

S

UPERHÉROES *DEL DESARROLLO* PROYECTOS QUE INSPIRAN, APRENDIZAJES QUE IMPORTAN





LA BUENA GESTIÓN BRILLA CON LUZ PROPIA

Transformar con el ejemplo

[COLOMBIA]



El mediano plazo también es urgente

[COSTA RICA]



TRABAJAR CON LAS COMUNIDADES (Y NO «PARA» LAS COMUNIDADES) HACE LA DIFERENCIA

Las soluciones «obvias» hay que documentarlas

[MÉXICO]



LA NATURALEZA OFRECE RESPUESTAS

Conciencia ambiental: la
semilla que se siembra en escuelas

[BRASIL]

El escepticismo se combate
con proyectos piloto

[TRINIDAD Y TOBAGO]



Los 10.000 ciudadanos que
invertieron en el viento,
ayudaron a reducir emisiones de
gases y, de paso, ganaron
utilidades

[URUGUAY]





Autores

Andrés Gómez Osorio

David Zepeda

Luz Ángela García

Dan Larrota





Agradecimientos

Esta publicación es posible gracias a todas las personas que, desde el inicio, han sido un apoyo incondicional para Superhéroes del Desarrollo. Todas ellas han aportado perspectivas, experiencia, creatividad y han hecho un esfuerzo invaluable para que Superhéroes sea un emblema de la misión única del Grupo BID: mejorar vidas.

A los equipos ejecutores de América Latina y el Caribe, quienes con compromiso indeleble siguen implementando efectivamente proyectos de desarrollo financiados por el Grupo BID, a pesar de los retos y adversidades que se presentan en el camino, esta publicación es de y para ustedes.





Los resultados importan, pero los desafíos enseñan

Alcanzar un logro es llegar a un destino. Es moverse exitosamente del punto A al punto B. Pero el mérito, creemos en el Grupo BID, no está en el lugar de llegada, sino en el camino que se recorre, en esa línea que nunca es recta entre A y B, sino que es más bien un trazado curvo e irregular. Así suelen ser los proyectos de desarrollo: iniciativas con propósitos claros que, al mismo tiempo, deben sortear caminos inesperados, complejos y ensoñados.

Esta publicación recoge seis historias de ese tipo: un parque eólico, en Uruguay, que querían financiar con recursos de ciudadanos; un pasto de raíces de tres metros, en Trinidad y Tobago, que pocos creían que servía para evitar deslizamientos de tierra; un plan de tutorías matemáticas por teléfono, en México, en el que no conseguían que los alumnos atendieran las llamadas; un programa de fortalecimiento de la Contraloría de Colombia, cuya ejecución se vio amenazada por el coronavirus y el confinamiento; un programa de educación ambiental en escuelas públicas de Brasil, en las que el tema no se consideraba prioritario; un aeropuerto de Costa Rica obligado a operar y a mantenerse en pie... sin pasajeros.



Todos los casos anteriores, que aparentemente no tienen nada en común, comparten el sentimiento de haber superado inmensas adversidades. Por lo mismo, los equipos de trabajo que sacaron adelante estos seis proyectos fueron escogidos como finalistas de Superhéroes del Desarrollo 2022. Ellos sobresalieron entre un grupo de 77 postulaciones, hechas desde 23 países de América Latina y el Caribe, en un proceso de evaluación liderado por un panel de expertos del Grupo BID y en el que se tuvieron en cuenta la magnitud de los desafíos y de las lecciones aprendidas en el camino.

Los resultados importan, pero no necesariamente enseñan. Cuando un atleta olímpico consigue una medalla, se aprende más de él si se conoce su historia, los momentos difíciles que enfrentó y lo que hizo para sortearlos. La foto en el podio es solo el punto B de una experiencia larga y retadora. Por eso en el BID valoramos los logros, pero valoramos también el recorrido que lleva a esos logros. Ahí hay lecciones que pueden ser útiles para que nuevos proyectos, a partir de experiencias ajenas, tengan un mejor diseño e implementación. Un equipo capaz de verse en el reflejo de terceros, como los casos que presentamos en esta publicación, puede anticiparse a desafíos que otros ya enfrentaron, apoyarse en soluciones que otros ya ejecutaron e, incluso, evitar errores que otros ya cometieron. Quien más se beneficia de esto, al final, es la gente, porque un programa efectivo y eficiente tiene un mayor impacto sobre las vidas de las personas, aquellas que buscamos mejorar con los proyectos.



Es clave que los aprendizajes, más allá de documentarlos, se compartan. De eso se trata, en el fondo, Superhéroes del Desarrollo. Esta iniciativa no solo busca reconocer y premiar a los equipos que, en el terreno, ejecutan los proyectos. Al ser parte de [AcademiaBID](#), nos definimos como una plataforma de conocimiento —incluso, como un banco de buenas prácticas— y por ello sistematizamos y difundimos lecciones aprendidas, para que cualquier país de la región pueda encontrar aquí respuestas a sus propios desafíos.

Después de cinco años de trabajar en esta iniciativa, se han evaluado más de 415 proyectos, se han elegido 32 finalistas y premiado a 13 ganadores. Creemos que es apenas el comienzo. A lo largo y ancho de toda América Latina y el Caribe hay más superhéroes del desarrollo superando obstáculos de gran magnitud. Nuestro compromiso es seguir en su búsqueda, para reconocerlos y para que, con sus historias, todos sigamos aprendiendo y mejorando vidas.

El contexto, acciones, resultados y lecciones aprendidas de las historias de los proyectos, reflejan la coyuntura del momento en que fueron escritas





LA NATURALEZA OFRECE RESPUESTAS

Conciencia ambiental: la semilla que
se siembra en escuelas

[Brasil]

El escepticismo se combate con proyectos piloto

[Trinidad y Tobago]



Los 10.000 ciudadanos que invirtieron en el
viento, ayudaron a reducir emisiones de gases
y, de paso, ganaron utilidades

[Uruguay]





Conciencia ambiental: la semilla que se siembra en escuelas

BRASIL





Conciencia ambiental: la semilla que se siembra en escuelas

En Aracaju, la capital del estado de Sergipe (en Brasil), el promedio de áreas verdes públicas es de solo 4,4 metros cuadrados por habitante. En algunos barrios, peor aún, el índice es menor a 1 metro cuadrado. Visto desde Google Maps, en este municipio escasea el verde y prevalecen los colores del ladrillo y el cemento.

Espacios públicos como parques o bosques tienen el doble efecto de impactar positivamente el medio ambiente y, a la vez, la salud física y mental de los ciudadanos. La pandemia, incluso, reafirmó la importancia de estos lugares para que la gente tenga en donde recrearse, ejercitarse y socializar.

En tal sentido —como parte de un programa de mejoramiento del espacio urbano financiado por el BID—, en Aracaju se dedicaron esfuerzos a revitalizar el Parque Sementeira, el más importante del municipio, de casi 400 mil metros cuadrados —solo algo menos que los 440 mil de la Ciudad del Vaticano—.





« generar conciencia sobre responsabilidad y conservación del medio ambiente »»

Más allá de ver a Sementeira como un lugar de esparcimiento, desde el gobierno local confiaron en que podían aprovechar el parque como un instrumento de educación ambiental. Fue así que decidieron emprender una iniciativa complementaria: «El arte de cultivar». Se trata de un programa con el que se propusieron sembrar una semilla en la población, específicamente en los estudiantes de escuelas públicas, para empezar a generar conciencia sobre responsabilidad y conservación del medio ambiente, «a través de acciones lúdicas que promuevan la sostenibilidad local y optimicen el uso de los espacios públicos y de ocio».

El obstáculo que se encontraron, sin embargo, no fue menor: en los centros educativos mostraron poco interés hacia el proyecto. ¿Por qué? La pedagogía ambiental no era un asunto que tuviera especial relevancia en los currículos y procesos de enseñanza. Por ende, la propuesta no parecía estar en sintonía con sus prioridades académicas. Había que convencerlos, no solo de la importancia del tema, sino de que podía ser un proceso útil y entretenido para todos.





De la indiferencia inicial al interés de nuevos actores

El proyecto, que comenzó siendo una iniciativa de la Secretaría de Medio Ambiente de Aracaju, sumó los esfuerzos de la Secretaría de Educación. Ambas entidades se propusieron involucrar a las comunidades escolares y, por ello, invitaron a los centros educativos a definir un cronograma de actividades en conjunto.

Es así como diseñaron experiencias prácticas en el Parque Sementeira, el principal activo ambiental de la ciudad, ofreciendo jornadas ecoeducativas que, a la postre, no sólo atrajeron la atención de los estudiantes, sino también el interés de los mismos docentes. Los retos logísticos —como el traslado seguro de niños y niñas hasta el parque— fueron una razón más para que las secretarías trabajaran en equipo. «La visita al Parque Sementeira y la inclusión de contenidos lúdicos aumentaron la convergencia de intereses de los equipos de educación y medio ambiente», recuerdan funcionarios del gobierno local.

