la implementación de proyectos sostenibles, lo cual ha impedido el desarrollo socioeconómico esperado.

La participación de la Alcaldía Indígena de San Andrés Sajcabajá en la gobernanza multinivel está influida tanto por factores internos como externos, en un contexto donde la presencia institucional del Estado y de las ONG es limitada. Aunque entidades como el Instituto Nacional de Bosques (INAB), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), reconocen su legitimidad como representante territorial y ecológico, la coordinación con otros actores, como el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), y con la Municipalidad, en opinión de las personas entrevistadas, enfrenta la necesidad de mayor claridad en los roles y expectativas sobre cómo debe ser el trabajo conjunto. La Alcaldía mantiene una disposición abierta al trabajo conjunto y cuenta con reglamentos y representantes comunitarios, pero su accionar sigue siendo predominantemente local, lo que restringe su incidencia en escalas más amplias.

Experiencias como el fallido proyecto de reforestación con el Instituto Nacional de Electrificación (INDE), evidencia cómo la disponibilidad de recursos tecnológicos específicos puede convertirse en un factor que perpetúa la exclusión.

Para cerrar, se menciona que no existen estrategias o mecanismos para integrar el enfoque de género en los planes y operaciones de la alcaldía, ni se trata este aspecto como una prioridad. Dado que en otros contextos de gobernanza indígena en el país se observa mayor participación de mujeres, este tema merece un análisis cuidadoso para comprender las posibles razones detrás de esta situación en San Andrés Sajcabajá.

● Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas de San Miguel Chicaj

El municipio de San Miguel Chicaj, en el departamento de Baja Verapaz, Guatemala, está situado en la zona norcentral del país, dentro del corredor seco, por lo que enfrenta un contexto de alta vulnerabilidad climática caracterizado por eventos extremos y una marcada variabilidad en las precipitaciones, con largos períodos de sequía. La economía local depende principalmente de la agricultura de subsistencia, con cultivos como maíz, frijol y productos básicos, además de frutales y hortalizas para comercio. Adicionalmente, el alto porcentaje de población empobrecida es un factor de sensibilidad climática (Alvarado *et al.* 2022).

En este municipio, hasta un 80% de la población es Maya Achi'. La vida religiosa en la cultura Achi' valora la armonía entre el ser humano, la comunidad y la naturaleza, al punto que ha permitido que las deidades ancestrales sobrevivan integradas con el catolicismo en un proceso que se conoce como sincretismo cultural. De ahí que la práctica de las festividades religiosas, organizadas por las cofradías, sea central para la comunidad. Las cofradías funcionan mediante un sistema jerárquico encabezado por el *qajawixeel* (mayordomo) y su esposa, la *chuchuxeel* (mayordoma). Las cofradías y autoridades indígenas se organizaron en una asociación inscrita oficialmente. Actúan como una autoridad ancestral, promoviendo el respeto al derecho consuetudinario (González *et al.* 2012, Caballero 2017).

En San Miguel Chicaj se creó e inscribió la Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas. No obstante, este mecanismo de gobernanza organiza su gestión y toma de decisiones a través de prácticas que reflejan su contexto cultural y comunitario, en lugar de estructuras metodológicas formales. Las reuniones dominicales para el seguimiento de proyectos, donde se levantan actas, constituyen un método accesible y ajustado a sus necesidades, aunque no encajen en un sistema externo de monitoreo y evaluación. Este enfoque evidencia una manera de gestionar proyectos que responde a la realidad local, priorizando la flexibilidad y el ritmo propio de la comunidad. Conceptos como "gestión", "monitoreo" y "evaluación" aparecen como distantes de las valoraciones locales de trabajo comunitario y autoridad, así como de sus propias percepciones de tiempo en la gestión. Esto sugiere que la Asociación se mueve dentro de un marco de gobernanza propio, en el cual los procesos y responsabilidades adquieren significados ajustados a su cosmovisión y prácticas tradicionales.

La estructura organizativa, centrada en un liderazgo fuerte, también refleja esta adaptación. En lugar de una dependencia problemática, el liderazgo centralizado proporciona cohesión y continuidad, lo que permite a la alcaldía mantener su unidad operativa en torno a una figura de autoridad clave.

La sostenibilidad financiera de la Alcaldía Indígena de San Miguel Chicaj se percibe como limitada, al no contar con mecanismos específicos que aseguren la continuidad de las iniciativas y las donaciones. Se enfrentan dificultades para gestionar recursos externos, lo cual limita su capacidad de implementar proyectos que respondan a las necesidades de la comunidad. En una de las entrevistas se mencionó que es necesario que la Alcaldía cuente con apoyo especializado en la formulación y gestión de perfiles de proyecto. De avanzar con esta idea, debe procurarse que ese apoyo sea en el marco de alianzas locales de modo que se minimice el riesgo de generar relaciones de poder asimétricas o de dependencia.

Históricamente, la administración de las tierras comunales estaba en manos de las cofradías, pero en la actualidad esta responsabilidad recae en la Municipalidad, limitando la capacidad de la alcaldía para generar ingresos de estos recursos. En 2021, se documentó que la Municipalidad asignó fondos a la cofradía, permitiéndoles adquirir una estufa para actividades religiosas con el fin de reducir el consumo de leña, un aporte puntual que ilustra que las colaboraciones con la Municipalidad ya se han obtenido y pueden potenciarse.

Con respecto a la participación y coordinación en el paisaje hacia la gobernanza multinivel, en San Miguel Chicaj han alcanzado avances significativos para la gestión comunitaria. Por ejemplo, en la relación del mecanismo con el gobierno local se refleja un buen entendimiento entre las partes mediante acciones como el uso de espacios municipales para eventos. Sin embargo, esta asociación no ejerce incidencia en espacios como la Unidad de Gestión Ambiental Municipal (UGAM), lo cual dificulta su integración en el flujo de información y la coordinación en temas ambientales.

En ese tenor, la falta de presencia en plataformas de incidencia, como el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE), el Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE) y la Comisión de Desarrollo de Baja Verapaz (CODEMA), restringe su acceso a información relevante y reduce sus posibilidades de incidir en decisiones que les afectan. Desde la Alcaldía se considera que, aunque esta tiene cierto reconocimiento, aún les falta el empoderamiento necesario para participar plenamente en el contexto territorial.

La Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas de San Miguel Chicaj obtuvo, por parte de las personas entrevistadas, calificaciones bajas en cuanto a su sensibilidad de género que se acompañan de la observación de que no se han integrado estrategias o planes específicos de inclusión de género en sus operaciones. Se percibió también una baja participación femenina en la asociación, aunque sí hay mujeres que forman parte.

Los resultados muestran que, aunque ambos mecanismos tienen un papel relevante en la gestión de los recursos y la cohesión social a nivel local, existe una limitada participación de mujeres, lo cual requiere un enfoque culturalmente sensible para entender las causas. Se logró dilucidar que los dos mecanismos, dependen de métodos de trabajo comunitarios y de una estructura de liderazgo centralizada que aunque facilita la cohesión, podría limitar su flexibilidad y su capacidad para operar en un contexto de gobernanza multinivel. Debe consolidarse, por ejemplo, su participación en los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (COCODE) y los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE), y facilitar la implementación de sus planes de incidencia. Finalmente, el análisis sugiere que, aunque los mecanismos pueden no ajustarse completamente a parámetros externos, poseen la funcionalidad suficiente para implementar y escalar medidas de AbE en sus territorios.



3

Identificar procesos de gobernanza

con potencial para el escalamiento de la AbE

Antes del mediodía la imagen del patrono ya se encontraba preparada en una caja adornada con telas y plumas de colores. San Miguel Arcángel lucía una bandera roja en una mano y en la otra, sostenía una bandera de Guatemala, después de que el comité de adornadores se reuniera desde las 4:00 am para atender el compromiso de cara a las celebraciones en San Juan, San Miguel Chicaj.

A primera vista, una cofradía sostiene una autoridad religiosa dinámica, que moviliza recursos y que sostiene una parte importante de la vida cultural de la comunidad. Pero, ¿es este un mecanismo de gobernanza con potencial para escalar la AbE en ese contexto?

En Guatemala, como en otros países con herencia del catolicismo colonial, existen cofradías que corresponden a agrupaciones laicas que se organizan en torno a la devoción a un patrono en particular, que puede ser un santo o una figura sagrada. Son dirigidas por una persona que ostenta el cargo de Principal, para la práctica de tradiciones, a la vez que comparten los gastos relacionados con estas actividades. Por otra parte, las autoridades indígenas son las que administran la justicia según los principios de la cosmovisión y las prácticas del sistema jurídico maya.

En San Miguel Chicaj, Baja Verapaz, se ha creado la Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas, que integra las estructuras tradicionales de las cofradías y la justicia indígena en una forma organizada y legal al registrarse ante el Estado. Esta formalización les permite operar con legitimidad frente a la sociedad mayoritaria, interactuar con autoridades municipales y acceder a recursos, al mismo tiempo que reproducen su identidad cultural.

La Asociación constituye uno de los mecanismos de gobernanza seleccionados para trabajar por el programa EbA LAC, considerando “que los mecanismos promisorios cuentan con la legitimidad ante las comunidades y autoridades locales y municipales, por lo que, se deben tomar como referente importante para ejecutar acciones dirigidas a las poblaciones de los municipios en mención” (EbA LAC s. f.a).

