



Mujeres, economía azul y gobernanza marina en el Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano

Síntesis de aprendizajes de los proyectos piloto de planificación espacial marina, conservación de cetáceos y pesca deportiva responsable

**Pacífico
Sostenible**



Aliados por
el manejo sostenible
del Pacífico



Mujeres, economía azul y gobernanza marina en el Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano

Síntesis de aprendizajes de los proyectos piloto de planificación espacial marina, conservación de cetáceos y pesca deportiva responsable

Elaborado por:

Proyecto Pacífico Sostenible, “Hacia una gestión conjunta, integrada y basada en los ecosistemas del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (PACA)”.

Financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés)

Implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Ejecutado por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF Mesoamérica)

Fecha

Agosto 2026

Diseño y diagramación



www.puntoparte.com.co

Sobre esta publicación

Esta publicación presenta una síntesis de los principales hallazgos, aprendizajes y recomendaciones de tres análisis desarrollados en el marco del proyecto Pacífico Sostenible sobre la participación y las contribuciones de las mujeres en la economía azul y la gobernanza marina.

Los análisis abordan los proyectos piloto de planificación espacial marina, conservación de cetáceos y pesca deportiva responsable, e identifican brechas y oportunidades para fortalecer la participación de las mujeres en la gestión sostenible de los recursos marino-costeros del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA).

Esta síntesis complementa los documentos técnicos originales. Para conocer en detalle sus metodologías, resultados y recomendaciones, pueden consultarse los tres análisis completos en: <https://pacificosostenible.org/recursos/>

Cita sugerida

Proyecto Pacífico Sostenible. (2026). *Mujeres, economía azul y gobernanza marina en el Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano: Síntesis de aprendizajes de los proyectos piloto de planificación espacial marina, conservación de cetáceos y pesca deportiva responsable*. Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF).

Derechos de uso

Está autorizada la reproducción total o parcial de esta publicación con fines educativos y sin fines de lucro, siempre que se cite adecuadamente la fuente. No se requiere permiso especial del titular de los derechos para estos usos.

Para cualquier otro uso, reproducción, distribución o adaptación no contemplados anteriormente, se requiere el consentimiento previo por escrito del titular de los derechos.

© 2026 World Wildlife Fund, Inc.

Todo el contenido y los materiales presentes en este documento son propiedad intelectual de World Wildlife Fund, Inc.

1.

Introducción

La gobernanza marina suele definirse en términos de zonificación, manejo de recursos, regulación pesquera, conservación, monitoreo y coordinación institucional. Ahora bien, el mar es, al mismo tiempo, un espacio de trabajo, ingreso, movilidad, cuidado, alimentación, turismo e identidad. Por lo tanto, cada decisión sobre su ordenamiento modifica oportunidades económicas, cargas de trabajo, acceso a activos, rutas de movilidad y posibilidades de participación, y lo hace sobre grupos que ya parten de posiciones desiguales.

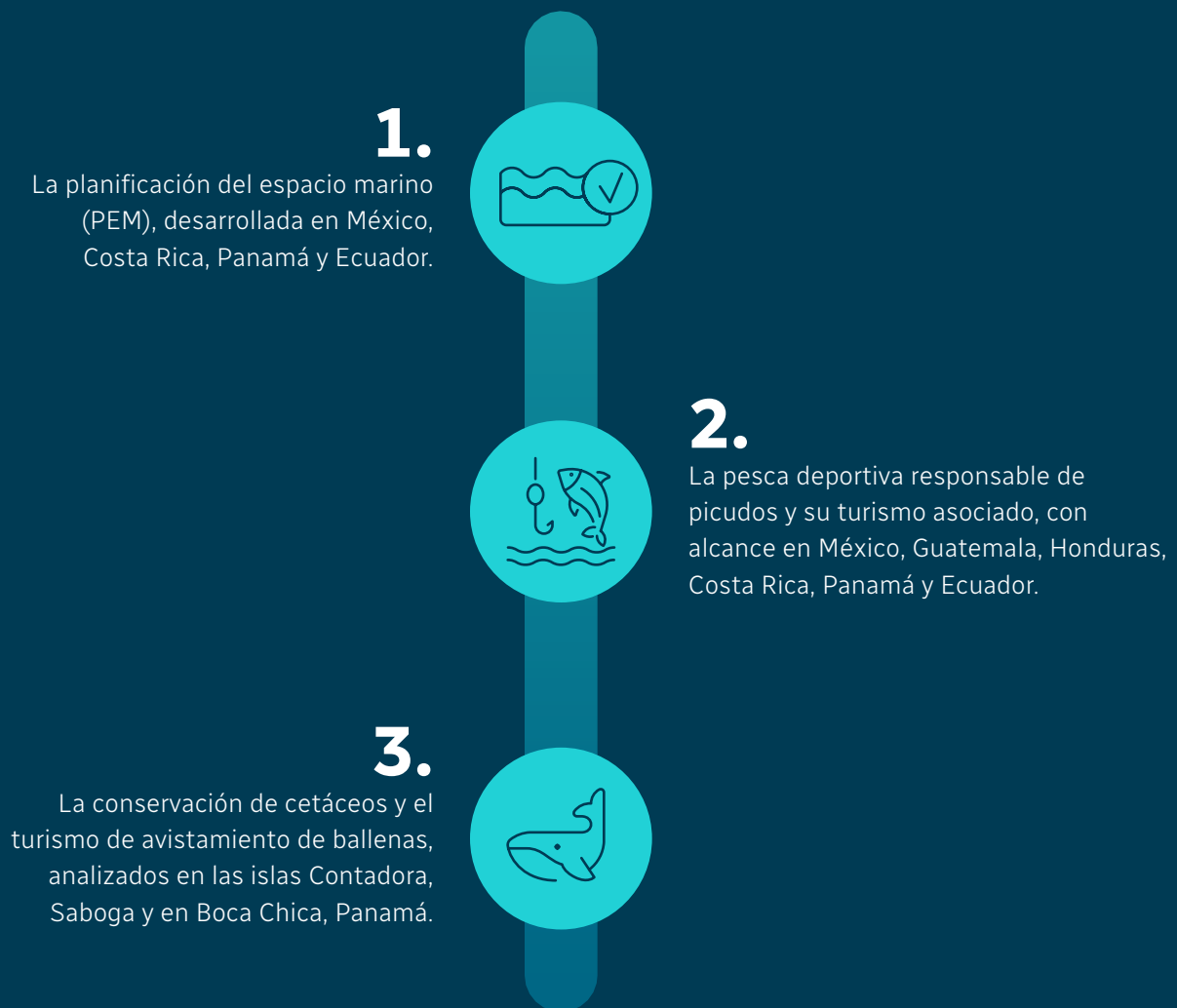
El Proyecto Pacífico Sostenible tiene como propósito fortalecer la gobernanza marina transzonal del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA) mediante una gestión conjunta, integrada y basada en ecosistemas. El ecosistema abarca casi 2 millones de kilómetros cuadrados y se extiende desde el sur de México hasta el golfo de Guayaquil. Sostiene hábitats de especies migratorias de alto valor de conservación como la ballena azul, la

