

**INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**

**PROGRAMA SENDERO DE CHILE**

**MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL  
DE LA PRESIDENCIA**

**COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE**

PANELISTAS:

SR. GUILLERMO DASCAL R. (COORDINADOR)

SRA. YAEL BAYTELMAN F.

SR. HERNÁN DURÁN DE LA F.

**JUNIO 2005**

**NOMBRE PROGRAMA:** Sendero de Chile  
**AÑO DE INICIO:** 2001  
**MINISTERIO RESPONSABLE:** Ministerio Secretaría General de la Presidencia  
**SERVICIO RESPONSABLE:** Comisión Nacional del Medio Ambiente

### TABLA DE CONTENIDOS

|   |    |
|---|----|
| Resumen ejecutivo   | 03 |
| Capítulo I – Antecedentes del Programa                                      | 12 |
| Capítulo II – Temas de evaluación   |    |
| 1. Diseño del Programa  | 33 |
| 2. Organización y gestión   | 44 |
| 3. Eficacia y calidad   | 49 |
| 4. Recursos financieros   | 58 |
| 5. Sostenibilidad   | 73 |
| 6. Aspectos innovadores   | 74 |
| 7. justificación de la continuidad  | 74 |
| Capítulo III – Conclusiones   | 75 |
| Capítulo IV - Recomendaciones   | 79 |
| Capítulo V – Bibliografía   | 83 |
| Capítulo VI – Entrevistas realizadas  | 83 |
| <b>Anexos</b>   |    |
| Anexo 1 (a) Matriz de evaluación del Programa                               |    |
| Anexo 1 (b) Medición de indicadores de la matriz de evaluación del Programa |    |
| Anexo 2 Ficha de presentación de antecedentes presupuestarios y de costos   |    |

## RESUMEN EJECUTIVO

### PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2001-2004

#### 1. Descripción del Programa

##### 1.1. Fin

De acuerdo a la matriz de marco lógico de evaluación, el Programa Sendero de Chile tiene como **fin** “contribuir a la protección de la naturaleza, posibilitando a las generaciones presentes y futuras conocer, acceder y disfrutar la diversidad de nuestros ecosistemas”.

##### 1.2. Propósito

Su **propósito**: “La ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país”.

##### 1.3. Población Objetivo

La población objetivo del programa corresponde a la totalidad de la población de Chile. El Sendero de Chile pretende que la ciudadanía acceda al mismo, independientemente de su edad, localización, genero y condiciones socioeconómicas.

##### 1.4. Población Beneficiaria

El programa no cuenta con información acerca de población beneficiaria.

##### 1.5. Descripción General del Diseño del Programa

“El Programa Sendero de Chile es una iniciativa presidencial bicentenario, impulsada y coordinada por la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) que busca unir al país en torno a una tarea concreta: un sendero peatonal precordillerano y cordillerano andino desde Visviri hasta Cabo de Hornos”. (Instructivo Presidencial 003/2002).

Se propone entregar a la ciudadanía la oportunidad de acceder a espacios públicos naturales a través del Sendero, valorando el patrimonio natural y la diversidad de ecosistemas del país. Para cumplir este propósito el programa se estructura en cuatro componentes: habilitación de senderos<sup>1</sup>, desarrollo de proyectos con comunidades aledañas, educación y difusión, todos bajo la responsabilidad de CONAMA.

El Presidente de la República lo da a conocer a la ciudadanía en su Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2000. Iniciado dicho año, se propone terminar el trazado de alrededor de 8000 Km. y su habilitación para el año 2010. El primer tramo piloto fue inaugurado por el Presidente de la República en enero de 2001. Unos años después, el proyecto original sufre modificaciones. En el año 2004 se flexibiliza, incorporando rutas transversales y circuitos asociados a la espina dorsal Visviri -Cabo de Hornos. La idea es brindar mayor espacio a la autogestión y la adhesión voluntaria de diferentes actores (regionales, comunales, comunidades, empresas) en función de criterios o prioridades definidas por dichos actores en acuerdo con CONAMA.

---

<sup>1</sup> El concepto de habilitación para efectos del presente documento se refiere al diseño, construcción y puesta a disposición de la ciudadanía para su utilización.

**1.5.1. Componente 1:** "Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público".

Este componente se centra en la habilitación de senderos desde Visviri hasta el Cabo de Hornos. Para la elaboración de la espina dorsal que une ambos puntos que se encuentran a aproximadamente 8.000 km de distancia, se elaboró un mapa que integra las propuestas de trazado elaboradas en cada región.

A nivel nacional, para el año 2005 el DIRECTORIO NACIONAL del proyecto ha decidido concentrar los esfuerzos en 9 tramos prioritarios<sup>2</sup>, de manera de consolidar el proyecto ante la ciudadanía. En esta programación, un 50% de los recursos solicitados por CONAMA (más de 250 millones de pesos), será transferido a terceras instituciones públicas (CONAF, SERNATUR y BBNN) y al PNUD (II Concurso Nacional de Turismo Sustentable en el Sendero de Chile).

**1.5.2. Componente 2:** "Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad"

Este componente es ejecutado a partir del año 2003 bajo dos modalidades diferentes. En el año 2003 se entregaron recursos a organizaciones de base, juntas de vecinos y otros para que ejecutaran en forma directa proyectos comunitarios en sectores aledaños a tramos del Sendero. Con efectos ilustrativos se señalan algunos ejemplos de proyectos: "Círculo Ecuatorial en la localidad de Cerro Alegre, comuna de Alto del Carmen" (III Región); "Habilitación de las termas de aguas calientes, comuna de Pica" (I Región); "Proyecto de rescate de identidad local con talleres de educación ambiental y talleres de señalética, comuna de Requinoa" (VI Región).

El año 2004 se aplicó una modalidad diferente. Se trata de proyectos de un año de duración. La administración, firma de convenios, acompañamiento y sistematización está a cargo del PNUD, para lo cual se firmó un convenio con dicha institución, en el marco del Programa de Pequeños Subsidios, que PNUD administra en Chile. Tienen como propósito la ejecución de actividades de turismo sustentable por parte de comunidades vecinas al Sendero. Se exige en las bases del concurso la participación igualitaria de hombres y mujeres. El monto promedio asciende a nueve millones de pesos por proyecto.

