



Consultoría regional para evaluar las necesidades de capacitación y desarrollar materiales de capacitación en gestión de áreas marinas protegidas.

Plan de estudios de formación en gestión de la MPA

Módulo 3.1 **Gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas**



2026

Contenido

1	INTRODUCCIÓN	1
1.1	INFORMACIÓN DEL MÓDULO	1
1.2	DESCRIPCIÓN DEL MÓDULO	1
1.3	RESULTADOS GENERALES DEL APRENDIZAJE	1
1.4	ESQUEMA DEL CONTENIDO DEL MÓDULO	1
1.5	TIEMPO ESTIMADO REQUERIDO	1
1.6	ESTRATEGIA DE EVALUACIÓN	2
2	GLOSARIO DEL MÓDULO	3
2.1	SECCIÓN 1: INTRODUCCIÓN A LA GOBERNANZA	3
2.2	SECCIÓN 2: TIPOS DE GOBERNANZA	3
2.3	SECCIÓN 3: CALIDAD Y PRINCIPIOS DE GOBERNANZA	3
2.4	SECCIÓN 4: EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA	3
2.5	SECCIÓN 5: CUESTIONES DE GOBERNANZA	4
2.6	SECCIÓN 6: GOBERNANZA ADAPTATIVA	4
3	SECCIÓN 1 - CONCEPTOS Y TERMINOLOGÍA	5
3.1	DESCRIPCIÓN	5
3.2	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	5
3.3	CONTENIDO	5
3.3.1	<i>Gobernanza vs. Gestión</i>	<i>5</i>
3.3.2	<i>Conceptos clave en la gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas</i>	<i>6</i>
3.3.3	<i>Por qué importa la distinción</i>	<i>7</i>
3.4	LECTURAS ADICIONALES	8
3.4.1	<i>Directrices y marcos globales</i>	<i>8</i>
3.4.2	<i>Contexto regional del Caribe</i>	<i>8</i>
3.4.3	<i>Estudios de caso</i>	<i>9</i>
3.5	EVALUACIÓN	10
3.6	CLAVE DE RESPUESTAS	10
4	SECCIÓN 2 – TIPOS DE GOBERNANZA	12
4.1	DESCRIPCIÓN	12
4.2	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	12
4.3	CONTENIDO	12
4.3.1	<i>Los cuatro tipos de gobernanza de la UICN</i>	<i>12</i>
4.3.2	<i>Gobernanza compartida: El modelo colaborativo</i>	<i>13</i>
4.4	LECTURAS ADICIONALES	15
4.4.1	<i>Estándares globales sobre tipos de gobernanza</i>	<i>15</i>
4.4.2	<i>El continuo de gobernanza y la cogestión</i>	<i>15</i>
4.4.3	<i>Estudios de caso y compendios del Caribe</i>	<i>15</i>
4.4.4	<i>Gobernanza por pueblos indígenas (Tipo D)</i>	<i>16</i>
4.5	EVALUACIÓN	17
4.6	CLAVE DE RESPUESTAS	18
5	SECCIÓN 3 – PRINCIPIOS DE GOBERNANZA	19
5.1	DESCRIPCIÓN	19

5.2	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	19
5.3	CONTENIDO	19
5.3.1	<i>Los pilares del buen gobierno</i>	19
5.3.2	<i>Estructura legal e institucional</i>	23
5.3.3	<i>Por qué los principios de calidad conducen a una mejor conservación</i>	24
5.3.4	<i>Estudio de caso: El enfoque integrado del Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice para la gestión del Patrimonio Mundial.</i>	25
5.4	LECTURAS ADICIONALES	26
5.4.1	<i>Principios globales de buen gobierno</i>	26
5.4.2	<i>Estudios de caso e informes técnicos del Caribe</i>	26
5.4.3	<i>Marcos legales e institucionales</i>	26
5.5	EVALUACIÓN	27
5.6	CLAVE DE RESPUESTAS	27
6	SECCIÓN 4 – EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA	29
6.1	DESCRIPCIÓN	29
6.2	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	29
6.3	CONTENIDO	29
6.3.1	<i>¿Por qué evaluar la gobernanza?</i>	29
6.3.2	<i>GAPA: Evaluación de la gobernanza para áreas protegidas</i>	30
6.3.3	<i>SAGE: Evaluación a nivel de sitio para la gobernanza y la equidad</i>	32
6.3.4	<i>Aplicación de las evaluaciones: De la evaluación a la acción</i>	34
6.4	LECTURAS ADICIONALES	34
6.4.1	<i>Kits de herramientas de evaluación básica</i>	34
6.4.2	<i>Contexto caribeño y eficacia de la gestión</i>	35
6.4.3	<i>Equidad social y derechos humanos</i>	35
6.5	EVALUACIÓN	36
6.6	CLAVE DE RESPUESTAS	36
7	SECCIÓN 5 – CUESTIONES DE GOBERNANZA	38
7.1	DESCRIPCIÓN	38
7.2	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	38
7.3	CONTENIDO	38
7.3.1	<i>Desafíos comunes de gobernanza en el Caribe</i>	38
7.3.2	<i>Desafíos transfronterizos y migratorios</i>	39
7.3.3	<i>Cuestiones emergentes: Cambio climático y economía azul</i>	41
7.3.4	<i>La brecha de gobernanza: de los problemas a las soluciones</i>	42
7.3.5	<i>Actividad de aprendizaje: Simulación del horizonte azul</i>	43
7.4	LECTURAS ADICIONALES	44
7.4.1	<i>Gobernanza y conectividad transfronterizas</i>	44
7.4.2	<i>Cuestiones emergentes: Economía azul y cambio climático</i>	44
7.4.3	<i>Cerrando la brecha de gobernanza</i>	44
7.5	EVALUACIÓN	45
7.6	CLAVE DE RESPUESTAS	46
8	SECCIÓN 6 – GOBERNANZA ADAPTATIVA	47
8.1	DESCRIPCIÓN	47
8.2	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	47
8.3	CONTENIDO	47

8.3.1	<i>La naturaleza de la gobernanza adaptativa</i>	47
8.3.2	<i>Los cuatro pilares de la gobernanza adaptativa</i>	48
8.3.3	<i>Estudio de caso: Capacidad de adaptación en el Caribe oriental</i>	49
8.3.4	<i>Gestión dinámica de los océanos: El futuro de la gobernanza adaptativa</i>	50
8.3.5	<i>Resumen: Gobernanza tradicional frente a gobernanza adaptativa</i>	51
8.4	LECTURAS ADICIONALES	52
8.4.1	<i>Fundamentos de la gobernanza adaptativa</i>	52
8.4.2	<i>Estudios de caso del Caribe y capacidad de adaptación</i>	52
8.4.3	<i>Gestión y tecnología dinámicas del océano</i>	53
8.5	EVALUACIÓN	54
8.6	CLAVE DE RESPUESTAS	54
9	EVALUACIÓN FINAL	56
9.1	CLAVE DE RESPUESTAS	57
10	RECURSOS ÚTILES	58

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Información del módulo

- Áreas de enfoque: Gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas
- Nivel: Estrategia y evaluación
- Secciones totales: 6

1.2 Descripción del módulo

Este módulo ofrece un análisis detallado de los marcos, principios y modelos que determinan cómo se toman las decisiones, se ejerce la autoridad y se involucra a las partes interesadas en la gestión de las Áreas Marinas Protegidas. Los participantes podrán analizar críticamente las estructuras, los procesos y los desafíos inherentes a la política regional de conservación y aplicar modelos de gobernanza eficaces para lograr resultados sostenibles en la gestión de los recursos marinos.

1.3 Resultados generales del aprendizaje

Al finalizar satisfactoriamente el curso, los alumnos serán capaces de:

- Distinguir y definir los términos gobernanza y gestión en el contexto de las Áreas Marinas Protegidas (AMP).
- Reconocer los tipos de gobernanza de la UICN
- Analizar los componentes del marco de gobernanza a nivel de sitio.
- Evaluar la calidad de la gobernanza basándose en los principios de buena gobernanza.
- Aplicar herramientas que puedan utilizarse para evaluar la gobernanza en las áreas marinas protegidas.
- Identificar y categorizar los desafíos para la gobernanza y proponer soluciones específicas.
- Explicar la necesidad de una gobernanza adaptativa y participativa basada en los principios fundamentales.

1.4 Esquema del contenido del módulo

Sección 1: Conceptos y terminología

- gobernanza frente a gestión

Sección 2: Tipos de gobernanza

- Gobernanza exclusivamente gubernamental, gobernanza compartida (por ejemplo, cogestión), gobernanza privada, gobernanza por pueblos indígenas y comunidades locales.

Sección 3: Principios de gobernanza

- rendición de cuentas, transparencia, equidad y derechos, participación de las partes interesadas
- estructura legal e institucional

Sección 4: Evaluación y valoración de la gobernanza

- Evaluación de la Gobernanza para Áreas Protegidas (GAPA), Evaluación a Nivel de Sitio para la Gobernanza y la Equidad (SAGE)

Sección 5: Cuestiones de gobernanza

- desafíos institucionales y legales, desafíos de las partes interesadas y la equidad, desafíos de recursos y datos, voluntad política

Sección 6: Gobernanza adaptativa

- Principios fundamentales (capacidad de respuesta y eficacia)
- instituciones para el aprendizaje
- trabajar con las juntas directivas de las Áreas Marinas Protegidas

1.5 Tiempo estimado requerido

Se estima que dedicar entre 60 y 90 minutos por sección es razonable para garantizar una comprensión profunda de los principios fundamentales. Por lo tanto, se calcula que completar el módulo debería llevar entre 6 y 9 horas.

1.6 Estrategia de evaluación

Cada sección incluye una evaluación específica que consta de:

1. Opción múltiple: Para recordar conceptos y definiciones.
2. Coincidencia: Para categorizar servicios y marcos de trabajo.
3. Análisis de escenarios: Para aplicar el pensamiento Nexus a los desafíos de conservación del mundo real.

2 GLOSARIO DEL MÓDULO

Este glosario proporciona una referencia completa de los conceptos y la terminología fundamentales que se tratan en cada sección del módulo.

2.1 *Sección 1: Introducción a la gobernanza*

- **Gestión:** El conjunto específico de acciones, recursos y tareas técnicas (por ejemplo, patrullaje, vigilancia) que se utilizan para lograr los objetivos biológicos o sociales de un área marina protegida.
- **Gobernanza:** Las estructuras de poder, los marcos legales y los procesos de toma de decisiones que determinan *quién* toma las decisiones, *cómo* se toman y *bajo qué autoridad*.
- **Legitimidad:** El grado en que las partes interesadas (como los pescadores) aceptan la autoridad del organismo gestor y creen que sus normas son justas y válidas.
- **De arriba hacia abajo:** Un enfoque centralizado en el que las decisiones las toma una autoridad gubernamental de alto nivel y se transmiten a los usuarios locales.
- **De abajo hacia arriba:** Un enfoque en el que las comunidades locales o los usuarios de los recursos lideran el proceso de toma de decisiones para su propio entorno.

2.2 *Sección 2: Tipos de gobernanza*

- **Tipo A (dirigido por el gobierno):** Gobernanza en la que una agencia gubernamental federal o local ostenta la autoridad legal y el poder de decisión exclusivos.
- **Tipo B (Gestión compartida/cogestionada):** Una asociación formal en la que el poder se comparte legalmente entre un organismo gubernamental y otras partes interesadas (por ejemplo, ONG o asociaciones de pescadores).
- **Tipo C (Privado):** Gobernanza en la que un propietario privado o una ONG posee y gestiona el área protegida (común en zonas de interfaz tierra-mar).
- **Tipo D (IPLC/liderado por la comunidad):** Gobernanza en la que los pueblos indígenas o las comunidades locales poseen derechos consuetudinarios o legales para gestionar sus territorios marinos tradicionales.
- **Interés creado:** Un interés personal o grupal en un resultado, a menudo relacionado con ganancias financieras o derechos tradicionales.

2.3 *Sección 3: Calidad y principios de gobernanza*

- **Transparencia:** Principio según el cual la información, los datos y los procesos de toma de decisiones deben ser abiertos, claros y accesibles para todas las partes interesadas.
- **Responsabilidad:** El requisito de que quienes toman las decisiones deben responder por sus acciones y los resultados de sus políticas.
- **Equidad/Justicia:** Garantizar que los beneficios (por ejemplo, los ingresos del turismo) y las cargas (por ejemplo, las restricciones a la pesca) de un área marina protegida se distribuyan de manera justa entre los diferentes grupos.
- **Visión estratégica:** Un plan a largo plazo para el Área Marina Protegida que se base tanto en las necesidades ecológicas como en las aspiraciones socioeconómicas de la comunidad.
- **Estado de derecho:** El marco jurídico que garantiza que las normas se apliquen de forma coherente y justa a todas las personas, independientemente de su condición política o económica.

2.4 *Sección 4: Evaluación de la gobernanza*

- **GAPA (Evaluación de la Gobernanza para Áreas Protegidas):** Una herramienta de diagnóstico exhaustiva, que dura varios meses, utilizada para evaluar todo el sistema estructural y legal de gobernanza.
- **SAGE (Evaluación a nivel de sitio para la gobernanza y la equidad):** Una herramienta de puntuación rápida y participativa que se utiliza para evaluar cómo las partes interesadas perciben la equidad y la calidad de la gobernanza de un sitio específico.

- **Brecha de percepción:** La diferencia en las puntuaciones otorgadas por diferentes grupos (por ejemplo, gerentes frente a pescadores) durante una evaluación, que revela áreas de conflicto oculto.
- **Métrica:** Un estándar de medición utilizado para evaluar el desempeño de un principio de gobernanza (por ejemplo, el número de reuniones públicas por año como métrica para la transparencia).

2.5 *Sección 5: Cuestiones de gobernanza*

- **Congestión jurisdiccional:** Se produce cuando múltiples agencias gubernamentales tienen competencias superpuestas o contradictorias sobre el mismo espacio marino, lo que genera confusión.
- **Parque de papel:** Un área marina protegida que existe legalmente sobre el papel, pero que en la práctica carece de gestión, control o gobernanza activos.
- **Conectividad transfronteriza:** El vínculo biológico entre diferentes aguas nacionales (por ejemplo, larvas de coral que flotan de un arrecife de una isla a otro).
- **Apropiación de recursos oceánicos:** El desplazamiento de los usuarios locales de recursos a pequeña escala por parte de intereses industriales o de energías renovables a gran escala en el espacio marino.
- **Pesca INDNR:** Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada que se produce a través de las fronteras marítimas.

2.6 *Sección 6: Gobernanza adaptativa*

- **Capacidad de adaptación:** La capacidad de una institución o comunidad para adaptarse a las crisis (como huracanes o el cambio climático) y seguir funcionando.
- **Policentricidad:** Un sistema de gobernanza con múltiples centros de autoridad superpuestos a nivel local, nacional y regional, que proporciona redundancia y resiliencia.
- **Organización intermediaria:** Entidad (generalmente una ONG) que conecta a diferentes grupos, como científicos, gobiernos y pescadores, para facilitar la comunicación y la confianza.
- **Gestión Oceánica Dinámica (DOM):** Un enfoque de gestión que utiliza datos en tiempo real para crear áreas protegidas móviles o temporales que permiten rastrear especies migratorias o amenazas ambientales.
- **Conocimiento Ecológico Local (CEL):** El conjunto acumulativo de conocimientos, prácticas y creencias sobre el medio ambiente que poseen las personas (como los pescadores) que viven en estrecho contacto con él.

3 SECCIÓN 1 - CONCEPTOS Y TERMINOLOGÍA

3.1 Descripción

Esta sección introduce los principios fundamentales de la gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas (AMP), estableciendo la distinción entre el poder de decisión (gobernanza) y las acciones emprendidas para alcanzar los objetivos (gestión). Explora los pilares esenciales de autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas, proporcionando la terminología necesaria para analizar cómo se controlan los recursos marinos y quién es responsable de su conservación. Al comprender estos conceptos, los estudiantes pueden identificar las causas profundas de los parques artificiales y reconocer por qué las estructuras institucionales sólidas son clave para la sostenibilidad a largo plazo.

3.2 Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sección, los alumnos podrán:

- Defina claramente la gobernanza y la gestión, y explique las diferencias funcionales entre ambas en el contexto de un Área Marina Protegida (AMP).
- Enumere y explique los componentes principales de un marco de gobernanza, específicamente la Autoridad, la Responsabilidad y la Rendición de Cuentas.
- Evaluar el papel de la aceptación y la legitimidad de las partes interesadas como vínculo entre las estructuras de gobernanza y el cumplimiento de la gestión.
- Identificar los síntomas de un parque temático sin fundamento y determinar cuándo la falta de éxito de un Área Marina Protegida (AMP) se debe a las estructuras de gobernanza en lugar de a la capacidad de gestión técnica.
- Explique por qué separar la gobernanza de la gestión es esencial para lograr la sostenibilidad a largo plazo y la equidad social en la conservación marina del Caribe.

3.3 Contenido

trazar una línea clara entre cómo se gestiona un área marina protegida en el día a día y las estructuras de poder de nivel superior que la dirigen. Comprender esta distinción es la base de una conservación marina eficaz.

3.3.1 Gobernanza vs. Gestión

Para comprender los fundamentos del éxito de las Áreas Marinas Protegidas (AMP), debemos analizar las funciones específicas que desempeñan la gobernanza y la gestión. Si bien son interdependientes, operan en distintos niveles de la jerarquía organizacional. La distinción entre estos dos conceptos suele describirse como la diferencia entre el poder y la acción.

Definición de la gobernanza

La gobernanza es el software del sistema de áreas marinas protegidas. Es la interacción entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo se ejercen el poder y las responsabilidades.

- Enfoque: Aborda quién tiene la influencia, quién decide los objetivos estratégicos y cómo se exige responsabilidad a quienes toman las decisiones.
- Preguntas clave:
 - ¿Quién tiene autoridad para establecer las reglas?
 - ¿Cómo participan las partes interesadas en el proceso?
 - ¿Cuáles son los derechos legales y consuetudinarios de las personas involucradas?

Definición de la gestión

La administración es el fundamento o la aplicación práctica de las normas. Es el proceso de planificar, implementar y supervisar las tareas específicas necesarias para alcanzar los objetivos establecidos por el órgano de gobierno.

- Enfoque: Aborda las acciones que se llevan a cabo sobre el terreno (o en el agua) para alcanzar los objetivos de conservación.

- Preguntas clave:
 - ¿Qué recursos (dinero, personal, equipo) se necesitan?
 - ¿Cómo controlaremos las poblaciones de peces o la salud de los corales?
 - ¿Cuándo y dónde deben realizarse patrullajes para prevenir la pesca ilegal?

Comparación lado a lado

Característica	Gobernanza	Gestión
Objetivo principal	Establecer la dirección estratégica y las reglas.	Lograr resultados técnicos/biológicos específicos.
Elemento central	Poder, autoridad y responsabilidad.	Recursos, tareas e implementación.
Actores clave	Juntas directivas de áreas marinas protegidas, ministerios gubernamentales, líderes comunitarios.	Guardaparques, científicos y administradores de sitios.
Nivel	Estratégico y político.	Táctico y Operacional.

La intersección

Según las directrices de la UICN, muchas áreas marinas protegidas fracasan no por tener malos gestores, sino por tener una gobernanza débil.

- Legitimidad: Si el proceso de gobernanza se percibe como injusto o poco participativo, las comunidades locales pueden ignorar las normas de gestión (como las zonas de veda total), independientemente de lo bien capacitados que estén los guardaparques.
- Sostenibilidad: Las medidas de gestión suelen ser a corto plazo (vinculadas a los ciclos de financiación), mientras que las estructuras de gobernanza proporcionan el marco jurídico y social a largo plazo que permite que un área marina protegida sobreviva a los cambios políticos.
- Conclusión clave: Se puede tener una buena gestión (patrullas y vigilancia activas) dentro de una mala gobernanza (decisiones excluyentes y verticales que ignoran los derechos locales), pero esto rara vez conduce a un éxito de conservación a largo plazo.

3.3.2 Conceptos clave en la gobernanza de las áreas marinas protegidas

Según las Directrices de la UICN y la Guía de Gobernanza del PNUMA, la gobernanza eficaz se basa en varios elementos estructurales fundamentales:

1. Autoridad

La autoridad es el derecho, reconocido formal o habitualmente, a ejercer el poder.

- Autoridad legal: Poder derivado de leyes, decretos o reglamentos gubernamentales (por ejemplo, una Ley de Parques Nacionales).
- Autoridad consuetudinaria: Poder derivado de tradiciones locales arraigadas, leyes indígenas o normas sociales.
- Superposición de competencias: En muchas áreas marinas protegidas del Caribe, la autoridad puede estar fragmentada entre los departamentos de pesca, turismo y medio ambiente, lo que genera confusión jurisdiccional.

2. Responsabilidad

Si bien la autoridad es el derecho a actuar, la responsabilidad es la obligación de actuar de cierta manera.

- Deber fiduciario: La obligación de gestionar los recursos y fondos de las áreas marinas protegidas con honestidad y para el propósito de conservación previsto.

- Responsabilidad social: El mandato de garantizar que las acciones de conservación no perjudiquen desproporcionadamente los medios de subsistencia de los pescadores locales o de los grupos marginados.

