

# INFORME DE EVALUACIÓN

---

## Apoyo del Programa de Pequeñas Donaciones para el acceso al Pago de Servicios Ambientales en Territorios Indígenas de Costa Rica

Equipo evaluador:

**Gabriela Calderón**  
**Arantxa Guereña**  
**Javier Varela**

Febrero 2002

# INDICE

---

1. ANTECEDENTES.....	1
2. DESCRIPCION DE LOS PROYECTOS A EVALUAR.....	4
Proyecto 1: Conservación del bosque en la Reserva Indígena Guaymí de Conte Burica por medio de los incentivos estatales.....	4
Proyecto 2: Fortalecimiento de la gestión comunal en la Reserva Indígena Guaymí de Coto Brus a través del Pago de Servicios Ambientales otorgados por el Estado.....	5
Proyecto 3: Protección del bosque en Territorios Indígenas de Buenos Aires.....	6
3. OBJETIVOS E INTERROGANTES DE LA EVALUACION.....	7
4. METODOLOGIA.....	8
5. DESEMPEÑO Y SOSTENIBILIDAD DE LOS PROYECTOS.....	8
5.1. Desempeño y Sostenibilidad del PROYECTO 1: Conte Burica.....	8
5.2 Desempeño y Sostenibilidad del PROYECTO 2: Coto Brus.....	11
5.3 Desempeño y sostenibilidad del PROYECTO 3: ARADIKES.....	12
6. selección DE LOS BENEFICIARIOS.....	13
7. Capacidad de las organizaciones para la GESTIÓN de los psa.....	15
8. Factores externos.....	16
8.1 Tenencia de la tierra.....	16
8.2 Represa de Boruca.....	17
8.3 Apoyo externo del MINAE.....	17
10. Impacto Socioeconómico.....	17
11. Impacto en CONSERVACIÓN de la Biodiversidad.....	20
12. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	21
12.1 Conclusiones y recomendaciones para Conte Burica.....	21
12.2 Conclusiones y recomendaciones para Coto Brus.....	22
12.3 Conclusiones y recomendaciones para ARADIKES.....	23
12.4 Conclusiones y recomendaciones generales.....	24
12.5 Recomendaciones para el Programa de Pequeñas Donaciones.....	26
ANEXO 1.....	28
Personas Entrevistadas.....	28
ANEXO 2.....	29
Preguntas Clave de la Evaluación.....	29

# 1. ANTECEDENTES

---

Con un 1 % de la población costarricense y un 6 % de la superficie total de Costa Rica, los territorios indígenas albergan un 20 % del bosque natural que se encuentra fuera de las áreas protegidas, mientras que solamente reciben el 2 % de los fondos que el Estado destina al Pago por Servicios Ambientales<sup>1</sup>.

Al mismo tiempo, el nivel de desarrollo socioeconómico y el acceso a servicios básicos son considerablemente inferiores a los del resto del país, y se restringe el aprovechamiento económico del bosque por la prohibición de extraer madera en troza para la venta fuera de los territorios, incluso en el caso de madera caída.

Por estas dos razones, de carácter ambiental y socioeconómico, el Programa de Pequeñas Donaciones ha incluido entre sus líneas de trabajo el apoyo a los pueblos indígenas para acceder a los incentivos de conservación del bosque que el Estado pone a disposición mediante el Pago por Servicios Ambientales (PSA).

El PSA se estableció en la Ley Forestal 7575 de 1997, y reconoce los siguientes servicios que el propietario del bosque brinda a la sociedad:

- ❖ Mitigación del efecto invernadero, por la fijación del dióxido de carbono
- ❖ Protección del recurso hídrico
- ❖ Conservación de la biodiversidad
- ❖ Belleza escénica

Por estos servicios, y en la modalidad de Conservación del Bosque, el propietario percibe un monto equivalente a \$ 50 por hectárea y año, durante un periodo de cinco años, y adquiere el compromiso de proteger el recurso bosque, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Manejo que debe elaborar un regente forestal, y ser aprobado por el MINAE.

Esta misma Ley establece la transferencia de un tercio del impuesto selectivo a los combustibles para el financiamiento de este programa a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO). Sin embargo, la dotación de recursos estatales al programa de PSA se ha ido reduciendo por el incumplimiento del Ministerio de Hacienda de girar los recursos que por ley está obligado (en el año 2000 se asignaron 300 millones de colones menos de lo presupuestado en 1999, un 25 % de lo que correspondía y menos de la mitad del año anterior<sup>2</sup>). La superficie destinada a PSA disminuyó este último año, pasando a 29,040 hectáreas, menos de la mitad del año anterior. En cuanto a número de beneficiarios, se pasó de 925 en el año 1999 a 501 en el año 2,000.

---

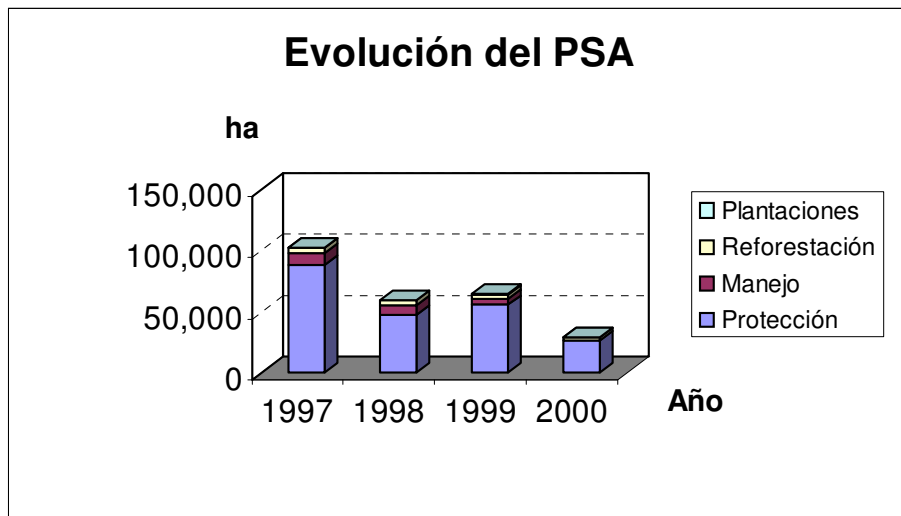
<sup>1</sup> Stallmeister, Paul, 2001. El Programa de Pago por Servicios Ambientales en Reservas Indígenas

<sup>2</sup> VII Estado de la Nación, Octubre 2001

El siguiente cuadro muestra la superficie asignada y el número de beneficiarios del PSA desde el inicio del programa, donde se observa una clara disminución en el último año:

Año	Protección	Manejo	Reforestación	Plantaciones	Total	Beneficiarios
1997	88,829.8	9,324.5	4,629.4	0.0	102,783.7	1,531
1998	47,803.8	7,620.4	4,172.5	319.0	59,915.7	1,021
1999	55,776.0	5,124.8	3,156.0	724.1	64,782.0	925
2000	26,583.2	0.0	2,456.8	0.0	29,040.0	501

Fuente: MINAE



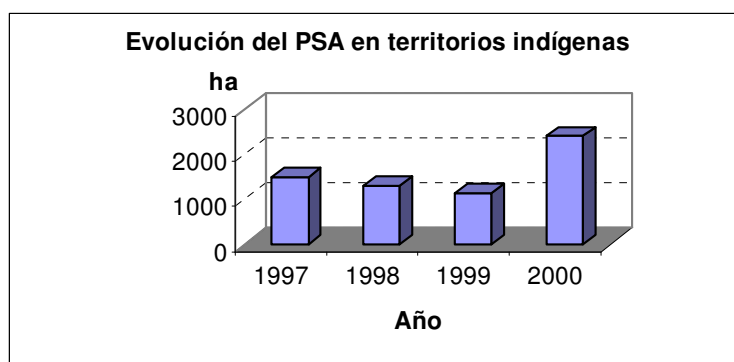
Para compensar esta evolución decreciente, existen dos iniciativas con recursos de la cooperación internacional para fortalecer financiera y técnicamente el programa de PSA: el proyecto “Ecomercados” y el Programa Forestal Huétar Norte. El primero de ellos cuenta con el apoyo financiero del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) por 8 millones de dólares, de los cuales 5 se destinarán a la modalidad de conservación de la biodiversidad en áreas prioritarias del Corredor Biológico Mesoamericano (Osa, Tortuguero, Barbilla y Paso de la Danta). Este proyecto, que establece entre sus objetivos el aumento de la participación de territorios indígenas en un 100 %, incluye también un préstamo del Banco Mundial por 32.6 millones de dólares para apoyar el financiamiento de PSA durante los próximos 5 años. Con estos recursos se podrán financiar unas 160,000ha anuales.