Las actividades de todos los proyectos desarrollados en el marco del convenio citado se iniciaron el año 2005. Entre ellos se cita, a efectos ilustrativos: "Sanidad, medio ambiente y espacios turísticos para el vilchano y sus visitantes" (VII Región); "Protección y conservación sustentable del patrimonio natural de Quebrada de Pinte (II Región).

**1.5.3. Componente 3:** "Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural."

Este componente comienza a ejecutarse durante el año 2003. En dicho año se abre la línea de educación en base a tres ejes:

- (a) Programa forjadores ambientales: consiste en visitas ejecutadas a tramos del Sendero de Chile por grupos regionales de escolares del Club de Forjadores Ambientales.
- (b) Convenio MINEDUC. Este convenio, en el marco del Programa de MINEDUC – Actividades motrices en contacto con la naturaleza- entre otros aspectos contempla la capacitación de profesores de educación física de escuelas aledañas a los tramos del Sendero y de estudiantes universitarios de pedagogía en educación física; en técnicas educativas y

---

<sup>2</sup> Lasana-Chiu Chiu (Calama, II), San Pedro-Las Minillas (Río Hurtado, IV), Orolonco (Putendo-Santa María, V), La Reina-Peñalolén (RM), Reserva Nacional Radal Siete Tazas (VII), Parque Nacional Laguna del Laja (VIII), Parque Nacional Conguillío – Alpehue (IX), Palena-Lago Verde (X-XI) y Ruta Patrimonial del Sendero de Chile, tramo Milodón (XII).

recreativas al aire libre con consideraciones de mínimo impacto ambiental (principio “No Deje Rastro”).

- (c) Animación sociocultural. Visitas guiadas con fines educativos efectuadas a tramos del Sendero por grupos organizados de ciudadanos, clubes universitarios de montaña, delegaciones de adultos mayores, delegaciones de personas con capacidades limitadas (no videntes, discapacidad auditiva, otros).

Durante el año 2004 se reemplaza el convenio MINEDUC por la producción de la Guía Pedagógica del Sendero.

#### **1.5.4. Componente 4: “Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile”.**

Este componente se activa a partir del año 2003, con el diseño y puesta en marcha del “Plan de Comunicaciones”, desarrollado hasta fines de 2004, y cuyo objetivo general fue el de “posicionar el Sendero de Chile como un programa país que propicia una mejor relación de la ciudadanía con la naturaleza, pone en valor el patrimonio natural y cultural de la zona cordillerana y que estratégicamente se constituye en una plataforma territorial concreta para el desarrollo de los instrumentos de educación ambiental y participación ciudadana”.

El plan se estructuró sobre dos ejes de contenidos:

- “*El Sendero informa*” respecto a las acciones de valoración ambiental, social y cultural de la zona cordillerana y precordillerana, desarrolladas por el programa durante el año 2003 y las características propias de esta zona.
- Los avances físicos del programa.

Con relación a la difusión del programa en regiones, es necesario destacar que gran parte de este objetivo quedó supeditado a las actividades que se desarrollarán en las comunidades aledañas al Sendero y la difusión en capitales regionales de los hitos y acciones de cada directorio.

#### **1.6. Antecedentes Financieros**

El programa se financia fundamentalmente con recursos provenientes del presupuesto público. En efecto, el aporte fiscal representó a partir del 2002 un promedio de un 70% de los recursos totales.

El programa recibe aportes de terceros que provienen de municipalidades, ONG’s, y PNUD. Los privados también han realizado aportes aunque éstos no son tan significativos. Asimismo, el programa se ha financiado a su vez con aportes de otras instituciones públicas como Gobernaciones Provinciales, Servicios Públicos, y en menor medida por CODELCO, CORFO y Ejército de Chile.

Al respecto, el aporte de terceros promedio en el período bajo evaluación fue de 7,2% creciendo desde 0,2% hasta llegar a un 15,9% en el 2004. Por su parte, otras instituciones públicas promediaron aportes de un 35,5% para el período 2001-2004.

El gasto del programa aumentó en un 27% en el período 2001-2004, alcanzando a \$900 millones el año 2004, de los cuales el aporte fiscal constituyó \$602 millones. El presupuesto de aporte fiscal para el año 2005 es de \$596 millones. No se tiene información respecto de presupuesto para aportes de otras instituciones públicas y de terceros.

El principal ítem de gasto del programa lo constituyen las Transferencias y Consultorías incluidas en el ítem Otros. En dichas transferencias están incluidos todos los aportes de terceros y otras instituciones públicas. En promedio, durante el período, este ítem constituyó un 70% del gasto efectivo del programa, en tanto que el gasto en bienes y servicios de consumo, promedió el 24%,

siendo relativamente estable durante el período. En relación al gasto en personal, éste promedió el 6% en el período 2001-2004 fluctuando bastante, entre 0,2% el 2001 y 16,5% el 2003.

Aunque se espera que después de la habilitación de todo el sendero el programa pueda obtener fundamentalmente recursos de proyectos de desarrollo turístico, y que CONAMA participe fundamentalmente en un rol coordinador, actualmente su financiamiento proviene casi en su totalidad de recursos públicos, los que en el año 2004 constituyeron un 84%.

## **2. Resultados de la Evaluación**

### **Diseño**

- El Programa es adecuado para facilitar el acceso a la ciudadanía a una red de senderos peatonales que permitan valorar el patrimonio natural y los ecosistemas diversos que se encuentran en el país.
- El diseño propuesto será adecuado para el cumplimiento de los objetivos, siempre que se contemplen dos aspectos. Por un lado, el mantenimiento de los senderos habilitados y por otra parte, una expansión del componente educativo existente, que en la actualidad se remite solamente a población escolar de algunos establecimientos educativos, dejando de lado el resto de la ciudadanía.
- El panel considera de gran importancia el componente segundo, referido a iniciativas de turismo sustentable para comunidades aledañas a tramos del sendero, a través de un financiamiento a partir de un convenio CONAMA – PNUD. No obstante, se desea destacar que se trata de un convenio por una duración de un año, sin existir garantías de continuidad.
- Las modificaciones acontecidas en el año 2004, especialmente la referida a la incorporación de tramos transversales y circuitos asociados, si bien puede resultar interesante por el hecho de captar iniciativas e intereses locales y regionales, también puede significar retrasos en el cumplimiento de la meta lanzada por el Presidente de la República. Es importante que a través de una adecuada planificación, se logre la meta para el año 2010, independientemente de esfuerzos adicionales orientados a tramos complementarios.
- Los indicadores planteados permiten medir dimensiones significativas de niveles de cumplimiento del propósito y sus componentes. Los medios de verificación son pertinentes y apropiados. El panel ha propuesto indicadores adicionales para algunos niveles de objetivos.
- El panel considera que el hecho de no contar con un Decreto o Resolución que identifique con precisión el Programa, su fundamentación y objetivos es una limitante para la sostenibilidad del Proyecto, ya que su origen está en un discurso y un instructivo de un Presidente cuyo mandato finalizará en pocos meses más. Por otra parte, dificulta su evaluación al no contar con un cuerpo más sólido y normativo que señale aspectos relevantes como su institucionalidad, ítem presupuestario que lo sustente, entre otros.