ballena jorobada, las tortugas marinas y los grandes pelágicos, y proporciona medios de vida a una población considerable: en los países fronterizos viven cerca de 245,4 millones de personas, de las cuales unos 59,8 millones habitan en provincias costeras, y aproximadamente 17,1 millones, en los 228 municipios costeros que limitan con el ecosistema.

La iniciativa es financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), implementada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutada por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF). Su teoría del cambio parte de la premisa de que la mejora de la gobernanza marina contribuye a una gestión sólida basada en ecosistemas, a la conservación y al bienestar de las comunidades costeras. El proyecto se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (en particular, con el ODS 14) e incorpora enfoques transversales de sostenibilidad ambiental, derechos humanos, equidad social e igualdad de género.

En materia de género, el proyecto cuenta con Marcador de Género 2 en la escala del PNUD. En términos operativos, esto significa que sus actividades y resultados deben contribuir de manera significativa a la igualdad de género, cerrando brechas y ampliando oportunidades de partici-

pación. En ese orden de ideas, el presente documento sintetiza los principales hallazgos sobre la participación femenina en tres sectores clave de la economía azul, a la luz de la implementación de los proyectos piloto del componente demostrativo del proyecto:



Esta síntesis integra los informes de estos ejercicios en una sola lectura comparativa dirigida a orientar decisiones de política pública.

2.

Las mujeres, el mar y la economía azul

2.1

Participación e invisibilidad en los sistemas pesqueros

Las mujeres participan de forma activa en la pesca y la acuicultura, aunque su aporte continúa subestimado en las estadísticas y en los espacios de gobernanza. A escala global, representan alrededor del 20 % al 25 % de la fuerza laboral directa del sector, y esta participación aumenta al considerar las actividades posteriores a la captura: en el procesamiento, la transformación, la comercialización y la distribución pueden constituir hasta la mitad de la mano de obra, sobre todo en la pesca artesanal y de pequeña escala.

La persistencia de una visión centrada casi exclusivamente en la extracción en el mar deja fuera buena parte de las tareas que sostienen la cadena de valor. Esta mirada reduce la visibilidad del trabajo femenino, asigna mayor valor a las actividades masculinizadas y limita el reconocimiento de sus aportes

económicos y sociales. Sus efectos se reflejan en menores oportunidades de acceso a ingresos, derechos laborales, protección social y recursos productivos, así como en la escasez de datos desagregados por sexo para orientar políticas públicas.

La subrepresentación también se manifiesta en cooperativas, organizaciones gremiales, comités de manejo y otras instancias de gestión marina. Aunque las mujeres intervienen en el uso cotidiano de los recursos, la organización comunitaria y la sostenibilidad de las economías costeras, su presencia en cargos de liderazgo y en procesos formales de planificación sigue siendo limitada. En consecuencia, los saberes ecológicos locales, las experiencias y las prioridades que aportan no siempre se incorporan en los diagnósticos ni en las decisiones sobre el espacio marino.



2.2

Desigualdad, pobreza y cuidados en los territorios costeros

En América Latina y el Caribe, las brechas de género se insertan en un contexto de alta desigualdad social, económica y territorial. En las zonas costeras, el mar es una fuente de subsistencia y, al mismo tiempo, un espacio de disputa por los recursos y el poder. La pesca artesanal y de pequeña escala se desarrolla con frecuencia en condiciones de informalidad, precariedad laboral y bajo reconocimiento institucional, dentro de economías vulnerables a la variabilidad ambiental y a los efectos del cambio climático. Esta combinación refuerza los ciclos de pobreza y reduce la capacidad de adaptación de las comunidades.

Las mujeres enfrentan impactos acumulativos. Suelen concentrarse en actividades menos visibles y valoradas —como el procesamiento, la comercialización a pequeña escala y las estrategias de diversificación de ingresos—, lo que favorece su permanencia en circuitos informales. A ello se suma la distribución desigual del trabajo doméstico y de cuidados, que restringe su tiempo, movilidad y disponibilidad para participar en organizaciones, procesos de capacitación y espacios de toma de decisiones. Esta sobrecarga constituye una barrera central para su autonomía económica y su participación política.

