



Aliados por
el manejo sostenible
del Pacífico



GÉNERO, PODER Y GOBERNANZA MARINA

Análisis de la participación y toma de
decisiones de las mujeres en los procesos de
Planificación del Espacio Marino del Proyecto
Pacífico Sostenible

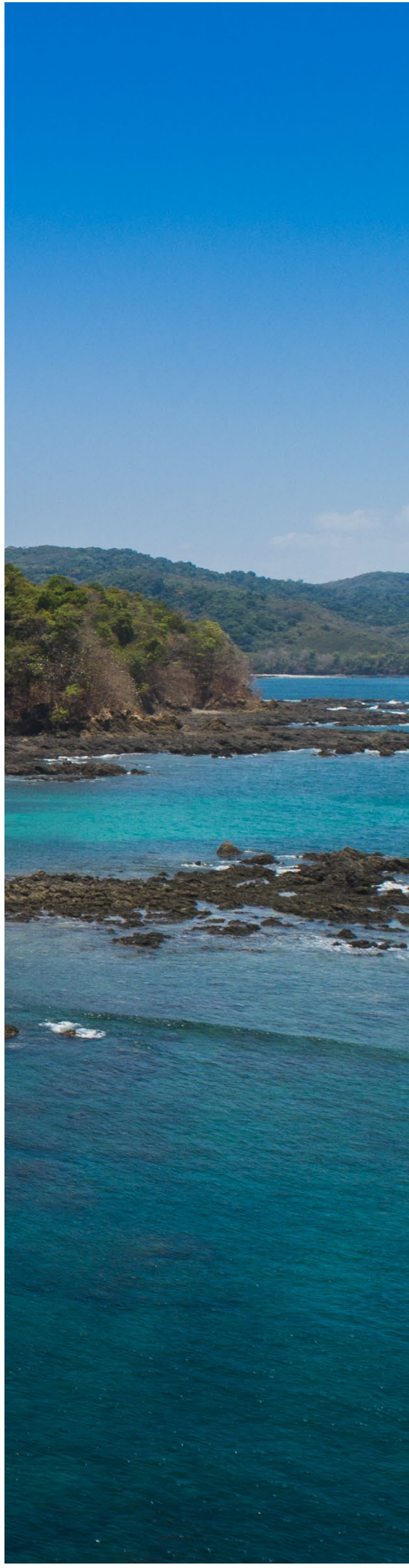
Enero, 2026

Pacífico
Sostenible



©CODDEFFAGOLF

Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano



Créditos

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

Financiado por 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)

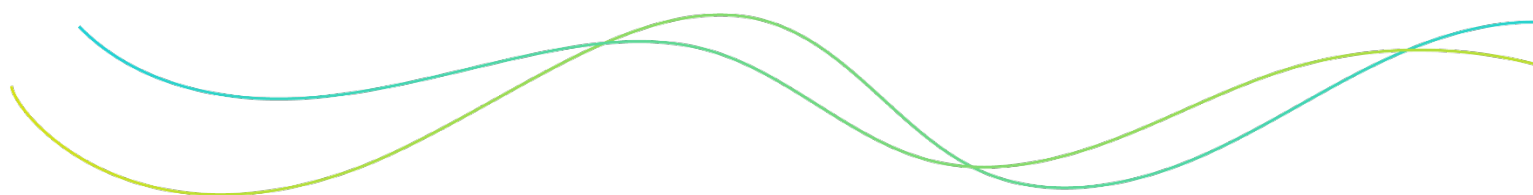
Este análisis se realizó en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible, una iniciativa regional orientada a fortalecer la gobernanza del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA). El documento se elaboró a partir del trabajo conjunto de equipos técnicos, instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, actores del sector pesquero y comunidades costero-marinas de México, Costa Rica, Panamá y Ecuador, así como de la revisión de información técnica y entrevistas a personas clave involucradas en los procesos de Planificación del Espacio Marino. Los contenidos, análisis y conclusiones presentados en este documento son propiedad del Proyecto Pacífico Sostenible y de sus socios, y su uso, reproducción o difusión debe realizarse de conformidad con los acuerdos y lineamientos establecidos por las partes involucradas.

Cita sugerida: Proyecto Pacífico Sostenible. (2025). Análisis de la participación y toma de decisiones de las mujeres en los procesos de Planificación del Espacio Marino.

Tabla de contenidos

PARTE I. PUNTO DE PARTIDA: CONTEXTOS, DESIGUALDADES, GOBERNANZA Y MARCOS NORMATIVOS	7
1. Contexto	7
2. Las mujeres y el mar: aportes invisibles en la pesca y la planificación marina	11
3. De los compromisos a la realidad: políticas públicas y brechas persistentes en la igualdad de género en el sector marino	16
PARTE II. UN MAR DE EXPERIENCIAS: LA PLANIFICACIÓN ESPACIAL MARINO-COSTERA EN PACÍFICO SOSTENIBLE	19
4. Experiencias territoriales y enfoques nacionales: Los pilotos de Planificación del Espacio Marino en Pacífico Sostenible	19
México: Pacífico centro-sur	19
Costa Rica: Pacífico costarricense y pesquería de grandes pelágicos	19
Panamá: Golfo de Chiriquí	20
Ecuador: norte de Manabí.....	20
5. Enfoques de género en contextos diversos: experiencias de planificación espacial marina	21
Realidades compartidas de las mujeres en los países piloto.....	21
Experiencias de género y PEM en cada país	22
6. Auto percepción de las mujeres relacionas con el sector marino – costero sobre su participación y toma de decisiones en la gestión marina.....	27
¿Dónde están las mujeres y dónde están los hombres en territorios costeros?	27
Participación de las mujeres en los procesos de PEM	28
Niveles de participación: presencia, voz e incidencia	29
Percepciones de las mujeres sobre su propia participación.....	29
Barreras estructurales, culturales e institucionales	29
7. Análisis por país, aprendizajes y análisis comparativo de género y PEM	30
México: los límites de una planificación concebida como ejercicio técnico	30
Panamá: procesos participativos como vía para abordar el género en la planificación espacial marina.....	31
Ecuador: un abordaje integral del género con potencial transformador	32
Escala, territorio y participación: una variable clave para la incorporación de la inclusión en la PEM	33
Lectura comparativa: lecciones emergentes y buenas prácticas en los procesos de género y PEM.....	35
PARTE III. PLANIFICANDO UN FUTURO COSTERO INCLUSIVO: RECOMENDACIONES Y PROYECCIÓN.....	38
8. La PEM más allá de ser una herramienta técnica es una herramienta social y política	38
9. Género en la PEM: claves para salir de la “caja”	40
Abordar el género como una relación social, no solo como un tema exclusivo de mujeres	40

Priorizar la participación efectiva por sobre la participación numérica.....	40
Superar la idea que las actividades de género se limitan a talleres y capacitaciones	41
Integrar el género como eje transversal del proceso, no como un componente aislado	41
10. Incorporar el enfoque de género en procesos de PEM a gran escala: desafíos y lineamientos estratégicos	42
Lineamientos para incorporar el enfoque de género en PEM a gran escala	42
11. Conclusiones.....	44
12. Bibliografía	46



Resumen ejecutivo de los principales resultados del análisis

El presente documento analiza la incorporación del enfoque de género en los procesos de Planificación del Espacio Marino (PEM) desarrollados en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible, una iniciativa regional orientada a fortalecer la gobernanza del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA). Este ecosistema, que se extiende desde el centro-sur de México hasta el Golfo de Guayaquil, sostiene una alta biodiversidad y múltiples medios de vida asociados a la pesca, el turismo y otras actividades marino-costeras. En este contexto, el proyecto impulsó procesos piloto de PEM en cuatro países —México, Costa Rica, Panamá y Ecuador— con enfoques, escalas y arreglos institucionales diferenciados.

Esta investigación se desarrolló a partir de la revisión documental, entrevistas a actores y actoras clave del sector pesquero y marino-costero, y el análisis comparativo de las experiencias nacionales. Este resumen ejecutivo presenta los principales resultados con el objetivo de ofrecer a lectoras y lectores una visión resumida de los hallazgos, mientras que el cuerpo del documento desarrolla el análisis en mayor profundidad.

El análisis parte del reconocimiento de que las mujeres participan de manera activa en los sistemas pesqueros, especialmente en los eslabones posteriores a la captura, aunque sus aportes continúan siendo ampliamente invisibilizados. En América Latina y el Caribe, estas desigualdades se ven agravadas por contextos estructurales de pobreza, informalidad, sobrecarga de cuidados y limitada participación en los espacios de toma de decisiones, particularmente en sectores altamente masculinizados como la pesca. Pese a la existencia de marcos normativos que promueven la igualdad de género, persiste una brecha significativa entre los compromisos formales y las prácticas reales en los territorios.

Los principales hallazgos del análisis muestran que la forma en que se concibe e implementa la PEM tiene efectos directos sobre la participación y la incidencia de las mujeres. En los cuatro países analizados, se identificó una brecha recurrente entre la presencia de mujeres en los espacios de planificación y su participación efectiva en la toma de decisiones. La inclusión suele centrarse en mecanismos de convocatoria, sin garantizar necesariamente condiciones para que las voces de las mujeres sean escuchadas e influyan en los resultados. Lenguajes técnicos, dinámicas de poder consolidadas y arreglos institucionales poco sensibles al contexto social tienden a limitar su incidencia.

El análisis comparativo evidencia tendencias comunes y diferencias entre países. En México, predominó una visión técnica de la PEM que concibe la planificación como un ejercicio de organización espacial, lo que tendió a invisibilizar las dimensiones sociales y de género. En Costa Rica, la generación de información y datos sobre la participación diferenciada de mujeres y hombres permitió visibilizar desigualdades en una pesquería altamente masculinizada, aunque el reconocimiento institucional del enfoque de género resultó limitado. Panamá mostró que los procesos participativos pueden abrir espacios de inclusión

incluso sin una agenda de género explícita, mientras que Ecuador destacó por un abordaje más integral, con recursos específicos, trabajo con lideresas y respaldo institucional, aun en un contexto político y social complejo.

Entre los principales nudos críticos identificados se encuentran: la persistencia de una concepción de la PEM como herramienta exclusivamente técnica; la instrumentalización del enfoque de género como requisito formal o indicador de proyectos; la falta de datos sociales y de género en etapas tempranas de la planificación; y la escasa apropiación institucional del enfoque, que lo deja dependiente de esfuerzos individuales o coyunturales. Asimismo, se identificaron barreras culturales y estructurales que continúan limitando la participación efectiva de las mujeres en los procesos de gobernanza marina.

Como aporte central, este análisis confirma que la PEM no es tan solo un instrumento técnico de ordenamiento espacial, sino que es una herramienta social y política que tiene un gran potencial transformador. También, que incorporar el enfoque de género no es un componente accesorio, sino una prioridad para garantizar una gobernanza marina más justa, legítima y sostenible. A partir de las experiencias analizadas, el documento ofrece orientaciones clave para futuros procesos de PEM, entre ellas: integrar el enfoque de género desde el diseño inicial; asignar recursos específicos; fortalecer las capacidades del personal técnico; priorizar la participación efectiva sobre la presencia numérica; diversificar metodologías más allá de talleres; y adaptar los procesos a los contextos y espacios comunitarios.

En conjunto, el documento se propone como una referencia para tomadoras y tomadores de decisiones, equipos técnicos y proyectos futuros, aportando aprendizajes concretos sobre cómo desarrollar procesos de Planificación del Espacio Marino más inclusivos y sensibles a las realidades sociales y de género del GEM PACA y de otros contextos a nivel regional y global.

PARTE I. PUNTO DE PARTIDA: CONTEXTOS, DESIGUALDADES, GOBERNANZA Y MARCOS NORMATIVOS

Introducción

Para comprender la participación de las mujeres en la planificación del espacio marino y en la gestión del mar, es necesario partir del contexto en el que estas decisiones se producen. Esta primera parte sitúa el análisis en el marco del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA) y del Proyecto Pacífico Sostenible, proponiendo una lectura que reconoce que las políticas, los instrumentos y los procesos de planificación no operan en el vacío, sino en territorios atravesados por dinámicas sociales, económicas y culturales específicas. Desde esta perspectiva, la planificación marina se entiende no solo como un ejercicio técnico, sino como un proceso profundamente influido por relaciones de poder, desigualdades estructurales y formas diferenciadas de vinculación con el mar. Al mismo tiempo, esta parte presenta el marco global y regional sobre la situación de las mujeres en la pesca, la planificación marina y la gestión ambiental, así como el conjunto de normas y políticas que respaldan formalmente la igualdad de género, visibilizando la brecha persistente entre los compromisos normativos y las prácticas reales que se reproducen en los territorios, particularmente en sectores históricamente masculinizados como la pesca. De este modo, la Parte I construye el punto de partida analítico necesario para comprender por qué las desigualdades de género persisten en la gobernanza marina y por qué resulta indispensable avanzar hacia procesos de planificación del espacio marino más inclusivos, contextualizados y sensibles a las realidades del GEM PACA.

1. Contexto

El Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero

El Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA) constituye uno de los sistemas marino-costeros más extensos, productivos y biodiversos de la región. Se extiende desde el centro-sur de México hasta el Golfo de Guayaquil, abarcando aproximadamente 1.996.659 km² de ecosistemas marinos y costeros compartidos por varios países de América Latina. Este territorio alberga hábitats críticos para especies migratorias y de alto valor ecológico, como ballenas, tortugas marinas, tiburones y grandes pelágicos, y sostiene medios de vida de millones de personas que dependen directa o indirectamente del mar.

El GEM PACA es estratégico no solo por su riqueza ecológica, sino también por su importancia económica y social. En sus zonas costeras se concentran actividades clave de la economía azul regional, como la pesca artesanal e industrial, la acuicultura, el turismo costero, el transporte marítimo y diversas formas de comercio y servicios asociados. Al mismo tiempo, este ecosistema enfrenta presiones crecientes derivadas de la sobreexplotación de recursos, el cambio climático, la contaminación, el desarrollo costero no planificado y la superposición de usos en el espacio marino, lo que hace indispensable fortalecer los marcos de gobernanza y planificación a escala regional y nacional.

