



Sustento del uso justo  
de Materiales Protegidos  
derechos de autor para  
fines educativos



**UCI**

Universidad para la  
Cooperación Internacional

UCI  
Sustento del uso justo de materiales protegidos por  
derechos de autor para fines educativos

El siguiente material ha sido reproducido, con fines estrictamente didácticos e ilustrativos de los temas en cuestión, se utilizan en el campus virtual de la Universidad para la Cooperación Internacional – UCI – para ser usados exclusivamente para la función docente y el estudio privado de los estudiantes pertenecientes a los programas académicos.

La UCI desea dejar constancia de su estricto respeto a las legislaciones relacionadas con la propiedad intelectual. Todo material digital disponible para un curso y sus estudiantes tiene fines educativos y de investigación. No media en el uso de estos materiales fines de lucro, se entiende como casos especiales para fines educativos a distancia y en lugares donde no atenta contra la normal explotación de la obra y no afecta los intereses legítimos de ningún actor.

La UCI hace un USO JUSTO del material, sustentado en las excepciones a las leyes de derechos de autor establecidas en las siguientes normativas:

- a- Legislación costarricense: Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, No.6683 de 14 de octubre de 1982 - artículo 73, la Ley sobre Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 – artículo 58, permiten el copiado parcial de obras para la ilustración educativa.
- b- Legislación Mexicana; Ley Federal de Derechos de Autor; artículo 147.
- c- Legislación de Estados Unidos de América: En referencia al uso justo, menciona: "está consagrado en el artículo 106 de la ley de derecho de autor de los Estados Unidos (U.S, Copyright - Act) y establece un uso libre y gratuito de las obras para fines de crítica, comentarios y noticias, reportajes y docencia (lo que incluye la realización de copias para su uso en clase)."
- d- Legislación Canadiense: Ley de derechos de autor C-11– Referidos a Excepciones para Educación a Distancia.
- e- OMPI: En el marco de la legislación internacional, según la Organización Mundial de Propiedad Intelectual lo previsto por los tratados internacionales sobre esta materia. El artículo 10(2) del Convenio de Berna, permite a los países miembros establecer limitaciones o excepciones respecto a la posibilidad de utilizar lícitamente las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza, por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales.

Además y por indicación de la UCI, los estudiantes del campus virtual tienen el deber de cumplir con lo que establezca la legislación correspondiente en materia de derechos de autor, en su país de residencia.

Finalmente, reiteramos que en UCI no lucramos con las obras de terceros, somos estrictos con respecto al plagio, y no restringimos de ninguna manera el que nuestros estudiantes, académicos e investigadores accedan comercialmente o adquieran los documentos disponibles en el mercado editorial, sea directamente los documentos, o por medio de bases de datos científicas, pagando ellos mismos los costos asociados a dichos accesos.

# LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS

El fin no justifica los medios... un aporte para lograr objetivos de conservación en áreas protegidas, bajo procesos justos y equitativos que respeten los derechos, las diferencias y las aspiraciones de las personas.

Autor: Stanley  
Arguedas Mora

## Tabla de contenido

1.	Resumen introductorio .....	3
2.	Marco teórico .....	4
2.1.	Glosario de términos técnicos y conceptos clave .....	4
2.2.	Los 4 tipos de gobernanza de la UICN. ....	7
2.3.	Gobernanza y participación .....	7
2.4.	Gobernabilidad y participación.....	9
2.5.	Principios para una buena gobernanza .....	10
2.6.	Dimensiones de la equidad .....	15
2.7.	Buena gobernanza y la CDB .....	17
2.8.	Buena gobernanza y la Lista Verde de la UICN.....	17
2.9.	Escalas de gobernanza en AP .....	19
2.9.1.	Escala de Creación .....	19
2.9.2.	Escala Estratégica .....	19
2.9.3.	Escala Gerencial.....	19
2.9.4.	Escala Operativa.....	20
2.10.	Mecanismos para la buena gobernanza .....	20
2.10.1.	Mecanismos a Escala de Creación.....	20
2.10.2.	Mecanismos en la Escala Estratégica .....	21
2.10.3.	Mecanismos en las Escalas Gerencial y Operativa .....	23
3.	Marco Metodológico.....	24
4.	Desarrollo .....	25
4.1.	Objetivo general de la herramienta .....	25
4.2.	Objetivos específicos .....	25
4.3.	Descripción de la herramienta.....	26
4.4.	Etapas para la aplicación del GOBERNÓMETRO .....	27
4.4.1.	Etapa 1: Preparación .....	27
4.4.2.	Etapa 2: Implementación .....	29
4.4.3.	Etapa 3: Manejo de la información generada .....	34
5.	Conclusiones .....	35
6.	Recomendaciones para una aplicación exitosa .....	35
7.	Bibliografía .....	37

## Índice de Tablas

<b>Tabla 1: Principios de la buena gobernanza según la UICN</b> .....	11
<b>Tabla 2: Preguntas por principio. (Fuente: Elaboración propia)</b> .....	30
<b>Tabla 3: Cuadro de alternativas de valoración para las preguntas. (Fuente: elaboración propia)</b> .....	32

## Índice de Figuras

<b>Figura 1: Tipos de gobernanza según las partes involucradas. (Fuente: Elaboración propia)</b> .....	8
<b>Figura 2: Eficiencia en la toma de decisión versus el incremento de la participación en el tiempo. (Fuente; elaboración propia)</b> .....	9
<b>Figura 3: Mejora de la gobernabilidad a partir de una participación equilibrada. (Fuente; elaboración propia)</b> .....	10
<b>Figura 4: ámbitos y criterios del Estándar de Lista Verde de la UICN. (Fuente; UICN, 2017)</b> .....	18
<b>Figura 5: Componente 1 del Estándar de Lista Verde de la UICN. (Fuente; UICN, 2017) ..</b>	18

## 1. Resumen introductorio

Este trabajo se presentan una serie de aspectos teóricos y conceptuales que permiten comprender mejor los procesos de gobernanza en áreas protegidas, así como la importancia de trabajar bajo esquemas más justos y equitativos de toma de decisiones.

Este documento aporta un marco conceptual para la buena gobernanza en AP y sobre la aplicación de una herramienta para su análisis, que el autor ha llamado el GOBERNÓMETRO. Es una herramienta social basada en percepciones, que promueve la discusión de los actores involucrados (personas afectadas, interesadas y/o responsables) alrededor del tema de cómo percibe la gobernanza del AP.

El GOBERNÓMETRO está diseñado para generar un espacio de diálogo y análisis para encontrar formas de cómo mejorar el modelo de gobernanza que tiene un AP, siempre que las partes tengan la voluntad de dialogar y estar abiertas a escuchar las propuestas que puedan surgir de estos espacios. Proporciona una valoración de la situación actual, así como identifica acciones de mejora con el fin de avanzar hacia una buena gobernanza.

El **GOBERNÓMETRO** se fundamenta en el modelo de **buena gobernanza** promovido por la **Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)**, el cual se estructura en torno a cinco principios clave. Estos principios buscan garantizar que la gestión de las áreas protegidas sea **inclusiva, efectiva, transparente y equitativa**, promoviendo la participación activa de diversos actores en la toma de decisiones y asegurando la sostenibilidad de los territorios protegidos.

A través del GOBERNÓMETRO, se evalúan y fortalecen aspectos fundamentales como la **legitimidad y voz**, la **dirección estratégica**, el **desempeño efectivo**, la **rendición de cuentas** y la **justicia y equidad**, brindando herramientas para mejorar la gobernanza y gestión de las áreas protegidas.

Los gestores de áreas protegidas (AP) entienden que no es suficiente tener una gestión efectiva, también se debe tener una gobernanza adecuada. Dado que la conservación es un fenómeno social y por lo tanto está dirigida, implementada y motivada por personas, la forma como se implementa la gobernanza en las AP es clave para lograr los objetivos para los cuales fue creada. En la actualidad, los procesos de conservación de la naturaleza no se conciben sin un fuerte componente de involucramiento social, en donde los derechos de los diferentes sectores sociales involucrados sean respetados y sus intereses y aspiraciones puedan ser escuchados y atendidos de la mejor forma posible.

En el 2023, el mundo aprobó el nuevo Marco Estratégico Global para la Biodiversidad Kunming-Montreal 2030, dentro del cual se plantearon 23 metas muy ambiciosas para tratar de salvar la vida natural en el planeta. La Meta 3, relacionada directamente con la gestión de AP, ambiciona llegar a un 30% del planeta protegido incluyendo la creación de nuevas áreas protegidas y el reconocimiento de Otras Medidas Eficaces de Conservación Basadas en Áreas (OMEC). Pero esa meta definió un componente de calidad sobre ese espacio protegido que, entre otras cosas, estableció que debía estar gobernando de una forma equitativa.

Esta herramienta es una contribución para que las áreas protegidas puedan avanzar hacia el logro de la Meta 3, pero también para que se logre una conservación más ética, respetuosa y comprometida con los derechos y aspiraciones de los pueblos que son afectados de forma positiva o negativa por la existencia de las áreas protegidas.

## 2. Marco teórico

A continuación, se presentan conceptos, lineamientos teóricos y buenas prácticas relacionadas con la gobernanza, que conforman el marco bajo el cual fue establecida esta herramienta. Se basan principalmente en lineamientos de la UICN, en otras fuentes bibliográficas y en la experiencia del autor.

### 2.1. Glosario de términos técnicos y conceptos clave

Las siguientes definiciones se han ajustado a los procesos de gobernanza en áreas protegidas y particularmente en lo referente a la aplicación de la herramienta del GOBERNÓMETRO. Es posible encontrar en otras fuentes, definiciones diferentes que también se consideran correctas. Para los efectos de esta Guía, las definiciones aquí establecidas se adecuan a los objetivos de la aplicación de esta herramienta y se recomienda considerarlos como su marco de referencia conceptual.

- **Actores locales clave:** Se refiere a personas, organizaciones, comunidades locales (afrodescendientes, indígenas, campesinas), ONG, empresas u otras similares, que viven en la zona, desarrollan actividades permanentes o tienen de alguna forma intereses legítimos o derechos dentro del área protegida o en su contorno inmediato, de forma que una buena relación con ellos es clave para el logro de los objetivos del área protegida.
- **Compensación de derechos:** Hace referencia al hecho de retribuir a un actor local clave, los beneficios que se han perdido o dejado de percibir, a partir de negarle el acceso a un derecho reconocido, por medio de algún proceso, en la gobernanza del área protegida. La retribución debería ser, en la medida de lo posible, proporcional a los beneficios dejados de percibir y de mutuo acuerdo con el actor afectado. El derecho a compensar debe ser un derecho reconocido, y generalmente se realiza con los derechos y responsabilidades que dicho grupo social poseía antes de la creación del área protegida.
- **Derechos reconocidos:** Se refiere a aquellos derechos de actores locales clave, que se han establecido como legítimos, es decir, existe el acuerdo institucional que ese derecho es propio del actor respectivo y debe ser respetado en los procesos de gobernanza. Los derechos pueden ser de acceso a los recursos naturales (por ejemplo, de acceso a servicios ecosistémicos como el agua, productos y subproductos forestales no maderables del bosque, cacería, pesca, etc.), derechos de propiedad de la tierra, derechos sobre usos indirectos como el turismo o la investigación, derechos de concesiones, permisos de uso o de otro tipo, etc.