### **Organización y Gestión**

- En relación con la estructura organizacional del programa, el panel considera que, en términos generales, ésta es adecuada para lograr el propósito del mismo aunque con algunas insuficiencias en cuanto a dotación de personal a nivel nacional que no permiten una labor de coordinación de calidad.

- Hay que destacar la importancia de la existencia de un Directorio Nacional, conformado por las principales instituciones involucradas<sup>3</sup>, que esté al tanto y por lo tanto pueda tomar las decisiones adecuadas respecto del funcionamiento y diseño del programa, desde una perspectiva que involucra la integración de las diferentes instituciones que participan en él. Esto es importante ya que a un nivel central se logra concentrar y unificar las metas y objetivos del programa, con la participación de todos sus actores y por lo tanto sus intereses en forma conjunta.
- Lo anterior es particularmente relevante debido a las propias restricciones institucionales de CONAMA de constituir un organismo ejecutor en sí, en su calidad de comisión coordinadora. En este sentido, ese mismo papel limita las posibilidades de la institución de ejercer control sobre lo que se está efectuando y de requerir o exigir metas de cumplimiento. No obstante, la institucionalidad chilena tal como está definida no permite que el programa estuviese radicado en otra institución ya que no existe a la fecha otro organismo cuya misión sea la protección del patrimonio natural de Chile. El panel estima que, dado este contexto, es apropiado que el Programa se radique en CONAMA.
- A juicio del panel la reformulación del Programa en el sentido que las directrices pasan a ser tomadas por el Directorio a partir del 2004 y no por uno de los Departamentos de CONAMA (en este caso Educación Ambiental y Participación Ciudadana) ha sido una decisión acertada.
- No obstante, dada la envergadura de los recursos involucrados y la complejidad e interacción necesarias para articular los diferentes componentes, no es suficiente contar con un coordinador a nivel nacional, que se desempeña con una sola persona adicional encargada de manejar información cartográfica. Las actividades a nivel de componentes implican muchas acciones que deben ser ejecutadas y supervisadas en forma eficaz para el logro del propósito del programa. El panel considera que a nivel nacional se requiere de mayor personal para realizar una labor de coordinación de calidad y eficiente, ya que en la actualidad ésta ha estado carente de un sistema de manejo de información a nivel agregado eficiente y completo, mecanismos establecidos y predefinidos de coordinación entre componentes y entre el nivel nacional y regional, entre otras muchas actividades que se requieren para lograr un funcionamiento de calidad del programa, que logre alcanzar las metas en los plazos establecidos. Más aún, la gestión del programa requiere gestiones con el sector privado y la obtención de recursos de terceros, por lo que el Coordinador debe contar no sólo con el tiempo que esta actividad requiere, sino también con las habilidades específicas para alcanzar el éxito en este tipo de gestión.
- El perfil del coordinador regional del programa no es el adecuado para la cantidad de responsabilidades que tiene a su haber. Esta función posee un gran grado de responsabilidad en cuanto a la articulación de las diferentes instituciones involucradas, por lo que el panel considera que una coordinación adecuada y eficiente requiere de un reconocimiento por parte de la institución responsable, esto es, otorgarle mayor poder de decisión y elevar su nivel en términos de la escala de remuneraciones. Asimismo, el no ser personal de la institución sino contratado externamente, muchas veces dentro de la categoría de consultor, puede llevar a la desmotivación y menor sentido de pertenencia, lo que puede perjudicar el desempeño del programa. El coordinador regional cumple un rol fundamental dentro de la estructura organizacional y por lo tanto se le debe dar un mayor perfil. No se dispone de información respecto de las capacidades profesionales de dicho coordinador, sin embargo, a partir de lo observado durante la visita del panel a Putaendo, el panel no tiene observaciones respecto de las aptitudes del coordinador regional.
- Los mecanismos de coordinación y de asignación de responsabilidades, de acuerdo a información proporcionada por la unidad responsable del programa, han sido continuos y directos. Sin embargo, aún cuando dichos mecanismos son adecuados, no es posible observar fluidez en la transmisión de información desde los niveles nacionales hacia los regionales. Esto fundamentalmente por causa de

---

<sup>3</sup> CONAMA, SERNATUR, CONAF, Ministerio de Bienes Nacionales, FOSIS.

la falta de dotación a nivel nacional que pueda llevar una documentación completa y sistemática de las labores efectuadas a nivel regional. En regiones, la coordinación con instituciones relacionadas, fundamentalmente a través de la firma de convenios ha sido adecuada y pertinente como forma de controlar y monitorear el uso de los recursos y las actividades comprometidas en el convenio suscrito. Sin embargo, aunque los instrumentos han sido adecuados, no se observan mecanismos de control de ejecución de las obras en sí. No se tienen formatos definidos en términos de normas existentes para recepción de obras y de señalética, entre otros. Tampoco está formalizada la recepción de información.

- La implementación del programa requiere la coordinación de CONAMA con muchos actores, por lo que debería también existir mecanismos para controlar y evaluar cómo ésta se está llevando a cabo para el logro del propósito.
- No se observan duplicidades con programas relacionados existentes. Se reconoce sin embargo complementariedades que podrían aprovecharse para maximizar los objetivos tanto del programa bajo evaluación como de los programas relacionados.
- Finalmente, el panel considera que se requiere poder construir más indicadores que permitan evaluar su desempeño y para eso es necesario disponer de un sistema más completo de seguimiento y evaluación de las diferentes actividades del Programa.