Una iniciativa que promueve el desarrollo sostenible del GEM PACA

El Proyecto Pacífico Sostenible surge como una iniciativa regional orientada a fortalecer la gobernanza marina transfronteriza del GEM PACA, promoviendo una gestión conjunta, integrada y basada en los ecosistemas. Financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés) e implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) como socio ejecutor, el proyecto busca mejorar el ordenamiento y la gestión sostenible de los recursos marinos compartidos entre los países participantes.

El enfoque del proyecto se basa en la premisa de que una gobernanza marina más sólida, inclusiva y coordinada contribuye directamente a la conservación de los ecosistemas, al uso sostenible de los recursos y al bienestar de las comunidades costeras. En este marco, Pacífico Sostenible promueve la articulación entre sectores, niveles de gobierno y actores locales, así como la incorporación de enfoques transversales como la sostenibilidad ambiental, los derechos humanos, la equidad social y la igualdad de género.

El proyecto se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el ODS 14, orientado a la conservación y al uso sostenible de los océanos, los mares y los recursos marinos. Asimismo, incorpora principios clave de gobernanza inclusiva, enfoques basados en la naturaleza y equidad de género, reconociendo la importancia de integrar dimensiones sociales en la gestión marina. En este marco, las acciones del proyecto han sido diseñadas para contribuir de manera significativa a la igualdad de género, generando condiciones habilitantes para analizar, visibilizar y fortalecer la participación de las mujeres en los procesos de planificación del espacio marino y en los espacios de toma de decisiones vinculados a la gestión de los ecosistemas marinos y costeros.



La Planificación del Espacio Marino (PEM) como herramienta de gobernanza marina

La Planificación del Espacio Marino (PEM) es una herramienta de política pública que busca organizar de manera estratégica y participativa los usos y actividades humanas en el mar, con el fin de reducir conflictos, promover la sostenibilidad ecológica y maximizar los beneficios sociales y económicos. La PEM se basa en un enfoque ecosistémico, intersectorial y de largo plazo, reconociendo que el espacio marino es un territorio compartido donde convergen múltiples intereses, actores y dinámicas (UNESCO 2021).

En el contexto del GEM PACA, la PEM se presenta como un instrumento clave para avanzar hacia una gobernanza marina más coherente y efectiva, especialmente en escenarios donde coexisten la pesca, el turismo, la conservación, el transporte marítimo y otras actividades productivas. Su implementación permite identificar usos actuales y potenciales del espacio marino, zonas de conflicto, áreas prioritarias de conservación y oportunidades para un desarrollo más equilibrado.

No obstante, la PEM no es un proceso neutro desde el punto de vista social. Las decisiones sobre el uso del espacio marino afectan de manera diferenciada a mujeres y hombres, así como a distintos grupos sociales, según sus roles, medios de vida, responsabilidades de cuidado y niveles de acceso a los recursos y a la toma de decisiones. Por ello, incorporar un enfoque de género e interseccional en la PEM resulta fundamental para garantizar procesos más justos, legítimos e inclusivos, y para asegurar que la planificación refleje la diversidad de usos, conocimientos y necesidades presentes en los territorios marino-costeros.

Un proceso regional que se enriquece de la diversidad de enfoques nacionales

En el marco del Proyecto Pacífico Sostenible, se implementaron procesos piloto de Planificación del Espacio Marino (PEM) en cuatro países: México, Costa Rica, Panamá y Ecuador. Estos procesos se desarrollaron en territorios específicos y bajo enfoques diferenciados, reflejando la diversidad de contextos institucionales, marcos normativos, escalas territoriales y prioridades nacionales existentes en la región, así como distintas formas de aproximarse a la planificación y gestión del espacio marino.

En México, el proceso piloto se llevó a cabo en la región del Pacífico centro-sur, abarcando territorios desde Jalisco hasta Chiapas. El ejercicio se articuló a través de un instrumento de ordenamiento ecológico marino, con énfasis en la identificación de usos del territorio, zonas de conflicto y áreas prioritarias de conservación, involucrando a actores de distintos sectores productivos, comunidades locales, academia y autoridades de los diferentes niveles de gobierno.

En **Costa Rica**, el piloto tuvo un enfoque específico en el ordenamiento pesquero, centrado en la planificación espacial de la pesquería de grandes pelágicos en el Pacífico costarricense. El proceso se desarrolló principalmente en torno a comunidades y puertos vinculados a esta pesquería, integrando instrumentos de conservación y regulación existentes dentro de la Zona Económica Exclusiva, y priorizando la generación de información social y socioeconómica como insumo para la gestión pesquera.

En **Panamá**, la Planificación del Espacio Marino se desarrolló en el Golfo de Chiriquí, en la provincia de Chiriquí, incorporando zonas marino-costeras donde convergen principalmente la pesca artesanal, el turismo y otras actividades comunitarias. El proceso se enfocó en la identificación participativa de usos del espacio marino, la construcción de mapas de actividades y la articulación con actores locales e institucionales, con énfasis en la gestión territorial a escala local.

En **Ecuador**, el piloto se implementó en la zona norte de la provincia de Manabí, específicamente en los cantones de Pedernales, Jama y San Vicente, así como áreas vinculadas a Bahía de Caráquez. El enfoque se centró en la gestión costera integrada, mediante la elaboración de planes de manejo de playas y de la franja costera adyacente, trabajando de manera articulada con gobiernos locales, comunidades, organizaciones pesqueras y actores del sector turismo.

La diversidad de territorios, escalas y enfoques de implementación en cada país aporta una visión más amplia y profunda sobre la Planificación del Espacio Marino como herramienta de gobernanza del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA). Las distintas experiencias locales evidencian que la gestión de un ecosistema compartido se nutre de contextos sociales, productivos, culturales e institucionales diversos, y que esta pluralidad de miradas es clave para comprender la complejidad del uso y la conservación del espacio marino a escala regional. En conjunto, estas experiencias enriquecen la gestión del GEM PACA al visibilizar múltiples formas de relación con el mar, distintos arreglos de gobernanza y variados niveles de incorporación de los enfoques sociales y de género. Por otro lado, el análisis comparado de estos procesos permite identificar aprendizajes, desafíos y oportunidades que fortalecen no solo los procesos de planificación, sino también la toma de decisiones informadas, inclusivas y contextualizadas para una gestión más sostenible y equitativa del ecosistema marino regional.

2. Las mujeres y el mar: aportes invisibles en la pesca y la planificación marina

Entre redes, costas y mercados: la situación de las mujeres en la pesca a nivel global

A nivel global, las mujeres participan de manera activa y sostenida en los sistemas pesqueros, aunque su presencia continúa siendo subestimada en los marcos de análisis, estadísticos y de gobernanza. Las mujeres representan alrededor del **20-25 % de la fuerza laboral directa en la pesca y la acuicultura**, y su participación aumenta de forma significativa cuando se consideran las actividades posteriores a la captura. En estas fases —procesamiento, transformación, comercialización y distribución— las mujeres pueden constituir **hasta la mitad de la mano de obra**, especialmente en contextos de pesca artesanal y de pequeña escala (Harper et al., 2013; FAO, 2022).

Pese a esta participación sustantiva, el trabajo de las mujeres ha sido históricamente invisibilizado. Esto se explica, en gran medida, por una visión restringida de la pesca que privilegia la actividad extractiva en el mar y excluye el conjunto de tareas que sostienen la cadena de valor pesquera. Esta mirada parcial no solo oculta el aporte económico y social de las mujeres, sino que refuerza jerarquías de género que asignan mayor valor simbólico y productivo a las actividades tradicionalmente masculinizadas, mientras relegan las realizadas por mujeres a ámbitos informales o considerados complementarios.

La falta de reconocimiento del trabajo de las mujeres limita su acceso a ingresos, derechos laborales, protección social y recursos productivos, así como su posibilidad de ser consideradas actoras legítimas dentro del sector pesquero. En muchos países, esta exclusión se refleja también en la ausencia de datos desagregados por sexo, lo que dificulta dimensionar adecuadamente su participación y diseñar políticas públicas sensibles a las desigualdades de género (Weeratunge et al., 2010; Kleiber et al., 2015).

Esta situación se reproduce en los espacios de toma de decisiones. A nivel global, las mujeres están subrepresentadas en cooperativas pesqueras, organizaciones gremiales, comités de manejo y otras instancias de gobernanza marina. Aunque participan activamente en la gestión cotidiana de los recursos y en la organización comunitaria, su presencia en cargos de liderazgo y en procesos formales de planificación sigue siendo limitada. Las barreras que enfrentan no son únicamente individuales, sino estructurales: normas sociales de género, cargas desproporcionadas de trabajo doméstico y de cuidados, restricciones de tiempo y movilidad, y prácticas institucionales poco adaptadas a sus realidades.

Desde una perspectiva de planificación y gobernanza marina, esta exclusión tiene implicaciones directas sobre la calidad y la sostenibilidad de las decisiones. Al quedar fuera de los espacios de toma de decisiones, las necesidades, los conocimientos, experiencias y prioridades de las mujeres —incluidos sus saberes ecológicos locales y su comprensión integral del territorio— no se incorporan plenamente en los diagnósticos ni en los procesos de planificación. La evidencia académica sugiere que esta ausencia contribuye a enfoques fragmentados y limita la capacidad de los sistemas de gestión para responder a los desafíos sociales y ambientales de los territorios marino-costeros (Béné et al., 2010; Harper et al., 2013).

A nivel global, además de enfrentar una persistente invisibilización de sus aportes, las mujeres en la pesca se ven sistemáticamente limitadas en su acceso a recursos clave que condicionan su participación y autonomía dentro del sector. Estas restricciones incluyen un acceso desigual a los recursos pesqueros y a los derechos de uso, a activos productivos como embarcaciones, equipos e infraestructura, así como a financiamiento, tecnologías, información y programas de apoyo estatal. En muchos contextos, las normas formales e informales de gobernanza pesquera priorizan a los hombres como titulares de permisos, concesiones o derechos de pesca, relegando a las mujeres a eslabones menos reconocidos de la cadena de valor. Esta desigualdad en el acceso a recursos no solo limita las oportunidades económicas de las mujeres, sino que también restringe su capacidad de incidir en los procesos de toma de decisiones y de adaptarse a los cambios ambientales y productivos que afectan a los sistemas pesqueros.

Reconocer los roles de las mujeres en la pesca y remover las barreras que restringen su participación y acceso a recursos no es únicamente una cuestión de equidad o de eficiencia en la gestión. Es también una cuestión de **justicia social y ambiental**, vinculada al reconocimiento de derechos, al valor del trabajo históricamente invisibilizado y a la corrección de desigualdades estructurales que atraviesan los sistemas pesqueros y marinos.

Al mismo tiempo, supone avanzar hacia **procesos de planificación y gobernanza que incorporen la diversidad de voces, experiencias y visiones de todas las personas que interactúan con el espacio marino**, evitando que una única perspectiva —generalmente dominante— defina las decisiones. De este modo, se fortalecen sistemas pesqueros y procesos de planificación marina más integrales, legítimos y sostenibles, capaces de reflejar la complejidad social, económica y ecológica de los sistemas marinos a escala global.



Un mar de contextos desiguales: pobreza, género y vulnerabilidad en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe es una de las regiones más desiguales del mundo, marcada por profundas brechas sociales, económicas y territoriales que se expresan con especial intensidad en los espacios rurales y costeros. Estas desigualdades responden a procesos históricos de concentración de la riqueza, discriminación estructural y debilidad de los sistemas de protección social, que han limitado de manera persistente el acceso a derechos, servicios básicos y empleo digno para amplios sectores de la población (CEPAL, 2023). En los territorios costeros, estas condiciones estructurales configuran escenarios de alta vulnerabilidad social, donde el mar representa tanto una fuente de subsistencia como un espacio de disputa por recursos y poder.

En este contexto regional, el sector pesquero —particularmente la pesca artesanal y de pequeña escala— se desarrolla mayoritariamente en condiciones de informalidad, precariedad laboral y escaso reconocimiento institucional. La pesca artesanal cumple un rol central en la seguridad alimentaria y en la economía de subsistencia de millones de personas en la región, pero se inserta en economías frágiles, altamente expuestas a la variabilidad ambiental, a mercados inestables y a marcos normativos que no siempre reconocen ni protegen adecuadamente a quienes dependen de esta actividad (Béné, Hersoug & Allison, 2010). Esta combinación de informalidad y vulnerabilidad refuerza ciclos de pobreza y exclusión en las comunidades costeras.

Las desigualdades estructurales que caracterizan a América Latina y el Caribe se ven además intensificadas por los impactos del cambio climático, que afectan de manera directa a los territorios costeros. La variabilidad en la disponibilidad de especies, la degradación de ecosistemas marinos y costeros, la erosión de las costas y el aumento de eventos climáticos extremos generan presiones adicionales sobre comunidades cuya capacidad de adaptación ya se encuentra limitada por condiciones socioeconómicas adversas. Estos impactos tienden a profundizar las desigualdades existentes, afectando con mayor intensidad a quienes dependen directamente de los recursos naturales para su subsistencia (FAO, 2018).

Dentro de este entramado de desigualdades, las mujeres enfrentan impactos diferenciados y acumulativos. A las brechas estructurales propias de la región se suman desigualdades de género que limitan el acceso de las mujeres a recursos productivos, ingresos, financiamiento, capacitación y espacios de toma de decisiones, así como a los recursos naturales que constituyen una fuente fundamental de sus medios de vida. En el sector pesquero y marino-costero, las mujeres suelen concentrarse en actividades menos visibles y menos valoradas de la cadena de valor, como el procesamiento, la comercialización a pequeña escala y las estrategias de diversificación de ingresos, lo que refuerza su inserción en circuitos informales y su menor reconocimiento como actoras del sector (Harper et al., 2013; Kleiber, Harris & Vincent, 2015).

