

# INFORME DE AUDITORIA

Auditoría de Desempeño sobre Áreas Protegidas,  
en el contexto de los ODS y el Convenio de  
Diversidad Biológica.



Convenio sobre la  
Diversidad Biológica



## Meta 11 de Aichi

Incrementar la superficie de conservación al 17% de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10% de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, por medio de Sistemas de Áreas Naturales Protegidas, administradas de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados, y otras modalidades de conservación eficaces, basadas en áreas integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios.

*Cuando tengamos que defender a la Patria,  
iremos también a buscar la Naturaleza*

Fidel Castro Ruz



*"La naturaleza inspira, cura consuela, fortalece,  
y prepara para la virtud al hombre. Y el hombre  
no se halla completo, ni se eleva a si mismo,  
ni ve lo invisible, sino en su íntima relación  
con la naturaleza".*

José Martí

# LA AUDITORÍA DE UN VISTAZO



## Tema de la auditoría

Auditoría de Desempeño sobre Áreas Protegidas (AP), en el contexto de la implementación de los ODS 14 "Vida Submarina" y 15 "Vida de Ecosistemas Terrestres", así como la Meta 11 de Aichi del Convenio de Diversidad Biológica".

## OBJETIVO GENERAL

Determinar la eficacia de las acciones de política pública llevadas a cabo por el gobierno de Cuba, para la conservación de la biodiversidad a nivel nacional, relacionadas con la gestión de las AP, a fin de evaluar las condiciones normativas, institucionales y operativas necesarias para que dichas áreas alcancen los objetivos para los que fueron creadas e identificar los riesgos y oportunidades de mejora, así como, buenas prácticas que contribuyan a mejorar su gestión. Además, analizar la contribución de la política nacional de áreas protegidas al alcance de algunas metas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Convenio de la Diversidad Biológica (CDB) (también conocidas como metas de Aichi).

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Evaluar el estado de la conservación y preservación del medio ambiente y los recursos naturales, verificando su uso, administración, protección y preservación en las áreas protegidas y el cumplimiento de las normas y principios que rigen su control; Verificar los avances en la implementación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), relacionados con la biodiversidad que refuerzan los compromisos de nuestro país, con las Metas de Aichi de la CDB; Evaluar la eficiencia económica y ambiental, así como el flujo de información y los procesos internos asociados a la gestión ambiental, incluyendo el control de los recursos asignados a las citadas áreas protegidas, comprobando la efectividad del manejo mediante el sistema de indicadores en las áreas protegidas.

## ANTECEDENTES DE LA AUDITORÍA

En el marco de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y en virtud del compromiso contraído por los estados partes, resulta necesario implementar políticas públicas para adaptar al contexto nacional las metas de los ODS, en específico asociado a la conservación y preservación del medio ambiente y los recursos naturales, donde los mecanismos nacionales para el manejo y gestión de las Áreas Protegidas son los organismos centrales que colegiadamente contribuyen a la conservación in situ del patrimonio natural cubano. Asimismo, los gobiernos también son responsables en el plano nacional del seguimiento y examen de los progresos en el cumplimiento de estas metas.

En este sentido y en concordancia con el mandato asignado por la INTOSAI y la OLACEFS, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) desempeñan un papel significativo en el seguimiento y análisis de los progresos de la Agenda 2030, a través de la realización de auditorías de desempeño en el contexto de los ODS.

La acción de control fue designada al Centro Nacional de Áreas Protegidas (CNAP) como principal pilar en la gestión integral del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en el país, a través de la Orden de Trabajo No.11/2019, asignándose un equipo de auditoría cuya composición se detalla:

Equipo de Auditoría	
Rolando Lorenzo Leiva	Supervisor
Aymée Fernández Robaina	Jefe de Grupo
Yamilé Cordero Ledesma	Miembro del equipo
Alina Pérez Lorenzo	Miembro del equipo

## ALCANCE

Las acciones de auditoría se desarrollaron a partir de junio de 2019 hasta mayo de 2020, contándose con la participación de un experto en materia ambiental, perteneciente al Instituto de Geografía Tropical.

## UNIDADES FISCALIZADAS

5 Organismos de la Administración Central del Estado (MEP, CITMA, MINTUR, MINAG, MFP), el Centro Nacional de Áreas Protegidas (CNAP) como principal pilar en la conservación y protección de las áreas protegidas en el país y el Grupo Empresarial Flora y Fauna adscrita al Ministerio de la Agricultura.