3. Rendición de cuentas

Este es el sistema de controles y equilibrios del gobierno. Exige que quienes ostentan autoridad rindan cuentas por sus decisiones.

- Rendición de cuentas ascendente: Informar a los ministros del gobierno o a las agencias de financiación.
- Responsabilidad descendente: Rendir cuentas a las comunidades locales y a las partes interesadas cuyas vidas se ven afectadas por las normas del Área Marina Protegida (AMP).

4. Legitimidad

La legitimidad es el grado en que las partes interesadas aceptan la autoridad del órgano de gobierno.

- La alta legitimidad se produce cuando la gente cree que las reglas son justas y que quienes toman las decisiones tienen derecho a liderar.
- La escasa legitimidad suele dar lugar a parques artificiales, donde existen regulaciones pero se ignoran ampliamente porque la comunidad no acepta la estructura de gobernanza.

5. Gestión basada en ecosistemas (GBE) en la gobernanza

En el Gran Caribe, la gobernanza debe ir más allá del simple control de fronteras y adoptar un enfoque basado en la gestión basada en los ecosistemas.

- Integración: Coordinar entre diferentes sectores (transporte marítimo, pesca, turismo) en lugar de gestionarlos de forma aislada.
- Escala: Reconocer que los ecosistemas marinos (como los arrecifes de coral) están conectados a través de las fronteras nacionales, lo que requiere cooperación regional.

Los pilares de la gobernanza

Concepto	Definición simple	Ejemplo de MPA
Autoridad	El derecho	La Ley de Pesca otorga a una Junta la facultad de crear zonas de veda total.
Responsabilidad	El deber	La obligación de la Junta de proteger la salud de los corales para las generaciones futuras.
Responsabilidad	La respuesta	Celebrar una reunión pública para explicar cómo se gastaron las tasas de los permisos.
Legitimidad	La aceptación	Los pescadores respetan el cierre porque participaron en la elección del lugar.

3.3.3 Por qué importa esta distinción

Comprender la distinción entre gobernanza y gestión no es solo un ejercicio teórico; es una necesidad práctica para la supervivencia a largo plazo de los esfuerzos de conservación marina. En el Gran Caribe, donde los recursos suelen ser limitados y los intereses de las partes interesadas son diversos, no diferenciar estos dos conceptos puede conducir a un fracaso sistémico.

Los siguientes puntos ilustran por qué es fundamental la claridad entre el poder (gobernanza) y la acción (gestión):

1. Evitar los parques de papel

- El problema: Muchas áreas marinas protegidas cuentan con excelentes planes de gestión, monitoreo científico e incluso equipamiento, pero no logran detener las actividades ilegales ni la degradación del hábitat.
- La razón: Esto suele ocurrir porque la estructura de gobierno carece de legitimidad o autoridad clara. Si la comunidad local no reconoce el derecho del organismo gestor a establecer normas, estas no se cumplirán, independientemente de lo bien gestionado que parezca el lugar sobre el papel.

2. Sostenibilidad más allá de los ciclos de financiación

- La gestión suele estar impulsada por proyectos a corto plazo y subvenciones específicas (por ejemplo, una subvención de dos años para la restauración de corales).
- La gobernanza proporciona el marco jurídico e institucional permanente que se mantiene cuando finaliza un proyecto específico.
- Al centrarse en la gobernanza, una MPA garantiza que, incluso si un gerente específico se marcha o se recorta un presupuesto, las normas y el derecho a gestionar permanecen intactos.

3. Identificar la causa raíz del fallo

- Cuando un área marina protegida no logra alcanzar sus objetivos, quienes la gestionan suelen recurrir a soluciones de gestión: comprar más barcos, contratar más guardaparques o realizar más investigaciones científicas.
- Sin embargo, si el verdadero problema es la falta de transparencia o equidad (problemas de gobernanza), ninguna cantidad de herramientas de gestión solucionará el problema.
- Distinguir entre ambos permite realizar un análisis de brechas para determinar si el fallo es técnico (gestión) o político/estructural (gobernanza).

4. Fomentar la equidad y la justicia social.

- La gestión se centra en los resultados biológicos (por ejemplo, aumentar la biomasa de peces), mientras que la gobernanza se centra en las personas (por ejemplo, ¿se comparte equitativamente la carga de la conservación?).
- Sin centrarse en la gobernanza, la gestión puede marginar inadvertidamente a los pescadores locales o a los grupos indígenas al excluirlos de las decisiones que afectan a su sustento.

5. Adaptación al cambio (Gobernanza adaptativa)

- Los entornos marinos son altamente dinámicos, especialmente debido a los impactos del cambio climático en el Caribe.
- La administración puede adaptar un protocolo (por ejemplo, cambiando una fecha de seguimiento), pero la gobernanza debe proporcionar la estructura institucional flexible, como una Junta de Áreas Marinas Protegidas funcional, que tenga la potestad legal para modificar una política en respuesta a nuevos datos.

La fórmula del éxito

Guión	Resultado
Buena gestión + Gobernanza débil	Éxito a corto plazo seguido de conflicto, incumplimiento y estatus de parque de papel.
Gestión deficiente + Buen gobierno	Cuenta con un alto respaldo y legitimidad por parte de la comunidad, pero carece de la capacidad técnica para alcanzar los objetivos de conservación.
Buena gestión + Buen gobierno	Éxito sostenible de las áreas marinas protegidas. La legitimidad impulsa el cumplimiento, mientras que la capacidad técnica garantiza la salud ecológica.

3.4 *Lecturas adicionales*

3.4.1 **Directrices y marcos globales**

- [Directrices de la UICN: Gobernanza de las Áreas Protegidas \(2013\)](#) : Este es el recurso global definitivo para distinguir entre gestión y gobernanza. Consulte el Capítulo 2 para conocer el marco de decisión y el Capítulo 3 para los cuatro tipos de gobernanza.
- [Guía del PNUMA: Facilitando la creación de áreas marinas protegidas eficaces y equitativas \(2019\)](#) : Se centra en los incentivos de gobernanza (económicos, legales y sociales) que hacen que las áreas marinas protegidas funcionen en la práctica.
- [La Guía de Áreas Marinas Protegidas: Un Marco para Lograr los Objetivos Mundiales \(2021\)](#) : Proporciona un lenguaje estandarizado para la etapa de establecimiento, esencial para identificar cuándo un Área Marina Protegida ha pasado de ser un parque en papel (solo gobernanza) a un sitio implementado (gestión).

3.4.2 **Contexto regional del Caribe**

- [Informe: Capacidad de adaptación para la gobernanza de las áreas marinas protegidas en el Caribe oriental \(CERMES, 2011\)](#) : Una mirada localizada a cómo las áreas marinas protegidas del Caribe (como las de Granada y San Vicente) se enfrentan a dificultades relacionadas con la autoridad y el aprendizaje institucional.
- [Hacia una gestión basada en los ecosistemas marinos en el Gran Caribe \(2011\)](#) : Explora el marco de gobernanza oceánica basada en principios específicamente para el Caribe, haciendo hincapié en la transparencia y la equidad en la política marina regional.

3.4.3 **Estudios de caso**

- [Compendio de estudios de caso del PNUMA: Gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas \(AMP\)](#) : Incluye ejemplos mundiales, como el AMP Seaflower (Colombia) y Galápagos (Ecuador), que ilustran la aplicación práctica de diferentes modelos de gobernanza.

3.5 Evaluación

Esta evaluación está diseñada para comprobar la capacidad del alumno para distinguir entre gestión y gobernanza, y para comprender los principios fundamentales que sustentan las estructuras eficaces de las Áreas Marinas Protegidas (AMP).

Parte A: Opción múltiple

1. Si un Departamento de Pesca decide aumentar el número de guardaparques marinos para combatir la caza furtiva ilegal, esto es principalmente un ejercicio de:
 - A) Gobernanza
 - B) Gestión
 - C) Rendición de cuentas
 - D) Legitimidad
2. ¿Qué concepto se refiere al grado en que las partes interesadas aceptan la autoridad del órgano de gobierno?
 - A) Responsabilidad
 - B) Integración
 - C) Legitimidad
 - D) Eficiencia
3. Según la analogía del barco, la gobernanza está representada por:
 - A) La tripulación fregando las cubiertas.
 - B) Las operaciones en la sala de máquinas.
 - C) El capitán y los propietarios deciden el destino y las reglas.
 - D) El mantenimiento de los aparejos de pesca.
4. Un parque de papel suele ser el resultado de:
 - A) Demasiada vigilancia científica.
 - B) Acciones de gestión sin una base de gobernanza legítima.
 - C) Altos niveles de participación de las partes interesadas.
 - D) Autoridad legal clara y apoyo local.

Parte B: Respuesta breve

Proporcione respuestas concisas a las siguientes preguntas.

5. Prueba de la causa raíz: Un área marina protegida no logra detener la degradación del hábitat a pesar de contar con patrulleras nuevas y un dron de monitoreo de alta tecnología. Explique por qué esto podría ser una falla de gobernanza en lugar de una falla de gestión.
6. Definición: Con tus propias palabras, define la diferencia entre Autoridad y Responsabilidad dentro del marco de un Área Marina Protegida (AMP).
7. Sostenibilidad: ¿Por qué un marco de gobernanza sólido tiene más probabilidades de sobrevivir a una interrupción de 5 años en la financiación externa que un programa de gestión sólido por sí solo?

Parte C: Análisis de escenarios

Escenario: En una nación insular del Caribe, el Ministerio de Medio Ambiente declara una nueva Área Marina Protegida (AMP). Contratan a un gerente y cuatro guardaparques. Sin embargo, la comunidad pesquera local nunca fue consultada sobre los límites. Como resultado, los pescadores continúan faenando en las zonas restringidas, alegando que el Ministerio no tiene derecho a expropiar sus caladeros ancestrales.

8. Identifique cuáles dos conceptos clave de la Sección 1.2 (por ejemplo, Autoridad, Responsabilidad, Rendición de Cuentas, Legitimidad) faltan o se ponen en tela de juicio en este escenario. Justifique su respuesta.

3.6 *Clave de respuestas*

Respuesta 1: B

Respuesta 2: C

Respuesta 3: C

Respuesta 4: B

Respuesta 5: Puede tratarse de un fallo de gobernanza porque, si bien existen las herramientas (gestión), las normas pueden carecer de legitimidad o la comunidad local puede no haber participado en el proceso de toma de decisiones, lo que conlleva una falta de cumplimiento.

Respuesta 6: La autoridad es el derecho a gobernar. Es el poder formal o informal otorgado a un individuo o institución para tomar decisiones, establecer reglamentos y hacer cumplir las leyes. Por ejemplo, un decreto gubernamental que otorga al Departamento Forestal la facultad de arrestar a los cazadores furtivos constituye una concesión de autoridad legal. La responsabilidad es el deber de actuar. Es la obligación de quienes ostentan la autoridad de garantizar que trabajan para alcanzar los objetivos del Área Marina Protegida (AMP) y el bienestar de sus partes interesadas. Si bien la autoridad otorga el poder de cerrar una pesquería, la responsabilidad exige que se haga para garantizar la supervivencia a largo plazo de las especies y el sustento de la comunidad.

Respuesta 7: La gestión depende en gran medida de insumos activos: requiere recursos en forma de salarios para los guardaparques, combustible para las lanchas patrulleras y financiación para equipos de laboratorio. Cuando desaparece la financiación externa, estas actividades suelen detenerse de inmediato, lo que da lugar a un escenario de parque de papel donde no se realiza ningún trabajo. La gobernanza se refiere a la estructura institucional del Área Marina Protegida (AMP). Un marco de gobernanza sólido incluye un estatus legal claro, derechos terrestres y marítimos establecidos y una Junta o comité funcional que incluya a las partes interesadas locales. Incluso sin fondos para patrullas, un sistema de gobernanza legítimo mantiene el contrato social: la comunidad continúa respetando las normas y los límites porque participó en su creación y reconoce el derecho legal del AMP a existir. La gobernanza proporciona la continuidad que permite que la gestión se reinicie una vez que se obtenga nueva financiación.

Respuesta 8: Legitimidad (los pescadores no aceptan el derecho del Ministerio a excluirlos) y Rendición de cuentas o Participación (la falta de consulta sugiere que el Ministerio no rinde cuentas a las partes interesadas principales).

4 SECCIÓN 2 – TIPOS DE GOBERNANZA

4.1 Descripción

Esta sección pasa de la teoría del poder a los modelos de poder. Según las Directrices de la UICN y la Guía de Gobernanza del PNUMA, existen cuatro tipos distintos de gobernanza para las Áreas Marinas Protegidas. Estos se clasifican según quién ostenta la autoridad y quién es, en última instancia, responsable de las decisiones tomadas.

4.2 Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sección, los alumnos podrán:

- Identifique y describa los cuatro tipos principales de gobernanza de la UICN (Gubernamental, Compartida, Privada e IPLC) según quién tenga la autoridad para tomar decisiones.
- Explique la escala gradual de reparto del poder en la cogestión, que abarca desde la consulta pasiva hasta la toma de decisiones conjunta.
- Determinar qué tipo de gobernanza es la más apropiada para un contexto social o ecológico determinado (por ejemplo, zonas de pesca con alto nivel de conflicto frente a islas remotas deshabitadas).
- Utilice ejemplos específicos del Caribe (como la Barrera de Coral de Belice o el Área Marina Protegida de Seaflower) para ilustrar cómo funcionan en la práctica los modelos de gobernanza compartida y transfronteriza.
- Diferenciar entre la gestión colaborativa (donde el estado generalmente conserva el derecho de veto) y la gobernanza conjunta (donde la autoridad se comparte legalmente entre un consejo).

4.3 Contenido

4.3.1 Los cuatro tipos de gobernanza de la UICN

1. Tipo A: Gobernanza por parte del gobierno

Este es el modelo más común a nivel mundial y en el Caribe. Un organismo gubernamental (como un Ministerio de Medio Ambiente, un Departamento de Pesca o una Autoridad Nacional de Parques) ostenta el mandato legal y el poder de decisión.

- Subtipos:
 - Ministerio federal/nacional
 - gobierno local/municipal
 - autoridad de gestión delegada por el gobierno
- Características: Su autoridad emana de la legislación nacional. Si bien pueden consultar a las partes interesadas, la decisión final recae en el Estado.
- Ejemplo del Caribe: Muchos parques marinos en el Caribe oriental son administrados directamente por las Divisiones de Pesca en virtud de las leyes nacionales de pesca.

2. Tipo B: Gobernanza compartida (Cogestión)

La autoridad y la responsabilidad se comparten entre diversos actores. Se trata de un enfoque colaborativo en el que el gobierno trabaja junto con otras entidades.

- Subtipos:
 - Gobernanza transfronteriza: Compartida entre dos o más países (fundamental para el Gran Caribe).
 - Gobernanza colaborativa: El gobierno tiene el mandato legal, pero está obligado por ley o política a colaborar con las partes interesadas.
 - Gobernanza conjunta: Un consejo multisectorial ostenta la autoridad (por ejemplo, representantes del turismo, la pesca, las ONG y el gobierno).
- Características: Hace hincapié en la negociación y el reparto del poder. Suele ser más resistente porque incorpora conocimientos diversos y la aceptación local.

- Ejemplo caribeño: El Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice, donde las ONG como TIDE o fragmentos de la comunidad suelen tener acuerdos formales de cogestión con el gobierno.

3. Tipo C: Gobernanza privada

La autoridad recae en un actor no gubernamental, como un propietario individual, una organización sin fines de lucro (ONG) o una corporación con fines de lucro.

- Características: La concesión terrestre o marina es propiedad de la entidad privada o está arrendada por ella. Esta entidad establece los objetivos de conservación y las normas de acceso.
- Ejemplo caribeño: Reservas o áreas en islas privadas donde una ONG ha comprado terrenos o ha obtenido un contrato de arrendamiento a largo plazo para administrar un área costera específica (por ejemplo, ciertas reservas administradas por el Bahamas National Trust o la Nature Foundation St. Maarten).

4. Tipo D: Gobernanza por parte de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales (PIL)

La autoridad la ostentan los pueblos indígenas o las comunidades locales a través de marcos consuetudinarios, tradicionales o legales.

- Características: A menudo se las denomina ICCA (Territorios y Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales). Las normas suelen basarse en el conocimiento ecológico tradicional más que en la legislación vigente.
- Ejemplo caribeño: En regiones como el distrito de Toledo en Belice, las comunidades mayas pueden ejercer un gobierno consuetudinario sobre sus tierras tradicionales y las aguas adyacentes.

Selección de un tipo de gobernanza: por qué es importante

La elección del tipo de gobernanza no es solo una cuestión administrativa; repercute directamente en el éxito ecológico y social del área marina protegida.

- Legitimidad y Cumplimiento: En el Caribe, la gobernanza vertical (tipo A) suele tener dificultades para combatir la pesca ilegal. Cuando un Área Marina Protegida (AMP) adopta una gobernanza compartida (tipo B) o comunitaria (tipo D), es más probable que los pescadores cumplan las normas, ya que las perciben como el resultado de sus propias negociaciones y no como una imposición externa.
- Movilización de recursos: La gobernanza privada (tipo C) o la cogestión liderada por ONG suelen tener más éxito a la hora de conseguir subvenciones internacionales y donaciones privadas que los departamentos gubernamentales, que pueden estar sujetos a las normas del tesoro nacional.
- Resiliencia ante los ciclos políticos: Las áreas marinas protegidas (AMP) dirigidas por el gobierno (Tipo A) son muy vulnerables a la voluntad política. Un cambio de administración puede provocar una pérdida repentina de apoyo. La gobernanza compartida (Tipo B) ofrece una protección adicional, ya que las ONG y los socios comunitarios mantienen la continuidad y la memoria institucional.

Resumen de los tipos de gobernanza

Tipo de gobernanza	Responsable clave de la toma de decisiones	Fuente de energía	Gran fortaleza
Tipo A: Gobierno	Agencia estatal	Legislación nacional	Sólida aplicación de la ley y respaldo soberano.
Tipo B: Compartido	Mixto (Gobierno + ONG/Comunidad)	Acuerdos formales/memorandos de entendimiento	Gran legitimidad; combina conocimientos técnicos y locales.

Tipo C: Privado	ONG o propietario privado	Derechos de propiedad/arrendamiento	Flexibilidad financiera y toma de decisiones rápida.
Tipo D: IPLC	Comunidad indígena/local	Derecho consuetudinario/Tradición	Profunda integración cultural y gran aceptación local.

4.3.2 Gobernanza compartida: El modelo colaborativo

La gobernanza compartida, a menudo denominada cogestión, es el modelo más dinámico y cada vez más común en el Caribe. En lugar de que el poder recaiga en una sola entidad, se distribuye entre varios socios. Sin embargo, esta distribución no es un estado fijo; existe en un espectro de dinámicas de poder conocido como el Continuo de Gobernanza.

En la gobernanza compartida, el Estado (gobierno) reconoce formalmente el papel de otras partes interesadas, como las ONG, las asociaciones locales de pescadores o los operadores turísticos privados, en la toma de decisiones.

- Factor clave: La constatación de que el gobierno a menudo carece de la presencia sobre el terreno, el conocimiento local o la financiación necesarios para gestionar por sí solo vastos espacios marinos.
- El Consejo Compartido: Este modelo suele manifestarse como un Consejo de Administración o Consejo Asesor compuesto por representantes de diferentes sectores.
- Contexto caribeño: Muchas naciones caribeñas utilizan este sistema para las áreas marinas protegidas que son zonas turísticas de gran afluencia o caladeros de pesca críticos, donde la aceptación por parte de los usuarios es la única manera de garantizar el cumplimiento.

El continuo de la gobernanza

Según las Guías de Gobernanza de la UICN y el PNUMA, la relación entre el gobierno y las partes interesadas no es de todo o nada. Se trata de una escala gradual de reparto del poder:

1. Consulta pasiva (Informar)

- La dinámica: El gobierno toma todas las decisiones y simplemente informa a las partes interesadas sobre las nuevas normas una vez que estas se han establecido.
- Función de las partes interesadas: Receptores de información.
- Riesgo: A menudo conlleva un bajo nivel de cumplimiento y la condición de "parque de papel" porque las partes interesadas se sienten ignoradas.

2. Consulta activa (Consulta)

- La dinámica: El gobierno busca asesoramiento y retroalimentación de las partes interesadas antes de tomar una decisión.
- Función de las partes interesadas: Asesores. El gobierno escucha, pero no está obligado legal ni formalmente a seguir los consejos.
- Riesgo: Puede provocar fatiga en el proceso de consulta si las partes interesadas sienten que su opinión nunca cambia realmente el resultado.

3. Gestión colaborativa (cogestión)

- La dinámica: Una asociación formal en la que las partes interesadas participan en el desarrollo del plan de gestión.
- Rol de las partes interesadas: Socios. Existe un foro regular para la negociación.
- Resultado: Un mayor grado de control sobre las normas del Área Marina Protegida.

4. Gobernanza conjunta (Poder de decisión)

- La dinámica: La autoridad se comparte legalmente. Las decisiones las toma un consejo donde el gobierno y las partes interesadas tienen derechos de voto iguales (o específicos).
- Rol de las partes interesadas: Tomadores de decisiones.
- Ejemplo: Un consejo compuesto por 3 funcionarios gubernamentales, 2 representantes de ONG y 2 presidentes de asociaciones de pesca.