A estas condiciones se suma la sobrecarga de trabajo de cuidados que recae de manera desproporcionada sobre las mujeres en América Latina y el Caribe. En contextos de pobreza e informalidad, las mujeres combinan responsabilidades productivas vinculadas al mar con tareas domésticas, de cuidado y de organización comunitaria, lo que restringe su tiempo, su movilidad y su disponibilidad para participar en espacios de organización, capacitación y toma de decisiones. Esta distribución desigual del trabajo no remunerado constituye una de las

principales barreras estructurales para la autonomía económica y la participación política de las mujeres (CEPAL, 2020).

Estas dinámicas de desigualdad social, económica y de género inciden directamente en los procesos de gobernanza marina. No determinan únicamente quiénes participan, sino también desde qué posiciones, con qué capacidades de incidencia y bajo qué condiciones. Comprender este contexto regional resulta fundamental para evitar aproximaciones fragmentadas al género y para reconocer que las brechas que afectan a las mujeres en los territorios costeros forman parte de un entramado más amplio de desigualdades estructurales.

Tradición, poder y exclusión: sesgos de género persistentes en la gestión marina en América Latina

En América Latina y el Caribe, la gestión marina y los procesos de planificación del espacio marino se desarrollan en contextos atravesados por fuertes herencias históricas, culturales y sociales que han configurado al sector pesquero como un espacio predominantemente masculino. Esta masculinización no se explica únicamente por la distribución de tareas en la actividad extractiva, sino por la forma en que se han construido los roles, las identidades y las jerarquías de poder en torno al mar. En muchos territorios costeros de la región, la pesca ha sido asociada a atributos como la fuerza física, el riesgo y el control del espacio marino, lo que ha contribuido a consolidar la idea de que **los hombres son los actores “naturales”** y legítimos de la gestión marina.

Esta construcción cultural se traduce en la **reproducción de estereotipos de género** que limitan la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Aun cuando las mujeres participan activamente en múltiples eslabones de la cadena de valor pesquera y en la vida organizativa de las comunidades, su rol suele ser percibido como secundario o complementario. En el contexto latinoamericano, estas percepciones se ven reforzadas por estructuras sociales desiguales, altos niveles de informalidad y relaciones de poder locales que dificultan el acceso de las mujeres a espacios de liderazgo y representación, incluso dentro de organizaciones comunitarias o cooperativas pesqueras (Harper et al., 2013).

Las **narrativas culturales** cumplen un papel central en la persistencia de estos sesgos. En distintos países de la región persisten creencias que invalidan o deslegitiman la presencia de las mujeres en actividades vinculadas al mar, **como la idea de que “ahuyentan la pesca”** o no son aptas para determinados roles. Estas narrativas, lejos de ser anecdóticas, funcionan como mecanismos de control social profundamente arraigados en las comunidades costeras, delimitando lo que se considera aceptable para mujeres y hombres. Estas creencias influyen en las trayectorias de participación de las mujeres y refuerzan su exclusión de espacios considerados estratégicos (Kleiber, Harris & Vincent, 2015).

Estos sesgos culturales se reproducen también en los procesos formales de gobernanza marina y planificación del espacio marino, y son frecuentemente replicados por el propio personal técnico de instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y actores privados. En muchos casos, este personal asume como válidas y “naturales” las desigualdades de género existentes y **concibe la gestión marina como un ejercicio meramente técnico, desvinculado de las dinámicas sociales y de poder que atraviesan los territorios**. Desde

esta lógica, el género es percibido como un tema ajeno o irrelevante para la planificación, lo que contribuye a invisibilizar las barreras estructurales que enfrentan las mujeres.

Esta mirada tecnocrática refuerza un entorno en el que las mujeres deben navegar constantemente en un mundo de sesgos que les indica qué pueden o no hacer, qué roles les corresponden y cuáles no, y qué voces son consideradas legítimas en los espacios de decisión. En la región, **los procesos de gobernanza marina suelen estar dominados por liderazgos masculinos consolidados** y, aunque en algunos casos se promueve la participación de las mujeres, esta tiende a ser más simbólica que sustantiva. Las reglas formales e informales de participación, los tiempos de reunión, los lenguajes técnicos y las dinámicas de poder favorecen a quienes ya cuentan con capital social, reconocimiento y disponibilidad de tiempo, colocando a muchas mujeres en una posición de desventaja estructural dentro de los procesos de planificación y gestión del espacio marino.

En el contexto de este proyecto y los países en los que se desarrolló los pilotos de PEM (México, Costa Rica, Panamá y Ecuador) estas dinámicas no pueden analizarse de manera aislada del marco más amplio de desigualdades sociales y económicas que caracterizan a la región. En estos países el contexto es similar, la persistencia de sesgos de género en la gestión marina se entrelaza con condiciones de pobreza, informalidad y sobrecarga de trabajo de cuidados, que limitan las posibilidades reales de participación de las mujeres. Así, incluso cuando existen marcos normativos o metodologías participativas asociadas a la planificación del espacio marino, estas no siempre logran transformar las relaciones de poder subyacentes.

Por lo tanto, abordar los sesgos de género en la gestión marina implica ir más allá de la inclusión numérica de mujeres en los procesos de planificación. Supone cuestionar las formas en que se construye la autoridad, el conocimiento legítimo y la toma de decisiones sobre el espacio marino. Sin este cuestionamiento, los procesos de planificación del espacio marino corren el riesgo de reproducir visiones parciales y excluyentes, limitando su legitimidad y su capacidad para responder a la diversidad de usos, saberes y relaciones que caracterizan a los territorios marino-costeros del GEM PACA.

3. De los compromisos a la realidad: políticas públicas y brechas persistentes en la igualdad de género en el sector marino

En las últimas décadas, América Latina y el Caribe ha avanzado de manera significativa en la construcción de un marco normativo y de políticas públicas orientado a la igualdad de género. A nivel internacional y regional, los Estados han asumido compromisos formales que reconocen los derechos de las mujeres, promueven su participación en la vida económica y política, y buscan eliminar las distintas formas de discriminación estructural que enfrentan. Estos compromisos constituyen un respaldo jurídico y político relevante para las mujeres que participan en sectores productivos, ambientales y marino-costeros, incluida la pesca.

Entre los principales marcos normativos internacionales se encuentran la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), los Objetivos de Desarrollo Sostenible —en particular el ODS 5 sobre igualdad de género y el ODS 14 sobre océanos— y otros acuerdos¹ vinculados a derechos humanos, desarrollo sostenible y cambio climático. Estos instrumentos reconocen explícitamente la necesidad de garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones, así como su acceso equitativo a los recursos productivos y a los beneficios del desarrollo (Naciones Unidas, 2015; CEDAW, 1979).

A nivel regional, América Latina y el Caribe cuenta con un acervo importante de políticas y acuerdos que refuerzan los compromisos internacionales en materia de igualdad de género. Un elemento central de este marco es la **Agenda Regional de Género**, impulsada por la CEPAL, que constituye el principal acuerdo político intergubernamental de la región sobre los derechos de las mujeres. Esta agenda se construye a partir de los llamados **consensos**, que son acuerdos adoptados por los Estados en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Entre ellos, el **Consenso de Montevideo** y el **Consenso de Santiago** establecen lineamientos claros para avanzar en la autonomía económica de las mujeres, la corresponsabilidad social de los cuidados y su participación efectiva en los espacios de poder. Estos acuerdos reconocen que las desigualdades de género no son aisladas, sino que están profundamente vinculadas a las estructuras económicas y productivas de la región, y subrayan la necesidad de abordarlas de manera transversal en sectores estratégicos, incluidos aquellos relacionados con los recursos naturales, el ambiente y el desarrollo sostenible (CEPAL, 2020; CEPAL, 2023).

¹ Entre otros acuerdos internacionales relevantes se incluyen el **Acuerdo de París sobre Cambio Climático**, el **Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)**, la **Plataforma de Acción de Beijing** y el **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres**, los cuales incorporan el enfoque de género y de derechos al reconocer impactos diferenciados sobre mujeres y hombres, así como la importancia de la participación de las mujeres en la gestión ambiental, climática y en la toma de decisiones para fortalecer la resiliencia y la sostenibilidad de los territorios, incluidos los espacios marinos y costeros.

En el ámbito nacional, los países que forman parte de este análisis —México, Ecuador, Panamá y Costa Rica— cuentan con marcos de política pública que respaldan formalmente la igualdad de género y la participación de las mujeres en sectores productivos y ambientales, incluidos aquellos vinculados al mar. En **México**, instrumentos como la **Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** y los programas sectoriales impulsan la transversalización de género en el desarrollo rural, la pesca y la gestión ambiental, promoviendo la participación de las mujeres y su acceso a apoyos productivos y capacitación.

En **Ecuador**, la **Agenda Nacional para la Igualdad de Género** y las políticas asociadas a cambio climático y desarrollo sostenible reconocen la necesidad de integrar el enfoque de género en la gestión de los recursos naturales y en los territorios costeros. En **Panamá**, la **Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres** establece lineamientos para la participación de las mujeres en la vida económica y comunitaria, con implicaciones para sectores como la pesca artesanal, el turismo y la gestión ambiental.

Por su parte, **Costa Rica** cuenta con una trayectoria consolidada en materia de transversalización de género, respaldada por instrumentos concretos de política pública. La **Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)**, liderada por el Instituto Nacional de las Mujeres, establece lineamientos para integrar el enfoque de género en los distintos sectores del desarrollo, incluidos aquellos vinculados al ambiente y al uso de los recursos naturales. Asimismo, marcos como la **Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático** y los planes asociados a ambiente y desarrollo sostenible reconocen la necesidad de incorporar la participación de las mujeres y de considerar los impactos diferenciados del cambio climático en la gestión territorial (INAMU, 2018; MINAE, 2022).

En conjunto, estos instrumentos promueven la participación de las mujeres en actividades productivas, el acceso a financiamiento, la capacitación y el fortalecimiento de liderazgos femeninos, y establecen el principio de transversalización de género en las políticas públicas.

Sin embargo, **la existencia de estos marcos no garantiza por sí sola su implementación efectiva, ni tampoco cambios sustantivos en la práctica más aún en los procesos de gestión marina** y planificación del espacio marino, donde persisten brechas significativas entre el diseño normativo y las prácticas reales.

Tal como se evidenció en el análisis del contexto global y regional de la situación de las mujeres en la pesca, persiste una **brecha significativa entre los compromisos asumidos y las realidades que enfrentan las mujeres en los territorios costeros**. Las desigualdades estructurales —pobreza, informalidad, sobrecarga de cuidados, discriminación cultural— continúan limitando su participación efectiva en los espacios de toma de decisiones, incluso en contextos donde existen normas que formalmente promueven la igualdad.

Esta brecha se expresa de manera particularmente aguda en los sectores pesqueros y marino-costeros. A pesar de que las políticas de igualdad reconocen formalmente la importancia de la participación de las mujeres, los enfoques sectoriales suelen mantenerse centrados en visiones técnicas y productivistas que no incorporan de manera efectiva el análisis de género. Estas miradas tienden a separar lo técnico de lo social, invisibilizando cómo las relaciones de poder, los roles de género y las prácticas culturales influyen directamente en el uso del espacio marino, el acceso a recursos y en la toma de decisiones. Como resultado, los procesos de planificación y gestión marina reproducen dinámicas de exclusión ya identificadas en el

contexto regional: subrepresentación de las mujeres, escaso reconocimiento de sus roles en la cadena de valor, limitada incidencia en la definición de normas, prioridades y arreglos de gobernanza, limitado acceso a recursos productivos y naturales.

Estas dinámicas no se sostienen únicamente a nivel comunitario. En muchos casos, son reforzadas por **prácticas institucionales y organizacionales** presentes tanto en entidades gubernamentales como en organizaciones no gubernamentales y actores de la cooperación. Persisten lógicas de intervención que replican estructuras jerárquicas y relaciones de poder desiguales, donde el conocimiento técnico se privilegia por sobre los saberes locales y donde las voces de las mujeres continúan siendo marginalizadas o consideradas secundarias. En este contexto, el enfoque de género es frecuentemente incorporado de manera superficial, sin cuestionar las dinámicas profundas que limitan la participación efectiva de las mujeres.

De manera creciente, el género se ha constituido también en una **herramienta instrumental**, utilizada para cumplir con indicadores exigidos por donantes o para acceder a financiamiento, más que como un eje transformador de los procesos de gobernanza. Esto se traduce en prácticas de participación que priorizan la presencia numérica de mujeres —“que estén”—pero no garantizan condiciones reales para que **hablen, incidan y tomen decisiones**. Talleres, consultas y espacios participativos se diseñan sin considerar las barreras estructurales que enfrentan las mujeres, reproduciendo formas de participación simbólica que legitiman procesos previamente definidos, en lugar de transformarlos.

Desde la perspectiva de este análisis, la persistencia de estas brechas no responde a la ausencia de marcos normativos, sino a la dificultad —y, en algunos casos, a la falta de voluntad— para traducir los compromisos formales en transformaciones concretas en los territorios. La distancia entre la política pública y la práctica cotidiana revela que la igualdad de género continúa siendo abordada, en muchos casos, como un componente accesorio y no como un eje estructural de la gobernanza marina. Este desfase conecta directamente con las desigualdades estructurales descritas en las secciones anteriores y refuerza la necesidad de revisar críticamente cómo se diseñan, implementan y evalúan los procesos de planificación del espacio marino.

En este sentido, el marco normativo existente ofrece una oportunidad estratégica para fortalecer la participación de las mujeres en la gestión marina, pero solo si se articula de manera efectiva con los contextos sociales, económicos y culturales de los territorios costeros. En este escenario, iniciativas como el **Proyecto Pacífico Sostenible** resultan particularmente valiosas, en la medida en que colocan en el centro del análisis las desigualdades estructurales y de género que atraviesan la gestión del espacio marino, visibilizando brechas que suelen permanecer naturalizadas en los enfoques tradicionales. Al generar espacios de reflexión, diálogo y aprendizaje, este tipo de procesos contribuyen a cuestionar prácticas excluyentes y a crear condiciones más favorables para reducir dichas brechas. Reconocer la tensión entre lo normativo y lo real permite comprender por qué, a pesar de los avances formales, las mujeres continúan enfrentando barreras estructurales para incidir de manera sustantiva en las decisiones sobre el uso y la gestión del espacio marino en el GEM PACA.