- **Equidad:** Se trata de valorar las diferencias, ofrecer igualdad de oportunidades y permitir la participación efectiva de los distintos actores sociales en las decisiones, especialmente en las que afectan a sus intereses legítimos. (Proyectos: Áreas Protegidas Locales y SNUC - LifeWeb, 2022).
- **Gestión:** ¿Qué se hace y quién lo hace? ¿Qué recursos operativos se usan? ¿Gestión tiene que ver con actuar!!! Por ejemplo, todo lo relacionado con las actividades que realiza el área protegida para lograr sus objetivos, implementar sus diferentes planes y monitorear sus avances, son parte de la gestión, así como los recursos que invierte en ellos. A diferencia de la gobernanza, que está en el ámbito del decidir, la gestión está en el ámbito operacional, del ejercicio de la acción, del gerenciar procesos, del poner en práctica estrategias.
- **Gobernabilidad:** Puede ser entendida como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su contorno o son intrínsecas a éste. Este concepto se enmarca en el ámbito de "la capacidad de gobierno". (Fuente: Manuel Ancántara, "Gobernabilidad, crisis y cambio", editado por el Fondo de Cultura Económica de México y el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.)
- **Gobernanza:** Se refiere a los mecanismos, estructuras, procesos y tradiciones mediante los cuales el estado y la sociedad civil articulan sus intereses, ejercen sus poderes, cumplen con sus obligaciones, rinden cuentas y median sus diferencias. (Fuente: PNUD, 1997. "Good Governance and Sustainable Development." World Resources 2002-2004, WRI, UNDP, UNEP, World Bank, UICN: CEESP-TGER-TILCEPA-CMAP.) La UICN la define de forma similar: "Son las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados".
- **Interculturalidad del territorio:** Se refiere al esfuerzo continuo que se debe dar para lograr la convivencia armoniosa entre las diferentes cosmovisiones, sistemas de saberes, prácticas culturales y otros rasgos existentes y vinculados con la gestión de un área protegida. La interculturalidad puede manifestarse en los procesos de gobernanza, a partir de la coexistencia en un territorio o maritorio, de grupos sociales con rasgos culturales diferentes, usualmente definidos como: comunidades indígenas, comunidades afrodescendientes, comunidades campesinas, comunidades montuvias, comunidades de pescadores, comunidades isleñas y grupos de personas que representan la cultura citadina, entre otras.
- **Legítimo:** Se refiere a aquello que se considera legal, conforme a las reglas, políticas o prácticas establecidas y acordadas, de forma que es algo aceptado por un grupo social, institución u organización en un proceso de gobernanza. Por ejemplo, en el caso de "intereses legítimos", se refiere a aquellos que los involucrados en la gobernanza del AP consideran como algo válido de respetar.
- **Mecanismos formales de gobernanza:** Son procedimientos o estructuras para la toma de decisiones que han sido instituidas por medio de leyes, regulaciones, políticas o acuerdos, de forma que tanto su instalación, como su remoción, no son antojadizas

y cambiantes, sino que obedecen a procesos bien estructurados, sistemáticos y/o culturales dentro de una institución, organización o grupo social.

- **Necesidades diferenciadas:** Se refiere a las necesidades que son diferentes o particulares para ciertos grupos sociales, con relación a la media social, para efectos de lograr una participación equitativa en la gobernanza o en los beneficios derivados del área protegida. Por ejemplo, las mujeres tienen necesidades particulares como el cuidado de los niños, que no las tienen los hombres; los grupos indígenas en ocasiones tienen limitaciones idiomáticas con relación al resto de los grupos sociales, por lo que tienen necesidades diferenciadas en ese sentido; las personas con algún tipo de discapacidad requieren de condiciones diferentes al resto de la sociedad.
- **Participación:** En su concepción más pura, se refiere a las partes que están involucradas activamente en la construcción de un resultado, por medio de un proceso dado. La “participación ciudadana” para la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones respecto al manejo de los recursos y las acciones que tienen un impacto en el desarrollo de sus comunidades. (Fuente: [https://es.wikipedia.org/wiki/Participaci%C3%B3n\\_ciudadana](https://es.wikipedia.org/wiki/Participaci%C3%B3n_ciudadana)). En la gobernanza de un área protegida, la participación se refiere a los espacios en los cuales los actores locales clave manifiestan sus intereses, inquietudes, aspiraciones, como conocen las decisiones que se toman y defienden sus derechos, para que estos sean considerados en las decisiones estratégicas que serán tomadas para el logro de sus objetivos.
- **Rendición de cuentas:** En el caso del sector público, la rendición de cuentas es un proceso que permite a la ciudadanía conocer cómo se han administrado los recursos públicos (humanos, financieros, logísticos y otros), los resultados obtenidos y las proyecciones. Es un mecanismo que se considera fundamental para la democracia y para combatir la corrupción. En el caso del sector comunitario, ONG y empresarial (sector no público), son procesos en los que los responsables explican a grupos de interés, lo que han hecho, con qué, cómo y sus resultados, así como sus planes a futuro.
- **Representativo:** Es cuando algo o alguien recoge, personifica, encarna o simboliza los elementos esenciales que desea transmitir o defender un grupo social, institución u organización, en algún proceso de gobernanza del área protegida. En ese sentido, una persona puede ser legítima, pero no representativa de algún grupo social u organización. Por ejemplo, podría haber sido nombrada bajo el procedimiento formal establecido por lo que es legítima, pero en los mecanismos de gobernanza puede defender sólo sus intereses y no los del grupo u organización a quien se supone representa, por lo que no es representativa de ese grupo u organización. También podría ocurrir lo contrario.
- **Transparencia:** La transparencia es la cualidad de ser abierto, honesto y sincero en la divulgación de información, particularmente aquella relacionada con la gobernanza del área protegida y que afecta a actores locales clave. En el ámbito del sector público, es un principio fundamental que implica que los servidores públicos deben actuar de manera visible y comprensible. La transparencia es importante porque permite que los ciudadanos participen en los asuntos públicos y controlen la actuación de las

autoridades. En el caso del sector comunitario, ONG y empresarial (sector no público), la transparencia funciona de igual forma con sus grupos de interés.

## 2.2. Los 4 tipos de gobernanza de la UICN.

A continuación, se detallan aspectos teóricos relativos a los tipos de gobernanza en áreas protegidas, con base en los lineamientos establecidos en la publicación oficial de la UICN sobre el tema (Borrini *et al*, 2014).

- Gobernanza por parte del gobierno: Es cuando todas o la mayoría de las decisiones estratégicas las toma el gobierno por medio de una o varias instituciones. De acuerdo con la UICN, puede ser cuando la gobernanza está a cargo de un ministerio o agencia nacional o federal, ministerio o agencia subnacional, o cuando la gestión es delegada por el gobierno (ej. a una ONG).
- Gobernanza privada: Es cuando todas o la mayoría de las decisiones estratégicas son tomadas por una persona o por una ONG, empresa u otra organización privada. Según la UICN, puede ser cuando son áreas conservadas establecidas y administradas por propietarios individuales, organizaciones sin fines de lucro (ej., ONG, universidades), organizaciones con ánimo de lucro (ej., empresas, cooperativas).
- Gobernanza compartida: Es cuando todas o la mayoría de las decisiones estratégicas se toman de forma compartida entre dos o más partes involucradas. La UICN define que puede haber varios modelos, por ejemplo; gobernanza transfronteriza (acuerdos formales entre uno o más Estados soberanos o territorios), gobernanza en colaboración (a través de las diversas formas en las cuales distintos actores e instituciones trabajan juntos), gobernanza conjunta (cuando la gobernanza la lleva un organismo conformado por múltiples partes).
- Gobernanza por pueblos indígenas y comunidades locales: Es cuando todas o la mayoría de las decisiones estratégicas están en manos de comunidades locales, ya sean indígenas, campesinas, afrodescendientes, pesqueras, etc. Según la UICN esto puede ocurrir en territorios y áreas conservados por pueblos indígenas – establecidos y administrados por pueblos indígenas, o también en territorios y áreas conservados por comunidades – establecidos y administrados por comunidades locales campesinas, afrodescendientes, pesqueras, etc.

## 2.3. Gobernanza y participación

En la Figura 1, se aprecia de forma esquemática los diferentes esquemas de gobernanza, según la cantidad de partes que participan y la forma como participan.

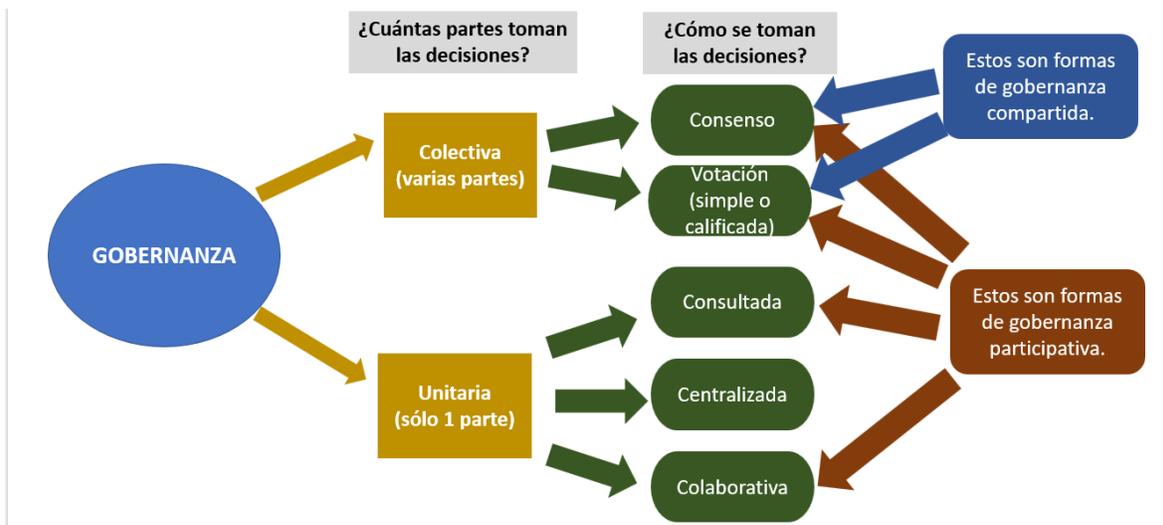


Figura 1: Tipos de gobernanza según las partes involucradas. (Fuente: Elaboración propia)

- **Gobernanza colectiva**

Esta es un tipo de gobernanza en el que las decisiones se toman de forma compartida, o sea que dos a más partes toman las decisiones. Estas decisiones pueden ser tomadas por consenso (todos deben de estar de acuerdo con la decisión tomada) o por mayoría, en cuyo caso puede ser por mayoría simple (con uno o más votos de diferencia gana) o por mayoría calificada (cuando se requiere que un porcentaje mínimo de los votantes estén de acuerdo para lograr una decisión, por ejemplo, el 80%). En un grupo de 10 personas con un esquema de votación por mayoría simple, si 6 están de acuerdo con una decisión, esta se toma y ese grupo se impone sobre los 4 en desacuerdo. En ese mismo grupo, pero con un esquema de votación por mayoría calificada del 80%, se requiere que 8 de sus miembros estén de acuerdo para lograr una decisión. En ambos casos, se trata de un esquema de gobernanza compartida y por lo tanto también es participativa, pero con la salvedad de que puede que la participación no sea representativa de todos los actores que deberían ser parte de las decisiones.

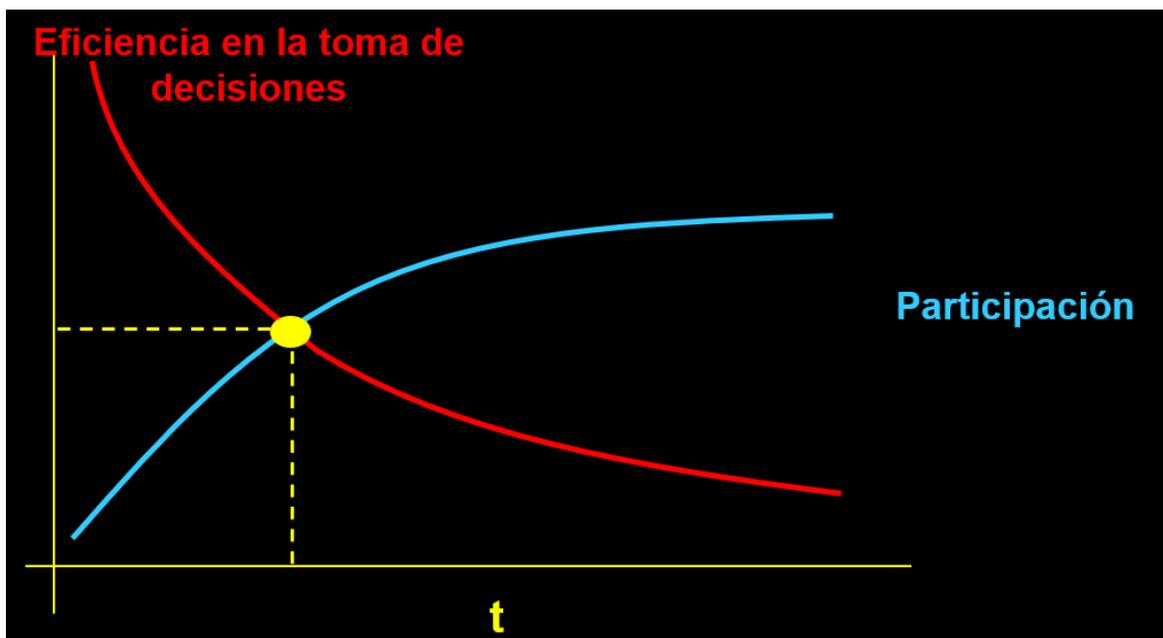
- **Gobernanza unitaria**

En este caso, las decisiones son tomadas por una sola parte, que puede ser una entidad física o jurídica (una institución de gobierno, una empresa, una ONG, una organización comunitaria, etc.). Ahora, esta entidad puede tomar la decisión de forma consultada, centralizada o colaborativamente. Se dice que la toma consultada, cuando dialoga con otros actores que puedan verse afectados por la decisión, para conocer su posición al respecto. La mera consulta no implica que comparte la decisión, pero sí que tomará en cuenta lo que esa(s) parte(s) piensan al respecto. En el caso de las decisiones centralizadas, significa que la entidad toma las decisiones sin tomar en cuenta a ninguna otra parte interesada, aun cuando a lo interno de la organización la decisión pueda ser tomada por un colectivo (p.e. una junta directiva), para los efectos externos está centralizada en una sola entidad. Por último está el caso de las decisiones tomadas de forma colaborativa, en donde la entidad que debe tomar la