5. Autoridad delegada (Transferencia de poder)

- La dinámica: El gobierno conserva la propiedad legal del Área Marina Protegida, pero delega toda la gestión y la autoridad para la toma de decisiones a un grupo específico (por ejemplo, una ONG local o un consejo comunitario).
- Función de la parte interesada: La autoridad principal.

Por qué el concepto de Continuum es importante para las Áreas Marinas Protegidas del Caribe.

- Flexibilidad: Un Área Marina Protegida (AMP) podría comenzar con una Consulta Activa y, a medida que la comunidad local desarrolle capacidades, avanzar hacia la Gobernanza Conjunta.
- Resolución de conflictos: Identificar la posición actual de un Área Marina Protegida (AMP) en el espectro continuo ayuda a los gestores a comprender por qué existen conflictos. Por ejemplo, si los pescadores esperan una gobernanza conjunta, pero el gobierno solo ofrece consultas pasivas, el conflicto es inevitable.
- Resiliencia: Las estructuras de gobernanza compartida (Tipo B) suelen ser más resistentes a los cambios políticos. Si cambia la administración gubernamental, la ONG y los socios comunitarios en la junta directiva aportan la memoria institucional y la continuidad necesarias para que el Área Marina Protegida siga funcionando.

Estudio de caso: La evolución de la gobernanza en Belice (Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice)

Belice ha pasado de un modelo estrictamente dirigido por el Gobierno (Tipo A) a un modelo de Gobernanza Compartida (Tipo B) mediante acuerdos formales de cogestión.

1. Marco legal: El Gobierno de Belice (específicamente los Departamentos de Pesca y Bosques) conserva la autoridad suprema sobre las áreas protegidas. Sin embargo, reconocen que carecen del personal y la presencia local necesarios para gestionar todos los sitios.

2. El cambio hacia la cogestión: Para superar esta brecha, el gobierno firma acuerdos con ONG locales (como TIDE para la Reserva Marina de Puerto Honduras o SARTENEJA para la Bahía de Corozal).

3. Posición en el continuo:

- En el pasado: El sistema se parecía más a la Consulta Activa, donde el gobierno establecía las reglas y las ONG simplemente ayudaban con la implementación.
- Actualmente, funciona bajo un modelo de gestión colaborativa. Las ONG son responsables de las operaciones diarias, las patrullas y la vigilancia, mientras que una Junta de Cogestión (integrada por el gobierno, las ONG y, a menudo, representantes de la comunidad) negocia los planes de gestión y la asignación de presupuestos.

4.4 Lecturas adicionales

4.4.1 Estándares globales sobre tipos de gobernanza

- [Directrices de la UICN: Gobernanza de las áreas protegidas \(2013\)](#): Consulte específicamente el Capítulo 3 (páginas 29-45) para obtener las definiciones completas de los cuatro tipos de gobernanza y la matriz utilizada para clasificarlos.

- [Guía del PNUMA: Cómo lograr áreas marinas protegidas eficaces y equitativas \(2019\)](#): Esta guía introduce el concepto de incentivos de gobernanza y explica cómo combinar diferentes tipos de gobernanza (por ejemplo, mezclando modelos gubernamentales y comunitarios).

4.4.2 El continuo de gobernanza y la cogestión

- [El continuo de la gobernanza \(TNC y USAID\)](#): Un análisis visual y teórico conciso de la escala gradual de reparto del poder, desde la notificación hasta la toma de decisiones conjunta.
- [Cogestión de los Recursos Marinos en el Caribe \(CERMES\)](#): Un informe técnico regional que examina cómo se ha implementado la gobernanza compartida (Tipo B) en varios territorios del Caribe, destacando los éxitos y los obstáculos.

4.4.3 Estudios de caso y compendios del Caribe

- [Compendio de estudios de caso del PNUMA: Gobernanza de áreas marinas protegidas](#): Explore las entradas sobre el Área Marina Protegida Seaflower (Colombia) y la Barrera de Coral de Belice para ver ejemplos reales de gobernanza compartida y transfronteriza en el Gran Caribe.
- [Gobernanza del Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice \(UNESCO\)](#): Documentación sobre el modelo de cogestión de renombre mundial que equilibra la supervisión gubernamental con la gestión del sitio a cargo de ONG.

4.4.4 Gobernanza por pueblos indígenas (Tipo D)

- [ICCAs: Territorios y Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales](#): Proporciona un contexto global sobre la gobernanza de Tipo D, que es muy relevante para las comunidades mayas en Belice y los kalinago en Dominica.

4.5 Evaluación

Esta evaluación pone a prueba la capacidad del alumno para categorizar diferentes modelos de gobernanza y comprender los matices del continuo de gobernanza aplicado a las áreas marinas protegidas.

Parte A: Matriz de clasificación

Relacione los siguientes escenarios de Áreas Marinas Protegidas (AMP) con el Tipo de Gobernanza de la UICN correcto (A - Gobernanza por el Gobierno, B - Gobernanza Compartida, C - Gobernanza Privada o D - Gobernanza por los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales).

1. Escenario: Una ONG regional arrienda al gobierno una pequeña isla deshabitada y su arrecife circundante por 99 años para establecer un santuario de aves y tortugas. Establecen todas las normas de visita y proporcionan su propia seguridad.

○ Tipo: _____

2. Escenario: El Departamento Nacional de Pesca administra una Reserva Marina. Si bien celebran una reunión pública una vez al año para presentar su informe anual, todas las decisiones finales sobre zonificación y permisos las toma el Ministro.

○ Tipo: _____

3. Escenario: Un parque marino está dirigido por un Consejo de Administración integrado por dos representantes del Ministerio de Turismo, el Presidente de la Asociación de Pescadores local y el Director de una ONG local de conservación.

○ Tipo: _____

4. Escenario: Una comunidad indígena en un territorio costero gestiona sus manglares basándose en las temporadas de cosecha ancestrales y los tabúes espirituales tradicionales, que están reconocidos por la constitución nacional.

○ Tipo: _____

Parte B: Opción múltiple

5. ¿Qué punto del continuo de gobernanza representa una situación en la que el gobierno solicita la opinión de las partes interesadas, pero no está legalmente obligado a seguirla?

- A) Consulta pasiva
- B) Consulta activa
- C) Toma de decisiones conjunta
- D) Autoridad delegada

6. Una ventaja principal de la gobernanza compartida (tipo B) en el Caribe es:

- A) Es el modelo más económico de operar.
- B) Permite una toma de decisiones más rápida que cualquier otro tipo.
- C) Aumenta la legitimidad y el cumplimiento entre los usuarios de los recursos.
- D) Elimina la necesidad de cualquier intervención gubernamental.

7. ¿Bajo qué tipo de la UICN se clasifica con mayor frecuencia la gobernanza transfronteriza (compartida entre dos o más países)?

- A) Tipo A (Gobierno)
- B) Tipo B (Compartido)
- C) Tipo C (Privado)
- D) Tipo D (IPLC)

Parte C: Respuesta breve y análisis

8. El cambio de poder: Describa una razón específica por la que un gobierno caribeño podría optar por cambiar un Área Marina Protegida (AMP) de Tipo A (Gobierno) a Tipo B (Compartida/Cogestión).

9. Análisis continuo: Explique la diferencia entre la gestión colaborativa y la gobernanza conjunta. ¿Cuál de las dos otorga mayor poder a las partes interesadas?

10. Reflexión sobre el caso práctico: Utilizando el ejemplo de Belice analizado en esta sección, explique cómo los acuerdos de cogestión ayudan a resolver el problema de la limitada capacidad estatal (falta de personal/fondos) en la conservación marina.

4.6 Clave de respuestas

- Respuesta 1: Tipo C (Gobierno privado)
- Respuesta 2: Tipo A (Gobierno por el gobierno)
- Respuesta 3: Tipo B (Gobierno compartido)
- Respuesta 4: Tipo D (Gobierno por pueblos indígenas/comunidades locales)
- Respuesta 5: B
- Respuesta 6: C
- Respuesta 7: B
- Respuesta 8: Para aumentar la participación y el cumplimiento a nivel local. Si los pescadores sienten que tienen voz y voto, es menos probable que infrinjan las normas, lo que reduce el costo de la aplicación de la ley para el gobierno.
- Respuesta 9: En la gestión colaborativa, las partes interesadas participan en la elaboración del plan, pero el gobierno suele tener la última palabra. En la gobernanza conjunta, la autoridad se comparte legalmente y las decisiones se toman generalmente mediante votación en un consejo multipartito. La gobernanza conjunta otorga mayor poder a las partes interesadas.
- Respuesta 10: La cogestión permite al gobierno delegar tareas operativas diarias (como patrullas y vigilancia) a ONG que a menudo pueden recaudar fondos privados y contratar personal local con mayor flexibilidad que un departamento gubernamental, mientras que el Estado conserva la autoridad legal última.

5 SECCIÓN 3 – PRINCIPIOS DE GOBERNANZA

5.1 Descripción

Esta sección pasa de las estructuras de poder (quién decide) a la calidad del poder (con qué eficacia deciden). Incluso un sistema de gobernanza jurídicamente perfecto puede fracasar si no se percibe como justo o transparente. Según las Directrices de la UICN y la Guía de Gobernanza del PNUMA, existen cuatro principios universales que definen la buena gobernanza en el contexto de las Áreas Marinas Protegidas.

5.2 Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sección, los alumnos podrán:

- Articular los cuatro principios fundamentales de rendición de cuentas, transparencia, equidad/derechos y participación de las partes interesadas en el contexto de la conservación marina.
- Contrasta la rendición de cuentas ascendente (ante organismos legales y financiadores) con la rendición de cuentas descendente (ante las comunidades locales y los usuarios de los recursos).
- Explique la importancia de una base legal y estatutaria clara para la gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas (AMP) e identifique cómo los Memorandos de Entendimiento (MOU) pueden resolver la confusión jurisdiccional.
- Evaluar cómo la aplicación coherente y justa de las regulaciones afecta la legitimidad y el éxito de un Área Marina Protegida (AMP).
- Demostrar cómo una gobernanza de alta calidad genera beneficios ecológicos tangibles, como un mayor cumplimiento, la reducción de los costos de aplicación de la ley y la integración del conocimiento ecológico local (CEL).
- Utilice estudios de caso regionales (por ejemplo, SMMA, Hol Chan o la Barrera de Coral de Belice) para ilustrar cómo los principios de gobernanza resuelven conflictos y protegen los derechos de los usuarios tradicionales.

5.3 Contenido

5.3.1 Los pilares del buen gobierno

1. Responsabilidad

La rendición de cuentas es el requisito de que quienes están en el poder respondan por sus decisiones y acciones.

- Rendición de cuentas ascendente: Informar a los ministerios gubernamentales, organismos legales o donantes internacionales (por ejemplo, proporcionando auditorías financieras).
- Responsabilidad descendente: Rendir cuentas a las comunidades locales y a los usuarios de los recursos cuyas vidas se ven afectadas por el Área Marina Protegida.
- En la práctica: ¿Celebra la junta directiva de la MPA reuniones públicas? ¿Existe un procedimiento claro para que las personas presenten quejas o busquen reparación si una decisión les perjudica?

Ejemplo: La Reserva Marina Hol Chan, Belice

En este contexto, la rendición de cuentas se demuestra tanto a través de la transparencia financiera como de la responsabilidad institucional.

Responsabilidad ascendente (ante el gobierno y la ley)

La Reserva Marina de Hol Chan está gestionada por un Consejo de Administración, un organismo semiautónomo. Sin embargo, legalmente rinde cuentas al Ministerio de Economía Azul y Aviación Civil.

- El mecanismo: La Junta tiene la obligación de presentar estados financieros auditados e informes anuales al gobierno. Esto garantiza que los ingresos recaudados por las tarifas de entrada (que son significativas debido a la popularidad del parque entre los practicantes de snorkel y buceo) se reinviertan en la gestión del parque en lugar de ser mal administrados.

Responsabilidad descendente (ante la comunidad)

Debido a que la reserva tiene un impacto significativo en el sustento de la población de San Pedro, en Cayo Ambergris, la estructura de gobernanza incluye mecanismos para rendir cuentas a las partes interesadas locales.

- El mecanismo: El Consejo de Administración incluye representantes del Ayuntamiento de San Pedro y de las asociaciones locales de pescadores y guías turísticos.
- El resultado: Si se propone una nueva normativa (como ampliar una zona de veda total), la Junta debe rendir cuentas ante estos representantes. Si la comunidad considera que una decisión es injusta, existe un canal claro y formal, a través de sus representantes, para exigir una justificación o un cambio de política.

Rendición de cuentas pública (reinversión de las tarifas de usuario)

Una de las formas más importantes de rendición de cuentas en las áreas marinas protegidas del Caribe es mostrar al público exactamente adónde va su dinero.

- El mecanismo: Hol Chan ha sido históricamente un modelo de autofinanciamiento. Al demostrar públicamente que la venta de entradas financia directamente las patrullas de guardaparques, el mantenimiento de las boyas y los programas de educación comunitaria, rinden cuentas a los turistas y residentes locales que pagan por usar el parque. Cuando las partes interesadas ven los resultados tangibles de sus tarifas (por ejemplo, secciones de arrecife saludables y patrullas visibles), el contrato social del Área Marina Protegida se fortalece.

2. Transparencia

La transparencia garantiza que la información sea accesible, comprensible y esté disponible gratuitamente para quienes se ven afectados por las decisiones.

- La regla de no ocultar información: Las partes interesadas deben saber por qué se cerró una zona determinada, cuánto dinero recaudó la Autoridad Marina Protegida en concepto de tasas y cómo se gastó ese dinero.
- En la práctica: Publicar planes de gestión, informes anuales y actas de reuniones en un sitio web público o en centros comunitarios locales .

Ejemplos caribeños:

En muchos contextos caribeños, la transparencia se ve a menudo obstaculizada por la fragmentación de la información, donde los datos sobre caladeros, salud de los corales y zonas turísticas se guardan en carpetas gubernamentales privadas.

Transparencia de datos y cartografía

La iniciativa del Sistema de Información sobre Recursos Marinos y Uso del Espacio (MarSIS) para las Islas Granadinas (Granada y San Vicente y las Granadinas) buscaba romper los silos de información haciendo de los datos la base de una gobernanza transparente. El proyecto MarSIS creó una base de datos pública y compartida que registraba el uso del espacio marino. Esto incluía zonas de pesca tradicionales, rutas de navegación y hábitats de coral sensibles.

- El mecanismo de transparencia: Al hacer públicos estos mapas y hacerlos accesibles a todas las partes interesadas (pescadores, buceadores y funcionarios gubernamentales), se eliminó el secretismo que rodeaba la propuesta de protección de ciertas áreas.

- El resultado: Cuando las partes interesadas pueden ver los mismos datos que utilizan quienes toman las decisiones, el proceso de zonificación se vuelve transparente. Esto evita la sospecha de que se estén trazando límites para favorecer a un grupo sobre otro.

Procesos de consulta abierta

En el Área Marina Protegida de Sandy Island/Oyster Bed (SIOBMPA, por sus siglas en inglés) en Carriacou, Granada, la transparencia está integrada en el proceso de planificación de la gestión.

- El mecanismo: Las sesiones de planificación de la gestión se llevaron a cabo como reuniones abiertas donde los borradores de los planes se exhibieron físicamente y se debatieron en espacios públicos.
- El resultado: La transparencia implicó que el porqué y el cómo del plan de gestión no quedarán ocultos en un documento técnico. Todos los pescadores sabían exactamente qué se proponía y por qué, lo que garantizó que las normas finales no fueran una sorpresa.

Comunicación clara de las reglas y su justificación.

La transparencia también implica la comunicación clara de los fundamentos que justifican las decisiones de gobernanza.

- El mecanismo: En el Área de Gestión Marina de San Cristóbal y Nieves (SKNMMA), el uso de herramientas de apoyo a la toma de decisiones permitió a las partes interesadas ver las ventajas y desventajas de diferentes escenarios de gobernanza.
- El resultado: Si se cerraba una zona a la pesca, la transparencia garantizaba que la comunidad comprendiera la contrapartida (por ejemplo, cerramos este 5 % para aumentar la biomasa de peces en el 95 % circundante). Esto es lo opuesto a la gobernanza arbitraria, que es una de las principales causas de conflicto en la región.

3. Equidad y Derechos

La gobernanza debe respetar los derechos humanos y garantizar la distribución equitativa de los costos y los beneficios.

- Equidad: ¿La zona marina protegida perjudica desproporcionadamente a los pescadores artesanales, mientras favorece a los grandes operadores turísticos?
- Reconocimiento de derechos: Respetar los derechos consuetudinarios de las comunidades indígenas o locales, incluso si no están recogidos en la legislación vigente.
- En la práctica: Garantizar que las zonas de veda total no se establezcan únicamente en las aguas tradicionales de los pescadores más vulnerables.

Ejemplo: El Área Marina de Gestión de Soufrière (SMMA), Santa Lucía

La SMMA es reconocida mundialmente por su enfoque de zonificación para la resolución de conflictos, que fue diseñado específicamente para abordar los derechos de los usuarios tradicionales y garantizar una distribución justa del espacio marino.

Reconocimiento de los derechos consuetudinarios

Antes de la creación de la SMMA a mediados de la década de 1990, existía un intenso conflicto entre la floreciente industria turística (buzos y navegantes) y los pescadores artesanales tradicionales. Los pescadores sentían que la expansión del turismo les arrebató sus derechos ancestrales sobre el mar.

- El mecanismo: El marco de gobernanza reconoció formalmente los derechos consuetudinarios de los pescadores de Soufrière. En lugar de una zona de veda total, el área se dividió en zonas específicas, incluidas reservas marinas (para conservación y buceo) y zonas de pesca prioritarias (ZPP).

- El resultado: Al designar las Zonas de Pesca Protegidas (ZPP), la estructura de gobernanza protegió legalmente el derecho de los pescadores a mantener su sustento en sus zonas tradicionales, garantizando que no fueran desplazados por intereses turísticos más adinerados.

Distribución equitativa de los beneficios (equidad)

La equidad en la gobernanza exige que exista un equilibrio entre los ganadores y los perdedores de la conservación.

- El mecanismo: Para compensar la pérdida de caladeros en las nuevas reservas marinas, la SMMA estableció un sistema en el que una parte de las tasas recaudadas por los permisos de buceo y navegación se destinaba a apoyar proyectos comunitarios y la formación en medios de vida alternativos para los pescadores.
- El resultado: Se intentó garantizar que los beneficios económicos generados por el Área Marina Protegida (ingresos del turismo) no se quedaran únicamente con las tiendas de buceo, sino que se compartieran con la comunidad pesquera, que asumió el costo del cierre.

Equidad procesal

La justicia no se trata solo del resultado; se trata del proceso.

- El mecanismo: La SMMA surgió de una serie de talleres de resolución de conflictos en los que pescadores, hoteleros, buceadores y funcionarios gubernamentales se sentaron a la misma mesa para trazar el mapa.
- El resultado: Gracias a que los pescadores tenían la capacidad de negociar los límites, el proceso se percibió como justo. Esto propició un alto grado de cumplimiento voluntario, ya que los pescadores respetaron las Reservas Marinas al respetarse también sus propias Zonas de Pesca Prioritarias.

4. Participación de las partes interesadas

Este es el principio de inclusión. Garantiza que quienes tienen interés en el medio marino tengan una voz significativa en su gobernanza.

- Grado de participación: Abarca desde estar simplemente informado hasta tener poder de veto o un asiento en el consejo (en referencia al Continuo de Gobernanza de la Sección 2).
- En la práctica: Incluir representantes de los sectores de la pesca, el buceo y la hostelería en el Comité de Gestión del Área Marina Protegida.

Ejemplo: El Área Protegida de Portland Bight, Jamaica

En este modelo, la participación no se limita a una reunión; se trata de un sistema estructurado en el que los usuarios de los recursos tienen un asiento permanente y legal en la mesa de toma de decisiones.

La estructura de los consejos de cogestión

El Área Protegida de Portland Bight es la mayor área protegida de Jamaica y abarca ecosistemas tanto terrestres como marinos. Para garantizar una participación significativa en una zona tan extensa, la Fundación para la Gestión de Áreas Costeras del Caribe (C-CAM) estableció Consejos de Gestión Pesquera específicos.

- El mecanismo: Estos consejos están compuestos por representantes electos de las zonas de pesca locales. No solo se les invita a escuchar, sino que también se les encomienda la tarea de ayudar a redactar las normas para sus propias zonas de pesca.
- El resultado: la participación se descentraliza. En lugar de una gran reunión en la ciudad, la estructura de gobernanza se traslada a la playa, lo que permite a los interesados más activos expresar sus inquietudes en un entorno familiar.

2. Participación en la recopilación de datos (Ciencia ciudadana)

La participación en el Área Protegida de Portland Bight va más allá de la formulación de políticas y abarca la gestión científica del parque.

- El mecanismo: Pescadores locales y miembros de la comunidad reciben capacitación como guardabosques honorarios y recolectores de datos. Participan en censos de aves, monitoreo de anidación de tortugas y denuncia de actividades ilegales.
- El resultado: Al participar en la investigación científica del Área Marina Protegida (AMP), las partes interesadas comprenden mejor el porqué de ciertas normas (como las vedas). Este monitoreo participativo las convierte en guardianas del recurso.