El Programa Forestal Huétar Norte permitirá a FONAFIFO recuperar un 70 % de los recursos que se inviertan en PSA en la Región Huétar Norte, que será aportado por el Banco de Cooperación de Alemania KFW

En cuanto a la participación de los territorios indígenas, el siguiente cuadro muestra superficie en hectáreas bajo PSA en la modalidad de conservación, desde 1997 hasta el 2000:

<b>Territorio</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>TOTAL</b>
Conte Burica	420	600		600	1,620
ARADIKES	398				398
Salitre	368		600	100	1,068
Ujarrás		188			188
Cabagra				100	100
Coto Brus				600	600
Bribri Talamanca	300	150		400	850
Cabécar		200		600	800
Guaymí		170	121		291
<b>TOTAL</b>	<b>1,486</b>	<b>1,308</b>	<b>721</b>	<b>2,400</b>	<b>5,915</b>

Fuente: FONAFIFO



Desde el año 1997 a la fecha, el PPD ha brindado apoyo a varios territorios indígenas para el acceso a PSA, con una inversión total hasta la fecha de US\$ 90,000. La intención del PPD es continuar trabajando en esta línea, por lo cual se realizó la presente evaluación para mejorar los lineamientos de futuros proyectos y mejorar la ejecución de los mismos de acuerdo a las lecciones aprendidas.

Los proyectos que fueron objeto de la evaluación son los que se realizaron en los siguientes territorios indígenas:

1. Conte Burica
2. Coto Brus
3. ARADIKES (territorios de Ujarrás, Salitre, Cabagra, Térraba, Boruca y Rey Curré)

La gestión de los proyectos fue muy diferente en cada uno de los casos. Esto permitió establecer comparaciones entre ellos, y analizar ventajas y desventajas de cada una de las modalidades de ejecución.

## 2. DESCRIPCION DE LOS PROYECTOS

---

### **Proyecto 1: Conservación del bosque en la Reserva Indígena Guaymí de Conte Burica por medio de los incentivos estatales**

En este territorio indígena el PPD ha financiado tres proyectos, por un monto total de \$ 72.000:

Período	Monto del proyecto (US \$)	Superficie a incentivar (ha)	
		Propuesta en el proyecto	Alcanzada
1997-98	20.000	500	420
1998-2000	50.000	1.200	1.200
2001-2002	12.000	600	600

La Reserva Indígena de Conte Burica se encuentra en el extremo sur del país, en la costa Pacífica, colindante con Panamá. Abarca una extensión de 12.000 ha, de las cuales se estima que unas 8.000 están cubiertas de bosque, incluyendo bosque primario, secundario, bosque intervenido, charrales y tacotales.

La población total es de unos 3.000 habitantes, distribuidos en las comunidades de Alto Conte, El Progreso, Las Vegas, Río Claro, La Peña y La Peñita. En este territorio se recibió el apoyo y acompañamiento del Programa de Apoyo Institucional para las Reservas Indígenas (PAIRI) del MINAE, el cual jugó un papel clave en la presentación y ejecución de los proyectos.

El PPD dio en donación los recursos para cubrir todos los costos de contratación de servicios profesionales para el trámite de los PSA. En este territorio se ha dado una distribución de los incentivos entre los propietarios de bosque, quienes a través de la Asociación de Desarrollo Integral (ADI), reciben el pago correspondiente a la superficie incluida en el Plan de Manejo global de la reserva, menos un porcentaje retenido por la ADI en concepto de costos de administración. En la cuarta etapa (2002) la asociación ha incluido también un área de propiedad comunal de 180 hectáreas para generar ingresos para la ADI.

Las actividades que se propusieron en los primeros dos proyectos fueron las mismas, las cuales se detallan a continuación:

<b>ACTIVIDAD</b>
▪ Identificación por parte del PAIRI y de la ADI de las áreas de bosque primario y secundario, charral y tacotal a conservar.
▪ Apoyo y orientación técnica por el PAIRI a la ADI para la contratación de los servicios profesionales y trámites oficiales respectivos para solicitar los PSA
▪ Apoyo económico a los beneficiarios del CPB para las acciones complementarias de

conservación
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dos talleres de capacitación teórica y práctica en las comunidades de El Progreso y Las Vegas, sobre las obligaciones contraídas por los beneficiarios y de motivación a otros posibles participantes</li> </ul>

En el tercer proyecto se incluye la creación de un fondo rotatorio para dar continuidad al acceso a PSA, sin depender de la donación del PPD en años posteriores.

**Proyecto 2: Fortalecimiento de la gestión comunal en la Reserva Indígena Guaymí de Coto Brus a través del Pago de Servicios Ambientales otorgados por el Estado**

Este proyecto comenzó su ejecución en Junio del año 2000, con una duración prevista de un año (sin embargo, aún no ha concluido su ejecución. Se aprobó un financiamiento de US\$ 20,000, equivalentes a ¢ 6,081,000 al tipo de cambio del momento.

El proyecto está siendo ejecutado por la Asociación de Desarrollo Integral Guaymí de Coto Brus, la cual representa aproximadamente a 1.200 indígenas que habitan el territorio. La Reserva posee un área total de 7,362 hectáreas, de las que la mayor parte está cubierta de bosque primario. El propósito de la asociación es someter a PSA la totalidad del área de bosque, entre 3,500 y 4,000 hectáreas, en un plazo de diez años.

En el año 2000 ya se tenían aprobadas por parte del MINAE 621 hectáreas en PSA. El objetivo del proyecto es incorporar otras 1.200 hectáreas en un plazo de dos años a razón de 600 hectáreas por año.

Uno de los objetivos de este proyecto ha sido la creación de un fondo rotatorio con parte de los ingresos recibidos por la Asociación. El propósito era destinar un 30 % de los ingresos por PSA a la capitalización del fondo, y dedicar el resto para ser administrado por la asociación en obras de interés comunal. En este territorio no hay propietarios individuales de bosque.

En este proyecto se incluyeron posteriormente 50 hectáreas en la modalidad de reforestación, de las cuales 40 fueron aprobadas por el MINAE para el año 2001. Una particularidad de este proyecto es la contratación de dos personas como guarda recursos a medio tiempo para la vigilancia y control de las actividades que pudieran atentar contra la conservación del bosque. Hasta la fecha, el salario de estas dos personas se ha cubierto con los fondos del proyecto PPD.

Las actividades del proyecto, ejecutadas con los fondos aprobados por el PPD, son las siguientes (algunas están aún pendientes de ejecución):

<b>ACTIVIDAD</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contratación de dos guarda-recursos a medio tiempo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Taller diagnóstico de situación del territorio indígena</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaboración del Plan de Manejo por 1,200 hectáreas</li> </ul>

▪ Remodelación de la Casona como lugar de reuniones
▪ Taller de validación de la estrategia del fondo rotatorio
▪ Dos talleres de legislación ambiental
▪ Un taller de interpretación de hojas cartográficas
▪ Un taller de primeros auxilios
▪ Dos talleres de gestión administrativa y contable
▪ Un taller sobre viveros forestales
▪ Dos intercambios de experiencias con Osa y Conte Burica
▪ Publicación de un documento de divulgación del proyecto

Ya se han aprobado las primeras 600 ha del Plan de Manejo, y el pago de los incentivos por parte de FONAFIFO se ha recibido en junio de este año, por un total de ¢ 7,800,000. En este año 2001 se han aprobado 200 ha más, quedando las 400 pendientes de que esté disponible más cuota.

### **Proyecto 3: Protección del bosque en Territorios Indígenas de Buenos Aires**

ARADIKES es una ONG indígena, cuyo radio de acción abarca los seis territorios de Salitre, Cabagra, Rey Curré, Ujarrás, Boruca y Terraba. Se muestra en la siguiente tabla la superficie de cada uno de los territorios:

<b>Territorio</b>	<b>Superficie (ha)</b>
Boruca	14,000
Terraba	8,000
Rey Curré	10,000
Ujarrás	19,040
Salitre	11,700
Cabagra	27,800
TOTAL	90,540

Con ARADIKES se dieron dos proyectos: uno en el año 1997 y otro en el 1999.

La duración del segundo proyecto fue del 1999 al 2001., con una donación del PPD de US\$ 20.000. El objetivo del proyecto era someter a conservación 750 ha de bosque de los distintos territorios mediante el apoyo de ARADIKES a las ADI de las reservas que están integradas en ella. En un comienzo, las ADI eran las que tomaban la decisión sobre quiénes serían los beneficiarios del programa, y ARADIKES realizaba el trámite para cada uno de los territorios. Actualmente las ADIs son quienes realizan los trámites, y ARADIKES actúa como entidad financiera.

En el proyecto se propuso la creación de un fondo rotatorio para el financiamiento de los planes de manejo y demás requisitos, y la capacitación de al menos tres ADI en la gestión y trámite de los CPBs.

Las propiedades que se incluyen en PSA pertenecen tanto a propietarios individuales como a las ADI.

Las actividades del proyecto se detallan a continuación:

<b>ACTIVIDAD</b>
▪ Tramitación de los PSA ante el MINAE
▪ Reuniones con finqueros para explicar el programa de PSA
▪ Reunión con directivas
▪ Evaluación del proceso con las asociaciones
▪ Entrega de los CPBs
▪ Conformación del fondo rotatorio
▪ Recuperación del monto financiado
▪ Capacitación de las ADIs
▪ Divulgación del proyecto

### **3. OBJETIVOS E INTERROGANTES DE LA EVALUACION**

---

El objetivo principal de la Evaluación fue analizar las distintas experiencias del Programa de Pequeñas Donaciones en proyectos de acceso al PSA en territorios indígenas, con el fin de extraer aprendizajes, criterios y lineamientos estratégicos que orienten futuras intervenciones, así como mejorar la ejecución de los proyectos en marcha.