También persisten restricciones en el acceso a derechos de uso y recursos pesqueros, permisos, concesiones, embarcaciones, equipos, infraestructura, financiamiento, tecnologías, información y programas estatales. En numerosos contextos, las normas formales e informales reconocen prioritariamente a los hombres como titulares de los activos y derechos de pesca. Esta situación relega a las mujeres a los eslabones menos reconocidos de la cadena de valor y limita su capacidad para incidir en la gobernanza y responder a los cambios productivos y ambientales.

Abordar los sesgos de género en la gestión marina supone cuestionar cómo se construye la autoridad, qué conocimiento se considera legítimo y quién decide sobre el espacio marino.

2.3

El marco normativo

En las últimas décadas el mundo ha avanzado en la construcción de un marco normativo orientado a la igualdad de género. Los Estados han asumido compromisos formales que reconocen los derechos de las mujeres, promueven su participación económica y política y buscan eliminar las formas de discriminación estructural. Estos compromisos constituyen un respaldo jurídico relevante para las mujeres que participan en sectores productivos, ambientales y marino-costeros, incluida la pesca.

En el ámbito internacional se destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 5, sobre igualdad de género, y el ODS 14, sobre océanos. Estos marcos reconocen la participación plena y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones y su acceso equitativo a los recursos productivos.

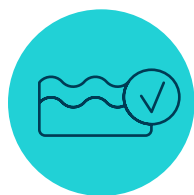
En América Latina y el Caribe, la Agenda Regional de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) reúne los consensos intergubernamentales sobre los derechos de las mujeres; entre ellos, los de Montevideo y de Santiago promueven la autonomía económica, la corresponsabilidad social de los cuidados y la

participación efectiva en los espacios de poder. Su enfoque reconoce que las desigualdades de género están vinculadas a las estructuras productivas y deben abordarse de manera transversal, incluidos los sectores relacionados con los recursos naturales y el ambiente.

Los cuatro países del proyecto piloto de PEM cuentan con políticas nacionales que respaldan formalmente esta integración. México incorpora la transversalización de género en el desarrollo rural, la pesca y la gestión ambiental; Ecuador la incluye en su Agenda Nacional para la Igualdad de Género y en las políticas de cambio climático; Panamá dispone de una Política Pública de Igualdad de Oportunidades con implicaciones para la pesca artesanal, el turismo y la gestión ambiental; y Costa Rica cuenta con la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género, liderada por el Instituto Nacional de las Mujeres.

3.

Los proyectos piloto del GEM PACA



3.1

Planificación del espacio marino (PEM)

La PEM suele describirse como una herramienta para organizar los usos del mar, reducir conflictos y promover la sostenibilidad ecológica y económica. Ahora bien, planificar el espacio marino también significa decidir qué actividades se consideran prioritarias, qué conflictos se reconocen, qué actores participan, qué evidencia pesa más y quién puede influir en el resultado. El piloto se implementó en territorios y escalas diferenciadas:

1. En México, el proceso se desarrolló en el Pacífico centro-sur, frente a los estados de Jalisco, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas, articulado en torno a un instrumento de ordenamiento ecológico marino de escala regional.
2. En Costa Rica, se concentró en el Pacífico costarricense, con énfasis en la pesquería de grandes pelágicos dentro de la Zona Económica Exclusiva.
3. En Panamá, se ejecutó en el golfo de Chiriquí, a escala local, donde confluyen la pesca artesanal, el turismo y otras actividades comunitarias.
4. En Ecuador, se llevó a cabo en el norte de la provincia de Manabí, en los cantones de Pedernales, Jama y San Vicente y en áreas vinculadas a bahía de Caráquez, con un enfoque de gestión costera integrada.



México

En el proceso mexicano predominó una visión técnica de la planificación, concebida ante todo como organización espacial de usos y actividades. Este énfasis es útil para ordenar actividades, pero cuando no se acompaña de una lectura social tiende a tratar el espacio como si fuera neutral.

Las convocatorias señalaron explícitamente la importancia de la participación de mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes, y se alcanzó una representación cercana al 40 % de mujeres en los espacios de consulta. No obstante, el énfasis estuvo en asegurar la presencia numérica, sin mecanismos para analizar el carácter de esa participación ni su incidencia efectiva en las decisiones técnicas. En sectores atravesados por desigualdades, esta neutralidad aparente puede consolidar las prioridades de quienes ya tienen mayor capacidad de representación y relegar los usos y conocimientos de mujeres, comunidades y actores con menor poder institucional.



Costa Rica

El piloto costarricense se estructuró como un ejercicio de planificación pesquera en un sector históricamente masculinizado y abordado desde una lógica técnica. Ante la ausencia de información básica que permitiera un análisis de brechas, el proceso priorizó la elaboración de una caracterización socioeconómica de las personas participantes de la pesquería de grandes pelágicos. Esa decisión visibilizó la fuerte masculinización de la actividad extractiva y, a la vez, la participación activa —aunque invisibilizada— de las mujeres en eslabones posteriores a la captura, como el procesamiento, la comercialización local, la administración de negocios familiares y el apoyo logístico.

El caso también muestra un límite: la producción de información, por sí sola, no transforma las prácticas de gobernanza. La institucionalidad pesquera no percibía el género como componente prioritario, y varias de las actividades previstas en la materia no lograron concretarse.