## TÉCNICAS DE AUDITORÍA APLICADAS

Revisión de normas, políticas, programas, leyes y decretos; examen de páginas y sitios de intranet e internet, análisis de documentos y políticas públicas; análisis cuantitativo y cualitativo de documentos solicitados; la herramienta INDIMAPA para el análisis y evaluación de la efectividad de la gestión de las áreas protegidas, así como, para la armonización e integración de las políticas públicas el análisis de Fragmentaciones, Superposiciones, Duplicidades y Lagunas (FSDL).

## METODOLOGÍA

Modelo de Auditoría en ODS basado en la perspectiva integrada de gobierno elaborado por la INTOSAI, Directrices de Auditorías de Desempeño Nacionales, las ISSAI 300, 3000 y 3100 de Auditoría de Desempeño, así como las Normas Cubanas de Auditoría sin limitaciones en el desarrollo de la acción de control.

Cuba tiene identificadas 211 áreas protegidas bajo diferentes categorías de manejo que cubren el 20% del territorio nacional, las cuales protegen el 57% de los tipos de paisajes naturales y el 58% de los humedales terrestres y costero-marinos. De la totalidad de áreas se encuentran 119 aprobadas por el Consejo de Ministros, las cuales equivalen al 17% de su superficie y el 82 de la superficie de las identificadas como posibles AP.

Para el análisis y evaluación de la efectividad de la gestión de las áreas protegidas se tomaron como muestra 20 AP, para un 17%, de las 119 aprobadas ubicadas en nueve provincias



## HALLAZGOS

El gobierno ha logrado la adopción de procesos y mecanismos que permiten integrar los ODS 14 y 15, así como la Meta 11 de Aichi en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país; garantizando como principal fuente de recursos, el Presupuesto del Estado y otras como, el Fondo Nacional de Desarrollo Forestal, el turismo y los proyectos del PNUD como una oportunidad para el logro de estos objetivos.

Se han adoptado, políticas y programas gubernamentales, al amparo de un marco legal regulatorio en función de la implementación de un sistema efectivo de áreas protegidas que garantizan el cumplimiento del Convenio de la Diversidad Biológica (Metas de Aichi), en particular la Meta 11, y los ODS 14 y 15, específicamente las metas 14.5 y 15.1.

La aplicación de la herramienta INDIMAPA para la medición de la gestión efectiva de las áreas protegidas, arrojó como resultado que 14 obtuvieron valoración alta (70%), 4 mediana (20%), y 2 baja (10%), para una valoración alta como promedio a nivel de país; No obstante, se identificaron dificultades en los indicadores Manejo y uso de los recursos naturales por las comunidades locales, así como, en el Uso público, asociadas en lo fundamental, a la no existencia de un programa para el manejo de los recursos naturales por las comunidades o sus representantes y a que no todas las AP por sus características, presentan las condiciones para la visitación y recreación.

Están definidos, los responsables y sus funciones en los procesos de seguimiento y examen de la Agenda 2030, y las Metas de Aichi; las políticas públicas nacionales "Política para el perfeccionamiento del Sistema Ambiental del país", "Política forestal y flora y fauna silvestres terrestres" y "Política para el desarrollo del turismo de naturaleza y el turismo de aventuras" tienen un enfoque integrado de gobierno que permiten aseverar la coherencia y alineación entre ellas, además de la no existencia de fragmentaciones, duplicidades y superposiciones. Sin embargo, se identifica una laguna referente a desiguales administraciones, con impacto negativo en la toma de decisiones, al generar soluciones no estandarizadas.

