

RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio se originó en la importancia que reviste para Costa Rica y Panamá el Parque Internacional La Amistad (PILA), debido a la gran variedad de su flora y su fauna, y por el extraordinario potencial hidroeléctrico de esta área. Debido a ello, las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) de Costa Rica y Panamá, unieron esfuerzos para realizar una actividad de fiscalización que contribuya al fortalecimiento de la protección de la biodiversidad de dicha área protegida y promover el uso sostenible de sus recursos naturales. Lo anterior, dentro del marco de un Convenio de Cooperación Científica y Técnica firmado entre ambas Contralorías, convenios de cooperación establecidos con la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OCCEFS), y el apoyo financiero de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ).

El objetivo general del estudio fue evaluar la labor realizada por las autoridades ambientales de Costa Rica y Panamá en relación con el manejo integral del PILA, a efecto de verificar el cumplimiento de los fines para los cuales fue creado. No obstante, este informe incluye únicamente los resultados obtenidos de la evaluación realizada por esta Contraloría General en el área del PILA ubicada en Costa Rica. Otro propósito del estudio fue fortalecer los mecanismos de integración y cooperación mutua entre las Contralorías de Costa Rica y Panamá, así como el intercambio de información y experiencias entre las EFS de la región en el marco de la OCCEFS.

Para la realización del estudio se desarrolló una metodología de trabajo común para los equipos de auditores de las EFS de Costa Rica y Panamá, que contempló el establecimiento previo de criterios e indicadores, tanto para la evaluación de los resultados como para la evaluación de la gestión, así como un análisis de causa-efecto, mediante el cual se hizo una relación entre el logro de objetivos del Parque y la gestión de la institución.

En la evaluación de los resultados del PILA, en que se utilizaron cuatro indicadores biofísicos y cinco indicadores socioculturales, se determinó que en forma integral el Parque ha mejorado en un 61,32% con respecto a una situación anterior (conformado por un cambio de negativo de -1.08% en los indicadores biofísicos y uno positivo de 62.40% en los socioculturales), lo que se explica tanto por los aportes sociales que brinda, así como por el resultado positivo en uno de los indicadores biofísicos.

Por su parte, la evaluación de la gestión institucional se llevó a cabo mediante el estudio de cuatro ámbitos: Planificación, Organización, Ejecución y Control y Evaluación. Los resultados indican que el nivel de desempeño institucional fue en total de un 21,39%, compuesto por un 18.90% del Área de Conservación La Amistad Caribe (ACLA-C) y un 39,33% del Área de Conservación La Amistad Pacífico (ACLA-P). Estos resultados muestran un nivel de gestión para el PILA insatisfactorio, en la escala de 1 a 100 utilizada, siendo más preocupante en el caso de ACLA-C, debido a que en esta Área de Conservación se concentra el 88% del territorio del Parque.

El resultado negativo en la evaluación de la gestión institucional en términos de los cuatro ámbitos seleccionados, se contrapone con el resultado positivo obtenido en la evaluación global de

los resultados del Parque, según los indicadores biofísicos y socioculturales utilizados. En términos generales, se puede considerar que la asignación de recursos al PILA no necesariamente explica los resultados positivos generales sobre los objetivos del Parque.

Por lo tanto, hay que enfocar la situación anterior con base en los resultados individuales, agrupados en los aspectos biofísicos, cuya evaluación general fue negativa, y en los aspectos socioculturales cuya evaluación fue positiva. En el caso de la disminución en la condición biofísica del parque, explicado por un desmejoramiento en las especies indicadoras, puede estar relacionado a la inadecuada planificación y organización del área protegida con respecto al control y protección que se debe realizar sobre el Parque. Efectivamente, dentro de la evaluación de la gestión institucional se rescata que no existen programas y actividades específicos de control, protección y manejo asociados al PILA, lo cual evidencia un inadecuado control de las amenazas al Parque, que puede ser la razón que explique el comportamiento negativo sobre algunas especies de flora y fauna que habitan en él.