Panamá

En el golfo de Chiriquí, la incorporación del género emergió de manera orgánica desde un enfoque participativo y territorial. A partir del diseño, la PEM se concibió no solo como organización del espacio, sino como un proceso social construido con quienes habitan y usan el territorio. Aunque la participación femenina inicial fue baja, el equipo trabajó deliberadamente con lideresas del sector —reconociéndolas como articuladoras y puente para ampliar la participación de otras mujeres— y diseñó espacios que favorecieran la expresión de distintas voces por encima de la lógica numérica.

Las mujeres participaron desde sus roles como pescadoras, comerciantes, lideresas comunitarias y agentes vinculadas al turismo, y sus contribuciones quedaron reflejadas en los diagnósticos y en los mapas de usos elaborados colectivamente. La experiencia confirma que la participación puede ser una vía para incorporar el género incluso sin una agenda formal robusta.



Ecuador

El proceso ecuatoriano ofrece la experiencia más robusta y deliberada. La asignación explícita de recursos para actividades de género permitió planificar acciones específicas más allá de los espacios participativos generales. El abordaje combinó talleres abiertos, grupos focales, trabajo directo con lideresas comunitarias y espacios diferenciados que facilitaron la expresión de experiencias y propuestas desde la perspectiva de las mujeres.

A lo anterior se sumó un seguimiento del carácter de la participación, más allá del registro de asistencia, que permitió distinguir entre presencia, voz e incidencia, y un respaldo institucional que reconoció la pertinencia del enfoque aun en un contexto político y social complejo. Con presupuesto, método y legitimidad institucional, la PEM puede pasar de ordenar usos a transformar relaciones de gobernanza.

Presencia, voz e incidencia

Las entrevistas a mujeres y hombres vinculados al sector permiten distinguir tres niveles de participación. En la mayoría de los casos, las mujeres se sitúan en un nivel de presencia: asisten a los espacios y son reconocidas como parte del proceso. En contextos más territoriales, como Panamá y Ecuador, esa presencia avanza hacia la voz, donde participan en las discusiones, comparten experiencias y formulan propuestas.

Sin embargo, el nivel de incidencia, es decir, la capacidad real de influir en decisiones, prioridades o resultados, se percibe como limitado en los cuatro países. Incluso cuando las mujeres participan y hablan, muchas expresan que las decisiones finales se toman en otros espacios, generalmente dominados por actores masculinos, técnicos o institucionales.

Las percepciones también muestran una división en los usos del mar. Los hombres tienden a ubicarse en los usos extractivos y productivos directos (pesca en altamar, operación de embarcaciones, representación en espacios formales), mientras que las mujeres se reconocen en usos diferenciados y complementarios: procesamiento, comercialización, marisqueo, pesca artesanal, turismo comunitario y gestión cotidiana de los medios de vida costeros. Estas formas de relación con el mar no siempre se reconocen como equivalentes a los usos extractivos en los procesos formales de planificación.

En México y Costa Rica, varias mujeres mencionan que sienten que deben “saber más” o manejar un lenguaje técnico para participar. Entretanto, en Panamá y Ecuador aparece con más fuerza la idea de que hablar desde la experiencia cotidiana es válido, aunque no siempre suficiente para incidir en las decisiones.

La inclusión real se mide por la capacidad de incidir en las decisiones, y no únicamente por la asistencia a los talleres.



La escala como variable estratégica

El análisis comparado muestra que la escala no es un elemento neutro: los procesos locales facilitan la identificación de usos cotidianos, liderazgos y barreras concretas; y los procesos regionales o sectoriales pueden ser necesarios, pero requieren mecanismos deliberados para no perder las realidades territoriales.

En Ecuador y Panamá, la escala local permitió que las desigualdades de género emergieran

explícitamente y fueran abordadas; en México, la escala regional y el énfasis técnico redujeron esas oportunidades; y en Costa Rica, la escala sectorial y una institucionalidad inicialmente reacia limitaron la incorporación temprana del enfoque. En consecuencia, conviene combinar escalas: espacios nacionales o regionales para lineamientos comunes, y espacios locales o subregionales para diagnóstico, validación, escucha diferenciada y seguimiento.

País	Rasgo del piloto	Aprendizaje	Orientación para escalar
 México	Escala amplia y fuerte orientación técnica.	Riesgo de tratar la planificación como neutral y relegar el género a un plano secundario.	Incluir el análisis social y de género en el núcleo metodológico, no solo en la convocatoria.
 Costa Rica	Sector masculinizado; necesidad de caracterización socioeconómica.	La evidencia abre el debate, pero requiere traducción institucional.	Convertir los datos en lineamientos, metas, presupuesto y seguimiento.
 Panamá	Enfoque participativo y territorial.	La inclusión puede emerger desde la escucha y el trabajo con lideresas.	Consolidar mecanismos para que las propuestas incidan en planes y decisiones.
 Ecuador	Recursos específicos, grupos focales, lideresas y respaldo institucional.	El enfoque integral permite pasar de la presencia a la incidencia.	Replicar la combinación de presupuesto, metodología y legitimidad política.



3.2

Pesca deportiva responsable

La pesca deportiva responsable de picudos y su turismo asociado pueden fortalecer la economía azul del GEM PACA. Para lograrlo, es preciso analizar su cadena de valor más allá de la embarcación. Además de capitanes, tripulación y pescadores recreativos, la actividad integra alojamiento, gastronomía, transporte, marinas, muelles, mantenimiento, señuelos, tiendas especializadas, operadores turísticos, comunicación, procesamiento, comercio, torneos, investigación, monitoreo y gestión institucional.