PARTE II. UN MAR DE EXPERIENCIAS: LA PLANIFICACIÓN ESPACIAL MARINO-COSTERA EN PACÍFICO SOSTENIBLE

Introducción a la Parte II

Planificar el espacio marino es, en esencia, un acto político. Las experiencias de Planificación del Espacio Marino impulsadas por el Proyecto Pacífico Sostenible en México, Costa Rica, Panamá y Ecuador evidencian que las decisiones sobre el uso del mar no se toman en espacios neutrales, sino en contextos atravesados por desigualdades sociales, normas de género y relaciones de poder históricamente consolidadas. A partir del análisis de estos procesos, esta sección examina cómo se incorporó el enfoque de género en cada país, qué tensiones emergieron entre lo técnico y lo social, y qué lecciones y buenas prácticas permiten avanzar hacia una gobernanza marina más justa e inclusiva en el GEM PACA.

4. Experiencias territoriales y enfoques nacionales: Los pilotos de Planificación del Espacio Marino en Pacífico Sostenible

En el marco del Proyecto Pacífico Sostenible se desarrollaron procesos piloto de Planificación del Espacio Marino (PEM) en **México, Costa Rica, Panamá y Ecuador**, implementados en territorios específicos del Pacífico, definidos a partir de prioridades nacionales y condiciones locales. Estos pilotos se diseñaron como ejercicios situados, adaptados a distintas escalas y realidades territoriales, y permitieron generar aprendizajes concretos sobre la aplicación de la PEM en contextos institucionales, sociales y productivos diversos.

México: Pacífico centro-sur

En México, el piloto fue implementado por el PNUD a través de su socio ejecutor la Universidad Nacional Autónoma de México. El ejercicio de PEM se desarrolló en la región del Pacífico centro-sur, abarcando el espacio marino frente a los estados de Jalisco, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas. El proceso se enmarcó en la elaboración de un instrumento de ordenamiento ecológico marino, con énfasis en la identificación de usos del espacio marino, zonas de compatibilidad y conflicto, y áreas prioritarias para la conservación. Involucró a instituciones federales y estatales, academia, organizaciones de la sociedad civil y representantes de sectores productivos, incluyendo la pesca. Metodológicamente, el piloto combinó análisis espacial, recopilación de información biofísica y socioeconómica, y espacios de consulta con actores clave.

Costa Rica: Pacífico costarricense y pesquería de grandes pelágicos

En Costa Rica, el piloto fue implementado por el PNUD y se concentró en el Pacífico costarricense, con énfasis en comunidades y puertos vinculados a la pesquería de grandes pelágicos dentro de la Zona Económica Exclusiva. El proceso se articuló principalmente alrededor de actores del sector pesquero industrial y artesanal asociados a esta pesquería, así como de instituciones del sector pesquero y ambiental. El piloto priorizó la generación y sistematización de información social y socioeconómica sobre la pesquería como insumo para la planificación pesquera y la toma de decisiones. Metodológicamente, el proceso combinó

análisis espacial, caracterización de actores, talleres participativos y validaciones técnicas, buscando integrar instrumentos de gestión existentes en el ámbito pesquero.

Panamá: Golfo de Chiriquí

En Panamá, el piloto fue implementado por PNUD a través de su socio ejecutor Marviva y se desarrolló en el Golfo de Chiriquí, en la provincia de Chiriquí, abarcando comunidades costeras donde confluyen principalmente la pesca artesanal, el turismo y otras actividades locales. El proceso se enfocó en una escala territorial local, priorizando la identificación participativa de usos del espacio marino y la construcción colectiva de diagnósticos. Los actores involucrados incluyeron comunidades costeras del golfo, organizaciones locales, autoridades municipales, instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales. El uso de metodologías participativas, como el mapeo de usos y los talleres comunitarios, fue central para facilitar el diálogo entre actores con intereses diversos y fortalecer la apropiación local del proceso.

Ecuador: norte de Manabí

En Ecuador, el piloto fue implementado y ejecutado por Conservación Internacional en la zona norte de la provincia de Manabí, específicamente en los cantones de Pedernales, Jama y San Vicente, incluyendo áreas vinculadas a Bahía de Caráquez. El enfoque estuvo orientado a la gestión costera integrada, mediante la elaboración de planes de manejo de playas y de la franja costera adyacente. El proceso involucró a gobiernos locales, comunidades costeras, organizaciones pesqueras, actores del sector turismo y entidades nacionales con competencia en ambiente y ordenamiento territorial. Metodológicamente, se combinaron diagnósticos participativos, análisis de usos y presiones sobre la costa, y espacios de coordinación interinstitucional.

Síntesis territorial de los pilotos

La implementación de los pilotos en territorios concretos —desde escalas regionales amplias hasta ámbitos locales y municipales— evidencia la diversidad de formas que adopta la Planificación del Espacio Marino en la práctica. Si bien cada piloto responde a contextos, prioridades y arreglos institucionales propios, estos procesos **no se desarrollaron de manera aislada**, sino en el marco de un **proyecto regional común** orientado a fortalecer la gobernanza del Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano (GEM PACA). En este contexto, el **Proyecto Pacífico Sostenible cuenta con una dirección regional a cargo de WWF Mesoamérica**, lo que ha permitido articular las experiencias nacionales dentro de una visión regional compartida. Esta articulación ha facilitado el intercambio de aprendizajes, enfoques metodológicos y desafíos entre países, generando una base común para comprender la implementación de la PEM desde realidades territoriales diversas y para fortalecer una gobernanza marina más integrada e inclusiva a escala regional.

5. Enfoques de género en contextos diversos: experiencias de planificación espacial marina

Realidades compartidas de las mujeres en los países piloto

En los países donde se implementaron los procesos piloto de Planificación del Espacio Marino —México, Costa Rica, Panamá y Ecuador— las mujeres que viven y trabajan en territorios marino-costeros enfrentan realidades ampliamente similares, marcadas por **sesgos de género persistentes**, desigualdades estructurales y una participación históricamente limitada en los espacios de toma de decisiones vinculados al mar. A pesar de su presencia activa en múltiples eslabones de las actividades pesqueras, costeras y asociadas, sus aportes continúan siendo poco reconocidos y escasamente considerados en los procesos formales de gestión y planificación.

En estos contextos, la pesca y la gestión marina siguen siendo concebidas mayoritariamente como **sectores masculinizados**, donde prevalecen visiones técnicas que tienden a desvincular el uso del espacio marino de las dinámicas sociales que lo sostienen. Las mujeres suelen enfrentar barreras relacionadas con normas culturales, cargas desiguales de trabajo de cuidados, informalidad laboral y limitado acceso a recursos, así como información, redes y espacios de decisión. Estas condiciones se reproducen, con matices, en los cuatro países piloto, configurando un escenario común de **desigualdad estructural** en los territorios costeros.



Es en este marco que el Proyecto Pacífico Sostenible incorporó de manera explícita un **apartado de género dentro de los procesos de PEM**, con el objetivo de promover espacios de planificación más inclusivos y justos. Reconociendo que la planificación del espacio marino no es un ejercicio neutral, el proyecto buscó abrir oportunidades para visibilizar la participación de las mujeres y ampliar la diversidad de voces presentes en los procesos, aun cuando la forma y profundidad de esta incorporación variara según los contextos nacionales. Este punto de partida compartido permite comprender mejor las decisiones metodológicas adoptadas en cada país y contextualiza las experiencias que se describen a continuación.

Experiencias de género y PEM en cada país

La incorporación del enfoque de género en los procesos de Planificación del Espacio Marino (PEM) desarrollados en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible se dio de manera diferenciada en cada país, reflejando tanto los contextos institucionales y normativos como las dinámicas sociales y territoriales en las que se implementaron los pilotos. En general, el género no se abordó como un eje transversal explícito desde el diseño inicial de todos los procesos, sino que se integró principalmente a través de estrategias de participación, con distintos niveles de profundidad y alcance según el país.

México

En México, el proceso de Planificación del Espacio Marino se desarrolló desde un **enfoque predominantemente técnico**, asociado a la elaboración de un instrumento de ordenamiento ecológico marino a escala regional. En este marco, la PEM fue concebida principalmente como una herramienta de **organización espacial de usos y actividades**, orientada a identificar cómo se utiliza el espacio marino, más que a profundizar en quiénes lo utilizan o en las dinámicas sociales asociadas a dichos usos. Desde esta visión, los aspectos sociales y de género no se consideraron inicialmente como elementos centrales del proceso metodológico.

En relación con el enfoque de género, las acciones implementadas se concentraron principalmente en el ámbito de la **convocatoria y la participación**. Durante el proceso se realizaron invitaciones abiertas a los espacios de consulta y trabajo, en las que se señaló explícitamente la importancia de la participación de **mujeres**, así como de **pueblos indígenas y afrodescendientes**. Estas convocatorias buscaron ampliar la diversidad de actores presentes en los espacios del proceso, en coherencia con los principios generales de inclusión promovidos por el proyecto.

Como resultado de estas acciones, se logró una **participación cercana al 40 % de mujeres** en los espacios de reunión y consulta asociados al proceso. El énfasis estuvo puesto en asegurar la presencia de hombres y mujeres en términos cuantitativos, sin que se desarrollaran mecanismos específicos para analizar o documentar el carácter de dicha participación, ni para evaluar el nivel de incidencia efectiva que tienen tanto hombres como mujeres en las discusiones técnicas o en la toma de decisiones vinculadas al instrumento de planificación.

En este contexto, la incorporación del género en el proceso mexicano se dio fundamentalmente a través de criterios de participación formal, en coherencia con una concepción de la PEM centrada en la organización espacial del territorio marino y no en el análisis de las relaciones sociales que estructuran su uso.

Costa Rica

En Costa Rica, el abordaje del enfoque de género dentro del proceso de Planificación del Espacio Marino se desarrolló en el marco de la **pesquería de grandes pelágicos del Pacífico costarricense**, un sector históricamente masculinizado y tradicionalmente abordado desde una perspectiva técnica y productiva. El proceso se estructuró como un ejercicio de planificación pesquera, orientado a la organización de la actividad dentro de la Zona Económica Exclusiva.

Como parte del proceso, se llevaron a cabo **talleres y espacios participativos** en distintas localidades del Pacífico costarricense, entre ellas **Puntarenas, Quepos, Golfito, Cuajiniquil y Playas del Coco**, con el objetivo de avanzar en la discusión sobre el ordenamiento y la gestión de la pesquería. En el desarrollo de estos espacios se hizo evidente la **limitada participación de mujeres**, así como la persistencia de sesgos de género en el sector, lo que llevó a reconocer la necesidad de contar con información más sólida sobre la participación real de las mujeres en la actividad pesquera.

En una etapa inicial, el proceso contemplaba la realización de un **análisis de brechas de género**. Sin embargo, se identificó que no existía información básica suficiente que permitiera desarrollar este tipo de análisis, particularmente en relación con la ubicación de las mujeres dentro de la cadena de valor de la pesquería y los roles que desempeñan. Ante esta limitación, se decidió priorizar la elaboración de la **Caracterización socioeconómica de las personas participantes de la pesquería de grandes pelágicos**, como paso previo necesario.

La caracterización permitió documentar de manera sistemática la composición de la pesquería y evidenció su fuerte masculinización. De acuerdo con los resultados del estudio, se confirmó el carácter predominantemente masculino del sector, especialmente en la actividad extractiva. Al mismo tiempo, la caracterización permitió identificar que las mujeres participan principalmente en eslabones posteriores a la captura, como el procesamiento del pescado, la comercialización local, la administración de negocios familiares y el apoyo logístico a las operaciones pesqueras, roles que suelen permanecer invisibilizados y escasamente reconocidos.

A partir de estos hallazgos, se planteó la necesidad de continuar profundizando el abordaje del enfoque de género dentro del proceso, incluyendo la realización de talleres específicos y acciones orientadas a visibilizar las desigualdades identificadas. No obstante, estas iniciativas enfrentaron **limitaciones institucionales**, ya que desde la autoridad pesquera el género no era percibido como un componente prioritario dentro de un proceso concebido fundamentalmente como técnico y sectorial. Como resultado, no se lograron concretar todas las actividades previstas en materia de género.

En este marco, la incorporación del enfoque de género en el proceso de Planificación del Espacio Marino en Costa Rica se desarrolló de manera gradual y condicionada por el alcance del propio piloto. La caracterización socioeconómica se integró como un insumo relevante del proceso, al aportar información sobre la composición de la pesquería y los roles diferenciados de mujeres y hombres dentro de la cadena de valor. A partir de este ejercicio, el proceso contó con una base de información que permitió visibilizar la participación de las mujeres en el sector, aunque sin que ello se tradujera aún en la implementación completa de todas las acciones previstas en materia de género dentro del marco del piloto, debido a las limitaciones institucionales que hubo.



Panamá

En Panamá, el abordaje del enfoque de género dentro del proceso de Planificación del Espacio Marino se desarrolló en el **Golfo de Chiriquí**, a partir de un enfoque marcadamente participativo y territorial. Desde el diseño del piloto, la PEM fue concebida no solo como un ejercicio de organización del espacio marino, sino como un proceso social que debía construirse con las personas que utilizan y habitan el territorio, incorporando sus conocimientos, experiencias y prioridades.

El proceso se apoyó en la realización de **talleres participativos** y espacios de diálogo con comunidades costeras, organizaciones locales y actores institucionales, con un énfasis explícito en promover la participación de mujeres. Al igual que en otros países del proyecto, la participación femenina inicial fue relativamente baja, reflejando las desigualdades estructurales y los sesgos de género presentes en el sector pesquero y marino-costero. No obstante, el equipo del proceso buscó activamente **trabajar con lideresas del sector**, reconociendo su rol clave en las organizaciones comunitarias, en la pesca artesanal, en actividades complementarias y en la gestión cotidiana del territorio.

