



# Gobernanza de Áreas Protegidas: Conceptos globales, aplicaciones y puesta en práctica mediante análisis cualitativos

Por: Paula Bueno,  
Vicepresidenta Regional para  
América del Sur



© Las fotos y material de esta presentación están basados en Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips y T. Sandwith (2014). Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción. No. 20 de la Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas, Gland, Suiza: UICN

**¿ Por qué es importante resaltar, analizar y evaluar la gobernanza de áreas protegidas y conservadas?**





En materia de áreas protegidas y conservadas ¿Será lo mismo governanza y gestión?





# La gobernanza en el mundo...



En la comunidad de naciones, la gobernanza se considera «buena» y «democrática» en la medida en que las instituciones y procesos de cada país sean transparentes... La buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero (PNUD)

## Gobernanza de los recursos naturales

Las acciones conjuntas y el ejercicio de autoridad pública que los distintos agentes del Estado (de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y de los organismos regulatorios sectoriales, entre otros) llevan adelante a través del marco de políticas e instituciones vigentes (CEPAL, basada en el Instituto de Gobernanza de los Recursos Naturales)



# Principales resultados de Sídney en materia de gobernanza de áreas protegidas



UICN  
CONGRESO  
MUNDIAL DE PARQUES  
SÍDNEY 2014

## Entender mejor y actuar en pro de la gobernanza para la conservación de la naturaleza

- Indagar, analizar, evaluar y actuar
- Estándares y directrices sobre gobernanza
- Marcos legales y políticos facilitadores
- Reconocimiento de la conservación voluntaria (áreas protegidas y Otras Medidas Efectivas de Conservación)

## Fortalecer la implementación de las políticas y acuerdos existentes relevantes en materia de gobernanza para la conservación de la naturaleza

- PTAP del CBD
- Directrices Voluntarias FAO sobre Gobernanza Responsable de la Tenencia
- Convención de Aarhus
- Declaración de las NU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

## Hacer avanzar la "frontera" de la gobernanza, ir de los modelos de desarrollo basados en el crecimiento a economías y sociedades sostenibles, equitativas y satisfactorias

- Aprender de las experiencias exitosas en ecología sostenible, auto-sostenimiento y democracia directa para la gobernanza de los bienes comunes
- Comprometerse con modelos de bienestar basados en dichas experiencias



Cartilla sobre gobernanza para  
áreas protegidas y conservadas

# ¿Cómo lograr implementar las recomendaciones y las Promesas?

- Fortalecer capacidades para el ejercicio y reconocimiento de la gobernanza en todos los tipos y categorías
- Adelantar evaluaciones/análisis de la gobernanza de los sistemas y las áreas individualmente
- Promover un mayor entendimiento y aplicación de los principios de buena gobernanza y sus tipos, asociados con los desarrollos y beneficios de las áreas protegidas, incluyendo los elementos sobre *vitalidad*
- Buscar oportunidades de trabajo colaborativo, incluyendo el desarrollo de evaluaciones y el funcionamiento de las redes regionales de aprendizaje
- Coordinar con otras instancias y reforzar colaboraciones para desarrollar actividades de capacitación, propuestas de proyectos y programas como la Lista Verde de Áreas Protegidas



## Decisión 14/8 de 2018 del Convenio sobre la Diversidad Biológica

Guía voluntaria para el reconocimiento, el apoyo, la verificación y coordinación, el seguimiento, la vigilancia y la presentación de informes de las áreas conservadas voluntariamente, que incluye:



Elaborar una política de alto nivel o una declaración de principios + adaptar los marcos normativos existentes



Facilitar la gestión coordinada de sitios múltiples de diferentes tipos de gobernanza + aclarar y determinar los mandatos, las funciones y las responsabilidades institucionales de todos los actores



Efectuar una evaluación de la gobernanza en el nivel del sistema como proceso colaborativo de múltiples interesados directos



Verificar la contribución de esas áreas al desempeño general del sistema + presentación de informes



# Otros conceptos relacionados a la gobernanza... ¿sumamos?

**PARTICIPACIÓN**

**GOBIERNO**

**GOBERNABILIDAD**

Se refiere al ejercicio de la autoridad y la responsabilidad a través del tiempo, que posibilita el desarrollo de acciones y procesos



# La gobernanza cobra significado principalmente por...

- a. La existencia de dictaduras
- b. Hay que confundir y reinar
- c. El significado del territorio para las personas que lo habitan
- d. Definir, de una vez por todas, quién manda a quién

