



**GOBIERNO DE CHILE**  
**MINISTERIO DE HACIENDA**  
Dirección de Presupuestos

## **MINUTA EJECUTIVA**

### **PROGRAMA DE RECURSOS NATURALES Y BIODIVERSIDAD**

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE  
PRESUPUESTOS**

**AGOSTO 2008**

**Ministerio de Hacienda  
Dirección de Presupuestos**

**MINUTA EJECUTIVA<sup>1</sup> – N°15  
PROGRAMA DE RECURSOS NATURALES Y BIODIVERSIDAD  
COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIOAMBIENTE (CONAMA)**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2004 - 2007  
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2008: \$1.041 millones**

**1. Descripción y Objetivo del Programa**

El Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad se inicia el año 2004 a cargo del Departamento de Recursos Naturales, aún cuando las iniciativas en los temas de biodiversidad comienzan a partir de año 1994, año de creación de la CONAMA.

El fin del programa es contribuir a la protección y uso sustentable de la biodiversidad<sup>2</sup> y los recursos naturales renovables del país y su propósito es lograr que los servicios públicos incorporen coordinada y participativamente en su quehacer la preservación y uso sustentable de la biodiversidad, en el marco de la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad.

Los ecosistemas y especies del país son los potenciales objetos de atención del programa, existiendo 30.000 especies nativas en Chile<sup>3</sup> y 127 Pisos de Vegetación<sup>4</sup> (equivalentes a ecosistemas terrestres)<sup>5</sup>. Por su parte, el foco de atención del programa son los ecosistemas y especies en riesgo biológico, los cuales no están cuantificados, ya que no existe información respecto del estado de conservación de los recursos naturales del país.

El programa tiene su origen en la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medioambiente y en los compromisos asumidos por el país en el marco de protocolos y convenciones internacionales, específicamente del Convenio Internacional de la Diversidad Biológica<sup>6</sup> y del Convenio de Humedales<sup>7</sup> asociado a la Convención Ramsar<sup>8</sup>.

De esta manera, la promulgación en el año 2003 de la Estrategia Nacional para la Conservación

---

<sup>1</sup> Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación al Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad, en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

<sup>2</sup> Diversidad biológica: variabilidad entre organismos vivos, que forman parte de todos los ecosistemas terrestres y acuáticos. Incluye la diversidad dentro de una misma especie, entre especies y ecosistemas.

<sup>3</sup> Aproximación realizada por CONAMA utilizando el Libro de Diversidad Biológica CONICYT (1995) y el Libro de Biodiversidad CONAMA (2006).

<sup>4</sup> Espinal mediterráneo interior de Acacia Caven y Litera Cáustica; Bosque esclerófilo mediterráneo costero de Lithrea Cáustica y Azara integrifolia, entre otros.

<sup>5</sup> Fuente: Sinopsis Bioclimática y Vegetacional de Chile. Pliskoff y Luebert, 2005.

<sup>6</sup> Protocolo ratificado por Chile mediante Decreto Supremo N° 1963 de 1994 (<http://www.sinia.cl/1292/article-31858.html>).

<sup>7</sup> Humedales: Ambientes acuáticos, salados o dulces, marinos o continentales, superficiales o subterráneos, artificiales o naturales, que suministran el hábitat a peces, crustáceos, anfibios y reptiles, entre otros. Son los ambientes naturales más ricos en diversidad biológica.

<sup>8</sup> La Convención RAMSAR fue realizada en el año 1971 en la ciudad de RAMSAR en Irán, en donde se firmó el convenio con su nombre, que tiene por objetivo la conservación y el uso racional de humedales. En Chile la Convención fue aprobada como Ley de la República en septiembre de 1980 y promulgada como tal a través del DS N° 771 de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

y Uso Sustentable de la Biodiversidad (ENBD), diseñada conjuntamente con 37 instituciones del país<sup>9</sup>, al igual que la Estrategia Nacional de Humedales, aprobada el año 2005, responden a los respectivos convenios.

En términos territoriales el programa tiene carácter nacional, aunque para el logro de objetivos específicos se trabaja en forma regionalizada, a través de las Direcciones Regionales de CONAMA y las Comisiones Regionales del Medioambiente (COREMAS).

El programa se desarrolla a través de 4 componentes:

### **Componente N° 1: Seguimiento, coordinación y evaluación de la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad.**

El objetivo de la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad es conservar la biodiversidad del país, promoviendo su gestión sustentable, con el objeto de resguardar su capacidad vital y garantizar el acceso a los beneficios para el bienestar de las generaciones actuales y futuras<sup>10</sup>.

Consiste en la realización de acciones de coordinación, seguimiento y evaluación de las acciones comprometidas (316) en el Plan de Acción de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad (ENBD). Lo anterior se concreta a través de reuniones y dos informes al año del "Comité Operativo de la Biodiversidad", compuesto por autoridades de las 37 instituciones involucradas en la ENBD. Entre las acciones comprometidas por CONAMA en el citado plan se cuentan: elaborar políticas o estrategias que dicen relación con temas de biodiversidad; elaborar propuestas de proyectos y programas de conservación de áreas, ecosistemas y especies; elaborar y disponer para consulta pública mapas digitales con áreas protegidas, áreas de interés turístico y áreas de interés paisajístico, entre otros.

Este componente es también el encargado de hacer seguimiento a los Planes de Acción derivados de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad<sup>11</sup>. Todo ello a través de la Matriz Única de Acciones (MUA), de la cual se obtienen los antecedentes para dar cuenta del estado de avance de los compromisos interinstitucionales comprometidos en los Planes de Acción antes mencionados y del cual se desprende el Informe anual con el estado de implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad y sus instrumentos asociados<sup>12</sup>, que es sometido anualmente a consideración y aprobación del Consejo Directivo de CONAMA.