A diferencia de enfoques centrados únicamente en la presencia numérica, en el caso de Panamá se puso especial atención en **garantizar una participación efectiva**. Los talleres fueron diseñados para favorecer la expresión de distintas voces, utilizando metodologías participativas que permitieron a las personas compartir sus visiones sobre el uso del espacio marino, identificar conflictos y proponer soluciones desde su experiencia local. Este enfoque generó condiciones para que las mujeres participantes no solo asistieran a los espacios, sino que pudieran **incidir activamente en las discusiones** y sentirse escuchadas dentro del proceso.

La dinámica participativa contribuyó a fortalecer la apropiación local del proceso de planificación y a construir un entorno más propicio para la inclusión. Las mujeres que participaron lo hicieron desde sus roles como pescadoras, comerciantes, lideresas comunitarias y actoras vinculadas al turismo y a otras actividades costeras, aportando una mirada integral sobre el territorio marino-costero y sus múltiples usos. Estas contribuciones fueron incorporadas en los diagnósticos y en los mapas de usos elaborados colectivamente durante el proceso.

En este contexto, el proceso de Panamá se caracterizó por un énfasis en metodologías participativas y en el trabajo directo con actores locales, particularmente con lideresas del sector. A través de los talleres y espacios de diálogo, se buscó crear condiciones para que las personas participantes pudieran expresar sus perspectivas sobre el uso del espacio marino, identificar conflictos y proponer elementos para la planificación desde su experiencia cotidiana. La incorporación de estas voces formó parte del desarrollo del proceso y quedó reflejada en los insumos generados, como los mapas de usos y los diagnósticos territoriales contruidos de manera colectiva.

Ecuador

En Ecuador, el proceso de Planificación del Espacio se implementó en la **zona norte de la provincia de Manabí**, específicamente en los cantones de **Pedernales, Jama y San Vicente**, así como en áreas vinculadas a **Bahía de Caráquez**. El piloto se enmarcó en un enfoque de **gestión costera integrada**, con énfasis en la planificación de playas y de la franja marino-costera adyacente, trabajando de manera estrecha con gobiernos locales, comunidades y organizaciones del territorio.

Desde el diseño del proceso, se reconoció que la planificación del espacio marino-costero debía construirse a partir de la participación de las personas que utilizan y habitan el territorio. En este marco, se desplegó un conjunto amplio de **talleres participativos, espacios de diálogo y actividades de mapeo colectivo**, orientados a identificar usos del espacio, conflictos existentes y prioridades locales para la gestión costera. Estos espacios se desarrollaron a escala local y municipal, lo que facilitó una mayor cercanía con las comunidades y una participación más directa de distintos grupos sociales.

En relación con el enfoque de género, el proceso en Ecuador incorporó de manera explícita acciones orientadas a **promover la participación de las mujeres** en los espacios de planificación. Se realizaron convocatorias específicas y se trabajó con organizaciones locales, asociaciones comunitarias y liderazgos territoriales, reconociendo el rol que desempeñan las mujeres en actividades como la pesca artesanal, el marisqueo, el procesamiento, el comercio, el turismo comunitario y la gestión local del territorio costero. Este abordaje permitió ampliar la diversidad de voces presentes en los talleres y espacios de trabajo.

Las metodologías utilizadas buscaron facilitar la participación efectiva de las personas asistentes, mediante dinámicas adaptadas al contexto local, el uso de lenguajes accesibles y herramientas visuales como mapas participativos y ejercicios de identificación de usos y problemáticas. En este marco, las mujeres participaron activamente en la construcción de los diagnósticos territoriales y en la definición de elementos clave para los planes de manejo de playas y de la franja costera, aportando conocimientos vinculados a la gestión cotidiana del territorio y a las dinámicas sociales y productivas locales.

De manera complementaria, el proceso permitió analizar el carácter de la participación de las

mujeres a partir de la observación sistemática de su involucramiento en los distintos espacios del piloto. Más allá del registro de asistencia, se puso atención a cómo participaban las mujeres en los talleres y espacios de diálogo, qué temas priorizaban, qué roles asumían dentro de las dinámicas grupales y cómo se posicionaban frente a otros actores del territorio. Este seguimiento permitió identificar diferencias entre la participación de mujeres y hombres, así como reconocer la presencia de liderazgos femeninos y formas de participación que no siempre se expresan a través de cargos formales.

Asimismo, la percepción que las mujeres tienen sobre su participación se documentó mediante espacios específicos de escucha y diálogo, como grupos focales y conversaciones facilitadas con lideresas y participantes del proceso. Estos espacios permitieron recoger información cualitativa sobre las percepciones de las propias mujeres respecto a su participación, las barreras que enfrentan para incidir en la toma de decisiones y los aportes que realizan desde sus roles productivos, comunitarios y organizativos. La información generada fue sistematizada como parte de los insumos del proceso, contribuyendo a una comprensión más profunda de la participación femenina en la planificación marino-costera y permitiendo distinguir entre presencia, voz e incidencia dentro del piloto ecuatoriano.

El proceso también se caracterizó por una **articulación estrecha con los gobiernos locales**, lo que permitió integrar los insumos generados en los talleres participativos dentro de instrumentos de planificación municipal. Esta articulación facilitó la incorporación de las perspectivas comunitarias —incluidas las de las mujeres— en documentos y propuestas de gestión costera que respondían a las realidades específicas de cada cantón.

En conjunto, el piloto de Ecuador se desarrolló a través de un proceso intensivo de trabajo territorial y participativo, en el que el enfoque de género se incorporó mediante la promoción activa de la participación de mujeres y la creación de espacios de diálogo a escala local. Estas acciones formaron parte del desarrollo del proceso de planificación marino-costera y quedaron reflejadas en los insumos técnicos y participativos generados durante el piloto.



6. Auto percepción de las mujeres relacionas con el sector marino – costero sobre su participación y toma de decisiones en la gestión marina

Como parte del análisis, se realizaron entrevistas a mujeres y hombres vinculados a los sectores pesqueros y marino-costeros en los países donde se implementaron los procesos piloto de Planificación del Espacio Marino. Estas entrevistas incluyeron a personas que participan en distintas actividades relacionadas con el mar, así como a actrices y actores involucrados en los procesos de planificación y gestión, con el objetivo de recoger percepciones sobre los roles de mujeres y hombres en el uso del espacio marino, su participación en los procesos de PEM y su nivel de incidencia en la toma de decisiones.

Las personas entrevistadas fueron identificadas y contactadas a partir de la articulación con los equipos implementadores de cada sitio piloto en México, Panamá y Ecuador. En estos países se entrevistó tanto a mujeres como a hombres vinculados a diversos sectores y actividades marino-costeras. En el caso de las mujeres, los perfiles incluyeron principalmente participantes relacionadas con la pesca artesanal y de pequeña escala, el procesamiento y la comercialización de productos pesqueros, el turismo comunitario y el liderazgo en organizaciones comunitarias y asociaciones locales. Por su parte, los hombres entrevistados se encontraban mayoritariamente vinculados a organizaciones del sector pesquero, a espacios de representación gremial, así como a roles técnicos e institucionales asociados a la gestión y planificación marino-costera.

En el caso específico de Costa Rica, el análisis se nutrió de la información levantada a través de entrevistas realizadas en el marco de la Caracterización Socioeconómica de la Pesquería de Grandes Pelágicos, lo que permitió contar con insumos detallados y sistemáticos sobre la participación de mujeres y hombres en los distintos eslabones de esta pesquería.

En conjunto, las entrevistas realizadas a mujeres y hombres vinculados a los sectores pesqueros y marino-costeros en México, Costa Rica, Panamá y Ecuador permiten identificar un conjunto de percepciones compartidas sobre la participación de las mujeres en la gestión marina y en los procesos de Planificación del Espacio Marino (PEM). Más allá de las diferencias contextuales entre países, los relatos convergen en señalar que la gestión del mar continúa siendo percibida como un ámbito predominantemente masculino, tanto en lo productivo como en lo institucional, y que esta percepción influye directamente en la forma en que se distribuyen los roles, los espacios de participación y la toma de decisiones.

¿Dónde están las mujeres y dónde están los hombres en territorios costeros?

De manera general, los hombres tienden a ubicarse a sí mismos en los **usos extractivos y productivos directos del mar**, especialmente en la pesca en altamar, la operación de embarcaciones y la representación del sector en espacios formales de gestión. Esta percepción es especialmente marcada en contextos como **México y Costa Rica**, donde la pesca industrial o semiindustrial de grandes pelágicos refuerza la asociación entre masculinidad, actividad extractiva y autoridad técnica.

Las mujeres, en cambio, se reconocen principalmente en **usos diferenciados y complementarios del espacio marino**, vinculados al procesamiento, la comercialización, el marisqueo, la pesca artesanal de pequeña escala, el turismo comunitario y la gestión cotidiana de los medios de vida costeros. En **Panamá y Ecuador**, donde los procesos se desarrollaron a escala local, las mujeres describen una relación más cercana y cotidiana con el mar y la costa, no solo como espacio productivo, sino también como territorio de vida, cuidado y reproducción social². Sin embargo, estas formas de uso y relación con el mar no siempre son reconocidas como equivalentes a los usos extractivos en los procesos formales de planificación.

Participación de las mujeres en los procesos de PEM

En los cuatro países, las mujeres describen su participación en los procesos de PEM principalmente a través de su **asistencia a talleres, reuniones y espacios de consulta**. Esta participación suele estar asociada a invitaciones abiertas o convocatorias específicas que buscan garantizar su presencia. No obstante, las percepciones recogidas muestran que, en muchos casos, esta participación se limita a estar presentes, sin que necesariamente se generen condiciones para una incidencia efectiva.

En **México**, se cree que los procesos de PEM son percibidos como ejercicios técnicos, centrados en mapas, zonificaciones y criterios espaciales, lo que dificulta ver los diferentes usos que hombres y mujeres tienen del mar y sobre todo se invisibiliza las dinámicas de poder que hay en los ecosistemas marinos. En **Costa Rica**, esta misma percepción de parte de las comunidades y de las autoridades de pesca se ve reforzada por la idea de que la planificación pesquera no está relacionada el género, por lo tanto, no es visto como un componente necesario. En contraste, en **Panamá y Ecuador**, las mujeres describen una mayor posibilidad de intervenir y expresar sus puntos de vista, aunque sin que ello elimine completamente las desigualdades existentes.

² En Panamá y Ecuador, los procesos de Planificación del Espacio Marino se desarrollaron a escala local y comunitaria, lo que favoreció una participación más directa de mujeres que habitan y utilizan cotidianamente los territorios marino-costeros. En estos contextos, las mujeres entrevistadas describen su vínculo con el mar y la costa no solo en términos productivos —como la pesca, el marisqueo, el procesamiento o el turismo— sino también como espacios fundamentales para la vida cotidiana, el cuidado de las familias, la organización comunitaria y la reproducción social, entendida como el conjunto de actividades que sostienen la vida diaria y comunitaria, como el cuidado, la alimentación y la transmisión de saberes. Esta cercanía territorial influye en la forma en que las mujeres perciben, usan y defienden el espacio marino-costero, y explica diferencias en las percepciones de participación frente a procesos desarrollados a escalas más amplias o técnicas.

Niveles de participación: presencia, voz e incidencia

Las percepciones recogidas permiten distinguir distintos **niveles de participación** de las mujeres en la gestión marina y en los procesos de PEM. En la mayoría de los casos, las mujeres se sitúan en un nivel de **presencia**, es decir, asisten a los espacios participativos y son reconocidas como parte del proceso. En algunos contextos, particularmente en procesos más territoriales como los de **Panamá y Ecuador**, esta presencia avanza hacia una **voz**, donde las mujeres participan activamente en discusiones, comparten experiencias y formulan propuestas.

Sin embargo, el nivel de **incidencia** —entendido como la capacidad real de influir en decisiones, prioridades o resultados del proceso— es percibido 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. Esta percepción es recurrente tanto en mujeres como en hombres entrevistados.

Percepciones de las mujeres sobre su propia participación

Las mujeres entrevistadas suelen describir su participación de manera ambivalente. Por un lado, valoran los espacios de diálogo como oportunidades para ser escuchadas y para visibilizar sus actividades y preocupaciones. Por otro, reconocen que muchas veces **se autocensuran**, participan menos o evitan intervenir, ya sea por falta de confianza, por experiencias previas de deslegitimación o por la sensación de que sus aportes no serán tomados en cuenta.

En **México y Costa Rica**, varias mujeres mencionan que sienten que deben “saber más” o manejar un lenguaje técnico para poder participar, mientras que 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 decisiones formales. Estas percepciones muestran cómo las dinámicas de participación están mediadas no solo por reglas formales, sino también por normas sociales y culturales internalizadas.

Barreras estructurales, culturales e institucionales

En los cuatro países, las mujeres identifican barreras similares que limitan su participación en la gestión marina. Entre las **barreras estructurales**, destacan la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados, la informalidad laboral y la precariedad económica, que restringen su tiempo y disponibilidad. Estas barreras se intensifican en contextos de mayor pobreza y desigualdad, como en algunas comunidades costeras de **Ecuador y Panamá**.

Las **barreras culturales** incluyen estereotipos de género que asocian la pesca y la toma de decisiones con los hombres, así como narrativas que deslegitiman la presencia de las mujeres en el mar. En **México**, estas narrativas se expresan con fuerza en sectores más industrializados, donde la autoridad técnica se asocia a trayectorias masculinas. Finalmente, las **barreras institucionales** se relacionan con procesos de PEM diseñados desde enfoques técnicos que no consideran las desigualdades de género, ni generan mecanismos específicos para promover la participación efectiva de las mujeres.

En conjunto, las percepciones recogidas a través de las entrevistas muestran que la participación de las mujeres en la gestión marina y en los procesos de PEM es reconocida, pero sigue estando atravesada por múltiples limitaciones. Estas percepciones constituyen un insumo clave para comprender cómo se experimentan los procesos de planificación desde los propios actores y actoras, y para analizar en las secciones siguientes, las brechas existentes entre los mecanismos formales de participación y las posibilidades reales de incidencia de las mujeres en la gobernanza del espacio marino.