decisión, se basa en personas o entidades externas que le hacen recomendaciones sobre qué decisión tomar. Estas entidades externas no son partes interesadas, pero tienen conocimientos importantes sobre los impactos que podría estar ocasionado una u otra decisión. A efectos de la participación, las decisiones tomadas de forma consultada y colaborativa son parte de esquemas de gobernanza participativa, aun cuando no sean de gobernanza compartida. En el caso de las decisiones tomadas de forma centralizada, la gobernanza se basa en mecanismos que no son participativos.

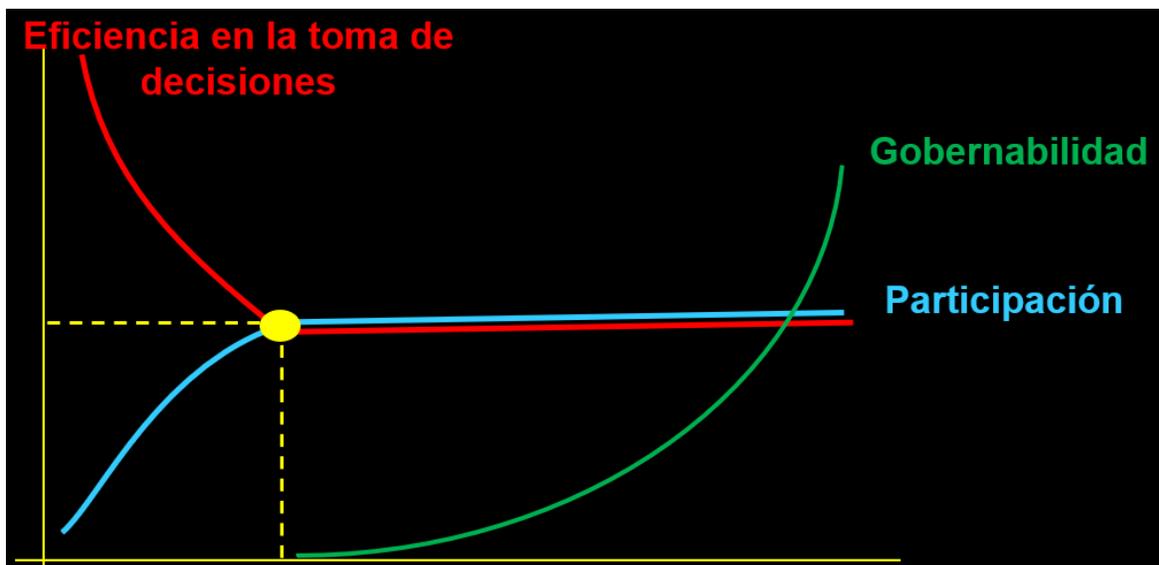
## 2.4. Gobernabilidad y participación

Se podría pensar que el máximo de participación sería lo ideal, pero en realidad no es así. Como se aprecia en la Figura 2, según aumenta la cantidad de participantes en la toma de decisiones, la gobernanza se complejiza y como resultado de ello la eficiencia en la toma de decisiones se baja sustantivamente.



**Figura 2: Eficiencia en la toma de decisión versus el incremento de la participación en el tiempo. (Fuente; elaboración propia)**

Es por eso que, como se aprecia en la Figura 3, se requiere alcanzar un balance adecuada en la participación, de forma que se llegue a un punto de equilibrio que permita tomar las decisiones de la forma más eficaz, con la mayor participación. Este equilibrio logrará como resultado, un mejoramiento sustantivo en la gobernabilidad del área protegida.



**Figura 3: Mejora de la gobernabilidad a partir de una participación equilibrada. (Fuente: elaboración propia)**

Por ejemplo, supóngase que se requiere lograr un acuerdo sobre cuotas de pesca entre comunidades, pero al mismo tiempo ese acuerdo puede afectar al sector turismo, a ciertas ONG con posiciones conservacionistas y a otros interesados indirectos. Si se pretende que todos los interesados directos o indirectos participen y se logre un acuerdo con todos ellos, es posible que nunca sea factible tomar la decisión. Entonces en ese caso quizá se requiera limitar la participación a aquellos afectados de forma directa, creando además un espacio permanente para revisar los términos del acuerdo en el tiempo. Si con ellos se logra un acuerdo sostenido, las oportunidades de que ese acuerdo se pueda poner en práctica (gobernabilidad) y se mantenga, se incrementan sustantivamente.

## 2.5. Principios para una buena gobernanza

Los 5 principios de la buena gobernanza en los cuales se base esta herramienta fueron propuestos por la UICN y ratificados por la Convención de Diversidad Biológica (CDB). Los aspectos puntuales fueron tomados de los lineamientos establecidos en la publicación oficial de la UICN sobre el tema (Borrini *et al*, 2014) y sirvieron de inspiración para el diseño de las 18 preguntas que se aplican en el GOBERNOMETRO. Estos 5 principios aplican a cualquiera de los 4 modelos de gobernanza que se mencionaron en la sección anterior.

En la Tabla 1 se muestran los 5 principios de la UICN, los lineamientos específicos que esa institución establece para la aplicación de cada uno de ellos y la relación que tienen esos principios con algunas referencias internacionales que los sustentan, los cuales se enlistan a continuación;

- ✓ Principios de la buena gobernanza del Alto Comisionado sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUDH).

## LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS

- ✓ Principios del Enfoque Ecosistémicos de la CDB.
- ✓ Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- ✓ Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.
- ✓ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales.
- ✓ Acuerdo de Escazú.

**Tabla 1: Principios de la buena gobernanza según la UICN**

Principio	Lineamientos específicos para su aplicación según la UICN <sup>1</sup>	Referencias internacionales
<p><b>Legitimidad y voz:</b> Debe haber mecanismos eficaces para que los actores interesados puedan ser parte efectivamente de la toma de decisiones y de su implementación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer y mantener instituciones de gobernanza que tengan amplia aceptación por parte de la sociedad y que además sean apreciadas.</li> <li>• Garantizar que todos los titulares de derechos e interesados reciban información adecuada y suficiente, que puedan ser representados y que puedan tener voz en la asesoría y/o toma de decisiones.</li> <li>• Estimular el compromiso activo de los actores sociales de las áreas protegidas, defendiendo la diversidad y la equidad de género.</li> <li>• Ampliar el apoyo especial a grupos vulnerables tales como pueblos indígenas, mujeres y jóvenes, y prevenir la discriminación sobre la base de la etnicidad, el género, la clase social, los recursos financieros, etc.</li> <li>• Mantener un diálogo activo y buscar consensos para lograr soluciones que respondan, al menos en parte, a las preocupaciones y los intereses de todos.</li> <li>• Promover el respeto mutuo entre los titulares de derechos e interesados.</li> <li>• Hacer honor a las normas acordadas, las cuales son respetadas porque son propiedad de la gente y no solamente por miedo ante la represión y el castigo.</li> <li>• Delegar, en la mayor medida posible, la autoridad y responsabilidad de la gestión a las instituciones más capacitadas y cercanas a los recursos naturales, siguiendo el principio de subsidiariedad.</li> </ul>	<p>-ACNUDH; Principio de Participación (ACNUDH, 2025).</p> <p>-Enfoque Ecosistémico de la CDB; Principios 1, 2, 11 y 12 (CDB, 1999).</p> <p>-Acuerdo de Escazú (CEPAL, 2022)</p> <p>-Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas (OIT, 1989).</p>

<sup>1</sup> Fuente: 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. xvi + 123 pp.

**LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS**

<b>Principio</b>	<b>Lineamientos específicos para su aplicación según la UICN<sup>1</sup></b>	<b>Referencias internacionales</b>
<p><b>Dirección y liderazgo:</b> Se debe contar con un liderazgo efectivo, que haya construido de forma participativa una visión de futuro, así como las estrategias para alcanzarla, sumando entusiastamente a los actores involucrados en su gestión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar y seguir una visión estratégica congruente e inspiradora (perspectiva amplia, de largo plazo) para las áreas protegidas y sus objetivos de conservación, fundamentada en valores acordados y en el reconocimiento de las complejidades ecológicas, históricas, sociales y culturales singulares de cada contexto.</li> <li>• Garantizar que la práctica de la gobernanza y de la gestión de las áreas protegidas sea congruente con los valores acordados.</li> <li>• Garantizar que la práctica de la gobernanza y de la gestión de las áreas protegidas sea compatible y esté bien coordinada con los planes y las políticas de otros niveles y sectores dentro del paisaje terrestre/marino más amplio, y que sea respetuosa de las obligaciones nacionales e internacionales.</li> <li>• Brindar orientaciones políticas claras sobre los principales asuntos de interés del área protegida, en particular sobre asuntos controversiales (ej., prioridades de conservación, relaciones con intereses comerciales e industrias extractivas) y garantizar que sean congruentes con las asignaciones presupuestales y la práctica de la gestión.</li> <li>• Evaluar y orientar el progreso sobre la base del monitoreo regular de resultados y un enfoque consciente de gestión adaptativa.</li> <li>• Favorecer el surgimiento de líderes que generen nuevas ideas y permitan/promuevan cuidadosamente el ensayo de innovaciones, incluyendo innovaciones en la gobernanza y la gestión para las áreas protegidas.</li> </ul>	<p>-Enfoque Ecosistémico de la CDB; Principios 1, 11 y 12 (CDB, 1999).</p>
<p><b>Desempeño y capacidades:</b> Se deben tener las capacidades para cumplir los roles y también para asumir efectivamente las responsabilidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lograr la conservación y otros objetivos según lo planeado y monitoreado, entre otras, por medio de evaluación continua de la eficacia de la gestión.</li> <li>• Promover una cultura del aprendizaje sobre las políticas y la práctica de la gobernanza de áreas protegidas utilizando mecanismos, herramientas y relaciones que promuevan el</li> </ul>	<p>-ACNUDH; principios de responsabilidad y capacidad de respuesta (a las necesidades de la población) (ACNUDH, 2025).</p>

**LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS**

<b>Principio</b>	<b>Lineamientos específicos para su aplicación según la UICN<sup>1</sup></b>	<b>Referencias internacionales</b>
correspondientes que demanda la gobernanza.	<p>aprendizaje mutuo y el intercambio de experiencias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprometerse con la defensa de las áreas protegidas y la comunicación en su favor.</li> <li>• Responder a las necesidades de los titulares de derechos y de los interesados, por ejemplo, ofreciendo respuestas eficaces y a tiempo frente a inquietudes y solicitudes razonables de cambios en prácticas de gobernanza y de gestión.</li> <li>• Garantizar que los funcionarios de las áreas protegidas, los titulares de derechos y los interesados, según corresponda, tengan las capacidades necesarias para asumir los roles y las responsabilidades de gestión y que esas capacidades sean usadas eficazmente.</li> <li>• Hacer un uso eficiente de los recursos financieros y promover la sostenibilidad financiera.</li> <li>• Promover la sostenibilidad y la resiliencia social; esto es, la habilidad para manejar los riesgos, sobreponerse a las crisis inevitables y resurgir fortalecidos de las experiencias.</li> </ul>	-Enfoque Ecosistémico de la CDB; Principios 3, 4 y 10 (CDB, 1999).
<p><b>Transparencia y rendición de cuentas:</b> Se debe explicar sobre lo actuado y el “por qué” de lo actuado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar la integridad y el compromiso de todos los que tienen a cargo responsabilidades específicas en las áreas protegidas.</li> <li>• Garantizar la transparencia, asegurándose de que los titulares de derechos y los interesados tengan acceso oportuno a la información sobre: lo que está en juego en la toma de decisiones; cuáles procesos e instituciones pueden ejercer influencia; quién es responsable de qué; y cómo se puede hacer para que estas personas respondan.</li> <li>• Garantizar que los roles para las áreas protegidas sean clara y adecuadamente difundidos, así como las líneas de responsabilidad y la rendición de informes/respuestas.</li> <li>• Garantizar que los recursos financieros y humanos asignados para gestionar las áreas protegidas sean direccionados adecuadamente, según los objetivos y planes establecidos.</li> </ul>	<p>-ACNUDH; Principios de transparencia y rendición de cuentas (ACNUDH, 2025).</p> <p>-Acuerdo de Escazú (CEPAL, 2022)</p> <p>-Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas (OIT, 1989).</p> <p>-Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (ONU, 2007).</p>

**LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS**

<b>Principio</b>	<b>Lineamientos específicos para su aplicación según la UICN<sup>1</sup></b>	<b>Referencias internacionales</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar el desempeño del área protegida, de quienes toman las decisiones y de los funcionarios, vinculando calidad de los resultados con incentivos y sanciones concretas y adecuadas.</li> <li>• Establecer vías de comunicación (ej., sitios web) donde estén accesibles informes y registros sobre el desempeño de las áreas protegidas.</li> <li>• Estimular retroalimentación de grupos de la sociedad civil y de los medios frente al desempeño.</li> <li>• Garantizar que una o más instituciones públicas (ej., Defensoría del Pueblo, comisión de derechos humanos, agencia de auditoría) tengan la autoridad y la capacidad para supervisar y cuestionar la acción de los organismos de gobierno y de los funcionarios de las áreas protegidas.</li> </ul>	<p>- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (ONU, 2018).</p>
<p><b>Justicia y derechos:</b> Debe haber una equidad en el acceso al recurso, de forma que todos los que lo necesitan puedan tener esa posibilidad, sobre todo aquellos que más lo necesitan, considerando además de igual forma los derechos de la naturaleza (uso racional). También implica hacer justicia en cuanto a la aplicación de la ley, al respeto a los derechos legítimos de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Luchar por la distribución equitativa de los costos y de los beneficios resultantes del establecimiento y de la gestión de las áreas protegidas y para que haya justicia en la toma de las decisiones pertinentes.</li> <li>• Garantizar que el sustento de las personas vulnerables no se vea afectado adversamente por las áreas protegidas; que las áreas protegidas no creen o agraven la pobreza o fenómenos migratorios socialmente disruptivos; y que los costos de las áreas protegidas —especialmente cuando se cargan a las personas vulnerables— no pasen sin compensaciones adecuada.</li> <li>• Garantizar que la conservación se lleve con decencia y dignidad, sin humillar o hacer daño a las personas.</li> <li>• Manejar con justicia, especialmente a los empleados temporales de las áreas protegidas.</li> <li>• Hacer cumplir las leyes y los reglamentos de forma imparcial, de manera consistente a través del tiempo, sin discriminación y con el derecho de apelar (estado de derecho).</li> <li>• Tomar pasos concretos para respetar los derechos sustantivos (legales o</li> </ul>	<p>-ACNUDH; Principios de transparencia y rendición de cuentas (ACNUDH, 2025).</p> <p>-Acuerdo de Escazú (CEPAL, 2022)</p> <p>-Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas (OIT, 1989).</p> <p>-Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (ONU, 2007).</p> <p>- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos</p>

Principio	Lineamientos específicos para su aplicación según la UICN <sup>1</sup>	Referencias internacionales
pobladores locales y a la repartición justa de los costos de proteger el recurso.	consuetudinarios, colectivos o individuales) sobre la tierra, el agua y los recursos naturales relacionados con las áreas protegidas, y para reparar violaciones pasadas de los derechos. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar medidas concretas para respetar derechos procedimentales sobre asuntos de las áreas protegidas incluyendo: información y consultas adecuadas a los titulares de los derechos e interesados; prácticas justas de manejo de conflictos; y acceso a la justicia no discriminatorio.</li> <li>• Respetar los derechos humanos, incluyendo los derechos individuales y colectivos, y la equidad de género.</li> <li>• Respetar los derechos de los pueblos indígenas según la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (286)</li> <li>• Garantizar estrictamente el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas para cualquier propuesta de reasentamiento relacionada con las áreas protegidas.</li> <li>• Promover el compromiso activo de titulares de derechos e interesados al establecer y gobernar las áreas protegidas.</li> </ul>	de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (ONU, 2018).

## 2.6. Dimensiones de la equidad

Considerando la definición ya establecida sobre equidad, se describen a continuación los 3 elementos esenciales que la definen, para lo cual se cita textualmente la publicación “Equidad en la gobernanza y gestión de las áreas protegidas: ¿Por qué? ¿Para quién?” (Proyectos: Áreas Protegidas Locales y SNUC - LifeWeb, 2022). Es importante hacer nota que esos tres pilares, retoman los principios de la buena gobernanza vistos en la sección anterior, siendo en términos generales, conceptos diferentes pero equivalentes; donde hay buena gobernanza hay equidad.

- **Reconocimiento:** Respeto a los derechos, valores, identidad y conocimientos de los diferentes actores sociales. Consideración de la diversidad y de los grupos sociales minoritarios y desfavorecidos. Se debe tomar en cuenta, en particular, los siguientes aspectos:
  - Reconocimiento y respeto de los derechos humanos según la legislación internacional y nacional.

- Reconocimiento y respeto de los derechos legales y consuetudinarios sobre la tierra y los recursos naturales.
- El reconocimiento y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades tradicionales, incluida la autodeterminación y el consentimiento libre, previo e informado.
- Reconocimiento y respeto de todas las partes involucradas y sus diversos intereses, niveles de capacidad y poder de influencia.
- Reconocimiento y respeto de las diferentes identidades, culturas, sistemas de conocimiento, valores e instituciones.
- Procedimientos: Participación efectiva de los diferentes actores sociales en la toma de decisiones y la resolución de conflictos. Se debe tomar en cuenta en particular los siguientes aspectos:
  - Participación plena y efectiva de todas las partes interesadas en la toma de decisiones.
  - Transparencia, apoyada por el acceso oportuno a información significativa en formatos apropiados.
  - Rendición de cuentas por el cumplimiento de las responsabilidades y por otras acciones y omisiones.
  - Acceso a la justicia, incluyendo procesos efectivos de resolución de conflictos y procedimientos de reparación.
  - Aplicación justa y eficaz de la ley.
- Distribución: Distribución justa de beneficios, costos y riesgos, tanto en relación con los resultados como con los procesos. Se debe tomar en cuenta en particular los siguientes aspectos:
  - Identificación y evaluación de la distribución de los costos, los beneficios y los riesgos y su impacto en el bienestar.
  - Medidas efectivas para mitigar los impactos negativos sobre los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales y locales.
  - Los beneficios se reparten equitativamente entre las partes interesadas.

## 2.7. Buena gobernanza y la CDB

La equidad ha adquirido mucha relevancia en cuanto a la gobernanza de áreas protegidas, particularmente porque en la Meta 3 del nuevo Marco Global Estratégico para la Biodiversidad Kunming-Montreal (MGEKBM) 2030 de la CDB, se establece el desafío de conservar el 30% de los ambientes naturales del mundo, por medio de... *“sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativos, bien conectados y gobernados de forma equitativa,...”* entre otros aspectos adicionales que establece dicha meta.

### Meta 3, MGEKBM-2030, CDB

Conseguir y hacer posible que, para 2030, al menos el 30% de las zonas terrestres, de aguas continentales, costeras y marinas, especialmente las zonas de particular importancia para la biodiversidad y las funciones y los servicios de los ecosistemas, se conserven y gestionen eficazmente mediante sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativos, bien conectados y **governados de forma equitativa**, y otras medidas eficaces de conservación basadas en zonas geográficas específicas, el reconocimiento de los territorios indígenas y tradicionales, cuando proceda, integrados en paisajes terrestres, marinos y oceánicos más amplios, velando al mismo tiempo porque todo uso sostenible, cuando proceda en dichas zonas, sea plenamente coherente con los resultados de la conservación, reconociendo y respetando los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

Por lo tanto, el cumplimiento de la Meta 3 del MGEKBM-2030 de la CDB, implica necesariamente el establecimiento de una buena gobernanza en las áreas protegidas que sumen a ese 30% de territorio o maritorio protegido.

## 2.8. Buena gobernanza y la Lista Verde de la UICN

La UICN ha venido impulsando fuertemente su iniciativa de la Lista Verde de Áreas Protegidas y Conservadas, que es una certificación sobre la calidad de la gestión basada en un Estándar que consiste en 4 ámbitos de gestión, 17 criterios (Ver Figura 4) y 50 indicadores con sus respectivos medios de verificación.

## LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS

Buena Gobernanza	Sólido Diseño y Planificación	Gestión Eficaz	Resultados de conservación
1.1 Asegurar la legitimidad y la voz 1.2 Lograr la transparencia y rendición de cuentas 1.3 Potenciar la vitalidad de la gobernanza y su capacidad para responder de manera adaptativa	2.1 Identificar y comprender los principales valores de los sitios 2.2 Diseñar para la conservación, a largo plazo, de los principales valores de los sitios 2.3 Conocer las amenazas y desafíos que enfrentan los principales valores del sitio 2.4 Comprender el contexto social y económico	3.1 Elaborar y aplicar una estrategia de gestión a largo plazo 3.2 Manejar las condiciones ecológicas 3.3 Administrar en función del contexto social y económico del área 3.4 Manejar las amenazas 3.5 Hacer cumplir la normatividad con eficacia y equidad 3.6 Manejar los accesos, el aprovechamiento de recursos y las visitas 3.7 Medir los logros	4.1 Demostrar la conservación de los principales valores naturales 4.2 Demostrar la conservación de los principales servicios ecosistémicos relacionados 4.3 Demostrar la conservación de los valores culturales

Figura 4: ámbitos y criterios del Estándar de Lista Verde de la UICN. (Fuente; UICN, 2017)

En este sentido, la Región Latinoamericana es una de las más activas a nivel mundial y esta certificación se ha convertido en una meta para muchos gestores. Por otro lado, el Estándar en sí mismo, es una referencia para el diseño de herramientas de evaluación de la efectividad, o para monitorear el impacto en la gestión de proyectos de inversión. Como sea que se mire, el Estándar de Lista Verde de AP/C de la UICN, es considerado hoy en día la referencia mundial en cuanto a calidad de la gestión.

**Componente 1: Buena gobernanza**

**Los sitios de la Lista Verde cuentan con una gobernanza equitativa y eficaz**

	<p><b>Criterio 1.1</b>  <b>Garantizar la legitimidad y voz</b></p>	<p>Existen acuerdos de gobernanza claramente definidos, legítimos, equitativos y funcionales que representan y abordan de manera justa los intereses de la sociedad civil, de los titulares de derechos y de las partes interesadas, incluidos los temas relacionados con el establecimiento o designación del sitio.</p>	
	<p><b>Criterio 1.2</b>  <b>Lograr la transparencia y rendición de cuentas</b></p>	<p>Los acuerdos de gobernanza y la toma de decisiones son transparentes y se comunican de manera adecuada, siendo claras las responsabilidades de ejecución, incluido un proceso de fácil acceso para identificar, recibir y resolver los reclamos, las controversias o las quejas.</p>	
	<p><b>Criterio 1.3</b>  <b>Potenciar la vitalidad de la gobernanza y la capacidad de respuesta adaptativa</b></p>	<p>La planificación y la gestión se basan en el mejor conocimiento disponible del contexto social y ecológico del sitio, aplicando un marco de gestión adaptativo que anticipa, aprende y responde al cambio en la toma de decisiones.</p>	

Figura 5: Componente 1 del Estándar de Lista Verde de la UICN. (Fuente; UICN, 2017)

Por otro lado, el Estándar de Lista Verde retoma los 5 principios de la buena gobernanza como la base de su primer componente (Ver Figura 5), por lo que el cumplimiento de este Estándar y

particularmente para su acreditación requiere que el área protegida cumpla con los postulados de la buena gobernanza.