Surgen entonces preguntas válidas en torno a **cómo reconocer mecanismos de gobernanza prometedores**, si son promisorios **mecanismos de base tradicional**, o qué consideraciones deben tenerse si se decide trabajar AbE en un grupo que, en principio, no tiene ese objetivo.

En esta sección se discuten cuatro **determinantes** que se consideran buenos predictores de un mecanismo de gobernanza funcional. En primer lugar, la **adhesión con sentido** —es decir, el compromiso que surge de una motivación compartida y genuina, ya sea por convicción, por identificación con la idea, o por los beneficios percibidos— refuerza la voluntad de participar más allá de los recursos disponibles. En segundo lugar, la **escalabilidad flexible y contextualizada** permite que los mecanismos puedan operar en diferentes niveles territoriales sin perder capacidad de respuesta ante la complejidad de los sistemas socioecológicos. La **deliberación genuina**, como tercer elemento, destaca la importancia de los espacios de diálogo, el aprendizaje colectivo y el manejo constructivo de conflictos. Finalmente, el **balance de prioridades** que es la que determina la solidez de la gobernanza: priorizar una en detrimento de las otras puede generar tensiones o efectos no deseados. Es la articulación equilibrada la que define cuán prometedor puede ser un mecanismo para escalar la AbE de forma justa y sostenible.

Los cuatro determinantes no fueron definidos desde el inicio, sino que surgieron a partir del análisis. En esta sección se presentan como elementos que ayudan a entender qué puede hacer funcional a un mecanismo de gobernanza y se considera que son útiles en otros contextos. En lugar de una comparación directa entre casos, se optó por presentar los determinantes de forma situada, reconociendo la riqueza y diversidad de condiciones normativas, étnicas, institucionales y de recursos en que opera cada mecanismo.

● Adhesión con sentido

El conocimiento que se tiene actualmente de las características de la gobernanza colaborativa puede arrojar luz sobre este determinante, ya que destaca tres componentes interactivos: **el compromiso basado en principios, la motivación compartida y la capacidad de acción conjunta** (Emerson *et al.* 2012). Eso explica que, aun cuando no haya mandatos legales de por medio, los mecanismos de gobernanza de base tradicional funcionan, especialmente gracias a la **motivación compartida** que, como en el caso de los seleccionados en Guatemala, está orientada por la cultura.

Tanto las cofradías como las alcaldías indígenas proporcionan un ciclo auto-reforzante compuesto por confianza, comprensión mutua, legitimidad interna y compromiso. La confianza le permite demostrar a los actores involucrados que son razonables y predecibles, en el entendimiento común sobre los problemas en cuestión y las posibles soluciones, mientras que la legitimidad refuerza la percepción de que están apuntando hacia objetivos compartidos. El compromiso se traduce en una disposición a cruzar límites organizacionales y jurisdiccionales para trabajar en conjunto (Emerson *et al.* 2012).

En este sentido, los mecanismos de base tradicional no sólo son promisorios, sino que proporcionan condiciones ventajosas con respecto a otros arreglos de colaboración en donde, *a priori*, no se cuenta con esos factores, y donde la motivación compartida debe surgir de la confianza en el sistema democrático y en la apropiación de los marcos legales, como es el caso de los tres mecanismos que se priorizaron en Costa Rica y Ecuador.

Tanto en el caso costarricense como en el ecuatoriano, los mecanismos analizados cuentan con procedimientos en los que las personas miembros son votadas o asignadas y nombradas, y que funcionan en el marco de un determinado ordenamiento jurídico (ver secciones 2.1 y 2.2, respectivamente), pero son lo suficientemente flexibles como para incorporar participación de entidades con voluntariedad, especialmente organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Los mecanismos de Guatemala más bien han venido en un proceso de legitimación ante el Estado y la sociedad mayoritaria, lo que les ha impregnado de innovaciones y cambios.

Un desafío común a todos los mecanismos de gobernanza evaluados es la capacidad para acceder a fondos y gestionarlos de manera sostenida. Sin embargo, los hallazgos sugieren que la disponibilidad de recursos económicos, aunque relevante, **no es en sí misma un predictor del potencial de un mecanismo de gobernanza** para escalar medidas de AbE. En contextos donde el financiamiento es limitado o inestable, como en los casos de CLCBPN y CLCBSS en Costa Rica, o las alcaldías indígenas en Guatemala, los aspectos de la gobernanza colaborativa tales como **el compromiso basado en principios, la motivación compartida y la capacidad de acción conjunta** han permitido avanzar incluso sin fondos asegurados.

El CLCBSS, por ejemplo, cuenta con una figura legal a través de una asociación, pero el acceso a recursos financieros depende de la proactividad de sus integrantes para aplicar a convocatorias concretas. En contraste, la CODESOSA y el CCRP cuentan con fuentes de financiamiento relativamente más estables –el primero, a través del 1% de los cánones del agua asegurado por ley y, el segundo, mediante ingresos de autogestión por servicios de agua–. No obstante, ambos casos muestran que contar con recursos no garantiza el escalamiento de medidas. CODESOSA aún enfrenta retos para su operacionalización como instancia recién constituida y el CCRP identifica que los ingresos actuales son insuficientes para una conservación integral de la cuenca. Así, los mecanismos más prometedores no son necesariamente los que tienen más ingresos, sino aquellos que logran movilizar capacidades a través de estrategias no excluyentes, como alianzas entre actores y su legitimidad en el territorio, lo que amplifica su alcance y resiliencia.

● Escalabilidad flexible y contextualizada

Otro determinante relevante en los casos analizados tiene que ver con la escala. Como señalan Schultz *et al.* (2015), la gobernanza debe ser lo suficientemente flexible para abordar cuestiones socioecológicas altamente contextualizadas y, a la vez, contar con la capacidad de ajustarse a las complejas e impredecibles interacciones entre los componentes sociales y ecológicos del sistema. Otros autores han reforzado este factor; (Cosens *et al.* 2014) recalcan la necesidad de “asegurar que la escala de la gobernanza se alinee con la escala de los cambios socioecológicos que se están abordando”.

Además, los mecanismos deben poder mediar entre los actores con incidencia en la reducción de la vulnerabilidad climática a nivel regional, sin perder su anclaje local, lo que les permite diseñar e implementar soluciones a la medida. El carácter multiactor de estas plataformas también es fundamental, ya que reconoce que la adaptación al cambio climático no es responsabilidad exclusiva de las autoridades gubernamentales o instituciones públicas, sino que involucra también a la sociedad civil, al sector privado y a la ciudadanía (Bauer y Steurer 2014).

En esta línea, el análisis de Ariza-Montobbio y Cuvi (2020) en Ecuador, muestra que plataformas de gobernanza como mancomunidades, parlamentos, asambleas o fideicomisos pueden facilitar la articulación entre escalas, siempre que trabajen desde límites ecológicos funcionales –como por ejemplo, las cuencas o los corredores biológicos– en lugar de depender exclusivamente de divisiones político-administrativas. Este enfoque resulta especialmente valioso para el caso de CODESOSA en Costa Rica, cuyo ámbito de acción también se define por una unidad ecológica, como lo es la cuenca del río Sarapiquí.

En Costa Rica, los tres mecanismos de gobernanza enfrentan el reto de integrar y coordinar a actores diversos en el territorio, evitando la duplicación de esfuerzos y procurando alinear objetivos comunes. Aunque los mecanismos están bien delimitados en términos organizativos, en la práctica es frecuente que las personas integrantes participen también en comisiones municipales, cámaras empresariales, comités u otros espacios. Se ha desarrollado una fuerte dependencia de la participación individual y de los vínculos personales entre actores, más que de convenios formales o mecanismos institucionalizados de colaboración, lo que dificulta la articulación con actores externos al mecanismo. Para fortalecer la escalabilidad, la ideación metodológica y el análisis e implementación es necesario establecer procedimientos claros que aseguren continuidad institucional. Por ejemplo, que se mantengan registros detallados de los compromisos y responsabilidades de cada actor y que la participación responda a una visión territorial compartida, más allá de la iniciativa personal.

Por otra parte, aunque el hecho de que las personas involucradas vivan y conozcan el territorio es valioso, esto por sí solo no garantiza la contextualización de las medidas de adaptación. Es imprescindible contar con acceso a información actualizada y de calidad sobre las condiciones socioecológicas del territorio. De lo contrario, las intervenciones corren el riesgo de resultar inefectivas, fragmentadas, aleatorias y difíciles de evaluar. Schultz *et al.* (2015), describieron cómo mecanismos que crearon conocimiento en torno a la dinámica ecológica en todo el sistema, facilitaron respuestas informadas en coordinación, negociación y colaboración entre paisajes terrestres y marinos enteros, entre sectores y entre niveles institucionales, lo que permitió abordar los problemas de forma holística a la escala adecuada. A partir de las diversas competencias pusieron en marcha una serie de medios informales de gobernanza más allá de los incentivos y normativas aplicados por los gobiernos.

En Guatemala, los mecanismos destacan por su capacidad de respuesta a nivel local y por operar en términos culturalmente apropiados. Sin embargo, se requiere consolidar su participación en espacios de planificación comunitaria y municipal, como los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (COCODE) y los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE). Para ello, la colaboración intercultural debe ser bidireccional. No puede asumirse que sólo las autoridades indígenas deben adaptarse a los marcos institucionales y expectativas de la sociedad mayoritaria. El reconocimiento mutuo y la construcción de puentes institucionales son condiciones necesarias para una gobernanza verdaderamente integrada y sensible al contexto.