# Gobernanza de áreas protegidas: interacciones

## Gobernanza

Se trata de las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan la forma como se ejerce el poder y las responsabilidades, como se toman las decisiones y como los ciudadanos y otros actores interesados pueden expresarse

(Graham et al., 2003)

Es una combinación compleja de **derechos, responsabilidades, poderes y rendición de cuentas**, teniendo en cuenta:

- **Regulaciones e instrumentos** aplicables para gobernar
- Quién tiene la jurisdicción para crear y hacer cumplir las leyes, políticas y reglas
- La prevalencia de la ley y de las reglas consuetudinarias
- Tenencia de la tierra y uso de los recursos

# Gobernanza de áreas protegidas: procesos



## Gobernanza

Es un proceso para el desarrollo y ejercicio de la autoridad y la responsabilidad a través del tiempo



## Gobernanza efectiva:

Balance entre múltiples instrumentos y poderes, ejercidos positivamente, a la vez que se procura la flexibilidad, adaptabilidad y la capacidad de responder a necesidades de conservación.





# Gobernanza

¿quién decide qué hacer? ¿cómo?

- **poder**, autoridad y **responsabilidad**
- formal e informal, **conflictos** abiertos y no tan abiertos
- **relaciones** entre actores
- Contextos históricos, políticos, culturales, de capacidades
- **participación**, equidad, transparencia, etc



**Buena gobernanza**

≠



# Manejo

¿Qué hacer?

- **Entendimiento** desde las visiones tradicional y científica de fenómenos relevantes
- **Objetivos** específicos por alcanzar
- **Acciones** por adelantar
- **Medios** disponibles (humanos, financieros, etc)
- **Resultados** alcanzados – o no-



**Manejo efectivo**

# Diversidad y calidad de la gobernanza en áreas protegidas

## Tipos de gobernanza

<b>Tipo A:</b> Gobernanza por el Gobierno	<b>Tipo C:</b> Gobernanza por actores privados
<b>Tipo B:</b> Gobernanza Compartida	<b>Tipo D:</b> Gobernanza por pueblos indígenas y comunidades locales



## Calidad de la gobernanza

- Legitimidad y voz
- Dirección
- Desempeño
- Rendición de cuentas
- Justicia y derechos



# Tipos de Gobernanza

Los tipos de gobernanza están asociados a quien tiene *de facto* la autoridad y responsabilidad por conservar un área protegida... Sobre la base de la respuesta,

se distinguen 4 tipos de gobernanza, privilegiando *la actividad en la práctica*

## *¿De jure o de facto?*

Reconocimiento legal (por ley) vs. hecho real independiente del instrumento legal (en la práctica)

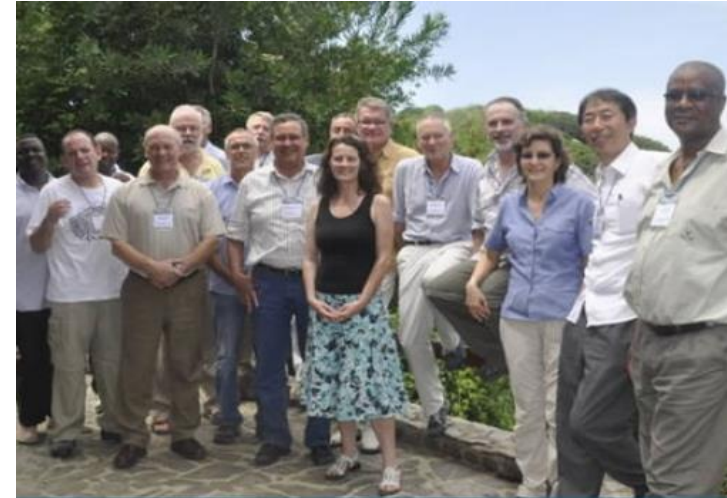
**Todos los tipos son legítimos y fundamentales para la conservación!**

