

INFORME DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ACERCA DE LA RAZONABILIDAD DE LAS ACCIONES DEL SENARA PARA BRINDAR SOLUCIONES DE RIEGO Y DRENAJE A LAS REGIONES DEL PAÍS EXPUESTAS A EVENTOS CLIMÁTICOS EXTREMOS

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La auditoría tuvo como objetivo determinar si las actividades relativas al desarrollo, administración, operación y mantenimiento de los sistemas de riego y drenaje por parte del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA), brindan soluciones proporcionales a las necesidades de corto, mediano y largo plazo para el fomento de la actividad agropecuaria en las regiones expuestas a eventos climáticos extremos secos y lluviosos.

¿Por qué es importante?

Es necesario impulsar medidas de adaptación basadas en el estudio del riesgo climático actual y futuro, ante el nuevo régimen del clima que presiona el sistema hídrico, y amenaza el desarrollo del país (IMN 2011). Por ello, es relevante analizar la razonabilidad del enfoque estratégico empleado por el SENARA para fomentar el desarrollo del sector agropecuario mediante el establecimiento y operación de sistemas de riego y drenaje, en regiones prioritarias por sus condiciones de vulnerabilidad y amenaza frente a eventos climáticos extremos.

¿Qué encontramos?

Es moderada la cobertura de proyectos de riego y drenaje en aquellas zonas geográficas para las cuales el Instituto Meteorológico Nacional determinó riesgos climáticos asociados al recurso hídrico. Así, el 45% de las hectáreas agroproductivas cubiertas con dicha infraestructura, se ubican en zonas con alto riesgo ante eventos climáticos extremos, mientras el 47% se ubica en zonas con riesgo medio-alto y para el restante 8% el riesgo es bajo. La amenaza de los eventos climáticos extremos se concretizó en el período 2005-2010, pues el 83% de las pérdidas del sector agropecuario a causa de fenómenos hidrometeorológicos se presentaron en zonas de alto y medio-alto riesgo de sequía e inundación, y se cuantificaron en \$51.952 millones, de los cuales, \$49.575,7 millones corresponden a lluvias intensas y \$2.376,3 millones a sequía.

El SENARA no ha logrado consolidar el modelo de gestión de distrito de riego, establecido en su Ley de Creación nro. 6877, pues, se circunscribió a crear el Distrito de Riego Arenal Tempisque (DRAT). Esta situación se debe a la ausencia de políticas de inversión en infraestructura; el riego compite con otros usos del agua como el consumo humano, y la generación hidroeléctrica y a la falta de previsión de acciones tendentes a reducir la vulnerabilidad de la agricultura de secano por estar sujeta al régimen de lluvias. Ello, a pesar de que la Institución considera al modelo necesario para hacer frente a los efectos del cambio climático, al permitirle ejercer directamente la administración, operación y mantenimiento

de los sistemas de riego y drenaje, lo cual, fomenta mayor desarrollo agropecuario, económico y social de las unidades agropecuarias que lo conforman.

De forma alternativa a los distritos de riego, el SENARA implementó desde los años 80 el modelo de gestión denominado Pequeñas Áreas de Riego y Drenaje (PARD), que no se encuentra regulado expresamente en la citada Ley nro. 6877 ni en su Reglamento. Este modelo permite construir infraestructura de riego y drenaje y entregarla para su administración, operación y mantenimiento a los agricultores agremiados en Sociedades de Usuarios de Agua, reguladas en la Ley de Aguas, nro. 276. Sin embargo, el modelo presenta riesgos al no establecer con precisión la figura que ampara la entrega de infraestructura a los agricultores, como puede ser la delegación, concesión, alquiler u otra. También, las decisiones de ampliar la cobertura son discrecionales de estas sociedades, pues, son las titulares de la concesión de agua, aunado al insuficiente control del SENARA. Entre el 2010 y 2014 el SENARA desarrolló bajo este modelo 20 proyectos de riego y 14 de drenaje, con una inversión de \$5.775,8 millones, cuya infraestructura está sin registrar como parte de los activos institucionales.

Además, se determinó poca eficiencia del DRAT en el aprovechamiento del agua, apenas del 46% para el caudal promedio de 32,82 m³/s. Esto se debe al mal estado de los canales y equipos de riego, uso generalizado del sistema de riego por gravedad (el menos eficiente del mundo) y falta de infraestructura de almacenamiento de agua para administrar los caudales del Embalse Arenal, que en un 28% discurren al mar sin previo uso. La ineficiencia en el uso del agua del DRAT es insostenible en escenarios de cambio climático, y al considerar que parte de ese caudal será utilizado a futuro en el Proyecto Sistema de Abastecimiento de Agua en la cuenca Media del río Tempisque y Comunidades Costeras, del Programa Integral de Abastecimiento de Agua para Guanacaste.

También, preocupa que se prevé la operación del citado proyecto de abastecimiento de agua para Guanacaste después del 2018, pues, la meta incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 incluye solamente elaborar los estudios de factibilidad y definir horizontes de financiamiento. Además, el avance de la meta a cargo del SENARA, presenta retrasos de al menos 3 meses en su cronograma, a la espera de la formalización de acuerdos con otras instituciones involucradas.

Debido a la importancia de la continuidad de la función del SENARA para brindar infraestructura de riego y drenaje a los agricultores del país, es relevante anotar que la situación financiera de la institución es deficitaria, como lo muestran las pérdidas sostenidas del período 2008-2014, evidenciadas en sus estados financieros. Esta situación ha repercutido en la disminución del patrimonio con tendencia a la descapitalización, de no tomar medidas oportunas para obtener fuentes sostenibles de recursos que permitan sufragar los gastos institucionales, cuando incluso los proyectos de riego y drenaje están siendo financiados con un empréstito internacional que concluye en el 2016.

¿Qué sigue?

Se dispone a las autoridades del SENARA establecer la meta nacional de cobertura con sistemas de riego y drenaje, que incluya la variable climática, y los criterios de priorización; establecer e implementar una estrategia para incrementar la eficiencia del uso del agua en el DRAT que asegure el caudal necesario para el Proyecto Sistema de Abastecimiento de Agua en la cuenca Media del río Tempisque y Comunidades Costeras; así como, normar el modelo de gestión para administrar, operar y dar mantenimiento a la infraestructura de riego y drenaje, y registrar contablemente los sistemas de riego y drenaje construidos entre el 2010 y 2014. También, establecer e implementar una estrategia financiera para fortalecer las fuentes de recursos propios del SENARA.

