

AMP

Fichas temáticas para la Iniciativa Reto del Caribe
Experiencias que pueden aplicarse en la creación y el mantenimiento de áreas marinas protegidas



La Gobernanza de las AMP

Elaboración y aplicación del marco jurídico, normativo y social adecuado para lograr buenos resultados a largo plazo

¿DE QUÉ SE TRATA?

La gobernanza es un concepto de amplio espectro que abarca el marco normativo y jurisdiccional, las políticas, los mecanismos en apoyo de la toma de decisiones, y el respeto de las leyes en un sector de responsabilidad social. La constitución de una gobernanza eficaz de los recursos marinos exige el compromiso a largo plazo de crear **los arreglos formales e informales, la capacidad institucional, los procesos de participación de la población y la conducta social que determinan el modo en que se manejan los recursos en beneficio de la generación actual y las venideras.** Al crear un sistema de autoridad y rendición de cuentas, **la gobernanza contribuye a dar forma a la planificación de los recursos administrativos, los dispositivos de aplicación y la creación de normas sociales relativas al uso sostenible del medio ambiente marino.** Las modalidades de gobernanza progresistas tratan cada vez más de combinar las estrategias de gestión vertical en ambas direcciones, desde arriba y desde abajo, con enfoques de mercado que contribuyan a consolidar AMP eficaces, con resiliencia ecológica y equitativas desde el punto de vista social.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) reconocen cuatro modalidades principales de gobernanza (véase el cuadro 1: la centralizada, la conjunta o de cogestión, la que se ejerce en el plano local y la privada. Cada una de ellas posee atributos distintos, que a veces se solapan, para en la adopción de decisiones y la autoridad de gestión que se designa. En numerosos lugares, la modalidad habitual de adquisición, creación o designación de AMP sigue siendo la gobernanza centralizada o coordinada por el gobierno. Al mismo tiempo, los acuerdos innovadores en materia de cogestión (gobernanza conjunta) y los esfuerzos que se realizan en el plano local a lo largo y ancho del Gran Caribe, ponen de relieve las ventajas de la gestión descentralizada y la responsabilidad compartida. **Cualquiera que sea la estrategia aplicada, los arreglos institucionales, la capacidad de dirección y el grado de participación de la población incidirán en la concepción y la puesta en marcha del AMP, así como en sus perspectivas de éxito a largo plazo.**

Cuadro 1. Modalidades de gobernanza de los recursos naturales.