# A. GOBERNANZA POR EL GOBIERNO

Agencia nacional/federal o ministerio

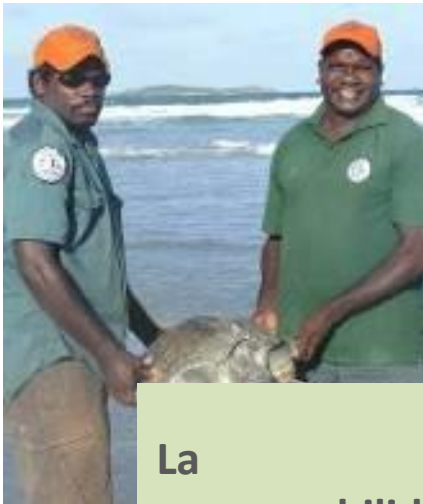
Ente local o municipal

Manejo delegado a un tercero (ej. ONG, operador privado)



La autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas son *ejercidas por el gobierno*, en distintos niveles

## B. GOBERNANZA COMPARTIDA



La autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas son *compartidas entre entes gubernamentales y otros actores*, en particular con propietarios de tierras y pueblos indígenas y comunidades locales que dependen de los recursos naturales culturalmente y para su supervivencia

Transfronteriza (al menos entre 2 gobiernos, y otros actores)

Ej. Parques para la Paz, PN Kruger

Colaborativa (formas pluralistas de influencia sobre las decisiones relevantes)

Ej. Comités de Gestión en áreas municipales de Brasil

Conjunta (cuerpo pluralista formal que toma las decisiones)



## C. GOBERNANZA POR ACTORES PRIVADOS

Propietarios individuales de tierras

Organizaciones sin ánimo de lucro (ej. ONGs, universidades, monasterios, otras asociaciones)

Organizaciones con ánimo de lucro (ej. Empresas propietarias de tierras, sociedades)



La autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas son *actores del sector privado o sociedad civil*, incentivados por voluntad propia, filantropía, responsabilidad social empresarial, manejo de áreas destinadas a la conservación



## D. GOBERNANZA POR PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES LOCALES

### 3 características básicas de los Territorios Indígenas y de Comunidades locales Conservados en Áreas – TICCA:

- Un determinado pueblo o comunidad posee una relación cercana y profunda con un sitio
- El pueblo o comunidad es el tomador de decisión y tiene *de facto* y/o *de jure* la capacidad para desarrollar o hacer cumplir las reglas
- Las decisiones del pueblo o comunidad conllevan a la conservación de la biodiversidad y a los valores culturales asociados

Territorios y áreas establecidos y gobernados por pueblos indígenas

Territorios y áreas establecidos y gobernados por comunidades locales

Ejemplos de TICCA en: Australia, Argentina, Costa Rica, Chile, Brasil, Bolivia, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, España, Kenia, Malasia, Surinam