### **Eficacia y Calidad**

- Los niveles de producción del componente 1 (habilitación) no permiten asegurar que se logre el trazado total del Sendero de Chile para el año 2010, meta oficial del Programa. Desde el año 2001 a octubre de 2004 sólo se han habilitado 1535,53 km, lo que representa un 19,2% del total a habilitar.
- La preocupación central en el componente 1 es la de habilitar tramos, pero no el de mantenerlos. Si bien se firman en muchos casos convenios entre autoridades regionales e instituciones que se harán cargo del mantenimiento, dichos acuerdos son anuales, prorrogados eventualmente, pero el nivel central no mantiene un registro exhaustivo de la situación global que asegure su aplicación.
- Una gran parte del trazado atraviesa terrenos de propiedad privada (47,3%). El Programa no ha resuelto como intervenir en estos casos. Sólo se ha planteado la adhesión voluntaria de privados con fines turísticos, pero en la práctica no dio resultados satisfactorios, salvo para algunas áreas indígenas.
- El Programa tampoco ha resuelto el tema de la responsabilidad legal sobre el Sendero construido, lo que permita atender temas vinculados a accidentes de usuarios del Sendero, si se ocasionan incendios o si se presentan demandas por alguna razón en particular.
- El componente 2, vinculado con el desarrollo de comunidades en torno al turismo rural en proximidad del Sendero fue resuelto a juicio del panel en forma adecuada con un programa de Naciones Unidas que ha demostrado su calidad y eficiencia. Se trata del Programa de Pequeños Subsidios que administra en Chile el PNUD. Lamentablemente el convenio ha sido firmado por un año y debe ser ratificado periódicamente.
- El nivel de producción del componente 3 es bastante bajo, en la medida que sólo atiende unos pocos establecimientos educativos y un grupo minoritario de profesores capacitados. La animación cultural, a modo de ejemplo, sólo se ocupó de 3.663 escolares durante el año 2004. Considerando que el universo a educar es la totalidad de personas que habitan Chile, este componente contribuye poco al logro del propósito.

- El Programa no ha elaborado instrumentos para medir apropiadamente la calidad de los bienes y servicios que produce. Si bien existe un reglamento para habilitar el Sendero, no existen procedimientos o instructivos que permitan medir si los tramos habilitados cuentan efectivamente con la calidad requerida. Del mismo modo, se desconoce si la totalidad de recursos entregados a comunidades durante el año 2003 para proyectos de desarrollo se han aplicado de la mejor forma y con productos de calidad apropiada.

## **Eficiencia / Economía**

- La carencia de información necesaria para construir indicadores de eficiencia dificultaron el análisis del panel evaluador. Sin embargo, se pudieron construir algunos indicadores de costos promedio principalmente para el componente habilitación. De la información disponible, aunque se observa una caída en los costos promedio por kilómetro habilitado, éste no llega a un nivel que pudiera decirse que es costo eficiente. En efecto, para el año 2004, el costo promedio por kilómetro habilitado alcanzó los \$475.000. Asimismo, este costo difiere significativamente según se trate de la zona norte, central o sur según clasificación de CONAMA, siendo éstos para el año 2004, \$183.000, \$1.544.000 y \$682.000 respectivamente. No se puede emitir un juicio concluyente respecto de los niveles de estos, por cuanto no se dispone de información de las características de los tramos habilitados.
- En el caso de los proyectos de desarrollo (componente desarrollo del programa), el costo promedio por proyecto ejecutado casi se cuadruplica entre el 2003 y el 2004, pasando de \$1.224.000 a \$4.750.000, esto tanto porque se reduce el número de proyectos ejecutados de 34 a 12 entre el 2003 y el 2004 y aumenta el gasto en proyectos de desarrollo, M\$41.600 a \$57.000 entre los mismos años.
- En cuanto a los gastos de administración, estos presentan un nivel adecuado, del orden del 15% promedio para los cuatro años de evaluación, aunque superior al reportado para otros programas. Sin embargo, cabe considerar que el programa imputó un ítem de gastos administrativos (del subtítulo 22) de la institución, por el uso de puestos de trabajo, computadores, servicios básicos (luz, agua, teléfono, etc).
- Con una dotación promedio anual de 21,75 profesionales, se calculó el valor de gastos de administración correspondientes al subtítulo 22 de CONAMA. Al deducir dichos gastos, ítem que en varias oportunidades no ha sido considerado en la evaluación de otros programas gubernamentales, los gastos administrativos se reducen al orden del 6%.
- Con respecto a la economía del programa, el programa ha sido eficiente en cuanto a la ejecución presupuestaria. En efecto, tal como se mencionara anteriormente, considerando únicamente el aporte fiscal, el programa gastó en promedio el 97% de los recursos asignados. Sin embargo, al tomar en cuenta todos los recursos aportados al programa (aporte fiscal, de terceros y de otras instituciones públicas) el programa ejecutó en promedio el 98,7% de su presupuesto, siendo el menor porcentaje reportado 97,6% el año 2004 y el mayor 99,6% el año 2001.
- Aunque se espera que después de la habilitación de todo el sendero el programa pueda obtener fundamentalmente recursos de proyectos de desarrollo turístico, y que CONAMA participe fundamentalmente en un rol de supervisión, coordinación, apoyo y asistencia técnica. Actualmente su financiamiento proviene casi en su totalidad de recursos públicos, los que en el año 2004 constituyeron un 84%.
- Por último, con relación a los aportes de otras fuentes, el programa Sendero de Chile obtiene en promedio un 6% de su financiamiento por parte de otras fuentes (porcentaje que se incrementó consistentemente durante el período alcanzando un 15,9% en el 2004). En conjunto con los aportes de otras instituciones públicas, salvo para el año 2001, en que representan cerca de un 78% del

presupuesto del programa<sup>4</sup> éstos bordean el 30% de los recursos aportados para financiar el programa.

### Justificación de la Continuidad del Programa

La necesidad que dio origen al Programa sigue vigente: la escasez de espacios públicos naturales accesibles para la ciudadanía. La construcción de un Sendero de mas de 8.000 km de longitud constituye una propuesta útil para que los habitantes de Chile recorran los diversos ecosistemas y se familiaricen y sensibilicen con el patrimonio natural del país. Desde esta perspectiva, se justifica la continuidad del Programa, a juicio del Panel.