« La visita al Parque Sementeira y la inclusión de contenidos lúdicos aumentaron la convergencia de intereses de los equipos de educación y medio ambiente »





« Más unidades docentes buscaron participación, incluso de instituciones privadas »»

Ya en el terreno, alumnos y profesores hicieron siembras y conocieron la importancia de cultivar plantas medicinales, forestales y ornamentales que, según sostienen los ejecutores de la iniciativa, «son utilizadas en la forestación urbana, con el objetivo de aumentar el índice de áreas verdes en el municipio». También aprendieron a partir de presentaciones teatrales — que posteriormente fueron difundidas en redes sociales— y participaron en talleres de elaboración de composteras caseras, huertos urbanos y juguetes hechos con materiales reciclables. «Se propusieron experiencias prácticas y reales con la naturaleza, para consolidar el proyecto a través de actividades ecoeducativas realizadas en el sitio», destacan voceros del programa.

De la indiferencia inicial se pasó al interés de actores que, en principio, no estaban contemplados, pero que pidieron hacer parte de la iniciativa. Según relatan desde el Gobierno de Aracaju, gracias a la experiencia positiva documentada en informes internos y divulgada a través de medios de comunicación y redes sociales de distintas entidades locales, «más unidades docentes buscaron participación, incluso de instituciones privadas», además de padres de familia y otras entidades del municipio.





Cambiaron actitudes y comportamientos de los alumnos

En números, impactaron a 3.500 estudiantes de 74 escuelas públicas municipales y llegaron a 500 alumnos adicionales de 26 colegios privados. Pero más importante es que los equipos pedagógicos de las escuelas participantes reportaron un cambio real en los alumnos. Por ejemplo, se redujo la cantidad de basura tirada al suelo en los patios escolares y se identificaron menores consumos de agua y energía, pues ahora más estudiantes dejan cerrados los grifos de los baños y apagan las luces que no se están usando. También se reportó mayor cuidado con plantas y jardines.

Funcionarios de Aracaju concluyen que «incentivar a los estudiantes a experimentar con el entorno natural, además de cambiar actitudes y comportamientos, puede contribuir a mejorar el rendimiento escolar, especialmente en niños de familias de escasos recursos, que suelen tener opciones limitadas de esparcimiento y mejoras educativas fuera del salón».



3.500
estudiantes
de
74 escuelas
públicas
municipales



500
estudiantes
de
26 colegios
privados



El proyecto traspasó las fronteras escolares. Las actividades lúdicas y sostenibles se extendieron a algunos barrios priorizados en el programa de mejoramiento urbano —mencionado al inicio de esta historia— que se creó con el objetivo general de mejorar el acceso a infraestructura, vivienda y servicios sociales de los habitantes del municipio. Así, explican representantes del Gobierno de Aracaju, «las actividades comenzaron a realizarse no solo en el área interna del Parque, sino más allá de los límites, previa solicitud de las comunidades».

Uno de los logros más importantes es que, hoy, las escuelas públicas del municipio incluyen contenidos ambientales en sus programas curriculares. Es importante porque quiere decir que el propósito del proyecto —generar conciencia— permanecerá en el tiempo, incluso cuando la iniciativa deje de ejecutarse. Es así que están convirtiendo a niños, niñas y hasta docentes en «semillas» de conocimiento para la conservación ambiental de Aracaju.





Aprendizajes propios, lecciones para otros

- Cuando los centros educativos no incluyen temas de conservación ambiental en sus planes pedagógicos, es posible diseñar intervenciones en parques locales —de relevancia ecológica— que permitan a las comunidades escolares entender la importancia de diseñar currículos en donde se fomente la preservación de áreas verdes. En este caso, se implementó un programa de educación ambiental en el Parque Sementeira, coordinando allí jornadas pedagógicas en conjunto con las escuelas públicas de Aracaju. Dichos centros educativos, que en un principio mostraron poco interés en la iniciativa, comprendieron la importancia de enseñarles a los alumnos sobre el tema, gracias al impacto de las visitas guiadas, los talleres ecoeducativos, las actividades de siembra y las presentaciones teatrales. Es así que las escuelas públicas empezaron a incluir temas de responsabilidad y conservación ambiental en sus planes educativos.
- Si en los proyectos de desarrollo se activan canales de comunicación efectivos con diferentes tipos de audiencias, se pueden sumar aliados y actores interesados en beneficio de las metas propuestas. En Aracaju, por un lado, la Secretaría de Medio Ambiente emprendió un diálogo con la Secretaría de Educación y la invitó a sumar esfuerzos, teniendo en cuenta que desde allí podrían contribuir a involucrar mejor a las comunidades escolares. En conjunto elaboraron experiencias ecoeducativas, es decir, actividades que tenían que ver con la misión de ambas secretarías. De otra parte, en la medida que avanzaba el proyecto, empezaron a documentar y a difundir tanto las jornadas educativas como los logros que se iban alcanzando. Lo hicieron por canales internos, pero también por medios de comunicación tradicionales y redes sociales. Esto fue clave para atraer el interés de nuevos actores, escuelas privadas y barrios que no estaban contemplados en el diseño original del programa, pero que al final fueron involucrados y terminaron haciendo parte del mismo.



- Cuando se priorizan inversiones en espacios públicos y en la recuperación ambiental de áreas degradadas es posible preservar la naturaleza y los ecosistemas estratégicos de las ciudades, además de aumentar las llamadas áreas verdes recreativas cualificadas, es decir, aquellos lugares seguros y de calidad para que los ciudadanos disfruten de actividades al aire libre, en beneficio de su salud física y mental. En el caso de esta historia, la recuperación del Parque Sementeira fue clave durante la pandemia, pues sus casi 400 mil metros cuadrados de superficie se habilitaron como recinto al aire libre para el esparcimiento de la sociedad en general.





El escepticismo se combate con proyectos piloto

TRINIDAD Y TOBAGO





El escepticismo se combate con proyectos piloto

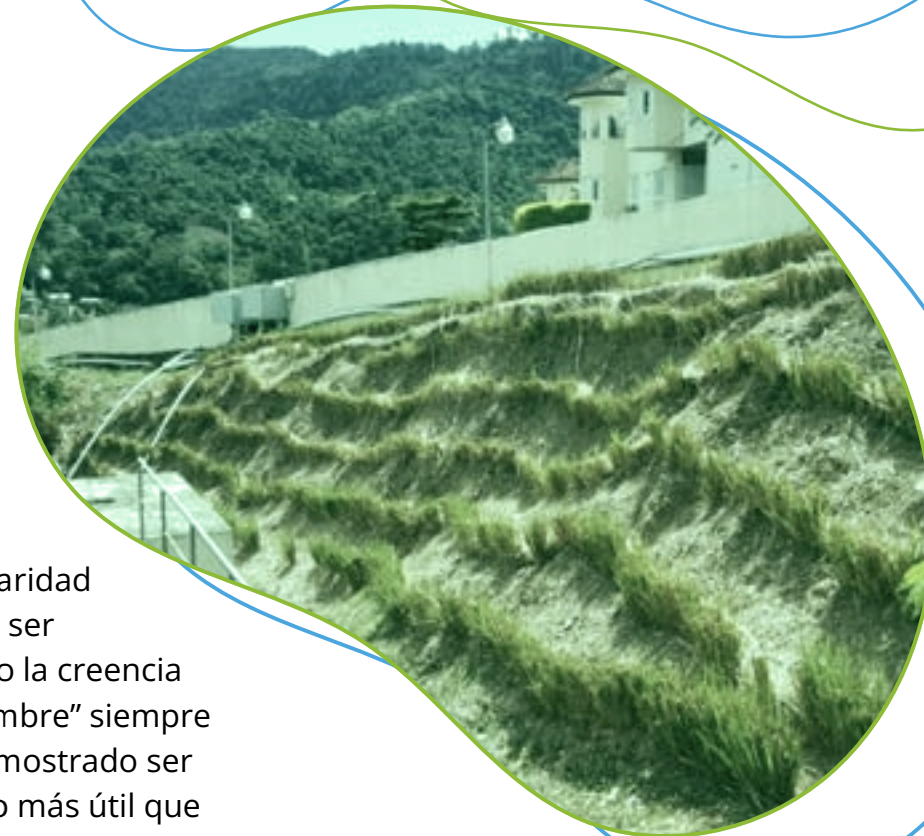
A veces la incredulidad es uno de los obstáculos más grandes que enfrentan los proyectos de desarrollo. En Trinidad y Tobago pocos creían que una especie de pasto, de características muy particulares, fuera tan efectivo como los muros de contención que ayudan a prevenir inundaciones y deslizamientos de tierra.

Se trata del pasto vetiver, de raíces que se extienden hasta tres metros por debajo del suelo y que son entre cinco y siete veces más fuertes que las raíces de otros tipos de hierba, según explican voceros de IAMovement, organización que se ha dado a la tarea de promover este instrumento de bioingeniería no solo en Trinidad y Tobago, sino también en Centroamérica: «El sistema vetiver es capaz de contener la tierra y prevenir deslizamientos y así proteger infraestructura como carreteras, riberas, viviendas y granjas, además de evitar la erosión y promover la recarga de aguas subterráneas».





«el «sistema vetiver» es una herramienta de resiliencia climática»



A mediados del siglo XX, el pasto vetiver se usaba con regularidad en el Caribe. Sin embargo, dicen en IAMovement, empezó a ser desplazado por soluciones a base de concreto y acero, «bajo la creencia de que los enfoques de ingeniería dura y “hechos por el hombre” siempre son mejores». La realidad es que el «sistema vetiver» ha demostrado ser una importante herramienta de resiliencia climática, tanto o más útil que las soluciones de infraestructura gris —es decir, los sistemas tradicionales que sirven para encauzar y almacenar aguas pluviales—. Mejor aún, instalar este pasto es más económico y la huella de carbono que deja durante su implementación es mínima si se compara, por ejemplo, con un muro de contención.