El hallazgo cuantitativo más visible es la subrepresentación de las mujeres en el universo vinculado directamente a embarcaciones: 260 mujeres de 3.505 personas, equivalente al 7,42 %, según los datos de la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (Ospesca)

desagregados por sexo. La cifra es relevante por dos razones:

1. Evidencia una brecha estructural en los eslabones formalizados y de mayor visibilidad operativa.
2. Confirma que los registros actuales no capturan toda la cadena.

Al considerar solo la embarcación, las mujeres parecen casi ausentes, pero al ampliar la perspectiva hacia servicios, administración, turismo, comercio y soporte comunitario aparecen contribuciones económicas y sociales sustantivas. La brecha no responde principalmente a factores estacionales, sino a condiciones persistentes de acceso, reconocimiento e inserción.



Dónde participan las mujeres

La exploración de la cadena de valor identifica los eslabones donde la participación femenina es predominante y aquellos donde es minoritaria. Las mujeres se concentran en administración, logística, gastronomía, hospedaje, comercialización, manufactura de insumos, atención al cliente, procesamiento y fileteo; en contraste, su presencia en capitanía,

marinería, tripulación, propiedad de embarcaciones, mantenimiento náutico y espacios formales de gobernanza es limitada o poco documentada. Esta segmentación refleja una división sexual del trabajo: las mujeres sostienen parte de la operación y del valor agregado, pero acceden menos a los roles con prestigio, ingresos, activos y capacidad de decisión.

Eslabón	Descripción	Participación predominante
1. Insumos y proveeduría	Provisión de bienes y servicios necesarios para la práctica de la pesca deportiva (cañas, señuelos, líneas, combustible, hielo, artes de pesca).	Mayoritariamente mujeres
2. Operación y servicios especializados	Operación de embarcaciones, guías, capitanía y asistencia técnica.	Mayoritariamente hombres
3. Experiencia del pescador	Servicios en destino que facilitan y enriquecen la experiencia durante la estancia.	Mayoritariamente mujeres
4. Hospedaje y restauración	Servicios de alojamiento, alimentación y hospitalidad para pescadores y acompañantes.	Mayoritariamente mujeres
5. Comercialización y servicios complementarios	Promoción, venta de paquetes turísticos y servicios complementarios asociados a la pesca deportiva.	Mayoritariamente mujeres
6. Conservación, gestión y gobernanza	Acciones de conservación del recurso, gestión sostenible y gobernanza participativa.	Mayoritariamente mujeres

Barreras socioculturales, económicas y estructurales

Las entrevistas a puntos focales permitieron identificar barreras que operan de manera interrelacionada y se refuerzan entre sí, restringiendo el acceso, la permanencia y el reconocimiento de las mujeres en el sector.



Las **barreras socioculturales** son las más persistentes. La pesca deportiva se ha caracterizado históricamente como un espacio masculino, tanto en su dimensión recreativa como en la turística, lo que ha consolidado estereotipos y paradigmas excluyentes. Asimismo, se reporta una necesidad constante de demostrar competencia: varias mujeres formadas para trabajar en embarcaciones describen la sensación de que se espera que cometan errores.



Las **barreras económicas** se concentran en el acceso desigual a activos productivos. La propiedad de embarcaciones se concentra mayoritariamente en hombres y la actividad exige una inversión considerable en embarcaciones, equipo especializado, mantenimiento y costos operativos. Además, el acceso limitado al financiamiento y al crédito, el desconocimiento institucional sobre las dinámicas económicas del sector y la falta de educación financiera y acompañamiento técnico incrementan los riesgos para quienes buscan incorporarse.



Las barreras **estructurales e institucionales** se expresan en marcos regulatorios incompletos y en la falta de reconocimiento formal de la actividad. De igual modo, se presentan restricciones geográficas y políticas que condicionan el desarrollo de la actividad en ciertas zonas.



3.3

Conservación de cetáceos y turismo

El avistamiento de ballenas en Panamá reúne tres agendas que suelen tratarse por separado: la conservación de especies migratorias, el desarrollo turístico y la generación de medios de vida locales. En teoría, es una actividad con alto potencial para una economía azul inclusiva porque depende de ecosistemas sanos, puede activar servicios locales y ofrece una narrativa pública atractiva para la educación ambiental. En la práctica, sin embargo, estas oportunidades no se convierten de forma automática en participación económica o política de las mujeres locales. El punto crítico no es tanto la vinculación de las mujeres a la actividad, sino las condiciones en las que participan.

El estudio se concentró en las islas Contadora y Saboga, en el archipiélago de Las Perlas, y en Boca Chica, en el golfo de Chiriquí. Ambos destinos se vinculan al avistamiento de cetáceos, pero presentan condiciones sociales, institucionales y económicas distintas. En los dos casos, la participación directa de mujeres en la cadena específica del avistamiento es limitada, y los espacios de decisión mantienen una baja representación femenina.

Una encuesta aplicada a 32 personas en ambos territorios ofrece un primer perfil de las participantes. La mayoría de las respuestas provino de

Contadora/Saboga (59 %), y el resto, de Boca Chica (41 %). En los dos destinos predominaron las mujeres: 74 % en Contadora/Saboga y 69 % en Boca Chica. El rango de edad más frecuente fue de 35 a 44 años (44 %), seguido por los de 25 a 35 y 49 a 54 años (22 % cada uno).