Es importante señalar que no fue objetivo de este trabajo evaluar el propio sistema de Pago por Servicios Ambientales. Esto es algo que se está analizando en una serie de talleres regionales donde los diferentes actores (representantes indígenas, MINAE, proyecto Ecomercados, ONGs y otros actores en cada zona) plantean las fortalezas del sistema y las limitaciones de la población indígena para el acceso al PSA, así como las sugerencias para incidir sobre estas limitaciones.

Se definieron cinco interrogantes de evaluación, los cuales han sido el objeto central del estudio:

1. ¿Cuál ha sido el desempeño del PPD en la facilitación del acceso al PSA en territorios indígenas?
2. ¿Cómo ha sido la participación de las organizaciones en todo el proceso?
3. ¿Cuáles han sido los factores externos que han afectado positiva o negativamente el acceso al PSA?
4. ¿Cuáles han sido los beneficios que han llegado a las personas que accedieron a PSA y a la comunidad?
5. ¿Cuál ha sido el impacto en cuanto a la conservación de la biodiversidad?

Para cada una de las preguntas clave definidas, se establecieron variables e indicadores que permitieran dar respuesta, junto con las fuentes o informantes clave para cada uno de los variables/indicadores. En el Anexo 2 se detallan las preguntas clave que se definieron.

## 4. METODOLOGIA

---

Para realizar la evaluación se integró un equipo de tres personas: Gabriela Calderón y Arantxa Guereña, quienes ejecutan el proyecto de *Fortalecimiento y consolidación de los grupos socios del PPD*, y Javier Varela, consultor especialista en evaluación de proyectos de desarrollo, quien brindó apoyo metodológico para el diseño de la evaluación, la ejecución del trabajo de campo y el análisis y redacción del informe final. Se debe señalar que el consultor brindó esta asesoría *ad honorem*.

El proceso de la evaluación tuvo cinco etapas:

1. Diseño de la metodología, definición de los interrogantes de la evaluación y de las herramientas de toma de información
2. Revisión de información secundaria
3. Trabajo de campo
4. Sistematización y análisis de la información
5. Redacción del informe de evaluación

Como información secundaria, se revisó la siguiente documentación:

- Documentos de proyecto de Conte Burica (proyectos COS/95/G52-17, COS/95/G52-34 y COS/98/G52-038), Coto Brus (COS/00/012-7) ARADIKES (COS/95/G52-040)
- Informes de avance e informes finales presentados por los proyectos al PPD, incluyendo informes financieros
- Correspondencia entre los proyectos y el PPD
- Documento de Paul Stellmeiser "El Programa de Pago de Servicios Ambientales en Reservas Indígenas", Abril 2001

El trabajo de campo se realizó durante una gira de una semana a todos los proyectos, donde se llevaron a cabo entrevistas semi-estructuradas con los beneficiarios y reuniones con las juntas directivas de las asociaciones de desarrollo y con otros agentes implicados en el proyecto. Durante todo el trabajo se combinaron metodologías cuantitativas y cualitativas.

## 5. DESEMPEÑO Y SOSTENIBILIDAD DE LOS PROYECTOS

---

### **5.1. Desempeño y Sostenibilidad del PROYECTO 1: Conte Burica**

En cuanto a la eficacia del proyecto, esto es, los resultados obtenidos en acceso al PSA, se puede decir que el proyecto fue muy eficaz, puesto que se obtuvo anualmente el máximo de hectáreas asignadas por el gobierno para un territorio indígena, 600 ha.

Si nos referimos al número de beneficiarios desglosado por género, para una población total de unas 3,000 personas, se obtienen los siguientes datos:

ETAPAS	Beneficiarios		Superficie PSA (ha)	Promedio (ha/benef)
	Hombres	Mujeres		
Etapa I	42	5	420	8.9
Etapa II	35	8	600	14.6
Etapa III	23	2	600	24
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>15</b>	<b>1,620</b>	<b>14</b>

Sumando las tres etapas, se alcanzó un número total de 130 beneficiarios, con un ratio de 14 hectáreas por persona. No obstante, el promedio fue más alto en el caso de hombres que en el de mujeres.

Para el año 2002 han sido aprobadas 600 hectáreas adicionales, una IV Etapa que eleva la cifra total a 2.220 hectáreas para el Territorio Indígena de Conte Burica.

Para el análisis de la eficiencia, se muestra en la siguiente tabla el costo del plan de manejo y el costo por hectárea.

Etapas	Costo Plan de Manejo (¢)	Superficie (ha)	Costo relativo (¢/ha)
Etapa I	2,500,000	420	5,952
Etapa II	6,000,000	1,200	5,000
Etapa III	No se tienen datos		

El costo del Plan de Manejo en la etapa I supone un 18.9 % del pago recibido el primer año, y en las etapas II y III significó un 20.8 % del primer pago.

Según informes presentados al PPD, el regente cobró para las regencias anuales, ¢ 350,000 para la primera etapa y ¢ 500,000 para las segunda y tercera. Esto representa un 6.8 % (primera etapa) y 6.9 % (segunda y tercera) de lo recibido por PSA para el pago de las regencias anuales. Este costo se puede considerar como alto para este tipo de servicios en la región<sup>3</sup>, que oscilan entre ¢ 100,000 y ¢ 150,000 por visita.

En cuanto al uso de la donación del PPD, de acuerdo con los informes financieros presentados por el proyecto, los fondos se destinaron a lo siguiente:

- Pago del regente forestal para realizar el Plan de Manejo
- Gastos varios administrativos de la ADI (viáticos, papelería, fotografía, restaurante, etc.)
- Compra de útiles (bueyes y carro, equipos de fútbol) y servicios varios (arreglo de camino, construcción de un puente) para la comunidad

<sup>3</sup> Fuente: MINAE Palmar Norte

- Pago de un guarda bosques por un mes
- Gira de intercambio por Osa y Limón para ver áreas en conservación
- Taller de capacitación sobre organización
- Donaciones a una asociación Guaymí , a un comité de estudiantes, a una escuela
- Becas estudiantiles
- Compra de un panel solar para uso comunal
- Algunos préstamos

El modelo seguido en este proyecto fue el pago individual a cada propietario de bosque, proporcional a la superficie incluida en el Plan de Manejo. La ADI recibía de FONAFIFO el pago total para la reserva, y emitía un cheque personal a cada propietario. La ADI realizaba una retención a cada beneficiario en concepto de costos administrativos.

El monto retenido a cada propietario fue variable. Según los datos obtenidos, del segundo pago de la primera etapa la ADI retuvo ¢ 5,000 por persona, mientras que en el primer pago de la Etapa II se retuvo entre un 2 y un 11% dependiendo de los casos. Se estableció que a los que tenían poca superficie (2 a 3 ha) no se les retenía nada, hasta 9 ha se les retenían ¢ 5,000 por año, y al resto ¢ 10,000.

De los resultados de las entrevistas se deduce que en la Etapa II la ADI hizo retenciones de hasta un 40 % en algunos casos. Además, las personas entrevistadas en Conte Burica dijeron desconocer el uso que la ADI dio a los fondos que fueron retenidos. Sin embargo, se manifestaron conformes con la forma en cómo se participó, y consideran que se incluyó a todas las personas interesadas. No obstante, no se logró entrevistar a ninguna de las personas de Las Peñitas, que no resultaron beneficiarias en ninguna de las etapas a pesar de haber mostrado interés en las encuestas realizadas con anterioridad.

La actual Junta Directiva de la ADI tiene la idea de retener al beneficiario un 18 % de los incentivos. De este monto, una fracción será para el pago de los servicios del regente y el resto para los costos administrativos de la ADI.

No existe un criterio claro sobre los porcentajes que la ADI retuvo a los beneficiarios, ni tampoco sobre el uso dado a los fondos retenidos. Se constató que existe una falta de información de la ADI hacia la comunidad, en todos los aspectos relativos al PSA.

Hasta la fecha, el costo de los trámites para el ingreso al PSA era subvencionado por el PPD, con la donación que se daba, lo cual no era sostenible, y en cada ocasión la ADI debía solicitar fondos al PPD para costear los trámites y las regencias. Sin embargo, a partir de ahora la ADI deberá retener un porcentaje de los ingresos para financiar los futuros planes de manejo, con el fin de asegurar la sostenibilidad del sistema sin depender de una donación externa, ya que con los fondos anteriores no se creó una reserva.

Esto ha hecho que algunos propietarios de bosque hayan perdido su interés en participar, pues tienen temor de que las deducciones en el pago sean muy altas. Por ello han sido pocas las personas interesadas en participar en la próxima etapa. Muchas personas han reaccionado negativamente ante

este cambio, pues consideran injusto que ahora les tengan que deducir el costo del regente si a los beneficiarios anteriores no se les cobró. Esto también muestra un problema de desinformación, puesto que la máxima retención que puede efectuar la ADI es de un 18 % según el Reglamento.

## 5.2 Desempeño y Sostenibilidad del PROYECTO 2: Coto Brus

En Coto Brus también se obtuvo el máximo de superficie solicitada, con 600 ha el año 2000 y otras 600 el 2001.