3. Zonificación negociada (El enfoque ascendente)

Cuando C-CAM elaboró el plan de gestión para el Área Protegida de Portland Bight, utilizó un proceso participativo ascendente para definir los límites.

- El mecanismo: Se llevaron mapas a los pueblos pesqueros y se pidió a los pescadores que marcaran sus zonas más críticas. Las zonas de protección pesquera definitivas (zonas de veda) se ubicaron en áreas de gran importancia ecológica, pero también se negoció para minimizar el impacto económico inmediato en los pescadores.
- El resultado: Altos niveles de capital social. Gracias a la participación de la comunidad en la delimitación de los terrenos, sienten que les pertenecen. La caza furtiva suele ser desalentada por los propios miembros de la comunidad, en lugar de por la intervención externa.

5.3.2 Estructura jurídica e institucional

Para garantizar que los principios de gobernanza, como la rendición de cuentas y la transparencia, no sean solo buenas ideas, sino que sean realmente aplicables, deben estar fundamentados en una sólida estructura jurídica e institucional. Esta estructura proporciona el marco formal que define quién tiene poder para actuar y cómo colaboran las diferentes organizaciones.

1. El fundamento legal (la ley)

La gobernanza debe fundamentarse en un mandato legal claro. En el Caribe, este suele ser una Ley de Parques Nacionales, una Ley de Pesca o una Ley de Gestión Ambiental.

- Claridad del mandato: La ley debe indicar explícitamente qué organismo tiene la autoridad para crear reglamentos, recaudar tasas y hacer cumplir los límites.
- Coherencia: Las regulaciones locales de las Áreas Marinas Protegidas (AMP) deben estar en consonancia con las leyes nacionales y los tratados internacionales (como el Protocolo SPAW en el Gran Caribe).
- Aplicabilidad: Una estructura legal es débil si no ofrece los mecanismos necesarios para su cumplimiento. Esto incluye el derecho legal de los agentes a realizar arrestos o de las juntas a imponer multas.

2. Disposiciones Institucionales

Esto hace referencia a quién es quién en la MPA, las organizaciones involucradas y cómo se relacionan entre sí.

- La Autoridad de Gestión: Ya sea un departamento gubernamental (Tipo A) o una ONG (Tipo B/C), la institución principal debe tener una estructura estable, una misión clara y un presupuesto específico.
- Anidamiento y jerarquía: Las áreas marinas protegidas no existen de forma aislada. Un consejo de gestión local suele estar integrado en un sistema nacional más amplio. Por ejemplo, un consejo de parque marino local en Granada rinde cuentas a la División de Pesca, que a su vez depende de un ministerio.
- Coordinación interinstitucional: Este es un desafío importante en el Caribe. Una estructura eficaz garantiza que la Guardia Costera (aplicación de la ley), el Departamento de Pesca (uso

de los recursos) y la Autoridad de Turismo (gestión de visitantes) no trabajen con objetivos contrapuestos.

3. Estado de derecho y resolución de conflictos

Una estructura solo funciona si las reglas del juego se aplican por igual a todos.

- Aplicación justa: Si un pescador artesanal local es arrestado por entrar en una zona, pero a un gran barco de buceo comercial se le permite atracar allí sin permiso, la estructura legal no ha respetado el principio de equidad.
- Mecanismos de resolución de disputas: Una estructura institucional sólida incluye un procedimiento formal para gestionar los desacuerdos. Si una parte interesada considera que una decisión fue injusta, ¿existe un mecanismo legal claro para apelarla?
- El papel del derecho consuetudinario: En muchas comunidades caribeñas, las normas informales o tradicionales coexisten con la ley. Una sólida estructura moderna busca maneras de reconocer e integrar estos derechos tradicionales para evitar conflictos.

Desafío común del Caribe: desorden jurisdiccional

Un tema recurrente en el Caribe Oriental es el de la superposición de jurisdicciones.

- Ejemplo: Un Ministerio de Tierras podría ser propietario del lecho marino, el Ministerio de Pesca podría gestionar los peces y el Ministerio de Turismo podría gestionar a los buceadores.
- La solución: Las buenas estructuras de gobernanza utilizan memorandos de entendimiento o acuerdos de cogestión para definir claramente qué organismo hace qué, lo que reduce la confusión y aumenta la eficiencia.

Requisitos estructurales

Componente	Lo que proporciona	Ejemplo caribeño
Legislación	El derecho a gobernar.	Ley de Pesca de Antigua.
Marco institucional	El Cuerpo que gobierna.	La Junta Directiva de la MPA.
Política/Memorandos de Entendimiento	Las reglas de cooperación.	Acuerdo de cogestión entre el Gobierno de Belice y TIDE (ONG).

5.3.3 Por qué los principios de calidad conducen a una mejor conservación

La buena gobernanza no es meramente un requisito burocrático; es una necesidad funcional. Cuando se ignoran los principios de gobernanza (rendición de cuentas, transparencia, equidad y participación), rara vez se alcanzan los objetivos biológicos del Área Marina Protegida (AMP). Este componente explora los vínculos causales directos entre una gobernanza de alta calidad y resultados exitosos en materia de conservación.

1. Mayor cumplimiento y reducción de los costos de aplicación de la ley.

Uno de los beneficios más inmediatos de una buena gobernanza es el contrato social.

- La lógica es la siguiente: cuando los usuarios de los recursos (como los pescadores) perciben que las normas se elaboraron mediante un proceso transparente y justo en el que tuvieron voz (participación), es más probable que las cumplan voluntariamente.
- Impacto en la conservación: Esto reduce la carga de trabajo de las agencias de seguridad caribeñas, que suelen estar sobrecargadas. Es mucho más eficaz y económico contar con una comunidad que desea respetar las normas que intentar controlar a una población hostil con una sola lancha patrullera.

2. Minimización del conflicto social

Las áreas marinas protegidas suelen fracasar debido al sabotaje social, en el que las partes interesadas descontentas dañan intencionadamente los equipos, las boyas de señalización o ignoran las zonas de veda como forma de protesta.

- La lógica: Los principios de equidad y derechos garantizan que los costos de la conservación (por ejemplo, la pérdida de caladeros) no recaigan exclusivamente sobre los más vulnerables.
- Impacto en la conservación: Al abordar la equidad desde el principio, los administradores evitan las costosas y prolongadas batallas legales y las protestas físicas que pueden paralizar un área marina protegida durante años.

3. Mejora de la calidad de los datos mediante el conocimiento ecológico local (CEL)

Una gobernanza de calidad depende de una profunda participación de las partes interesadas, lo que abre un canal de comunicación bidireccional.

- La lógica: Los pescadores tradicionales y los buceadores locales suelen poseer décadas de datos de observación que los científicos podrían pasar por alto.
- Impacto en la conservación: Cuando las estructuras de gobernanza incluyen a estos actores, el Área Marina Protegida (AMP) puede identificar con mayor precisión los sitios de agregación para el desove o los hábitats críticos de cría. Esto permite diseñar zonas mejor que realmente protegen las especies que se pretenden conservar.

4. Capacidad de adaptación y aprendizaje institucional

Los entornos marinos son dinámicos, especialmente en el Caribe, donde el impacto de los huracanes y el blanqueamiento de los corales pueden cambiar un arrecife de la noche a la mañana.

- La lógica: La rendición de cuentas y la transparencia crean un ciclo de retroalimentación. Si una medida de gestión no funciona, un sistema transparente permite a las partes interesadas ver los datos y exigir responsabilidades al consejo directivo para que cambie de rumbo.
- Impacto en la conservación: Esto conduce a una gobernanza adaptativa, donde el Área Marina Protegida (AMP) puede reorientar su estrategia en función de los cambios ecológicos en tiempo real, en lugar de quedarse estancada en un plan de gestión rígido de hace 10 años.

5. Sostenibilidad financiera y política

Los donantes y las ONG internacionales (como el Fondo de Resiliencia Azul o BIOPAMA) están vinculando cada vez más la financiación a estándares de gobernanza.

- La lógica: La rendición de cuentas (finanzas auditadas) y la transparencia (informes públicos) convierten a un Área Marina Protegida en una inversión de bajo riesgo para los financiadores externos.
- Impacto en la conservación: La financiación constante permite la gestión a largo plazo de los hábitats. Además, un área marina protegida gestionada con transparencia es más difícil de dismantelar por cambios de gobierno, ya que cuenta con un profundo apoyo público.

El ciclo de éxito de la buena gobernanza

Principio	Pregunta clave para la MPA	Resultado de conservación directa
Justicia	¿Se comparten equitativamente los beneficios y las cargas?	Reduce la caza furtiva ilegal y el resentimiento de la comunidad.
Participación	¿Tienen las partes interesadas un verdadero lugar en la mesa de negociaciones?	Mejor diseño de los límites basado en el conocimiento local de los arrecifes.

Transparencia	¿Es fácil encontrar información sobre dinero y normas?	Aumenta la confianza, lo que facilita la aceptación de las nuevas normas.
Responsabilidad	¿Los responsables de la toma de decisiones rinden cuentas a la comunidad?	Garantiza que los fondos se destinen a guardaparques y vigilancia, y no se malgasten.

5.3.4 Estudio de caso: El enfoque integrado del Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice para la gestión del Patrimonio Mundial.

En 2009, el Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice fue incluido en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Para salir de esa lista, el gobierno tuvo que reformar su sistema de gobernanza para cumplir con los estándares internacionales de buena gobernanza.

1. Participación de las partes interesadas: Los comités asesores

El Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice se gestiona mediante un modelo de participación anidada. No se trata de un solo departamento gubernamental; involucra a la Autoridad e Instituto de Gestión de la Zona Costera (CZMAI) y a varios socios de cogestión a nivel local.

- El mecanismo: La creación del Comité Asesor del Patrimonio Mundial (CAPM). Este organismo está integrado por miembros de la industria pesquera, el sector turístico y las ONG medioambientales.
- Resultado: Las decisiones relativas al arrecife no se toman de forma aislada en la capital. Por el contrario, son examinadas por un comité que representa a las personas cuyo sustento depende del arrecife.

2. Transparencia: Informes y seguimiento abiertos

Para satisfacer tanto a la UNESCO como a los ciudadanos locales, la gestión del arrecife orientó su enfoque hacia una transparencia radical en lo que respecta a la salud del ecosistema.

- El mecanismo: La iniciativa Arrecifes Saludables para Personas Saludables (HRHP, por sus siglas en inglés). Esta iniciativa elabora un informe bienal sobre la salud del arrecife que se presenta al público en un lenguaje accesible.
- Resultado: La transparencia implica que todos, desde el propietario de un hotel hasta un ministro del gabinete, tengan acceso a los mismos datos. Esto elimina la posibilidad de que el secretismo oculte la degradación ambiental o los impactos del desarrollo.

3. Equidad y derechos: La moratoria sobre el petróleo en alta mar.

Uno de los hitos más significativos en materia de equidad y derechos en la gobernanza marina del Caribe tuvo lugar en Belice en 2017.

- El mecanismo: Tras una enorme presión pública y un referéndum popular liderado por Oceana Belize y otros socios, el gobierno aprobó una moratoria permanente sobre la exploración petrolera en alta mar.
- Resultado: Este fue un gran triunfo para la equidad intergeneracional y los derechos de los usuarios tradicionales. La estructura de gobierno reconoció que el derecho a largo plazo del pueblo beliceño a un arrecife saludable era más valioso que el beneficio económico a corto plazo del petróleo, que habría amenazado desproporcionadamente el sustento de los pescadores y los trabajadores del sector turístico.

4. Rendición de cuentas: El plan de gestión integrado

La rendición de cuentas en Belice se fundamenta en un marco legal que exige actualizaciones periódicas e informes públicos.

- El Mecanismo: El Plan de Gestión Integrada (PGI) para el Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice. Este plan establece indicadores claros de éxito.
- Resultado: Dado que estos indicadores son públicos y están vinculados a las obligaciones internacionales del Patrimonio Mundial, el gobierno rinde cuentas ante la UNESCO y ante el público beliceño. Si el Informe de Calificaciones muestra un descenso, la autoridad gestora debe explicar el motivo y las medidas que se están tomando para corregirlo.

Este caso práctico demuestra que la buena gobernanza es un proceso continuo. Gracias a la incorporación de estos principios, Belice logró que el Sistema de Reservas de la Barrera de Coral de Belice fuera retirado de la lista de Patrimonio Mundial en Peligro en 2018.

5.4 *Lecturas adicionales*

5.4.1 Principios globales de buen gobierno

- [Directrices de la UICN: Gobernanza de las áreas protegidas \(2013\)](#) : Consulte específicamente el Capítulo 4 (páginas 47-68) para obtener un desglose detallado de los cinco principios de buena gobernanza de la UICN y cómo evaluarlos.
- [Guía del PNUMA: Cómo lograr áreas marinas protegidas eficaces y equitativas \(2019\)](#) : Este documento proporciona incentivos de gobernanza que se corresponden directamente con los principios de equidad y participación de las partes interesadas.
- [Gobernanza para la Conservación de la Biodiversidad: Guía del Usuario \(IIED\)](#) : Proporciona una evaluación de la gobernanza que ayuda a los profesionales a aplicar estos principios a nivel local.

5.4.2 Estudios de caso e informes técnicos del Caribe

- [Hacia una gestión basada en los ecosistemas marinos en el Gran Caribe \(2011\)](#) : Lea el Capítulo 3 para un análisis de la gobernanza oceánica basada en principios en el Caribe, centrándose en las barreras legales e institucionales a la transparencia y la rendición de cuentas.
- [Informe: Capacidad de adaptación para la gobernanza de las áreas marinas protegidas en el Caribe oriental \(CERMES\)](#) : Examina los desafíos institucionales en la región de la OECS, específicamente en lo que respecta a la complejidad jurisdiccional y el estado de derecho en los espacios marinos.
- [Estudio de caso del Área Marina de Gestión de Soufrière \(SMMA\)](#) : Un estudio fundamental sobre cómo se utilizaron la equidad y los derechos para resolver un conflicto arraigado entre los pescadores y el sector turístico en Santa Lucía.

5.4.3 Marcos jurídicos e institucionales

- [El Protocolo SPAW \(Áreas Especialmente Protegidas y Vida Silvestre\)](#) : El principal instrumento jurídico regional para el Gran Caribe que establece el estándar sobre cómo deben estructurarse y gestionarse legalmente las áreas marinas protegidas a través de las fronteras.

5.5 Evaluación

Esta evaluación está diseñada para comprobar la capacidad del alumno para identificar y analizar la calidad de la gobernanza dentro de un Área Marina Protegida (AMP), yendo más allá de las estructuras simples hasta la aplicación de principios éticos y legales.

Parte A: Emparejamiento de conceptos clave

Relaciona el principio de gobernanza con su aplicación en el mundo real.

Principio	Solicitud
1. Responsabilidad	A) Publicar el presupuesto anual y el mapa de zonas de veda total en un sitio web público.
2. Transparencia	B) Garantizar que un nuevo proyecto hotelero no bloquee una playa de pesca tradicional.
3. Equidad y Derechos	C) Establecer un Consejo Asesor formal donde los operadores de buceo locales tengan derecho a voto.
4. Participación	D) Exigir al gerente del Área Marina Protegida que presente un informe de progreso al ayuntamiento local.

Parte B: Opción múltiple

5. El desorden jurisdiccional en el Caribe se refiere a:
- A) Demasiada basura física en el área marina protegida.
 - B) Superposición de competencias, donde múltiples agencias gubernamentales reclaman el control sobre el mismo espacio.
 - C) Falta de datos científicos sobre las poblaciones de peces.
 - D) El uso de ONG privadas para gestionar arrecifes públicos.
6. ¿Cuál de las siguientes opciones es un ejemplo de responsabilidad descendente?
- A) Presentar una auditoría financiera a un donante internacional como el Banco Mundial.
 - B) Denunciar las actividades de caza furtiva ilegal a la Policía Nacional.
 - C) Una Junta de Área Marina Protegida que justifique un cambio en las reglas de límites ante la comunidad local.
 - D) Seguir las directrices establecidas por el Protocolo SPAW.
7. ¿Por qué es fundamental el Estado de Derecho para la legitimidad de las Áreas Marinas Protegidas?
- A) Garantiza que las normas se apliquen de forma coherente a todos los usuarios (por ejemplo, residentes y turistas).
 - B) Permite al gobierno cambiar las reglas sin consultar al público.
 - C) Garantiza que el Área Marina Protegida recibirá financiación ilimitada.
 - D) Sustituye la necesidad de participación de las partes interesadas.

Parte C: Respuesta breve y análisis de escenarios

8. El vínculo con la transparencia: Explique cómo la transparencia (compartir datos) puede conducir a un mayor cumplimiento (que las personas respeten las normas). Utilice un ejemplo del Caribe en su explicación.

9. Estructura institucional: ¿Qué es un Memorando de Entendimiento (MOU) y por qué es una herramienta vital para resolver la confusión jurisdiccional entre un Departamento de Pesca y una Autoridad de Turismo?

Ejercicio práctico:

La situación: Una isla caribeña establece un Área Marina Protegida (AMP). Un científico extranjero traza los límites para proteger una especie de coral específica. Un mes después, pescadores locales son arrestados por pescar en sus caladeros tradicionales, sin saber que ahora eran zonas de veda total.

10. Identifique tres principios de gobernanza de la Sección 3 que se violaron en este escenario y explique cómo podrían haberse aplicado para evitar este conflicto.

5.6 Clave de respuestas

- Respuesta 1: D
- Respuesta 2: A
- Respuesta 3: B
- Respuesta 4: C
- Respuesta 5: B
- Respuesta 6: C
- Respuesta 7: A
- Respuesta 8: Cuando los datos se comparten de forma transparente (como en el mapeo de MarSIS en las Granadinas), las partes interesadas comprenden el razonamiento detrás de un cierre. Si tienen acceso a la información científica y los datos, es menos probable que consideren la norma como un ataque arbitrario o injusto a su sustento, lo que propicia el cumplimiento voluntario.
- Respuesta 9: Un memorando de entendimiento (MOU) es un acuerdo formal entre dos o más partes. Es fundamental porque define claramente quién hace qué, evitando conflictos entre agencias o lagunas en la gestión del área marina protegida (AMP).
- Respuesta 10: 1. Participación: Los pescadores no participaron en la delimitación de las zonas. 2. Transparencia: Las nuevas normas y mapas no se comunicaron claramente a los usuarios. 3. Equidad/Derechos: Se ignoraron los derechos consuetudinarios de los pescadores en favor de un objetivo puramente biológico, lo que generó una carga injusta para la comunidad local.

6 SECCIÓN 4 – EVALUACIÓN Y VALORACIÓN DE LA GOBERNANZA

6.1 Descripción

Esta sección pasa de los principios teóricos de la gobernanza a la aplicación práctica de la evaluación. Para mejorar un área marina protegida (AMP), primero debemos medir su desempeño actual.

6.2 Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sección, los alumnos podrán:

- Explique por qué evaluar la gobernanza (el control de salud) es esencial para identificar brechas de poder, generar legitimidad y posibilitar una gestión adaptativa.
- Compare y contraste la Evaluación de la Gobernanza para Áreas Protegidas (GAPA) y la Evaluación a Nivel de Sitio para la Gobernanza y la Equidad (SAGE) en términos de su profundidad, duración y objetivos principales.
- Analice los 10 principios de SAGE.
- Identificar y analizar las discrepancias en la puntuación entre diferentes grupos de interés (por ejemplo, gobierno frente a pescadores) como herramienta de diagnóstico para el conflicto social.
- Describa cómo un Plan de Acción de Gobernanza (resultado de GAPA) puede desencadenar cambios legales o institucionales específicos a nivel nacional o local.

6.3 Contenido

6.3.1 ¿Por qué evaluar la gobernanza?

Para comprender por qué evaluamos la gobernanza, debemos considerarla como una revisión del estado de salud del Área Marina Protegida (AMP). Mientras que el monitoreo biológico nos indica si los peces están regresando, la evaluación de la gobernanza nos indica si los sistemas humanos funcionan lo suficientemente bien como para mantener a los peces protegidos a largo plazo.

1. Identificación de brechas de poder y desigualdades

Las evaluaciones de gobernanza están diseñadas para revelar quién toma realmente las decisiones y quién simplemente recibe información.

- El objetivo: Identificar si los grupos marginados, como los pescadores artesanales, las mujeres que participan en la cadena de valor de los productos del mar o las comunidades indígenas, están siendo excluidos de la toma de decisiones.
- Por qué es importante: En el Caribe, si un grupo siente que no tiene poder, es menos probable que cumpla las normas. La evaluación identifica estas brechas antes de que se conviertan en conflictos activos o sabotaje social.

2. Vinculación del proceso con el rendimiento

Evaluamos la gobernanza para determinar si nuestra forma de trabajar realmente nos ayuda a alcanzar nuestros objetivos.

- El objetivo: comprobar si principios como la transparencia y la rendición de cuentas se traducen realmente en mejores resultados en materia de conservación.
- Por qué es importante: Un área marina protegida (AMP) puede tener el mejor plan de gestión científica del mundo, pero si el proceso de gobernanza se percibe como injusto, el plan fracasará. La evaluación ayuda a los gestores a comprender que mejorar la equidad puede ser tan eficaz como contratar más guardaparques.

3. Generar confianza y legitimidad

El acto de evaluar la gobernanza es, en sí mismo, una herramienta para la gobernanza.