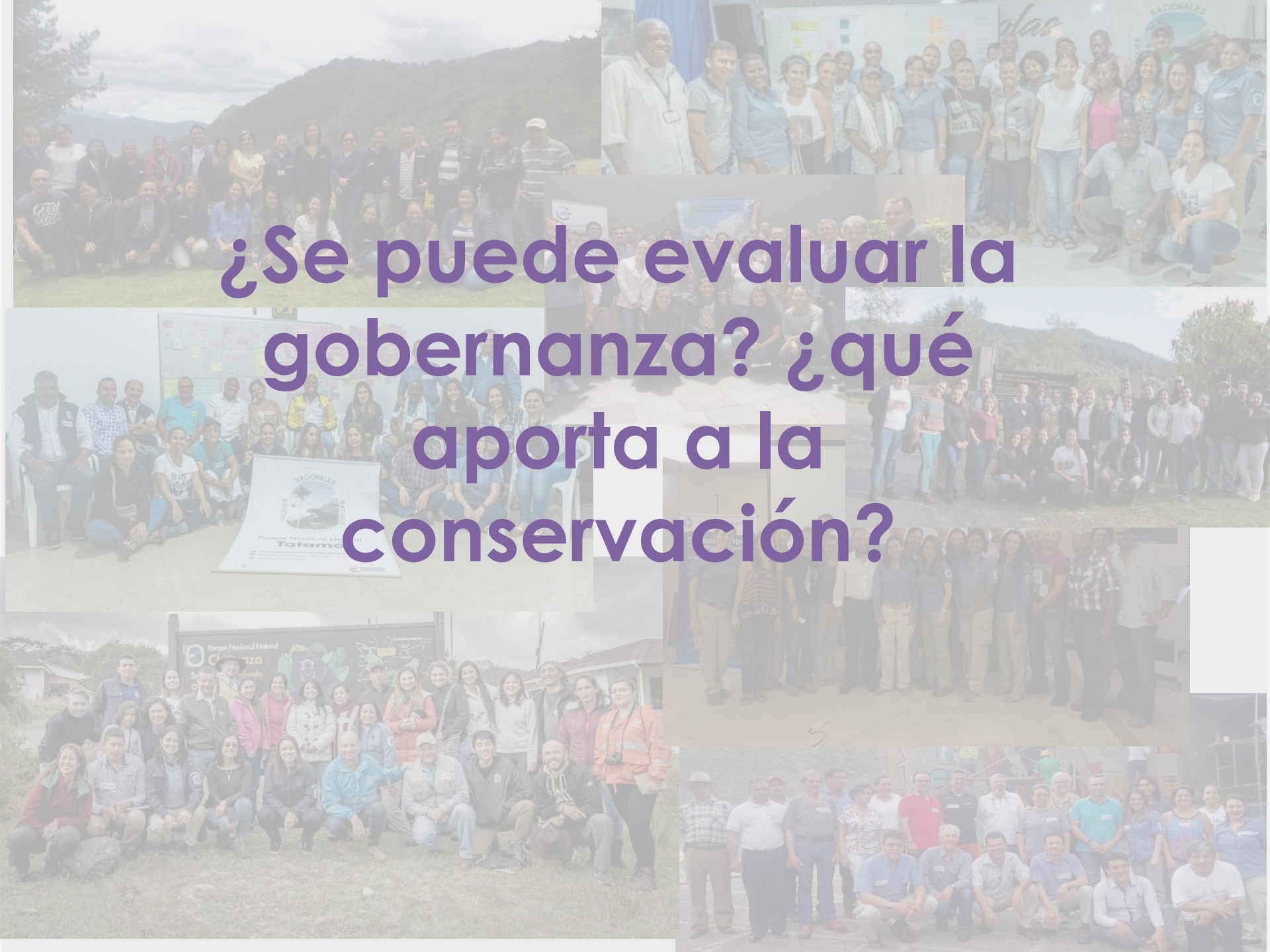
# Calidad de la Gobernanza: Buena Gobernanza

La UICN ha desarrollado 5 principios de la buena gobernanza a partir de aprendizajes y adaptaciones al contexto de las áreas protegidas



Fuente: Bueno, P. "Calidad de la Gobernanza de Áreas Protegidas", Congreso Centroamericano de Aps, UICN, 2024





# ¿Se puede evaluar la gobernanza? ¿qué aporta a la conservación?

## Decisión 14/8 de 2018 del Convenio sobre la Diversidad Biológica

Guía voluntaria para el reconocimiento, el apoyo, la verificación y coordinación, el seguimiento, la vigilancia y la presentación de informes de las áreas conservadas voluntariamente, que incluye:



Elaborar una política de alto nivel o una declaración de principios + adaptar los marcos normativos existentes



Facilitar la gestión coordinada de sitios múltiples de diferentes tipos de gobernanza + aclarar y determinar los mandatos, las funciones y las responsabilidades institucionales de todos los actores

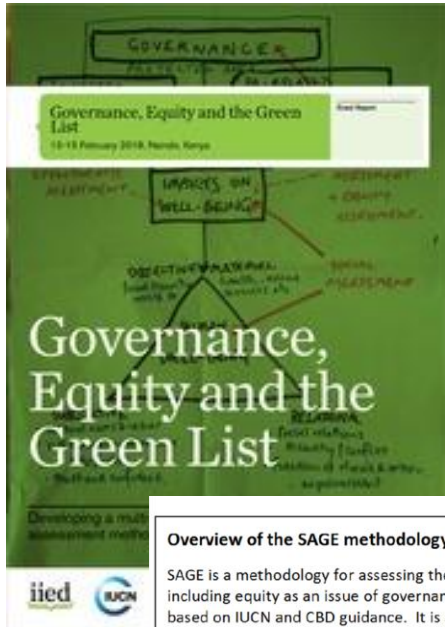
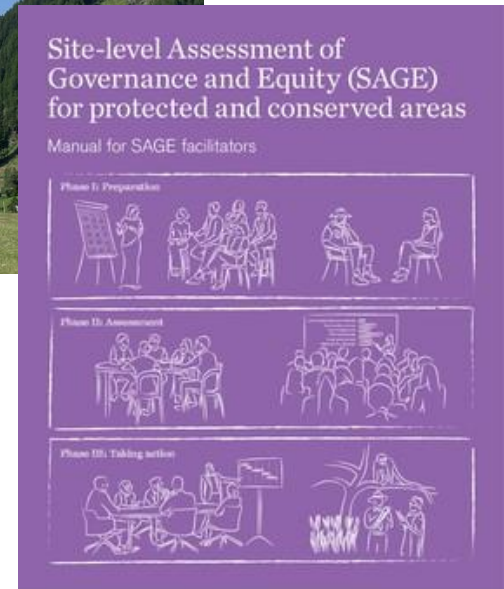