En cuanto a los costos asociados al Plan de Manejo, fueron los siguientes:

	Costo Plan de Manejo	Superficie (ha)	Costo/ha
<b>Modalidad</b>			
Conservación	3,030,000	1,200	2,525
Reforestación	450,000	40	11,250

El uso de los fondos de la donación del PPD en Coto Brus fue dirigido a los siguientes rubros:

- Contratación del regente para plan de manejo y regencias forestales
- Capacitaciones
- Contrato de dos personas para vigilancia y protección, por ¢ 18,000 mensuales
- Materiales de construcción y equipamiento del salón comunal

En el caso de **Coto Brus**, el 40 % de lo que se ingresa por PSA va a un Fondo de Inversión en el BCR, a 5 años plazo y con un interés de un 14 %. Ya se han ingresado los primeros ¢ 2,900,000 del primer incentivo recibido en junio<sup>4</sup>. Los dos años siguientes se va a destinar a capitalizar el Fondo un 30 % de los ingresos por incentivos, y los dos restantes se destinará un 20 %. Los rendimientos que se obtengan de este Fondo se destinarán a financiar obras de interés comunal y social, pero no se utilizarán para cubrir el costo de futuros planes de manejo.

En el caso de Coto Brus solamente se incluyeron tierras de propiedad comunal. Según afirmación de uno de los miembros de la Junta Directiva, “muchas personas no saben cómo usar el incentivo, así que mejor se hace de forma comunal”.

En cuanto a la sostenibilidad del proyecto, en este caso existe un riesgo económico, dado que se tiene la expectativa de recibir otras donaciones para cubrir los gastos de trámites y planes de manejo. No se está creando una reserva de fondos con este fin.

<sup>4</sup> Corresponde al 40 % de lo que quedó tras descontar el 5% de afectaciones que se debe pagar a FONAFIFO. Han solicitado a FONAFIFO la devolución de este monto, puesto que los territorios indígenas son inembargables e inalienables, y por lo tanto no se deberían aplicar afectaciones.

### 5.3 Desempeño y sostenibilidad del PROYECTO 3: ARADIKES

En el caso de ARADIKES, los datos de acceso al PSA mediante el apoyo del PPD son los siguientes:

ARADIKES <sup>5</sup>	SOLICITADO	APROBADO
Salitre		
1999	175	121
Cabagra		
1999	100	
Boruca		
1999	127	48
Ujarrás		
1999	94	38
Total ARADIKES	496	207

Solamente fue aprobada menos de un 50 % de la superficie presentada al MINAE en el Plan de Manejo, lo que incidió fuertemente en la eficiencia.

Y el siguiente cuadro muestra los costos de los planes de manejo, con el fin de analizar la eficiencia:

AÑO	Costo Plan de Manejo	Superficie	Costo / ha
1997	1,323,200	400	3,308
Salitre 1999	1,006,754	175	5,753
Ujarrás 1999	729,513	94	7,761
Boruca 1999	154,600	48	3,221
Cabagra 1999	657,600	100	6,576

Fuente: Informes de Avance del Proyecto

Se observa que el costo por hectárea fue muy variable, dependiendo de las condiciones del lugar y de la fragmentación de las parcelas a incluir en PSA.

Con el regente actual, y según información en la entrevista con funcionarios de ARADIKES, el costo por hectárea del Plan de Manejo es de ¢ 2,500 el topógrafo y ¢ 2,000 el regente, lo que asciende a un total de ¢ 4,500 por hectárea sin incluir otros costos de trámites legales y administrativos. Con este dato de referencia, se deduce que, salvo en el caso de Boruca, los costos asociados al Plan de Manejo fueron más altos que el promedio.

La donación del PPD a ARADIKES fue empleada en lo siguiente:

<sup>5</sup> Para el año 2000 se asignaron 700 ha para todo Buenos Aires en PSA.

- Contratación del topógrafo y el regente para realizar los planes de manejo
- mano de obra para levantamientos topográficos, y alimentos para las cuadrillas
- honorarios profesionales de contador, gastos legales, certificaciones
- trámites de las ADIs

Los fondos fueron girados por ARADIKES a cada una de las ADIs respectivas, para que ellas gestionaran todo lo concerniente al proyecto de PSA. Las ADIs entregaban un poder a ARADIQUES para poder retirar los incentivos y deducir del monto lo correspondiente al crédito otorgado. De este modo, ARADIKES fungió como un ente financiero que daba a crédito los fondos necesarios para los trámites, mediante un sistema de crédito a seis meses de plazo con un interés del 27.6 %.

Además de lo anterior, ARADIKES en algunos casos adelantó parte de los incentivos directamente a los beneficiarios, deduciendo después el monto junto con los intereses de los fondos recibidos por FONAFIFO. Esto ha hecho que alguna de las personas entrevistadas manifestara que lo recibido era muy poco, pues al realizar todas las deducciones apenas quedaba un remanente que entregar al beneficiario.

En la actualidad, se ha realizado una recuperación parcial de los créditos y se han adelantado fondos a la ADI de Salitre para la contratación de servicios topográficos para optar a PSA el año 2001, tras la recuperación de toda la deuda anterior con esta ADI. Sin embargo, la ADI de Ujarrás ha optado por realizar las gestiones por su cuenta, pues les parece muy alto el monto retenido por ARADIKES. En el caso de Cabagra, se mantiene una deuda alta, debido a que al no tener al día la cédula jurídica no han podido cobrar los incentivos.

## **6. SELECCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS**

---

En **Conte Burica**, con el fin de conocer el interés de la población en participar en el PSA, antes del primer proyecto, en el año 1995 se distribuyeron encuestas por parte del PAIRI y fueron cumplimentadas a través de líderes identificados en cada sector<sup>6</sup>. Se distribuyeron un total de 115 encuestas, y se concluyó que existía interés en someter a incentivos por conservación un total de 840 hectáreas de bosque, y unas 50 ha se deseaban someter a incentivos por reforestación.

El promedio de superficie demandada fue de 16 hectáreas por persona, oscilando en un rango de entre 1 y 60. Si se desagrega por género, las mujeres participaron en un 24 % en las encuestas, pero sólo demandaron un 3 % de la superficie. Muchas personas no mostraron interés en participar, o lo hicieron con muy poca superficie, por la desconfianza y el temor de que por entrar en el programa de PSA pudieran perder el derecho sobre sus tierras.

---

<sup>6</sup> Segundo Informe de visita a la Reserva de Conte Burica, por Luis F. González. Septiembre 1995.

Finalmente, en el Plan de Manejo de la Etapa I se incluyeron 47 beneficiarios con un total de 420.19 ha, distribuidas por todo el territorio, pero mayoritariamente en los sectores de Río Claro y Alto Conte. De La Peña y Las Peñitas no se incluyó a nadie en las Etapas I ni II.

La selección de beneficiarios fue realizada por el regente junto con la ADI. El área correspondiente a cada beneficiario la definió el regente forestal tras realizar la medición en el terreno. Sin embargo, en la Etapa I solamente se hizo levantamiento topográfico en 17 de las 47 propiedades. En las parcelas donde no se hizo levantamiento topográfico, el regente determinó de manera aproximada la superficie de bosque, dando en muchos casos una cifra inferior a la propuesta por el interesado.

Con el fin de distribuir el acceso a los PSA, se definió un máximo de 50 ha por beneficiario.

En el Plan de Manejo, la justificación para optar a los PSA se basó en la protección de cuencas hidrográficas y de las nacientes utilizadas para toma de agua, así como por la protección de especies medicinales y en peligro de extinción. También se justificó por la protección del hábitat natural de la etnia Guaymí. No se ha podido constatar que la selección de las áreas a incentivar se haya basado en criterios ambientales al seleccionar los beneficiarios, sino más bien al seleccionar el área dentro de las fincas de los beneficiarios.

En cuanto a los criterios de distribución y selección de áreas, se encontraron familias con 88 ha acumuladas en diferentes etapas, mientras que otras no han tenido aún ocasión de acceder al PSA. Hay beneficiarios que han participado en todas las etapas, como el presidente de la ADI, mientras que otros desearían aumentar sus 5 ha y no han tenido ocasión. Los dirigentes de la ADI justifican esto diciendo que muchas familias no tienen más superficie de bosque para incluir, y esto se pudo comprobar con algunos entrevistados, quienes afirmaron no tener más bosque propio para someter a incentivos. No se aplicó un mapeo social del territorio para asignar prioridades según necesidad económica.

En el caso de **Coto Brus**, la participación en el PSA es comunal, no existen beneficiarios individuales. El conocimiento sobre el PSA no está muy extendido, no parece que se haya brindado mucha información a la población por parte de la Junta Directiva. No obstante, ya hay personas que han sabido del programa y están interesadas en participar a título individual. El MINAE y la ADI tienen la intención de editar un boletín sobre el proyecto y el programa de PSA para darlo a conocer más al interior del territorio.

La selección del área a incentivar respondió a criterios ambientales: protección del recurso hídrico, pendientes altas, riqueza en biodiversidad, amenaza por cacería furtiva, y por encontrarse sin actividad productiva y con un 70 % de bosque. Por parte del MINAE se establecieron áreas prioritarias para PSA, quedando Coto Brus con prioridad 1, por albergar un 95 % de bosque primario, por razones etnoculturales, por la protección de las nacientes de agua y por ser parte de un corredor biológico que conecta la Zona Protectora Las Tablas con Abrojos Montezuma. Además por presentarse una amenaza al bosque, ya que algunas personas no indígenas estaban extrayendo madera de forma ilegal.