● Deliberación genuina

Otro de los determinantes que incide en la posibilidad de escalar la adaptación basada en ecosistemas es la existencia de procesos deliberativos genuinos, que no solo permitan la participación formal, sino que fomenten espacios seguros para la reflexión crítica, la gestión de tensiones y el aprendizaje colectivo. Como recuerda Akamani (2023), la deliberación analítica es una característica de la gobernanza adaptativa que facilita la toma de decisiones en contextos de incertidumbre y con valores en conflicto, al convocar de manera estructurada a personas tomadoras de decisiones, científicas y actores territoriales. Esta perspectiva permite avanzar más allá de la percepción de que la ausencia de conflicto es señal de éxito; muchas veces, lo que se interpreta como “armonía” puede deberse, en realidad, a desigualdades históricas o a silenciamientos estructurales.

En los casos analizados, se identificaron importantes oportunidades y desafíos para fortalecer este tipo de procesos. En Guatemala, los mecanismos demostraron una fuerte disposición a incorporar el enfoque AbE, pero también expresaron cautela frente a procesos exógenos, lo cual puede entenderse considerando la historia de los pueblos mayas y su relación cambiante con las instituciones. Esto subraya la necesidad de adoptar enfoques de colaboración intercultural desde el respeto a los derechos culturales y la prevención proactiva de conflictos.

En Costa Rica, los comités locales de corredores biológicos cuentan con amplia participación de mujeres y hombres; sin embargo, las mujeres tienden a asumir las tareas más demandantes a nivel operativo y administrativo. Además, hay una visión extendida de que no discriminar en el ingreso al comité es suficiente para garantizar la equidad, sin considerar las barreras estructurales que enfrentan los grupos vulnerabilizados en los territorios. En el caso de la CODESOSA, el reglamento contempla que las partes deben velar por elegir representantes con igualdad de género, pero la implementación efectiva de este principio depende de las designaciones realizadas, que se ven limitadas por razones de disponibilidad, afinidad y proximidad. Como plantean Bennett y Satterfield (2018), la gestión del poder en la gobernanza ambiental requiere tanto la inclusión de diversas visiones del mundo, el acceso a la toma de decisiones y a los beneficios y la provisión de justicia cuando se han vulnerado derechos, lo que implica ir más allá de la igualdad formal y avanzar hacia procesos responsivos y transformadores de género.

De manera similar en Ecuador, el CCRP ha evidenciado avances en la incorporación de mujeres en roles de liderazgo, pero aún carece de estrategias para transversalizar el enfoque de género. En este caso, como en los anteriores, se refuerza la importancia de acompañar los espacios participativos con procesos de reflexión interna que permitan identificar y cuestionar los desequilibrios de poder que afectan la toma de decisiones y la distribución del trabajo dentro de los mecanismos.

En todos los casos, la deliberación no debe entenderse únicamente como una instancia para consensuar decisiones, sino también como un espacio para confrontar visiones, reconocer desigualdades y construir confianza. Solo así puede contribuir a una gobernanza verdaderamente adaptativa, capaz de aprender del conflicto, integrar conocimientos diversos y responder con justicia a los impactos del cambio climático.

● Balance de prioridades

No basta con que un mecanismo muestre potencial en uno o varios aspectos si esto implica dejar de lado otros igualmente relevantes. Como advierten Bennett y Satterfield (2018), la gobernanza medioambiental debe comprometerse simultáneamente con cuatro objetivos interrelacionados: ser eficaz, equitativa, receptiva y sólida. La priorización desmedida de uno por sobre los demás puede generar efectos contraproducentes. Por ejemplo, una gobernanza altamente eficaz en términos ambientales, pero ciega a sus impactos sociales, puede terminar socavando tanto la equidad como la sostenibilidad de sus propias acciones.

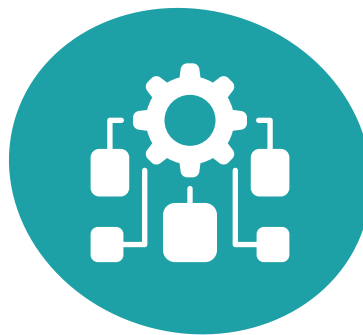
En Costa Rica se observaron retos similares. Los tres mecanismos evaluados comparten limitaciones estructurales que obstaculizan su funcionamiento. La falta de personal remunerado para cubrir tareas administrativas recurrentes, recarga labores a la membresía voluntaria y socava la implementación de iniciativas más ambiciosas. Asimismo, el debilitamiento progresivo de las instituciones ambientales ha reducido la capacidad del SINAC para cumplir con todos sus mandatos. Esto genera una tensión constante entre la voluntad de contribuir y la realidad institucional que cada día enfrenta mayores limitaciones.

En Ecuador se evidenció que, si bien los actores que componen el CCRP contribuían dentro de sus competencias, la falta de coordinación estratégica debilitaba el impacto de sus acciones (Chávez 2024). Aunque la participación y el trabajo colaborativo se han vuelto un lugar común en las expectativas para el ámbito ambiental, no siempre es claro cómo trascender la simple suma de actores y generar impactos transformadores en la práctica cotidiana.

Los mecanismos analizados en los tres países revelaron una dificultad generalizada para imaginar propuestas de AbE que realmente aprovecharan el carácter multiactor del espacio. Era frecuente que las ideas planteadas fueran relativamente de baja complejidad y factibles de ser ejecutadas por un solo actor o dos, siempre que contaran con los recursos adecuados, sin requerir una coordinación articulada entre las distintas competencias institucionales y organizativas presentes en el territorio.

Esta limitación no necesariamente responde a una falta de capacidades, sino que priorizan aspectos operativos o de corto plazo, mientras quedan relegados aspectos como la visión estratégica, la articulación vertical y horizontal, o la sostenibilidad de los mecanismos a largo plazo; esto último esencial para las medidas AbE, que requieren tiempo para observar los beneficios.

Lograr un balance de prioridades implica reconocer que ninguno de los determinantes –ni la adhesión con sentido, ni la escalabilidad flexible y contextualizada, ni la deliberación genuina– o cualquier otro aspecto que se considere deseable para la gobernanza, la adaptación o en plataformas multiactor, puede sostenerse de forma aislada porque es lo que les brinda coherencia con los desafíos de sistemas socioecológicos que son en sí mismos complejos.



4

Condiciones habilitantes

para establecer
y consolidar
plataformas multiactor

“Nosotros somos un territorio que no sólo está compuesto por organizaciones turísticas o relativas a la conservación”, reflexionó una persona entrevistada durante la evaluación de funcionalidad del comité local del Corredor Biológico San Juan-La Selva (CLCBSS).

La frase expresa una tensión que persiste en muchos territorios: la disociación entre los sectores que históricamente han liderado las agendas ambientales –como la conservación– y otros actores igual de fundamentales, como el sector productivo agrícola, especialmente el mediano y pequeño.

El CLCBSS, es un comité ampliamente reconocido por su trayectoria en conservación, agrupando organizaciones emblemáticas como la estación de investigación La Selva, el Centro de aprendizaje y conservación de Sarapiquí y varias fincas privadas dedicadas al ecoturismo y la investigación, la mayoría con sede en Sarapiquí.

Sin embargo, otras zonas del corredor siguen estando poco representadas y actores productivos no se ven reflejados ni convocados en la gobernanza del paisaje, a pesar de compartir territorio y depender de los mismos servicios ecosistémicos. En similar situación se encuentra la composición del CLCBPN y la CODESOSA.

¿Cómo generar interés en la adaptación al cambio climático desde sectores que históricamente han sido catalogados como ajenos al “ambiente”? ¿Qué estrategias, que antes consolidaron al comité como referente en conservación, necesitan reinventarse hoy para abrirse a nuevas voces, prioridades y saberes?

Este ejemplo abre la puerta para repensar qué condiciones son necesarias para que las plataformas multiactor no solo se mantengan activas, sino que reflejen la diversidad de intereses y necesidades de un territorio.

Dado el amplio y fragmentado cuerpo de literatura sobre gobernanza colaborativa, uno de los aportes más relevantes de Emerson *et al.* (2012), es la elaboración de un marco integrador que sistematiza conceptos, hallazgos empíricos y propuestas teóricas provenientes de diversos campos –desde la administración pública hasta la gobernanza ambiental–, sin caer en las listas prescriptivas o en modelos poco transferibles. Su propuesta logra identificar una arquitectura conceptual lo suficientemente amplia como para adaptarse a distintos niveles de complejidad, escalas y sectores, pero también lo bastante específica como para orientar la evaluación y el fortalecimiento de procesos colaborativos reales. En este capítulo, retomamos su distinción de **impulsores esenciales de la colaboración**, enfocándonos en el liderazgo, incentivos consecuentes, interdependencia y gestión de la incertidumbre como fundamentales para iniciar y guiar el desarrollo de la colaboración para la adaptación basada en ecosistemas.

● Liderazgo

Los hallazgos en Costa Rica permiten observar cómo el liderazgo cumple distintas funciones según la etapa del ciclo de vida de un mecanismo de gobernanza multiactor. Establecer, sostener y hacer crecer estas plataformas ha requerido formas variadas de liderazgo.