En el marco de este componente también se administra el Sistema de Información sobre Biodiversidad (SIREs), base de datos y sistema de información geográfica, cuya información será de acceso público vía el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)<sup>13</sup> a partir del 2009. Actualmente la información del SIREs está siendo migrada al SINIA.

---

<sup>9</sup> CONAMA, COCHILCO, CONAF, CONICYT IFOP, INDAP, ARMADA, CARABINEROS, MNHN, INFOR, INIA, IACH, SAG, SERNATUR, CIREN, DGA, ODEPA, SERNAGEOMIN, SERNAPESCA, DIRECTEMAR, INVESTIGACIONES, EJERCITO, FACH, DEFENSA, MINVU, MINMIN, MIDEPLAN, MINEDUC, MINECOM, MINAGRI, MINREL, MOP, SUBPESCA, SUBMARINA, y CONADI, entre otras.

<sup>10</sup> Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica, Año 1994.

<sup>11</sup> Planes de Acción de las Políticas de Áreas Protegidas y de Especies Amenazadas, y de la Estrategia de Humedales.

<sup>12</sup> Planes de Acción de las Políticas Nacionales de Áreas Protegidas, y de Protección de Especies Amenazadas y de la Estrategia Nacional de Humedales.

<sup>13</sup> Compila e integra información sobre el estado y gestión de los componentes de la biodiversidad y los recursos naturales a escala nacional y regional.

## **Componente N° 2: Coordinación y ejecución de Plan de Acción de la Política Nacional de Áreas Protegidas.**

El objetivo de la Política Nacional de Áreas Protegidas es crear e implementar un Sistema Nacional de Áreas Protegidas<sup>14</sup>, terrestres y acuáticas, públicas y privadas, que represente adecuadamente la diversidad biológica y cultural de la nación, garantizando la protección de los procesos naturales y la provisión de servicios ecosistémicos, para el desarrollo sostenible del país, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.

El componente considera la coordinación, el apoyo técnico y logístico del Comité Técnico de la Política Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), compuesto por 9 instituciones públicas<sup>15</sup>, encargadas de ejecutar el Plan de Acción de dicha política, el cual cuenta con 82 acciones<sup>16</sup> a ejecutar hasta el año 2011. Lo anterior, a través de reuniones permanentes y contactos diversos con los involucrados.

## **Componente N° 3: Coordinación y ejecución del Plan de Acción de la Política de Especies Amenazadas (Flora y Fauna Nativa)**

La Política de Especies Amenazadas tiene por objetivo contribuir a la conservación de la flora y fauna nativa mediante la aplicación del Reglamento para la Clasificación de Especies Silvestres (2005)<sup>17</sup> y la coordinación de los instrumentos ya existentes como el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SNASPE) y las Áreas Protegidas Costero-Marinas.

El componente considera la coordinación, el apoyo técnico y logístico del Comité Técnico de la Política de Especies Amenazadas (PEA), compuesto por representantes de 6 instituciones públicas<sup>18</sup> encargadas de ejecutar el Plan de Acción de dicha política, que cuenta con 87 acciones<sup>19</sup> a ejecutar hasta el año 2011. Lo anterior se realiza mediante reuniones permanentes y contactos diversos con los involucrados.

---

<sup>14</sup> Entre las figuras de protección reconocidas como oficiales por la legislación chilena se cuentan: Reserva Nacional, Parque Nacional, Reserva de Regiones Vírgenes, Monumento Natural, Santuario de la Naturaleza, Parques Marinos, Reservas Marinas, Reserva Forestal, Monumentos Históricos, Zonas Típicas o Pintorescas, Zonas o Centros de Interés Turístico Nacional, Zona de Conservación Histórica, Áreas de Preservación ecológicas contenidas en los instrumentos de Planificación territorial, Zonas húmedas de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, entre otras.

<sup>15</sup> Subsecretaría de Bienes Nacionales; Subsecretaría de Vivienda (MINVU); Subsecretaría Relaciones Exteriores (RREE); Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA); Subsecretaría de Marina; Subsecretario de Minería; Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal (CONAF); Director Nacional de Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR); el Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).

<sup>16</sup> Por ejemplo: (a) concordar las categorías de protección para la conformación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas Públicas, Privadas, Terrestres y Acuáticas; (b) identificar, recopilar antecedentes y presentar a las instancias pertinentes los sitios prioritarios del país que serán protegidos mediante los instrumentos existentes (Reserva, Parque, Monumento Natural, Santuario de la Naturaleza, etc.); y (c) profesionalizar y capacitar los recursos humanos (guardaparques, guías, fiscalizadores y otros) para las áreas protegidas; entre otras.

<sup>17</sup> Establece las disposiciones que regirán el procedimiento para la clasificación de especies de flora y fauna silvestres en las distintas categorías de conservación a las cuales alude la ley N°19.300.

<sup>18</sup> El Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA); Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal (CONAF); Director Ejecutivo del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG); Director Ejecutivo del Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA); Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA); y Museo Nacional de Historia Natural (MNHN).

<sup>19</sup> Por ejemplo: (a) la administración del Reglamento de Clasificación de Especies Amenazadas, a través de la coordinación del Comité de Clasificación, instancia de carácter público-privado que evalúa y analiza la información y propone las diferentes especies que se estima se encuentran en algún estado de amenaza, para posteriormente ser aprobadas o rechazadas por el Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Medioambiente; (b) difundir e informar periódicamente a los Ministerios, las Intendencias y los Gobiernos Regionales los resultados del proceso de Clasificación de Especies Silvestres; entre otras.