Además, se dio un criterio socioeconómico claramente expresado por parte del director de la Oficina Subregional del MINAE, en el sentido de que favorecer las áreas pertenecientes a la ADI frente a las de propietarios individuales, a la hora de aprobar los PSA. Según el funcionario el ADI invierte en el desarrollo de toda la comunidad, mientras los propietarios particulares, tal vez no van a hacer un uso adecuado de ellos.

En los territorios de **Buenos Aires** la participación fue muy restringida en cuanto al número de beneficiarios, al menos en los proyectos apoyados por el PPD. No hay constancia de que se haya realizado una difusión por parte de las ADI o de ARADIKES sobre el programa de PSA con el fin de incentivar la participación más amplia. Los principales beneficiarios han sido, además de las ADI, algunas personas cuya selección no consta que respondiese a criterios objetivos de carácter ambientales o socioeconómicos.

En el caso del territorio de Salitre, según la junta directiva de la ADI se informó a todos mediante reuniones, y los interesados propusieron su área a conservar. El criterio de selección fue el interés de los beneficiarios en participar. Se restringió la participación de pequeños propietarios, por considerarse demasiado altos los costos unitarios del plan de manejo. También el regente forestal y el MINAE dieron prioridad a las áreas grandes. Sin embargo, la distribución del área fue sumamente desequilibrada y contradictoria con dichos criterios, con tres propietarios individuales con 69, 19 y 2 ha respectivamente. El propietario con 69 ha fue el entonces presidente de la ADI.

## **7. CAPACIDAD DE LAS ORGANIZACIONES PARA LA GESTIÓN DE LOS PSA**

---

En el territorio de **Conte Burica** se recibió el apoyo del PAIRI desde la presentación del proyecto al PPD hasta la gestión de los recursos durante las etapas I, II y III del proyecto. No obstante, entre las debilidades principales de la ADI para la gestión de los PSA, destacan las siguientes:

- Concentración de información y de poder en los miembros de la junta directiva
- Debilidades administrativas y contables para la gestión de los fondos, especialmente en cuanto al manejo de un fondo rotatorio, por inexperiencia
- Debilidades en cuanto a información y transparencia en todo el proceso.
- No se aplican criterios ambientales ni sociales para la selección de beneficiarios y de las áreas a conservar.

Estas debilidades inciden negativamente sobre las posibilidades reales de acceso y distribución de los beneficios de los PSA, que se concentraron principalmente en algunas familias y no han llegado a todas las áreas del territorio.

Unido a esto, se ha dado un cambio en los componentes de la Junta Directiva. Dado que mucha de la información y del conocimiento sobre el PSA estaba centralizada en la persona del anterior presidente, existe una dependencia de él para que asista a la JD en sus funciones.

En **Coto Brus**, el acompañamiento del director de la Oficina Subregional del MINAE ha sido clave tanto para el acceso al PSA como para la adecuada gestión de los recursos y para que predominase un criterio de desarrollo socioeconómico sobre los intereses familiares o personales. No obstante, la ADI presenta debilidades en cuanto a gestión contable y administrativa.

En el caso de **ARADIKES**, algunos de los miembros de las ADIs fueron funcionarios o directivos en ARADIKES, lo que les dio oportunidades de capacitación y acceso a información. Esto las ha fortalecido para poder gestionar los PSA directamente, salvo en el caso de Ujarrás, que se trata de una ADI más débil en ese sentido. Sin embargo, se han presentado problemas por la falta de apoyo del Área de Conservación en la asignación de las áreas para PSA.

## 8. FACTORES EXTERNOS

---

### **8.1 Tenencia de la tierra**

La tenencia de la tierra es el primer factor determinante para el modo de gestionar el PSA. En el caso de **Conte Burica**, la tenencia de la tierra está repartida y se adquiere por herencia, aunque también hay una parte de bosque comunal. Según la Junta Directiva de la ADI, aún el 80 % de la tierra está en manos no indígenas. En este territorio, al darse una división familiar de la propiedad, el acceso a incentivos se ha venido realizando de forma individual, y es en este año cuando se van a comenzar a someter a conservación áreas de propiedad comunal.

En los territorios indígenas de **Boruca, Térraba y Curré**, las fincas que se pretendía someter a conservación son todavía propiedad del IDA. Pese a que la Ley Indígena 6172 y su Reglamento establecen que la propiedad de todas las fincas en territorios indígenas ha de ser transferida a las Asociaciones de Desarrollo respectivas, en este caso se ha ido retrasando esta transferencia, y el IDA ha alegado la falta de recursos para el levantamiento topográfico de los terrenos. Al no disponer del título de propiedad, no ha sido posible optar al PSA pues éste es un requisito fundamental<sup>7</sup> para demostrar el derecho de posesión de las tierras. En todo caso, se presentó un Plan de Manejo para Boruca, con una certificación de la Junta Directiva del IDA haciendo constar que los terrenos se encontraban en proceso de traspaso, según lo acepta el Manual de Procedimientos para el PSA, sin embargo el plan no fue aprobado.

En el caso de **Cabagra** se ha dado una disputa por la titularidad de las tierras. El Plan de Manejo presentó una solicitud por 100 ha propiedad de la ADI, sin embargo la titularidad fue reclamada por propietarios particulares, entre ellos algunos no indígenas. Finalmente, los PSA fueron aprobados pero tras más de un año, debido a este conflicto.

---

<sup>7</sup> Reglamento y el Manual de Procedimientos que del PSA

En el caso de **Ujarrás**, una fundación no indígena con tierras dentro de la reserva presentó al MINAE una denuncia por invasión de tierras para optar al PSA. Finalmente, se declaró sin lugar debido a que la ADI certificó con la escritura de propiedad que la finca pertenece al indígena participante en el proyecto.

En **Boruca** se presentó el Plan de Manejo pero no ha sido aprobado por razones similares de titularidad de las tierras. La ADI mantiene por tanto una deuda con ARADIKES por los costos de la tramitación y realización del plan de manejo.

Acerca de este problema de titularidad de las tierras, los esfuerzos por parte de ARADIKES y de las ADIs no parecen haber sido suficiente para resolver la situación. Según el presidente, este tema se ha planteado en la comisión de seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo, pero sin resultados favorables.

### ***8.2 Represa de Boruca***

Debido al plan de construir una presa para generación hidroeléctrica, se promulgó un decreto por el cual se suspende la asignación de PSA a los terrenos que quedarán inundados por la futura presa de Boruca (a cuales territorios afecta?). De esta manera, estos territorios no son sujetos de PSA y quedan fuera de este programa. Este decreto ejecutivo ha sido ampliamente protestado por parte de la población indígena afectada.

### ***8.3 Apoyo externo del MINAE***

En **Coto Brus**, un factor de éxito clave en todo el proceso ha sido la presencia continua y el acompañamiento por parte del director de la Oficina Subregional del MINAE. Por medio de esta persona, se han logrado los apoyos financieros (incluido el proyecto PPD) que han hecho posible el acceso del territorio al programa. Además, ha brindado asistencia y asesoramiento al ADI en cuanto a la gestión de los PSA, la selección del área, el control del gasto y los aspectos administrativos asociados.

También en el caso de **Conte Burica**, ha existido hasta el pasado año el apoyo del PAIRI, con un funcionario que visitaba frecuentemente el territorio. El acompañamiento en este caso también influyó positivamente para la consecución, tanto del proyecto PPD como de la aprobación de los PSA.

En los territorios apoyados por **ARADIKES** no se contó con la voluntad y el apoyo por parte del MINAE para la asignación de áreas a PSA en los territorios indígenas. Podría relacionarse este hecho con el bajo índice de eficacia en las gestiones para lograr el acceso (se logró en menos de un 50 % de las tierras que figuraban en los planes de manejo).

## **10. IMPACTO SOCIOECONÓMICO**

---

En **Conte Burica** el total de beneficiarios de PSA en las tres etapas ha sido de 115 personas, con una superficie promedio de 14 hectáreas. El número de familias beneficiadas es algo menor de 115, pues se dan casos de varias personas de la misma familia participando en el programa. Con esta superficie

promedio, los incentivos anuales percibidos por beneficiario corresponden a unos ¢ 150,000, dependiendo del tipo de cambio del año y de las retenciones que la ADI aplicase en cada caso.

Por realizar un análisis comparativo, el ingreso promedio familiar en el mejor de los casos se estima entre ¢ 20,000 y ¢ 25,000, obtenidos de la venta de productos agrícolas como frijol y maíz, o venta de mano de obra. El jornal se paga en la zona a ¢ 2,000, pero el trabajo es sólo unos pocos días al mes, y la agricultura que se practica es básicamente para el autoconsumo. Con estos datos, se concluye que los ingresos percibidos por PSA son significativos en relación a los ingresos familiares medios.

En cuanto a los beneficios para la comunidad, la Asociación de Desarrollo llevó a cabo algunas pequeñas mejoras comunales (camino de acceso, ayudas a la escuela, compra de uniformes para fútbol, etc.) con los fondos donados por el PPD. Sin embargo, no se conoce con precisión el uso dado a los fondos que la ADI retuvo a los beneficiarios al entregar los incentivos. Este monto retenido en muchos casos superó el máximo establecido por ley en un 18 %.