En el caso de la Comisión de Salvaguarda del Río Sarapiquí, que dio origen a la CODESOSA, la creación del mecanismo fue posible gracias a la perseverancia de un grupo reducido de personas. Aunque no se trató de un proceso ampliamente participativo en términos convencionales, quienes impulsaron su gestación lograron incidir estratégicamente en actores relevantes como la municipalidad y la asamblea legislativa. Esta experiencia pone en evidencia la tensión entre los ideales de participación amplia y la realidad de procesos que dependen de liderazgos persistentes, incluso cuando no se tiene una movilización masiva. La sostenibilidad de esta plataforma ahora depende de que nuevas generaciones se interesen en continuar ese trabajo.

En el CLCBPN, el trabajo colaborativo se ha sostenido, en gran parte, gracias a una figura institucional: personal del SINAC ha asumido responsabilidades clave de coordinación y gestión administrativa. Este tipo de liderazgo operativo, respaldado por un marco legal y con tiempo laboral asignado, ha contribuido a mantener la dinámica del comité y al seguimiento de acuerdos. A través de una participación constante y un equipo comprometido, se busca equilibrar la carga de trabajo y mantener viva la colaboración. Este caso sugiere que el liderazgo no necesariamente se encarna en figuras visibles o carismáticas, sino más bien en personas con compromiso en las tareas cotidianas que permiten el funcionamiento de estos espacios.

Según Emerson *et al.* (2012), el liderazgo resulta esencial para **“manejar los altos costos de transacción que supone iniciar un esfuerzo colaborativo”**, y puede ejercerse tanto por individuos como por organizaciones. En el caso del CLCBSS, el liderazgo ejercido por el Centro Científico Tropical (CCT), en los inicios del corredor marcó una diferencia en la capacidad del comité para innovar, ejecutar proyectos y ampliar su alcance. Esta etapa fue recordada por las personas participantes como un momento de gran dinamismo, asociado a la disponibilidad de recursos operativos, infraestructura y personal técnico dedicado.

Aunque el comité ha seguido activo desde entonces, este ejemplo permite reflexionar sobre cómo la presencia o ausencia de visiones institucionales se traduce en diferentes niveles de ambición y posibilidad dentro de las plataformas colaborativas.

El ejemplo del CLCBSS muestra que también existen momentos en los que los mecanismos de gobernanza retraen sus procesos de escalamiento. En el ámbito de la AbE suele destacarse la necesidad de escalar experiencias, como si el crecimiento institucional y territorial fuera siempre posible. En la práctica, los mecanismos pierden respaldos institucionales, reducen su capacidad operativa o llegan a un límite en su alcance sectorial, sin que por ello desaparezcan. La retirada o transformación de los impulsores iniciales puede dejar a los mecanismos en una etapa menos expansiva, donde lo logrado se mantiene, pero ya no escala, o lo hace a un ritmo más lento.

Reconocer estos momentos de repliegue puede ofrecer pistas para repensar estrategias de crecimiento. Indagar qué factores facilitaron el escalamiento en el pasado y por qué dejaron de estar presentes, puede abrir la puerta a imaginar nuevas alianzas y formas de activar la AbE para sectores que históricamente han estado al margen de estas iniciativas, como el productivo.

● Incentivos

En el análisis de incentivos es importante recordar que los actores no deben confundirse con los individuos que los representan. En este documento, entendemos por actor a una unidad colectiva organizada, con intereses y objetivos compartidos, que actúa estratégicamente y a la que se le puede atribuir responsabilidad (García 2007). Si bien las personas que participan en los mecanismos de gobernanza lo hacen con motivaciones propias —lo cual es inevitable y, en muchos casos, deseable—, el sentido de este impulsor radica en que los incentivos sean percibidos como significativos por la organización o institución que es representada. No es suficiente con que la participación satisfaga intereses individuales si eso no se traduce en acciones tendientes a logro de los objetivos comunes.

En Costa Rica, este aspecto se ha manifestado de manera desigual entre los sectores vinculados al CBSS. Actores del sector ambiental y del turismo obtienen beneficios simbólicos al formar parte del comité, al considerar que su vinculación con el corredor refuerza su imagen institucional. Esta percepción, sin embargo, también ha sido objeto de cuestionamientos. Durante el grupo focal, surgió la inquietud de que algunas ONG se adhieren al CBSS principalmente para mejorar su perfil a modo de “aliados estratégicos”. Las personas participantes señalaron la necesidad de revisar esta categoría, ya que puede favorecer un uso instrumental del comité, en especial cuando su nombre les facilita el acceso a fondos para proyectos, por ejemplo, sin una contribución a los objetivos del corredor biológico como tal.

En contraste, los incentivos simbólicos o reputacionales no parecen tener el mismo peso para actores del sector productivo, quienes rara vez se involucran en el CBSS. Según miembros del comité, muchas personas de la zona ni siquiera están familiarizadas con la existencia del corredor ni con su propósito. Esto pone en entredicho uno de los pilares de los corredores biológicos: su aspiración a generar conectividad ecológica en territorios donde se desarrollan actividades humanas, fomentando sinergias entre producción y conservación.

● Interdependencia

Cuando los actores sociales reconocen su necesidad mutua para alcanzar objetivos comunes, se fomenta un entorno propicio para la colaboración. Esta condición ha sido considerada por varias corrientes como una precondition para el inicio de procesos colaborativos, ya que, en cierto modo, constituye el incentivo más potente, saber que no es posible alcanzar ciertos resultados actuando en solitario (Emerson *et al.* 2012).

En el contexto de gobernanza multiactor, esta interdependencia es lo que da sentido a la acción colectiva más allá del interés particular. Sin ella, los incentivos de los que se habló anteriormente, por sí solos, podrían alimentar una lógica en la que cada actor persigue solamente beneficios propios, lo que hace inviable la AbE.

Los mecanismos de gobernanza examinados cuentan desde su diseño con elementos que favorecen la percepción de interdependencia. En el caso de la CODESOSA, por ejemplo, la existencia de un mandato legal claro y una estructura organizativa que define los actores responsables facilita que las personas representantes de cada organización comprendan que su participación no es opcional ni meramente simbólica. Esta noción de responsabilidad compartida es vista como parte de un propósito ya establecido, lo que puede aumentar la disposición a colaborar. Sin embargo, que exista representación institucional no implica por sí sola una construcción activa de alianzas o incidencia conjunta, por lo que es necesario trabajar en fortalecer esas relaciones para evitar que la interdependencia se dé solo en el papel.

La interdependencia también puede ser más fácilmente apelada en contextos donde prevalecen culturas menos individualistas. Por ejemplo, en estructuras organizativas indígenas como las cofradías en Guatemala, la cosmovisión comunitaria parte del principio de que cada ciclo implica una renovación de responsabilidades compartidas. En estos sistemas, el tiempo y las decisiones se rigen por patrones naturales y rituales que sostienen la vida comunal. Incorporar este entendimiento al diseño de mecanismos colaborativos puede generar formas de gobernanza más sostenibles, al basarse en marcos culturales que ya reconocen y valoran la interdependencia como parte del tejido social.

● Incertidumbre

La dificultad de prever los impactos del cambio climático representa tanto una amenaza como una oportunidad para la gobernanza colaborativa. Emerson *et al.* (2012), destacan que, frente a situaciones complejas e impredecibles, los actores pueden verse forzados a colaborar al reconocer que no cuentan con los medios suficientes para responder por sí solos. Desde esta perspectiva, la incertidumbre se convierte en un motor de la acción conjunta, en la medida en que abre espacio para innovar, compartir riesgos y ensayar respuestas adaptativas.

No obstante, la capacidad para aprovechar la incertidumbre como un impulsor depende en gran medida del contexto sociopolítico en que se sitúa la colaboración. En América Latina, ignorar las condiciones históricas, institucionales y de poder que marcan los territorios puede conducir a interpretaciones erradas de las posibilidades de escalamiento de medidas de adaptación. Tal como advierten Schultz *et al.* (2015), muchos de los casos exitosos de gobernanza adaptativa se han desarrollado en democracias consolidadas y países de renta alta, donde las instituciones tienden a brindar respaldo a la innovación social y a las iniciativas ascendentes. Esto contrasta con realidades en las que los marcos legales no siempre se traducen en políticas públicas, el apoyo institucional es fragmentado o las estructuras de poder excluyen sistemáticamente a ciertos grupos.

En ese sentido, las alcaldías indígenas en Guatemala muestran cómo es posible sostener prácticas de gobernanza y cohesión social en contextos de alta incertidumbre. A pesar de haber enfrentado exclusiones históricas, conflicto armado y relaciones ambivalentes con el Estado, estas estructuras actualmente ejercitan funciones en la administración de justicia, la gestión de recursos y la resolución de conflictos. Sin embargo, su capacidad para enfrentar los impactos actuales del cambio climático está siendo superada. El hecho de que hayan resistido por cuenta propia en el pasado no implica que puedan continuar haciéndolo en un escenario de creciente vulnerabilidad climática. Por ello, su reconocimiento e inserción en esquemas de gobernanza multinivel resulta imprescindible para ampliar el margen de maniobra frente a las crisis. No basta con fortalecer respuestas locales: es necesario habilitar rutas institucionales que permitan responder a escala y en articulación con políticas públicas más amplias.