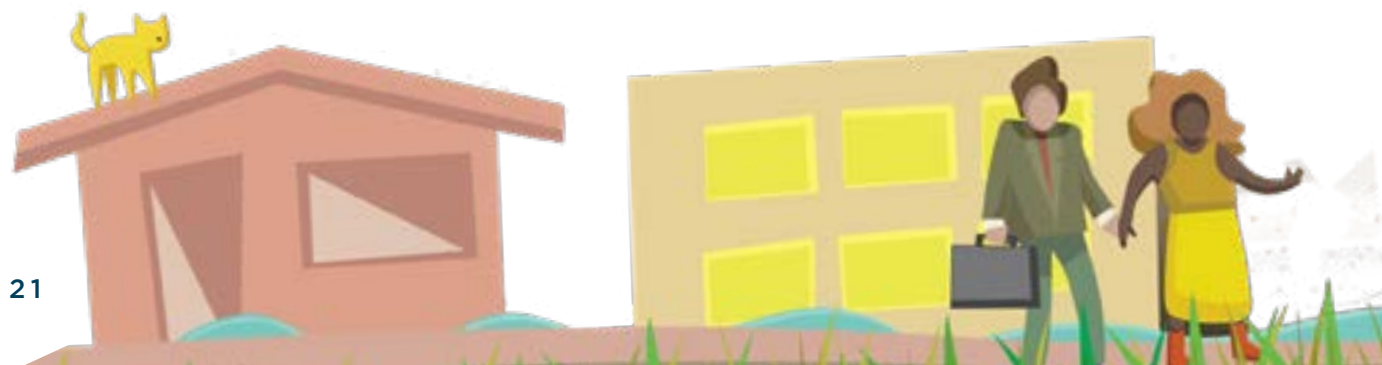
Aún así, con todos los datos a su favor, muchos de los potenciales interesados no estaban seguros de que una planta —¡pasto!— fuera tan efectiva como las obras de cemento y acero. Desde comunidades hasta actores públicos y privados tenían primero que ver para creer, antes de decidirse a invertir en esta solución bajo un esquema de cofinanciación.



Ahorros de hasta el 90 por ciento

La unidad ejecutora identificó 30 lugares representativos que, de tener éxito en la implementación del sistema vetiver, servirían para persuadir a un número más amplio de aliados e interesados en invertir: «Buscamos casos de estudio que cubrieran una amplia gama de entornos y situaciones para mostrar sus diferentes usos y aplicaciones». Con ese criterio escogieron sitios con infraestructura importante y crítica, como carreteras y edificios públicos afectados por la inestabilidad del suelo.

Uno de los casos emblemáticos que eligieron fue la estabilización de la tierra en una vía. La intervención sería financiada por una compañía privada. Dicha empresa, aunque atraída por el potencial costo-beneficio, estaba dudosa de pagar por el necesario mantenimiento de un año —tiempo prudente para asegurarse de que las plantas sembradas se mantuvieran funcionales—. Si bien en el contrato se estipuló mantenimiento durante apenas cuatro meses, la unidad ejecutora se comprometió a hacerlo durante todo un año. Además, aportaron un 20 por ciento de plantas adicionales (cerca de 1.000) para reforzar otra porción del terreno que, pese a estar fuera de lo acordado, también requería estabilización. Para ello ofrecieron servicios pro-bono y acudieron a los recursos de cofinanciación aportados por el Grupo BID. El propósito era garantizar el éxito de este proyecto piloto, de manera que sirviera de ejemplo frente a actores que se mantenían incrédulos.





El costo final de aquella intervención fue de 23.500 dólares, muy por debajo de los más de 66.000 dólares inicialmente cotizados en un muro de gavión —que consiste en jaulas metálicas rellenas de piedras—. El ahorro fue de 65 por ciento, pero les quedaron ganas de invertir más, tras comprobar la efectividad del sistema vetiver. Tanto así que la compañía aprobó una nueva intervención, por 200 mil dólares, para resolver un problema de erosión costera en una de sus instalaciones.

En otro caso, para evitar el colapso de las paredes de tierra de un estanque —que permitía encauzar y drenar el agua de las lluvias, junto a un centro comercial—, pasaron de cotizar una solución de un millón de dólares, basada en canastas de rocas y muros de contención, a instalar pasto vetiver, por apenas 100 mil dólares. El ahorro fue del 90 por ciento.



costo vetiver
USD 23.500

costo muro
de gavión
USD 66.000



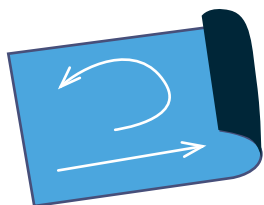
usar vetiver genera
65% de ahorro



Las contrapartidas se multiplicaron: de 550 mil a 3 millones de dólares

Las dudas quedaron despejadas con el éxito de los 30 proyectos piloto, que se ejecutaron en colaboración con más de 100 aliados. Empezaron a acercarse muchos más actores, públicos y privados, ciudadanos y hasta fondos y organismos de desarrollo más allá de Trinidad y Tobago. De acuerdo con representantes de IAMovement, tan solo el Fondo de Biodiversidad del Caribe dispuso de 1,5 millones de dólares para llevar el sistema vetiver a cuatro países de la región.

Los miembros de la unidad ejecutora permitieron que, tras el renovado interés, las contrapartes lideraran las conversaciones, es decir, que ellas mismas plantearan el tipo de problema que tenían, la implementación que se imaginaban —ahora que conocían mejor las bondades del pasto vetiver— y, muy importante, su disposición a invertir. En este punto, los diferentes actores estaban más interesados en la solución que en acceder a recursos de cofinanciación.

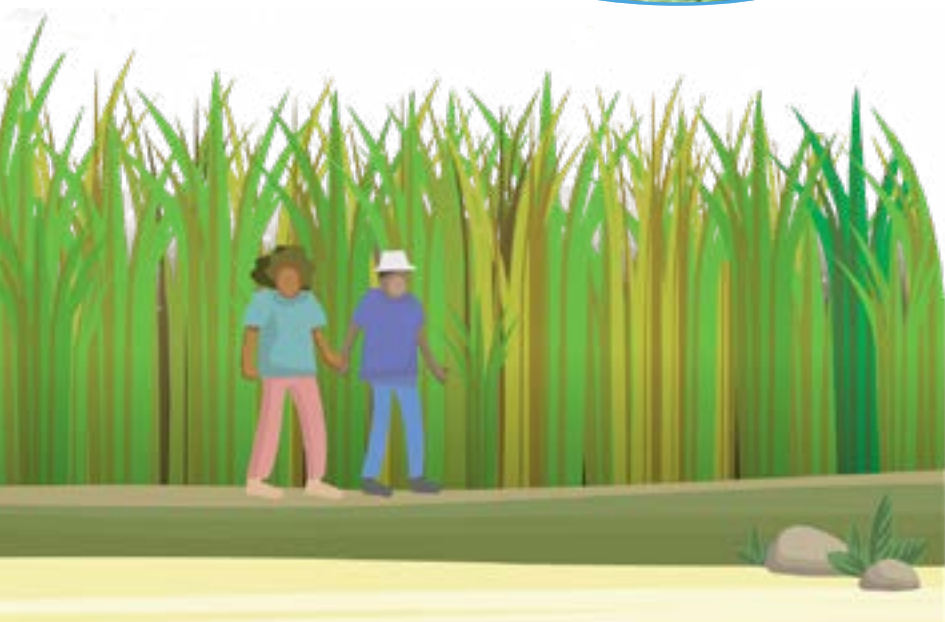


- ✓ 30 proyectos piloto
- ✓ más de 100 aliados públicos y privados
- ✓ más de 100 lugares con el sistema en Trinidad y Tobago
- ✓ multiplicación del sistema para 4 países más
- ✓ 200 mil plantas



Así las cosas, desde IAMovement presentaban soluciones posibles para cada caso y ofrecían complementar las inversiones, con entre el 10 y 20 por ciento de los recursos planteados por los interesados. Argumentaban esto como un «extra», de la unidad ejecutora, para garantizar el éxito de las intervenciones, que se traducía en apoyo técnico adicional o mantenimiento de largo plazo. Este enfoque, que buscaba asegurar el funcionamiento óptimo de los trabajos, elevó la confianza entre las partes.

Además de los proyectos piloto, llegaron con el pasto vetiver a otros 100 lugares tan solo en Trinidad y Tobago. Los recursos de contrapartida, que inicialmente estimaban en 550 mil dólares, se multiplicaron por más de cinco, hasta alcanzar cerca de 3 millones de dólares. Las 80 mil plantas que habían previsto instalar, fueron realmente 200 mil. Todos los anteriores resultados excedieron las expectativas, pese a la barrera de la incredulidad a la que se enfrentaron desde un principio. Parafraseando el decir popular, 30 proyectos piloto dijeron más que mil palabras.