Otra manifestación evidente de esta ausencia de programas se encuentra en el avance progresivo del deterioro de algunas zonas críticas del PILA, que en el tiempo han mostrado cambios negativos importantes, principalmente en lo que a cobertura boscosa se refiere. Por eso, es importante señalar que aunque en términos absolutos la superficie con cobertura parece haber aumentado, en términos de la distribución, este indicador muestra niveles de deterioro importantes en las zonas críticas analizadas por esta Contraloría General. Además, hay que agregar que el indicador de cobertura boscosa no es del todo confiable, debido a deficiencias en la interpretación de las fotografías satelitales y aéreas, que ponen en duda la mejora que experimentó ese indicador. Por lo tanto, en este caso la correlación entre la gestión institucional y el logro de resultados es directa, dado que el resultado en términos biofísicos es negativo y la gestión es insatisfactoria.

En el caso del aumento en la importancia socio-cultural del Parque, explicado, principalmente, por el aumento en la visitación turística y en la demanda de agua, al parecer no se correlaciona directamente con la gestión del Parque, debido a que no se encontraron evidencias que muestren los esfuerzos que hace el PILA en la promoción de estos beneficios. Diferente es el caso del indicador de estudiantes, que a pesar de que no presenta un aumento significativo, si está directamente relacionado con la gestión institucional, a través de los programas de educación ambiental que se han implementado a nivel de escuelas y colegios. En el campo de la investigación, la institución no cuenta con programas específicos ni una ejecución dirigida al abordaje de este componente en el PILA, por lo que el resultado negativo mostrado en este indicador es compatible con el nivel de gestión insatisfactorio identificado. Resalta también la ausencia de planes operativos y estratégicos para el PILA, lo que dificulta orientar y dar dirección eficiente al logro de los objetivos de ese Parque.

Por otra parte, la administración del PILA carece de un sistema de información gerencial, tanto estratégica como administrativa, fundamental para una gestión efectiva del Parque, y para evaluar el estado de conservación de este. Las Áreas de Conservación que tienen bajo su responsabilidad la administración del PILA, no cuentan con información suficiente sobre aspectos biofísicos y socioculturales de ese Parque. Asimismo, el método de monitoreo que utiliza actualmente el SINAC resulta insuficiente para dar cuenta sobre el cumplimiento de los objetivos el

Parque, debido a que está enfocado principalmente a la evaluación de la gestión y no de los resultados.

Por último, en el aspecto binacional no existe una administración conjunta del Parque, sino que se maneja en cada país en forma separada, como si fueran dos parques distintos, a pesar de que existen compromisos adquiridos entre ambos países para la conservación y protección conjunta del Parque.

Con el fin de solventar las debilidades encontradas en relación con el manejo del PILA, se giraron una serie de disposiciones al SINAC, entre las que destacan: propiciar una administración, conservación y desarrollo del PILA en forma compartida con las autoridades ambientales de la República de Panamá; revisar y actualizar el Plan de Manejo del PILA, y elaborar un plan estratégico y planes anuales de trabajo para el Parque; reforzar las acciones de control y protección en aquellas áreas críticas del PILA que han mostrado un deterioro sostenido en su cobertura boscosa durante los últimos años, y sobre las amenazas que en dichas zonas ponen en peligro las especies de flora y fauna; formular y ejecutar un plan de investigación para el manejo y uso de los recursos naturales del PILA; diseñar un sistema de información gerencial, que incluya información tanto de gestión (presupuestaria, financiera, contable, etc.) como técnica (biofísica, sociocultural, geográfica, etc.); desarrollar un instrumento de monitoreo, mediante el cual se evalúe en forma sistemática y periódica el cumplimiento de los objetivos de conservación y desarrollo del PILA, a través del establecimiento de los criterios e indicadores que se consideren más apropiados para tal fin; y, elaborar estudios de capacidad de carga turística que den cuenta acerca de la cantidad de turistas que es posible atender en el Parque, sin alterar los ecosistemas presentes en él.