En cuanto a su forma de ejecución, el panel considera que deben ser recogidas las recomendaciones planteadas. Se recomienda en forma prioritaria que se fortalezcan los recursos humanos en el nivel central, se elabore una planificación estratégica así como un plan de acción, que se incremente el nivel de habilitación de tramos, que se resuelvan los problemas jurídico / institucionales y se profundice la educación a los ciudadanos. Las recomendaciones que se señala a continuación dan cuenta con más detalle de los aspectos que deben ser mejorados.

### Principales Recomendaciones

|   | <b>Recomendación</b>  | <b>Objetivo</b>  | <b>Fundamento</b>  |
|---|---|--|--|
| 1 | Reforzar la Gerencia del Programa incrementando la dotación de personal a nivel nacional. Esto incluye otorgar mayor poder de decisión al Coordinador Nacional así como disponer de dos profesionales capacitados bajo su supervisión, que puedan controlar y monitorear el desempeño del Programa. | Lograr un funcionamiento más articulado del programa, así como tener una mayor capacidad de monitoreo y control de las actividades ejecutadas dentro de las diferentes componentes del programa. | Si el coordinador nacional dispone de la colaboración de dos personas debidamente capacitadas (profesionales), podrá tener más flexibilidad para dedicarse a labores menos administrativas y más estratégicas. La labor de los asistentes consistiría en servir de apoyo al coordinador en labores más administrativas, y recepción de información relevante para la toma de decisiones. Asimismo, el otorgamiento de mayores atribuciones al coordinador nacional implicaría agilizar el proceso de implementación de actividades dentro del programa, ya que en la actualidad toda decisión debe obtener primero la aprobación de la Dirección Ejecutiva o del Jefe del Departamento de Protección de Recursos Naturales (Departamento donde está radicado el programa). |
| 2 | Elaborar un Documento de Planificación estratégica que incluya un Plan de Acción con la mira puesta en el año 2010. Dicha estrategia deberá incluir la definición de criterios de asignación de recursos para los tres primeros componentes del programa.   | Asegurar que para el año 2010, meta oficial del Programa, el Sendero esté habilitado en su totalidad, desde Visviri hasta el Cabo de Hornos.   | El Programa no cuenta con un plan estratégico. No define criterios que orienten la priorización de las actividades de habilitación, desarrollo, educación y difusión. No cuenta con estudios acerca de costos totales del Sendero. No se ha diseñado un plan de acción anual orientado al logro dela meta 2010.  |

<sup>4</sup> El año 2001 se inyectaron M\$ 554.854, equivalentes a un 77,8% del total de recursos aportados, provenientes fundamentalmente del GORE, FNDR y Pro Empleo.

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| 3 | Incrementar los niveles de producción en cuanto a la habilitación de tramos del Sendero (componente 1)  | En base a la planificación estratégica mencionada en el punto anterior, lograr la meta de habilitar todo el Sendero para el año 2010..   | Los niveles actuales de habilitación son bajos. A este ritmo, no será posible habilitar los 8.000 km de Sendero en el año 2010.  |
| 4 | Asegurar el mantenimiento y cuidado de los tramos habilitados, financiando directamente estas actividades o con aportes de terceros, desarrollando convenios sistemáticos con las instituciones públicas por donde atraviesa el sendero o con aportes del voluntariado (grupos scouts u otros).               | Que los ciudadanos se encuentren con un Sendero bien mantenido, con letreros en buen estado, que no se genere riesgos de accidentes u otros.   | El Programa habilita tramos pero no se preocupa de su mantenimiento, con excepción de aquellos que atraviesan zonas del sistema nacional de áreas protegidas del Estado, que por ser administradas por CONAF, se firman convenios anuales en el nivel regional para que esta institución se haga cargo de su mantenimiento.  |
| 5 | Expandir la educación y sensibilización a los chilenos y chilenas, población potencial y objetivo del Programa, a través de programas de educación no formal que incluyan visitas guiadas, los que pueden ser apoyados a través del voluntariado, organizaciones no gubernamentales, grupos ecologistas, etc. | Asegurar que los ciudadanos y ciudadanas que transiten por el Sendero valoren y por consecuencia protejan los ecosistemas y el patrimonio natural que descubren durante su circulación por el mismo. | La cobertura del accionar alcanza a muy pocos establecimientos escolares. Pero dado que el público objetivo de este Programa está compuesto por todos los chilenos y chilenas, si se desea proteger el patrimonio natural, es absolutamente necesario realizar muchas más actividades de sensibilización y educación, tanto en el marco de la educación formal como no formal, y orientada a un público mucho mayor. |
| 6 | Perfeccionar el sistema de monitoreo y seguimiento de los avances del programa. Generar información sistematizada que permita retroalimentar la toma de decisiones a nivel nacional.  | Evaluar periódicamente el estado de avance del programa y uso de recursos.   | Un sistema de monitoreo y seguimiento como el que se propone permitirá realizar seguimientos periódicos del estado de avance del programa a la vez que permitirá redefinir estrategias en caso de ser necesario. Por su parte, permitirá evaluar el uso de los recursos y construir indicadores que permitan visualizar si el programa está cumpliendo sus metas y está siendo eficiente y/o eficaz en su logro.     |
| 7 | Elevar el perfil del Coordinador regional en cuanto a sus atribuciones y capacidades de toma de decisiones. Asimismo, se recomienda modificar el perfil de "consultor externo" e integrarlo al  | Lograr una mayor identificación e involucramiento del coordinador tanto con el programa como con la institución. Asimismo, esto le otorgará mayor perfil en cuanto a sus                             | Las responsabilidades del coordinador nacional son amplias y variadas. Debe articular la coordinación a nivel regional entre las diversas instituciones involucradas, realizar labores administrativas y tener las iniciativas para lograr que la implementación del programa vaya de acuerdo a sus objetivos y cumpliendo sus metas. A su vez, es el  |