Aprendizajes propios, lecciones para otros

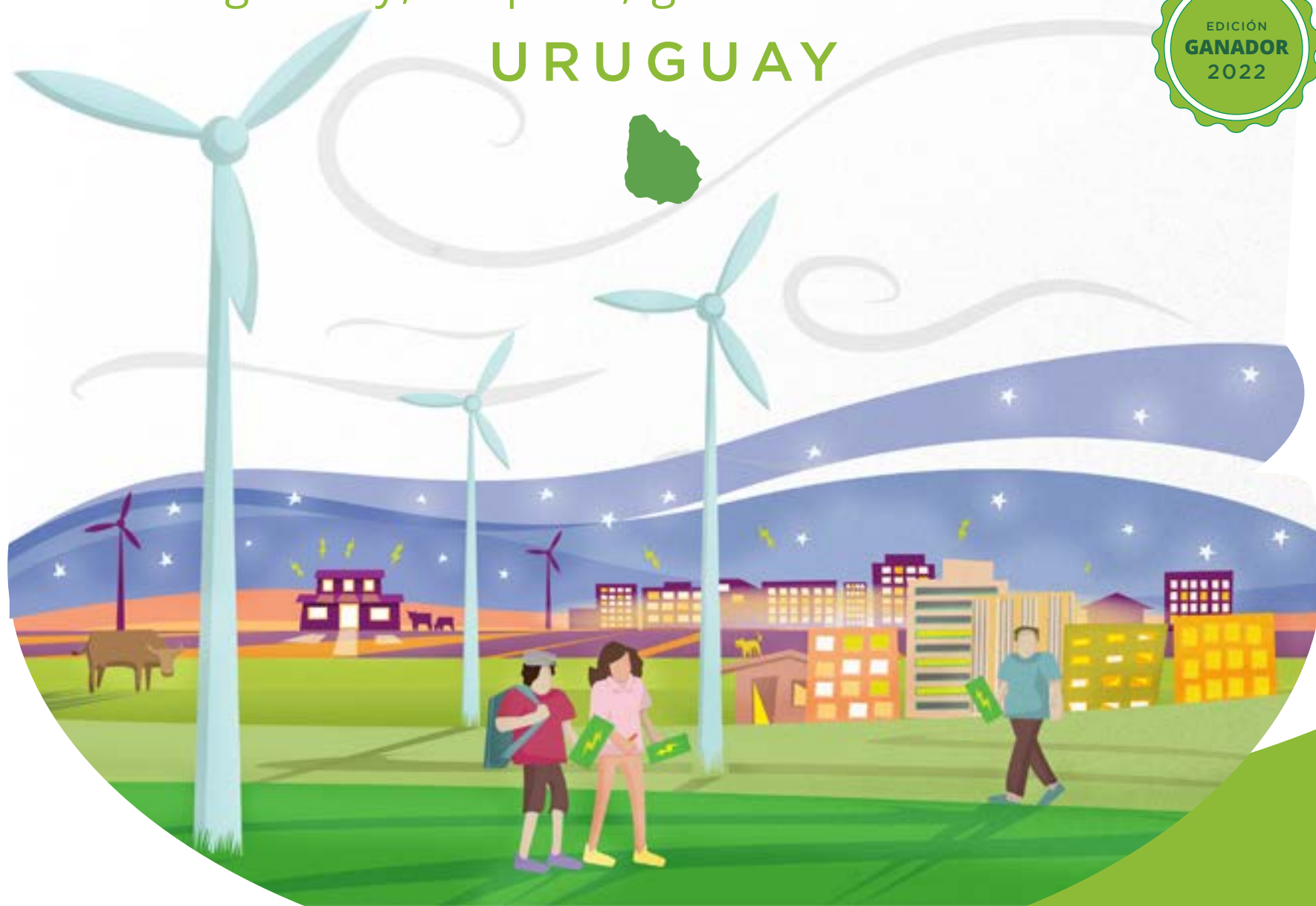
- Si hay escepticismo frente a soluciones basadas en la naturaleza, pueden identificarse proyectos representativos que, de ser exitosos, despejen dudas y animen a otros a sumarse. En este caso, primero se instaló pasto vetiver en lugares estratégicos de Trinidad y Tobago, como carreteras y edificios públicos, que fueran conocidos y reflejaran la problemática que otros tenían (por ejemplo, erosión e inestabilidad de la tierra). Al demostrar su efectividad y el menor costo que significaba frente a soluciones de infraestructura gris, se atrajo el interés de actores que, ahora sí, estaban dispuestos a invertir.
- Cuando en un proyecto de cofinanciación se permite que las contrapartes tomen la iniciativa y definan de antemano cuánto están dispuestas a invertir —antes de que la unidad ejecutora revele de cuánto puede ser su aporte—, es posible hacer un uso más estratégico de recursos no reembolsables. La unidad ejecutora de este proyecto, tras atraer el interés en el sistema vetiver, dejó que los potenciales aliados se acercaran a exponer sus problemáticas y a plantear los recursos que podrían asignar para resolverlas. Los ejecutores proponían entonces contrapartidas de 10 a 20 por ciento —dependiendo de cada caso— para actividades que garantizaran el éxito de los proyectos (como asistencia técnica extra y mantenimiento de las plantas durante más tiempo), lo que era visto como un «bonus» por parte de los interesados y aumentaba su confianza en el proyecto.





Los 10.000 ciudadanos que invirtieron en
el viento, ayudaron a reducir emisiones de
gases y, de paso, ganaron utilidades

URUGUAY





Los 10.000 ciudadanos que invirtieron en el viento, ayudaron a reducir emisiones de gases y, de paso, ganaron utilidades

La transición energética no es una utopía. Si hay una sociedad capaz de demostrar su viabilidad, esa es la uruguaya. Las llamadas fuentes de energía renovable no convencional, que a principios del siglo XXI no existían allí, pasaron a constituir más del 40 por ciento de su matriz energética en menos de una década. La energía eólica, en particular, le dio un impulso fundamental a este cambio, llegando a representar más del 31 por ciento de toda la potencia energética instalada en 2021.

Un proyecto en concreto marcó el camino: el Parque Eólico Valentines, administrado por Areaflin, la compañía creada por la empresa eléctrica estatal UTE (Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas) para generar energía a partir del viento. Bajo la coordinación de BID Invest, se consiguió una financiación inicial cercana a los 120 millones de dólares, gracias a préstamos aportados por el BBVA, el Fondo de Cofinanciamiento de China para América Latina y el Caribe y, en mayor medida, el mismo BID.





« (...)la utilización de combustibles fósiles implicaba un alto impacto negativo en el medioambiente »»

Una urgencia motivó esta iniciativa, según explican voceros de Areaflin: «La matriz energética uruguaya en 2010 estaba conformada por fuentes de generación hidráulica y térmica, con alta dependencia de combustibles fósiles importados y energía importada de países vecinos. Así, el costo de la generación era muy variable, tanto por la fluctuación de los precios internacionales como por la dependencia hidrológica. Además, la utilización de combustibles fósiles implicaba un alto impacto negativo en el medioambiente».

Desde la UTE y Areaflin determinaron que transformarse en un país con energías limpias requeriría de inversiones más allá de los recursos públicos e, incluso, de lo que pudieran ofrecer los actores privados de siempre, como organismos multilaterales, aseguradoras y fondos de pensiones e inversión. Pensaron entonces en invitar a la ciudadanía a sumarse como accionistas minoritarios del parque eólico. Sonaba bien, pero resultaba más fácil decirlo que hacerlo en 2014. «El mercado de capitales de Uruguay se encontraba muy poco desarrollado, sin oportunidades de inversión y con desconocimiento público de su funcionamiento, inaccesible para personas de a pie», recuerdan en Areaflin.





Convertirse en accionista, a la vuelta de la esquina

Lo más difícil no era persuadir a la gente de invertir en una obra de energías limpias. Lo realmente desafiante era convencerlos de que podían ser protagonistas de algo que sonaba complejo y casi de otro mundo: la Bolsa de Valores de Montevideo. ¿Cómo conseguir que un ciudadano del común se animara, de la noche a la mañana, a convertirse en «accionista» de una empresa, algo que muchos, probablemente, nunca antes habían siquiera contemplado?

La solución que encontraron fue convertir el proceso masivo de adquisición de acciones en una sencilla diligencia, un trámite en el que nadie se sintiera dudoso o cohibido por su falta de conocimiento sobre el mercado accionario. Para ello fue determinante la alianza que establecieron con Redpagos, una extendida cadena de pagos y cobranzas con más de 400 locales en todo el territorio nacional. Allí las personas realizan depósitos de dinero para familiares y conocidos, saldan sus facturas de servicios y hasta cobran la mensualidad de sus pensiones.