7. Análisis por país, aprendizajes y análisis comparativo de género y PEM

Este apartado presenta un análisis de los procesos piloto de Planificación del Espacio Marino desarrollados en México, Costa Rica, Panamá y Ecuador, poniendo en diálogo los enfoques metodológicos utilizados, las formas en que se incorporó —o se limitó— el enfoque de género, y las percepciones de mujeres y hombres sobre su participación e incidencia en la gestión marina. El análisis reconoce que cada piloto se desarrolló en contextos institucionales, sociales y territoriales distintos, pero también identifica patrones comunes, tensiones recurrentes y aprendizajes compartidos relevantes para la gobernanza del GEM PACA.

México: los límites de una planificación concebida como ejercicio técnico

El proceso de Planificación del Espacio Marino en México estuvo marcado por una concepción fuertemente técnica de la planificación, en la que el énfasis se colocó en la organización espacial de los usos del mar, la identificación de zonas y la reducción de conflictos entre actividades. Desde esta lógica, la PEM fue entendida principalmente como un instrumento de ordenamiento territorial, orientado a “qué uso se da al espacio”, más que a interrogar quiénes usan el espacio marino, desde qué posiciones y bajo qué relaciones de poder.



Esta visión técnica tiende a asumir que el espacio marino puede organizarse de manera neutral, como si los usos y actividades existieran al margen de las dinámicas sociales que los producen. Sin embargo, **los espacios marinos no se regulan solos: son territorios habitados, trabajados y disputados por personas y colectivos con distintos niveles de poder, reconocimiento y capacidad de incidencia.** En contextos productivos como el sector pesquero, históricamente masculinizado, esta neutralidad aparente contribuye a invisibilizar las desigualdades de género que estructuran el acceso a los recursos, la toma de decisiones y la legitimidad de las voces.

Al concebir la planificación espacial como un ejercicio eminentemente técnico, el proceso mexicano tendió a relegar las dimensiones sociales —y particularmente las de género— a un plano secundario, asociándolas principalmente a la participación formal en talleres y reuniones. Desde este enfoque, no se problematizó de manera sustantiva cómo las relaciones de género influyen en los usos del mar, ni cómo las decisiones espaciales pueden reproducir o profundizar desigualdades existentes en los territorios. La presencia de mujeres en los espacios participativos, aunque relevante, no fue acompañada por un cuestionamiento de las jerarquías que definen qué conocimientos cuentan, qué experiencias se consideran válidas y quiénes inciden efectivamente en las decisiones finales.

Este caso pone de relieve una tensión central para la gobernanza marina: **asumir que la organización del espacio es un asunto meramente técnico implica desconocer que toda planificación es, en esencia, un proceso político.** En territorios marino-costeros atravesados por desigualdades estructurales, la ausencia de un enfoque social y de género no equivale a neutralidad, sino que tiende a reproducir las relaciones de poder existentes. Así, el enfoque adoptado en México evidencia cómo una PEM centrada exclusivamente en criterios técnicos corre el riesgo de invisibilizar las dinámicas territoriales y las desigualdades que condicionan quiénes se benefician y quiénes quedan al margen de la planificación del espacio marino.

Costa Rica: producir información para abrir el debate de género en un sector masculinizado

El caso de Costa Rica pone en evidencia que incorporar el enfoque de género en la Planificación del Espacio Marino no es un ejercicio lineal ni exento de tensiones, especialmente cuando se desarrolla en sectores históricamente cerrados, altamente masculinizado y dominados por lógicas técnicas, como la pesquería de grandes pelágicos. En este contexto, el equipo del proceso se enfrentó desde el inicio a una institucionalidad que no reconocía al género como un componente necesario para la planificación pesquera, sino más bien como un elemento accesorio o ajeno al “núcleo técnico” de la gestión.

Frente a este escenario, el proceso costarricense mostró una capacidad relevante de **adaptación al contexto**, reconociendo que no era posible avanzar hacia análisis más complejos sin antes responder a una pregunta básica: ¿dónde están las mujeres y los hombres en esta pesquería? La decisión de desarrollar una caracterización socioeconómica específica respondió precisamente a esta necesidad y constituyó una acción estratégica clave. En un sector donde el género era percibido como irrelevante, producir información concreta permitió visibilizar la fuerte masculinización de la actividad extractiva y, al mismo tiempo, evidenciar la presencia activa —aunque invisibilizada— de las mujeres en otros eslabones de la cadena de valor.

Este énfasis en la generación de datos revela un aprendizaje central: en contextos donde el discurso técnico domina, la ausencia de información sobre género no es neutra, sino que refuerza la idea de que las desigualdades no existen o no son relevantes. La caracterización permitió romper, al menos parcialmente, con esa narrativa, al mostrar que la planificación pesquera se estaba construyendo sobre una imagen incompleta del sector. Sin embargo, el proceso también dejó en evidencia que la producción de información, por sí sola, no es suficiente para transformar las prácticas de gobernanza.

Desde una perspectiva analítica, el caso de Costa Rica expone con claridad una tensión estructural: aunque existen capacidades técnicas y voluntad para generar evidencia sobre desigualdades de género, persiste una resistencia institucional a reconocer el género como un eje imperativo de la gestión pesquera y marina. Esta resistencia limita la posibilidad de traducir la información producida en cambios más profundos en los procesos de toma de decisiones, en la participación efectiva de las mujeres y en la redefinición de prioridades de gestión.

En este sentido, el aprendizaje más relevante del proceso costarricense no radica únicamente en lo que se logró hacer, sino en lo que pone en evidencia: que tratar el género como un tema “no necesario” en sectores productivos no solo perpetúa exclusiones, sino que contradice principios básicos de justicia social e igualdad. La planificación del espacio marino, al incidir directamente en los medios de vida, el acceso a los recursos y la sostenibilidad de los ecosistemas no puede desligarse de las desigualdades que atraviesan a las personas que dependen de esos territorios. El caso de Costa Rica muestra que avanzar hacia una PEM verdaderamente inclusiva requiere que las autoridades reconozcan el enfoque de género no como un complemento opcional, sino como un componente estructural e ineludible de la gobernanza marina.

Panamá: procesos participativos como vía para abordar el género en la planificación espacial marina

El caso de Panamá muestra que la incorporación del enfoque de género en la Planificación del Espacio Marino no depende únicamente de contar con recursos específicos, herramientas técnicas o actividades diseñadas explícitamente bajo una etiqueta de género. En este proceso, fue el **enfoque participativo** el que permitió que las desigualdades de género emergieran de manera orgánica, al poner en el centro a las personas, sus experiencias y sus relaciones con el territorio marino-costero.

A diferencia de enfoques centrados en la planificación como un ejercicio técnico, el proceso en Panamá partió del reconocimiento implícito de que **el espacio marino es un territorio vivido, donde interactúan múltiples actores y actoras con posiciones desiguales**. Al abrir espacios de diálogo participativo, se hicieron visibles no solo los usos del mar, sino también quiénes participan, quiénes hablan y quiénes suelen quedar al margen. En este marco, las dinámicas de género no aparecieron como un tema externo al proceso, sino como una dimensión inherente a la forma en que se construye la planificación de los espacios.

Si bien la participación de mujeres no fue mayoritaria, el equipo del proceso mostró una preocupación explícita por **no reducir la inclusión a una lógica numérica**. La búsqueda deliberada de lideresas del sector y su incorporación en los espacios de planificación respondió a la comprensión de que las mujeres organizadas cumplen un rol clave como

articuladoras, referentes comunitarias y puente para ampliar la participación de otras mujeres. Esta estrategia permitió tensionar, al menos parcialmente, las dinámicas tradicionales de representación en el sector marino-costero.

Un elemento central del análisis del caso panameño es la atención puesta en la **participación efectiva**. Más allá de la convocatoria, el diseño de los espacios participativos buscó asegurar que todas las voces fueran escuchadas y recogidas, reconociendo que la inclusión no se garantiza únicamente con la presencia física. Este énfasis permitió que las mujeres participantes pudieran expresar sus perspectivas sobre el uso del espacio marino, los conflictos existentes y las prioridades para la planificación, aun en contextos donde los liderazgos masculinos están fuertemente consolidados.

Desde una perspectiva analítica, Panamá evidencia que **los procesos participativos tienen un potencial transformador para abordar las desigualdades de género**, incluso cuando no se parte de una estrategia de género formalizada. Al centrarse en el territorio, en las relaciones y en la escucha activa, la planificación participativa abre fisuras en estructuras tradicionalmente excluyentes y permite avanzar hacia formas de gobernanza más inclusivas. Este caso sugiere que la participación no es un complemento de la planificación marina, sino un componente estructural que puede habilitar —o limitar— la incorporación real del enfoque de género en la gestión del espacio marino.

Ecuador: un abordaje integral del género con potencial transformador

El caso de Ecuador representa la experiencia más robusta y deliberada de incorporación del enfoque de género dentro de los procesos de Planificación del Espacio Marino desarrollados en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible. A diferencia de otros contextos, el género no fue tratado como un componente accesorio ni limitado a la participación en talleres, sino como un **eje estratégico del proceso**, respaldado tanto a nivel metodológico como institucional.

Uno de los elementos distintivos del proceso ecuatoriano fue la **asignación explícita de recursos para actividades de género**, lo que permitió planificar e implementar acciones específicas más allá de los espacios participativos generales. Esta decisión marcó una diferencia sustantiva, ya que reconoció que la incorporación del enfoque de género requiere tiempo, metodologías diferenciadas y condiciones habilitantes, y no puede depender únicamente de esfuerzos marginales.

El abordaje del género combinó múltiples estrategias complementarias. Además de los talleres participativos abiertos, se desarrollaron **grupos focales específicos**, se trabajó de manera directa con **lideresas comunitarias** y se generaron espacios diferenciados que facilitaron la expresión de experiencias, necesidades y propuestas desde la perspectiva de las mujeres. Esta combinación metodológica permitió profundizar en las dinámicas de género presentes en los territorios costeros y superar las limitaciones habituales de los procesos participativos generales, donde las voces de las mujeres tienden a diluirse.

Otro factor clave fue la **fuerte presencia y legitimidad de mujeres y lideresas** dentro del proceso. En el caso ecuatoriano, las mujeres no solo participaron de manera visible, sino que ocuparon roles activos en la construcción de los diagnósticos, en la identificación de problemáticas y en la formulación de propuestas para la gestión costera. Esta participación se vio reforzada por un entorno institucional que, respaldó el proceso y reconoció la pertinencia del enfoque de género como parte de la planificación marino-costera.

Este respaldo institucional resulta particularmente relevante si se considera que el proceso se desarrolló en un contexto político y social complejo, marcado por tensiones, limitaciones institucionales y desafíos sociales estructurales. Aun así, el piloto logró sostener una agenda de género consistente, lo que evidencia que la voluntad política, la claridad metodológica y la articulación con actores locales pueden generar avances significativos incluso en escenarios adversos.

Desde una perspectiva analítica, la experiencia de Ecuador muestra que la incorporación del enfoque de género en la PEM puede ir más allá de la inclusión simbólica y avanzar hacia **procesos con potencial transformador**. Al articular recursos, metodologías participativas diversas, liderazgo femenino y respaldo institucional, el proceso abrió oportunidades reales para cuestionar las estructuras tradicionales de poder en la gestión marino-costera y sentar bases para cambios más sostenibles en el tiempo. El caso de Ecuador evidencia que, cuando el género se aborda de manera integral y contextualizada, **la planificación del espacio marino puede convertirse en una herramienta no solo de ordenamiento territorial, sino también de transformación social**.



Escala, territorio y participación: una variable clave para la incorporación de la inclusión en la PEM

El análisis comparativo de los procesos piloto muestra que la **escala territorial en la que se implementa la Planificación del Espacio Marino (PEM)** constituye una variable explicativa central para comprender los distintos niveles de inclusión y participación efectiva de las mujeres. La escala no solo condiciona el diseño metodológico de los procesos, sino que incide directamente en quiénes participan, cómo participan y qué tan visibles se vuelven las dinámicas sociales y de género que estructuran el uso del espacio marino.

En **Ecuador**, el desarrollo del piloto a escala local y municipal —en territorios específicos de la costa norte de Manabí— facilitó una relación estrecha con las comunidades y con los usos cotidianos del espacio marino-costero. Esta cercanía territorial permitió que las mujeres, muchas de ellas con roles activos en actividades productivas, comunitarias y de gestión local, participaran de manera más visible y sostenida. La escala local hizo posible combinar talleres abiertos, grupos focales y trabajo directo con lideresas, generando condiciones para que las desigualdades de género emergieran explícitamente y fueran abordadas de forma deliberada dentro del proceso de planificación.

En **Panamá**, el enfoque territorial y comunitario del piloto en el Golfo de Chiriquí también favoreció dinámicas de participación más inclusivas. Aunque la participación de mujeres no fue mayoritaria, la escala local permitió identificar liderazgos femeninos existentes y trabajar con ellos como nodos de articulación. Los espacios participativos, al desarrollarse en el propio territorio y en diálogo directo con las comunidades, facilitaron que las mujeres expresaran sus perspectivas sobre el uso del espacio marino, los conflictos y las prioridades de planificación, incluso en un contexto donde los liderazgos masculinos siguen siendo predominantes.

En contraste, los procesos desarrollados a escalas más amplias o sectoriales mostraron mayores limitaciones para incorporar de manera sustantiva el enfoque de género. En **México**, el piloto se estructuró a una escala regional amplia, con un fuerte énfasis en el ordenamiento espacial y en criterios técnicos. Esta escala, combinada con una concepción de la PEM como ejercicio técnico, redujo las oportunidades para problematizar las dinámicas sociales y de género presentes en los territorios. La participación se organizó principalmente en torno a talleres y espacios formales, donde las desigualdades de género quedaron subsumidas bajo una lógica de neutralidad técnica.