## **Componente N° 4: Coordinación y ejecución del Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Humedales**

La Estrategia Nacional de Humedales tiene por objetivo abordar de manera concertada, adecuada y eficiente la protección efectiva de estos ecosistemas, los que han sido clasificados como los de mayor riqueza en biodiversidad. El Plan de Acción de esta Estrategia contempla la elaboración y mantención de un catastro nacional de humedales, el fortalecimiento de la investigación científica de estos ecosistemas y, en general, la inclusión del tema de modo transversal en las diferentes acciones del Estado y la sociedad. También busca promover el manejo integrado de cuencas hidrográficas y bahías, para alcanzar los objetivos de calidad ambiental definidos a través de planes de descontaminación y/o prevención en el medio hídrico.

El componente considera la coordinación, el apoyo técnico y logístico del Comité Técnico de la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Racional de Humedales en Chile (ENHUM), compuesto por 16 instituciones públicas<sup>20</sup> encargadas de ejecutar el Plan de Acción de dicha política, la que cuenta con 39 acciones<sup>21</sup> a ejecutar hasta el año 2011. Lo anterior se realiza mediante reuniones permanentes y contactos diversos con los involucrados.

Las acciones en el marco de este componente permiten identificar y proponer la designación de nuevos sitios Ramsar, correspondientes a áreas reconocidas internacionalmente como de importancia para la conservación de los humedales, y que deben ser protegidos por el país<sup>22</sup>. En Chile a la fecha existen 9 sitios en esta categoría.

En el marco de los tres últimos componentes se ejecuta proyectos con fondos internacionales, tales como el Fondo Mundial del Medioambiente (GEF), en los cuales el Departamento de Recursos Naturales participa como contraparte técnica y aporta recursos financieros<sup>23</sup>.

## **2. Resultados de la evaluación**

El programa no cuenta en su origen con diagnósticos científicos formales y completos del estado de conservación de las especies y ecosistemas del país, que permitan conocer la magnitud del problema que dio origen al programa. Sin embargo, existe información que da señales de esta situación: el porcentaje de especies extintas, en peligro, insuficientemente conocida, vulnerable o rara es de un 63% en el caso de los mamíferos, 19% de las aves, 98% de los peces de aguas dulce, 87% de reptiles, 90% de anfibios y 7% en plantas vasculares<sup>24</sup>. En este sentido, la información de línea base del estado de conservación de los ecosistemas y especies del país es información sólo parcial, sin una fuente única, ni metodologías validadas y comunes, ni producto de procesos sistémicos de levantamiento de información sobre los

---

<sup>20</sup> Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA); Corporación Nacional Forestal (CONAF); CONICYT; Comisión Nacional de Riego (CNR); Director Ejecutivo del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG); Director Ejecutivo del Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA); Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA); Subsecretaría de Marina; Dirección de Obras Hidráulicas (DOH); Dirección General de Aguas (DGA); Comité Oceanográfico Nacional (CON); Dirección del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR); Ministerio de Bienes Nacionales; Ministerio de Minería; Ministerio de Relaciones Exteriores MINREL; y Museo Nacional de Historia Natural (MNHN).

<sup>21</sup> Por ejemplo: (a) desarrollo de los criterios para clasificar los humedales de acuerdo a sus características estructurales y funcionales, proponiendo un Sistema de Clasificación de Tipos de Humedales; (b) actualización del conocimiento de la fauna hidrobiológica para determinar su estado de conservación; entre otras.

<sup>22</sup> Los sitios que el país postula a la Lista Ramsar deben cumplir con dos tipos de criterios para identificarlos como Humedales de importancia internacional: 1) Humedales representativos, raros o únicos; 2) De importancia para conservar la Diversidad Biológica (basado en especies y comunidades biológicas, basado en aves acuáticas, basado en peces, etc.). Los antecedentes bióticos (Propio de la vida u organismos vivientes ) y abióticos (caracterizado por la falta de vida) que avalan dichos criterios deben vertirse en una Ficha Informativa Ramsar.

<sup>23</sup> Financiamiento para la ejecución de consultorías, estudios y gastos operativos.

<sup>24</sup> Estudio en curso aún no publicado, Unidad de Especies y Ecosistemas, Depto. Recursos Naturales, CONAMA.

recursos naturales, pudiendo toda la información ser utilizada sólo de referencia.

El diseño del programa, basado en la coordinación y seguimiento de las acciones definidas en los respectivos planes de acción de las diferentes estrategias y políticas se considera adecuado. No obstante, no se ha realizado un ejercicio de identificación de todas las acciones necesarias para cumplir con el objetivo de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad, de tal forma de ser incluidas en los Planes de Acción asociados a las diferentes estrategias o políticas<sup>25</sup>. Por otra parte, existe una carencia de indicadores que den cuenta del estado de los recursos naturales del país, no existiendo información de cómo varía el estado de los ecosistemas, y por tanto no es posible fundamentar algún juicio acerca de la efectividad de las políticas públicas que buscan protegerlos.

El procedimiento de selección de sitios a ser declarados como prioritarios no cuenta con un mecanismo homogéneo a nivel nacional que considere criterios técnicos para su definición. Al respecto, la selección se realiza según las prioridades de los participantes de los Comités Operativos Regionales de la Biodiversidad<sup>26</sup>, los cuales generalmente definen sitios prioritarios en base a aquellos para los cuales cuentan con mayor información. Por otra parte, el mecanismo de clasificación de especies se evalúa positivamente, pues se rige por criterios técnicos (aspectos poblacionales, de distribución, de cantidad y calidad de hábitat, de amenazas, del nivel de protección de la especie y de la cantidad y calidad de prospecciones); se basa en la clasificación de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y cuenta con procedimientos participativos y con la cooperación de expertos a través del Comité de Clasificación.

El programa cuenta con una organización de tipo matricial, lo que implica una gestión de procesos transversal, con funcionarios que pertenecen a una Unidad Temática pero que a la vez son colaboradores de otras. Esto constituye un tejido organizacional propicio a la coordinación interna, ya que permite la rápida comunicación entre equipos técnicos y a la vez incrementa la disponibilidad de profesionales especializados en cada Unidad. Por otra parte, la cantidad de funcionarios del programa, 35 en 2007 y 42 en 2008 (86% de ellos profesionales) y su distribución entre el nivel central (18) y regional (24) son adecuadas, considerando las diversas responsabilidades que tiene el Departamento de Recursos Naturales en la ejecución de los componentes y el logro del propósito.