«¿Cómo conseguir que un ciudadano del común se animara, de la noche a la mañana, a convertirse en «accionista» de una empresa, algo que muchos, probablemente, nunca antes habían siquiera contemplado?» »

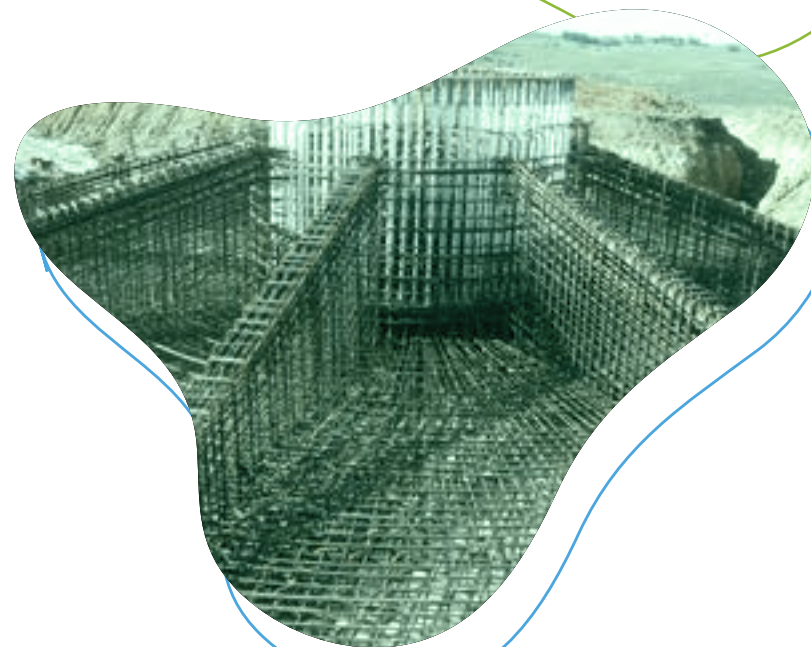




Es así como hicieron de estos establecimientos el punto de encuentro en donde cualquiera podía acercarse a comprar acciones, como quien va a cancelar el recibo de la luz. El mensaje que enviaban era difícil de resistir: yendo a una oficina de Redpagos —y con una inversión de entre 100 y 2.000 dólares— un uruguayo promedio podía ser accionista del Parque Eólico Valentines. «Para estos ciudadanos la puerta de ingreso de su inversión no fue la tradicional bolsa de valores, sino el local que estaba en la esquina de su casa», explican desde Areaflin.

El plan funcionó. Casi 4.000 ahorristas usaron este medio para convertirse en dueños de Valentines y, a la vez, en benefactores ambientales de su propia nación. Otros 6.000 minoristas, que ofrecieron participar con hasta 20.000 dólares, hicieron lo propio a través de medios alternativos, como bancos y corredores de bolsa.

La expectativa fue superada por la realidad. Aunque solo se ofertaron 20 millones de dólares en acciones, los más de 10.000 uruguayos minoristas demandaron 85 millones de dólares. La adjudicación, para mantener el monto inicial, se hizo de manera escalonada usando una fórmula: primero asignaron 100 dólares en acciones a cada uno de los oferentes —teniendo en cuenta que ese era el mínimo establecido—, luego repartieron hasta 200 dólares para todos los que hubieran propuesto más de 100 y así continuaron, escalonadamente, hasta distribuir todas las acciones disponibles.





Logros financieros y, sobre todo, ambientales

En Areaflin afirman, con orgullo, que «Valentines representó la primera emisión pública de acciones de un proyecto de infraestructura en Uruguay y la primera en involucrar al inversor minorista». Más que captar dineros del público con esta estrategia, lo que hicieron fue «captar la confianza de los ahorristas». Y el esfuerzo de los uruguayos valió la pena. Por ejemplo, desde diciembre de 2016 —cuando se emitieron las acciones— los accionistas han conseguido un rendimiento aproximado del 10 por ciento anual en dólares. Más claro aún: se estima que esos mismos accionistas han recibido, entre todos, utilidades por cerca de 10 millones de dólares.

Aunque es un gran logro, podría ser el menos trascendente de los alcanzados con este proyecto. Viéndolo desde una perspectiva más amplia, el Parque Eólico Valentines ha sido parte fundamental de un plan nacional que pusieron en marcha para darle un giro radical a la matriz energética en la que la energía renovable solo representaba el 37 por ciento en 2005. «Con el aporte de nuestro proyecto a la estrategia planteada a nivel país, hoy en Uruguay el 82 por ciento de la demanda de energía eléctrica se atiende con generación procedente de fuentes renovables. Incluso en determinados momentos del día, la demanda es atendida 100 por ciento con estas fuentes renovables», aseguran en Areaflin.

**82% de la
demanda de
energía de
Uruguay,
hoy, se atiende
con generación
procedente
de fuentes
renovables**





Destacan, además, la dramática reducción en el costo anual de la energía. Hoy les vale 700 millones de dólares, es decir, la mitad frente a los 1.400 millones de dólares que les costaba en años de sequía y de elevados precios internacionales tanto de los combustibles como de la energía que importaban. «Este cambio permitió que los aumentos en las tarifas se mantuvieran siempre por debajo de la inflación y también nos permitió destinar mayores recursos para políticas de inclusión social y electrificación rural», detallan representantes de Areaflin.

El más importante logro, sin embargo, puede ser el ambiental. En Uruguay, las emisiones de dióxido de carbono se han reducido casi 80 por ciento desde 2015. Se trata de un avance clave que puede inspirar a otras economías del mundo, no solo sobre lo que puede conseguir un país, sino sobre cómo los individuos pueden ser parte de la solución frente al cambio climático, aportando mucho más que solo «granos de arena». Según voceros de esta iniciativa, lo que queda demostrado es que «todos los ciudadanos son protagonistas del logro de los objetivos del Acuerdo de París, comprometidos a través del financiamiento de la reducción de emisiones, que beneficia a toda la humanidad».

« Este cambio permitió que los aumentos en las tarifas se mantuvieran siempre por debajo de la inflación y también nos permitió destinar mayores recursos para políticas de inclusión social y electrificación rural »





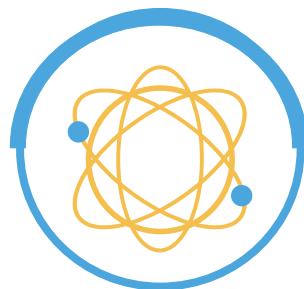
Aprendizajes propios, lecciones para otros

- Si se usan redes masivas de pago y cobranzas para facilitar la adquisición masiva de paquetes accionarios, en mercados de capital poco desarrollados, es posible que un mayor número de ciudadanos se anime a invertir parte de sus ahorros en la financiación de proyectos de importancia nacional. En este caso, se aprovechó la red instalada de Redpagos, con 400 oficinas distribuidas en todo Uruguay, para simplificar la compra de acciones del Parque Eólico Valentines, por parte de ahorristas minoritarios. Así permitieron que dicho proceso se convirtiera en una sencilla diligencia que los interesados podían adelantar, con facilidad, en diferentes puntos cercanos. De esta manera, habilitaron fuentes alternativas de capital para la construcción del parque eólico.
- Cuando los ciudadanos invierten en proyectos de energías renovables no convencionales, de carácter nacional, pueden convertirse en protagonistas directos de logros ambientales de sus países. El Parque Eólico Valentines fue uno de los primeros proyectos que empezó a transformar la matriz energética de Uruguay, hasta llegar a ser el país líder de América Latina y el Caribe en el uso de energías renovables. La reducción alcanzada en las emisiones de dióxido de carbono son un logro que puede atribuírsele a los miles de accionistas minoritarios que invirtieron en este proyecto. Ellos, con recursos de sus bolsillos, contribuyeron a avanzar en los objetivos planteados en el Acuerdo de París para enfrentar el calentamiento global.





SUPERHÉROES DEL DESARROLLO 2022
Proyectos que inspiran, aprendizajes que importan



TRABAJAR CON LAS COMUNIDADES (Y NO «PARA» LAS COMUNIDADES) HACE LA DIFERENCIA

Las soluciones «obvias» hay que documentarlas

[MÉXICO]





Las soluciones «obvias» hay que documentarlas

MÉXICO

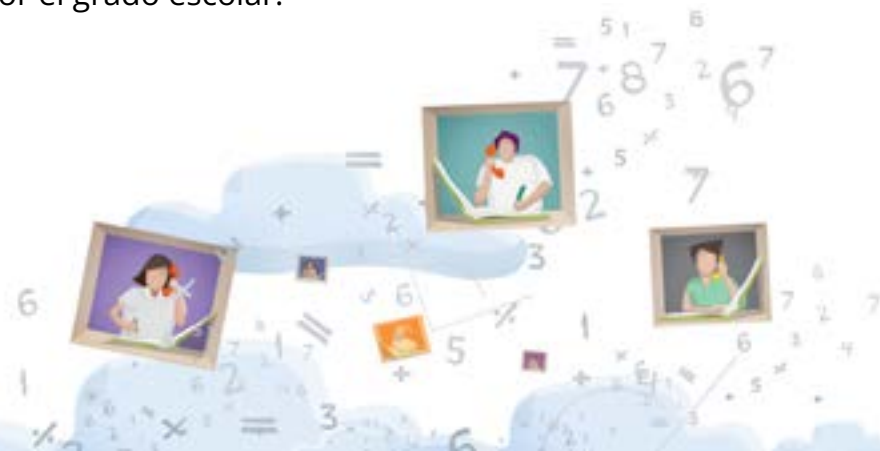




Las soluciones «obvias» hay que documentarlas

El coronavirus y las medidas de confinamiento afectaron gravemente la educación de millones de jóvenes alrededor del mundo. Una sencilla operación matemática —como dividir 210 entre 7— se volvió imposible para muchos estudiantes, como consecuencia de la suspensión de clases presenciales. Es así como, durante la pandemia, en México se redujo de 67 a 27 el porcentaje de alumnos de 15 años —y de estratos bajos— capaces de realizar ejercicios aritméticos simples. Dicho de otra manera: apenas 1 de cada 4 estudiantes mantenía la capacidad de resolver sumas, restas, multiplicaciones y divisiones básicas, cuando antes podían hacerlo 2 de cada 3.