|    |  |   |   |
|----|--|---|---|
|    | personal formal de CONAMA ya sea a honorarios o contrata.  | atribuciones, por cuanto su relación con otras instituciones participantes será más efectiva siendo el coordinador personal activo de CONAMA.   | encargado de informar y coordinarse con el nivel nacional en términos administrativos, cumplimiento de metas, obtención de permisos, etc.   |
| 8  | Elaborar una estrategia que asegure la habilitación de tramos en terrenos pertenecientes a privados, más allá de la oferta de la imagen "Sendero de Chile" como propuesta de atracción con fines turísticos. | Asegurar que para el año 2010, meta oficial del Programa, el Sendero esté habilitado en su totalidad, desde Visviri hasta el Cabo de Hornos.  | A la fecha, el Programa sólo ha practicado como estrategia ante privados que poseen tierras donde pasará el Sendero, la autorización para utilizar la imagen de marca del Sendero. En la práctica, ningún privado accedió ante esta oferta, con excepción de las tierras de propiedad comunera, ya sea de productores rurales o grupos originarios que poseen tierras en comunidad. |
| 9  | Establecer un proceso de evaluación del cumplimiento de los convenios que CONAMA firma con instituciones ejecutoras, u otras.  | Poder realizar seguimiento de las actividades establecidas en el convenio y comprobar que efectivamente se están llevando a cabo acorde con los tiempos y calidad establecidos en dichos convenios. | Si bien la suscripción de convenios por parte de CONAMA con instituciones ejecutoras es adecuada, es fundamental poder disponer de un sistema de seguimiento del cumplimiento de los convenios y sistematizar el proceso de cumplimiento de metas y estado de avance, como retroalimentación y evaluación del uso de los recursos involucrados.                                     |
| 10 | El Programa debe establecer procedimientos normalizados para la recepción de obras de tramos habilitados   | Asegurar que las normas de diseño y los estándares de calidad se cumplan en todos los tramos del Sendero.   | Cada una de las regiones habilita sus tramos utilizando los reglamentos y normas acerca de diseño de calzadas, señalética y otros, pero no aplica procedimientos formales de recepción de obra orientados a asegurar el cumplimiento de los estándares requeridos.  |

## I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

### 1.1. Descripción General del Programa

“El Programa Sendero de Chile es una iniciativa presidencial bicentenario, impulsada y coordinada por la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) que busca unir al país en torno a una tarea concreta: un sendero peatonal precordillerano y cordillerano andino desde Visviri hasta Cabo de Hornos”. (Instructivo Presidencial N°003/2002).

Se propone entregar a la ciudadanía la oportunidad de acceder a espacios públicos naturales a través del Sendero, para valorar el patrimonio natural y la diversidad de ecosistemas del país. Para cumplir este propósito, el programa se estructura en cuatro componentes: habilitación de senderos<sup>5</sup>, desarrollo de proyectos con comunidades aledañas, educación y difusión, todos ejecutados por CONAMA.

El Presidente de la República lo da a conocer a la ciudadanía en su Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2000. Iniciado dicho año, se propone terminar el trazado de alrededor de 7500 Km. y su habilitación para el año 2010. El primer tramo piloto fue inaugurado por el Presidente de la República en enero de 2001. Unos años después, el proyecto original sufre modificaciones. En el año 2004 se flexibiliza, incorporando rutas transversales y circuitos asociados a la espina dorsal Visviri -Cabo de Hornos, lo cual no forma parte del diseño original. La idea es brindar mayor espacio a la autogestión y la adhesión voluntaria de diferentes actores (regionales, comunales, comunidades, empresas) en función de criterios o prioridades definidas por dichos actores en acuerdo con CONAMA.

Un Directorio Nacional, define y sanciona desde agosto de 2004 los planteamientos generales y acciones particulares a desarrollar en el marco del Programa. El citado Directorio está conformado por CONAMA junto a la Corporación Nacional Forestal (CONAF), Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), Ministerio de Bienes Nacionales, Dirección Nacional de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

### 1.2. Justificación del Programa

Los espacios públicos naturales constituyen lugares privilegiados para la ciudadanía para el encuentro, el desarrollo de identidad así como de conocimiento y valoración del patrimonio natural, cultural y social.

En nuestro país, si bien no se cuenta con estadísticas pertinentes y apropiadas, existe consenso en que los espacios públicos naturales son insuficientes y en algunos casos de difícil acceso<sup>6</sup>. Por otra parte, su distribución espacial no coincide con la repartición de la población<sup>7</sup>.

Al respecto, el Informe de Desarrollo Humano (2000)<sup>8</sup> es enfático al señalar la necesidad, en nuestro país, de una reapropiación ciudadana y colectiva de los espacios públicos para la construcción de mayores niveles de confianza, asociatividad y aspiraciones colectivas.

---

<sup>5</sup> El concepto de habilitación para efectos del presente documento se refiere al diseño, construcción y puesta a disposición de la ciudadanía para su utilización.

<sup>6</sup> Véase “Espacio público, participación y ciudadanía”, O. Segovia y G. Dascal (ed.), SUR Ediciones, Santiago, 2000, 133 p.

<sup>7</sup> Basta observar un mapa de Chile con las áreas protegidas del Estado y su distancia con los principales centros poblados. Es importante señalar que una gran proporción del territorio nacional está en manos de la propiedad privada (68%). En la región metropolitana, que concentra más de cinco millones de habitantes, el 90% del territorio es propiedad privada (Ministerio de Bienes Nacionales, 2002), citado por CONAMA, .

Si se observa la evolución de la frecuentación de este tipo de espacios, se puede apreciar que existe una creciente demanda por el uso de entornos naturales, lo que se ve reflejado en la creciente tendencia de visita tanto a parques como reservas naturales (véase figura 1).

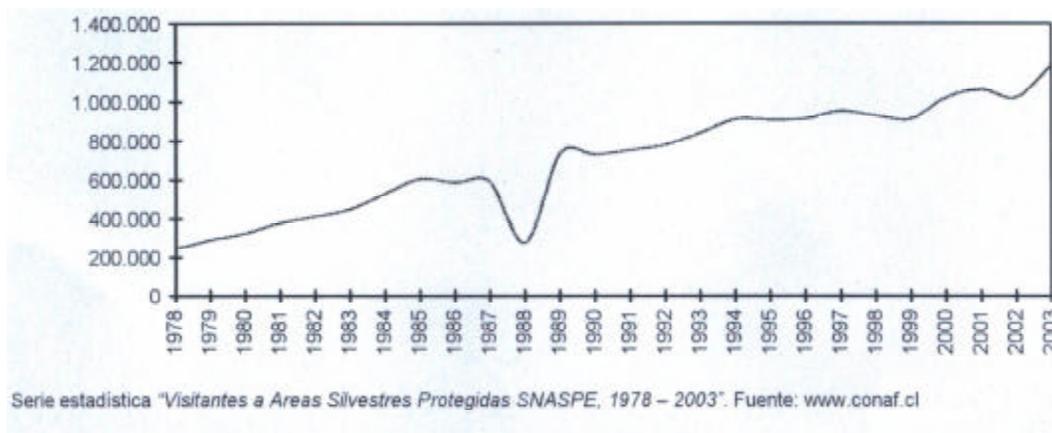


Figura 1 – Visitantes a áreas silvestres protegidas 1978-2003

En este contexto, este Programa pretende incrementar la oferta de espacios de contacto con la naturaleza, facilitando el acceso a los mismos a la población de todo el país.