El principal mecanismo de coordinación con otras instituciones relacionadas con la ejecución del programa forma parte de la propia estructura organizacional de CONAMA, el Consejo Directivo de esta institución, y los Comités Operativos que se constituyen para las distintas materias ambientales que se debe tratar. Al respecto, este mecanismo se considera complejo y lento, debido a las dificultades para que se concreten las reuniones, principalmente por falta de quórum. Si bien el proyecto de ley que propone modificaciones a la institucionalidad medioambiental no afecta en principio la forma en que se gestiona el programa en la actualidad, la transformación de CONAMA en un Ministerio debiera implicar un aumento en el nivel de autoridad, lo que debería mejorar el cumplimiento de compromisos establecidos en el marco de las citadas instancias de coordinación.

El programa no cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación con sus respectivas bases de datos que permitan monitorear el desempeño del mismo, lo que se evalúa negativamente. No obstante, se considera positiva la creación este año de la base de datos "Matriz Única de

---

<sup>25</sup> Por ejemplo el año 2007 un 19% de las líneas de acción de la ENBD no contaron con la definición de acciones.

<sup>26</sup> Compuestos por las autoridades regionales de las 37 instituciones involucradas en la Estrategia Nacional de la Biodiversidad.

Acciones (MUA)", la cual operacionalizará y dará cuenta de la función de seguimiento, monitoreo y coordinación que cumple el programa. Por otra parte, en el presente proceso de evaluación se rediseñó la matriz de marco lógico del programa, lo cual implicó la construcción de nuevos indicadores, en base a los cuales se deberá evaluar su desempeño.

Dado que la Estrategia Nacional de la Biodiversidad se encuentra en sus primeros años de implementación, sólo se puede dar cuenta del estado de avance de los indicadores de proceso y producto, no de resultados intermedios ni finales.

### **Componente N° 1: Seguimiento, coordinación, evaluación y actualización de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad (ENBD)**

El año 2005 el Consejo Directivo de CONAMA aprobó un 60% de las políticas, estrategias y planes de acción en materia de Biodiversidad respecto de las comprometidas para ese año en la ENBD vigente (3 de 5): la Política Nacional de Áreas Protegidas, la Política Nacional para la Protección de Especies Amenazadas y la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Racional de Humedales en Chile. Las otras dos, la Política Nacional de Gestión Ambiental del Territorio y Política Nacional de Paisaje fueron integradas en la Estrategia Nacional de Cuencas Hidrográficas, instrumento aprobado en octubre de 2007, por lo que ya no forman parte del Programa de Recursos Naturales.

Se constituyeron un 50% de las mesas sectoriales público – privadas que fueron comprometidas para el año 2007 en el marco del Plan de Acción de la ENBD, revelando con ello debilidades en la coordinación con el sector privado.

### **Componente N° 2: Coordinación y ejecución del Plan de Acción de la Política de Áreas Protegidas**

El año 2007 CONAMA tuvo un cumplimiento adecuado de la ejecución de las acciones que comprometió realizar para ese año en el marco del Plan de Acción de la Política de Áreas Protegidas. Entre las más importantes se cuentan: la formulación del proyecto GEF<sup>27</sup>-CONAMA "Creación de un Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile", y la realización de los estudios "Bases conceptuales para un sistema de clasificación de ecosistemas terrestres" y "Análisis de representatividad ecosistémica – terrestre y marina – de las áreas protegidas públicas, privadas y público-privadas en Chile", entre otras.

El número de sitios de interés para la conservación de la biodiversidad calificados por CONAMA para protección oficial<sup>28</sup> y/o efectiva<sup>29</sup> fue de 23, acumulado al año 2007, lo cual se considera positivo pues permite estimar que se conseguirá la meta propuesta al año 2010 de 30 sitios.

En el marco de este componente actualmente se está ejecutando los siguientes proyectos GEF: Conservación de la Biodiversidad de Importancia Mundial a lo largo de la Costa Chilena;

<sup>27</sup> Fondo Mundial del Medioambiente (GEF).

<sup>28</sup> Protección Oficial: "Cualquier porción de territorio, delimitada geográficamente y establecida mediante acto de autoridad pública, colocada bajo protección oficial con la finalidad de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental". Este criterio, se basa en lo establecido en la Ley N°19.300, por cuanto ésta utiliza los conceptos "áreas protegidas" y "áreas colocadas bajo protección oficial" como sinónimos. De esta analogía se desprende que estas áreas deben haber sido establecidas mediante un acto administrativo efectuado por una autoridad que posee atribuciones legales para ello. Normalmente dicho acto se expresa en una Resolución o Decreto Supremo. Artículo 2A del Reglamento del SEIA.

<sup>29</sup> Protección Efectiva: "...que un área esté bajo protección oficial y además cuente con un Plan de Manejo de Conservación y un ente responsable de su ejecución". Pág. 35, Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Biodiversidad.

Proyecto Conservación de la Biodiversidad en Los Altos de Cantillana; Sistema Regional de Áreas Protegidas en la Zona del Bosque Templado Lluvioso; Creación de un Sistema Nacional Integrado de Áreas Protegidas para Chile. No obstante, por estar en una etapa inicial no se cuenta con resultados de los mismos.