	Gobernanza Centralizada	Gobernanza conjunta o de cogestión	Gobernanza dirigida por la comunidad local	Gobernanza Privada
Atributos principales	Instituciones gubernamentales que cooperan entre sí y a menudo realizan consultas con los interesados.	Los órganos administrativos y de decisión conjunta tienen en cuenta los intereses de los copartícipes y funcionan según el principio de la colaboración y el consentimiento con conocimiento de causa.	Las áreas que se crean y gestionan por iniciativa local suelen ser pequeñas y cuentan con altos niveles de participación comunitaria.	Ejercida por el sector privado, coordinada por entidades sin ánimo lucrativo (ONG, universidades o organizaciones de investigación) o por entidades con fines lucrativos (propietarios particulares o empresas).
Vantajas	<p>Facilita que se tenga en cuenta la conectividad ecológica y de las redes de áreas extensas al constituir AMPs y sus redes.</p> <p>Puede aprovechar los recursos financieros asignados permanentemente, las competencias técnicas y la infraestructura institucional existente.</p> <p>Más fácil de aplicar una estructura de cobro.</p> <p>Autonomía ante las presiones económicas y políticas de la localidad.</p>	<p>A veces se deriva de una dinámica comunitaria fundamentada en la colaboración, la confianza y el sentido de pertenencia del proyecto.</p> <p>Puede generar ventajas a la comunidad y fomentar el cumplimiento de las normas, mediante la incorporación de los intereses de los copartícipes en las fases iniciales de la planificación.</p> <p>Promueve la integración de las mejores formas de gestión, tanto la que se produce de arriba abajo, como al revés.</p>	<p>A menudo son más viables en un contexto de debilidad institucional o de resistencia energética a la autoridad centralizada.</p> <p>Pueden transformarse en estructuras de gestión conjunta con las autoridades gubernamentales, si así se desea y se aplica el principio del consentimiento con conocimiento de causa.</p> <p>Suelen responder a los conocimientos locales, las condiciones de los recursos y el interés por la autonomía.</p>	<p>Motivado por sus propios intereses, el sector privado puede procurar la condición de área protegida, conservar los recursos y fomentar el desarrollo sostenible.</p> <p>A menudo, el sector privado tiene la capacidad de actuar con rapidez, eficacia y diligencia.</p>
Inconvenientes	<p>Necesita instituciones sólidas y recursos económicos y técnicos considerables.</p> <p>Puede resultar difícil conciliar objetivos centralizados con necesidades e intereses socioeconómicos locales.</p> <p>Puede poner de manifiesto discrepancias entre la comunidad y los administradores, especialmente en las áreas con deficiente aplicación de las normas.</p>	<p>A veces es difícil conciliar las necesidades y los intereses socioeconómicos de la zona con las presiones sobre el medio ambiente que se ejercen a escala nacional y mundial.</p> <p>Las instituciones nacionales pueden sentirse amenazadas por las estructuras de cogestión que ponen en tela de juicio la autoridad centralizada.</p> <p>La creación de juntas de cogestión puede resultar complicada en ausencia de mandatos explícitos y de la aportación regular de recursos económicos.</p>	<p>Si a las partes interesadas se les ha privado de sus derechos de acceso, es posible que la gestión progrese más lentamente.</p> <p>Susceptible de presiones externas que no concuerdan con los intereses locales.</p> <p>Una capacidad limitada para afrontar influencias de gran escala que se ejercen sobre comunidades y condiciones ambientales viables.</p>	<p>A veces es fuente de polémicas, especialmente en relación con el acceso a los recursos o la disparidad entre los valores locales y los esfuerzos de conservación.</p> <p>Puede tener poco acceso a los fondos o donativos que el gobierno asigna, en comparación con el que disponen las estructuras gubernamentales.</p>
Ejemplos	<p>Parque Marino Nacional Arrecifes de Cozumel, México.</p> <p>Santuario Marino Nacional de las Islas Channel, California, EEUU..</p> <p>Santuario Marino Nacional de los Cayos de la Florida, EEUU.</p> <p>Autoridad del Parque Marino de la Gran Barrera Coralina, Australia</p>	<p>Monumento Nacional Marino de Cayos Cochinos, Honduras</p> <p>Parque Nacional Submarino La Caleta, República Dominicana.</p> <p>Parque Marino de Roatán, Honduras</p> <p>Asociación de Gestión Marina de Soufrière, Santa Lucía</p> <p>Área Marina Protegida de Sandy Island/Oyster Bed, Granada</p>	<p>Red de Áreas Marinas Gestionadas Localmente en la región del Indo-Pacífico:</p> <p>Santuario Marino de la Bahía de Hinatuan, Filipinas</p> <p>Reserva Marina de Namena, Fiji</p> <p>Área Marina Protegida de la Isla de Nahtik, Pohnpei, Micronesia</p> <p>Islas Raja Ampat, Indonesia</p>	<p>Asociación de Áreas Protegidas Privadas de Belice</p> <p>Santuario comunitario de monos babuinos</p> <p>Golden Stream (Ya'ache')</p> <p>Monkey Bay</p> <p>Área de Conservación y Gestión de Río Bravo</p> <p>Reserva Natural Shipstern</p>

Adaptado de la UICN (2008) y Christie y White (2007)

¿QUÉ EXPERIENCIAS SE PODRÍAN APLICAR EN MI ÁREA MARINA PROTEGIDA?

Asuma una estrategia integral. Es cada vez más frecuente que las AMP se encuentren insertas en complejos sistemas de gobernanza, tales como los procesos conocidos como Gestión Integral Costera, Gestión Ecosistémica o Planificación Espacial Marina. Esto ocurre más cuando los gobiernos crean áreas protegidas que abarcan ambientes terrestres y marinos. Estos marcos más amplios tienden a ser más eficaces que los esfuerzos aislados o sin coordinación para facilitar el intercambio de conocimientos y la colaboración entre órganos de gobierno, incorporar los intereses de la población, aprovechar la ciencia y la tecnología y tener en cuenta el ecosistema marino como un todo, comprendidos los seres humanos. (Véanse [la Red Nacional de Áreas Protegidas de Belice](#), [la Ley de Protección de la Vida Marina de California](#); [la Autoridad del Parque Marino de la Gran Barrera Coralina](#).)

Trate de lograr claridad. Un marco legislativo bien planteado propicia la elaboración de políticas sobre el medio costero y marino, la planificación de la gestión, la aplicación de las normas y la toma de decisiones. Una estructura de gobernanza eficaz requiere objetivos claros y una comprensión y aceptación general de las funciones y responsabilidades de los organismos gubernamentales, las autoridades encargadas de la cogestión y las partes interesadas. La claridad es fundamental para que los administradores de recursos marinos y sus colaboradores puedan crear las condiciones propicias para fortalecer la adhesión a los objetivos, las políticas y las prioridades de gestión a lo largo del tiempo y a través de los cambios de gobierno. La ambigüedad y la incertidumbre reducen la probabilidad de obtener buenos resultados. (Véase [la Planificación Integrada de la Gestión Costera en Belice](#))

Cultive el liderazgo y la voluntad política. La gobernanza eficaz de los recursos marinos exige un liderazgo sólido, basado en la integridad y las acciones de buena fe, la comunicación diáfana y veraz, el compromiso a largo plazo y la presencia de aliados que lo apoyen en la red de autoridades gubernamentales, ONG, partes interesadas e intereses comunitarios. La obtención del apoyo de los legisladores es esencial desde el principio, especialmente cuando se trata de elaborar el marco legislativo y cualquier documento de planificación relacionado. Posteriormente, la gestión se beneficiará de una mayor voluntad política, la probabilidad de lograr la asignación de fondos y la aplicación clara de las leyes. (Véase [La Reserva Marina de Hol Chan, Belice](#).)