La incertidumbre, entonces, lejos de simplificarse como sólo habilitante o sólo barrera, puede constituirse en una condición que habilita nuevas formas de colaboración, siempre que se reconozca la necesidad de estrategias situadas. La posibilidad de escalar experiencias de gobernanza no puede entenderse como una simple extensión mecánica de lo que ha funcionado en otros lugares. Ansell y Gash (2017), subrayan la importancia de las condiciones contextuales porque orientan o empujan a los actores hacia acuerdos, pero cuando fracasa, puede acentuar el escepticismo y el conflicto. En el contexto de la AbE, esto refuerza la necesidad de comprender no solo los diseños institucionales o las herramientas disponibles, sino también los marcos sociales, culturales e históricos que hacen posible —o no— sostener respuestas compartidas frente al cambio climático.

5

Diálogo con la evidencia:

¿qué aportan estos hallazgos al conocimiento sobre gobernanza y AbE?

“No participan muchos, pero sí hay representación de propietarios de bosque privado, que están en un área protegida dentro del corredor, o que tienen fincas también, entonces un poquito están como participando en la iniciativa del corredor, pero sí podría ser mucho mayor la relación que haya con esos sectores”.

Esta fue una de las respuestas más representativas a la pregunta “¿cómo es la relación del mecanismo con otros actores del territorio?” cuando se planteó en los mecanismos de Costa Rica.

Aunque la pregunta apuntaba a la relación con otros actores, la respuesta –como muchas otras– giró en torno a la representación formal que éstos tenían dentro del mecanismo. En otras palabras, se tiende a asumir que si un actor no está sentado en la mesa, no hay vínculo con él. Incluso más: se confunde pertenencia con participación, obviando la necesaria rendición de cuentas sobre los aportes sustantivos de los actores en los proyectos.

Este hallazgo, surgido del análisis cualitativo de entrevistas y grupos focales, permitió hacer una recomendación simple pero transformadora: no todas las alianzas requieren integrar nuevos miembros al mecanismo. Existen otras formas de vincularse y colaborar que no dependen exclusivamente de la membresía.

A través del análisis cualitativo de datos textuales fue posible detectar estos patrones sutiles pero significativos. Este tipo de hallazgos –profundamente situados, improbables de obtener solamente con instrumentos estandarizados– muestran el valor de las herramientas de las ciencias sociales para entender los desafíos reales y cotidianos de la gobernanza para la adaptación.

Existen publicaciones que han examinado la gobernanza para sistemas socioecológicos, gobernanza para la adaptación e, inclusive, para el enfoque de AbE (véanse por ejemplo Amend 2019, Bennett y Satterfield 2018, Biesbroek 2014, Bosselmann *et al.* 2008, Chaffin *et al.* 2014), y numerosos estudios de caso se han divulgado conforme la AbE se ha amplificado a nivel global (una revisión útil se encuentra en UNEP (2022), y para América Latina en Catacora-Vargas *et al.* (2022)). En estos materiales es usual que se presenten tipologías, listas de limitaciones y barreras, o que se sistematicen atributos deseables, impulsores o habilitadores para la adaptación.

Más allá de verificar la validez de las propuestas teóricas actuales, los casos analizados en Ecuador, Guatemala y Costa Rica permiten entablar un diálogo crítico con el conocimiento existente y aportar perspectivas a la comprensión de la gobernanza para la adaptación en nuestros países. Varios principios de la gobernanza colaborativa y adaptativa resultan pertinentes para explicar el desempeño de los mecanismos analizados. Por ejemplo, el estudio de Akamani (2023), discute cómo la gobernanza adaptativa puede contribuir a fortalecer condiciones como la concienciación, la motivación, la capacidad y la oportunidad, elementos también observados en los casos con potencial de escalamiento, como se presentó en la sección 3.

No obstante, los hallazgos permiten poner en cuestión algunos supuestos idealizados en los proyectos y, en algunos casos, en la literatura, al introducir elementos que invitan a una comprensión más matizada. Uno de estos lugares comunes es la idea de que la participación garantiza por sí misma mejores resultados. En la práctica, los mecanismos analizados muestran una participación amplia por parte del grupo de actores usualmente involucrado, mientras que otros sectores, como el agropecuario, permanecen al margen. Esta observación invita a repensar la inclusión y la representatividad dentro de los procesos de gobernanza a escala de paisaje.

Una revisión de literatura realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), identifica ocho categorías de barreras que pueden limitar el diseño, la planificación y la implementación de la AbE. La quinta categoría, referida a la gobernanza, alude a la falta de claridad institucional, la débil coordinación intersectorial e interinstitucional y las dificultades para consolidar alianzas multiactor eficaces (UNEP 2022). Aunque estas barreras están presentes en distintos grados en los casos estudiados –especialmente en lo que respecta a la colaboración intersectorial–, es pertinente interrogarlas desde una perspectiva más crítica, tal como proponen Biesbroek y colegas (2014).

En su revisión, Biesbroek (2014), señala que solo tres barreras de la adaptación al cambio climático pueden considerarse específicas: la tensión entre los impactos de largo plazo y los ciclos políticos de corto plazo, la dependencia de modelos científicos para definir y comunicar el problema y las incertidumbres inherentes al fenómeno climático. Las demás barreras suelen ser comunes a otros desafíos ambientales complejos o responden a condiciones estructurales, como la alta vulnerabilidad, la limitada capacidad institucional o la baja prioridad que se asigna a la adaptación frente a otras urgencias sociales.

A su vez, este autor cuestiona la orientación prescriptiva que ha predominado en estudios sobre barreras, especialmente desde una lógica de gobernanza orientada a la intervención. En esta visión, las barreras se conciben como obstáculos negativos que deben ser eliminados para lograr una adaptación exitosa (Biesbroek 2014). Esta postura ha sido funcional para iniciativas promovidas por agencias internacionales o proyectos de cooperación, donde se privilegia la identificación de obstáculos, ya sean de carácter técnico, institucional o participativo, y la formulación de intervenciones para superarlos.

No obstante, esta aproximación puede ser limitada si no se reconoce que, detrás de la identificación de barreras, existen supuestos sobre cómo debe funcionar la gobernanza. En ese sentido, Biesbroek *et al.* (2014), distinguen entre tres filosofías de gobernanza: optimista, realista y pesimista. Mientras la mirada optimista considera las barreras como fallas corregibles en los procesos de planificación o ejecución, los enfoques realista y pesimista plantean que muchos de los *impasses* observados responden a dilemas estructurales, conflictos normativos o desigualdades históricas, más que a errores técnicos o de coordinación.

Los casos estudiados ofrecen ejemplos concretos para explorar estas diferencias. En Guatemala, la Asociación de Cofrades y Autoridades Indígenas de San Miguel Chicaj enfrenta dificultades estructurales para acceder a financiamiento o influir en decisiones sobre tierras comunales, cuya administración ha sido transferida a la municipalidad. Aunque existen formas puntuales de colaboración, como la entrega de recursos para equipamiento, la sostenibilidad de sus proyectos sigue dependiendo en gran medida de decisiones externas. Desde una mirada realista, estas limitaciones no son meramente técnicas, sino que remiten a relaciones históricas de poder que restringen la posibilidad de implementar propuestas desde los marcos organizativos indígenas.

En Ecuador, los consejos de cuenca cuentan con atribuciones relevantes en términos de planificación y consulta en torno a los recursos hídricos. Sin embargo, su carácter consultivo reduce su capacidad de incidencia real, dado que las decisiones finales recaen en la autoridad central. Esto conlleva a una tensión entre mecanismos de participación formalmente reconocidos y las dinámicas institucionales que mantienen la centralización del poder. A través de un lente crítico, estas estructuras pueden entenderse no solo como espacios de inclusión, sino también como dispositivos que pueden llegar a legitimar sin necesariamente redistribuir el poder decisorio.

En Costa Rica, el caso del CBSS muestra barreras relacionadas tanto con la fragmentación geográfica como con la percepción de injusticia frente a los modelos de desarrollo. La concentración de esfuerzos en áreas centrales, la reducción del impacto en regiones periféricas y el estancamiento de la iniciativa en los subcorredores indican una dificultad para sostener una gobernanza territorial amplia. Además, persiste una desconfianza hacia actores externos que, pese a canalizar fondos importantes, no logran articularse con las prioridades locales.

Mientras que una visión centrada en la resolución de problemas busca identificar “qué” barreras surgen en cada etapa del proceso, las perspectivas más procesales –como la realista o la pesimista– se preguntan “por qué” ocurren esos bloqueos. Esto implica indagar en los valores en conflicto, los intereses divergentes y las instituciones que los median o refuerzan. En este marco, las barreras dejan de ser meros obstáculos operativos para entenderse como expresiones de tensiones más profundas en los sistemas de gobernanza (Biesbroek *et al.* 2014).

En Costa Rica, por ejemplo, la percepción de que los recursos destinados al ambiente no benefician a las comunidades locales no puede resolverse únicamente mediante la concientización. Es necesario abrir una discusión sobre los límites disciplinares y los valores que orientan las decisiones de instituciones públicas, agencias u organismos internacionales que ejecutan proyectos catalogados como “ambientales”. Cuando estos subestiman el componente social de las intervenciones en los SES, tienden a asignar profesionales cuya formación no aborda necesariamente la previsión de impactos y beneficios en la esfera social.