### **Componente N° 3: Coordinación y ejecución del Plan de Acción de la Política de Especies Amenazadas**

El primer año de ejecución de la Política de Especies Amenazadas (2007), se constata el cumplimiento de las acciones comprometidas al 2007 en el Plan de Acción de la citada política. Entre las más importantes se cuenta el “Desarrollo de estrategias locales de conservación de especies”. Al respecto, en la primera etapa (2007), en conjunto con CONAF, se elaboró el Plan Nacional de Conservación de Fardela Blanca<sup>30</sup>, el Plan Nacional de Conservación de Huella Chica<sup>31</sup> y se reformuló el Plan Nacional de Conservación del Huemul.

En lo que dice relación con la administración del Reglamento de Clasificación de Especies, el porcentaje de especies clasificadas respecto de las programadas anualmente a ser clasificadas, alcanzó los años 2005, 2006 y 2007 un 94%, 81% y 91%, respectivamente, lo que se considera un rendimiento razonable, dado que la aplicación del Reglamento es muy reciente y todavía está en período de aprendizaje, entendiéndose que se requiere un período de ajuste para su aplicación.

### **Componente N° 4: Coordinación y ejecución del Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Humedales**

El año 2007 fue el primer año de ejecución de la Estrategia Nacional de Humedales, ejecutándose el 89% de las acciones de responsabilidad de CONAMA de acuerdo a lo programado. Al respecto, entre las principales acciones se cuentan la elaboración del Sistema de Clasificación de Humedales por Ecotipo<sup>32</sup>: herramienta que propone una clasificación de humedales por estructura y función que se ha desarrollado a escala nacional y el desarrollo de Catastros de Humedales a nivel país; entre otras.

El año 2007 el 32% de los ecosistemas relevantes identificados por CONAMA están protegidos al menos en un 10% de su superficie, lo que revela una capacidad de avance regular, considerando que la meta es conseguir al año 2010 el 100%. No obstante lo anterior, se debe considerar que es un proceso en fase de ajuste y aprendizaje, por lo que se espera una mejora progresiva en los resultados.

Por otra parte, el 2007 un 76% de las especies nativas en estado de amenaza cuenta con figura de protección<sup>33</sup>, lo que se estima adecuado, dado que se trata de un proceso que recién comienza.

El gasto total del programa aumentó en 110% en el periodo 2004 – 2007, alcanzando este último año a \$1.924 millones. Este aumento se debió principalmente al incremento de los aportes de terceros provenientes de fondos internacionales (Fondo GEF), en el marco del

<sup>30</sup> Ave que habita Juan Fernández, clasificada en peligro de extinción por el Comité de Clasificación.

<sup>31</sup> Planta arbustiva desde la IX a la XIV Región.

<sup>32</sup> Ecotipo: refiere a una familia de Humedales con características comunes.

<sup>33</sup> Especies con Plan o Programa de Conservación y/o con Normativa o Reglamento de Conservación y/o Protección. Por ejemplo, con prohibición de caza, prohibición de extracción (vedas), especies declaradas monumentos nacionales (araucaria), especies con algún programa de recuperación, etc.



Componente 2, asociado a la Política Nacional de Áreas Protegidas<sup>34</sup>, los que aumentaron de \$11 millones el año 2004 a \$961 millones el 2007<sup>35</sup>.

Existe un aporte de recursos de otras instituciones públicas que participan en la ejecución de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad, asociado al costo de la ejecución de las acciones comprometidas en los diversos planes de acción. No obstante, estos recursos no han sido cuantificados por el programa, no conociéndose el gasto real de la implementación de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad en el país.

La ejecución presupuestaria del programa muestra niveles adecuados en el período 2004-2007, alcanzando un promedio de 98%.

Los gastos administrativos<sup>36</sup> promedio en el período 2004 – 2006 fueron de 18% del gasto total del programa, mientras que para el año 2007 alcanzan a 10%, demostrando un mejoramiento en eficiencia del programa en este aspecto.

Se justifica la continuidad del programa por cuanto a través de él se espera generar y/o completar la información que permita conocer el estado de conservación de los ecosistemas y especies del país a objeto de avanzar en la implementación y coordinación de las acciones que permitan contribuir a la protección y uso sustentable de la biodiversidad. Adicionalmente, el programa cuenta con una base de trabajo sólida, un personal técnico competente, con resultados adecuados a nivel de cumplimiento de actividades comprometidas y con capacidad para atraer recursos de organismos internacionales.

### **3. Principales Recomendaciones**

Las recomendaciones que a continuación se detallan deben ser abordadas en el contexto de la nueva institucionalidad que deberá surgir en el marco del proyecto de ley de creación del Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medioambiente.

1. Construir una línea base para la biodiversidad del país o base de conocimientos científicos, que incluya un catastro oficial de especies, humedales y ecosistemas, y la identificación de su estado de conservación y evolución en el tiempo; incorporando indicadores que den cuenta del desempeño del programa con metas de mediano plazo.
2. Agregar al Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Biodiversidad la identificación de todas las acciones que son necesarias para el éxito de la Estrategia, incluyendo las acciones necesarias que no encuentren una institución en condiciones de desarrollarlas, y reportar respecto de las mismas periódicamente al Consejo Directivo de CONAMA.
3. Diseñar un nuevo sistema de selección de sitios prioritarios, que incorpore variables técnicas, especialmente respecto del estado de conservación de los sitios a ser declarados como prioritario, procurando la incorporación mayoritaria de los ecosistemas con el fin de lograr la meta de proteger el 10% de la superficie de los ecosistemas relevantes del país al año 2010<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> Con estos recursos se financia cuatro proyectos.

<sup>35</sup> La incorporación de Chile a la OCDE significará que el país dejará de pertenecer a los países focalizados para recibir estos aportes.

<sup>36</sup> Viáticos; materiales de uso y de consumo; servicios básicos, servicios generales; y otros gastos.

<sup>37</sup> Meta establecida en la Convención de la Biodiversidad y en la resultante Estrategia Nacional de la Biodiversidad.