Obtenga la participación temprana y frecuente de los interesados. Las modalidades de gobernanza que dan buenos resultados son las que suelen facilitar la colaboración entre los grupos de interesados. Recuerde que la gobernanza eficaz depende de la capacidad de gente de diversas extracciones y distintas perspectivas para comprender mutuamente las necesidades de los demás, forjar alianzas y alcanzar acuerdos mutuos sobre una visión integral, que abarque las preocupaciones económicas, sociales y medioambientales. Es fundamental que los esfuerzos de divulgación comiencen desde las primeras fases de la planificación. Los interesados aportan conocimientos valiosos acerca de los recursos, ayudan a definir los objetivos, las prioridades y los compromisos, y asisten a los planificadores gubernamentales y los encargados de tomar decisiones en la tarea de ajustar los arreglos institucionales a las normas sociales y culturales. Pero lo que quizá sea aun más importante: la participación eficaz de los interesados fomenta la confianza y la adhesión al proceso, genera apoyo para la gestión y

mejora el cumplimiento de las normas y regulaciones vigentes. (Véase el [Programa de Acceso Controlado a las Pesquerías de Belice](#))

Formalice la colaboración de las partes. La creación de juntas de administración, comités de dirección, órganos consultivos y otros organismos de colaboración ayuda a los administradores en la tarea de asegurar el aporte permanente de los interesados, promover el reparto de responsabilidades en el uso sostenible de los recursos y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas entre todas las partes. Por regla general, los órganos consultivos representan a grupos de intereses que colaboran para lograr un conjunto específico de objetivos. En determinados contextos locales, la colaboración informal evoluciona naturalmente hacia la creación de juntas de administración que fijan estrategias, las políticas y los presupuestos que rigen las operaciones cotidianas del personal del AMP. En lo que respecta a las autoridades centrales, los órganos consultivos permiten que los administradores presten atención al criterio de la población, lo comprendan y lo incorporen a la planificación de la gestión. En todo caso, asegúrese de que el marco legal de orientación contiene un mecanismo o una cláusula de apoyo a la colaboración. (Véase los Comités Consultivos de la Autoridad del Parque Marino de la Gran Barrera Coralina [para los Arrecifes](#) y para los [Asuntos Marinos Locales](#); los [Consejos Consultivos del Santuario Marino de los Cayos de la Florida](#) y la labor de [CORALINA en la Reserva de Biosfera Seaflower](#) de Colombia).

Considere un acuerdo de gestión descentralizada. Un número creciente de estudios de casos ha probado las ventajas de compartir la gobernanza de los recursos marinos o lo que ahora suele denominarse cogestión. En un hipotético arreglo de

cogestión, los órganos gubernamentales y los grupos de interesados comparten la responsabilidad y la autoridad de la gestión. Los administradores y su personal suelen estar en estrecha interacción con las comunidades afectadas y, por lo mismo, están en buena situación para establecer alianzas y fomentar la gobernanza idónea. La cogestión se organiza y aplica habitualmente mediante una combinación de estrategias verticales, tanto de arriba hacia abajo (estatutos, políticas y medidas de obligado cumplimiento) como de abajo hacia arriba (participación de los interesados y consentimiento con conocimiento de causa). La clave para cualquier situación consiste en hallar la combinación adecuada de ambas. Cada contexto es único y, por lo tanto, ningún arreglo específico puede aplicarse universalmente con garantía de buenos resultados. (Véase el [Parque Marino de Roatán, en las Islas de la Bahía, Honduras](#), entre un número creciente de sitios que se están constituyendo a lo largo y ancho del Caribe).

Establezca líneas de comunicación abiertas. La confianza es un elemento decisivo para crear y mantener el apoyo de la población hacia las AMP. La pronta elaboración de un plan de comunicación contribuye a mejorar la comprensión de los procesos de planificación y evita la difusión de informaciones falsas acerca de los perjuicios que la gestión podría causar a los interesados. Como mínimo, la comunicación temprana debe tratar de ilustrar a una amplia audiencia acerca de los temas pertinentes, definir a los socios interesados y en los que pueda incidir la gestión, realzar el valor de los recursos de la zona y demostrar las ventajas de su administración. Un esfuerzo de divulgación en paralelo podría promover la comunicación y la colaboración entre organismos del gobierno y con las ONG y otras organizaciones que comparten las responsabilidades en el marco

de la cogestión. (Véase el [Parque Marino de Bonaire](#)).