En cuanto a los impactos sobre la economía familiar de los beneficiarios, de las entrevistas se pueden desprender los siguientes:

- Principalmente los ingresos se destinaron a compra de bienes básicos como alimentos, vestidos, etc. Dado el alto número promedio de hijos por familia, esta ayuda ha sido muy importante.
- Arreglos en la vivienda familiar, como compra de zinc para el tejado, etc.
- Pago de deudas
- Compra de animales en los casos de mayores ingresos
- Disminución de la emigración. En algunos casos, personas que antes salían a trabajar en las plantaciones de café fuera de la reserva pudieron dejar de hacerlo al tener otra fuente de ingreso, y pudieron a dedicarse a su propia finca y familia todo el año.

Existe un riesgo en el caso de familias con propiedades muy pequeñas. Algunas personas, tras someter a incentivos parte de su parcela, se han arrepentido porque necesitan ese suelo para la agricultura, y lo tienen comprometido a cinco años para conservación. Esto refleja una deficiente selección de los terrenos a conservar, puesto que no se debieron incluir los de aptitud agrícola sino solamente los de bosque.

En el caso de Conte Burica, hasta el momento todos los costos del plan de manejo y la regencia los asumía la ADI con los fondos de la donación del PPD y parte de las retenciones. Sin embargo, a partir de ahora la idea es crear un fondo rotatorio. Por ello, muchos tienen temor de que se les retenga aún más porcentaje del incentivo, que ya era muy alto en etapas anteriores. Muchas personas ya no están interesadas en el programa, y la lista de posibles beneficiarios para la próxima etapa es de menos de 20 personas. Existe un problema de desinformación, puesto que la ADI no puede retener más de un 18 %.

En el caso de **Coto Brus**, el territorio tiene una población de unas 1,500 personas. Se practica una agricultura de subsistencia, con cultivo de granos básicos (frijol, maíz y arroz) y en menor medida

ganadería a pequeña escala. Se ha introducido en el territorio el cultivo de café, que algunas personas venden fuera de la reserva.

La ADI ha ingresado un primer pago de ¢ 7,800,000 por el pago del primer año de las 600 ha (¢ 13,000 por hectárea). Parte de los PSA se han utilizado para tramitar los bonos de vivienda, habiendo conseguido 50 bonos. Un 40 % se ha invertido en un Fondo para generar rendimientos del capital, y con estos rendimientos se financiarán los siguientes gastos:

- actividades de sostenimiento de las personas de la tercera edad
- proyectos productivos, como por ejemplo semilleros de tiquisque o producción de semillas de frijol
- becas para estudiantes
- ayudas para familias necesitadas

Los fondos recibidos por el PSA se utilizarán para lo siguiente:

- mejora de caminos y puentes
- instalación de electricidad
- equipamiento para comunicación, alimentado por medio de paneles solares
- mejoras y equipamiento de escuelas

Para la asignación de los fondos, la ADI recibe solicitudes por parte de los diferentes comités (educación, salud, etc.) y para proyectos productivos. También hay grupos de mujeres, pero ellas hasta ahora no han solicitado nada y por eso no se las ha apoyado. No parece que la ADI se haya acercado a informar a los grupos de mujeres para incentivar su participación.

Hay propietarios de bosque particulares, que quisieran tramitar los PSA para recibir el incentivo directamente. En estos casos, la ADI adelantaría los fondos para el plan de manejo y luego lo descontaría del incentivo. No obstante, el MINAE va a dar siempre prioridad a los planes de manejo de la propiedad comunal frente a los de propietarios individuales, (lo que en la práctica los descarta de ser beneficiarios).

En el caso de **ARADIKES**, hay propietarios que manifiestan que los dos primeros pagos se han destinado prácticamente a la cancelación de las deudas con ARADIKES. Esto en parte se debe a que algunos han solicitado adelantos del PSA a la organización, que unidos al pago del regente y los intereses, han supuesto un monto importante. Algunas personas protestaron por lo que les pareció un alto porcentaje de interés.

Las ADIs han realizado algunas obras de beneficio comunal, como por ejemplo el arreglo de caminos financiado en un 50 % con la municipalidad.

Las ADIs a su vez han otorgado algunas ayudas a las personas del territorio (no queda claro, se refiere a préstamos de dinero por cuestiones distintas al PSA?), como en el caso de Salitre según comunicación

personal de la JD. Los ingresos percibidos por PSA se han empleado en cancelar las deudas con ARADIKES, y en actividades de control y protección del bosque, como rotulación, rondas, limpieza y vigilancia. Según la directiva de la ADI, los fondos no alcanzan para mucho más. La ADI quisiera poder abaratar algunos costos de tramitación, los honorarios del regente y el topógrafo y los intereses que aplica ARADIKES.

## **11. IMPACTO EN CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD**

---

En general, las principales amenazas al bosque en estos territorios son las siguientes:

- Tala de bosque para cambio de uso a agricultura.
- Invasión y tala, principalmente por colonos no indígenas
- Cacería ilegal
- Venta de madera por indígenas a madereros de afuera de la reserva
- Quema de la materia vegetal
- Erosión

Además del número de hectáreas sometidas a protección, es difícil valorar el impacto que el programa ha tenido en términos de reducción de estas amenazas. No se ha dado un monitoreo biológico para dar seguimiento a los efectos ambientales, ni por parte del MINAE ni por parte de la población. Sin embargo, sí se pueden mencionar algunos hechos que contribuyen a la conservación del bosque.

- Algunas familias beneficiarias dejan más tiempo en barbecho el suelo que destinan a agricultura, pues al recibir el ingreso del PSA no tienen tanta necesidad de intensificar el cultivo y siembran menos área. Esto es un impacto positivo pero no es previsible que sea duradero, pues al finalizar el ingreso de los incentivos se puede esperar un retorno a la práctica anterior.
- Sin embargo, en el caso de familias con propiedades pequeñas, al someter a conservación una parte de la finca les queda menos terreno disponible para la rotación agrícola, lo que hace que se concentre en una superficie menor y ésta se agota más rápido. Esto denota un problema en la planificación del uso del suelo en la reserva. Por otro lado, según algunas personas, el pago de los PSA no compensa lo que se podría estar obteniendo por un cultivo.
- La falta en algunos casos de criterios ambientales en la selección de las zonas (relacionado con la falta de planificación de la reserva)
- En Conte Burica se contrató un guardabosques que trabajó durante varios meses con un salario de ¢ 40,000 pagado por la ADI con fondos de la donación del PPD, para el control y vigilancia de la tala ilegal, pesca y caza furtiva, además de la vigilancia de la correcta aplicación de los permisos de aprovechamiento de madera en la reserva.

- Por parte de todos los beneficiarios de PSA entrevistados, se afirmó que se realizan rondas, calles, limpieza de la basura, tal y como se recomienda en el Plan de Manejo.

La presencia del MINAE en el caso de **Conte Burica** para actividades de control ha sido únicamente a través del funcionario del PAIRI asignado a la reserva. En este momento que ya no está este funcionario, la ADI ha solicitado al MINAE apoyo para la vigilancia y prevención de la tala, principalmente. En comunicación personal del funcionario de la Subregión, se nos informó de que tienen intención de visitar el territorio en la época de verano, cuando sea más accesible.

Se ha dado el caso de al menos una persona que ha sido retirada del PSA<sup>8</sup> por permitir la tala ilegal en el área sometida a incentivos, en Conte Burica. No consta en el archivo ninguna comunicación escrita al respecto, pero según información verbal por parte del hermano, a esta persona se le suspendió el pago tras una visita del regente.

En el caso de **Coto Brus**, la ADI ha contratado a dos personas como encargados de la vigilancia de los bosques a proteger, especialmente para prevenir la tala, la caza y el precarismo. Además de esto, hay un grupo de cinco COVIRENAS, y una persona del MINAE realiza visitas de inspección y control de vez en cuando. Los COVIRENAS aún no han recibido capacitación por parte de la oficina de Sociedad Civil del MINAE. No obstante, cuanto se detecta a alguien cazando o cometiendo una infracción, se avisa al MINAE para que tome sus medidas.

Por medio del proyecto se ha brindado capacitación sobre legislación ambiental, incluyendo instrucciones sobre cómo realizar las denuncias. También la comunidad ha recibido capacitación sobre vida silvestre y aspectos forestales.

En los territorios de Buenos Aires, apoyados por ARADIKES, existen grupos de COVIRENAS que realizan el control y protección de los bosques. No obstante, en las fincas sometidas a PSA la vigilancia la realizan los propietarios individualmente.

Todas estas actividades de protección y control sin duda están contribuyendo a la conservación de los recursos del bosque en las áreas sometidas a PSA.

## **12. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

---

### ***12.1 Conclusiones y recomendaciones relativas a Conte Burica***

1. El manejo de los proyectos y de los fondos de PSA no fue lo suficientemente transparente. Se dio una centralización de las funciones y de la información en muy pocas personas de la junta directiva. Esto se unió a la falta de capacidad de la población para ejercer un control adecuado. Existió una

---

<sup>8</sup> Comunicación personal en entrevista

gran desinformación en cuanto a los porcentajes retenidos y al uso de los fondos administrados por la ADI.