4. Generar un sistema de información propio para el programa (base de datos, planillas, etc.), que alimente a los indicadores para el seguimiento y evaluación del desempeño del programa incorporados en su matriz de marco lógico, que genere información de niveles de producción de los componentes, de cumplimiento del propósito del programa y de gastos. Al respecto, en la citada matriz se debe incluir indicadores para medir el estado de los ecosistemas (indicadores a nivel de FIN) y si las acciones del programa son eficaces para el mejoramiento de los mismos<sup>38</sup>.
5. Reforzar el accionar del programa en el ámbito de la constitución de las mesas sectoriales público – privadas, organizando acciones para mejorar la gestión y coordinación con el sector privado.
6. Estimar el aporte de otras instituciones públicas que participan en la ejecución del programa, de manera de cuantificar el gasto y esfuerzo total a nivel país en la implementación de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad. En esta línea, cabe señalar que CONAMA se encuentra desarrollando a nivel del Sector Público un proceso de cuantificación del gasto ambiental 2005-2007 y un plan de trabajo de cuentas ambientales que incluye estimaciones de costos y plazos asociados al cumplimiento de dicho plan.
7. Evaluar las repercusiones que tendría para el programa el dejar de recibir aportes financieros internacionales, dada la posible incorporación de Chile a la OCDE.
8. Realizar una evaluación intermedia de la ejecución de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad, de manera de identificar los logros, dificultades y especialmente las correcciones necesarias para obtener los resultados esperados en los plazos definidos en la misma.

---

<sup>38</sup> Este es un punto en que el proyecto de ley que crea el Ministerio del Medio Ambiente pone mucho énfasis; señalando que el Ministerio debería dar cuenta anualmente del estado de los componentes ambientales a nivel nacional y regional, y cada cuatro años, a nivel local.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES  
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN  
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN  
RESPONSABLE**

**AGOSTO 2008**



GOBIERNO DE CHILE  
COMISION NACIONAL  
DEL MEDIO AMBIENTE

OF. ORD. D.E. Nº 082505

ANT.: C-230/2008

MAT.: Respuesta a Informe Final de la Evaluación  
Programa de Recursos Naturales y  
Biodiversidad CONAMA – DIPRES.

SANTIAGO, 07 AGO. 2008

DE : DIRECTOR EJECUTIVO  
COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

A : SR. ALBERTO ARENAS  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS – MINISTERIO DE HACIENDA



En el marco del Protocolo de Acuerdo firmado entre la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y el Honorable Congreso Nacional con motivo de la tramitación del Presupuesto 2008, se llevó a cabo la evaluación del Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad de CONAMA, en la línea de Evaluación de Programas Gubernamentales, cuyo informe final nos fuera remitido oficialmente el día lunes 04 del presente. En dicho informe se entregan los resultados de la evaluación, llevada a cabo entre diciembre de 2007 y julio del presente año, que comprendió el periodo 2004 -2007 en la cual participaron el Departamento de Evaluación de DIPRES; el Panel Evaluar externo contratado por DIPRES para tales efectos, la jefatura y el equipo de profesionales del Departamento de Protección de Recursos Naturales de CONAMA.

En este contexto y como parte de la culminación de esta etapa de evaluación, damos a conocer a continuación la respuesta institucional respecto al proceso de evaluación en su conjunto y, particularmente, sobre las principales conclusiones, recomendaciones y aprendizajes que ha dejado al equipo a cargo del Programa y a la institución esta evaluación ex –post del Programa. Así mismo, nos referimos a aquellas conclusiones y opiniones relativas a la sostenibilidad del mismo, en el mediano y largo plazo, en el marco de la actual y futura institucionalidad ambiental del país, a través del Proyecto de Ley enviado al Congreso para la Creación del Ministerio del Medio –Ambiente.

Con el objeto de dar un orden a la posición institucional respecto a la esta evaluación, nos referiremos y desarrollaremos los siguientes puntos, que a continuación se especifican:

1.- El proceso de evaluación como tal, su metodología y los aprendizajes que de este proceso se desprenden, nos permitirán asumir un conjunto de compromisos conjuntamente con la Dirección de Presupuestos, respecto de los problemas o debilidades identificados y que sean posibles de abordar desde las capacidades institucionales y necesarias implementar para subsanarlas, haciéndonos cargo de aquellos aspectos a corregir, integrar y/o de coordinar en forma mas integral respecto de nuestro quehacer. Todo esto en una perspectiva de mejoramiento continuo de nuestra gestión asociada a la protección de los recursos naturales, preservación y uso sustentable de la biodiversidad, a través de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad (ENBD), como de los principales Componentes del Programa: Seguimiento y Coordinación del Plan de Acción de la ENBD; Política de Áreas Protegidas; Política de

Especies Amenazadas y la Estrategia Nacional de Humedales, como de otras iniciativas que a futuro nos planteemos como Programa.

2.- En segundo término, nos pronunciamos respecto a las conclusiones, centrándonos y refiriéndonos principalmente a los siguientes aspectos:

2.1. Evaluación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad, identificando logros, dificultades y acciones correctivas de los logros esperados por periodos.

2.2. Necesidad de avanzar en la generación de una línea base para la Biodiversidad del País, su estado de conservación y evolución en el tiempo.

2.3. Diseño de un nuevo Sistema de selección de Sitios Prioritarios.

2.4. Generar un sistema de información propio para el Programa, que alimente los indicadores acordados en la nueva matriz de marco lógica concordada a través de este proceso de evaluación, especialmente, para aquellos indicadores a nivel de propósito y/o fin del programa.

2.5. Reforzar el accionar del Programa en el ámbito de la constitución de mesas sectoriales público -privadas.

2.6. Separar el Programa de RRNN 03 de la Ley de Presupuestos, el que actualmente incluye el Programa de Control de la Contaminación.