Contadora y Saboga

En Contadora y Saboga, la participación femenina local en la cadena del avistamiento es muy limitada. Los empleos disponibles se ocupan de manera casi exclusiva por hombres y se concentran en el transporte acuático y el guiado. En Saboga, un grupo de dieciocho capitanes concentra la prestación del servicio, aunque no todos cuentan con capacitación para ello.

Las mujeres aparecen de forma externa: como guías de la Asociación de Guías de Turismo de Panamá que llegan desde la capital en viajes de pasadía durante las épocas de observación, o a través de una oferta mínima de restaurantes no siempre integrada al producto turístico de cetáceos. Es notable la ausencia de mujeres guías de turismo locales, y las alternativas de ingreso para las mujeres de Saboga se describen como precarias y poco conectadas al turismo especializado.



Boca Chica

Boca Chica presenta oportunidades más visibles, aunque con límites claros. La participación femenina se concentra en el sector turístico, con protagonismo en la gestión de restaurantes; algunas mujeres son propietarias de embarcaciones utilizadas para la observación, y existen iniciativas como el Festival de las Ballenas. Aun así, la participación en la actividad especializada sigue siendo baja.

También se identificó una preocupación expresada por las propias mujeres en los talleres: la posible construcción del proyecto portuario Puerto Barú y su efecto sobre los servicios ecosistémicos y la viabilidad del avistamiento. Si ese desarrollo afecta la actividad, las mujeres que dependen de servicios turísticos complementarios podrían asumir los impactos sin haber participado de manera suficiente en la toma de decisiones.

Barreras y potencial del emprendimiento femenino

Las barreras identificadas tienen una dimensión claramente económica (falta de recursos financieros, de oportunidades laborales estables y de acceso a servicios de mayor valor), a la que se suman brechas de capacitación, conocimiento normativo y redes de apoyo. Las barreras culturales también pesan: estereotipos, roles de cuidado, baja representación en el liderazgo y percepciones sobre actividades consideradas masculinas. La ausencia de políticas públicas locales con enfoque de género completa el cuadro, pues existen normas recientes que no siempre se conocen ni se incorporan en la planificación territorial.

El potencial, sin embargo, es real. Los estudios disponibles para Panamá ilustran la fuerza del emprendimiento femenino: según cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019), el 22,4 % de las empresas del país están dirigidas por mujeres; y un estudio de la Universidad Especializada de las Américas *et al.* (2015) sitúa en 38,4 % la proporción de microempresas lideradas por mujeres, con una edad promedio de 47 años y un 36,6 % con formación universitaria. Estas

emprendedoras se concentran en el comercio, los servicios y la producción de alimentos, y enfrentan como principales desafíos el acceso limitado al financiamiento, la falta de redes de apoyo y la conciliación entre la vida laboral y familiar. Los destinos con mayor participación femenina, como la Ciudad de Panamá, muestran que el empoderamiento económico y la formación de redes sólidas son claves para el éxito en la cadena de valor.

La recomendación central es convertir el avistamiento de ballenas en una plataforma de desarrollo local con enfoque de género. Esto implica formar mujeres como guías, operadoras, anfitrionas, emprendedoras, monitoras comunitarias, comunicadoras y proveedoras; crear rutas de financiamiento, asistencia técnica y certificación; y establecer sistemas de registro que permitan identificar el empleo directo e indirecto por sexo y por eslabón. En la implementación intervienen múltiples actores: el Ministerio de Ambiente (MiAmbiente), la Autoridad de Turismo de Panamá, la Autoridad Marítima de Panamá, los gobiernos locales, el Ministerio de la Mujer (Inamu), organizaciones como MarViva y Panacetácea y los grupos de mujeres de las comunidades, lo que exige coordinación territorial.



Línea de acción	Qué incluye	Por qué importa
Capacitación aplicada	Guianza, normativa, seguridad, atención turística, interpretación ambiental, idiomas básicos y gestión de emprendimientos.	Permite que las mujeres locales pasen de roles periféricos a servicios de mayor valor agregado.
Financiamiento y asistencia técnica	Capital semilla, educación financiera, acompañamiento a mipymes y apoyo a la formalización.	Ataca la barrera principal: los recursos limitados para emprender o integrarse a la cadena.
Redes y representación	Redes de mujeres, lideresas comunitarias y participación en órganos de turismo y áreas protegidas.	Reduce el aislamiento y mejora la incidencia en decisiones locales.
Datos y monitoreo	Registros por sexo, eslabón, ingreso, tipo de empleo, propiedad y participación en decisiones.	Permite diseñar políticas y evaluar avances reales.
Articulación territorial	Vincular municipios, MiAmbiente, la Autoridad de Turismo de Panamá, operadores, organizaciones locales, academia y socios del proyecto.	Evita que la actividad quede desconectada de los planes territoriales y los servicios locales.



El avistamiento de ballenas puede conectar conservación y empleo, siempre que incorpore capacitación, financiamiento y redes locales. Promoverlo sin una estrategia de género puede aumentar el valor turístico del destino sin modificar quién accede al empleo, los activos y las decisiones.

4.

Ruta de acción recomendada



Los aprendizajes de los tres pilotos se traducen en una ruta de acción articulada en cuatro niveles: regional, nacional, local y sectorial. Las medidas no tienen que ejecutarse al mismo tiempo, pero sí conectarse. Una acción regional sin recursos locales queda en declaración; una iniciativa local sin lineamientos ni datos compa-

rables difícilmente escala; y una capacitación sin financiamiento, certificación o acceso a mercados puede generar expectativas sin abrir oportunidades reales.