En **Costa Rica**, si bien el piloto se desarrolló a una escala más acotada en términos sectoriales, el enfoque estuvo centrado en una pesquería altamente tecnificada y masculinizada. La escala sectorial, sumada a una institucionalidad que inicialmente no reconocía al género como relevante, limitó la incorporación temprana de enfoques inclusivos. Solo a partir de la generación de información específica —mediante la caracterización socioeconómica— fue posible visibilizar la participación diferenciada de mujeres y hombres, aunque sin que ello se tradujera plenamente en cambios estructurales en la toma de decisiones.

En conjunto, estos casos evidencian que la escala territorial tampoco es un elemento neutro en la PEM, sino una variable que condiciona las posibilidades de inclusión. Los procesos desarrollados a escalas locales tienden a generar mayores oportunidades para reconocer las relaciones sociales, los usos diferenciados del espacio y las desigualdades de género, mientras que las escalas más amplias o sectoriales suelen reforzar lógicas técnicas e institucionales que

dificultan este reconocimiento. Incorporar explícitamente la escala como variable de análisis resulta, por tanto, fundamental para diseñar procesos de Planificación del Espacio Marino más inclusivos y sensibles a las realidades sociales y de género de los territorios marino-costeros.

Lectura comparativa: lecciones emergentes y buenas prácticas en los procesos de género y PEM

El análisis comparativo de los procesos de Planificación Espacial Marina en México, Costa Rica, Panamá y Ecuador permite identificar **patrones comunes, tensiones estructurales y un conjunto de buenas prácticas emergentes**, así como lecciones relevantes para la incorporación del enfoque de género en la gobernanza marina del GEM PACA. Más allá de las diferencias metodológicas y territoriales, los cuatro casos muestran que **la PEM no es un ejercicio neutral**: las decisiones sobre el uso del espacio marino se producen en contextos atravesados por relaciones de poder, desigualdades sociales y normas de género que influyen en quiénes participan, quiénes son escuchados y quiénes inciden efectivamente.

Un primer patrón transversal —y a la vez una lección clave— es la **persistencia de una visión técnica de la planificación que tiende a invisibilizar las dimensiones sociales** del territorio marino. En este contexto, cuestionar la idea de la PEM como un ejercicio meramente técnico emerge como una buena práctica fundamental, ya que permite reconocer que la organización del espacio marino implica necesariamente relaciones sociales, usos diferenciados y desigualdades preexistentes. La experiencia muestra que los enfoques que no incorporan esta mirada tienden a reproducir exclusiones, aun cuando se promuevan mecanismos formales de inclusión.

Un segundo patrón compartido es la **brecha entre presencia y participación efectiva**, que se manifiesta de manera consistente en los cuatro países. Frente a ello, una buena práctica identificada es el reconocimiento explícito de los distintos niveles de participación —presencia, voz e incidencia— como marco para analizar y diseñar procesos participativos. La autopercepción de las mujeres coincide en señalar que estar presentes no garantiza ser escuchadas ni influir en los resultados finales, lo que refuerza la necesidad de ir más allá de enfoques centrados únicamente en la asistencia o representación numérica.

El análisis comparativo evidencia también que **el enfoque metodológico marca una diferencia sustantiva** y se consolida como una de las buenas prácticas más relevantes. Los procesos participativos y territorializados, como los desarrollados en Panamá y Ecuador, generaron mejores condiciones para que las desigualdades de género se hicieran visibles y pudieran ser abordadas. En estos casos, el diseño de espacios participativos adaptados al contexto local, el uso de metodologías accesibles y la validación de saberes territoriales constituyeron prácticas clave para ampliar la participación de las mujeres.

Otro elemento que emerge con claridad es la **generación de información y datos desagregados por género como buena práctica habilitante**. El caso de Costa Rica muestra que, en contextos donde el género no es reconocido como relevante, producir información específica sobre la participación de mujeres y hombres permitió cuestionar narrativas de neutralidad y visibilizar desigualdades previamente ignoradas. Esta práctica no resolvió por sí sola las brechas existentes, pero creó condiciones mínimas para abrir el debate y fundamentar futuras acciones.

La lectura comparativa pone en evidencia, además, que el **respaldo institucional al enfoque de género constituye una buena práctica estructural**, sin la cual los avances tienden a ser frágiles o dependientes de esfuerzos individuales. Allí donde las autoridades y los equipos técnicos reconocen el enfoque de género como legítimo como fue en el caso de Ecuador, se abren mayores posibilidades para procesos sostenibles y con potencial transformador. En contraste, cuando el género es visto como una exigencia externa, las prácticas inclusivas tienden a diluirse una vez finalizado el proyecto.

Finalmente, los cuatro casos convergen en una lección central: **la planificación del espacio marino es inherentemente política**. Reconocer explícitamente esta dimensión política y social de la PEM emerge como una buena práctica transversal, ya que permite desplazar el foco desde la simple organización del espacio hacia la comprensión de las relaciones que lo estructuran. La experiencia comparada muestra que incorporar de manera explícita las voces, los saberes y las experiencias de las mujeres fortalece la legitimidad y la integralidad de los procesos de planificación.

En conjunto, estas buenas prácticas y lecciones emergentes confirman que la incorporación del enfoque de género en la PEM no responde a una única fórmula, pero sí a una premisa común: **sin reconocer las desigualdades estructurales y las relaciones de poder que atraviesan los territorios marino-costeros, la planificación corre el riesgo de ordenar el espacio sin transformar las condiciones que determinan quiénes se benefician de él.**



PARTE III. PLANIFICANDO UN FUTURO COSTERO INCLUSIVO: RECOMENDACIONES Y PROYECCIÓN

Introducción a la Parte III

A partir de los aprendizajes derivados del análisis de los procesos de Planificación Espacial Marina desarrollados en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible, se hace evidente la necesidad de proyectar estos hallazgos hacia orientaciones concretas que fortalezcan la incorporación del enfoque de género. Las experiencias analizadas muestran que avanzar hacia una PEM más inclusiva requiere traducir el análisis en lineamientos prácticos que permitan integrar de manera sistemática la dimensión social y de género en la planificación marina, tanto en el ámbito del GEM PACA como en otros contextos regionales y globales.

Más allá del proyecto: lineamientos para incorporar el enfoque de género en la PEM

Si bien este documento se basa en el análisis de las experiencias desarrolladas en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible, los hallazgos y aprendizajes que emergen de estos procesos trascienden el ámbito del proyecto. Las lecciones identificadas ofrecen insumos valiosos para orientar la incorporación del enfoque de género en futuros procesos de Planificación del Espacio Marino, tanto en la región del Pacífico Costero Centroamericano como en otros contextos a nivel regional y global. En este sentido, las recomendaciones que se presentan a continuación se construyen a partir de los resultados del análisis comparativo y de las buenas prácticas emergentes, con el objetivo de proponer lineamientos que contribuyan a integrar el género de manera más sistemática, contextualizada y efectiva en futuros procesos de PEM.

8. La PEM más allá de ser una herramienta técnica es una herramienta social y política

La Planificación del Espacio Marino suele presentarse como un instrumento técnico orientado a organizar usos, reducir conflictos y optimizar el aprovechamiento del espacio marino. Sin embargo, la experiencia analizada muestra que la PEM es, en esencia, una **herramienta social y política**, ya que define quiénes participan, qué usos se priorizan, qué conocimientos son considerados legítimos y quiénes inciden en las decisiones sobre el mar. Reconocer esta dimensión resulta fundamental para evitar que la planificación reproduzca desigualdades preexistentes y para avanzar hacia procesos más justos e inclusivos.

Asumir la PEM como un proceso social implica reconocer que el espacio marino no es un territorio vacío ni neutral, sino un espacio habitado y trabajado por personas y comunidades con posiciones desiguales de poder. Las decisiones espaciales tienen efectos diferenciados sobre mujeres y hombres, sobre distintos grupos sociales y sobre quienes dependen del mar para su subsistencia. Ignorar estas dinámicas no elimina las desigualdades, sino que las invisibiliza y las naturaliza bajo una apariencia de neutralidad técnica. Por ello, incorporar un enfoque de género en la PEM no es un complemento opcional, sino una condición para una gobernanza marina legítima y sostenible.

Desde esta perspectiva, los procesos de PEM requieren lineamientos concretos que permitan integrar de manera efectiva su dimensión social y política:

- Un primer elemento clave es **asignar presupuesto específico desde las etapas iniciales** para la incorporación del enfoque de género y social. La experiencia muestra que, cuando el género depende de recursos residuales o se incorpora de manera tardía, las acciones tienden a ser superficiales y de corto alcance. Contar con recursos dedicados permite planificar actividades específicas, sostener procesos en el tiempo y adaptar metodologías a los contextos territoriales.
- Un segundo lineamiento central es el **fortalecimiento de capacidades del personal técnico** involucrado en los procesos de PEM. Los equipos técnicos cumplen un rol estratégico como facilitadores, diseñadores metodológicos y defensores del enfoque dentro de las instituciones y las comunidades. Para ello, resulta fundamental que comprendan que el género no es un tema ajeno a la planificación espacial, sino como un elemento inherente a la planificación de los espacios. Talleres vivenciales, ejercicios de roles, dinámicas participativas y espacios de reflexión interna pueden contribuir a cuestionar sesgos, visibilizar relaciones de poder y generar una comprensión más profunda de cómo las decisiones técnicas tienen implicaciones sociales y de género. Es importante reconocer que, en los territorios, el personal técnico suele representar el principal rostro de las organizaciones ante las comunidades. Cuando estas personas no consideran valioso o pertinente incorporar el enfoque de género en los procesos que facilitan, se genera una debilidad interna que produce un efecto en cascada, limitando la coherencia entre los compromisos institucionales y las prácticas que se implementan en el terreno.
- Asimismo, es indispensable **realizar análisis de género específicos** como parte integral de los procesos de PEM. Estos análisis permiten identificar quiénes usan el espacio marino, desde qué roles, con qué niveles de acceso a recursos y toma de decisiones, y cuáles son las barreras diferenciadas que enfrentan mujeres y hombres. La generación de datos desagregados por sexo y la producción de información contextualizada no solo visibilizan desigualdades, sino que constituyen insumos clave para una planificación informada y sensible al territorio. Es mejor si estos análisis se los hace al inicio del proyecto.
- Otro lineamiento relevante es el **diseño de metodologías participativas**. Esto implica crear espacios donde las mujeres, hombres, jóvenes, ancianos/as puedan expresar sus experiencias y propuestas en condiciones de igualdad, considerando tiempos, lenguajes, dinámicas y responsabilidades de cuidado. La validación de saberes locales y cotidianos como conocimientos legítimos para la planificación es parte esencial de este enfoque.
- Finalmente, reconocer la PEM como herramienta social y política implica que las instituciones asuman el enfoque de género como una **responsabilidad institucional**, y no como una exigencia externa o asociada únicamente a proyectos. El compromiso del personal técnico y de las autoridades es clave para sostener procesos de transformación, asegurar coherencia entre discursos y prácticas, y evitar que el género se reduzca a un cumplimiento formal de indicadores.

En conjunto, estos lineamientos permiten avanzar hacia una Planificación del Espacio Marino que no solo ordene usos en el mar, sino que contribuya a transformar las relaciones que estructuran su gestión. Concebir la PEM como una herramienta social y política abre la posibilidad de construir procesos más inclusivos, equitativos y acordes con la complejidad de los territorios marino-costeros.

9. Género en la PEM: claves para salir de la “caja”

La incorporación del enfoque de género en la Planificación Espacial Marina requiere ir más allá de interpretaciones reduccionistas que lo asocian exclusivamente con mujeres, talleres aislados o exigencias externas. Las experiencias analizadas muestran que estas aproximaciones generan resistencias y limitan el potencial transformador de la PEM. Salir de la “caja” implica entender el género como una herramienta para analizar relaciones, roles y desigualdades que atraviesan a todas las personas que interactúan con el espacio marino, y traducir esta comprensión en decisiones metodológicas concretas.

A partir de este análisis, se identifican los siguientes **lineamientos clave** para integrar el enfoque de género de manera más efectiva en los procesos de PEM:

Abordar el género como una relación social, no solo como un tema exclusivo de mujeres

El enfoque de género debe incorporar tanto a mujeres como a hombres, reconociendo que ambos están atravesados por normas, expectativas y roles que influyen en su relación con el mar y en su participación en la toma de decisiones.

Implicación práctica:

- Diseñar actividades que analicen usos diferenciados del espacio marino, roles productivos y responsabilidades, sin segmentar automáticamente por sexo.
- Involucrar a hombres en reflexiones sobre género para reducir resistencias y evitar que el enfoque sea percibido como excluyente o ajeno.
- Que los talleres tengan otro nombre por ejemplo “Talleres de fortalecimiento comunitario” disminuyen la resistencia que las personas han generado en participar en procesos de género.

Priorizar la participación efectiva por sobre la participación numérica

La presencia de mujeres y hombres en los espacios de planificación no garantiza por sí misma inclusión. El enfoque de género exige poner atención a quién habla, quién es escuchado y quién incide en las decisiones.

Implicación práctica:

- Diseñar espacios participativos que consideren tiempos, lenguajes y dinámicas accesibles para todas las personas que participan.
- Crear condiciones para que las personas participen sin temor a deslegitimación, interrupciones o desvalorización de sus aportes.

- Complementar espacios mixtos, con momentos específicos que faciliten la expresión de voces que no se sienten cómodas hablando en espacios más formales.
- Incorporar dinámicas y metodologías que se desarrollen en los propios espacios comunitarios permite que los procesos de PEM se adapten a las formas de organización y participación de las comunidades, en lugar de exigir que estas se ajusten a formatos externos. Esta aproximación fortalece la cercanía, la confianza y la participación efectiva.

Superar la idea que las actividades de género se limitan a talleres y capacitaciones

Los talleres son una herramienta válida, pero insuficiente si se utilizan de forma aislada. La experiencia muestra que otras metodologías pueden generar mayor impacto y apropiación.

Implicación práctica:

- Incorporar análisis de género desde los diagnósticos territoriales iniciales.
- Generar datos desagregados por sexo y por rol dentro de la cadena de valor.
- Utilizar metodologías comunitarias y creativas (grupos focales, ejercicios participativos, teatro comunitario, arte, actividades itinerantes) que conecten con las realidades locales y faciliten reflexiones profundas.