- El objetivo: Crear un espacio seguro donde las partes interesadas puedan evaluar el sistema en conjunto.
- Por qué es importante: Muchas áreas marinas protegidas (AMP) sufren de falta de confianza entre el gobierno y los usuarios locales. Al invitar a pescadores y guías turísticos a participar en una Evaluación de Gobernanza para Áreas Protegidas (GAPA) o una Evaluación a Nivel de Sitio para la Gobernanza y la Equidad (SAGE), la autoridad gestora demuestra rendición de cuentas y transparencia, lo que fortalece el capital social necesario para el éxito del AMP.

4. Facilitar la gobernanza adaptativa

Las evaluaciones proporcionan los datos necesarios para que las instituciones aprendan y cambien.

- El objetivo: Pasar de estilos de gestión rígidos e inamovibles a una gobernanza adaptativa.
- Por qué es importante: Los entornos marinos están cambiando rápidamente debido al cambio climático. Una evaluación de la gobernanza le indica a un Consejo Directivo si es lo suficientemente flexible y receptivo para afrontar un evento repentino de blanqueamiento de coral o un huracán. Si la evaluación muestra que el Consejo es demasiado lento o tiene una estructura demasiado jerárquica, puede reformar su organización para ser más eficaz.

5. Justificación de la inversión y la financiación

La financiación moderna para la conservación (por ejemplo, las misiones de subvención de BIOPAMA o los Bonos Azules) se centra cada vez más en los estándares de gobernanza.

- El objetivo: Proporcionar pruebas a los donantes y a los tesoros nacionales de que el Área Marina Protegida se gestiona de forma ética y eficiente.
- Por qué es importante: Las altas puntuaciones en Transparencia y Rendición de Cuentas convierten a un Área Marina Protegida (AMP) en una inversión de bajo riesgo. La evaluación proporciona la documentación profesional necesaria para asegurar una financiación sostenible a largo plazo.

El valor diagnóstico

Si no evalúas...	El resultado es...
Dinámica de poder	Podrías crear accidentalmente un Parque de Papel sin el apoyo de la comunidad.
Transparencia	Los rumores y la desconfianza aumentarán entre los usuarios locales de los recursos.
Justicia	La caza furtiva ilegal se convierte en una forma de protesta contra las normas injustas.
Adaptabilidad	La MPA sigue estancada en políticas obsoletas que no se ajustan a la realidad climática actual.

6.3.2 GAPA: Evaluación de la Gobernanza para Áreas Protegidas

La Evaluación de la Gobernanza para Áreas Protegidas (GAPA, por sus siglas en inglés) es una metodología sofisticada y multiactor desarrollada por el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED, por sus siglas en inglés) y la UICN. Si bien muchas herramientas se centran en la eficacia de la gestión biológica, GAPA fue diseñada específicamente para analizar los sistemas humanos y políticos que determinan el éxito o el fracaso de un área marina protegida.

1. El proceso de tres fases

GAPA no es un taller de un solo día; es un proceso estructurado que suele durar varios meses para garantizar que los resultados sean precisos e inclusivos.

- Fase 1: Preparación: La autoridad gestora identifica la unidad de gobernanza (el área marina protegida o red específica) y elabora un mapa de todas las partes interesadas. Esto incluye la

identificación de los grupos marginados que normalmente podrían permanecer en silencio en las reuniones públicas.

- Fase 2: Evaluación: Esta es la etapa principal de recopilación de datos. Utiliza una combinación de:
 - Talleres con las partes interesadas: Sesiones facilitadas en las que diferentes grupos (pescadores, oficinas de turismo, gobierno) debaten sus percepciones sobre el poder y la equidad.
 - Encuestas a hogares: Para recabar las opiniones de los miembros de la comunidad que no asisten a reuniones formales.
 - Análisis de expertos: Verificación de documentos legales y planes de gestión en comparación con la práctica real.
- Fase 3: Planificación de acciones: Los datos se transforman en un Plan de Acción de Gobernanza. Este documento identifica reformas específicas, como cambiar la composición de la junta directiva de un Área Marina Protegida o redactar un nuevo Memorando de Entendimiento entre agencias gubernamentales.

2. Las cuatro dimensiones de GAPA

GAPA evalúa la salud del sistema de gobernanza de las áreas marinas protegidas a través de cuatro perspectivas:

- Principios de buena gobernanza: ¿En qué medida el sitio web se ajusta a los pilares de legitimidad, transparencia, rendición de cuentas y equidad?
- Tipo de gobernanza: ¿Es el tipo actual (por ejemplo, liderado por el gobierno) realmente el más eficaz para este sitio, o debería avanzar hacia un modelo de gestión compartida/cogestionada?
- Dinámica de la gobernanza: ¿Quién tiene la influencia real? ¿Tiene la comunidad pesquera local de Grand-Anse el mismo peso que un complejo turístico de propiedad extranjera?
- Historia de la gobernanza: comprender el legado de la región. En el Caribe, los conflictos históricos sobre los derechos territoriales y marítimos suelen influir en la percepción actual de la gobernanza.

3. Por qué GAPA es relevante para el Caribe

Muchos sitios regionales sufren de fatiga por la gestión jerárquica. GAPA ayuda a resolver esto mediante:

- Dando voz al sector informal: En muchas islas del Caribe, la economía informal (pescadores sin licencia o vendedores ambulantes) es enorme. GAPA garantiza que estos actores sean evaluados como parte del sistema de gobernanza, y no ignorados.
- Abordar cuestiones transfronterizas: En lugares como las Granadinas (San Vicente y Granada), el GAPA puede utilizarse para evaluar la eficacia con la que dos gobiernos nacionales diferentes coordinan su poder.
- Memoria institucional: Debido a la alta rotación de personal en las Áreas Marinas Protegidas del Caribe, el informe GAPA sirve como registro permanente del contrato social entre el parque y la población.

4. Resumen: Resultados de GAPA

Al finalizar un proceso GAPA, un gerente no solo obtiene una puntuación; obtiene una hoja de ruta.

- Ejemplo de resultado: Una evaluación GAPA en un Área Marina Protegida del Caribe podría revelar que, si bien la transparencia es alta (todos conocen las reglas), la rendición de cuentas es baja (un pescador no tiene forma de apelar una multa). El Plan de Acción recomendaría entonces la creación de un Mecanismo formal de resolución de quejas.

Estudio de caso: El sistema de reservas de la barrera de coral de Belice

Si bien Belice tiene una larga historia de cogestión, el proceso GAPA se aplicó para examinar el sistema de gobernanza en las siete áreas protegidas que conforman el Sitio del Patrimonio Mundial.

1. El desencadenante de la evaluación

El arrecife fue catalogado como en peligro debido a las amenazas derivadas de la exploración petrolera en alta mar y la tala de manglares. La evaluación reveló que, si bien se llevaba a cabo una gestión (patrullaje y monitoreo), el sistema de gobernanza carecía de la solidez legal y la transparencia necesarias para detener las decisiones políticas de alto nivel que amenazaban el arrecife.

2. Resultados de la evaluación

La evaluación al estilo GAPA identificó varias brechas de poder:

- Desorden jurisdiccional: La autoridad estaba dividida entre el Departamento de Pesca, el Departamento Forestal y la Autoridad de Gestión de la Zona Costera. Esto permitió a los promotores inmobiliarios encontrar resquicios legales entre los diferentes ministerios.
- Falta de rendición de cuentas por parte de los sectores subordinados: Los pescadores locales sentían que, mientras ellos eran arrestados por infracciones menores, a los grandes promotores inmobiliarios no se les exigía el mismo estándar.
- Falta de transparencia: Las partes interesadas no tenían fácil acceso a los datos que se utilizaban para otorgar permisos de construcción en las zonas de amortiguamiento del Área Marina Protegida.

3. El Plan de Acción de Gobernanza (El Resultado)

Tras la evaluación, se implementó un Plan de Acción de Gobernanza específico para orientar el sitio hacia una buena gobernanza:

- Reforma institucional: La creación del Comité Asesor del Patrimonio Mundial (WHAC). Esto abordó directamente la brecha de participación al garantizar que las ONG y los representantes de la comunidad tuvieran voz y voto formales.
- Fortalecimiento jurídico: La evaluación dio lugar a la moratoria sobre la explotación petrolera en alta mar (2017). Esta fue una respuesta directa al principio de equidad y derechos, que protege los derechos a largo plazo del pueblo beliceño por encima de las ganancias industriales a corto plazo.
- Monitoreo integrado: Los informes sobre la salud de los arrecifes se formalizaron como una herramienta de transparencia, garantizando que los datos sobre la eficacia de la gestión se compartieran abiertamente con el público para asegurar la rendición de cuentas.

Por qué esta es una historia de éxito de GAPA:

Este ejemplo demuestra que una evaluación de la gobernanza no es solo un informe; es un catalizador para el cambio legal. Al identificar que el problema no radicaba en la falta de guardaparques (gestión), sino en la falta de una autoridad integrada y de transparencia (gobernanza), Belice pudo reformar su sistema y fue retirado con éxito de la lista de Patrimonio Mundial en Peligro en 2018.

6.3.3 SAGE: Evaluación a nivel de sitio para la gobernanza y la equidad

La Evaluación a Nivel de Sitio para la Gobernanza y la Equidad (SAGE, por sus siglas en inglés) es una herramienta más reciente y ágil desarrollada por el IIED y la UICN para ofrecer una visión general del desempeño de un Área Marina Protegida (AMP) en relación con los principios de buena gobernanza. A diferencia de GAPA, que es una auditoría estructural exhaustiva que dura varios meses, SAGE está diseñada para ser una autoevaluación periódica y participativa.

1. El enfoque principal: equidad y calidad.

Mientras que otras herramientas (como METT) miden si hay suficientes guardaparques o embarcaciones, SAGE mide la calidad de las relaciones humanas en el Área Marina Protegida. Se centra en tres pilares principales:

- Reconocimiento: ¿Se respetan los derechos y la diversidad de todas las partes interesadas (especialmente los pescadores y los residentes locales)?
- Procedimiento: ¿Las decisiones se toman mediante un proceso justo, transparente e inclusivo?
- Distribución: ¿Se comparten equitativamente los beneficios del Área Marina Protegida (ingresos turísticos) y las cargas (restricciones a la pesca)?

2. Los 10 principios de SAGE

Los participantes evalúan el Área Marina Protegida (AMP) puntuando 10 principios específicos en una escala de 0 (No se cumple) a 3 (Se cumple totalmente). Estos principios son:

- Reconocimiento y respeto de los derechos: Se respetan los derechos legales y consuetudinarios.
- Reconocimiento y respeto a las partes interesadas: Todos los grupos son identificados y valorados.
- Participación plena y efectiva: Las partes interesadas tienen voz y voto reales en las decisiones.
- Transparencia: La información es accesible y clara.
- Responsabilidad: Quienes toman las decisiones son responsables de sus actos.
- Resolución de disputas: Existen maneras justas de resolver conflictos.
- Estado de derecho: Las leyes se aplican de manera justa y coherente.
- Distribución equitativa de los beneficios: Las ganancias económicas llegan a la comunidad local.
- Mitigación de impactos negativos: Se brinda ayuda a quienes resultan perjudicados por las normas.
- Gestión eficaz: La gobernanza respalda los objetivos reales de conservación.

3. El proceso SAGE: Taller sobre el cuadro de mando

Una evaluación SAGE se suele llevar a cabo en un taller de entre 1,5 y 2 días de duración.

- Los participantes: Un grupo representativo de entre 15 y 20 personas, entre las que se incluyen el administrador del área marina protegida, funcionarios gubernamentales, pescadores, operadores turísticos y líderes de grupos de mujeres.
- El diálogo: El valor de SAGE no reside únicamente en la puntuación final, sino en el debate. Si un gerente califica la transparencia con un 3, pero los pescadores le dan un 1, esa diferencia revela con precisión dónde falla la gobernanza.
- Basado en evidencia: Para cada puntuación, el grupo debe proporcionar justificación o evidencia (por ejemplo, Calificamos la Transparencia con un 1 porque el plan de gestión no se ha compartido en cinco años).

4. SAGE en el contexto caribeño

SAGE resulta especialmente útil para el Caribe debido a su eficiencia y enfoque en la percepción:

- Bajo coste: No requiere costosos consultores externos; puede ser dirigido por un facilitador local capacitado.
- Equidad social: En islas con tensiones históricas entre el turismo a gran escala y los pescadores locales, SAGE proporciona un marco neutral para debatir si los beneficios se están compartiendo de manera justa.
- Seguimiento del progreso: Debido a su rapidez, puede repetirse cada 2 años para comprobar si la gobernanza del sitio está mejorando.

Comparación de GAPA y Sage

Característica	GAPA	SABIO
Profundidad	Diagnóstico exhaustivo de todo el sistema.	Verificación rápida del estado de salud del sitio.
Complejidad	Alto (Requiere facilitación externa y más tiempo).	Nivel medio (diseñado para la autoevaluación a nivel de sitio).
Objetivo principal	Comprender el sistema y las estructuras de poder.	Medición de la equidad y la calidad de la gobernanza.
Salida primaria	Plan de reforma legal e institucional.	Cuadro de mando elaborado por las partes interesadas e ideas para la acción.
Se recomienda su uso cuando...	Es necesario cambiar la ley o el tipo de gobierno.	Quieres mejorar la equidad y las relaciones en el sitio.
Frecuencia	Cada 5-10 años (estratégico)	Cada 1-2 años (operativo/monitoreo)

Estudio de caso: El Área Protegida de Portland Bight, Jamaica

El Área Protegida de Portland Bight es un extenso espacio de usos múltiples donde el equilibrio entre el desarrollo industrial, la pesca artesanal y la conservación de la biodiversidad representa un desafío constante. SAGE se utilizó específicamente para evaluar si el modelo de Gobernanza Compartida cumplía con sus promesas de equidad.

1. El desencadenante de la evaluación: Probando el modelo de cogestión

C-CAM lleva mucho tiempo practicando la cogestión, pero buscaban una forma rigurosa de comprobar si los pescadores y residentes locales sentían realmente que tenían una participación justa en el poder y los beneficios. A diferencia de un estudio biológico de los manglares, necesitaban evaluar la salud social del área protegida.

2. El proceso SAGE en Portland Bight

La evaluación contó con la participación de un grupo representativo de partes interesadas, entre las que se incluyen:

- Funcionarios gubernamentales (Agencia Nacional de Medio Ambiente y Planificación - NEPA).
- Personal de ONG (C-CAM).
- Pescadores locales de los distintos consejos de gestión pesquera.
- Líderes comunitarios y representantes de grupos de mujeres.

Durante el taller, estos grupos se sentaron juntos para evaluar los 10 principios de SAGE.

3. Principales conclusiones del cuadro de mando

La evaluación SAGE reveló una brecha de percepción que la dirección debía abordar de forma crucial:

- Alto nivel de reconocimiento: En general, las partes interesadas consideraron que la ONG gestora (C-CAM) reconocía sus derechos como pescadores.
- Menor puntuación en la distribución de beneficios: Si bien la conservación estaba dando resultados (las poblaciones de peces estaban mejorando), muchos actores locales consideraban que los beneficios económicos (provenientes del turismo o de las subvenciones) no llegaban de forma efectiva a los hogares promedio.
- Deficiencias en la resolución de conflictos: La evaluación puso de manifiesto que, si bien existían normas, no siempre había una forma clara y transparente para que un miembro de la comunidad pudiera impugnar una decisión sin sentirse intimidado.

4. Ideas para la acción (El resultado)

La fuerza de SAGE reside en que culmina con una lista de Ideas para la Acción generadas por las propias partes interesadas. En Portland Bight, esto dio lugar a:

- Mejora de los canales de comunicación: Desarrollar sesiones informativas más localizadas, a pie de playa, para garantizar que la información sobre transparencia llegue a los pescadores más remotos.
- Diversificación de los medios de subsistencia: Un renovado enfoque en garantizar que los beneficios incluyan capacitación para trabajos alternativos (como guías de ecoturismo) para lograr una distribución más equitativa de las ganancias de las áreas marinas protegidas.
- Fortalecimiento de los Consejos: Utilización de las puntuaciones SAGE para abogar por un reconocimiento jurídico más formal de los Consejos de Gestión Pesquera en la legislación nacional.

Por qué esta es una historia de éxito de SAGE:

El ejemplo de Portland Bight demuestra que SAGE es una herramienta de diálogo. Al reunir a los reguladores (NEPA) con los usuarios (pescadores), la evaluación propició un diálogo transparente sobre el poder. Transformó el Área Marina Protegida (AMP) de una gestión de la conservación para la población a una gestión de la conservación con la población, basada en un entendimiento común de lo que es justo.

6.3.4 Aplicación de las evaluaciones: De la evaluación a la acción.

Muchas áreas marinas protegidas carecen de un mecanismo formal de autorreflexión.

- El reto: Los directivos caribeños a menudo sienten que carecen de los datos necesarios para realizar una evaluación.
- La solución: Tanto GAPA como SAGE se basan en datos de percepción. Estos datos provienen de la experiencia vivida por pescadores, guías turísticos y guardaparques. Una evaluación no requiere un laboratorio; requiere un espacio donde las personas se sientan seguras para hablar con honestidad.

Una evaluación solo es útil si conduce a un cambio. El paso final de cualquier evaluación es la Gestión Adaptativa, que utiliza las puntuaciones y la retroalimentación para:

- Modificar el Plan de Gestión.
- Actualizar un acuerdo de cogestión.
- Modificar el proceso de selección del Consejo de Administración para que sea más inclusivo.

6.4 Lecturas adicionales

6.4.1 Kits de herramientas de evaluación básica

- [GAPA: Evaluación de la Gobernanza para Áreas Protegidas y Conservadas \(IIED\)](#): Esta es la base de la metodología GAPA. Incluye el manual, los informes de sitio y una guía paso a paso para realizar una auditoría de gobernanza a nivel de todo el sistema.
- [SAGE: Evaluación a nivel de sitio para la gobernanza y la equidad \(IIED\)](#): Acceda al manual SAGE más reciente y al cuadro de mando de los 10 principios. Este es el enlace más práctico para los administradores de sitios que buscan realizar una evaluación rápida de la equidad social.
- [UICN: Gobernanza de las áreas protegidas - Directrices para los administradores \(2013\)](#): Consulte el Capítulo 5 (páginas 71-86) para obtener el marco general sobre cómo iniciar, realizar y utilizar una evaluación para impulsar la reforma de la gobernanza.

6.4.2 Contexto caribeño y eficacia de la gestión

- [BIOPAMA: Herramientas de Gestión Eficaz y Gobernanza](#) : Un repositorio de herramientas específicamente seleccionadas para las regiones de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Incluye enlaces a la METT (Herramienta de Seguimiento de la Eficacia de la Gestión), que suele complementar las evaluaciones de gobernanza.
- [El caso de estudio de la barrera de coral de Belice \(UNESCO\)](#) : Los informes sobre el estado de conservación (SOC) de Belice ofrecen una visión transparente de cómo las evaluaciones de gobernanza llevaron a la eliminación del sitio de la Lista en Peligro.
- [CERMES: Gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas en el Caribe Oriental \(Informe del Taller\)](#) : Este informe analiza la capacidad de adaptación de las instituciones caribeñas y por qué es necesaria una evaluación periódica para abordar desafíos regionales como el cambio climático y la superposición de jurisdicciones.

6.4.3 Equidad social y derechos humanos

- [El Continuo de Gobernanza \(TNC y USAID\)](#) : Una guía visual que ayuda a los participantes en un taller de SAGE o GAPA a identificar con precisión en qué punto de la escala de reparto de poder se sitúa su Área Marina Protegida (AMP).
- [Normas de derechos humanos para la conservación \(Iniciativa de Conservación sobre Derechos Humanos\)](#) : Lectura esencial para el componente de equidad y derechos de una evaluación SAGE, que garantiza que las normas internacionales de derechos humanos se integren en las reglas locales de las áreas marinas protegidas.

6.5 Evaluación

Esta evaluación pone a prueba la comprensión del estudiante sobre las metodologías utilizadas para evaluar y mejorar los sistemas humanos dentro de un Área Marina Protegida (AMP). Se centra en la distinción entre GAPA (a nivel de sistema) y SAGE (equidad a nivel de sitio) y cómo estos resultados impulsan cambios en la gestión.

Parte A: Matriz de comparación de herramientas

Identifique si las siguientes características se aplican a GAPA, SAGE o a ambos.