## **2.9. Escalas de gobernanza en AP**

La gobernanza se da a diferentes escalas, siendo el nivel más alto el acto mismo de creación del área protegida. A continuación, se hace una descripción de las 4 escalas en las que es posible agrupar las decisiones relacionadas con un área protegida.

### **2.9.1. Escala de Creación**

Este es el más alto nivel y es donde se toman las decisiones más importantes, que van desde la creación misma del área protegida, pasando por aspectos clave como lo son su diseño espacial (límites), categoría de manejo, objetivos, nombre y en algunos casos, reglas generales para su manejo y gobernanza. Estas decisiones marcarán el carácter del área protegida durante toda su vigencia, y dependiendo del caso (pública o privada), pueden ser tomadas por el Poder Legislativo (cuando se crean por ley), por el Poder Ejecutivo (cuando se crean por decreto ministerial) cuando tienen carácter público, o por un acto interno de una ONG, organización comunitaria, empresa o personas físicas propietarias en el caso de áreas protegidas privadas o comunitarias.

### **2.9.2. Escala Estratégica**

Esta escala aparece una vez creada el área protegida y tiene que ver con las decisiones que establecerán las orientaciones estratégicas bajo las cuales se gestionará para cumplir con los objetivos de creación. En esta escala se definen aspectos como visión, Misión y objetivos estratégicos de la gestión, también es donde se define el plan de manejo o de gestión. En esta escala, las decisiones se toman con una mirada global de todo el accionar del AP, en función de guiar su gestión por un camino que la lleve a ser más efectiva y eficaz.

### **2.9.3. Escala Gerencial**

Esta escala se refiere a decisiones que se toman dentro del nivel de los programas de manejo y se relacionan con aspectos propios de su operativa. Son parte de este nivel de toma de decisiones, el diseño de los planes estratégicos temáticos (plan de protección, plan de uso público, plan de educación ambiental, etc.), que rigen el trabajo en cada programa de manejo. Por ejemplo, la decisión de cuáles son las mejores estrategias para atacar los incendios, o con cuáles escuelas trabajar y a qué temas enfocar las acciones de educación ambiental, o cuáles son las mejores estrategias y aliados para desarrollar investigaciones, o qué sitios abrir al turismo y cómo, son ejemplos de gobernanza a escala gerencial. Aquí puede darse una participación de aliados que apoyan temáticas particulares del área protegida, por ejemplo, una ONG que ayuda con la parte de turismo, o las brigadas voluntarias que apoyan con el combate de incendios.

#### 2.9.4. Escala Operativa

Este nivel es mucho más operativo y hasta cotidiano y se relaciona con las decisiones que se toman para implementar acciones puntuales, las cuales obedecen a decisiones que fueron tomadas en la escala gerencial. Por ejemplo, en la escala gerencia se puede hacer un plan de uso público que establece la apertura de un sendero interpretativo, con lo cual en esta escala se toman decisiones sobre cómo hacerlo, cómo diseñar la cartelería, qué tipo de piso sería más efectivo y otras similares. Es usual que en esta escala pueda haber mucha participación de socios que apoyan al área en la implementación de aspectos puntuales.

#### 2.10. Mecanismos para la buena gobernanza

En Latinoamérica existe una vasta experiencia en el desarrollo de mecanismos que son muy útiles para la aplicación de los 5 principios de la buena gobernanza. A continuación, se hace una rápida descripción de 9 de esos mecanismos, con el fin de que puedan inspirar al usuario de la herramienta, en la fase del diseño de su plan de mejora para la gobernanza del área protegida analizada. Se presentarán agrupados dependiendo de la escala de gobernanza donde operen.

##### 2.10.1. Mecanismos a Escala de Creación

- a) Consultas y acuerdos previos a la creación de AP: Se trata de incorporar en los procesos de creación de áreas protegidas, la consulta o concertación particularmente con comunidades locales, pero también con otros actores locales clave. Esto permite que la gobernanza de esa área nazca mucho más sana y con un enorme potencial para implementar los principios de la buena gobernanza. Además, evita que la gestión de esa nueva unidad tenga luego que invertir esfuerzos en “sanar la historia”, al lidiar en el futuro con una serie de resentimientos y rencores que deja en muchos casos un acto de creación no negociado. Este mecanismo también ayuda a mapear intereses locales legítimos y derechos de grupos sociales que deben ser respetados, fortalece las relaciones de confianza y previene conflictos, entre otros beneficios.
- b) Consulta previa libre e informada, en el caso de intereses de poblaciones indígenas o tribales: Este es un mecanismo que, aun cuando debe ser un derecho universal de todas las sociedades, nació específicamente para las poblaciones indígenas. Ayuda a la buena gobernanza al obligar al Estado a consultar acciones administrativas, de forma previa, como; creación, ampliación, planificación, así como cambios en la categoría o superficie de áreas protegidas, cuando estos afecten intereses de poblaciones originarias. La Consulta Previa Libre e Informada (CPLI), aparece mencionada en varios artículos de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas” y en el Convenio 169 de la OIT, que en su Artículo 19 dice; *“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de*

*adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”* En el Art. 6 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se menciona la consulta previa en su inciso 1: “1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;”... ( el artículo continúa). Este mecanismo busca que la consulta sea previa a cualquier acción, libre de presiones e informada de las consecuencias para estos pueblos. Establece que debe ser realizada de buena fe y con la intención de llegar a un acuerdo y no como una farsa para cumplir con un requisito. Todos los países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT deben acatar esta disposición, o su acción puede ser cuestionada judicialmente. Este mecanismo está a nivel de la Escala de Creación en la gobernanza, en los casos en los que se consulta la creación misma del AP a una comunidad indígena, pero también se aplica a nivel de la Escala Estratégica, porque usualmente se tratan aspectos generales de la gestión del área protegida.

## 2.10.2. Mecanismos en la Escala Estratégica

- c) Esquemas de gobernanza compartida: Es un mecanismo poco frecuente en la Latinoamérica en la que el gobierno comparte con otro actor local, que usualmente es una comunidad o un actor en general que tiene derechos de uso y/o propiedad sobre un territorio compartido con el AP, con el fin de que, considerado a ambas partes con el derecho legítimo y la autoridad de tomar decisiones, se lleve a cabo la gobernanza del AP de forma conjunta. Los dos casos más emblemáticos que existen en Latinoamérica son; a) las Reservas Comunales en Perú, que comparte la gobernanza con una organización comunitaria creada para tal fin y conocida como el Ejecutor del Contrato de Administración (ECA), y b) los Regímenes Especiales de Manejo en Colombia, con base en el cual la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales reconoce a las autoridades de resguardos indígenas, como otra autoridad ambiental legítima y de igual nivel, por lo que ambas deben ponerse de acuerdo para la gestión ambiental del territorio, en el caso de zonas de traslape entre territorios indígenas y parques nacionales naturales.
- d) Consejos o Comités para las AP: El consejo o comité de un área protegida, es el instrumento más usado y uno de los más poderosos para lograr tanto una gobernanza, como una gestión participativa. Se trata de espacios formales, institucionalizados y conducidos bajo ciertas normas y funciones, que proporcionan mesas de diálogo para conocer y concertar los diferentes intereses y visiones, así como apoyar las decisiones que se toman en el AP, entre otras funciones. Se reconocen dos tipos; consultivos y deliberativos. Los

primeros (consultivos) no tienen el poder de tomar decisiones sobre la gestión del área, sólo opinar sobre ella. Los segundos (deliberativos) tienen el poder de tomar decisiones sobre aspectos de la gestión que hayan sido previamente determinados dentro de sus funciones. Estos espacios son establecidos bajo regulaciones nacionales, regionales o por políticas/directrices institucionales. También hay casos que obedecen a la iniciativa del jefe del AP, pero aún cuando son importantes para desarrollar experiencia, tienden a ser poco sostenibles y efectivos por depender de la voluntad de una sola persona. Proporcionan voz y en algunos casos voto a los diferentes actores locales clave, pero también ayudan, entre otras cosas, a crear alianzas, a que la gestión sea más transparente y sensible a los problemas locales. Un ejemplo de esto son los comités de gestión que la ley establece que deben tener todas las unidades del Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC) en Brasil.

- e) Acuerdos de gestión colaborativa: Los acuerdos para la gestión colaborativa son alianzas formalmente establecidas y reguladas para la ejecución de acciones de forma conjunta para la gestión global de un AP. Son generalmente público-privadas, en las que una ONG, una comunidad, una universidad e inclusive, en menos casos, una empresa; ayudan al Gobierno a la gestión de un territorio protegido bajo alguna figura de AP. El objetivo de estos acuerdos de gestión no es sustituir o eliminar la autoridad pública, sino complementarla y ayudar a establecer relaciones positivas, sinérgicas y armónicas entre el Gobierno y actores locales. Además, hacen que cada parte ponga sus fortalezas al servicio del área y se cubran entre todas las debilidades que puedan tener los miembros del consorcio. Gracias a esta sinergia, se logran dos principios de buena gobernanza: “Justicia y Derechos” y “Desempeño”. Los acuerdos de gestión colaborativa bien implementados ayudan a fortalecer las relaciones de confianza y complementariedad entre las partes y generan procesos mucho más sólidos de gestión en terreno. Un ejemplo de esto son los acuerdos de gestión compartida para la implementación de las acciones de manejo de las AP que desarrolla el Instituto de Conservación Forestal (ICF) de Honduras para la gestión de su Sistema Nacional de Áreas Protegidas, por medio de terceros que implementan las acciones requeridas.
- f) Planificación de la gestión de forma participativa: Planificar de manera participativa, es quizá uno de los pocos mecanismos que tiene el potencial de aportar a todos principios de la buena gobernanza, ya que por medio de los planes es que se toman decisiones vinculantes, estratégicas y concernientes a todos los ámbitos de la gestión. Muchas AP, inclusive aquellas que no tienen mecanismos formales y continuos de participación como los consejos, desarrollan sus procesos de planificación de manera participativa. Sin embargo, no se le puede cargar a los procesos de planificación todo el peso de la buena gobernanza, especialmente en el tema de la participación, porque entonces son usados por los actores locales como espacios de catarsis. Planificar de manera participativa no es sencillo, demanda de capacidad para

reunir a los actores clave, lograr acuerdos, convertir esos acuerdos en documentos oficializados por la institución y lo más difícil de todo... implementar lo planificado. En Latinoamérica hay cientos de ejemplos con diferentes esquemas e intensidades de participación, de tal forma que hoy en día no se concibe la elaboración de un plan de manejo de un área protegida sin espacios de participación.

### 2.10.3. Mecanismos en las Escalas Gerencial y Operativa

- g) Acuerdos de uso para recursos del AP: Los acuerdos de uso son mecanismos que se utilizan principalmente entre la institución pública que gestiona el AP y una comunidad originaria o campesina, a la cual se le reconocen derechos legítimos de uso sobre el territorio, los cuales fueron alterados de alguna forma por la creación del área y esto crea un conflicto actual o potencial. Son poderosas herramientas para cumplir con el principio de justicia y derecho de la buena gobernanza, y también para la búsqueda de beneficios equitativos para estas comunidades. No sólo previenen conflictos, sino que establecen fuertes alianzas y compromisos entre las partes que llevan a una mejor protección del recurso. Además, regulan bajo acuerdo mutuo la intensidad, técnica y controles de los usos que realizan los pobladores locales, asegurando la sustentabilidad ambiental de los procesos extractivos. Los acuerdos se enfocan en el uso particular de un recurso, deben ser establecidos formalmente, siguiendo procedimientos que respeten la interculturalidad de las partes y establezcan la formalidad requerida de las decisiones tomadas, así como las consecuencias de su incumplimiento. Un ejemplo de esto son los acuerdos de uso para recursos pesqueros que se establecen entre el Instituto Chico Mendes para la Conservación de la Biodiversidad (ICMbio) y las comunidades indígenas y ribereñas, dentro de áreas protegidas de protección estricta bajo su administración en el Bioma Amazónico.
- h) Concesiones de uso: A diferencia de los acuerdos de uso, las concesiones son mecanismos que se usan para que un recurso que está en manos del Estado pueda ser aprovechado por una comunidad o empresa privada, bajo una actividad que es definida y regulada unilateralmente por el Estado, entendiendo que no se le reconocen derechos preexistentes al concesionario. Dicho de otra manera, en la concesión, el Estado es el único dueño reconocido del recurso y el concesionario sólo es el beneficiario, que además debe retribuir al Estado de alguna forma por el derecho a usarlo. Las concesiones cuando se otorgan a empresas privadas ayudan de manera más limitada a la buena gobernanza, a diferencia de cuando se hacen con organizaciones comunitarias, que ayudan a los principios de justicia y equidad en la generación de beneficios. Un ejemplo de esto es la concesión de aprovechamiento forestal que se hace en algunas áreas protegidas creadas con este fin, como el caso de las reservas forestales en Brasil.