Integrar el género como eje transversal del proceso, no como un componente aislado

El enfoque de género debe atravesar todas las etapas de la PEM, desde el diseño hasta la implementación y el seguimiento.

Implicación práctica:

- Asignar recursos específicos desde el inicio para acciones de género.
- Incorporar indicadores cualitativos que midan incidencia, no solo participación.
- Vincular el enfoque de género con los objetivos generales de gobernanza, sostenibilidad y justicia social.

En conjunto, estos lineamientos permiten salir de una visión limitada del género y avanzar hacia una Planificación del Espacio Marino que reconozca explícitamente su dimensión social y política. Integrar el enfoque de género desde esta perspectiva no solo fortalece la legitimidad de los procesos de PEM, sino que amplía su capacidad para responder a la complejidad de los territorios marino-costeros y a las personas que los habitan.

10. Incorporar el enfoque de género en procesos de PEM a gran escala: desafíos y lineamientos estratégicos

Los procesos de Planificación del Espacio Marino desarrollados a gran escala —ya sea a nivel regional, nacional o sectorial— presentan desafíos particulares para la incorporación efectiva del enfoque de género. A diferencia de los procesos territoriales y comunitarios, las iniciativas de gran escala tienden a estar mediadas por arreglos institucionales complejos, lenguajes altamente técnicos y espacios de toma de decisiones más alejados de la vida cotidiana de las comunidades costeras. Estas características, si no son abordadas de manera deliberada, tienden a reproducir desigualdades preexistentes y a limitar la participación efectiva de las mujeres, aun cuando existan mecanismos formales de inclusión.

El análisis comparativo de los pilotos del Proyecto Pacífico Sostenible muestra que, en los procesos de mayor escala —como los desarrollados en México y Costa Rica— el género tiende a diluirse bajo una lógica de neutralidad técnica, donde la planificación se concibe principalmente como un ejercicio de organización espacial de usos y actividades. En estos contextos, la inclusión de las mujeres suele reducirse a criterios de participación numérica o a convocatorias abiertas, sin un análisis sistemático de las relaciones de poder, los roles diferenciados en el uso del espacio marino ni las barreras estructurales que condicionan su incidencia. En contraste, los procesos desarrollados a escalas más locales, como en Panamá y Ecuador, generaron mayores condiciones para visibilizar las desigualdades de género y promover formas de participación más sustantivas, precisamente por su anclaje territorial y su cercanía con los actores y actoras que habitan y utilizan el espacio marino.

Este contraste evidencia que la escala no es un factor neutro: influye directamente en quiénes participan, cómo participan y qué voces logran incidir en las decisiones. Reconocer esta relación es clave para diseñar estrategias específicas que permitan incorporar el enfoque de género de manera efectiva en procesos de PEM a gran escala, evitando que la complejidad institucional y técnica se convierta en una barrera para la inclusión.

Lineamientos para incorporar el enfoque de género en PEM a gran escala

Para avanzar hacia procesos de Planificación del Espacio Marino a gran escala más inclusivos y sensibles a las desigualdades de género, se proponen los siguientes lineamientos estratégicos:

- **Integrar el enfoque de género desde el diseño del proceso**, y no como un componente posterior o accesorio. En procesos de gran escala, esto implica incorporar objetivos, indicadores y preguntas de género desde las etapas iniciales de planificación, asegurando que el análisis social y de género forme parte del núcleo metodológico y no solo de los mecanismos participativos.
- **Asignar recursos específicos para el trabajo de género**, reconociendo que los procesos de gran escala requieren esfuerzos diferenciados para no perder el vínculo con los territorios. Esto incluye presupuesto para análisis sociales, generación de datos desagregados por sexo, facilitación especializada y metodologías adaptadas que permitan recoger voces diversas más allá de los espacios técnicos centrales.
- **Desagregar y territorializar la participación dentro de procesos amplios**, mediante estrategias que combinen escalas. Los procesos de gran alcance deben incorporar

instancias territoriales, subregionales o sectoriales que permitan una participación más cercana de mujeres vinculadas a distintos usos del mar, evitando que la planificación se concentre exclusivamente en espacios centrales dominados por actores institucionales y técnicos.

- **Fortalecer las capacidades del personal técnico y de las instituciones rectoras**, incorporando formación específica en género, poder y participación. En procesos de gran escala, el personal técnico cumple un rol clave como intermediario entre lo territorial y lo institucional; si no reconoce la relevancia del enfoque de género, se genera una falla interna que produce un efecto cascada de exclusión a lo largo del proceso.
- **Priorizar la participación efectiva sobre la participación numérica**, incorporando mecanismos claros para analizar quiénes hablan, quiénes son escuchadas y cómo se incorporan los aportes en las decisiones finales. En procesos amplios, esto implica diseñar metodologías que reconozcan asimetrías de poder y eviten que los espacios participativos reproduzcan jerarquías existentes.
- **Diversificar las herramientas más allá de talleres y consultas técnicas**, especialmente en contextos de gran escala. El análisis muestra que la generación de información, los diagnósticos sociales, los estudios de cadena de valor, los grupos focales y los espacios diferenciados de escucha pueden tener mayor impacto que la multiplicación de talleres generalistas que no logran profundizar en las desigualdades de género.
- **Reconocer explícitamente que la PEM a gran escala es una herramienta política**, y no solo técnica. Esto implica asumir que toda decisión espacial tiene efectos distributivos y que ignorar las desigualdades de género no equivale a neutralidad, sino a la reproducción de relaciones de poder existentes.

En conjunto, estos lineamientos permiten avanzar hacia una incorporación más robusta y coherente del enfoque de género en procesos de Planificación del Espacio Marino a gran escala. El análisis del Proyecto Pacífico Sostenible muestra que, sin estrategias deliberadas, la ampliación de la escala tiende a diluir las dimensiones sociales del territorio. Sin embargo, cuando la escala se aborda de manera consciente y se combinan enfoques técnicos con lecturas sociales y territoriales, la PEM puede convertirse en una herramienta poderosa no solo para ordenar el espacio marino, sino también para transformar las condiciones de participación y gobernanza en favor de una mayor justicia social y de género.

11. Conclusiones

Las conclusiones que se presentan a continuación recogen los principales hallazgos del análisis desarrollado a lo largo del documento y sintetizan las lecciones que emergen del examen del contexto, de las experiencias nacionales y del análisis comparativo de los procesos de Planificación Espacial Marina en el marco del Proyecto Pacífico Sostenible. Este cierre no pretende reiterar los contenidos abordados, sino articular una lectura integradora que permita comprender las implicaciones más amplias del enfoque de género en la gobernanza marina y su relevancia para avanzar hacia procesos de planificación más justos, inclusivos y sostenibles en el Gran Ecosistema Marino del Pacífico Costero Centroamericano:

- Este documento partió de una premisa central: la Planificación del Espacio Marino no es un ejercicio neutral ni exclusivamente técnico. Las decisiones sobre el uso y la gestión del espacio marino se producen en territorios atravesados por dinámicas sociales, económicas, culturales y de poder que influyen directamente en quiénes participan, quiénes son escuchados y quiénes inciden en la gobernanza marina. Reconocer esta dimensión social y política constituye el punto de partida indispensable para analizar la incorporación del enfoque de género en la PEM.
- El análisis del contexto global y regional mostró que, pese a los avances normativos en materia de igualdad de género, las mujeres continúan enfrentando desigualdades estructurales en los sectores pesqueros y marino-costeros, particularmente en América Latina y el Caribe. La pobreza, la informalidad, la sobrecarga de cuidados y la invisibilización de sus aportes configuran escenarios de alta vulnerabilidad que limitan su participación efectiva. En sectores históricamente masculinizados como la pesca, estas desigualdades se reproducen incluso en contextos donde existen marcos legales que promueven formalmente la igualdad.
- A partir de este contexto, el análisis de los procesos de Planificación del Espacio Marino desarrollados en México, Costa Rica, Panamá y Ecuador permitió evidenciar cómo las distintas formas de concebir e implementar la PEM generan resultados diferenciados en términos de inclusión. Los casos analizados muestran que una visión centrada exclusivamente en lo técnico tiende a invisibilizar las dinámicas sociales del territorio y a reproducir desigualdades existentes. En contraste, los procesos que incorporaron enfoques participativos, generación de información social, trabajo con liderazgos locales y respaldo institucional lograron abrir mayores oportunidades para la participación de las mujeres.
- La revisión de las percepciones de mujeres y hombres sobre su participación en los procesos de PEM puso de manifiesto una brecha persistente entre presencia y participación efectiva. Aunque las mujeres acceden a los espacios de planificación en distintos grados, su voz y su capacidad de incidencia siguen siendo limitadas. Esta situación se ve reforzada por lenguajes técnicos, dinámicas de poder consolidadas y prácticas institucionales que privilegian saberes y trayectorias tradicionalmente masculinas, tanto en el ámbito comunitario como en el institucional.
- El análisis comparativo permitió identificar aprendizajes clave. En primer lugar, que la participación debe entenderse como un proceso cualitativo que involucra presencia, voz e incidencia, y no únicamente como un indicador numérico. En segundo lugar, que la generación de información y datos desagregados es una condición necesaria para

visibilizar desigualdades, pero insuficiente si no existe voluntad institucional para transformar prácticas. En tercer lugar, que el rol de la institucionalidad y del personal técnico es determinante para sostener el enfoque de género y evitar que dependa exclusivamente de proyectos o esfuerzos individuales.

- Asimismo, el documento evidenció que el enfoque de género continúa siendo abordado, en muchos casos, de manera instrumental, asociado al cumplimiento de indicadores o a actividades aisladas como talleres. Superar esta lógica requiere comprender el género como una lente transversal para analizar relaciones de poder, roles y dinámicas territoriales, y traducir esta comprensión en decisiones metodológicas, presupuestarias e institucionales concretas. Las buenas prácticas y lineamientos identificados muestran que adaptar los procesos a los espacios comunitarios, diversificar herramientas metodológicas y fortalecer capacidades técnicas son elementos clave para avanzar hacia una PEM más inclusiva.
- Finalmente, si bien este análisis se basa en las experiencias del Proyecto Pacífico Sostenible, sus hallazgos trascienden el marco del proyecto. Las lecciones aprendidas ofrecen orientaciones relevantes para futuros procesos de Planificación del Espacio Marino en la región y a nivel global. Avanzar hacia una gobernanza marina más justa, inclusiva y sostenible implica asumir explícitamente la dimensión social y política de la PEM, reconocer el enfoque de género como un eje estructural y comprometer a las instituciones y equipos técnicos en procesos de transformación que respondan a las realidades de los territorios marino-costeros del GEM PACA.

12. Bibliografía

CEPAL. (2020). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL. (2022). *Implicaciones de los roles de género en la gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*.

<https://www.cepal.org/en/insights/implications-gender-roles-natural-resource-governance-latin-america-and-caribbean>

CEPAL. (2023). *Agenda Regional de Género y desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO. (2021). *Guía para la planificación espacial marina: un enfoque paso a paso hacia el uso sostenible del océano* (2.ª ed.). UNESCO.

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379196_spa

Díaz Merlano, J. M., & Jiménez Ramón, J. A. (Eds.). (2021). *Planificación espacial marina: conceptos, principios y guía metodológica*. Fundación MarViva. <https://marviva.net/wp-content/uploads/2021/10/Libro-PEM-digital-Baja.pdf>

EfD Initiative. (2022). *Incorporating poverty and gender considerations in marine spatial planning: A case study*.

<https://www.efdinitiative.org/publications/incorporating-poverty-and-gender-considerations-marine-spatial-planning-case-study>

FAO. (2018). *The State of World Fisheries and Aquaculture*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

FAO. (2022). *Towards gender equality in fisheries and aquaculture*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Harper, S., Zeller, D., Hauzer, M., Pauly, D., & Sumaila, U. R. (2013). Women and fisheries: Contribution to food security and local economies. *Marine Policy*, 39, 56–63.

<https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.10.018>

Kleiber, D., Harris, L. M., & Vincent, A. C. J. (2015). Gender and small-scale fisheries: A case for counting women and beyond. *Fish and Fisheries*, 16(4), 547–562.

<https://doi.org/10.1111/faf.12075>

López de la Lama, R., et al. (2024). Gender-based ocean uses and values: Implications for marine spatial planning. *Marine Policy*.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X2500106X>

Rivera, L. (2012). *Regional study on marine protected areas in Central America*. ICCA Consortium.

<https://www.iccaconsortium.org/wp-content/uploads/2015/08/example-regional-study-mpa-central-america-rivera-2012-en.pdf>

SciDev.Net. (2023). *El mar también tiene género*.

<https://www.scidev.net/america-latina/news/el-mar-tambien-tiene-genero/>

UCSB. (2025). *Gender-sensitive data brings more depth to marine spatial planning*. University of California, Santa Barbara.

<https://news.ucsb.edu/2025/021890/gender-sensitive-data-brings-more-depth-marine-spatial-planning>

UNESCO. (2021). *Condiciones futuras y escenarios de planificación espacial marina y las oportunidades para una economía azul sostenible en el Golfo de Guayaquil*.

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376057_spa

UNESCO. (2023). *Poverty and gender perspectives in marine spatial planning: Lessons from Kwale County in coastal Kenya*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390148>

WOCAN & UNEP. (2022). *Gender mainstreaming in coastal and marine ecosystems management*.

<https://www.wocan.org/wp-content/uploads/2022/08/Gender-Mainstreaming-in-Coastal-and-Marine-Ecosystems-Management-FINAL-HR.pdf>

World Bank. (2021). *PROBLUE: Gender and social inclusion in marine spatial planning*.

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/07a75947c7996ec919b6ba698041f06e-0320012021/original/World-Bank-2021-PROBLUE-Gender-and-Social-Inclusion-MSP-Factsheet-Oct-22-2021.pdf>

World Bank. (2022). *Marine spatial planning for a resilient and inclusive blue economy*.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099300106102258666/pdf/P1750970de132d0410a2f5024288e7da428.pdf>