1. Característica: Diseñado como un sistema rápido de autoevaluación de las partes interesadas, con una duración de 2 días.
 - Herramienta: _____
2. Característica: Un diagnóstico exhaustivo, que abarca varios meses, de todo el sistema eléctrico nacional o de una zona específica.
 - Herramienta: _____
3. Característica: Se basa en datos de percepción de pescadores, administradores y miembros de la comunidad.
 - Herramienta: _____
4. Característica: Da como resultado un Plan de Acción de Gobernanza para reformar las estructuras legales o institucionales.
 - Herramienta: _____

Parte B: Opción múltiple

5. ¿Cuál es la razón principal para realizar una evaluación de gobernanza en un Área Marina Protegida?
 - A) Contar el número de peces en la zona de veda total.
 - B) Identificar las brechas de poder y garantizar que el sistema sea justo y eficaz.
 - C) Sustituir la necesidad de un Plan de Gestión.
 - D) Para aumentar el costo de la administración.
6. En el cuadro de mando SAGE, se produce una brecha de percepción cuando:
 - A) El gerente y los pescadores dan la misma puntuación en Transparencia.
 - B) Los datos biológicos contradicen los datos sociales.
 - C) Diferentes grupos de partes interesadas (por ejemplo, ONG frente a pescadores) dan puntuaciones significativamente diferentes para el mismo principio.
 - D) El Área Marina Protegida no cumple con sus objetivos de conservación.
7. ¿Por qué la gestión adaptativa es el paso final de cualquier evaluación?
 - A) Porque la evaluación solo es útil si conduce a cambios reales en la forma en que se administra el Área Marina Protegida.
 - B) Garantizar que los resultados de la evaluación se mantengan en secreto para el público.
 - C) Demostrar que el tipo de gobierno original era perfecto.
 - D) Reducir el número de partes interesadas involucradas en el parque.

Parte C: Respuesta breve y análisis de escenarios

8. El valor de la percepción: ¿Por qué la experiencia vivida de un pescador caribeño se considera un dato válido en una evaluación SAGE, aunque no sea una medición científica?
9. GAPA vs. SAGE: Si un ministerio del Caribe desea reformar su legislación nacional para todos los parques marinos, ¿qué herramienta es más apropiada: GAPA o SAGE? Explique brevemente por qué.

10. Reflexión sobre el caso práctico (Portland Bight): ¿Cómo ayudó la evaluación SAGE en Jamaica a que C-CAM pasara de hacer conservación para la gente a hacer conservación con la gente?

6.6 Clave de respuestas

- Respuesta 1: SAGE
- Respuesta 2: GAPA
- Respuesta 3: Ambas
- Respuesta 4: GAPA
- Respuesta 5: B
- Respuesta 6: C
- Respuesta 7:A
- Respuesta 8: Porque la gobernanza se basa en la legitimidad. Si un pescador percibe que el sistema es injusto, no cumplirá con las normas. Su percepción es un hecho social que influye directamente en el éxito del Área Marina Protegida (AMP).
- Respuesta 9: GAPA. Porque GAPA es un diagnóstico sistémico diseñado para analizar el panorama general, incluidos los marcos legales e institucionales, lo que lo hace más adecuado para la reforma de las políticas nacionales.
- Respuesta 10: Se constató que, si bien la ciencia funcionaba, la distribución de los beneficios no. Esto permitió a C-CAM crear propuestas de acción concretas (como sesiones informativas locales en las playas) que abordaron las inquietudes específicas de la comunidad en materia de equidad.

7 SECCIÓN 5 – CUESTIONES DE GOBERNANZA

7.1 Descripción

En la Sección 5, pasamos de los marcos ideales de gobernanza a los desafíos del mundo real que con frecuencia obstaculizan el éxito de las Áreas Marinas Protegidas (AMP). En el Caribe, estos problemas suelen derivarse de realidades históricas, económicas y geográficas que crean una brecha entre la política y la práctica.

7.2 Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sección, los alumnos podrán:

- Identificar las discrepancias específicas entre los marcos legales y la implementación sobre el terreno, como por ejemplo los "Parques de Papel" y los mandatos sin financiación.
- Evaluar cómo la superposición de competencias entre los ministerios de pesca, turismo y medio ambiente genera fricciones administrativas y compartimentos estancos en la gestión.
- Explique las implicaciones para la gobernanza de la dispersión larvaria y las especies migratorias (por ejemplo, la langosta espinosa, el caracol reina) a través de los límites de las Zonas Económicas Exclusivas del Caribe.
- Formular estrategias para prevenir la apropiación indebida de recursos marinos, garantizando que las nuevas industrias, como la energía en alta mar o la minería submarina, no desplacen a los usuarios artesanales tradicionales.
- Proponer el uso de la Planificación Espacial Marina (PEM) y la Gestión Oceánica Dinámica para abordar las cambiantes realidades ecológicas provocadas por el cambio climático.
- Explique cómo instrumentos como los Bonos Azules y los Fondos Fiduciarios para la Conservación pueden proporcionar la rendición de cuentas a largo plazo necesaria para ir más allá de la gobernanza basada en proyectos.

7.3 Contenido

7.3.1 Desafíos comunes de gobernanza en el Caribe

1. Congestión y superposición jurisdiccional

Este es quizás el problema más persistente en la región. Los espacios marinos suelen estar gobernados por múltiples agencias que no trabajan de forma coordinada.

- El problema: El Departamento de Pesca gestiona los peces, el Ministerio de Turismo gestiona a los buceadores y el Departamento Forestal gestiona los manglares.
- El impacto: Sin un organismo líder o un memorando de entendimiento formal, esto conduce a una gestión fragmentada donde nadie asume la plena responsabilidad del ecosistema en su conjunto.
- Contexto caribeño: En muchos países de la OECS, la falta de un organismo único de gobernanza oceánica dificulta la implementación de la gestión basada en los ecosistemas (EBM, por sus siglas en inglés).

2. Capacidad institucional y técnica limitada

La gobernanza requiere algo más que una ley; requiere personas que la implementen.

- El problema: Muchas áreas marinas protegidas del Caribe sufren de una escasez crónica de personal. Los administradores a menudo carecen de capacitación específica en resolución de conflictos, gestión financiera o evaluación social.
- El impacto: Esto da lugar a parques de papel, áreas marinas protegidas que existen en un mapa y en la legislación, pero que no tienen presencia en el agua ni un proceso de gobernanza activo.

3. El legado vertical frente a la confianza comunitaria.

La gobernanza histórica en el Caribe a menudo fue centralizada y excluyente.

- El problema: Persiste la desconfianza de las comunidades pesqueras locales hacia las autoridades gubernamentales. A menudo, perciben que las normas son impuestas por personas ajenas a la comunidad o por la capital.
- Impacto: Bajo cumplimiento y altos costos de aplicación de la ley. Cuando las comunidades no sienten que el Área Marina Protegida les pertenece, pueden considerar la caza furtiva como una forma legítima de protesta contra un sistema injusto.

4. Brechas en la financiación sostenible

La gobernanza cuesta dinero. Las reuniones, la transparencia en la presentación de informes y los talleres con las partes interesadas requieren financiación constante.

- El problema: Dependencia excesiva de subvenciones internacionales a corto plazo en lugar de asignaciones presupuestarias nacionales a largo plazo o autofinanciación (como las tarifas de usuario).
- El impacto: Una gobernanza basada en proyectos, donde la participación y la transparencia prosperan durante el ciclo de subvenciones, pero se desmoronan una vez que finaliza la financiación.

7.3.2 Desafíos transfronterizos y migratorios

Una de las realidades más complejas del Caribe es que el mar no reconoce los límites de la ZEE (Zona Económica Exclusiva) trazados en un mapa. Dado que el Caribe es un extenso ecosistema marino compuesto por numerosos pequeños estados insulares y naciones costeras, la gobernanza debe ser transfronteriza para ser efectiva.

1. El problema de la conectividad larvaria y migratoria

En el Caribe, un arrecife fuente en un país puede proporcionar las larvas de coral o los alevines que pueblan un arrecife sumidero en un país vecino.

- El desafío: Si el país A gestiona su área marina protegida a la perfección, pero el país B (aguas arriba) permite una fuerte contaminación o la sobrepesca de las zonas de desove, los esfuerzos de conservación del país A acabarán fracasando.
- La brecha de gobernanza: La mayoría de las leyes nacionales solo se aplican dentro de un radio de 12 a 200 millas náuticas de la costa. A menudo no existe un mecanismo legal para responsabilizar a un país vecino por los daños ecológicos causados aguas abajo.

2. Acciones compartidas (El ejemplo del Seabob y la langosta espinosa)

Las especies con alta movilidad, como el camarón Seabob en las Guayanas o la langosta espinosa en todo el archipiélago, migran a través de múltiples jurisdicciones.

- El desafío: Los distintos países suelen tener diferentes temporadas de veda, restricciones de equipamiento y límites de tamaño.
- Impacto: Los pescadores de un país pueden considerar injusto el cumplimiento de normas estrictas si ven que pescadores de una isla vecina explotan las mismas especies sin restricciones a tan solo unos kilómetros de distancia. Esto socava el principio de equidad y propicia la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).

3. Estructuras de gobernanza transfronteriza

Para resolver estos problemas, el Caribe utiliza marcos de gobernanza interconectados que intentan coordinar las acciones nacionales a nivel regional:

- El Protocolo SPAW: En el marco del Convenio de Cartagena, este es el único marco jurídico regional que alienta a los países a establecer una Red de Áreas Protegidas que funcionen como una sola unidad ecológica.

- CRFM (Mecanismo Regional de Pesca del Caribe): Este organismo trabaja para armonizar la gestión pesquera en todos los estados de CARICOM con el fin de garantizar que las poblaciones compartidas se gestionen de forma sostenible.
- La Política Oceánica Regional del Caribe Oriental de la OECS (ECROP): Un intento específico del Caribe Oriental por coordinar la gobernanza oceánica para que las pequeñas islas puedan hablar con una sola voz sobre cuestiones marítimas internacionales.

4. Estudio de caso: El Área Marina Protegida Seaflower (Colombia/Nicaragua)

El Área Marina Protegida (AMP) Seaflower, ubicada en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es una de las reservas marinas más grandes del mundo y sirve como un caso de estudio fundamental para la intersección entre la soberanía nacional y la gobernanza ambiental transfronteriza.

El contexto: una encrucijada marina

El Área Marina Protegida Seaflower abarca aproximadamente 65 000 km² del Caribe occidental. Contiene cerca del 75 % de los arrecifes de coral de Colombia y alberga la tercera barrera de coral más grande del mundo. Sin embargo, su ubicación geográfica la convierte en un punto conflictivo en las relaciones internacionales.

- Valor de la biodiversidad: Es un punto clave para la presencia de caracoles reina, langostas espinosas y múltiples especies de tiburones.
- Valor social: El pueblo raizal (un grupo protestante afrocaribeño) ha habitado estas islas durante siglos, manteniendo una cultura y una lengua únicas (el criollo de San Andrés) profundamente ligadas al Mar de los Siete Colores.

El conflicto: soberanía versus administración responsable

En 2012, un fallo histórico de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) modificó significativamente los límites marítimos entre Colombia y Nicaragua.

- El fallo: Si bien Colombia conservó la soberanía sobre las islas y los cayos, una vasta área de las aguas circundantes (aproximadamente 75.000 km²) fue otorgada a la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Nicaragua.
- La crisis de gobernanza: Esto desvinculó a las islas de sus aguas circundantes. Los límites establecidos del Área Marina Protegida de Colombia se superpusieron repentinamente con el nuevo territorio marítimo de Nicaragua.
- Impacto en los pescadores: Los pescadores artesanales de Raizal, que habían faenado en estos bancos durante generaciones bajo la regulación colombiana, se encontraron repentinamente en aguas nicaragüenses, lo que provocó arrestos, incautaciones de aparejos y una ruptura de los derechos y la equidad.

3. Desafíos de gobernanza en un espacio en disputa

El caso Seaflower pone de relieve tres cuestiones específicas de gobernanza de la Sección 5:

- Desorden jurisdiccional (escala internacional): Actualmente no existe un tratado bilateral formal entre Colombia y Nicaragua para la gestión conjunta del Área Marina Protegida (AMP). Las regulaciones sobre artes de pesca, límites de captura y vedas estacionales no están armonizadas, lo que da lugar a la pesca INDNR (ilegal, no declarada y no reglamentada).
- Inseguridad de los derechos: Los derechos consuetudinarios de pesca del pueblo Raizal no fueron protegidos explícitamente en el fallo de la CIJ. Esta violación de los principios de gobernanza de tipo D (IPLC) ha provocado un importante malestar social y dificultades económicas en el archipiélago.
- Falta de rendición de cuentas transfronteriza: Sin una junta de gestión compartida, no existe ningún mecanismo para responsabilizar a ninguna de las naciones por la degradación

ambiental. Si Nicaragua permite la exploración petrolera o la pesca industrial en su nueva ZEE, la conectividad larvaria río arriba con los arrecifes de Colombia se ve amenazada.

4. Avanzando hacia una solución: Paz con la naturaleza

Para resolver estos problemas, expertos y organizaciones regionales (como el Programa El Hombre y la Biosfera de la UNESCO) han propuesto varias intervenciones de buena gobernanza:

- Área Marina Protegida Transfronteriza (AMPT): Establecer un acuerdo formal en el que ambas naciones reconozcan la unidad ecológica de Seaflower, independientemente de la frontera marítima.
- Armonización de las normas: Unificar las zonas de veda total y las zonas de pesca artesanal para evitar confusiones entre los pescadores debido a leyes nacionales contradictorias.
- El Corredor de Seaflower: Ampliar el modelo de gobernanza para incluir un enfoque de paisaje marino que conecte Seaflower con áreas protegidas en Costa Rica, Panamá y Jamaica, reconociendo la verdadera conectividad larvaria del Caribe occidental.

Por qué es importante para este módulo

El caso Seaflower demuestra que la eficacia de la gestión (la presencia de guardaparques en las islas) resulta inútil si la estructura de gobernanza (el marco jurídico internacional) está dañada. Sirve como advertencia de que, en el Gran Caribe, las áreas marinas protegidas nacionales son una ilusión; toda gobernanza marina es, en última instancia, transfronteriza.

7.3.3 Temas emergentes: el cambio climático y la economía azul.

El enfoque aquí se centra en los desafíos de gobernanza de la próxima generación. A medida que el Caribe avanza hacia 2030, la gestión tradicional de las áreas marinas protegidas se ve alterada por dos fuerzas masivas e interrelacionadas: la realidad física del cambio climático y la ambición económica de la economía azul.

1. Cambio climático: El problema del objetivo en constante movimiento

La mayoría de las áreas marinas protegidas del Caribe fueron diseñadas como recuadros geográficos fijos (polígonos en un mapa). Sin embargo, el cambio climático no respeta estos límites.

- Desplazamiento de especies: A medida que aumentan las temperaturas del mar, se produce el blanqueamiento de los corales y las poblaciones de peces migran a aguas más profundas o frías fuera del área protegida.
- Problema de gobernanza: Si los peces se desplazan a una zona no protegida, el modelo de gobernanza actual de tipo A o B se vuelve ecológicamente obsoleto.
- La solución: Gestión dinámica de los océanos (GDO). Esto implica una gobernanza que puede modificar los límites en tiempo real basándose en datos satelitales (por ejemplo, cerrando una zona de refugio térmico temporal durante un evento de blanqueamiento).

2. Presiones de la economía azul: La nueva lucha por la explotación de los océanos.

La economía azul es el uso sostenible de los recursos oceánicos para el crecimiento económico. Sin embargo, en el Caribe, a menudo genera una atmósfera de fiebre del oro que amenaza a los pequeños usuarios.

- Nuevos actores industriales: Los parques eólicos marinos, la minería en aguas profundas y la acuicultura a gran escala en mar abierto están irrumpiendo en el espacio marino.
- Problema de gobernanza: Estas industrias de alto valor suelen tener mayor influencia política que los pescadores artesanales tradicionales. Existe el riesgo de acaparamiento de los océanos, donde las comunidades locales pierden el acceso a sus aguas tradicionales para dar paso a la energía verde o la producción industrial de alimentos.

- La solución: Planificación Espacial Marina (PEM). Se trata de un proceso público de análisis y asignación de la distribución espacial y temporal de las actividades humanas en las zonas marinas para lograr objetivos ecológicos, económicos y sociales.

3. Estados en declive y fronteras marítimas

Para muchos pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe, el aumento del nivel del mar crea una crisis jurídica sin precedentes.

- El problema: Las fronteras marítimas internacionales (ZEE) se miden desde la línea de base (la costa). Si la costa se erosiona o una isla desaparece, el país podría perder, en teoría, su derecho legal sobre sus recursos marinos.
- Problema de gobernanza: Esto genera inestabilidad jurídica. Si las fronteras de un país cambian constantemente, ¿cómo puede mantener un mandato transparente y responsable sobre sus áreas marinas protegidas?
- Respuesta del Caribe: Se están realizando esfuerzos regionales para fijar las líneas de base marítimas de manera que permanezcan permanentes incluso si la costa física cambia.

4. Gobernanza y vigilancia digital

El tema emergente en este caso es el uso de macrodatos e inteligencia artificial en la monitorización.

- El problema: Si bien la vigilancia por satélite y la vigilancia electrónica (VE) en los barcos pueden detener la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), también generan inquietudes sobre la privacidad y los derechos de los pescadores locales.
- Cuestión de gobernanza: ¿Quién es el propietario de los datos recopilados por estos satélites? Si una empresa tecnológica privada proporciona los datos al gobierno, ¿es transparente el proceso?
- La oportunidad: Las herramientas digitales pueden potenciar la gobernanza de tipo D (comunitaria) al permitir que los pescadores denuncien actividades ilegales directamente a través de aplicaciones para teléfonos inteligentes, creando una red de aplicación de la ley basada en la ciencia ciudadana.

Paradigmas de gobernanza antiguos frente a paradigmas emergentes

Característica	Gobierno tradicional	Gobernanza adaptativa emergente
Límites	Cajas fijas/estáticas.	Áreas protegidas dinámicas/móviles.
Datos	Encuestas estacionales/Informes en papel.	Monitorización satelital/de IA en tiempo real.
Enfocar	Solo para pesca y turismo.	Economía azul integrada (energía, carbono, minería).
Autoridad	Soberanía nacional.	Cooperación regional y global.

7.3.4 La brecha de gobernanza: de los problemas a las soluciones.

La brecha de gobernanza es la desconexión crítica entre las leyes ambientales bien redactadas y la realidad de la gestión marina en el agua. En el Caribe, esta brecha suele ser determinante para el éxito o el fracaso de los esfuerzos de conservación. Cerrar esta brecha requiere pasar de parques artificiales (designaciones legales sin gestión) a una gobernanza funcional (sistemas activos, equitativos y con cumplimiento efectivo).

1. La brecha en la implementación (Política vs. Práctica)

El problema más común en el Caribe es tener leyes perfectas que nunca se promulgan debido a la falta de voluntad política o de recursos.

- El problema: Un ministro declara un Área Marina Protegida, pero no se asigna presupuesto para guardaparques ni se nombra una junta para supervisarla.
- La solución de gobernanza: Independencia financiera legislada. Las áreas marinas protegidas exitosas (como el Parque Marino de Saba) utilizan tarifas de usuario y bonos azules que están legalmente protegidos, lo que garantiza que el dinero permanezca en el parque en lugar de desaparecer en el tesoro nacional.

2. La brecha de comunicación (Ciencia vs. Sociedad)

Con frecuencia, la brecha de gobernanza es en realidad una barrera lingüística entre los científicos y los usuarios locales de los recursos.

- El problema: Los datos técnicos sobre biomasa o reclutamiento no se traducen para los pescadores, lo que genera falta de transparencia y confianza.
- La solución de gobernanza: mapeo de límites y alfabetización pública. El uso de herramientas como MarSIS (Sistema de Información sobre Recursos Marinos y Uso del Espacio) en las Granadinas permite a las partes interesadas visualizar su conocimiento local en el mismo mapa que los datos científicos. Esto reduce la brecha al crear una realidad compartida.

3. La brecha en la aplicación de la ley (Ley vs. Legitimidad)

La aplicación tradicional de la ley (policía/guardacostas) es costosa y a menudo genera conflictos.

- El problema: Una sola lancha patrullera no puede cubrir miles de kilómetros cuadrados de mar.
- La solución de gobernanza: sanciones sociales y cumplimiento entre pares. Cuando la gobernanza es justa y participativa, la propia comunidad se encarga de hacer cumplir las normas. En la Barrera de Coral de Belice, los pescadores suelen denunciar la pesca furtiva de forasteros en sus zonas porque sienten que la zona les pertenece, no al gobierno.

Estrategias para cerrar la brecha

Tipo de brecha	Manifestación en el Caribe	Solución estratégica
Institucional	Varias agencias se enfrentan por la cuestión de quién gestiona los manglares y quién los peces.	Memorandos de Entendimiento formales y leyes de Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC).
Financiero	Dependencia de subvenciones de dos años que expiran, dejando al personal sin cobrar.	Fondos fiduciarios para la conservación (por ejemplo, el Fondo para la Biodiversidad del Caribe).
Social	Los altos índices de caza furtiva se deben a que los lugareños se sienten excluidos del arrecife.	Acuerdos de cogestión que otorgan derechos legales a las asociaciones locales.
Técnico	Falta de datos que demuestren que el Área Marina Protegida está funcionando.	Monitoreo participativo en el que los pescadores ayudan a recopilar datos para los informes de evaluación.

Para cerrar la brecha de gobernanza, los profesionales del Caribe deben pasar por tres etapas:

- Diagnóstico: Utilice GAPA/SAGE para descubrir dónde se está produciendo una fuga de poder o de confianza en el sistema.
- Reforma: Actualizar las estructuras legales e institucionales para incluir a las partes interesadas.
- Acción adaptativa: Considerar la gobernanza como un proceso vivo que se ajusta al cambio climático y a la economía azul.

7.3.5 Actividad de aprendizaje: La simulación del horizonte azul

1. El escenario

Las islas ficticias de North Cay y South Cay comparten un enorme banco de coral conocido como El Gran Azul.