Efectuar una **evaluación de la gobernanza** en el nivel del sistema como proceso colaborativo de múltiples interesados directos



Verificar la contribución de esas áreas al desempeño general del sistema + presentación de informes





**Overview of the SAGE methodology for PA governance and equity assessment**

SAGE is a methodology for assessing the quality of governance of a protected or conserved area – including equity as an issue of governance - using a framework of 10 governance and equity principles based on IUCN and CBD guidance. It is a rapid process that enables stakeholders to identify governance challenges that may need to be addressed and provides managers at system or national level with an assessment of governance quality at a site that can be used for IUCN's Green List certification process and reporting to the CBD.

As with protected area management effectiveness (PAME) methodologies such as METT, SAGE generates quantitative data using a scorecard of around 30 questions (2-4 questions for each principle). In contrast to many PAME methodologies, SAGE uses a multi-stakeholder process. The main activity is a two-day workshop which starts with different stakeholder groups doing the assessment separately, thereby revealing different stakeholder perspectives. Stakeholders then discuss the reasons for any differences in scoring, explore whether consensus can be reached, and identify actions to improve governance and equity that might be taken up by one or more stakeholders. The output has three main elements:

- a) *Site profile* - of the PA and contextual issues relevant to governance and equity
- b) *Impact analysis* - of environmental impacts of people on the PA (ie threats/direct drivers of biodiversity/ecosystem service loss) and social impacts of PA conservation on people
- c) *Governance and equity scorecard* with the scores and supporting evidence from different stakeholder groups for each of the c. 30 questions and, where possible, consensus scores.

While SAGE identifies governance strengths and weaknesses it is not a diagnostic tool that can explore root causes of governance problems – for this a more in-depth assessment will be needed such as IIED's Governance Assessment for PAs, and this could be a follow-on action.



La Lista Verde en Colombia como apuesta para la gobernanza territorial y la inclusión social en la conservación exitosa







Lista Verde

Áreas Protegidas | Conservadas



## Buena gobernanza

1.1 Garantizar la legitimidad y voz

1.2 Lograr la transparencia y la rendición de cuentas.

1.3 Permitir la vitalidad de la gobernanza y capacidad de respuesta adaptativa

## COMPONENTE 1: BUENA GOBERNANZA

### Las áreas Lista Verde demuestran una gobernanza justa y eficaz

#### 1.1 GARANTÍAS, LEGITIMIDAD Y VOZ

Los acuerdos para la gobernanza son funcionales, legítimos y están claramente definidos. Tanto los intereses de la sociedad civil como de los titulares de derechos y las partes interesadas se encuentran representados y tenidos en cuenta, incluyendo los intereses relativos a la constitución o designación del territorio.

#### 1.2 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Los acuerdos de gobernanza y los procesos de toma de decisiones son transparentes y su comunicación fluida. Las responsabilidades en la implementación están claras, e incluyen un proceso sencillo que permita recibir y resolver quejas, disputas y reclamaciones.

#### 1.3 HACER POSIBLE LA SUFICIENTE VITALIDAD Y CAPACIDADES DE LA GOBERNANZA PARA RESPONDER DE FORMA ADAPTATIVA

Tanto la planificación como la gestión aprovecharán el mejor conocimiento disponible sobre el contexto social y ecológico del área, adoptando un enfoque adaptativo en la toma de decisiones **que anticipe, aprenda y responda a los cambios.**

Buena gobernanza en áreas protegidas amazónicas:  
una construcción colectiva para lograr un territorio sano.