«Las escuelas permanecieron cerradas por 53 semanas en México y América Latina, la región donde los cierres duraron más», dice un vocero del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), la unidad ejecutora con la misión de implementar un programa de «tutorías remotas para acelerar aprendizajes» en el estado de Tabasco. El plan parecía simple: ocho sesiones personalizadas, de 20 minutos cada una, llevadas a cabo por docentes en formación, previamente capacitados, y dirigidas a niños y niñas de entre 9 y 14 años. Para ello aplicarían un principio llamado «enseñar en el nivel adecuado», que clasifica a los niños por su nivel efectivo de aprendizaje, más que por el grado escolar.





« En contextos como las áreas rurales de América Central o de México, la falta de internet no puede ser una justificación para “dejar atrás” a nadie »

Las tutorías tenían una particularidad: no eran virtuales ni presenciales. Se hacían por teléfono, un medio que, si bien podría percibirse como obsoleto en tiempos de digitalización, sigue siendo de altísima penetración. Dicen en el CIESAS que solo la mitad de la población rural en México tiene acceso a internet, pero más del 90 por ciento tiene teléfono. Eso, precisamente, lo convierte en un instrumento especialmente útil para llegar a hogares con pocas o nulas posibilidades de acercarse al conocimiento de manera virtual, como es el caso de los estudiantes seleccionados para hacer parte del programa. «En contextos como las áreas rurales de América Central o de México, la falta de internet no puede ser una justificación para “dejar atrás” a nadie», argumentan los ejecutores del proyecto.





«Estas llamadas son una estafa»

El problema fue que no lograban hablar con los estudiantes en Tabasco. Primero, porque los listados con los que contaban tenían desactualizados muchos de los números telefónicos. Peor aún, ni el cuerpo docente ni las familias estaban debidamente informadas del programa de tutorías. Eso conllevó a que, cuando al fin entraban en contacto con alguien en los hogares, fueran atendidos con desconfianza y rechazados. «Los papás nos decían: “No me interesa [...] El maestro me dijo que estas llamadas son una estafa”», cuentan desde el CIESAS.

Tras realizar más de 5.000 llamadas, solo pudieron contactar a 160 estudiantes, apenas el 17 por ciento de la meta que se habían propuesto (900). Comprendieron que, pese a haber coordinado el programa con el Ministerio de Educación de México, la información no se transmitió de manera oportuna a escuelas, docentes y familias. De poco servía la iniciativa si no se comunicaba como era debido a los eslabones más importantes de la cadena.





« Involucrar a las comunidades ahora parece una solución obvia »»

Ante semejante traspié, la unidad ejecutora entró en contacto directo con las comunidades escolares, con el apoyo de las autoridades educativas estatales. Más que simplemente informar de primera mano a directores, maestros y padres y madres de los centros educativos, decidieron involucrarlos y hacerlos parte de algunas decisiones, como la selección de los estudiantes que recibirían las tutorías. Tras las reuniones, consolidaron un listado de unos 1.100 niños y niñas en apenas 10 días. Mejor todavía, lograron comunicarse con los hogares al primer intento en el 90 por ciento de los casos.

«Involucrar a las comunidades ahora parece una solución obvia», admite un representante de CIESAS, «pero hasta ese momento no estaba documentada como una tarea necesaria en los demás programas de tutorías remotas que consultamos». Tanto así que en El Salvador, donde implementaron previamente este proyecto, no se vieron en la necesidad de contactar directamente a las escuelas. Sin embargo, tras la experiencia en Tabasco, consideran que no se puede dar por sentado que hablar con los ministerios es lo mismo que hablar con las comunidades escolares: «Ese es un error común que muchos equipos pueden cometer».





Un método capaz de duplicar aprendizajes matemáticos

Culminadas las tutorías se realizó una encuesta. El 100 por ciento de los estudiantes dijeron que querían recibir más clases por teléfono y el 85 por ciento de los tutores aseguraron que las llamadas ayudaron a los alumnos a acelerar sus aprendizajes matemáticos.

Aunque al momento de escribir esta historia no había datos consolidados de las mejoras —pues aún no se había hecho la respectiva evaluación de conocimientos—, en El Salvador se identificó que los estudiantes, en una escala de 1 a 100, mejoraron sus puntajes de 30 a 58. En otras palabras, casi duplicaron sus aprendizajes matemáticos. En CIESAS advierten, sin embargo, que esto va más allá de un examen: «Las posibilidades de que los niños abandonen la escuela si no aprenden bien matemáticas son más altas. Si siguen estudiando van a tener un mejor presente y un mejor futuro».





« Incorporamos la presentación del proyecto en las escuelas como una tarea importante de preparación de las tutorías »»

A partir de esta experiencia, los ejecutores de la iniciativa decidieron hacer del involucramiento de las comunidades escolares una tarea obligada, empezando por las intervenciones que posteriormente iniciaron en el estado de Guanajuato y en el vecino país de Guatemala: «Incorporamos la presentación del proyecto en las escuelas como una tarea importante de preparación de las tutorías, incrementando el porcentaje de vinculación al programa en relación con Tabasco [...] El tiempo que antes ocupábamos en llamar por teléfono para que nos colgaran, o nos insultaran, lo usamos ahora en reunirnos con las comunidades escolares».

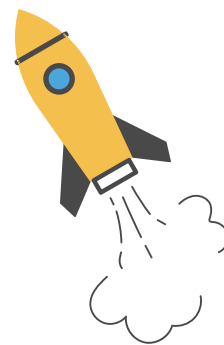
A juzgar por los resultados, no existen pasos que deban darse por descontados en los proyectos. Tampoco hay soluciones tecnológicas que deban desestimarse por considerarse «viejas», como valerse de un teléfono para ofrecer tutorías a estudiantes sin internet. Ambas cosas, una «obviedad» y un medio de comunicación que hoy muchos pueden considerar «anacrónico», hicieron la diferencia en Tabasco para no dejar a nadie atrás.



1.100 niños y niñas seleccionados por comunidades escolares, con apoyo de autoridades educativas



100% de los estudiantes quieren más clases por teléfono



85% de los tutores reconocieron la aceleración del aprendizaje matemático



Aprendizajes propios, lecciones para otros

- Cuando se identifican y documentan procedimientos críticos —incluso aquellos que tienen apariencia de obvios—, es posible evitar futuros cuellos de botella y repetición innecesaria de procesos en un mismo proyecto de desarrollo. En este caso, un paso fundamental que no se identificó a tiempo fue el de contactar de manera directa a escuelas y docentes. Si se hubiera documentado dicho procedimiento con antelación, habrían ejecutado este paso como parte del proceso en Tabasco (México) y habrían empezado las tutorías desde antes. De hecho, posteriormente, llevaron el programa a otros lugares en donde incorporaron desde un principio el involucramiento de las comunidades educativas, como un paso esencial. Tras hacerlo, identificaron un elevado porcentaje de vinculación en comparación con lo ocurrido en Tabasco.
- Cuando se usan tecnologías que pueden parecer anticuadas pero que son de alta penetración, como el teléfono, es posible llevar programas de aceleración de aprendizajes a estudiantes de hogares pobres con poca o nula conectividad digital. Las barreras de acceso a internet no pueden ser una excusa para «dejar atrás» a quienes no cuentan con instrumentos propios de la llamada virtualidad. Al contrario, esa carencia debe ser un incentivo para encontrar alternativas y trabajar por la equidad educativa.
- Si se involucran y empoderan a las comunidades escolares, es decir, a directores, docentes y hogares de los alumnos —más allá de la natural coordinación con autoridades nacionales como los ministerios de educación—, se puede facilitar la implementación de formatos y modelos de enseñanza alternativos. En Tabasco, tras no vincular de manera pertinente y oportuna a las comunidades escolares, no pudo ser implementado desde un inicio el programa de tutorías remotas para la recuperación de aprendizajes matemáticos. Familias y profesores desconocían la existencia de dicha iniciativa y desconfiaban de las llamadas que les hacían para socializarla. Tras involucrar y apropiarse a directores, docentes y hogares se pudo avanzar satisfactoriamente con las tutorías remotas.



- Si se tienen en cuenta el contexto y las particularidades propias de los países en donde se implementan proyectos de desarrollo, pueden adaptarse efectivamente modelos externos sin que eso signifique repetirlos al pie de la letra. En el caso de esta historia, adaptaron la experiencia que habían tenido previamente en El Salvador, pero teniendo en cuenta que en México sí debían socializar la iniciativa, directamente y con antelación, frente a los diferentes actores de las comunidades escolares. Entre otras razones, identificaron que —a diferencia de lo documentado en El Salvador— había un alto grado de desconfianza en los hogares de Tabasco frente a llamadas de números desconocidos. Al ignorar por completo el desarrollo de un programa destinado a acelerar aprendizajes matemáticos de los estudiantes, muchas familias interpretaban las llamadas como posibles intentos de estafa. Al ajustar el proceso, informando de manera integral a maestros y hogares, pudieron cumplir con los objetivos de las tutorías.





SUPERHÉROES DEL DESARROLLO 2022
Proyectos que inspiran, aprendizajes que importan



LA BUENA GESTIÓN BRILLA CON LUZ PROPIA

Transformar con el ejemplo
[Colombia]



El mediano plazo también es urgente
[Costa Rica]



Transformar con el ejemplo **COLOMBIA**





Transformar con el ejemplo

En el mundo de los proyectos de desarrollo, el programa de fortalecimiento de la Contraloría General de Colombia era un caso destacado. Todo marchaba sobre ruedas en esta iniciativa que, desde 2016, buscaba que el control fiscal fuera más efectivo y eficiente, en procura del buen uso de los recursos y bienes públicos.