- North Cay cuenta con un Área Marina Protegida de Tipo A (dirigida por el Gobierno) con estricta vigilancia, pero sin participación de los pescadores.
- South Cay no tiene un Área Marina Protegida formal, pero cuenta con una sólida tradición de tipo D (comunitaria) de temporadas informales de veda total que están siendo ignoradas por los barcos industriales de North Cay.
- La crisis: Una afluencia masiva de sargazo y un episodio de blanqueamiento de coral acaban de azotar la zona, y una empresa privada ha solicitado al gobierno de North Cay permiso para construir un parque eólico marino justo en medio de las mejores zonas de pesca.

2. La tarea (trabajo en grupo)

Divida la clase en tres grupos que representen a diferentes actores de la gobernanza:

1. Grupo A (Los Reguladores): Funcionarios gubernamentales de ambas islas.
2. Grupo B (Usuarios del recurso): Pescadores artesanales y operadores de buceo locales.
3. Grupo C (Inversores de la Economía Azul): Los promotores de parques eólicos y el Ministerio de Energía.

Objetivo: Cada grupo deberá colaborar para elaborar una propuesta de puente de gobernanza de 3 puntos que aborde lo siguiente:

- Complejidad jurisdiccional: ¿Cómo se coordinarán las dos islas y los diferentes ministerios (Pesca frente a Energía)?
- Cuestiones transfronterizas: ¿Cómo gestionarán las poblaciones de peces compartidas que cruzan la frontera?
- Cuestiones emergentes: ¿Cómo se adaptarán los límites del Área Marina Protegida al evento de blanqueamiento de corales y al nuevo parque eólico?

3. Los pasos de la actividad

Paso	Acción	Tiempo
Paso 1: Documento de posición	Los grupos se reúnen para identificar sus límites (aquello a lo que no están dispuestos a renunciar).	15 minutos
Paso 2: La negociación	Los grupos se reúnen en un Consejo de Partes Interesadas para debatir la propuesta de 3 puntos.	30 minutos
Paso 3: El análisis de brechas	Los grupos presentan su propuesta final. El instructor actúa como auditor, utilizando los Principios SAGE (Sección 4), para evaluar si la solución es justa y transparente.	15 minutos

Preguntas para el debate (Análisis posterior)

- Sobre la equidad: ¿La propuesta del parque eólico ofrecía compensación o beneficios a los pescadores que perdieron sus caladeros?
- Sobre la responsabilidad: Si el parque eólico causa daños ecológicos, ¿quién es legalmente responsable, North Cay, South Cay o la empresa privada?
- Sobre la conectividad: ¿Por qué fracasaría un Área Marina Protegida Nacional en North Cay sin la cooperación de la comunidad de South Cay?

7.4 *Lecturas adicionales*

7.4.1 **Gobernanza y conectividad transfronterizas**

- [El Programa de Acción Estratégica \(PAE\) CLME+](#) : Este es el documento fundamental para la gobernanza de los grandes ecosistemas marinos en la región. Aborda específicamente cómo coordinar a más de 25 países para gestionar los recursos marinos vivos compartidos.
- [El Protocolo SPAW \(Áreas Especialmente Protegidas y Vida Silvestre\)](#) : Explore el texto legal y la lista de Áreas Protegidas que conforman la red regional destinada a proteger las especies migratorias y la conectividad larvaria.
- [UNESCO: Estudio de caso de la Reserva de la Biosfera Seaflower](#) : Información detallada sobre el Área Marina Protegida Seaflower , incluyendo su singular sistema de gobernanza comunitaria Raizal y los desafíos que supone gestionar un sitio ubicado en zonas con fronteras marítimas en disputa.

7.4.2 **Temas emergentes: Economía azul y cambio climático**

- [La Política Regional Oceánica del Caribe Oriental \(ECROP\)](#) : Esta política de la OECS es el principal plan para avanzar hacia una economía azul integrada, al tiempo que se aborda la confusión jurisdiccional en el Caribe Oriental.

7.4.3 **Cerrando la brecha de gobernanza**

- [CANARI: Gobernanza y sociedad civil en el Caribe](#)
 - *Por qué leerlo:* El Instituto Caribeño de Recursos Naturales (CANARI) ofrece excelentes informes técnicos sobre cómo pasar de una gobernanza vertical a una participativa en contextos de pequeñas islas.
- [Fondo de Biodiversidad del Caribe \(CBF\)](#)
 - *Motivo de la lectura:* Analizar cómo se estructuran los fondos fiduciarios regionales para proporcionar financiación a largo plazo, responsable y transparente para la gobernanza de las áreas marinas protegidas.

7.5 Evaluación

Esta evaluación valora la capacidad del estudiante para identificar, analizar y resolver los puntos de fricción reales en la gobernanza marina del Caribe. Va más allá de la teoría para poner a prueba su habilidad para desenvolverse en las complejidades políticas, económicas y transfronterizas.

Parte A: Identificar la brecha de gobernanza

Relaciona el escenario caribeño con el problema de gobernanza específico que representa.

Guión	Cuestión de gobernanza
1. Un ministro declara un Área Marina Protegida, pero no se asigna presupuesto para personal ni embarcaciones.	A) Conectividad transfronteriza
2. Se construye un parque eólico sobre un arrecife tradicional sin consultar a los pescadores locales.	B) Desorden jurisdiccional
3. Tres ministerios diferentes reclaman autoridad sobre el mismo bosque de manglares.	C) Parque de papel / Brecha de capacidad
4. Los pescadores de Granada pierden sus poblaciones de peces debido a la sobrepesca en San Vicente.	D) Acaparamiento de océanos por la economía azul

Parte B: Opción múltiple

5. ¿Por qué la conectividad larvaria es un problema de gobernanza en el Caribe?
- A) Porque las larvas son demasiado pequeñas para que los guardaparques las vean.
 - B) Porque requiere que los países vecinos coordinen sus normas y su aplicación.
 - C) Porque impide el uso de la vigilancia por satélite.
 - D) Porque solo ocurre en áreas gobernadas por el Tipo D (Comunidad).
6. El fallo de la CIJ sobre el Área Marina Protegida Seaflower (Colombia/Nicaragua) creó una crisis de gobernanza principalmente porque:
- A) Convirtió toda la zona en una zona de prohibición de captura.
 - B) Desacopló las islas (soberanía) de las aguas circundantes (ZEE).
 - C) Prohibió el uso del idioma criollo de San Andrés.
 - D) Eliminó a todos los tiburones del ecosistema.
7. ¿Cómo ayuda la planificación espacial marina (PEM) a solucionar las presiones de la economía azul?
- A) Prohibiendo toda actividad industrial en el océano.
 - B) Creando un proceso transparente para asignar espacio a usos contrapuestos (por ejemplo, pesca frente a energía).
 - C) Asegurando que solo el gobierno tome las decisiones.
 - D) Trasladando todas las áreas marinas protegidas más lejos de la costa, donde no haya personas.

Parte C: Respuesta breve y análisis de políticas

8. El desafío adaptativo: A medida que el cambio climático provoca que las poblaciones de peces migren fuera de los límites fijos de las AMP, ¿qué principio de gobernanza específico de la Sección 3 debería utilizar un gestor para justificar el cambio del recuadro en el mapa?

9. Soluciones transfronterizas: Enumere dos maneras en que un marco regional (como el Protocolo SPAW) ayuda a cerrar la brecha entre dos islas vecinas con leyes de pesca diferentes.

Análisis de escenarios (El horizonte azul):

La situación: Un promotor privado ofrece un bono azul a un gobierno caribeño para financiar una nueva área marina protegida, pero el acuerdo exige que el gobierno prohíba toda la pesca artesanal en la zona para satisfacer a los inversores internacionales.

10. Identifique qué principio de gobernanza se está sacrificando en aras de las finanzas sostenibles y sugiera una forma en que el gobierno podría cerrar la brecha para garantizar que el proyecto siga siendo equitativo.

7.6 Clave de respuestas

- Respuesta 1: C
- Respuesta 2: D
- Respuesta 3: B
- Respuesta 4: A
- Respuesta 5: B
- Respuesta 6: B
- Respuesta 7: B
- Respuesta 8: Capacidad de respuesta/Adaptabilidad. El gerente debe demostrar que la estructura de gobernanza responde a los cambios ecológicos para seguir siendo eficaz.
- Respuesta 9: 1) Armonización de las temporadas de veda y las normas sobre artes de pesca. 2) Protocolos para compartir datos que permitan a ambas islas observar las mismas tendencias ecológicas.
- Respuesta 10: Se está sacrificando la equidad/los derechos (o la participación). Solución: El gobierno podría negociar una zonificación dentro del acuerdo del Bono Azul que proteja las zonas de pesca artesanal y, al mismo tiempo, cumpla con los objetivos de conservación del inversor, o bien incluir a los pescadores en el consejo de administración del nuevo bono.

8 SECCIÓN 6 – GOBERNANZA ADAPTATIVA

8.1 Descripción

Esta sección explora el concepto de Gobernanza Adaptativa, el modelo ideal para la gestión de Áreas Marinas Protegidas en un mundo de rápidos cambios. Mientras que la gobernanza tradicional establece las normas, la gobernanza adaptativa ofrece la flexibilidad necesaria para redefinirlas cuando el entorno cambia.

8.2 Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sección, los alumnos podrán:

- Explique la diferencia fundamental entre la gestión adaptativa (acciones técnicas/biológicas) y la gobernanza adaptativa (estructuras institucionales/de reparto de poder).
- Analizar cómo la policentricidad, la participación, el aprendizaje y la autoorganización generan resiliencia institucional dentro de un área marina protegida del Caribe.
- Explique cómo las ONG regionales (como SusGren o CANARI) facilitan la gobernanza transfronteriza actuando como un puente neutral entre los actores estatales y no estatales.
- Contrasta las áreas marinas protegidas tradicionales de límites fijos con la Gestión Oceánica Dinámica, justificando el uso de límites móviles para especies migratorias y refugios climáticos.
- Proponer un cambio de rumbo en la gobernanza de un área marina protegida que se enfrente a una crisis socioecológica repentina, como un huracán importante o un brote regional de enfermedad de los corales (SCTLD, por sus siglas en inglés).

8.3 Contenido

8.3.1 La naturaleza de la gobernanza adaptativa

La Gobernanza Adaptativa (GA) es un marco que permite que un Área Marina Protegida (AMP) funcione como una organización que aprende. Reconoce que nuestro conocimiento del océano es incompleto y que el cambio climático, la contaminación y las fluctuaciones económicas modifican constantemente los parámetros establecidos.

Se trata de un proceso socioinstitucional que coordina las acciones de diversos actores para afrontar la incertidumbre. A diferencia de los modelos tradicionales de mando y control, AG considera cada acción de gestión como un experimento y cada política como una hipótesis.

1. Gestión vs. Gobernanza: La diferencia funcional

Para comprender la gobernanza adaptativa, debemos distinguirla de la gestión adaptativa. Si bien están relacionadas, operan en diferentes niveles de la jerarquía organizacional.

- Gestión adaptativa: Se centra en las actividades (por ejemplo, la población de peces está disminuyendo, por lo que deberíamos cambiar el tamaño de la malla de las redes). Es un proceso técnico e iterativo.
- Gobernanza adaptativa: Se centra en el poder y las instituciones (por ejemplo, la población de peces está disminuyendo, por lo que necesitamos crear un nuevo consejo que otorgue a los pescadores locales más poder de voto para decidir rápidamente sobre nuevas normas).

Característica	Gestión adaptativa (Cómo)	Gobernanza adaptativa (Quiénes son y por qué)
Enfocar	Intervenciones técnicas y objetivos biológicos.	Reparto del poder, normas institucionales y confianza social.
Actividad	Modificar las restricciones de los aparejos o controlar la cobertura de coral.	Reformar un Consejo de Administración o redactar una nueva ley.
Meta	Eficiencia biológica y salud del hábitat.	Resiliencia institucional y legitimidad social.

Desencadenar	El tamaño de los peces está disminuyendo.	Los pescadores ya no confían en el organismo gestor.
--------------	---	--

2. El papel de la memoria institucional

En el Caribe, la alta rotación de personal en las agencias gubernamentales suele conllevar una pérdida de conocimiento.

- La solución AG: La gobernanza adaptativa formaliza el aprendizaje dentro de la estructura institucional. Garantiza que, cuando un gerente se retira, el acuerdo de cogestión o el consejo asesor conserven las lecciones aprendidas de huracanes o eventos de decoloración anteriores. Transforma el conocimiento individual en conocimiento institucional.

3. Gestionar para la sorpresa

La gobernanza tradicional parte de la premisa de un estado estacionario, es decir, que el arrecife se mantendrá prácticamente igual si dejamos de sobrepecar. La gobernanza adaptativa, en cambio, parte de la premisa de la complejidad y el cambio.

- La realidad: Una afluencia repentina de sargazo, una nueva propuesta de muelle para cruceros o un brote de la enfermedad de pérdida de tejido en corales pétreos (SCTLD, por sus siglas en inglés) son situaciones inesperadas.
- Respuesta del Fiscal General: Dado que la estructura de gobernanza ya es participativa y policéntrica, el Área Marina Protegida no tiene que esperar a una nueva Ley del Parlamento para responder. Las partes interesadas existentes (científicos, pescadores y guardaparques) cuentan con un mecanismo preaprobado para reunirse, analizar la situación y reasignar recursos de inmediato.

4. Construyendo capital social

El motor de la gobernanza adaptativa es la confianza.

- El mecanismo: Al involucrar a las partes interesadas en el proceso de aprendizaje, AG genera capital social. Cuando los pescadores ven que sus observaciones (conocimiento ecológico local) se utilizan para modificar una norma que no funcionaba, aumenta su confianza en el sistema.
- El resultado: Esta confianza crea un colchón de seguridad. Durante una crisis (como una recesión económica en la que normalmente aumentaría la caza furtiva), un sistema de gobernanza basado en la confianza se apoya en la comunidad para mantener las normas, ya que valoran la resiliencia a largo plazo del sistema.

5. La mentalidad de gobernanza adaptativa

La gobernanza adaptativa transforma a la MPA de una fuerza policial a una comunidad de aprendizaje. Reconoce que el Mar Caribe es un sistema complejo e impredecible, y que la única manera de gestionarlo es mediante un marco institucional flexible, inclusivo y basado en la evidencia.

8.3.2 Los cuatro pilares de la gobernanza adaptativa

1. Policentricidad (Gobernanza multinivel)

En un sistema policéntrico, el poder no se concentra en una oficina central en la capital. En cambio, se distribuye entre múltiples centros de autoridad que se superponen.

- La estructura: Imagínelo como una jerarquía anidada. Un comité local de pesca en la playa gestiona los conflictos diarios inmediatos; una autoridad nacional de áreas marinas protegidas gestiona las políticas y la financiación generales; y un organismo regional (como la OECS) gestiona cuestiones transfronterizas como las poblaciones de langosta migratoria.

- La ventaja: Si un nivel de gobierno falla o tarda en actuar, los demás niveles pueden seguir funcionando. Esta redundancia hace que el sistema de gobernanza sea altamente resistente a los cambios políticos.

2. Participación y redes de colaboración

La gobernanza adaptativa sustituye el modelo dirigido por expertos por un modelo en red.

- El mecanismo: Consiste en la creación de organizaciones intermediarias, entidades como CANARI o C-CAM, que actúan como traductoras entre funcionarios gubernamentales, científicos y usuarios de recursos locales.
- El beneficio: Estas redes facilitan la colaboración vertical (de la comunidad al gobierno) y la colaboración horizontal (de los pescadores). Esto garantiza que, cuando se produce una crisis como una afluencia masiva de sargazo, todos estén ya comunicados y puedan coordinar una respuesta sin necesidad de un decreto formal.

3. Gestión de problemas basada en el aprendizaje

La gobernanza adaptativa trata cada plan de gestión como un documento vivo.

- El mecanismo: Utiliza bucles de retroalimentación continua. En lugar de evaluar un Área Marina Protegida (AMP) cada 10 años, el sistema emplea indicadores en tiempo real. Si una zona de exclusión de pesca no muestra signos de recuperación después de dos años, la estructura de gobernanza permite una revisión experimental para investigar las causas, en lugar de aferrarse ciegamente al plan fallido.
- El beneficio: Integra el conocimiento ecológico local (CEL) junto con los datos satelitales, lo que garantiza que la ciencia del parque se base en las observaciones diarias de quienes se encuentran en el agua.

4. Preparándose para la sorpresa y la transformación

La gobernanza tradicional busca prevenir el cambio; la gobernanza adaptativa busca gestionarlo.

- El Mecanismo: Este pilar se centra en la Transformabilidad, la capacidad de un sistema para reinventarse por completo si el estado actual se vuelve insostenible.
- La ventaja: Si un huracán destruye un arrecife de tal manera que ya no puede sustentar el turismo, una estructura de gobernanza adaptativa tiene la flexibilidad de reorientar rápidamente el enfoque del Área Marina Protegida hacia la restauración de arrecifes y los créditos de carbono azul, en lugar de colapsar porque las normas basadas en el turismo ya no se aplican.

Pilares en el contexto caribeño

Pilar	Ejemplo en acción	Fallo si falta
Policentricidad	Belice: Gestionado por el Departamento de Pesca + ONG locales + Consejos de las Aldeas.	Las decisiones se toman de arriba hacia abajo y los habitantes locales las ignoran.
Participación	Santa Lucía (SMMA): Consejos de partes interesadas para buceadores y pescadores.	Alto nivel de conflicto y sabotaje social de los equipos/boyas.
Aprendiendo	de Soufrière (SMMA): Utiliza un Comité Asesor Técnico para ajustar rápidamente la ubicación de las boyas de buceo en función de la propagación en tiempo real de la enfermedad de pérdida de tejido en corales pétreos (SCTLD).	Las normas permanecen inalterables mientras el arrecife muere; el Área Marina Protegida sigue permitiendo el fondeo pesado en zonas donde el coral ya está sometido a un estrés térmico extremo.

Sorpresa	Regional: Coordinación de una respuesta rápida al brote de SCTLD (enfermedad de los corales).	La enfermedad se propaga mientras las agencias discuten sobre la jurisdicción.
----------	---	--

8.3.3 Estudio de caso: Capacidad de adaptación en el Caribe oriental

En esta región, la capacidad de adaptación no se trata solo de tener más dinero; se trata de tener instituciones flexibles que puedan sobrevivir a los cambios políticos y a las crisis ambientales.

1. El desafío de la rigidez institucional

En muchos países del Caribe, las leyes sobre áreas marinas protegidas se redactaron en las décadas de 1980 o 1990. Estas leyes suelen centralizar todo el poder en un solo ministro.

- El problema: si aparece una nueva enfermedad en los corales, el administrador del Área Marina Protegida (AMP) a menudo carece de la autoridad legal para modificar los límites de una zona de exclusión de pesca sin una enmienda completa a nivel de gabinete, lo que puede tardar años.
- El statu quo: Esto crea una gobernanza estática, que es lo opuesto a la adaptativa.

2. La estrategia de organización puente

Una conclusión clave es que las organizaciones no gubernamentales (ONG) suelen ser el elemento cohesionador de la gobernanza adaptativa.

- El ejemplo: Sustainable Grenadines Inc. (SusGren).
- Función: SusGren actúa como organización intermediaria entre los gobiernos de San Vicente y las Granadinas y Granada. Al ser una ONG, puede actuar con mayor rapidez que un ministerio gubernamental. Facilita el sistema MarSIS (Sistema de Información sobre Recursos Marinos y Uso del Espacio), que permite a los pescadores ingresar datos en tiempo real que el gobierno puede utilizar para tomar decisiones.

3. El Comité Asesor como atajo

Para sortear leyes rígidas, varias áreas marinas protegidas del Caribe Oriental utilizan comités asesores de múltiples partes interesadas (MAC, por sus siglas en inglés).

- Cómo funciona: Si bien el Ministro ostenta la potestad legal, la ley se interpreta en el sentido de que el Ministro deberá consultar con el Comité.
- Ejemplo del SMMA (Santa Lucía): El Área Marina Protegida de Soufrière (SMMA) cuenta con un consejo de partes interesadas integrado por buceadores, pescadores y hoteleros. Cuando surge un conflicto entre buceadores y pescadores, el consejo negocia internamente una solución. Este aprendizaje social permite que el Área Marina Protegida adapte sus normas mediante el consenso, en lugar de esperar a una nueva ley.

Indicadores de capacidad de adaptación

Indicador	Poca capacidad de adaptación	Alta capacidad de adaptación
Conectividad	Los gerentes nunca hablan con los gerentes de las islas vecinas.	Las redes formales (como MPACConnect) comparten conocimientos y equipos.
Uso de datos	Los informes se archivan en armarios y nunca se leen.	Los datos se comparten en informes públicos para impulsar cambios en la gestión.
Confianza	Los pescadores consideran a los guardaparques como la policía.	Los pescadores y los guardaparques realizan patrullas o labores de vigilancia conjuntas.
Flexibilidad legal	Las normas solo pueden ser modificadas por el Parlamento.	El Plan de Gestión contempla cierres de emergencia por parte de la junta local.

4. El desencadenante del aprendizaje: la enfermedad de pérdida de tejido en corales pétreos (SCTLD)
La llegada del SCTLD al Caribe Oriental ha supuesto la prueba definitiva de la capacidad de adaptación.