En Guatemala, la ausencia de información sobre actividades extractivas o conflictos socioambientales no necesariamente indica su inexistencia, sino que puede deberse a limitaciones en las herramientas metodológicas utilizadas, lo cual plantea preguntas sobre los aspectos que quedan fuera del análisis. De manera similar, en contextos como Camboya, estudiado por Chong (2014), prácticas como el acaparamiento de tierras o la concentración del poder económico pueden limitar profundamente la adaptación, sin manifestarse como barreras visibles o directamente atribuibles a la intervención.

En este sentido, adoptar una mirada más crítica sobre las barreras puede ser útil no solo para mejorar las intervenciones, sino también para cuestionar los marcos desde los cuales se define y se gestiona la adaptación al cambio climático. En lugar de limitarse a localizar fallas o a atribuir los errores a la “falta de capacidades”, esta aproximación abre espacio para reflexionar sobre las estructuras y relaciones de poder que configuran el campo de acción y, por ende, proponer soluciones duraderas.

Finalmente, este análisis sugiere algunas preguntas que podrían ser exploradas en futuras investigaciones. Entre ellas, destacan las condiciones bajo las cuales la cooperación intersectorial puede volverse más inclusiva y efectiva en contextos de desigualdad persistente, y cómo manejar las tensiones entre intereses particulares y objetivos comunes dentro de plataformas colaborativas que integran actores del sector agropecuario, pesquero, forestal u otros, especialmente en los paisajes rurales diversos y dinámicos de América Latina.



Referencias

- Akamani, K. 2023. The Roles of Adaptive Water Governance in Enhancing the Transition towards Ecosystem-Based Adaptation. *Water* 15(13). Disponible en <https://doi.org/10.3390/w15132341>.
- Alvarado, E; Leguía, E; Lanza, G; Cabrera, R. 2022. Análisis de riesgo climático y recomendaciones para desarrollar un Plan Local de Adaptación al Cambio Climático (PLACC): Municipio de San Miguel Chicaj, departamento de Baja Verapaz, Guatemala. Turrialba, Costa Rica. CATIE. 194 p. (Serie técnica. Informe técnico no. 450).
- Amend, T. 2019. Governance for Ecosystem-based Adaptation: Understanding the diversity of actors & quality of arrangements (en línea). Bonn, Germany, GIZ. Consultado 13 abr. 2025. Disponible en [Governance for Ecosystem-based Adaptation. Understanding the diversity of actors & quality of arrangements](https://www.giz.de/Projekte/2019/01/governance-for-ecosystem-based-adaptation-understanding-the-diversity-of-actors-quality-of-arrangements).
- Ansell, C; Gash, A. 2017. Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory* 28(1):16–32. Disponible en <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>.
- Ariza-Montobbio, P; Cuvi, N. 2020. Adaptación Basada en Ecosistemas en Ecuador: buenas prácticas para el Co-Manejo Adaptativo. *Ambiente & Sociedad* 23:1-28. Disponible en <https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC20180315R2VU2020L4A0>.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2022. Ley para el desarrollo sostenible de la cuenca del río Sarapiquí y la protección de su cauce principal. Heredia. Disponible en http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&Valor1=1&Valor2=96811&Valor3=129887&strTipM=TC&IResultado=1&Valor4=1&strSelect=sel.
- Bauer, A; Steurer, R. 2014. Multi-level governance of climate change adaptation through regional partnerships in Canada and England. *Geoforum* 51:121-129. Disponible en <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.10.006>.
- Bennett, NJ; Satterfield, T. 2018. Environmental governance: A practical framework to guide design, evaluation, and analysis. *Conservation Letters* 11(6). Disponible en <https://doi.org/10.1111/conl.12600>.
- Biesbroek, R. 2014. Challenging barriers in them governance of climate change adaptation. Thesis. Wageningen, Wageningen University. 224 p.
- Biesbroek, R; Termeer, CJAM; Klostermann, JEM; Kabat, P. 2014. Analytical lenses on barriers in the governance of climate change adaptation. *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change* 19(7):1011-1032. Disponible en <https://doi.org/10.1007/s11027-013-9457-z>.
- Bosselmann, K; Engel, R; Taylor, P. 2008. Governance for Sustainability: Issues, challenges, successes (en línea). Gland, Switzerland; Bonn, Germany, IUCN. (Monographic Series Environmental Policy and Law Paper). Disponible en www.iucn.org/law.

- Caballero, D. 2017. La religiosidad Maya-Achi' guatemalteca como fundamento de su identidad cultural. *Revista Cultura y Religión* 11(2):70-92.
- Castillo, M. 2024. Acciones de adaptación al cambio climático implementadas en los países de Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica, CONARE. 82 p.
- Catacora-Vargas, G; Tambutti, M; Alvarado, V; Rankovic, A. 2022. Enfoques y prácticas de gobernanza en América Latina y el Caribe para el cambio transformativo a favor de la biodiversidad (en línea). Santiago, Chile, CEPAL. (Documentos de Proyectos). 92 p. Disponible en www.issuu.com/publicacionescepal/stacks.
- CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, Costa Rica); CODESOSA (Comisión del Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sarapiquí, Costa Rica). 2025. Plan de desarrollo integral y manejo de zonas de la cuenca del río Sarapiquí, Costa Rica. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 153 p.
- Chaffin, BC; Gosnell, H; Cosens, BA. 2014. A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions. *Ecology and Society* 19(3): Art. 56. Disponible en <https://doi.org/10.5751/ES-06824-190356>.
- Chávez, J. 2024. Evaluación de funcionalidad y autovaloración del Consejo de Cuenca del Río Portoviejo (CCRP) en Ecuador como mecanismo de gobernanza priorizado (WP 1.2). Manabí, Ecuador, CATIE. (Informe de consultoría Programa EbA LAC).[Literatura gris].
- Chong, J. 2014. Ecosystem-based approaches to climate change adaptation: progress and challenges. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 14(4):391-405. Disponible en <https://doi.org/10.1007/s10784-014-9242-9>.
- CLCBSS (Corredor Biológico San Juan-La Selva). s. f. Corredor Biológico San Juan La Selva. Disponible en <https://cbsanjuanlaselva.org/>.
- Cosens, B; Gunderson, L; Allen, C; Benson, MH. 2014. Identifying legal, ecological and governance obstacles, and opportunities for adapting to climate change. *Sustainability* 6(4):2338-2356. Disponible en <https://doi.org/10.3390/su6042338>.
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural). 2022. Mapeo, caracterización y línea base de los mecanismos de gobernanza a escala de paisaje en las áreas de intervención en Costa Rica del Programa EbA LAC. (Informe de consultoría Programa EbA LAC).[Literatura gris].
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural). s. f.a. Ficha indicadores Programa Escalando medidas de Adaptación basada en ecosistemas EbA LAC. San José, Costa Rica. 63 p. (Documento de trabajo Programa EbA LAC). [Literatura gris].
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural). s.f.b. Metodología para la valoración del potencial de mecanismos de gobernanza para escalar el enfoque de adaptación basada ecosistemas a escala de paisaje. Turrialba, Costa Rica. 51 p. (Documento de trabajo Programa EbA LAC). [Literatura gris].
- EbA LAC (Programa Escalando Medidas de Adaptación basada en Ecosistemas en la América Latina rural). s.f.c. Informe final de implementación de la propuesta metodológica de valoración del paisaje y línea de base de los mecanismos de gobernanza promisorios en Guatemala. Ciudad Guatemala, Guatemala. 18 p. (Informe de consultoría Programa EbA LAC). [Literatura gris].



- Echevery, A; Vieira, J. 2019. Tendencias en la investigación sobre gobernanza de socio-ecosistemas: caminos para nuevas investigaciones. *Lúmina* (20):76-100. Disponible en <https://doi.org/10.30554/lumina.20.2717.2019>.
- Elizondo, Y. 2007. Ficha técnica para la propuesta del Corredor Biológico Paso de las Nubes (CBPN). San Ramón, Alajuela, s. e. Disponible en [pdf] [ficha técnica para la propuesta del corredor biológico paso de las nubes \(cbpn\) - free download pdf](#).
- Emerson, K; Gerlak, AK. 2014. Adaptation in Collaborative Governance Regimes. *Environmental Management* 54(4):768-781. Disponible en <https://doi.org/10.1007/s00267-014-0334-7>.
- Emerson, K; Nabatchi, T; Balogh, S. 2012. An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 22(1):1-29. Disponible en <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>.
- Eriksen, SH; Nightingale, AJ; Eakin, H. 2015. Reframing adaptation: The political nature of climate change adaptation. *Global Environmental Change* 35: 523-533. Disponible en <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.09.014>.
- García, E. 2007. El concepto de actor: Reflexiones y propuestas para la ciencia política. *Andamios* 3(6):199-216.
- GIZ (Cooperación alemana para el desarrollo). 2024. Proyecto Corredores Biológicos (en línea, sitio web). Consultado 31 jul. 2024. Disponible en <https://biocorredores.org/corredoresbiologicos/elproyecto>.
- González, J; Taperia, F; Tecù, M de J; Cruz, W; Baltazar, D; Depaz, A. 2012. *Retaliil Anó'nib'al Mayab' Achi*. Guatemala, K'ulb'il Yol Twitz Paxil / Academia de Lenguas Mayas de Guatemala.
- Iza, A. 2020. *Gobernanza para la adaptación basada en ecosistemas*. Gland, Suiza, UICN. (Serie de Política y Derecho Ambiental).
- Lapuerta, N. 2022. *La configuración de Consejos de Cuenca como espacios de participación y Gestión Integral de los Recursos Hídricos del Ecuador*. Tesis de maestría en Gerencia para el Desarrollo. Quito, Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar.
- López, E; Imbach, A; Villalobos, R; Carrera, F. 2023. *Conocimientos de las culturas maya mam y maya k'iche' en la restauración de paisajes forestales*. Turrialba, Costa Rica, CATIE. (Serie RESTAURación).
- Mendoza, J; García, K; Salazar, R; Vivanco, I. 2019. La economía de Manabí (Ecuador) entre las sequías y las inundaciones. *Revista Espacios* 40(16):10. Disponible en <https://www.revistaespacios.com/a19v40n16/a19v40n16p10.pdf>.
- Morera-Beita, C; Sandoval-Murillo, LF; Alfaro-Alvarado, LD. 2021. Evaluación de corredores biológicos en Costa Rica: estructura de paisaje y procesos de conectividad fragmentación. *Revista Geográfica de América Central* 1:129-155. Disponible en <https://doi.org/10.15359/rgac.66-1.5>.
- Municipalidad de San Andrés Sajcabajá. 2020. *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, San Andrés Sajcabajá, Quiché 2020 - 2032*. Quiché, Guatemala.
- Ochoa, C. 2013. Trayectoria histórica de las Alcaldías Indígenas. *Momento* 28(4):1-18.
- Presidencia de la República de Costa Rica; Ministerio de Ambiente y Energía. 2006. *Crea Programa Nacional de Corredores Biológicos*. San José, Costa Rica.
- Presidencia de la República de Costa Rica; Ministerio de Ambiente y Energía. 2016. *Regulación del Programa Nacional de Corredores Biológicos*. San José, Costa Rica.