### 1.3. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa

El Sendero de Chile es un proyecto emblemático del Gobierno. Nace a partir de un compromiso planteado por el Presidente de la República, Ricardo Lagos, en su discurso del 21 de mayo de 2000, en donde se plantea "... que desde ya todos juntos construyamos el Sendero de Chile, un camino peatonal que recorra nuestro Chile por la precordillera de Visviri hasta el extremo austral, como un tributo a nuestra naturaleza maravillosa, que podemos recorrer y conquistar a pie".

Se reafirma con el Instructivo Presidencial sobre Proyecto Sendero de Chile N° 003 del 9 de septiembre de 2002. En este documento se hace un llamado a ministerios, gobiernos regionales y servicios públicos relacionados a desarrollar esta iniciativa, basada en cuatro principios orientadores: el Sendero de Chile como una construcción social, una iniciativa para impulsar el desarrollo local, una oportunidad para la asociatividad público-privada y una iniciativa de la impecabilidad ambiental "desde el punto de vista ambiental, incorporando el principio preventivo y participativo durante todas las etapas del proyecto, ...".

Por otra parte, el Proyecto se vincula con la Agenda Ambiental 2004-2006, a través del objetivo estratégico de coordinar y promover la protección de recursos naturales mediante el fomento para el contacto y valoración ciudadana de la naturaleza. Específicamente el Sendero se vincula con el eje 1 "Protección de recursos naturales", ítem 1.4. "Fomentar el contacto y valoración ciudadana de los recursos naturales".<sup>9</sup>

<sup>8</sup> (PNUD, 2000) "Desarrollo Humano en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago, Chile.

<sup>9</sup> La Agenda Ambiental 2004-2006 está disponible en [www.conama.cl](http://www.conama.cl)

Estos objetivos se relacionan con las definiciones estratégicas 2005 de CONAMA, elaboradas en el marco del Programa de Mejoramiento de Gestión de la institución. En este sentido, el Sendero de Chile constituye un producto estratégico que se orienta a dos objetivos estratégicos de CONAMA: el objetivo 1 “Protección de los recursos naturales renovables” y el objetivo 3 “Promoción de la educación y participación ciudadana en materias ambientales”.

Asimismo se enmarca en la Estrategia para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad (Acuerdo N° 242/2003 del Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente) en cuya línea estratégica N° 1, letra i) se hace mención del Sendero de Chile como un programa orientado a la conservación y restauración de ecosistemas. Del mismo modo, en su línea estratégica N° 6, letra b) se señala que “... la construcción, uso y gestión del Sendero de Chile permitirá establecer un programa que busca implementar oportunidades locales de desarrollo sustentable, (...) la protección de valores patrimoniales, naturales y socioculturales de la precordillera andina, esto a través de la gestión educativa en los tramos con la comunidad local y la ciudadanía”.

#### **1.4. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito**

De acuerdo a la matriz de marco lógico, el Programa Sendero de Chile tiene como **fin** “contribuir a la protección de la naturaleza, posibilitando a las generaciones presentes y futuras conocer, acceder y disfrutar la diversidad de nuestros ecosistemas”.

Su **propósito**: “La ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país”.

#### **1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa**

El Programa se estructura en cuatro componentes.

##### **Componente 1: Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público**

Este componente se centra en la habilitación de senderos desde Visviri hasta el Cabo de Hornos. Para la elaboración de la espina dorsal que une ambos puntos que se encuentran a aproximadamente 8.000 km de distancia, se elaboró un mapa que integra las propuestas de trazado elaboradas en cada región.

A nivel nacional, para el año 2005 el DIRECTORIO NACIONAL del proyecto ha decidido concentrar los esfuerzos en 9 tramos prioritarios<sup>10</sup>, de manera de consolidar el proyecto ante la ciudadanía. En esta programación, un 50% de los recursos solicitados por CONAMA (más de 250 millones de pesos), será transferido a terceras instituciones públicas (CONAF, SERNATUR y el Ministerio de Bienes Nacionales) y al PNUD (II Concurso Nacional de Turismo Sustentable en el Sendero de Chile).

##### **Componente 2: Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad**

---

<sup>10</sup> Lasana-Chiu Chiu (Calama, II), San Pedro-Las Minillas (Río Hurtado, IV), Orolonco (Putendo-Santa María, V), La Reina-Peñalolén (RM), Reserva Nacional Radal Siete Tazas (VII), Parque Nacional Laguna del Laja (VIII), Parque Nacional Conguillío – Alpehúe (IX), Palena-Lago Verde (X-XI) y Ruta Patrimonial del Sendero de Chile, tramo Milodón (XII).

Este componente es ejecutado a partir del año 2003 bajo dos modalidades diferentes. En el año 2003 se entregaron recursos a organizaciones de base, juntas de vecinos y otros para que ejecutaran en forma directa proyectos comunitarios en sectores aledaños a tramos del Sendero.

El año 2004 se aplicó una modalidad diferente. Se trata de proyectos de un año de duración. La administración, firma de convenios, acompañamiento y sistematización está a cargo del PNUD, para lo cual se firmó un convenio con dicha institución, en el marco del Programa de Pequeños Subsidios, que PNUD administra en Chile. Tienen como propósito la ejecución de actividades de turismo sustentable por parte de comunidades vecinas al Sendero. Se exige en las bases del concurso la participación igualitaria de hombres y mujeres.

Las actividades de todos los proyectos desarrollados en el marco del convenio citado se iniciaron el año 2005. El monto promedio de cada proyecto asciende a \$ 9.000.000.-.