2.7 Estimar el aporte financiero de las otras instituciones públicas que participan en la ejecución de los Planes de Acción de la ENBD, P. de Áreas Protegidas, P. de Especies amenazadas y la Estrategia Nacional de Humedales.

2.8.- Sostenibilidad o continuidad del Programa

## **Respuesta:**

### **1.- Proceso de Evaluación:**

Con relación al proceso de evaluación en su conjunto, quisiéramos destacar la validez e importancia de este proceso para el desarrollo futuro del Programa. A su vez, este trabajo ha significado un apoyo en el ordenamiento, estructuración y mejor organización del programa y lo que ha redundado además, en un aporte a la instalación de capacidades en el contexto de trabajo de la metodología de marco lógico.

Es importante señalar el rol desempeñado por el equipo de la DIPRES, que en todo momento tuvo una excelente disposición para con el equipo de CONAMA, asumiendo un activo rol articulador y facilitador de todo el proceso de evaluación

Respecto al Panel de Expertos, cabe destacar el enfoque multidisciplinario aportado por el equipo de profesionales a la discusión y a los diversos aspectos que abordó esta evaluación y sus resultados, como asimismo, la disposición a debatir y dialogar respecto a mirada global del programa y sus proyecciones.

Como un logro de este proceso evaluativo y de acompañamiento, es posible destacar el mejoramiento de las capacidades al interior del Departamento de Protección de Recursos Naturales en ámbitos tales como: enfoque metodológico de marco lógico; identificación de los principales componentes y desafíos del programa en términos organizacionales, administrativos y financieros; generación de nuevos y mejores indicadores, que permitirán medir en forma más clara, precisa y objetiva el nivel de desempeño del Programa en términos, de eficiencia, calidad, procesos y resultados.

Por último, destacar que esta evaluación ex –post, ha dejado en el equipo del Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad, el interés y motivación por profundizar en el manejo de esta metodología y perfeccionarla, como también de generar los instrumentos de control, seguimiento y evaluación que sean necesarios para abordar las deficiencias identificadas y profundizar en sus fortalezas y logros obtenidos en los últimos 5 años y su proyección en el tiempo.

## **2.- Principales Conclusiones:**

**2.1.** Se reconoce la necesidad de incorporar en el proceso de coordinación de la ENBD, junto con un balance y/o evaluación de sus resultados de medio término (2010 y 2015), la generación de indicadores de impacto de sus principales líneas programáticas y acciones asociadas. Situación, que ya ha sido planteada al interior del Comité Operativo Nacional de Biodiversidad para su discusión y aprobación. Se está trabajando para acordar una evaluación en el sentido que lo recomienda este estudio, habiéndose ya avanzado en una evaluación preliminar de todo lo comprometido en el Plan de Acción de la ENBD, mediante una planificación estratégica, que concluirá con un “plan integrado” de todas las acciones de las Políticas y Estrategias en curso, que corrige redundancias y antisinergias y que se planteará indicadores de impacto para medir el estado de conservación y uso sustentable de la biodiversidad en el país, considerando para ello, la valorización y costos asociados a esta importante tarea. Desafío que compromete al conjunto de instituciones con competencia en la materia.

**2.2.** Respecto a la necesidad de contar con una línea base en el ámbito de la biodiversidad y el estado de los recursos naturales en el país que, lamentablemente, se tiene parcialmente y con importantes vacíos de información y a distintas escalas en áreas relevantes como: especies, ecosistemas, aspectos genéticos, áreas protegidas, entre otros. Se reconoce la necesidad y el importante desafío en este ámbito, que siendo un déficit reconocido oficialmente en los estudios y evaluaciones revisados por el Panel y las recomendaciones de la OCDE (como una de las fuentes de información que se utilizan y citan en el Informe Final) se concuerda en la necesidad de avanzar progresivamente en ello, lo que implica un mayor nivel de coordinación en este ámbito, como un nivel de inversión y recursos adicionales para el levantamiento de información que, tal como lo refleja el Informe a nivel de contratación de consultorías, es proporcionalmente baja, respecto de lo que solo CONAMA debería realizar, sin considerar al conjunto de instituciones con competencia en la generación y/o sistematización de información sobre biodiversidad y el estado y gestión de los recursos naturales en el país.

Lo anterior, está directamente relacionado con otra recomendación que acogemos, de contar con indicadores de impacto del programa. Es decir, indicadores a nivel de fin que nos permitan dar cuenta de los avances a nivel nacional y regional en materia de preservación y uso sustentable de la biodiversidad. Estos indicadores serán posibles de construir y alimentar, una vez, que contemos con una línea base más completa en estas materias.

**2.3.** Como parte de los compromisos suscritos por nuestro país con la Convención de Diversidad Biológica, se llevó a cabo entre el 2002 – 2003 el proceso de desarrollo de las Estrategias Regionales de Biodiversidad para todas las regiones del país, cuyo principal producto fue la identificación y validación, en reuniones multisectoriales con expertos del mundo académico, ONGs y sector público, de más de 300 sitios prioritarios de biodiversidad en todo Chile, aplicándose, en cada caso criterios ecológicos ponderados regionalmente, con el conocimiento y juicio experto de los técnicos y especialistas de las instancias señaladas. Sin embargo, el proceso de identificación de estos Sitios ha resultado complejo y requiere de sucesivos ajustes, en particular, debido a la mayor cantidad de antecedentes disponibles que se desarrollan permanentemente y, sobretodo, por el costo de oportunidad que implican las gestiones de protección. Tal es así, que la base de conocimiento más amplio con la que se cuenta gradualmente, ha permitido que



algunas Regiones del país vayan revisando y ajustando la información de sus Sitios prioritarios para conservación.