© Eñen Icaza/UICN

### ¿Cómo se ha logrado la buena gobernanza en algunos países amazónicos?


**E**n la Amazonía hay muchos casos de buena gobernanza. Aquí nos centraremos sólo en un caso, que es un tipo de organización muy especial que se llama Ejecutor de Contrato de Administración (ECA), creada exclusivamente para la gobernanza compartida de las reservas comunales en Perú. La ECA agrupa a las comunidades que habitan dentro de estas áreas naturales protegidas para que, por

su medio, se firme un contrato con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP). Gracias a ese contrato, las comunidades adquieren el poder de tomar decisiones de forma conjunta con el SERNANP (gobierno) sobre todos los aspectos referentes a la gestión del área natural protegida en la que viven. Veamos como este sistema ayuda a cumplir los 5 principios de la buena gobernanza:

- **El Principio de desempeño y capacidades** se implementa por medio de los recursos financieros y operativos que el Gobierno del Perú asigna para la gobernanza del área con base en el acuerdo, que permiten que la ECA funcione y mantenga su papel como representante de los intereses de las comunidades.
- **El Principio de transparencia y rendición de cuentas** se cumple gracias a los informes que el ECA reporta a sus comunidades representadas y a las auditorías e informes que realiza el SERNANP. El control que se hacen mutuamente la ECA y el SERNANP ayuda mucho a que haya mayor transparencia.
- **El Principio de justicia y derechos** se cumple porque las decisiones son tomadas conjuntamente entre la ECA y el SERNANP, lo cual asegura que ninguna de ellas viole los derechos legítimos de las comunidades representadas y procura que además tengan acceso justo y equitativo a los beneficios que les ofrece el territorio protegido.
- **El Principio de legitimidad y voz** se cumple al estar las comunidades representadas en la ECA con participación legítima en las decisiones del ANP. También existe un Comité de Gestión que agrupa otros actores locales interesados, que tienen voz, pero no poder de decisión.
- **El Principio de dirección y liderazgo** se ejecuta por medio del Jefe del área, (nombrado por el SERNANP) y el Director Ejecutivo de la ECA (nombrado por las comunidades). Entre los dos líderes y llevan adelante la dirección de los procesos de gobernanza en el área.

## Ejemplo Colombia: Valorando el camino recorrido

### GOBERNÓMETRO

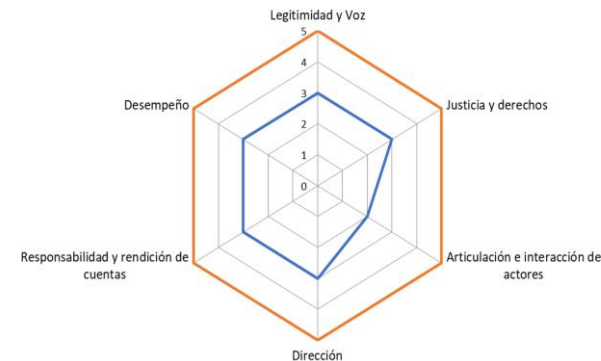
Mayor fortaleza	
	
	<p>Se cuenta con avances y resultados sobresalientes, se han superado significativamente las limitantes o barreras.</p>
	<p>Se cuenta con avances, aunque subsisten algunas barreras o limitaciones que afectan el logro del propósito.</p>
	<p>Existen avances limitados debido a múltiples factores que limitan su desarrollo en la práctica.</p>
Menor fortaleza	

Adaptado de Arguedas (ELAP), 2018

**Gobernómetro:** mide unos niveles situacionales en relación a la fortaleza que los actores identifican para cada uno de los principios de gobernanza valorados, a partir de temas de análisis



### VALORACIÓN DE LA GOBERNANZA DEL SINAP







# Reflexiones: ¿Por qué es importante resaltar, diferenciar y valorar la gobernanza de áreas protegidas?

- La gobernanza es la variable con mayor potencial para **mejorar la cobertura y la calidad de los sistemas de AP – la meta es integral, sin calidad sólo queda el 30!**
- Es fundamental en la **efectividad** de la conservación + **monitoreo en el largo plazo**
- La gobernanza ayuda a garantizar que las áreas protegidas están **bien integradas en su ecosistema y sociedad**
- Es posible evaluar la fortaleza de la gobernanza de AP&C, bajo **parámetros cualitativos** que lleven a valorar y construir, **no calificar**
- Una **gobernanza fortalecida** puede contribuir significativamente a enfrentar mejor retos actuales y factores de cambio global



Gracias/  
Obrigada/  
Thank  
you!



<https://www.iucn.org/commissions/world-commission-protected-areas>

Contacto: [pbueno@conservation.org](mailto:pbueno@conservation.org), Gerente Senior  
Gobernanza Oceánica, Conservación Internacional –  
División de las Américas