2. Las limitaciones en contabilidad básica dificultaron la adecuada gestión financiera de los fondos.
3. Se llegó a favorecer a muchas familias, por la fragmentación en superficies pequeñas, pero con mucha desigualdad. La gente más cercana al ADI recibió muchos más beneficios que los demás.
4. Gracias al ingreso de PSA se dio una mejora en las condiciones de vida (compra de víveres y bienes básicos, arreglo de la vivienda, etc). Este ingreso en alguna medida está supliendo la carencia de ingresos que presenta la población.
5. Se dio participación de mujeres, como beneficiarias propietarias de la tierra, a pesar de que aún el porcentaje es mucho menor que el de hombres.
6. En los dos primeros proyectos del PPD no se pensó en la sostenibilidad del modelo. Esto sí se ha dado en el último proyecto, donde se prevé la creación de un fondo rotativo.
7. El acompañamiento del PAIRI facilitó el acceso a PSA. Ahora que ya no está presente, se pondrá a prueba la capacidad local para seguir gestionando las solicitudes
8. Los costos del regente forestal y especialmente, del topógrafo, fueron excesivos. Se recomienda a la ADI realizar una comparación de cotizaciones para escoger la mejor oferta.
9. Se debe dar un mayor seguimiento por parte del MINAE.
10. Es necesario fortalecer la capacidad administrativa y contable de la junta directiva, así como estimular que se dé información a toda la comunidad. Esto debe incluir un análisis sobre el financiamiento del sistema para que sea sostenible y se aplique con equidad: costos, ingresos, retenciones a realizar. Especialmente importante en esta IV Etapa en la que se ha constituido un fondo rotatorio.
11. Es preciso definir objetivos claros y que respondan a prioridades comunitarias para invertir lo que se ingresa en la ADI por el porcentaje que retiene.
12. Se recomienda a la ADI brindar mayor información a la comunidad sobre el PSA para que todos los interesados tengan acceso y transparencia en el manejo de los fondos.

## **12.2 Conclusiones y recomendaciones relativas a Coto Brus**

1. Se ha dado un acompañamiento muy positivo por parte del MINAE, en la persona del director de la Oficina Subregional. Sería recomendable, no obstante, incidir más en la creación de capacidad local para que la junta directiva no sea tan dependiente de ese apoyo. Es preciso fortalecer la junta directiva con este fin.

2. Es recomendable brindar mayor información a lo interno del territorio sobre el PSA y la importancia del recurso bosque y su conservación. La publicación y distribución del folleto que se pretende realizar es un buen paso, pero sería necesario complementarlo con talleres o sesiones de trabajo con la comunidad.
3. No se prevé la sostenibilidad económica del modelo, puesto que se está esperando financiar siempre los costos de planes de manejo mediante donaciones.
4. Con los fondos percibidos, la ADI está tratando de atender necesidades básicas que deberían ser cubiertas por las instituciones gubernamentales. En comparación con las zonas no indígenas, la inversión pública es muy pequeña en estos territorios..
5. No se da equidad de género en la participación, hay una muy débil presencia de mujeres en los órganos de decisión y en el reparto de los beneficios del PSA. Las mujeres no presentaron ningún proyecto, ni fueron incentivadas para hacerlo. Se recomienda involucrarlas más, y fomentar actividades productivas manejadas por mujeres.
6. Es interesante la inclusión de 50 hectáreas bajo la modalidad de reforestación, por suponer una alternativa económica para la generación de ingresos futuros.
7. El apoyo a actividades productivas con parte de los fondos recibidos es una excelente estrategia para generar desarrollo y no simplemente invertir los recursos en cubrir necesidades inmediatas. No obstante, se sugiere involucrar más a las mujeres en esto.
8. Con la donación del PPD se pagó el trabajo de dos guardabosques. Esto no es sostenible, y además el beneficiario de PSA se debe comprometer a velar por la protección del bosque, sin necesidad de un pago. Ya que el beneficiario es toda la comunidad, es admisible que se contrata a una persona para realizar la vigilancia, pero el dinero del PSA tiene precisamente el fin de cubrir los costos asociados al control y vigilancia.

### ***12.3 Conclusiones y recomendaciones relativas a ARADIKES***

1. Se puede afirmar que ARADIKES en este momento solamente actúa como una entidad financiera y asesora administrativamente a las ADIs. Más allá de esta función, no realiza un acompañamiento o asistencia sobre los aspectos de conservación, protección del bosque, o sobre el mejor uso de los incentivos para el desarrollo de las comunidades. Sin embargo, se recomienda que realice este acompañamiento más integral, lo cual daría realmente un mayor valor agregado a su apoyo.
2. El sistema ha mostrado ser sostenible económicamente, puesto que el fideicomiso se está capitalizando y se recuperan los préstamos.
3. En estos territorios se beneficiaron muy pocas familias, algunas con áreas muy grandes. Esto muestra que no se informó ni dio oportunidad de participar adecuadamente a toda la comunidad. La

cuestión de la información y la transparencia parecen recomendaciones importantes, para este y los otros casos.

4. Algunos miembros de juntas directivas de las ADIs fueron formados en ARADIKES, por lo que están en mayor capacidad para tramitar directamente las solicitudes con el MINAE.
5. ARADIKES también adelantó fondos en forma de préstamo para algunas personas y ADIs, antes de que llegase el pago de PSA. En algunos casos esto dio lugar a un gran endeudamiento, o a que en el momento del cobro el ingreso fuese mínimo.
6. En estos territorios no se dio un apoyo del MINAE. Esto unido a problemas de tenencia de la tierra, y la amenaza de la futura represa de Boruca, han dificultado mucho el acceso y se aprobaron finalmente muchas menos hectáreas de las que se esperaban
7. Se recomienda invertir en los planes de manejo sólo cuando se cuente con la mayor seguridad posible de que el plan será aprobado. En caso contrario, se cae en un endeudamiento innecesario. Esto tiene relación con el punto anterior de facilitación por parte del MINAE.
8. Se recomienda invertir algo del ingreso con PSA en proyectos productivos, y hacer uso de la capacidad instalada en ARADIKES para acompañar un proceso de desarrollo.
9. El valor agregado de una organización como ARADIKES está, más que en ser una entidad financiera, en acompañar y fortalecer la capacidad de las ADIs para la correcta gestión de los proyectos, y facilitar el acceso a PSA con el MINAE.
10. Los rendimientos del fondo patrimonial de ARADIKES se podrían emplear para capacitación de las ADIs y también para asesoría a los propietarios del bosque sobre protección y control, y sobre proyectos productivos.
11. Si las ADI gestionasen bien los recursos ingresados por PSA, podrían crear su propio fondo y no tener que recurrir al de ARADIKES. Este se podría reservar para complementar la necesidad de financiamiento, por ejemplo para aumentar la superficie incluyendo nuevas áreas, especialmente si se logra un aumento en las cuotas otorgadas por el MINAE a estos territorios.

## ***12.4 Conclusiones y recomendaciones generales***

1. De las cifras totales dadas por FONAFIFO, se deduce que del total de PSA concedido en territorios indígenas en Costa Rica en el período 1997-2000, aproximadamente un 50 % se tramitó con el apoyo del Programa de Pequeñas Donaciones, en los territorios de Conte Burica, Coto Brus, Salitre, Ujarrás y Cabagra. Esto puede indicar que sin el apoyo externo de una institución como el PPD, muchos grupos indígenas quedarían excluidos del PSA, tal y como funciona actualmente.

2. El impacto en términos socioeconómicos ha sido significativo, comparativamente respecto a los ingresos económicos que llegan a los territorios indígenas.
3. Los fondos percibidos por PSA están entre los escasos recursos sociales que se canalizan a los territorios indígenas. Si bien no se trata de un programa creado con este fin, ha venido a ser un motor de desarrollo comunitario, además de tener un fin de protección del recurso natural.
4. Cuando se aplica el reglamento de PSA en territorios indígenas, sin tener en cuenta las particularidades, pueden surgir conflictos, como por ejemplo, cuando se da una restricción del uso que tradicionalmente se ha dado al bosque como la recolección de plantas o frutos, o la caza de subsistencia. O en el caso de la aplicación de las afectaciones, que no debería darse en los territorios indígenas, puesto que se trata de propiedades inalienables e inembargables.
5. Es muy importante la correcta selección de las áreas para evitar competencia con el uso del suelo para agricultura, especialmente en el caso de propiedades pequeñas
6. Existe un riesgo de que cuando termine el pago de PSA los propietarios dejen de proteger el bosque, e incluso se sientan resentidos por considerar que han adquirido el derecho a un pago. En algunos casos se percibió una actitud de amenaza velada: “si no me pagan voy a tener que talar el bosque”
7. La falta de título de propiedad ha sido una barrera grave para el acceso a PSA en algunos casos (Cabagra, Boruca) por la no transferencia del IDA a las ADIs alegando falta de recursos para el levantamiento topográfico. Los conflictos aún no resueltos de tenencia de la tierra dificultan mucho el acceso.
8. El apoyo de funcionarios del MINAE ha sido determinante en el acceso. El procedimiento de asignación de tierras y los criterios de selección y aprobación no están muy claros en todos los casos, y esto ha generado malestar en algunos territorios. Una mayor claridad en cuanto a prioridades y número de hectáreas que se van a asignar en cada territorio indígena sería especialmente importante en estos casos, por las expectativas que se generan.
9. No se da un intercambio de información entre el PPD, el MINAE y FONAFIFO, de manera que el seguimiento a los proyectos y a los planes de manejo se dificulta.
10. Si comparamos entre las diferentes formas de gestión de los PSA y de los proyectos, en los casos de beneficiarios individuales el impacto es muy directo y visible en las familias participantes, pero las que no son propietarias de bosque quedan excluidas. En los casos que se tramita comunalmente, el beneficio es más amplio si se invierte en obras de bien comunal, pero existe un riesgo si la gestión no es transparente o si no se cuenta con un plan de desarrollo que guíe y priorice la inversión.
11. La falta de información transparente y oportuna, y la inequidad en la distribución de los beneficios es una constante en los tres casos, así como la débil capacidad de gestión de las ADIs.