La implementación debe partir de cuatro criterios transversales:

1



Es necesario que el enfoque de género quede incorporado en objetivos, indicadores, presupuestos, procedimientos, metodologías participativas y reportes, y no limitarse a actividades aisladas.

2



La inclusión debe vincularse con la productividad, la competitividad y la capacidad de las comunidades costeras para capturar beneficios.

3



La participación necesita trazabilidad: cada proceso debe mostrar qué aportes fueron recibidos, cuáles se incorporaron, cuáles no y por qué.

4



Remover las barreras exige recursos para transporte, cuidados, facilitación, materiales accesibles, conectividad, seguimiento, asistencia técnica, financiamiento y acceso a mercados.



4.1

Nivel regional: reglas comunes, comparabilidad y aprendizaje

La coordinación del GEM PACA requiere mínimos comunes que permitan comparar avances entre países sin desconocer las diferencias territoriales:

- 1.** Incorporar el enfoque de género en los lineamientos regionales de pesca deportiva, turismo marino, conservación de cetáceos, planificación del espacio marino y gobernanza del GEM PACA, con objetivos, criterios de participación efectiva, presupuesto y mecanismos de seguimiento.
- 2.** Establecer un núcleo regional de variables comparables: sexo, edad, territorio, rol en la cadena, tipo de empleo, ingreso aproximado, titularidad de activos, participación en asociaciones, capacitación recibida, acceso a crédito y presencia en espacios de decisión. Los registros deben incluir empleo directo, indirecto, informal y familiar no remunerado.
- 3.** Adoptar mecanismos regionales de trazabilidad de la participación que documenten los aportes recibidos y su incorporación —total, parcial o no incorporación, con la respectiva justificación— en planes, lineamientos y decisiones.
- 4.** Promover una red regional de mujeres vinculadas a la pesca deportiva, el turismo marino, la conservación y la economía azul, como espacio de intercambio, mentoría, visibilidad y consulta técnica.
- 5.** Establecer espacios de aprendizaje entre instituciones, aprovechando la formación náutica de Costa Rica, las metodologías integrales de género de Ecuador y los aprendizajes territoriales de Panamá, e incluir especialistas de género en los equipos regionales desde el inicio de los procesos.



4.2

Nivel nacional: institucionalizar, financiar y ampliar el acceso

El nivel nacional debe convertir los aprendizajes de los pilotos en políticas replicables. Esto exige:

1. Revisar los marcos regulatorios de pesca deportiva, turismo marino, observación de cetáceos y planificación del espacio marino para identificar si incorporan igualdad, participación, no discriminación, seguridad y datos desagregados; cuando estos criterios no existan, integrarlos mediante guías, resoluciones o reformas.
2. Incorporar el enfoque de género en objetivos, indicadores, presupuestos, procedimientos, criterios de selección, metodologías participativas y reportes, con personal responsable y recursos que permitan sostenerlo más allá de los ciclos de proyecto.
3. Aplicar encuestas nacionales o sectoriales que identifiquen el papel de las mujeres en toda la cadena, incluidos el trabajo informal, familiar y no remunerado, y que registren ingresos, activos, permisos, acceso a crédito, participación organizativa y capacidad de decisión.
4. Desarrollar programas de formación y certificación para mujeres en operación náutica, seguridad a bordo, guianza turística, interpretación ambiental, administración, finanzas y herramientas digitales; y capacitar al personal técnico en género, relaciones de poder, facilitación e indicadores cualitativos.
5. Crear mecanismos de financiamiento y acompañamiento para emprendimientos liderados por mujeres, combinando capital semilla, educación financiera, tutorías, asistencia técnica, formalización y conexión con mercados.
6. Fortalecer las alianzas entre las instituciones de ambiente, pesca, turismo y mujer, los gobiernos locales y las entidades de formación técnica para evitar intervenciones fragmentadas.



4.3

Nivel local: convertir la participación en incidencia y oportunidades

La escala local permite identificar con mayor precisión los usos cotidianos del mar, las redes, los liderazgos y las barreras vinculadas al tiempo, los cuidados, la movilidad y el acceso a información. En este nivel, la prioridad es que la participación se traduzca en cambios verificables en las decisiones y en oportunidades económicas para las comunidades costeras:

1. Identificar lideresas y redes existentes antes de diseñar actividades, incluyendo a las mujeres que trabajan en servicios, comercialización, cuidado, alimentación, transporte, hospedaje, restauración y turismo comunitario.
2. Diseñar espacios seguros y accesibles con horarios compatibles con las responsabilidades de cuidado, lugares cercanos, transporte, materiales y lenguaje comprensibles, conectividad, facilitación especializada, devolución de resultados y espacios diferenciados cuando sean necesarios.
3. Registrar quién participa, quién habla, qué propuestas formula y cómo esas propuestas modifican planes, normas, inversiones o decisiones; la asistencia por sí sola no demuestra incidencia.
4. Conectar la capacitación con oportunidades reales de empleo o emprendimiento: en avistamiento de cetáceos, vincularla con acreditación, operadores y rutas turísticas; y en pesca deportiva, con marinas, torneos, operadores y escuelas náuticas.
5. Promover encadenamientos locales en gastronomía, alojamiento, transporte, artesanías, interpretación ambiental, contenidos digitales, comercio y monitoreo participativo, para ampliar la oferta turística y evitar que los beneficios se concentren en pocos actores.
6. Visibilizar referentes femeninos locales y regionales, acompañando las historias de capitanas, guías, emprendedoras y lideresas con financiamiento, formación y acceso a redes que permitan a otras mujeres seguir esos caminos.