- Presidencia de la República de Costa Rica; Ministerio de Ambiente y Energía. 2024. Reglamento a la ley para el desarrollo sostenible de la cuenca del río Sarapiquí y la protección de su cauce principal. San José, Costa Rica.
- República del Ecuador. 2014. Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (en línea). Quito, Asamblea Nacional. Disponible en www.lexis.com.ec.
- Scanlon, J; Burhenne-Guilmin, F. 2004. International Environmental Governance: An International Regime for Protected Areas (en línea). Gland, Switzerland; Cambridge, UK. (IUCN Environmental Policy and Law Paper). Disponible en www.iucn.org/themes/law.
- Schultz, L; Folke, C; Österblom, H; Olsson, P. 2015. Adaptive governance, ecosystem management, and natural capital. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America 112(24):7369-7374. Disponible en <https://doi.org/10.1073/pnas.1406493112>.
- Soto, JL; Calvo, F. 2025a. Diálogo y acción: funcionalidad y autovaloración de mecanismos de gobernanza para la AbE en Costa Rica. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 68 p.
- Soto, JL; Calvo, F. 2025b. Funcionalidad y autovaloración de mecanismos de gobernanza para la ACC/AbE en Ecuador. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 36 p.
- Thielen, D; Cevallos, J; Erazo, T; Zurita, S; Figueroa, J; Quintero, J; Matute, N; Velásquez, G; Puche, M. 2015. Dinámica de los eventos climáticos extremos en la cuenca del río Portoviejo, Manabí, Ecuador. La Técnica 14: 80-91. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6087628>.
- UNEP (United Nations Environment Programme). 2022. Harnessing Nature to Build Climate Resilience: Scaling Up the Use of Ecosystem-based Adaptation. Nairobi.
- Villate, R; Canet-Desanti, L; Chassot, O; Monge, G. 2008. El Corredor Biológico San Juan La Selva: Una estrategia exitosa de conservación. San José, Costa Rica, The Nature Conservancy, CATIE, Centro Científico Tropical.





Anexos



Anexo 1.

Estructura base de la herramienta de valoración de la gobernanza para la AbE a escala de paisaje

Principio	Criterio	Descripción del criterio
Funcionamiento adecuado de la gobernanza para el desarrollo sostenible	Vínculo con el desarrollo sostenible	El mecanismo de gobernanza aporta como un foro de análisis, planificación, colaboración y toma de decisiones para el desarrollo local sostenible y/o el uso de los recursos naturales, que facilita la AbE
	Inclusividad	Procura contar con representatividad de sectores clave de base local vinculados con su ámbito temático, tomando en cuenta diversidad cultural, con perspectiva de género e inclusión
	Transparencia	El sistema de participación y gobernanza es claro y transparente, los mecanismos de elección y participación son claros, respetuosos de la ley, con normas y valores de responsabilidad
	Representatividad para temas de AbE	Representa o incluye grupos organizados (asociaciones, cooperativas, fundaciones, empresas), con necesidad de aplicar los enfoques AbE identificados, y puede contribuir con claridad a los indicadores del Programa
	Sinergia y sensibilidad a conflictos	Muestra la capacidad de coadyuvar en el análisis y resolución de conflictos, procura sinergias y concertación antes que la confrontación para la búsqueda de soluciones y AbE
Coordinación política e institucional	Coordinación con instituciones	Existe interacción y coordinación con instituciones nacionales o de regiones particulares del país, involucradas con AbE o que cuentan con acciones en el territorio de interés
	Análisis de políticas y normas	Tiene capacidad de identificar necesidades de mejora en políticas, procesos o leyes a nivel regional o nacional que favorezcan o habiliten el desarrollo de medidas de AbE
	Negociación e incidencia	Tiene capacidad de incidencia política local, de regiones internas del país o nacional a favor de los enfoques AbE

Visión y planificación del paisaje	Sensibilidad de paisaje	Tiene interés integrador en al menos un paisaje de su interés: el desarrollo socioeconómico, mejora de estrategias de vida y la conservación de ecosistemas y recursos
	Visión de ecosistemas y sus servicios	Tiene conocimiento, interés o trabajo concreto en torno a los principales ecosistemas presentes en el paisaje y sus servicios ecosistémicos estratégicos
	Ordenamiento territorial	Promueve, participa o tiene interés en procesos o conceptos de ordenamiento territorial
	Instrumentos de planificación	Cuenta con e implementa un plan estratégico, plan de manejo o instrumento similar para orientar su quehacer a lo interno y externo
	Tenencia y acceso a recursos	Promueve o tiene interés en clarificar derechos de uso o propiedad de la tierra o acceso a sus recursos, ya sea de forma colectiva o individual
Ambiente y acción climática	Interés ambiental	El MG trabaja total o parcialmente o incide en sistemas de gestión o producción ambiental y socialmente responsables
	Conciencia sobre el cambio climático	Existe conciencia sobre los retos del cambio climático, su mitigación y adaptación, así como la creación de resiliencia
	Gestión ante el cambio climático	Realiza acciones concretas en materia de mitigación, adaptación y atención a la vulnerabilidad ante las consecuencias del cambio climático
	Ámbito temático afín a AbE	Se trabaja en coordinación con actores y sistemas productivos clave para el desarrollo de la AbE
	Aporte a compromisos país	Las acciones contribuyen a compromisos países en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
Gestión del conocimiento	Visión	Cuenta con procedimientos o documentos que evidencian la definición colectiva de visión o de objetivos de largo, mediano y corto plazo
	Planificación	Cuenta con herramientas y procedimientos de planificación estratégica y operativa de sus actividades
	Gestión de la información	Cuenta con sistemas de organización de la información de su interés
	Monitoreo y evaluación	Acostumbra a monitorear y evaluar sus intervenciones en sistemas productivos o procesos de gestión que afectan ecosistemas o recursos naturales
	Comunicación	Cuenta con prácticas, estrategias o instrumentos de comunicación interna y para sus públicos meta, así como políticas claras y aplicadas de transparencia
	Decisiones informadas	Toma en cuenta y crea sinergias entre sistema de conocimiento científico, técnico y tradicional local para alimentar su toma de decisiones



Sostenibilidad económica	Mecanismos financieros	Evidencia interés o conocimiento de la relevancia de los mecanismos financieros que sustenten la buena gestión ambiental como incentivos o modelos de negocios
	Equidad económica	Muestra interés o acciones para promover la equidad y la justicia en la distribución de los costos y beneficios de medidas de buena gestión ambiental como las medidas AbE
	Cadenas de valor y mercados	Trabaja, o se interesa en torno al desarrollo de cadenas de valor inclusivas para el desarrollo
	Condiciones habilitadoras	Trabaja, o se interesa en torno a las condiciones habilitadoras de negocios sostenibles
	Mercados	Tiene conocimientos o interés en torno a cadenas de valor verdes o inclusivas y mercados responsables
	Valoración de servicios ecosistémicos	Evidencia interés, conocimiento o acciones para la adecuada valoración de servicios ecosistémicos (aprovisionamiento, regulación o culturales), clave en el paisaje local
Capacidad de gestión AbE	Trabajo en AbE	Tiene interés o conocimientos en relación con la aplicación o fomento de medidas AbE en su quehacer
	Capacitación	Tiene interés o experiencia en la formación de capacidades y fomenta equidad en el acceso a las oportunidades
	Proyectos	Tiene experiencia demostrada en la buena gestión técnica y financiera de proyectos
	Información	Cuenta con información relevante sobre actores locales o sistemas productivos locales que podrían implementar AbE



Anexo 2.