12. Las asociaciones de segundo piso, como ARADIKES, pueden jugar un buen papel para mejorar el acceso a PSA y la gestión de los fondos, pero como intermediarios financieros son prescindibles y un costo añadido para las ADIs.

### ***12.5 Recomendaciones para el Programa de Pequeñas Donaciones***

- Además del beneficio ambiental, el acceso a PSA, bien manejado, ha demostrado ser un importante motor de desarrollo para mejorar las condiciones de vida en los territorios indígenas que han sido beneficiarios del programa. Por esto se sugiere extenderlo a otros territorios que no hayan participado aún, pero teniendo en cuenta los criterios que se recomiendan).
- Se sugiere investigar sobre la disponibilidad real de áreas para las comunidades indígenas, y el apoyo de las áreas de conservación del MINAE en la asignación, para no generar falsas expectativas.
- El PPD debería exigir una rendición de cuentas a la ADI sobre los incentivos distribuidos y sobre el uso que hacen de los fondos retenidos.
- Es muy necesario capacitar a las juntas directivas de las ADIs en administración y contabilidad, así como en planificación para el desarrollo comunitario.
- Brindar o facilitar que se dé un acompañamiento para la correcta selección de las áreas y para un buen uso de los fondos
- Estimular más Información y transparencia a lo interno de los territorios.
- Dotar de equipamiento y adiestramiento para un efectivo control y protección del bosque, estimular la conformación de COVIRENAS, invirtiendo con este fin una parte de los fondos de la donación del PPD.
- Comprometer a las instituciones públicas que tienen responsabilidad en este tema y buscar otros socios como ONGs para que ayuden a las ADIs a ejecutar proyectos de desarrollo y a planificar el uso de los fondos ingresados por el PSA.
- Brindar asistencia técnica a las ADIs para elaborar planes de desarrollo y que los recursos del PSA se inviertan en su ejecución, teniendo presente que se trata de un ingreso por tiempo limitado.
- Destinar parte de los incentivos para apoyo a la mejora de la educación y otra parte a proyectos productivos.

- Sería importante realizar capacitaciones en aspectos productivos y brindar los recursos necesarios para aumentar la productividad de las tierras que se destinan para cultivo, con el fin de intensificar la producción y poder liberar de presión las áreas de bosque.
- El PPD en adelante no debería dar donaciones sin prever la recuperación de estos fondos para hacer sostenible el proceso de acceso a los PSA.
- Dada la economía de subsistencia que practican la mayoría de las familias, y la dificultad de acceso al sistema bancario, se sugiere fraccionar los pagos para facilitar la administración del dinero por la familia. Esto en el caso de beneficiarios individuales.

## **ANEXO 1**

---

### **Personas Entrevistadas**

#### **Conte Burica**

Beneficiarios del PSA:

- Tomás Montezuma Bejarano
- Eliseo Ríos Bejarano
- Miguel Andrade
- Elvira Ríos Bejarano

Junta Directiva de la ADI

#### **Coto Brus**

Junta Directiva de la ADI:

- Gerardo Araúz, Presidente
- Jaime Atencio, Secretario
- Valentín González, Tesorero

#### **ARADIKES**

- Administrador
- Jimmy González, Presidente y Gerente
- Hugo Lázaro, coordinador del proyecto

#### **Ujarrás**

- Calixto Cisneros Obando, Presidente de la ADI
- Máximo Villanueva, beneficiario
- Gerardo Zúñiga, hijo de una beneficiaria

#### **Salitre**

- Sergio Rojas, Presidente de la ADI
- Felipe Vega, Secretario de la ADI
- Lucinda Vargas, beneficiaria con 2 ha

#### **MINAE**

- José Riso, encargado de PSA en la Subregión Palmar Norte de ACOSA
- Francisco Mora, director de la Subregión Coto Brus del ACLAP

## ANEXO 2

---

### Preguntas Clave de la Evaluación

**Pregunta Clave 1: ¿Cuál ha sido el desempeño del PPD en la facilitación del acceso al PSA en territorios indígenas?**

#### A. Eficacia

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> No. de ha sometidas a PSA por proyecto respecto a: - los límites establecidos por el gobierno - las metas del proyecto	Prodoc/Informes/ FONAFIFO
<input type="checkbox"/> No. de personas que se beneficiaron con el PSA respecto a la población total	Informes/Prodoc

#### B. Eficiencia

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Costo por ha	Informes/ADI
<input type="checkbox"/> Costo por beneficiario	Informes/ADI

#### C. Sostenibilidad

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Conocimiento de la ADI sobre el proceso de PSA y capacidad instalada para hacer los trámites	ADI/Regentes/MIN AE
<input type="checkbox"/> Capacidad de negociación de la ADI con los regentes y con el MINAE	Idem
<input type="checkbox"/> Capacidad económica de la ADI para financiar futuros planes de manejo	Idem

**Pregunta Clave 2: ¿Cómo fue la participación de las organizaciones en todo el proceso?**

#### A. Divulgación/Información

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> ¿Qué sabe la comunidad de lo que hace la ADI con los PSA?	Población
<input type="checkbox"/> ¿Cuántas personas de la comunidad solicitaron se incluyeran en los PSA?	ADI/ONG
<input type="checkbox"/> ¿Cómo se dio a conocer el PSA al interior del territorio indígena?	ADI/ONG

## B. Selección de áreas y de beneficiarios

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Cuáles fueron los criterios ambientales y sociales	ADI/Regente
<input type="checkbox"/> Procedimiento de selección	ADI/Regente

## C. Intermediación ADI-Regente-MINAE-FONAFIFO

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Selección y contratación/costo del regente	ADI/Informes proy
<input type="checkbox"/> Relación del ADI con MINAE	ADI/MINAE

## D. Gestión de los fondos

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Criterios de distribución de los fondos (% a los beneficiarios, al fondo rotativo, a obras comunales y a la ADI)	ADI/Informes proy/OMG/PPD
<input type="checkbox"/> Fortalezas/debilidades de la ADI	Informes/PPD

## E. Actividades de conservación apoyadas con los PSA

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Acciones de vigilancia y control	ADI/Regente/MINAE
<input type="checkbox"/> Nivel de organización	Beneficiarios/Informes
<input type="checkbox"/> Contratación de personal para vigilancia y control	Informes

## ***Pregunta Clave 3: ¿Cuáles fueron los factores externos que han afectado positiva o negativamente el acceso al PSA?***

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Asignación por el gobierno	FONAFIFO/MINAE
<input type="checkbox"/> Tenencia de la tierra	ADI/ONG/CONAI/Personas no beneficiarios
<input type="checkbox"/> Presencia y capacidad de las instituciones (MINAE y otras)	MINAE/ADI/ONG
<input type="checkbox"/> Presencia de otros actores acompañantes	MINAE/ADI/ONG

## ***Pregunta Clave 4: ¿Cuáles han sido los beneficios que han llegado a las personas que accedieron a PSA y a la comunidad?***

### A. Beneficiarios directos

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> % de personas beneficiarias en el territorio (por género y parentesco)	Informes/ADI
<input type="checkbox"/> Promedio de ha por beneficiarios	Idem
<input type="checkbox"/> Promedio de ingresos por beneficiario	Idem

<input type="checkbox"/> % que representa el PSA en el ingreso familiar	Beneficiarios/documentos
<input type="checkbox"/> No. de miembros de familias beneficiarias	Beneficiarios
<input type="checkbox"/> Uso que se dio a los ingresos/tiempo que rindieron	Beneficiarios
<input type="checkbox"/> Proporción del ingreso por PSA que se invirtió en actividades económicas o productivas	Beneficiarios

### **B. Comunidad**

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> Mejoras comunales (servicios básicos u otros)	ADI, beneficiarios
<input type="checkbox"/> Actividades productivas comunales	Informes
<input type="checkbox"/> Nivel de participación en la toma de decisiones sobre la inversión comunal	ADI/Población/informes

### ***Pregunta Clave 5: ¿Cuál ha sido el impacto en cuanto a la conservación de la biodiversidad?***

INDICADOR/VARIABLE	FUENTE
<input type="checkbox"/> No ha protegidas y CO2 fijado	Infomes
<input type="checkbox"/> Importancia estratégica en términos de conservación de las áreas sometidas a PSA	PPD