- de baja capacidad : Los organismos esperaron a que se firmaran los planes de acción nacionales mientras la enfermedad se propagaba.
- de alta capacidad (modelo adaptativo): En lugares como las Islas Vírgenes y San Cristóbal, los operadores de buceo recibieron capacitación como primeros intervinientes. Se les otorgó la autoridad para aplicar tratamientos antibióticos de inmediato. Este es el Pilar 4 (Autoorganización) en acción: el sistema transformó a sus usuarios en sus propios defensores.

8.3.4 Gestión dinámica de los océanos: El futuro de la gobernanza adaptativa

Esto representa la frontera tecnológica y operativa de la gobernanza adaptativa. Mientras que las áreas marinas protegidas tradicionales son estáticas (líneas fijas en un mapa), la gestión dinámica de los océanos permite una gestión que cambia en el espacio y el tiempo para rastrear el movimiento real de los peces, las especies protegidas y las amenazas ambientales.

En el Caribe, donde el cambio climático está alterando rápidamente los límites térmicos, la gestión dinámica de los océanos es clave para garantizar que las áreas protegidas contengan realmente las especies que se supone que deben salvar.

1. El problema de la caja estática

Las áreas marinas protegidas tradicionales se definen mediante coordenadas longitudinales y latitudinales.

- El conflicto: Si una zona de veda total está diseñada para proteger a los pargos en época de desove, pero una ola de calor marina provoca que los pargos desoven a 8 kilómetros al norte, el Área Marina Protegida se convierte en un parque de papel durante esa temporada.
- El desperdicio: Por el contrario, si una gran área se cierra a la pesca durante todo el año para proteger a una tortuga migratoria que solo pasa por allí en abril, el sistema de gobernanza está perjudicando innecesariamente la economía local.

2. Cómo funciona la gestión dinámica de los océanos: El ciclo de tres pasos

Se basa en el Pilar de Aprendizaje (Pilar 3) de gobernanza adaptativa, impulsada por tecnología en tiempo real:

- Adquisición de datos: Telemetría satelital (temperatura de la superficie del mar, niveles de clorofila) y monitoreo electrónico (ME) en buques pesqueros.
- Modelado predictivo: Los modelos de IA o estadísticos predicen dónde es probable que ocurra un evento de alto riesgo (por ejemplo, un punto crítico de blanqueamiento de coral o una zona de captura incidental de tiburones).
- Respuesta regulatoria rápida: Los administradores emiten un aviso temporal a los navegantes o un cierre móvil por SMS o radio, modificando la zona protegida durante unos días o semanas.

3. Aplicación en el Caribe: Refugios térmicos y blanqueo

El Caribe es un líder mundial en el uso de principios de gestión oceánica dinámica para la salud de los arrecifes de coral a través de sistemas como NOAA Coral Reef Watch.

- La estrategia: Cuando los datos satelitales muestran que las semanas de calentamiento en grados (DHW, por sus siglas en inglés) alcanzan un nivel crítico sobre un arrecife específico en Belice o Barbados, el sistema de gobernanza puede activar un plan de respuesta al blanqueamiento.

- La medida: Esto podría incluir cierres temporales para buceadores (para reducir el estrés físico) o una suspensión de la pesca de peces herbívoros (para garantizar que los herbívoros como el pez loro puedan mantener el arrecife limpio de algas mientras el coral está débil).

Gobernanza estática frente a gobernanza dinámica

Característica	Gobernanza estática (tradicional)	Gobernanza dinámica
Escala espacial	Límites fijos.	Límites fluidos y móviles.
Escala temporal	Permanente o estacional (meses).	Actualizaciones en tiempo real o semanales.
Dependencia de los datos	Estudios históricos.	Sensores satelitales y en tiempo real.
Costo	Tecnología sencilla, vigilancia rigurosa (patrullas).	Aplicación de la ley de alta tecnología y eficacia.

8.3.5 Resumen: Gobernanza tradicional frente a gobernanza adaptativa

En el contexto caribeño, este cambio se describe a menudo como un paso del mando y control a la cooperación y la conexión.

1. El cambio filosófico

La gobernanza tradicional se basa en la idea de estabilidad. Presupone que si se establecen límites y se hacen cumplir, el ecosistema permanecerá inalterable. La gobernanza adaptativa se basa en la resiliencia. Presupone que el ecosistema (y la economía) cambiarán, y que el sistema social debe estar preparado para adaptarse a esos cambios.

Comparación de los principales factores que impulsan la gobernanza

Característica	Gobernanza tradicional (estática)	Gobernanza adaptativa (flexible)
Autoridad primaria	Gobierno Central / Organismo Principal.	Policéntrico: Múltiples centros (ONG, comunidades, gobierno).
Comunicación	De arriba hacia abajo (Directivas/Leyes).	En red: Diálogo y retroalimentación continuos.
Base de conocimientos	Datos científicos históricos.	En tiempo real: Satélite + Conocimiento ecológico local.
Elaboración de normas	Rígido (Años para cambiar una ley).	Ágil: Puede ajustarse mediante consejos asesores/memorandos de entendimiento.
Papel del público	Temas que deben ser controlados.	Socios en la supervisión y el cumplimiento de la ley.
Métrica de éxito	Número de arrestos/patrullas.	Salud socioecológica y niveles de cumplimiento.

3. Por qué el Caribe puede liderar este cambio.

Los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe tienen una ventaja natural para la gobernanza adaptativa: la escala.

- Circuitos de retroalimentación cortos: En una isla pequeña como Granada o Antigua, un pescador puede hablar directamente con un funcionario de pesca. La distancia entre el mar y la oficina es mínima.
- Necesidad de cooperación: Debido a la limitación de recursos, ninguna agencia puede abarcarlo todo. Esto impulsa la creación de redes de colaboración (Pilar 2).

4. El modelo de madurez de la gobernanza de las áreas marinas protegidas

- Nivel 1 (El Parque de Papel): Existen leyes tradicionales, pero no hay gestión ni participación de las partes interesadas.
- Nivel 2 (Sitio gestionado): Existe un organismo principal activo, pero la gobernanza es jerárquica y el conflicto con los pescadores es elevado.
- Nivel 3 (Sitio de gestión compartida): Existen juntas directivas formales (Participación) y se comparte cierto poder con las ONG.
- Nivel 4 (Área Marina Protegida Adaptativa): El sitio utiliza una gestión oceánica dinámica, tiene una alta capacidad de adaptación y funciona como una red de aprendizaje.

Conclusión principal

La mejor gobernanza no es la que tiene más guardaparques, sino la que tiene mayor legitimidad. Al adoptar el modelo adaptativo, las áreas marinas protegidas del Caribe garantizan que, incluso ante cambios climáticos o económicos, la comunidad mantenga su compromiso con la conservación de su Mar de los Siete Colores.

8.4 Lecturas adicionales

8.4.1 Fundamentos de la gobernanza adaptativa

- [Gobernanza adaptativa, gestión de ecosistemas y capital natural \(PNAS\)](#) : Este es el artículo científico fundamental que define la policentricidad y explica cómo los sistemas adaptativos generan resiliencia en entornos socioecológicos.
- [UICN: Gobernanza de las áreas protegidas - Directrices para los administradores](#) : Consulte específicamente el Capítulo 4 (páginas 45-69) para obtener un desglose de cómo pasar de una gestión rígida a un sistema de gobernanza flexible y con múltiples actores.

8.4.2 Estudios de caso del Caribe y capacidad de adaptación

- [UWI CERMES: Capacidad de Adaptación para la Gobernanza Marina en el Caribe Oriental](#) : El principal centro de investigación para las Antillas Menores. Incluye informes técnicos sobre el proyecto MarSIS de las Granadinas y auditorías de gobernanza para Santa Lucía (SMMA) y Granada (MBMP).
- [Sustainable Grenadines Inc. \(SusGren \) : Uso transfronterizo del espacio marino](#) : Una mirada práctica a cómo una ONG actúa como organización intermediaria para coordinar la gobernanza entre dos naciones soberanas (San Vicente y Granada).

8.4.3 Gestión y tecnología dinámicas del océano

- [NOAA Coral Reef Watch: Estaciones virtuales regionales del Caribe](#) : El panel de control en tiempo real que utilizan los gestores del Caribe para activar planes de respuesta adaptativos contra el blanqueamiento de los arrecifes, basados en la temperatura de la superficie del mar.
- [Ciencia: La gestión dinámica de los océanos como solución climática](#) : Este artículo explora la transición de las áreas marinas protegidas estáticas a las móviles y cómo la tecnología permite a la gobernanza realizar un seguimiento de los cambios en la distribución de las especies.

8.5 Evaluación

Esta evaluación está diseñada para comprobar la capacidad del alumno para ir más allá de la gestión estática y aplicar los principios de la gobernanza adaptativa a un entorno caribeño en rápida evolución.

Parte A: Los cuatro pilares de la gobernanza adaptativa

Relaciona cada pilar de la gobernanza adaptativa con su aplicación práctica en el Caribe.

Escenario de aplicación	Pilar adaptativo
1. Una ONG local (SusGren) actúa como puente entre dos gobiernos nacionales y los pescadores locales.	A) Aprendizaje e innovación
2. La SMMA de Santa Lucía utiliza un comité de partes interesadas para resolver los conflictos relacionados con los equipos en semanas, no en años.	B) Policentricidad
3. Barbados utiliza mapas de calor satelitales en tiempo real para activar una prohibición temporal de buceo en arrecifes blanqueados.	C) Participación y colaboración
4. Tras un huracán, un área marina protegida en Dominica reorienta a su personal, pasando del turismo a la restauración del carbono azul.	D) Autoorganización / Transformación

Parte B: Opción múltiple

5. ¿Cuál es la principal diferencia entre la gestión adaptativa y la gobernanza adaptativa?
- A) La gestión es para los peces; la gobernanza es para los corales.
 - B) La gestión se refiere a las actividades técnicas; la gobernanza se refiere a la distribución del poder y las normas institucionales.
 - C) La gestión es solo para los gobiernos; la gobernanza es solo para las ONG.
 - D) No hay diferencia; los términos son intercambiables.
6. ¿Por qué se considera que la policentricidad es una fortaleza en la gobernanza de las áreas marinas protegidas del Caribe?
- A) Permite que una sola persona tome todas las decisiones.
 - B) Crea redundancia, de modo que si un nivel de gobierno falla, los demás pueden seguir funcionando.
 - C) Reduce el número de partes interesadas involucradas.
 - D) Garantiza que solo científicos internacionales proporcionen datos.
7. La Gestión Dinámica de los Océanos (GDO) es particularmente útil para el cambio climático porque:
- A) Mantiene los límites de las áreas marinas protegidas fijos para siempre.
 - B) Permite que las áreas protegidas se desplacen en el espacio y el tiempo a medida que migran las especies.
 - C) Sustituye la necesidad de cualquier normativa pesquera.
 - D) Es más barato que usar mapas de papel tradicionales.

Parte C: Respuesta breve y análisis de escenarios

8. El papel de enlace: Explique por qué una ONG (como CANARI o SusGren) suele ser más eficaz para facilitar la gobernanza adaptativa en el Caribe que un ministerio gubernamental tradicional.

9. Conocimiento Ecológico Local (CEL): En un sistema adaptativo, ¿por qué la observación de un pescador sobre una menor cantidad de pargos este mes se considera tan importante como un estudio científico realizado una vez al año?

Análisis de escenarios (El evento de blanqueamiento):

La situación: Se pronostica una ola de calor marina para las Islas Vírgenes el próximo mes. La ley actual de Áreas Marinas Protegidas no menciona las olas de calor ni el blanqueamiento de los peces.

10. Utilizando el modelo de Gobernanza Adaptativa, describa cómo un gerente podría usar un Comité Asesor (Pilar 3) para implementar una Zona de Reducción de Estrés temporal sin esperar a que se apruebe una nueva Ley.

8.6 Clave de respuestas

- Respuesta 1: B
- Respuesta 2: C
- Respuesta 3: A
- Respuesta 4: D
- Respuesta 5: B
- Respuesta 6: B
- Respuesta 7: B
- Respuesta 8: Las ONG actúan como organizaciones intermediarias. Son más ágiles, están menos limitadas por la burocracia y, a menudo, gozan de mayor confianza en las comunidades locales, lo que les permite facilitar el diálogo entre los actores que trabajan desde arriba y desde abajo.
- Respuesta 9: Porque proporciona información en tiempo real. Las encuestas científicas son instantáneas, pero el conocimiento ecológico local es continuo. En un sistema adaptativo, esta alerta temprana permite respuestas más rápidas a los cambios ecológicos.
- Respuesta 10: El gerente convoca al Comité Asesor (que incluye tiendas de buceo y pescadores). Acuerdan un Código de Conducta o Protocolo de Emergencia voluntario para proteger el arrecife. Dado que el comité representa a los usuarios, el cumplimiento es alto incluso sin una ley formal, lo que demuestra la flexibilidad de la gobernanza adaptativa.

9 EVALUACIÓN FINAL

Parte 1: Conceptos fundamentales

1. Distinga entre gestión y gobernanza en el contexto de un Área Marina Protegida (AMP).
2. Relaciona el tipo de gobernanza con la descripción correcta.
 - Tipo A: _____ | i. Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (PICL)
 - Tipo B: _____ | ii. Particulares o ONG
 - Tipo C: _____ | iii. Gestión compartida/coadministración entre el estado y otros
 - Tipo D: _____ | iv. Gobernanza por el gobierno
3. Defina la policentricidad y explique por qué es un pilar fundamental de la gobernanza adaptativa.
4. Enumere los tres principios de buena gobernanza que se suelen evaluar en una evaluación SAGE.
1. _____ | 2. _____ | 3. _____

Parte 2: Herramientas y metodologías de evaluación

5. Compare GAPA y SAGE. ¿Cuándo elegiría un gerente caribeño una u otra?
6. Interpretación de la brecha de percepción: En una evaluación reciente de SAGE para un área marina protegida ficticia de Barbados, los guardaparques gubernamentales calificaron la transparencia con un 3/3, mientras que la Asociación Local de Pescadores la calificó con un 1/3.
 - A) ¿Qué nos dice esta laguna sobre la gobernanza de este sitio?
 - B) Como gerente, ¿qué idea de acción propondría para cerrar esta brecha específica?

Parte 3: Estudios de caso del Caribe

7. Área Marina Protegida Seaflower (Colombia/Nicaragua): Explique cómo el fallo de la CIJ de 2012 puso de manifiesto un conflicto entre la soberanía nacional y la gestión ecológica responsable. ¿Cómo afectó este fallo a los derechos consuetudinarios del pueblo Raizal ?
8. La barrera de coral de Belice: ¿Cómo contribuyó la aplicación de evaluaciones de gobernanza a la eliminación de la barrera de coral de Belice de la lista del Patrimonio Mundial en Peligro de la UNESCO? (Mencione al menos un cambio legal o institucional).
9. El proyecto MarSIS de las Granadinas : ¿Qué pilar de la gobernanza adaptativa representa principalmente el proyecto MarSIS y por qué es necesaria una organización intermediaria (como SusGren) para su éxito?

Parte 4: Resolución de problemas y síntesis

Escenario: La crisis de los arrecifes migratorios. Usted es el director de un parque marino en el Caribe oriental. Se está produciendo una ola de calor marina masiva. Los datos científicos muestran que las especies de peces objetivo se han desplazado 10 km al norte del límite fijo de su área marina protegida (AMP), hacia una zona desprotegida. Simultáneamente, la comunidad local sufre dificultades económicas y desea abrir la zona de veda total para garantizar la seguridad alimentaria en caso de emergencia.

10. Utilizando los principios de Gobernanza Adaptativa y Gestión Oceánica Dinámica, elabore un Plan de Respuesta ante Emergencias de 3 pasos:
 - Paso 1 (Los datos): ¿Cómo verificará el movimiento de los peces?
 - Paso 2 (La Autoridad): ¿Cómo utilizará un Comité Asesor para garantizar que la respuesta sea legítima y justa?
 - Paso 3 (La acción): ¿Cómo desplazará la protección en el espacio y el tiempo?

11. Cerrar la brecha de gobernanza: Identifique tres razones comunes por las que las Áreas Marinas Protegidas del Caribe se convierten en parques sobre el papel y proponga una solución estratégica para cada una.

9.1 Clave de respuestas

- Respuesta 1: Gestión: Qué y cómo. Se refiere a las acciones específicas, los recursos y las tareas técnicas utilizadas para lograr los objetivos (por ejemplo, patrullar, monitorear los corales o instalar boyas). Gobernanza: Quién, por qué y bajo qué autoridad. Se refiere a las estructuras de poder, los procesos de toma de decisiones y los marcos legales que determinan quién tiene voz y voto y cómo se establecen las reglas.
- Respuesta 2: Tipo A: iv. Gobernanza por parte del Gobierno. Tipo B: iii. Gestión compartida/coadministración entre el Estado y otros. Tipo C: ii. Particulares o ONG. Tipo D: i . Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (PICL).
- Respuesta 3: Definición: Un sistema donde el poder se distribuye entre múltiples centros de autoridad superpuestos (local, nacional, regional) en lugar de una oficina central. Por qué es un pilar: Proporciona redundancia. Si un nivel de gobierno falla o tarda en actuar, otros niveles (como un comité local de pescadores o una ONG) pueden seguir funcionando, lo que hace que el sistema sea resistente a las crisis políticas o ambientales.
- Respuesta 4: Reconocimiento (Respeto por los derechos y la diversidad). Procedimiento (Equidad y transparencia en la toma de decisiones). Distribución (Reparto equitativo de costos y beneficios).
- Respuesta 5: GAPA: Ideal para un diagnóstico profundo y sistémico que permita reformar leyes nacionales o estructuras institucionales. Elija esta opción cuando perciba que todo el sistema de gobernanza está fallando o necesita una revisión legal. SAGE: Ideal para una evaluación rápida y local de la equidad y las relaciones con las partes interesadas. Elija esta opción para monitorear periódicamente cómo la población local percibe la imparcialidad del Área Marina Protegida (AMP).
- Respuesta 6: A) Análisis: Una diferencia de 3 frente a 1 indica una falta de transparencia. El gobierno cree que está proporcionando suficiente información, pero los pescadores se sienten desinformados. Esto conlleva una pérdida de legitimidad y un posible incumplimiento. B) Idea para la acción: Establecer una sesión informativa en la playa o un grupo de intercambio de datos por WhatsApp donde los guardaparques publiquen actualizaciones semanales en lenguaje sencillo para garantizar que los pescadores vean los mismos datos que los administradores.
- Respuesta 7: El fallo de la CIJ de 2012 otorgó las aguas a Nicaragua, mientras que Colombia conservó las islas. Esto desvinculó el ámbito ecológico del ámbito jurídico. Impacto: Se ignoraron los derechos consuetudinarios del pueblo Raizal ; de repente se encontraron en situación de ilegalidad en sus caladeros tradicionales, lo que vulneró el principio de equidad y derechos.
- Respuesta 8: Las evaluaciones de gobernanza identificaron que la complejidad jurisdiccional propiciaba amenazas para la industria petrolera en alta mar. Cambio: Dicha evaluación condujo a la Moratoria de la Industria Petrolera en Alta Mar de 2017, un cambio legal significativo que priorizó la gobernanza a largo plazo sobre las ganancias industriales a corto plazo.
- Respuesta 9: Representa el Aprendizaje y la Innovación (Pilar 3). Organización puente: SusGren es necesaria porque actúa como una parte neutral que puede coordinar datos entre dos naciones soberanas (SVG y Granada) donde la comunicación entre gobiernos podría ser más lenta.
- Respuesta 10: Paso 1 (Datos): Utilice el Conocimiento Ecológico Local (CEL): entreviste a los pescadores de inmediato para mapear las nuevas ubicaciones de los peces y cotejarlas con los datos de temperatura de la superficie del mar por satélite. Paso 2 (Autoridad): Convoque al Comité Asesor. Presente los datos y solicite una recomendación consensuada para mover el límite. Esto garantiza que los pescadores apoyen el cambio porque ayudaron a identificarlo. Paso 3 (Acción): Implemente un enfoque de Gestión Oceánica Dinámica: emita un Cierre

Móvil temporal de 30 días por radio y SMS que proteja el nuevo sitio de desove mientras abre el antiguo, vacío, para la pesca de emergencia.

- Respuesta 11: 1. Falta de financiación: Solución: Fondos fiduciarios para la conservación (por ejemplo, el Fondo de Biodiversidad del Caribe) para garantizar que el personal reciba su salario independientemente del presupuesto nacional. 2. Complejidad jurisdiccional: Solución: Memorandos de entendimiento formales o una Ley de Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC) para definir quién está a cargo de qué. 3. Bajo cumplimiento: Solución: Acuerdos de cogestión que otorguen a los locales un interés y propiedad legal, lo que conducirá a la autorregulación.

10 RECURSOS ÚTILES

- [Directrices de la UICN sobre la gobernanza de las áreas protegidas](#)
- [Informe del primer taller sobre capacidad de adaptación para la gobernanza de áreas marinas protegidas en el Caribe oriental.](#)
- [Hacia una gestión basada en los ecosistemas marinos en el Caribe en general](#)
- [Guía de gobernanza de las Áreas Marinas Protegidas del PNUMA](#)
- [Compendio de estudios de caso del PNUMA](#)