Estructura de la herramienta de valoración de la gobernanza para la AbE a escala de paisaje en Costa Rica, Ecuador y Guatemala



Costa Rica	
Criterios	Indicadores
1. Diversidad y participación	1.1. El mecanismo representa a un actor en sí
	1.2. Está conformado por entidades solamente de igual naturaleza
	1.3. Está conformado por entidades de diversa naturaleza con relaciones de poder simétricas
2. Enfoque de género, otros grupos vulnerables y sensibilidad a conflictos	2.1. Está conformado con perspectiva de género
	2.2. Integra a otros grupos vulnerables
	2.3. Aborda con sensibilidad la prevención y manejo de conflictos (ambientales, o de tenencia, crónicos o agudos, latentes o declarados)
3. Fundamentos relacionados con cambio climático y eventos extremos	3.1. Entre los problemas y desafíos fundamentales del mecanismo están el cambio climático, los eventos extremos y otras amenazas relacionadas
4. Territorialidad	4.1. La extensión territorial del mecanismo y su dinámica en el tiempo coinciden bien con el área de consolidación y/o escalamiento del programa
5. Temporalidad	5.1. Lleva tiempo acumulado desde su creación, está vigente, ha tenido continuidad y ha reaccionado oportunamente ante contingencias
6. Desarrollo del mecanismo, agenda y capacidades	6.1. Tiene un nivel de desarrollo formal, cuenta con miembros y organización, objetivos y metas, capacidades, autonomía, proyectos, planes e información
7. Soluciones AbE impulsadas	7.1. Promueve, en el marco de las opciones de infraestructura y tecnología para la adaptación, soluciones basadas en ecosistemas/la naturaleza

Continúa→



8. Toma de decisiones (hacia la gobernanza horizontal y vertical)	8.1. Se toman decisiones relevantes; el organigrama es representativo; se informa, se consulta, se concilia, se negocia, se incide y se reporta
	8.2. Relaciona diversos actores presentes en el territorio (paisaje), es decir, es un mecanismo de gobernanza horizontal
	8.3. Relaciona actores a nivel nacional, regional, provincial y/o cantonal, con aquellos del territorio; es de gobernanza vertical
9. Planificación e implementación	9.1. Se pone en práctica lo teórico, se ejecuta lo declarado, evidenciando su puesta en marcha, avances, logros y dificultades
10. Valor agregado en monitoreo, evaluación y mejoras	10.1. El mecanismo es valioso, agrega valor; se monitorean y evalúan sus procesos, resultados e impactos; se plantean mejoras y se adoptan
11. Documentación disponible sobre su gestión	11.1. Se documenta bien el mecanismo, de manera formal; la documentación está completa, actualizada y disponible (transparencia y acceso)
12. Calidad de gobernanza	12.1. Hay "legitimidad y voz": participación social, acceso a información, representación e incidencia de interesados y apoyo a grupos vulnerables
	12.2. Hay "subsidiariedad": la responsabilidad de la gestión recae sobre la entidad más cercana
	12.3. Hay "dirección": visión estratégica largo plazo; compatibilidad y armonía de políticas, planes, estrategias y obligaciones; monitoreo y evaluación
	12.4. Hay "desempeño": se evalúa la eficacia de la gestión; se comparten los resultados y lecciones aprendidas; se fortalecen las comunidades y otros interesados
	12.5. Hay "responsabilidad y rendición de cuentas": transparencia; información sobre decisiones, derechos y reclamos; retroalimentación social del desempeño
	12.6. Hay "justicia y equidad" en la distribución de los costos y los beneficios y respeto de los derechos comunitarios y de pueblos indígenas
13. Eficacia, eficiencia, confianza y participación	13.1. El mecanismo es consistente, rinde cuentas sobre resultados económicos, sociales y ambientales y vela por el imperio de la ley con imparcialidad y transparencia
	13.2. El mecanismo es efectivo al definir, implementar y conseguir, es eficiente al alcanzar beneficios al menor costo y genera confianza entre la población
	13.3. El mecanismo cuenta con recursos financieros para poder ejecutar acciones y la capacidad para gestionarlos
14. Escalabilidad	14.1. El mecanismo es escalable, puede generar transformaciones y cambios, es útil, genera apropiación, es sostenible y se adaptaría a otros paisajes



Ecuador

Criterios	Indicadores
1. Inclusividad	1.1. Número de grupos sociales (ej. mujeres, jóvenes, pueblos montubios y/o comunidades rurales), que son incluidos y participan activamente de las acciones y decisiones en el mecanismo orientadas a la ACC/AbE
2. Transparencia	2.1. Número de procesos e instrumentos utilizados por el mecanismo que garantizan elecciones transparentes, rendición de cuentas y respeto de los valores de los actores que interactúan en el mismo (ej. estatutos, declaración de misión, visión y valores del mecanismo, etc.)
3. Socioeconómico	3.1. Número de iniciativas, planes, estrategias que usa el mecanismo para promover la gestión de riesgos climáticos, adaptación al cambio climático/AbE, alineadas con las políticas y estándares nacionales
4. Análisis de políticas y normas	4.1. Número de políticas y/o normativas que el mecanismo promueve (ej. ordenanzas municipales), para garantizar la participación de mujeres, jóvenes y población vulnerable en acciones específicas de ACC/AbE
5. Articulación, coordinación e incidencia	5.1. Número de iniciativas que gestiona el mecanismo para lograr la articulación e incidencia en la consecución de recursos de todo tipo, orientadas a la resiliencia y ACC/AbE
6. Mecanismos financieros	6.1. Número de instrumentos financieros y/o fuentes de financiamiento que el mecanismo posee/accede y utiliza para la asignación de recursos que incluyen la puesta en práctica del enfoque ACC/AbE a nivel del paisaje
7. Cadenas de valor y mercados	7.1. Porcentaje de programas y proyectos productivos que incluyen el enfoque de género, impulsados por el mecanismo para fortalecer la resiliencia y ACC/AbE a nivel de paisaje
8. Visión de ecosistemas y sus servicios	8.1. Número de acciones de manejo sostenible de recursos naturales (biodiversidad, agua, suelo), que contribuyen a la ACC/AbE en su zona de incidencia dentro del paisaje
9. Gestión ante el cambio climático (ACC/AbE)	9.1. Número de acciones de protección de recursos naturales (biodiversidad, agua, bosques, suelo), que contribuyen a la ACC/AbE en su zona de incidencia dentro del paisaje
	9.2. Porcentaje de actores miembros del mecanismo que implementan medidas de ACC/AbE (por ejemplo, prácticas agroecológicas/agroforestales, entre otros)
10. Tenencia y acceso	10.1. Número de acciones, iniciativas, proyectos, etc., que el mecanismo gestiona para fomentar el reconocimiento y respeto de los derechos, el uso y el acceso a la tierra y a los recursos de los actores directos, así como sus responsables
11. Capacitación	11.1. Número de procesos de capacitación continua orientados al manejo integrado de los ecosistemas y la ACC/AbE (identidad territorial, saberes ancestrales, soberanía y seguridad alimentaria que incluyen el enfoque de género)
12. Manejo de la información	12.1. Número de herramientas y medios que el mecanismo utiliza para registrar y manejar sus datos de gestión e implementación de sus planes estratégicos u operativos en el paisaje
13. Comunicación y sensibilización	13.1. Número de estrategias y/o instrumentos de comunicación, tanto interna (entre sus miembros), como externa (otros actores y mecanismo a nivel local, subnacional, nacional), que permiten promover la ACC/AbE en su paisaje de incidencia





Guatemala

Criterios	Indicadores
1. Legitimidad y participación	1.1. Existe participación y coordinación de los actores claves, considerando el predominio de población indígena y sus normas consuetudinarias
2. Ambiental y ecosistémico	2.1. Se hace un uso sostenible de los bienes naturales
3. Socioeconómico	3.1. Se evidencian esfuerzos por la mejora de la calidad de vida
4. Conocimiento (saberes)	4.1. Se maneja información pertinente
	4.2. Se cuenta con capacidades fortalecidas y suficientes para su gestión
	4.3. Se realiza el monitoreo y evaluación de su gestión
5. Sostenibilidad financiera	5.1. Se cuenta con recursos disponibles y suficientes que garantizan una gestión sostenible del paisaje de incidencia
6. Enfoque de paisaje articulado a estrategias de gobernanza horizontal y vertical	6.1. Se gestiona el paisaje a nivel local, municipal y de cuenca
	6.2. La implementación de acciones aborda lo vertical (de arriba hacia abajo y viceversa), por medio de las políticas, estrategias y legalidad
	6.3. La implementación de acciones aborda lo horizontal a través del relacionamiento con otros actores y sectores vinculados a diversos mandatos
7. Escalamiento	7.1. El mecanismo o plataforma de gobernanza es adaptativo por la dinámica de los proyectos que se implementan





**Eba
LAC**

CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza) es un centro regional dedicado a la investigación y la enseñanza de posgrado en agricultura, manejo, conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Sus miembros son Belice, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Venezuela y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).



Solutions for Inclusive Green Development
Soluciones para el Desarrollo Verde Inclusivo



ISBN: 978-9977-57-823-1



9 789977 578231



Tel. + (506) 2558-2000



comunica@catie.ac.cr



Sede Central, CATIE
Cartago, Turrialba, 30501
Costa Rica