Comprométase a formar un equipo de gestión talentoso. Las AMP progresan a la par de la capacidad institucional y las competencias profesionales de los encargados de su gestión. La inversión permanente en cursos de capacitación contribuye a fomentar los conocimientos, las competencias y la experiencia que necesitan los administradores y el personal y, por extensión, la capacidad de la propia autoridad gestora. Con el paso del tiempo, la población estimará a los encargados de los recursos marinos como profesionales legítimos, eficaces y competentes. Considere la posibilidad de enviar a miembros del personal del AMP –administradores, funcionarios encargados de aplicar las normas, científicos o expertos en difusión- a los cursos anuales de capacitación de formadores en gestión de las AMP que ofrece el [Curso de Formación en la Gestión de las Áreas Protegidas del Gran Caribe del CaMPAM del PNUMA-PAC](#).

Fomente una estrategia flexible y paulatina. Se necesita paciencia y flexibilidad para dar seguimiento, comprender y responder de

manera eficaz a los cambios de las circunstancias, tanto las biofísicas como las sociales o económicas. No olvide que la gestión eficaz suele exigir cambios, a medida que surgen nuevos datos sobre la materia. Conciba procesos de monitoreo y evaluación que hagan posible una estrategia flexible y esté preparado para lidiar con los problemas y las oportunidades, a medida que se vayan presentando. Recuerde también que las modalidades de gobernanza no tienen por qué permanecer petrificadas. La capacidad de ensayar con estructuras y procesos diversos a fin de comprobar cuáles podrían funcionar mejor es síntoma de que la gestión está regida por un enfoque previsor y no por una actitud simplemente reactiva.

Actúe en consonancia con los principios. La gobernanza idónea en materia de recursos marinos se basa, entre otros, en los principios de transparencia, rendición de cuentas, integración y equidad. La experiencia demuestra que la gobernanza que se ejerce sobre estos principios contribuye a legitimar la autoridad administrativa en la esfera pública, refuerza la confianza y la colaboración, y mejora el cumplimiento de las normas y regulaciones.

¿DÓNDE PUEDO ENCONTRAR INFORMACIÓN ADICIONAL?

- Baldeo, R., N. Cazaubon, O. Harvey, N. Howard, C. Jeffrey, A. Joseph, O. Joseph, Z. Khan, P. McConney, S. Pascal, M. Pena, J. Placid, J. Telesford y K. Williams. 2012. [“Adaptive Capacity for Marine Protected Area Governance in the Eastern Caribbean: Project Final Technical Report.”](#) MPA Governance Project.” Centre for Resource Management and Environmental Studies (CERMES), UWI Cave Hill Campus, Barbados. CERMES Technical Report No. 62. 37pp.
- CERMES. 2011. [“Inception Report - Adaptive Capacity for Marine Protected Area Governance in the Eastern Caribbean. MPA Governance Project.”](#) MPA Governance Project. Centre for Resource Management and Environmental Studies (CERMES), UWI Cave Hill Campus, Barbados. 6pp.
- Christie, P. y A.T. White. 2007. [“Best Practices for Improved Governance of Coral Reef Marine Protected Areas.”](#) Coral Reef. 26:1047–1056.
- Jones, P. S., W. Qiu, y E. M. De Santo. 2011. [“Governing Marine Protected Areas: Getting the Balance Right.”](#) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi
- Lausche, Barbara. 2011. [“Guidelines for Protected Areas Legislation.”](#) IUCN, Gland, Switzerland. xxvi + 370 pp.
- McCay, B. y Peter J.S. Jones. 2011. [“Marine Protected Areas and the Governance of Marine Ecosystems and Fisheries.”](#) Conservation Biology, Volume 25, Issue 6, pages 1130–1133.
- McConney, P y Maria Pena. 2013. [“Capacity for \(Co\)Management of MPAs in the Caribbean.”](#) Centre for Resource Management and Environmental Studies, Cave Hill Campus, University of the West Indies, Barbados.
- McConney, P, R. Pomeroy y R. Mahon. 2003. [“Guidelines for Coastal Resource Co-management in the Caribbean: Communicating the Concepts that Favor Success. Caribbean Coastal Co-management Guidelines Project.”](#) Caribbean Conservation Association, Barbados. 56 pp.
- Steinberg, H., Alex Fletcher y Virginie La Vallé. 2005. [“Co-management and the Buccoo Reef Management Committee.”](#) College of the Atlantic, Bar Harbor, Maine.