- i) Ejecución de acciones o programas temáticos de forma participativa: Este mecanismo se refiere a la participación activa de las comunidades locales de las áreas protegidas en programas específicos de manejo, por ejemplo; el monitoreo biológico, el combate de incendios forestales, la vigilancia del área, la educación ambiental, etc. Su importancia radica en que fortalece las capacidades locales para el empoderamiento en la gestión del territorio y el manejo de conocimientos y herramientas técnicas útiles para la toma de decisiones, dos aspectos que promueven una gobernanza más descentralizada y participativa. El propósito no es que las comunidades asuman el trabajo de las instituciones encargadas de gestionar el área protegida, sino que, de manera progresiva, se involucren y se apropien, en el mejor sentido, de ciertos aspectos de su gestión. Esto les permitirá adquirir conocimientos y desarrollar capacidades para gestionarlos de manera cada vez más autónoma en el futuro. Las brigadas de bomberos voluntarios comunitarios son un caso muy emblemático en este sentido, además del desarrollo, cada vez más frecuente, de esquemas de monitoreo y vigilancia comunitaria, entre otros ejemplos.

### 3. Marco Metodológico

Para el desarrollo del GOBERNÓMETRO, se siguieron los siguientes tres pasos.

- **Primer paso: Diseño inicial**

En este paso se hizo una primera batería de preguntas inspiradas en los lineamientos de la UICN y en la experiencia del autor. Para esto se consideró específicamente los 5 principios de la buena gobernanza y los aspectos a considerar en cada uno de ellos, los cuales fueron señalados en la Tabla 1.

- **Segundo paso: Aplicación piloto**

Su aplicación piloto se hizo en el marco de un curso de gobernanza para gestores y comunidades en los dos paisajes amazónicos del Proyecto de Integración de las Áreas Protegidas del Bioma Amazónico - IAPA realizado como una contribución al fortalecimiento de la iniciativa regional Visión Amazónica de REDPARQUES. Este curso fue ejecutado por la ELAP-UCI en conjunto con la Consultora BIOS Servicios Ambientales de Ecuador y permitió la aplicación piloto de la herramienta en las siguientes áreas protegidas: Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi (Dpto. Pando, Bolivia), el Parque Nacional Alto Purús y la Reserva Comunal Purús (departamentos de Madre de Dios y Ucayali, Perú), la Reserva Extractivista de Cazumbá-Iracema (Estado de Acre, Brasil), la Reserva de Producción de Fauna Cuyabeno (Provincia de Sucumbíos, Región Amazónica, Ecuador), el Parque Nacional Natural La Paya (Departamento del Putumayo, Colombia) y el Parque Nacional Güeppí-Sekime (Departamento de Loreto, Perú).

- **Tercer paso: Aplicaciones para su desarrollo**

En este paso, y considerando la herramienta dentro de un proceso evolutivo, a partir del diseño piloto se ha aplicado en varias otras áreas protegidas, lo cual ha permitido que se vaya mejorando con el tiempo, llegando a un punto de estabilidad que da a entender que ya la herramienta ha llegado a una madurez aceptable para su difusión y adopción de forma más abierta y masiva. En este proceso de evolución, se ha aplicado en varios países, de los cuales se hace un recuento de las experiencias más relevantes.

- i. Aplicación en el Ecuador: En este país se aplicó con mucho éxito, a tal grado que ya se considera como una herramienta oficial de aplicación solicitada para el análisis de la gobernanza en los procesos de elaboración de los planes de manejo. Esto como producto de su aplicación en un conjunto de 20 áreas protegidas amazónicas con el apoyo de Conservación Internacional, así como en varias áreas de conservación y uso sustentable que son de nivel municipales.
- ii. Aplicación en cursos: en el marco del desarrollo de cursos relacionados con la temática de la gobernanza, como parte del material académico, se han hecho aplicaciones de la herramienta. Este es el caso del programa de Especialización en Planificación y Manejo de Áreas Protegidas de la ELAP-UCI, donde se ha enseñado como herramienta para analizar la gobernanza. También se aplicó en el curso de Gobernanza en Áreas Marinas Protegidas dictado por la Academia de AP y Comunidades de la Universidad Austral de Chile en conjunto con la Escuela de Gestión de AMP del Foro para la Conservación del Mar Patagónico y sus Áreas de Influencia. También fue traducida al portugués, donde se ha aplicado como parte del material académico de la Maestría Profesional en Gestión de AP del INPA, Brasil. También se aplicó en 6 áreas protegidas marino costeras de Honduras, como parte de un curso organizado por la UICN y ofrecido por la ELAP-UCI. Por último, en el curso de Gobernanza en Áreas Protegidas de la REDPARQUES, organizado por la ELAP-UCI en el marco del Proyecto IAPA.

## 4. Desarrollo

### 4.1. Objetivo general de la herramienta

Generar un espacio de diálogo y reflexión entre los actores locales clave en la gestión del área protegida (con derechos, con intereses legítimos, afectados, con jurisdicción), que permita entender los desafíos para avanzar en su buena gobernanza y generar acciones de mejora para afrontarlos.

### 4.2. Objetivos específicos

- Proporcionar medidas de mejora a ser incorporadas en ejercicios de planificación como el plan de manejo, a partir del análisis situacional de la gobernanza del área protegida.

- Producir un diagnóstico situacional de la aplicación de los 5 principios de la buena gobernanza establecidos por la UICN en un área protegida.
- Contar con una evaluación a partir de la percepción de los participantes, sobre el nivel de avance en la instalación de una buena gobernanza en un área protegida.
- Lograr un intercambio de información, puntos de vista y percepciones entre diversos actores locales clave, sobre el estado de la gobernanza en el área protegida.

### 4.3. Descripción de la herramienta

El GOBERNÓMETRO es una herramienta que guía el desarrollo de un espacio de diálogo alrededor del tema de la gobernanza. Se basa en 19 preguntas dirigidas a un grupo de personas que ayudan a generar reflexiones sobre cómo perciben los diferentes aspectos relativos a lo que se conoce como buena gobernanza. Utiliza un esquema de evaluación, cuyo resultado no pretende ser el objetivo principal del proceso sino la base para una discusión que se genera alrededor de la asignación de una valoración (la percepción sobre el estado actual), la justificación de por qué ese valor (diagnóstico) y una propuesta de cómo mejorarla (plan de acción), aspectos que se detallarán más adelante.

Es importante hacer notar que el GOBERNÓMETRO no es una evaluación objetiva y mucho menos una auditoría de cómo se desarrolla la gobernanza de un área protegida, sino el resultado de un diálogo de opiniones respecto a la forma en que diferentes actores ven o se sienten gobernados por la entidad gestora del área protegida y cómo la institución considera que está realizando la gobernanza.

Las preguntas están diseñadas alrededor de temas específicos relativos a la aplicación de los 5 principios que la UICN ha definido para la buena gobernanza en las áreas protegidas (Sección 3.3). Sin embargo, si bien se recomienda no modificar las preguntas durante su aplicación, puede que haya aspectos particulares de un AP que no estén abordados en esas preguntas y es perfectamente válido el incluirlos. También, puede ser que haya aspectos que no sean aplicables a la situación de un AP y deban ser omitidos, con la advertencia de que esto es válido sólo si no son aplicables y no porque sean difíciles de resolver o porque no haya nada actualmente avanzado al respecto.

Como parte de la herramienta se ha preparado un archivo de Excel que ayuda a sistematizar la discusión a la hora de la aplicación de la herramienta, así como a ver resultados graficados de forma inmediata. Sin embargo, se advierte que su uso no es indispensable para tal fin, por lo que, en caso de requerirse, pueden aplicarse las preguntas sin necesidad de usar el archivo de Excel, buscando una forma alternativa para sistematizar los resultados, los cuales deben incluir ineludiblemente la justificación de las evaluaciones y las acciones de mejora.

#### **4.4. Etapas para la aplicación del GOBERNÓMETRO**

La aplicación del GOBERNÓMETRO se puede organizar en tres grandes etapas que se describen a continuación, dentro de las cuales se desarrollan temas clave para el éxito en cada una de ellas.

##### **4.4.1. Etapa 1: Preparación**

En esta etapa se organiza la actividad en la cual será aplicado el GOBERNÓMETRO, se definen los aspectos logísticos y se coordinan los apoyos que serán requeridos para su implementación. A continuación, se describen aspectos clave para que esta etapa sea implementada de forma exitosa.

- **Definición de participantes**

Este es quizá el factor de éxito más relevante para esta etapa e inclusive para todo el proceso. A la aplicación del GOBERNÓMETRO deberían asistir representantes de todos los actores locales considerados como clave para el AP, ya sea porque tengan derechos, intereses legítimos, porque sean afectados de alguna forma por las decisiones que se toman, como también porque tengan jurisdicción de algún tipo en el acceso a los recursos protegidos, lo cual significa en algunos casos traer a la mesa a representantes de actores controversiales o con fuerte oposición al AP. Se recomienda trabajar con los representantes, de forma que la actividad de aplicación del GOBERNÓMETRO pueda hacerse con no más de 25 personas, incluyendo el personal del AP.

- **Convocatoria**

Debe hacerse con suficiente tiempo, transparencia e inclusión, de forma que permita una participación óptima. La convocatoria debe garantizar que vendrán no sólo los representantes de todos los sectores/actores clave, sino que también debe garantizar que los asistentes son representantes legítimos de dichos actores/sectores. La convocatoria debe además garantizar que saben a qué asistirán y que conocen previamente las preguntas que serán contestadas durante la actividad, así como los resultados que se esperan de ella. Se debe evitar la elección de personas “a dedo”, pero se pueden sugerir nombres de personas que tengan la idoneidad para participar. Una buena práctica puede ser enviar las preguntas en la convocatoria y pedir que los representantes que participen las hayan discutido de previo con sus representados. En caso de situaciones de conflicto que estén en un momento de escalada importante que pueda significar un problema para la aplicación de la herramienta, se puede recurrir a intermediarios aliados del área protegida que conozcan muy bien las posiciones, sentimientos e intereses de esos grupos, con el fin de encontrar una estrategia para una participación armoniosa de ellos.

- **Fecha y duración**

Debe ponerse especial cuidado para que la fecha y horario del evento tampoco presente limitaciones para la participación de los invitados. El mejor escenario es el desarrollo de esta sesión en un día, pero en algunos casos, es posible que requiera de dos días como máximo (no se recomienda más de eso). Esto deberá ser analizado caso a caso, considerando la situación

del área protegida (cantidad de actores locales clave, nivel de discusión que se espera, profundidad que se quiere dar a los resultados, etc.).

- **Logística del evento**

Se debe cuidar muy bien los aspectos de logística del sitio relacionados con que haya comodidades para los participantes (servicios sanitarios, accesibilidad, estacionamiento en caso de ser necesario, sillas para todos los participantes, etc.), condiciones adecuadas también de tamaño, iluminación, ventilación, temperatura, etc. Por otro lado, el lugar del evento no debe hacer sentir a los participantes que están en casa ajena y mucho menos en casa del “enemigo”, de forma que se sientan cohibidos de participar. Debe facilitarse la llegada de todos los invitados, por lo que su ubicación debería ser de fácil acceso para todos ellos, o en su defecto, se debe ofrecer apoyo para aquellos para los cuales sea dificultoso llegar. Debe garantizarse aspectos de alimentación para todos los participantes, y en casos necesarios, resolver el tema del alojamiento. En general, el sitio no debe presentar limitantes importantes que eviten que ciertas personas no vayan por condiciones de logística.