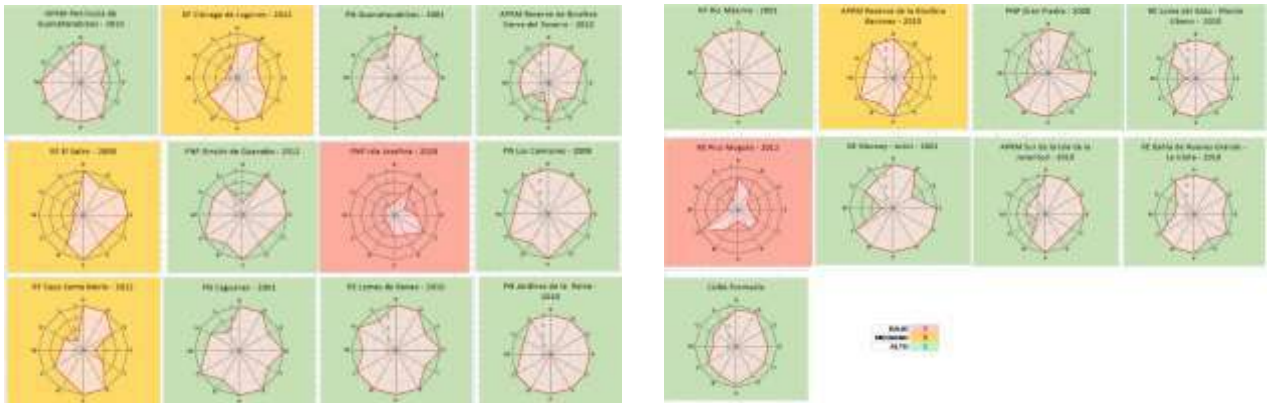
Implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación del desempeño de la política pública de AP, realizándose principalmente mediante el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) dirigido a resolver problemas estratégicos a nivel nacional, relacionados con las áreas y avanzar en el desarrollo de la conservación de la diversidad biológica. Además, mediante la Junta Coordinadora Nacional del SNAP y las Juntas Coordinadoras Provinciales se le da seguimiento a la gestión de las mismas, así como, se gestionan y solucionan problemáticas existentes en el trabajo de las AP a todas las instancias. Consta, al mismo tiempo, el control de su seguimiento a través del Sistema de Inspección Estatal Ambiental y el control del cumplimiento de las cláusulas de los permisos de acceso y los contratos de distribución de beneficios.

Los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica como activos ambientales dentro del sistema de cuentas nacionales se encuentran en proceso de implementación, no obstante, existe una Guía Metodológica para la valoración económica de bienes y servicios ecosistémicos y daños ambientales, se ha realizado análisis de los gastos en biodiversidad en Cuba (entre el 2010 al 2016 y su proyección al 2020), así como de los Gastos en Actividades de Protección Ambiental y las necesidades de financiamiento, a partir de las prioridades nacionales establecidas, con el objetivo de insertar estos montos en el Plan de la economía.



## CONCLUSIONES

El país como miembro parte firmante del Acuerdo de París, la Agenda 2030 y el Convenio de Diversidad Biológica (Metas de Aichi) ha sido eficaz en el proceso de implementación y gestión efectiva de las áreas protegidas, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación de las políticas públicas asociadas al manejo de las áreas protegidas, así como en el perfeccionamiento del sistema de control, seguimiento y monitoreo de la gestión que se realiza a nivel de Sistema y en las áreas protegidas, con una adecuada representatividad de los valores naturales terrestres y marinos, que de manera efectiva, contribuye a la preservación de la diversidad biológica y al desarrollo sostenible, con identificación de oportunidades de mejora y buenas prácticas que ayudan a perfeccionar la gestión en el manejo de las áreas protegidas.



## RECOMENDACIONES

Continuar el perfeccionamiento del marco jurídico y la aplicación de mecanismos más integrales de supervisión y fiscalización ambiental a todas las formas de gestión económica y personas naturales, de manera que, se alcance un desarrollo ecológicamente equilibrado, socialmente justo y económicamente sostenible.

El CITMA de conjunto con el MFP, MEP y la ONEI deberá diseñar y promover dentro del Sistema Nacional de Contabilidad, estrategias para la valoración, en términos económicos, sociales y ecológicos, del patrimonio ambiental y natural del país, a través de una cuenta de medio ambiente que refleje el monto total de los activos ambientales existentes.

Elaborar dentro de los Planes de Manejo de las AP, que puedan tener un desarrollo sostenible, un programa para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales de acuerdo a la categoría de manejo del área. Ejemplo: Permitir una agricultura sostenible dentro de un paisaje natural protegido, ya que su categoría de manejo lo admite, no así, en una reserva natural o parque nacional.

Realizar un estudio para incrementar el uso público en todas las AP que posean las condiciones para la recreación y la visitación, con impacto positivo en el ingreso financiero al área, así como implementar una estrategia de gestión más participativa con las comunidades locales, que avance hacia una distribución equitativa derivada del uso y beneficios de la biodiversidad.

Enfocar los esfuerzos en aquellas AP que tienen un índice bajo o medio para que pasen a un nivel alto de implementación y gestión, y para las AP que se encuentren en un nivel alto, se deberá mantener la atención para que permanezcan en ese mismo nivel.