En solo tres años, dicha entidad duplicó su calificación de desempeño, de 1,5 a 3,0 —siendo 4,0 el máximo puntaje—, convirtiéndose en la mejor evaluada de la región, según los estándares dispuestos por la INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, por sus siglas en inglés). El proceso de cambio era acompañado por la unidad ejecutora a cargo de implementar el programa y, en consecuencia, de gestionar la operación del préstamo otorgado por el BID. Sus niveles de ejecución anual superaban el 97 por ciento.

En 2020, sin embargo, el coronavirus puso en riesgo la continuidad de la iniciativa, que en ese entonces tenía 27 procesos de adquisición y contratación previstos para la vigencia del año. Algunos de los procesos en vilo eran críticos, como el diseño de un sistema de seguimiento a las auditorías. «En medio de la incertidumbre, muchas entidades en el país optaron por suspender operaciones y esperar. Nosotros teníamos un proyecto en sus últimos años de ejecución, con grandes retos para culminarlo exitosamente, sin perder los avances logrados», recuerda el gerente de la unidad ejecutora.

No solo estaba en juego la implementación efectiva del programa, sino también las actividades misionales propias de la Contraloría. Urgía una transición inmediata hacia el trabajo virtual, lo que no sería nada fácil en una organización acostumbrada a la presencialidad y al uso del papel.

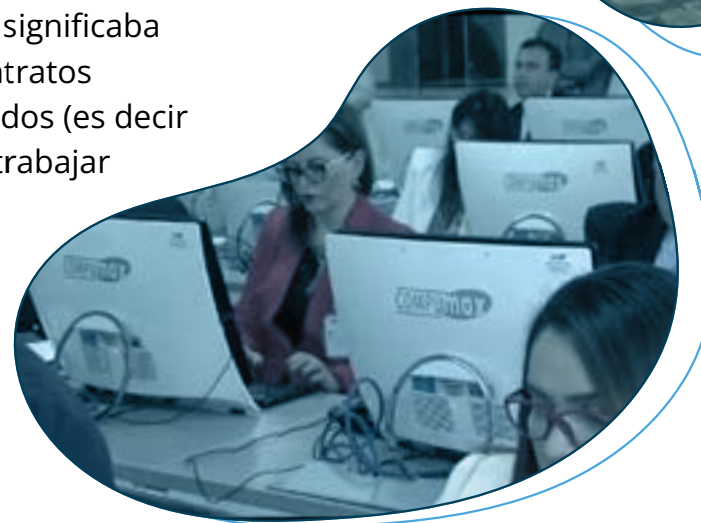




De los sobres cerrados a las carpetas digitales con clave

En ese contexto —en el que, de un día para otro, pasaron de ir a la oficina a trabajar desde sus casas—, los ejecutores del programa de fortalecimiento decidieron no quedarse cruzados de brazos. Para ellos fue prioritario mantener el ritmo de ejecución y las metas definidas desde un principio. En tal sentido, se plantearon la necesidad de digitalizar la totalidad de la operación de préstamo, lo que significaba intervenir cada uno de los procesos de adquisiciones y contratos pendientes. Más allá de implementar procedimientos híbridos (es decir que combinaran actividades físicas y digitales), el reto era trabajar virtualmente al 100 por ciento.

Así lo hicieron: transformaron toda la gestión de la unidad ejecutora, desde las condiciones de trabajo remoto hasta la digitalización completa de procedimientos y expedientes. «No volvimos a producir una sola hoja de papel. Dejamos de recibir las propuestas contractuales en





los típicos sobres cerrados y de realizar audiencias presenciales en los procesos de contratación», recuerdan los protagonistas de esta historia. «Dispusimos de carpetas digitales con claves solo conocidas por los proponentes. Todas las audiencias y diligencias se volvieron virtuales y seguras». Por ejemplo, en esas audiencias que hacían a través de videollamadas —un medio inusual en la Contraloría para ese entonces— pedían a los proponentes revelar la contraseña de las mencionadas carpetas digitales que habían enviado —con sus propuestas contractuales— para revisarlas por primera vez, en eventos abiertos y transparentes, garantizando las condiciones de confidencialidad del caso.

No solo cambiaron la manera de gestionar la operación de préstamo. Al transformar sus procesos como unidad ejecutora, se convirtieron en la primera dependencia de la Contraloría en hacer esta transición a la digitalidad. «Lo que hicimos fue dar ejemplo», aseguran.

En efecto, con su proceder inspiraron y guiaron a los funcionarios de la Contraloría en el camino de adoptar nuevas tecnologías en su labor diaria. Como parte del programa de transformación de la entidad, se empezaron a utilizar herramientas informáticas que muchos tenían en sus computadores —algunas proporcionadas durante la implementación del proyecto—, pero que ni siquiera sabían que estaban ahí. «Las videollamadas, la documentación digital y en la nube, las herramientas colaborativas y los trámites digitales, entre otros, pasaron de ser medios alternos a principales», recuerdan.

« No solo cambiaron la manera de gestionar la operación de préstamo. Al transformar sus procesos como unidad ejecutora, se convirtieron en la primera dependencia de la Contraloría en hacer esta transición a la digitalidad. »



«Probamos que se puede operar digitalmente un crédito»

En momentos en que se paralizó la implementación de muchos créditos en la región —y tuvieron que otorgarse prórrogas—, esta unidad ejecutora mantuvo la operación del proyecto, en los tiempos y costos estipulados, con resultados más que destacados.

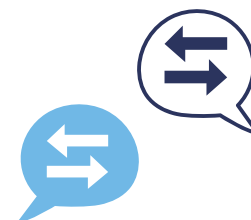
Se ejecutó el 99,6 por ciento de los recursos apropiados para 2020, el porcentaje más alto en todos los años del programa, desde que inició en 2016. Los 27 procesos de adquisiciones y contratos que estuvieron en riesgo se suscribieron. Además, las nuevas formas de trabajo se preservaron para el siguiente año y, a partir de los logros conseguidos, se habilitó un nuevo crédito con el objetivo de profundizar la transformación digital que inició en la Contraloría. A esta operación se le asignó en el PCR del BID (informe de finalización del proyecto, por sus siglas en inglés) la nota más alta en su calificación general («altamente exitosa»). «Probamos que se puede operar digitalmente un crédito», celebran los coordinadores del programa.





Los resultados de la unidad ejecutora se reflejaron en los resultados misionales de la Contraloría. En concreto, el control fiscal mejoró. De acuerdo con lo reportado en el PCR, aumentó en un 11 por ciento la implementación de recomendaciones hechas a entidades públicas. También se incrementó la calidad de las auditorías: 75 por ciento en las financieras y de cumplimiento y 172 por ciento en las de desempeño.

Adicionalmente, en el ente de control diseñaron y pusieron en funcionamiento una serie de herramientas al servicio de la ciudadanía. «Se desarrollaron aplicaciones web para que cualquier persona denuncie desde su celular actos de corrupción y hasta obras inconclusas, como los llamados “elefantes blancos”,



Procesos digitales de adquisición y contratación llevaron a la ejecución de 99,6% de los proyectos



La calidad de las auditorías financieras y de cumplimiento creció 75% y las de desempeño 172%



100% de capacidad de respuesta frente a peticiones y denuncias



enviando fotos, videos y audios geolocalizados». La entidad, además, aumentó en un 100 por ciento su capacidad de respuesta frente a peticiones y denuncias. Por su parte, las visitas a la página web crecieron 715 por ciento, tras un rediseño «con altos estándares para garantizar condiciones de accesibilidad de población con discapacidad».

Son muchos logros, pero su historia va más allá de un listado de cifras. Este grupo de trabajo, a partir de una crisis, detonó una transformación más grande en una organización casi centenaria. Así lo resumen ellos mismos en una sola frase: «Esta es la historia de cómo logramos cambiar nosotros para cambiar a otros».



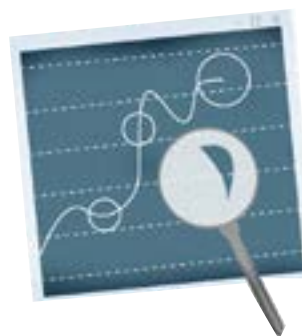
« (...) un rediseño con altos estándares para garantizar condiciones de accesibilidad de población con discapacidad »»





Aprendizajes propios, lecciones para otros

- Si se lideran profundas transformaciones tecnológicas al interior de una unidad ejecutora, con el fin de adaptarse ante una crisis externa, puede incentivarse un cambio digital y cultural en la entidad en donde dicha unidad ejecutora está implementando un proyecto de desarrollo. En este caso, la pandemia motivó una reconfiguración del equipo ejecutor que implementaba el programa de fortalecimiento institucional de la Contraloría General de Colombia. Dicho equipo digitalizó todos sus procesos de adquisiciones y contrataciones, para poder operar enteramente desde la virtualidad, al punto de no volver a producir una sola hoja de papel. Se convirtieron así en «la primera dependencia de la Contraloría que se transformó digitalmente», inspirando y guiando al resto de la entidad en el uso diario de herramientas informáticas que antes no usaban, lo que —a su vez— impactó positivamente los objetivos del programa de fortalecimiento en la Contraloría. Hacerlo de esta manera no solo permitió continuar con la iniciativa, sino que se consiguió un porcentaje de ejecución superior al 99 por ciento —más alto que en las vigencias anteriores a la pandemia—. Con ello se demostró que es posible gestionar satisfactoriamente un proyecto de desarrollo de manera remota sin alterar los resultados esperados, ni los tiempos ni los costos inicialmente previstos, especialmente en contextos y sectores en los que se puede prescindir de la presencialidad. Al finalizar la operación, se autorizó un nuevo préstamo con el fin de continuar y profundizar este trabajo de apropiación tecnológica en la Contraloría.