- **Coordinación de la facilitación**

Particularmente, en el caso de situaciones o actores conflictivos, se recomienda que la facilitación de la actividad sea imparcial, es decir, que sea realizada por un equipo externo al área protegida, garantizando un proceso más objetivo y equilibrado, aunque requerirá una coordinación previa al evento para asegurar su adecuada ejecución. Esto es especialmente significativo por el tipo de preguntas que se van a realizar y por la importancia de crear una atmósfera para que los participantes sientan que pueden ser completamente abiertos y honestos en sus respuestas, de la forma más armoniosa posible. Además, se recomienda que sea hecha por personas con experiencia en facilitación, de manera que puedan garantizar que el proceso se realiza de forma adecuada con los objetivos que se buscan y la dinámica y atmósfera de trabajo que se requiere para lograrlo. A las personas que hagan la facilitación, se les deberá pedir anticipadamente un diseño de la actividad, en el que analicen la pertinencia o no de aplicar técnicas como el trabajo en grupo, o la forma cómo esperan lograr que todos expresen sus opiniones y se recojan sus recomendaciones. Ese diseño debe ser consecuente con la logística del evento, los participantes y el lugar seleccionado.

- **Diseño de la agenda**

Se sugieren las siguientes ideas generales como base para el diseño de la agenda de la actividad.

- Palabras de representantes de sectores presentes.
- Palabras de representantes de la institución gestora del AP.
- Presentaciones breves de los participantes,
- Presentación de la actividad y sus objetivos.
- Presentación de información general del AP.
- Presentación introductoria sobre la buena gobernanza.
- Actividad de valoración y diagnóstico.

- Actividad de diseño del plan de acción.
- Actividad para la discusión sobre el seguimiento.
- Palabras de cierre y agradecimientos.

Se debe ajustar la agenda caso a caso, dependiendo de los requerimientos y en conjunto con el equipo de facilitación. Para implementar esta agenda con éxito se requerirá que previamente sean claramente identificados los roles de quiénes van a implementar cada paso. Debe prepararse el material que se requiera, particularmente la parte de inducción a la gobernanza y posiblemente la impresión de las preguntas para que los participantes las pueda tener a mano.

#### **4.4.2. Etapa 2: Implementación**

En esta etapa se realiza el evento en el que se aplicará el GOBERNÓMETRO y al igual que en caso anterior, se describen aspectos clave para que esta etapa sea implementada de forma exitosa.

- **Inducción a los participantes**

Antes de empezar a responder las preguntas, es importante homogenizar información sobre temas clave que posiblemente surjan en el proceso. Esto podría evitar el discutir cosas que sean producto de información errada, sin tener como objetivo manipular las percepciones de las personas.

Por eso se recomienda presentar como un primer paso de la actividad, información sobre las cosas que se hacen y lo que no se hace, sobre lo que se permite y no se permite, sobre los objetivos del AP, las capacidades de gestión instaladas y otros aspectos similares. Qué tanta información debe darse y sobre qué temas, es algo que debe diseñarse con base en la realidad de cada AP. Esto forma parte de la agenda propuesta como el punto “Presentación de información general del AP”.

También es importante dar una charla introductoria en la que los participantes puedan homogenizar conceptos alrededor del tema de la gobernanza. Una charla introductoria o al menos una lectura de las secciones 3.1., 3.3. y 3.4, será sin duda de gran ayuda para sintonizar al grupo alrededor de conceptos importantes que surgirán en la discusión. Esto está en la agenda propuesta como el punto: “Presentación introductoria sobre la buena gobernanza”.

- **Preguntas**

Las preguntas que deberán ser respondidas por los participantes, agrupadas por cada uno de los 5 principios de la UICN, se detallan a continuación en la Tabla 2.

**Tabla 2: Preguntas por principio. (Fuente: Elaboración propia)**

Principios de la buena gobernanza (UICN)	Preguntas clave para guiar la discusión sobre la aplicación de la buena gobernanza en el Área Protegida analizada
Legitimidad y voz	1. ¿Existen mecanismos, procesos y/o estructuras formales implementados de forma eficaz, para la participación continua, efectiva y documentada de actores locales clave (incluyendo los diversos sectores con intereses, derechos o competencias institucionales) en la gobernanza del Área Protegida?
	2. ¿En el Área Protegida se mantiene con actores locales, acuerdos (convenios, cartas compromisos, entre otros) eficaces, que tiendan a lograr objetivos de mutuo interés, promoviendo alianzas constructivas?
	3. ¿En la gobernanza son atendidas/escuchadas las voces legítimas y representativas de todos los actores clave, de forma que sus inquietudes y solicitudes se consideran de forma oportuna y eficaz?
Transparencia y rendición de cuentas	4. ¿En el Área Protegida se cuenta con mecanismos formales, que se implementan de forma eficaz, para rendir cuentas a los actores clave y a la sociedad en general, sobre lo que se hace y los resultados que se logran?
	5. ¿Las actividades de gestión y gobernanza del Área Protegida son transparentes; es decir, que la información de interés del público está en un lugar y/o plataforma con un formato que es accesible para todos los interesados?
	6. ¿En el Área Protegida se implementan mecanismos de auditoría (técnica y financiera) o de supervisión interna y/o externa, que verifican que la gestión y gobernanza se ejecuta de forma adecuada?
Desempeño y capacidades	7. ¿En el Área Protegida se cuenta con la capacidad técnica para comprender e implementar eficazmente, principios o directrices de buena gobernanza que la institución tiene definidos, institucionalizados y comunicados, adecuándolos a la realidad de la situación socio-económica del territorio?
	8. ¿En el Área Protegida se cuenta con el marco jurídico y de política institucional adecuado para implementar una buena gobernanza (normas, reglamentos, directrices, políticas, etc.), en particular en cuanto a estos temas?
	9. ¿En el Área Protegida se tiene, se gestionan recursos y también se moviliza apoyo local (saberes, soporte logístico, liderazgos, etc.), para realizar las acciones participativas que demanda el alcanzar una buena gobernanza?

**LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CONCEPTUALES PARA LA BUENA GOBERNANZA EN ÁREAS PROTEGIDAS**

<b>Principios de la buena gobernanza (UICN)</b>	<b>Preguntas clave para guiar la discusión sobre la aplicación de la buena gobernanza en el Área Protegida analizada</b>
	10. ¿En el Área Protegida se estimula/apoya el fortalecimiento de las capacidades locales para que mejoren sus posibilidades de lograr y/o fomentar una buena gobernanza de los territorios que usan y/o aquellos donde viven?
Justicia y derechos	11. ¿En la gobernanza del Área Protegida se atienden las necesidades diferenciadas que tienen grupos como mujeres, indígenas, jóvenes, etc., para lograr su efectiva participación?
	12. ¿En la gobernanza del Área Protegida están participando efectivamente y se considera adecuadamente la interculturalidad del territorio, respetando y tomando en cuenta las diferentes culturas o cosmovisiones presentes; campesinas, costeras, indígenas, afrodescendientes y otras?
	13. ¿En los procesos de gestión y gobernanza del Área Protegida se conocen (se han mapeado) y se respetan o compensan los derechos reconocidos a todos los grupos sociales, ya sean comunidades campesinas, costeras, indígenas, afrodescendientes y otras?
	14. ¿Las regulaciones vigentes en el Área Protegida se aplican de forma justa, o de manera igualitaria para todo tipo de actores/sectores, así como las sanciones por su incumplimiento?
	15. ¿La distribución de los beneficios generados a partir de la existencia del Área Protegida es equitativa, dándole más a los que más necesitan, y además, que les lleguen de forma adecuada a las circunstancias o al contexto en el que se encuentra cada grupo social?
Dirección y liderazgo	16. ¿Los conflictos que se hayan creado a partir de la creación del Área Protegida han sido atendidos y gestionados, de forma que se han transformado hacia una mayor aceptación y/o apropiación por parte de los actores afectados positiva o negativamente con su implementación?
	17. ¿El plan de manejo, planes técnicos, planes operativos, o cualquier otro instrumento de planificación más estratégico del Área Protegida se hace de manera participativa, lo cual significa que son considerados los intereses, aspiraciones, ideas y propuestas de todos los actores clave cuando se construyen estos instrumentos?
	18. ¿La Misión (razón de ser del Área Protegida), Visión (cómo la imaginamos a futuro), Objetivos (temas sobre los que se quiere lograr cambios), son conocidos y compartidos por todos los actores claves?
	19. ¿La institución rectora que gestiona el Área Protegida lidera con eficacia la gestión del territorio que ella comprende y su zona de amortiguamiento, de forma que logra sumar la participación entusiasta de los actores locales clave, al mismo tiempo que participa de los procesos que ellos lideran?

- **Valoración**

La idea es que el grupo otorgue una valoración final al estado actual de cada uno de los aspectos discutidos a partir de las preguntas. Se recomienda como procedimiento de valoración<sup>2</sup>, pedir a cada miembro participante una valoración individual y luego discutir los resultados, con el fin de que disminuir las influencias de líderes o personas con poder.

Cada pregunta se valora con una escala sugerida de 6 alternativas que se presentan en la Tabla 3.

**Tabla 3: Cuadro de alternativas de valoración para las preguntas. (Fuente: elaboración propia)**

<b>0</b>	Es algo que se lleva, en general, extremadamente mal o que del todo no se da en el AP, o no hay ningún resultado digno de rescatar sobre esto.
<b>1</b>	Es algo que se da, pero funciona mal, hay momentos o casos esporádicos en que se hizo algo bien, pero la mayor parte del tiempo no funciona y son muy pocos los resultados positivos.
<b>2</b>	Es algo que se da y que tiene un buen número de resultados positivos, pero todavía hay muchas cosas que se deben mejorar para estar satisfechos con su funcionamiento.
<b>3</b>	Es algo que se da y se está satisfecho con su funcionamiento, aun cuando quizá haya unas pocas cosas que corregir, en general la percepción es muy positiva y satisfactoria sobre este tema.
<b>NA</b>	No aplica, o sea que lo consultado no es una situación que sea atinente, válida o pertinente a la realidad del AP.
<b>NS</b>	No sé, o sea que la situación sí aplica, pero no se cuenta con la información suficiente para poder responder a la pregunta.

- **Manejo de las diferencias durante la valoración**

El valor de respuesta a cada pregunta sería ideal que pueda ser asignada por consenso, pero el disenso es también un resultado interesante que debe ser registrado puesto que significa que no hay una percepción común u homogénea respecto a cómo se está desarrollando ese tema en el AP.

En caso de disenso se recomienda primero facilitar un intercambio de información y si pese a esto no hay consenso, no se recomienda forzar el grupo a lograrlo y en su lugar hay dos opciones: a) colocar como valoración el que haya sugerido la mayoría cuando esta sea contundente, pero recoger las diferentes posiciones y sus justificaciones, y b) colocar el número menor cuando la diferencia entre tendencias no sea significativa e igualmente recoger las diferentes posiciones y sus justificaciones.

Algunas veces la discrepancia de opinión está ocasionada por una diferencia de información, por lo que permitir que haya ese flujo de información es importante durante el evento, aun cuando no se logre llegar a un consenso. Recuerde que llegar a un valor no es el objetivo

<sup>2</sup> Esto debe ser discutido y acordado con el equipo de facilitación.

principal de la aplicación del GOBERNÓMETRO sino generar un espacio de diálogo, intercambio de información y análisis en el que se conocen las diferentes percepciones que tienen los actores locales clave sobre la forma como se lleva a cabo la gobernanza del AP.

- **Diagnóstico**

Es fundamental identificar los elementos que dieron origen al valor asignado ya que esto describirá la situación actual. Puede que en este punto tampoco haya consenso y será necesario recoger las diferentes posturas y/o percepciones que hay entre los actores sobre el tema. Por tratarse de un tema que depende mucho de la forma como cada parte percibe la situación, es extremadamente importante no dejar por fuera ninguna percepción, aun cuando se considere injusta, imprecisa o irreal, porque para ese grupo o persona es lo real.