4.4

Nivel sectorial: transformar las prácticas de empresas y organizaciones

Las empresas, asociaciones, federaciones, marinas, operadores turísticos, hoteles, restaurantes y torneos inciden de forma directa en la distribución del empleo, los activos, la seguridad y el poder dentro de las cadenas de valor. Integrar a las mujeres en puestos operativos, técnicos y directivos puede mejorar los servicios, diversificar la oferta y fortalecer la competitividad, pero requiere cambios deliberados en las prácticas de contratación, formación y gobernanza:

1. Adoptar políticas de igualdad y no discriminación, con protocolos de seguridad, prevención de acoso, entornos seguros y canales de queja aplicables a embarcaciones, marinas, operadores turísticos, hoteles, restaurantes, asociaciones y torneos.
2. Incentivar la contratación y permanencia de mujeres en puestos operativos, técnicos y de liderazgo, con capacitación, certificación, mentoría, equipamiento y adecuaciones de seguridad.
3. Registrar la participación por sexo y eslabón en operación, servicios, administración, comercio, procesamiento, turismo, monitoreo y gobernanza, así como el acceso a contratos, ingresos, activos y beneficios.
4. Incorporar mujeres en cargos directivos y órganos de decisión de asociaciones, federaciones, mesas técnicas y organizaciones sectoriales; la afiliación no sustituye la capacidad efectiva de decidir.
5. Crear alianzas entre el sector privado, los gobiernos locales, las entidades de formación y las organizaciones comunitarias para ofrecer pasantías, formación dual y primeras experiencias laborales a mujeres jóvenes.
6. Impulsar estrategias de comunicación inclusiva y productos turísticos que integren conservación, cultura local y servicios liderados por mujeres, como rutas gastronómicas, interpretación ambiental, festivales y educación sobre cetáceos.

El seguimiento del Marcador de Género 2 debe concentrarse en resultados y no solo en actividades. El indicador central es qué cambió por la participación de las mujeres: decisiones modificadas, recursos asignados, capacidades instaladas, ingresos generados, activos y beneficios abiertos, condiciones de seguridad mejoradas y espacios de poder efectivamente accesibles.

Piloto	Recomendación prioritaria	Nivel de acción
	Integrar el análisis social y de género en el núcleo metodológico desde el diseño, con presupuesto específico y medición de incidencia.	Nacional y regional
	Combinar escalas: lineamientos comunes a escala regional y diagnóstico y validación a escala local o subregional.	Regional y local
	Convertir el avistamiento en plataforma de desarrollo local, con formación, financiamiento y certificación para mujeres.	Local y nacional
	Establecer registros desagregados por sexo y eslabón, y articular a MiAmbiente, la Autoridad de Turismo de Panamá, municipios y organizaciones locales.	Nacional y local
	Ampliar los registros más allá de la embarcación y abrir el acceso a roles operativos, activos y liderazgo.	Nacional y sectorial
	Escalar las buenas prácticas de formación náutica y sensibilización de género hacia otros países de la región.	Regional y sectorial
Transversal a los tres pilotos	Construir un núcleo común de variables comparables entre países y una red regional de mujeres de la economía azul.	Regional



La prioridad es asegurar que cada actividad cuente con datos, presupuesto, mecanismos de incidencia y respaldo institucional que la sostengan más allá del ciclo del proyecto.

5.

Conclusión

Los tres pilotos del Proyecto Pacífico Sostenible indican que la gobernanza marina del GEM PACA será más sólida si reconoce la economía azul completa y no solo sus eslabones más visibles. Las mujeres sostienen parte de esa economía a través de servicios, trabajo comunitario, emprendimientos, administración, cuidado, procesamiento, turismo, educación ambiental y participación territorial. Al mismo tiempo, enfrentan barreras persistentes para acceder a activos, liderazgo, capacitación, financiamiento e incidencia. Esta combinación de contribución e invisibilidad es, precisamente, el problema que la política pública debe resolver.

El enfoque de género mejora las decisiones porque obliga a formular preguntas que la gestión técnica suele omitir: quién controla los recursos, quién obtiene ingresos, quién carga con el trabajo no remunerado, quién puede asistir, quién habla, quién decide y quién queda fuera de los registros. Estas preguntas dan mayor precisión a la planifi-

cación técnica, que de otro modo puede ordenar el espacio marino y, a la vez, reproducir exclusiones.

La agenda que surge de estos hallazgos requiere lineamientos regionales, sistemas de información, presupuesto, formación técnica, financiamiento, redes de mujeres, protocolos de seguridad, participación en los nodos de decisión y comunicación pública sobre el aporte económico y político de las mujeres. Requiere, además, voluntad institucional para sostener el enfoque más allá del ciclo del proyecto.

En definitiva, incluir a las mujeres en la gobernanza marina es una forma de mejorar la calidad de las decisiones, ampliar la base económica de los territorios costeros, fortalecer la legitimidad de la conservación y construir una economía azul más resiliente. En el GEM PACA, reconocer la capacidad de decisión de las mujeres es una condición para que la sostenibilidad sea, más que una meta ambiental, una práctica de gobernanza.



Para ampliar la información

Para conocer en detalle los informes de estas iniciativas ejecutadas en GEM PACA por el Proyecto Pacífico Sostenible, visite:

<https://pacificosostenible.org/recursos/>





**Pacífico
Sostenible**



Aliados por
el manejo sostenible
del Pacífico