El mediano plazo también es urgente

COSTA RICA





El mediano plazo también es urgente

La modernización y expansión del aeropuerto de Guanacaste, cuyas primeras obras fueron inauguradas en 2012, trajeron mucha ilusión a aquella región del pacífico norte de Costa Rica. En ese entonces, según relatan voceros del terminal aéreo, «era la provincia con el mayor índice de desempleo del país, con pocas oportunidades de desarrollo personal y con una estructura productiva enfocada en el sector agrícola».

Estudios estatales indicaron que la región consiguió un crecimiento económico del 56 por ciento entre 2010 y 2015, muy por encima del 39 por ciento promedio del resto del país. Mejor aún, la provincia reportó una reducción significativa de sus niveles de pobreza: en 2019 llegó a 20,3 por ciento, cerca a la media nacional y casi 13 puntos porcentuales menos frente al 30,2 por ciento documentado en 2014.

Si algo explica este recorrido, hacia una región más próspera y de mejores oportunidades, fue el aeropuerto. El número de viajeros por aire casi se triplicó, de 225 mil a casi 600 mil, en la década comprendida entre 2010 y 2019. Semejante incremento trajo consigo una explosión turística que impulsó hoteles, restaurantes, transportadores, artesanos y agencias de viajes. Eso, a su vez, llevó ingresos y bienestar a los guanacastecos. «El efecto multiplicador del aeropuerto es de 12 veces en la economía de la región; es decir, cada dólar de inversión en el aeropuerto se multiplica 12 veces en Guanacaste», explican representantes del terminal aéreo.





Apareció entonces el enemigo común de 2020: el coronavirus. De un plumazo desaparecieron los miles de turistas que todas las semanas los visitaban. El efecto para la provincia fue enorme. Se perdieron más del 56 por ciento de los empleos dedicados al turismo y la tasa de desempleo alcanzó el 31 por ciento, la más alta de todo el país.

Al tratarse de un activo vital para miles de familias que dependen del sector turístico en Guanacaste, en el aeropuerto sintieron que tenían un deber: mantenerse en pie para que siguieran siendo un polo de desarrollo de toda la región, no en el inmediato plazo, porque las medidas de confinamiento eran muy estrictas, sino con los ojos puestos en el horizonte, pensando en cuando los vuelos pudieran reactivarse.



«Operar un aeropuerto sin pasajeros»

La voluntad era inmensa, pero el desafío también: mantener en funcionamiento la terminal aérea —obligados por el deber de estar listos para brindar apoyo a eventuales misiones humanitarias— pese a que por allí no transitaba un solo turista. Dicho de otra manera: debían operar un aeropuerto sin pasajeros, con una estructura anual de costos fijos estimada en 1,5 millones de dólares e ingresos casi nulos: «Apenas recibimos 16 mil dólares de ingresos entre abril y octubre», recuerdan los operadores del aeropuerto.

En menos de 10 días elaboraron un «plan para enfrentar la crisis y anticipar la recuperación del negocio con una visión a mediano plazo». Quiere decir que reaccionaron con medidas de urgencia, sin dejar de lado la planificación del futuro.

Por una parte, renegociaron algunos de los principales contratos con proveedores, como los de seguridad y aseo, estableciendo que el personal requerido —y por el que pagarían— dependería del tráfico de pasajeros en el aeropuerto. Así, cuentan, durante el confinamiento «el contrato de seguridad pasó de 25 agentes a solamente 2». De manera complementaria, reubicaron a personal interno en las posiciones de seguridad faltantes. «Este cambio fue clave para que, además de disminuir costos, se pudieran mantener los empleos del equipo de operaciones».

« Este cambio fue clave para que, además de disminuir costos, se pudieran mantener los empleos del equipo de operaciones »





En paralelo, analizaron dónde podrían encontrar oportunidades tan pronto regresaran los vuelos comerciales. Comprendieron que el coronavirus, que había sido el causante de toda esta dificultad, podría ser —a la vez— una fuente importante de ingresos: «Identificamos la necesidad que tendrían los pasajeros para realizarse pruebas COVID. Más del 90 por ciento de nuestros visitantes provienen de Estados Unidos y Canadá y para regresar a sus hogares debían presentar una prueba negativa». En consecuencia, instalaron un moderno laboratorio que les facilitó la vida a los turistas y que, al mismo tiempo, les generó ingresos por 768 mil dólares en 2021, más de la mitad de los gastos del año anterior.

« instalaron un moderno laboratorio que les facilitó la vida a los turistas y que, al mismo tiempo, les generó ingresos por 768 mil dólares en 2021 »





No solo sobrevivieron a la crisis: ganaron eficiencias gracias a la crisis

Anticiparse les permitió prepararse para actuar oportunamente, es decir, desde el mismo momento en el que pudieran recibir de nuevo a turistas —en vez de esperar a que ese día llegara para, ahí sí, comenzar a diseñar estrategias—. Con eso en mente, dicen representantes del aeropuerto, «se elaboró un plan de desarrollo de rutas cuando nadie más lo hacía». El objetivo de avanzar en esto, aún en medio del confinamiento, era que Guanacaste «estuviera en el “top of mind” de las aerolíneas, como destino, para cuando el país reabriera sus fronteras». Pensar con tanta antelación rindió sus frutos, pues en 2021 inauguraron siete nuevas rutas gracias a las negociaciones adelantadas en plena pandemia.

Las medidas implementadas, al idearse con visión de mediano plazo, permitieron sobrevivir al periodo de crisis y, además, ganar eficiencias al momento de retornar a la normalidad. Incluso, algunas disposiciones de urgencia se quedaron como medidas definitivas. Es el caso de los contratos con los proveedores de seguridad y aseo, en donde el personal requerido siguió supeditado al tráfico del aeropuerto.





En medio de esta coyuntura y de estos esfuerzos, la terminal aérea de Guanacaste puso en marcha mejoras que se mantuvieron en el tiempo. Tanto así que el margen ebitda —que permite hacerse una idea objetiva del rendimiento operativo de una empresa— fue de 59,2 por ciento en 2019 y aumentó a 64,9 por ciento en 2021. «Esta mejora se alcanzó con apenas el 68 por ciento del tráfico y el 75 por ciento de los ingresos del período prepandemia», afirman en el aeropuerto de Guanacaste.

Los operadores del terminal aéreo aseguran con orgullo que, sobre todo, le cumplieron a la gente. A partir de la reapertura de operaciones, Guanacaste fue la segunda provincia con mayor disminución de pobreza, al pasar de 32 a 26 por ciento entre 2020 y 2021. Significa que, en el fondo, no estaban simplemente salvando un lugar. Estaban protegiendo el bienestar de toda una región. Si bien suele decirse que «lo urgente no deja tiempo para lo importante», aquí demostraron algo diferente: ante una crisis, pensar con visión de mediano plazo es urgente e importante.



7 nuevas rutas
Rendimiento operativo
de 59,2%, en 2019,
a 64,9%, en 2021

« Esta mejora se alcanzó con apenas el 68 por ciento del tráfico y el 75 por ciento de los ingresos del período prepandemia »



Aprendizajes propios, lecciones para otros

- Cuando se implementan medidas de emergencia, es posible preservarlas para alcanzar nuevas eficiencias en el mediano plazo. En el aeropuerto de Guanacaste se han mantenido vigentes algunas acciones implementadas al inicio de la pandemia, decisiones que en su momento se tomaron con sentido de urgencia, como la renegociación de contratos con los proveedores de seguridad y aseo —para demandar personal que limpiara y cuidara, según el tráfico de pasajeros en la terminal aérea—. Conservar este tipo de medidas le han permitido al aeropuerto aumentar su margen ebitda casi 6 puntos porcentuales entre 2019 y 2021.
- Si, en medio de una coyuntura desafiante, una organización (privada o pública) se anticipa a los escenarios postcrisis, pueden diseñarse planes y acciones concretas para impulsar la operación de dicha organización tan pronto vuelva el normal curso de las cosas. El aeropuerto de Guanacaste, cuando el confinamiento mundial seguía vigente y no había certeza sobre el regreso de los vuelos, elaboró un plan de nuevas rutas que negoció anticipadamente con las aerolíneas, de manera que pudiera ejecutarse al momento de la reapertura de las fronteras aéreas y, así, perder el menor tiempo posible en la recuperación de pasajeros. Eso facilitó la inauguración de siete nuevas rutas en 2021. Con el mismo criterio instalaron en el aeropuerto un laboratorio para pruebas COVID, previendo que los viajeros necesitarían certificar su estado de salud a la salida del país. La iniciativa les generó ingresos significativos en un momento clave para la recuperación económica de la terminal aérea.





Copyright © [2023] Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