O sea, en última instancia se está mapeando un diálogo de percepciones de cómo se sienten gobernados los actores locales clave, versus cómo la institución gestora considera que lo está haciendo. Luego se verá si es un tema de comunicación, de información o de otro tipo, el que genera la diferencia de percepciones identificadas. Pero cada percepción, aun cuando pueda ser considerada como errada, es una información fundamental por mapear durante la aplicación del GOBERNÓMETRO.

- **Plan de acción**

Esta parte es fundamental si se quiere que la aplicación de la herramienta tenga un sentido práctico. Aquí surge la necesidad de poner a los participantes a pensar en posibles soluciones a las deficiencias encontradas. La idea es que estos resultados puedan alimentar otros procesos de planificación, por ejemplo, que sean considerados como insumos en la elaboración del Plan de Manejo, así como otros planes específicos o inclusive el mismo plan operativo. El plan de acción debe identificar acciones muy concretas, que sean realizables y sobre las cuales haya un compromiso real de apoyo de todas las partes involucradas. No debe ser visto como algo que debe hacer sólo el gestor del AP, sino que es un plan diseñado para ser ejecutado de forma colaborativa entre todas las partes que participaron en la aplicación del GOBERNÓMETRO. Se recomienda que tenga un horizonte no mayor a 3 años, para que se puedan obtener resultados en el mediano plazo.

- **Herramienta en Excel**

La herramienta de Excel es un apoyo útil para el procesamiento de la información y para visualizar resultados de forma rápida y que puedan ser revisados y discutidos con los participantes de la sesión de evaluación. Es un archivo de Excel que consta de 3 hojas, donde la primera hoja llamada “Portada”, se usa para colocar los nombres de los participantes, así como otros datos relevantes. La segunda hoja llamada “Cuestionario” contiene en una primera columna los 5 principios, en la siguiente columna las preguntas del cuestionario, en la tercera columna el espacio para colocar el resultado numérico de las evaluaciones, en la cuarta columna se colocan los principales elementos de justificación y en la quinta y última columna, van las propuestas de acciones de mejora. En la hoja número 3 llamada “Gráficos”, aparecen de manera automática los resultados en forma de tablas y de gráficos, sin que el usuario tenga nada más que hacer que observarlos y analizarlos.

Se recomienda mantener un archivo original en blanco y usar uno nuevo en cada aplicación, grabándolo con el nombre del AP y el año de evaluación. También se recomienda que una persona vaya llevando de forma paralela la sistematización de toda la información y detalles de los conversados, en otro archivo de Word, para respaldo de la actividad.

El archivo de Excel, si bien es un apoyo útil, no es un condicionante para la aplicación del GOBERNÓMETRO, porque es posible aplicarlo sin el uso de esta herramienta.

#### **4.4.3. Etapa 3: Manejo de la información generada**

En esta última etapa se procesan los resultados para asegurar que estos se utilicen y la actividad tenga un sentido práctico transformador de la realidad. La sola discusión, la valoración y el intercambio de información, son ya un resultado importante, pero no se justifica quedar ahí, se debe hacer algo que mejore los desafíos encontrados y para eso es esta etapa.

- **Seguimiento**

Al aplicar el GOBERNÓMETRO se adquiere un compromiso de mejora sobre los desafíos identificados y, en especial, sobre las acciones que se identificaron para abordarlos. Entonces, debe haber algún tipo de esfuerzo por dar seguimiento al proceso, de manera que se forme un “Grupo de Tarea sobre la Buena Gobernanza”, algún tipo de chat en WhatsApp o cualquier otro mecanismo que permita dar seguimiento al plan de acción. Es fundamental que esto no sea visto como un evento que no tiene mayor consecuencia que una valoración sin repercusiones prácticas, porque se perderá todo sentido y toda la credibilidad que pueda tener el AP respecto a su deseo real de mejorar su gobernanza.

- **Enlace con el Plan de Manejo**

Como se mencionó anteriormente, la mejor forma de utilizar los resultados y asegurarse que tengan algún impacto, es que las justificaciones y las acciones de mejora sean transferidos como insumos para el plan de manejo o cualquier otro tipo de ejercicio de planificación que tenga el área protegida y que incorpore el aspecto de la gobernanza. Las justificaciones pueden ser usadas como un diagnóstico de la situación de la gobernanza y las acciones de mejora pueden ser parte del plan de trabajo/acción, ya sea del plan de manejo o inclusive del plan operativo.

- **Devolución de resultados**

Si los invitados externos a la institución son verdaderos representantes de sus comunidades, organizaciones o instituciones, deberán asumir el compromiso de llevarles y difundir los resultados. Por eso es importante que se les pueda dar un informe de resultados resumido, que ellos puedan entregar a sus representados, como muestra de los resultados de la actividad. Es necesario evaluar cuándo, a partir de las circunstancias que imperen en el AP, sea mejor que este tipo de información no circule fuera del control de la institución.

## 5. Conclusiones

Es urgente que las áreas protegidas desarrollen su capacidad para analizar los modelos y mecanismos que aplican en cuanto a su gobernanza, para entender qué tanto están implementando una buena gobernanza o una gobernanza equitativa. Esto no sólo por las etas y lineamientos internacionales, sino porque sin unas relaciones armoniosas con los actores locales, el logro y manutención en el tiempo de sus objetivos se verá seriamente comprometido.

El GOBERNÓMETRO es una herramienta que facilita un espacio de diálogo constructivo, que no sólo permite entender la situación de la gobernanza actual del área protegida donde se aplique, sino que también promueve la identificación de acciones de mejora que puedan plasmarse ya sea en un plan independiente o dentro de las acciones previstas en el plan de manejo. La aplicación del GOBERNÓMETRO per sé, no implica una mejora en la situación de la gobernanza, pero permite dar pasos en esa dirección.

La aplicación del GOBERNÓMETRO dará sus frutos siempre que sea cuidadosamente diseñada, con el fin de que se pueda implementar eficazmente.

Esta herramienta puede que requiera adaptación para casos particulares como su aplicación en áreas conservadas manejadas por privados o por comunidades locales. También es posible que requiera adecuaciones con el tiempo, según evolucionen las políticas internacionales.

Dado que el GOBERNÓMETRO es una herramienta basada en la opinión de actores interesados y no en el análisis objetivo de evidencias por parte de un grupo de expertos que no son parte, no debe ser entendida como un resultado que permita la certificación o la estimación comparable entre diferentes casos. Dicho de otra forma, los resultados de un área protegida no necesariamente pueden compararse con los de otra área protegida, sin la salvedad de que los verificadores usados para la aplicación de los criterios de valoración de un caso no necesariamente son los mismo que los aplicados en otro caso.

## 6. Recomendaciones para una aplicación exitosa

Las siguientes recomendaciones se hacen con el fin de que la aplicación del GOBERNÓMETRO tenga una mayor probabilidad de éxito.

- **Interés y capacidad para mejorar la gobernanza**

La institución y el equipo gestor en campo del AP deben tener un legítimo interés en mejorar su situación de gobernanza a la luz de los 5 principios de la buena gobernanza de la UICN, y estar dispuesta y tener la apertura para analizarla desde la perspectiva de los actores locales clave, los cuales generalmente la miran con ojos muy diferentes y críticos. Si esto no existe, la aplicación del GOBERNÓMETRO no solo dejará de cumplir con el propósito para el que fue creado, sino que también podría impactar negativamente las relaciones del Área Protegida con su entorno, dado que las partes terminarán recriminándose cosas y quizá no se logre ningún cambio.

- **Capacidad de convocatoria**

La institución y el equipo gestor en campo del AP deben tener capacidad para convocar a representantes de los actores locales clave, de forma que se garantice que en la actividad se tendrán todos o al menos la mayoría de los puntos de vista de los sectores involucrados o con intereses que son o pueden ser afectados con las decisiones que se tomen en la gestión del AP. Si esta capacidad no existe, la aplicación del GOBERNÓMETRO posiblemente no dé los frutos deseados, ya que evidentemente no se estarían incorporando las visiones de los sectores sobre los que no hay capacidad de convocatoria.

- **Existencia de espacios sistemáticos de relacionamiento**

La aplicación del GOBERNÓMETRO no debería ser utilizado como el espacio de interacción entre el AP y su entorno, porque entonces se desvirtuará su objetivo y los participantes lo usarán para pedir toda clase de cosas o referirse a problemas de toda índole, ya que se convertirá en el espacio de catarsis que estaban esperando estos actores. El AP debería tener otros espacios sistemáticos de relacionamiento social en los que se puedan subsanar estas demandas o para remitirlas a ellos en caso de que aparezcan, y así poder concentrarse en los temas a los que apuntan las preguntas.

- **Capacidad para el diálogo constructivo**

Algunas veces, las AP están inmersas en situaciones de conflicto que, en caso de estar en una escalada importante, la eventual existencia de ánimos muy alterados podría impedir un diálogo constructivo y por eso requieren previamente de espacios de catarsis. Cuando es el caso, no se recomienda la aplicación del GOBERNÓMETRO porque, dadas las preguntas que aborda, podría reflatar dichos conflictos y promover situaciones en la actividad que no llevarán al logro de los objetivos de la herramienta. No es que no debe haber conflictos para poder aplicar el GOBERNÓMETRO, pero cuando estos están en un punto de escalada a tal grado que la animosidad de algunas de las partes no permita un diálogo constructivo, debe analizarse la conveniencia de aplicar otras técnicas de transformación de conflictos antes de llevar adelante esta actividad.

Otra situación que también puede ser una barrera para un diálogo constructivo es cuando hay una falta de confianza entre las partes, ya que podría no creerse que los resultados obtenidos llevarán a algún tipo de mejora en la situación.

Ya sea en el caso de conflictos con alta escalada o de total ausencia de confianza, el GOBERNÓMETRO todavía puede aplicarse, pero convocando a personas conocedoras de las problemáticas y que puedan ayudar a identificar el origen del problema y proponer soluciones. En esos casos, debe haber mucha voluntad de la institución y del equipo de gestión en campo, para hacer un esfuerzo unilateral de auto crítica y buscar de su lado las opciones viables para mejorar la situación, dando el primer paso para avanzar hacia una buena gobernanza.

## 7. Bibliografía

- ACNUDH. (2025). El ACNUDH y la buena gobernanza. Revisado en (08/02/2025): <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governance>
- Arguedas, S., & REDPARQUES – Proyecto IAPA. (2019). *Buena gobernanza, una construcción colectiva para lograr un territorio sano*. Unión Europea, UICN, FAO, WWF, ONU Medio Ambiente.
- Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Phillips, A., & Sandwith, T. (2014). *Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción* (No. 20 de la Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas). UICN.
- Borrini-Feyerabend, G., P. Bueno, T. Hay-Edie, B. Lang, A. Rastogi and T. Sandwith. (2014). Cartilla sobre gobernanza para áreas protegidas. Línea temática sobre Gobernanza del Congreso Mundial de Parques 2014 de la IUCN, Gland (Suiza): UICN.
- CDB. (1999). Enfoque por Ecosistemas: Ulterior Elaboración Conceptual. UNEP/CBD/SBSTTA, Decisión 5/11 del 23 de octubre de 1999.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (LC/PUB.2018/8/Rev.1), Santiago, 2022. 169 OIT
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). (2022). *Marco Estratégico Global para la Biodiversidad Kunming-Montreal 2030* (Decisión CBD/COP/DEC/15/4, 19 de diciembre de 2022) [Documento digital].
- OIT. (1989). Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Organización Internacional de Trabajo, adoptado el 27 de junio de 1989.
- ONU, CEPA. (2019). Principles of Effective Governance for Sustainable Development. Naciones Unidas, Comité de Expertos en Administración Pública (CEPA).
- ONU. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Naciones Unidas, Resolución 61/295 del 13 de septiembre de 2007.
- ONU. (2018). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. Naciones Unidas, Resolución 61/295 del 28 de septiembre de 2018.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1997). *Good governance and sustainable development. World Resources 2002-2004*. WRI, UNDP, UNEP, World Bank, UICN: CEESP-TGER-TILCEPA-CMAP.
- Proyectos Áreas Protegidas Locales y SNUC - LifeWeb. (2022). *Equidad en la gobernanza y gestión de las áreas protegidas: ¿Por qué? ¿Para quién?* Brasilia, mayo de 2022 [Documento digital, 30 pp.].
- UICN y la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) (2017). Lista Verde de Áreas Protegidas y Conservadas de la UICN: Estándar, versión 1.1. Gland, Suiza: UICN.