Por ello, CONAMA desde el 2008, ya está trabajando en un Programa Priorizado de Sitios para la Conservación de la Biodiversidad que incluye una estandarización de los procedimientos para definir mecanismos de protección y la priorización de las alternativas de protección. Esto permitirá corregir y sortear las dificultades identificadas y relevadas en este informe. Lo que a su vez, será reforzado por la discusión, acuerdos y conclusiones a las cuales se llegue en relación a la protección de los Sitios Prioritarios en la implementación del Proyecto GEF (Fondo para el Medio –Ambiente Mundial) para la Creación de un Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile que se inicia en septiembre del 2008. CONAMA es la contraparte gubernamental e institución que dirige el proyecto, dirección que recae en nuestro Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad. Este tema será relevado en el desarrollo de este proyecto.

**2.4.** El año 2008 por decisión de la Dirección Ejecutiva, CONAMA, ha implementado con todos los Departamentos Técnicos la planificación anual bajo la estructura de programas y la metodología de marco lógico, con lo cual la institución y nuestro programa ya ha iniciado este proceso para estructurar en forma más eficiente y eficaz la planificación de acciones, actividades y proyectos, como asimismo, la ejecución presupuestaria anual y el seguimiento a los principales indicadores de todos los programas, particularmente, del set de indicadores acordados y validados a través de esta evaluación. No obstante, en forma transitoria y especialmente para aquellos indicadores de eficiencia (vinculado a recursos) se llevará en forma paralela en la Unidad de Control y Gestión del Programa, un sistema de seguimiento por componente, ya que el SIGFE, no está aún estructurado, con catálogos específicos que pueda alimentar en forma más precisa el conjunto de indicadores de eficiencia que se han acordado.

**2.5.** Respecto a la relación del programa con el sector privado, existen ya avances en este sentido. Actualmente, se ha concretado la constitución de la Mesa de Minería y Biodiversidad, que busca acuerdos de prácticas productivas sustentables con rubros económicos de alto interés en Chile. La experiencia en este marco, generará la pauta para la constitución de nuevas mesas con el sector forestal y acuícola. Concordamos, en que esto podría optimizarse, siendo mucho más amplia y también continúa en el tiempo. Al respecto, señalar que este bajo nivel de desempeño que se identifica en la conformación de Mesas de Concertación Público - Privada, solo tiene como explicación, la falta de recursos profesionales y de tiempo para atender esta importante tarea, como igualmente, estrechar nuevos vínculos con la ciudadanía en general, no obstante, los esfuerzos realizados en este sentido en los distintos procesos y productos evaluados del Programa.

Conjuntamente el programa ha establecido vínculos y acuerdos de cooperación con el sector académico, centros de estudios e investigación y organizaciones no gubernamentales, entre otras.

**2.6.** Con relación a la propuesta de separar el Programa de Recursos Naturales del Programa 03 de la Ley de Presupuestos, que actualmente incluye el Programa de Control de la Contaminación, consideramos que la recomendación es apropiada y razonable. Puesto que compartimos el hecho de que para efectos de esta evaluación, fue necesario separarlos, ya que temáticamente, si bien, ambos Programas contribuyen al mismo fin, no necesariamente comparten un mismo propósito y componentes.

**2.7** Consideramos relevante la recomendación y compartimos la necesidad de realizar este esfuerzo país, de estimar el aporte de las instituciones participantes e involucradas en la implementación de las acciones de la ENBD y sus respectivas políticas y planes de acción y que en su momento planteamos como necesario de llevar a cabo por DIPRES, ya que no era posible realizarlo bajo el marco de esta evaluación. A nuestro juicio, requeriría de un estudio específico que, eventualmente, podría complementarse con la estimación del gasto y presupuesto ambiental nacional y cuentas ambientales, que

abarquen también el estado de los recursos naturales y su valorización ambiental, iniciativas que CONAMA tiene previsto impulsar.

## 2.9.- Sostenibilidad o continuidad del Programa:

Compartimos la importancia y solidez con que el Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad puede seguir proyectándose en la continuidad y fortalecimiento de su quehacer, a partir de lo planificado por la ENBD, su Plan de Acción al 2010 - 2015 y las políticas y estrategias en curso, acompañado de los recursos que aseguren su continuidad y mejoramiento en el tiempo.

También adquiere relevancia en este punto, los desafíos que se derivarán de la nueva institucionalidad ambiental del país en el marco del Proyecto de Ley sobre la creación del Ministerio del Medio Ambiente, enviado recientemente al Parlamento para su discusión. En este contexto se destaca el rol y los compromisos derivados de los Convenios Internacionales, de los cuales el Programa es contraparte, Punto Focal o participa directamente en la implementación y seguimiento de estas Convenciones, como es el caso de la Convención de Diversidad Biológica, Convención Ramsar, Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), Convención de Especies Migratorias (CMS), Red interamericana de Información sobre Biodiversidad (IABIN), por nombrar algunas.

Por último, queremos aprovechar esta oportunidad para agradecer la colaboración y buena disposición del Equipo del Panel Evaluador y muy especialmente, el apoyo y colaboración brindado por el equipo de analistas de DIPRES, que orientó proactivamente al equipo de profesionales de este programa en esta evaluación, que habiendo resultado un trabajo arduo, ha redituado importantes aprendizajes en la estructuración del Programa e instalando capacidades para su posterior seguimiento.

Sin otro particular, saluda atentamente,



ALVARO SAPAG RAJEVIC  
Director Ejecutivo  
Comisión Nacional del Medio Ambiente

hcs  
MSS/KMG/kmv

c.c.:

- Sr. Marco Márquez - Coordinador Ministerial - SEGPRES -
- Sra. Heidi Berner H., Directora de Presupuestos - Jefa División de Control de Gestión – DIPRES
- Sra. María Teresa Hamuy - Jefa del Departamento de Evaluación – DIPRES-
- Dirección Ejecutiva – CONAMA –
- Depto. Presupuesto, Planificación e Información –CONAMA-
- Archivo RRNN – CONAMA -
- Oficina de Partes – CONAMA-