### **Componente 3: Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural.**

Este componente comienza a ejecutarse durante el año 2003. En dicho año se abre la línea de educación en base a tres ejes:

- (a) Programa forjadores ambientales: consiste en visitas ejecutadas a tramos del Sendero de Chile por grupos regionales de escolares del Club de Forjadores Ambientales.
- (b) Convenio MINEDUC. Este convenio, en el marco del Programa de MINEDUC – Actividades motrices en contacto con la naturaleza- contempla entre otros aspectos la capacitación de profesores de educación física de escuelas aledañas a los tramos del Sendero y de estudiantes universitarios en pedagogía de educación física; en técnicas educativas y recreativas al aire libre con consideraciones de mínimo impacto ambiental (principio “No Deje Rastro”).
- (c) Animación sociocultural. Visitas guiadas con fines educativos efectuadas a tramos del Sendero por grupos organizados de ciudadanos, clubes universitarios de montaña, delegaciones de adultos mayores, delegaciones de personas con capacidades limitadas (no videntes, discapacidad auditiva, otros).

Es importante señalar que este componente privilegia el trabajo con establecimientos educativos adscritos al Programa de Certificación Ambiental de Escuelas.

Durante el año 2004 se reemplaza el convenio MINEDUC por la producción de la Guía Pedagógica del Sendero. Dicha guía contiene material básico relacionado con buenas prácticas relacionadas con el recorrido del Sendero.

### **Componente 4: Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile**

Este componente se activa a partir del año 2003, con el diseño y puesta en marcha del “Plan de Comunicaciones”, y cuyo objetivo general es el de “posicionar el Sendero de Chile como un programa país que propicia una mejor relación de la ciudadanía con la naturaleza, pone en valor el patrimonio natural y cultural de la zona cordillerana y que estratégicamente se constituye en una plataforma territorial concreta para el desarrollo de los instrumentos de educación ambiental y participación ciudadana”.

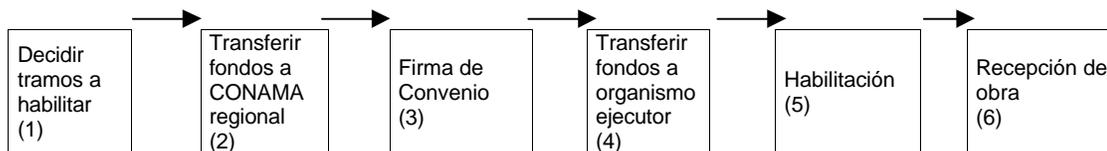
El plan se estructura sobre dos ejes de contenidos:

- “El Sendero informa” respecto a las acciones de valoración ambiental, social y cultural de la zona cordillerana y precordillerana, desarrolladas por el programa durante el año 2003 y las características propias de esta zona.
- Los avances físicos del programa.

Este componente involucra un conjunto de actividades de diversa índole, asociadas a la difusión del Programa. Es así como se elabora material de difusión desde el nivel central, contratando consultores para la elaboración de videos, folletos, otros. Al mismo tiempo, regiones solicitan recursos para publicar folletos y otros elementos de difusión. Los fondos son transferidos en este caso desde el nivel central de CONAMA a regiones. Con relación este último punto, es necesario destacar que gran parte de este objetivo quedó supeditado a las actividades que se desarrollarán en las comunidades aledañas al Sendero y la difusión en capitales regionales de los hitos y acciones de cada directorio.

## 1.6. Procesos de producción de los componentes

### Componente 1: Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público



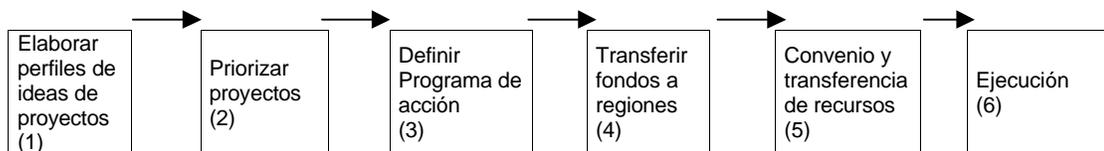
- (1) Durante el periodo 2001 – 2004, a partir del segundo semestre de cada año, CONAMA central consulta al nivel regional de CONAMA (instancia coordinadora de los Directorios o Comités regionales del Sendero de Chile) acerca de posibles tramos a implementar durante el año siguiente. Luego integra las propuestas procedentes del nivel regional, realiza análisis financieros de cada una y consolida una propuesta de avance para el año siguiente. En función de ella elabora presupuesto. Somete al proceso presupuestario anual.
- (2) Una vez obtenido el presupuesto anual, CONAMA central transfiere a las Direcciones Regionales de CONAMA los fondos comprometidos a través de un mecanismo de transferencia administrativo interno, autorizando su ejecución para la habilitación de tramos del Sendero a través de la ejecución de un tercero.
- (3) El Directorio o Comité Regional consolida una propuesta para la habilitación de tramos del Sendero en función de las condiciones más favorables para ello a nivel regional (tomando en consideración el tipo de propiedad, la relevancia ambiental del sector donde se habilitará, la accesibilidad para la población, la existencia de comunidad local asociada, el nivel de capacitación de la misma, la oferta de servicios que posea, la existencia de cofinanciamiento por parte de otros actores y/u otros de relevancia en el contexto regional). Luego de ello selecciona un organismo ejecutor (CONAF, Municipios, Ejército, etc.) con el que CONAMA regional firma un Convenio de Cooperación y Transferencia de recursos para la habilitación de un tramo del Sendero de Chile. Mediante este convenio CONAMA regional transfiere los recursos al organismo ejecutor el cual se compromete a ejecutar las obras e informar a CONAMA, respecto de la ejecución de las mismas y el presupuesto asignado de acuerdo con las condiciones establecidas en el convenio.
- (4) CONAMA regional transfiere fondos a organismo ejecutor (Ejército, Municipio, Corporación Nacional Forestal, ONG, otro).
- (5) El organismo ejecutor habilita el tramo correspondiente en forma directa o contrata empresa o mano de obra para estos fines. Paralelamente a ello, cada coordinación regional del Sendero coordina el desarrollo de las actividades o ejecución de obras complementarias comprometidas con fondos de terceros (municipios, gobernaciones, privados, etc.).
- (6) El organismo ejecutor, cuando contrata a un tercero para la habilitación, recibe la obra. El proyecto de habilitación de un tramo del Sendero es elaborado por profesionales de varios de

los Servicios Públicos miembros de los Directorios o Comités regionales, por lo tanto los Términos de Referencia para la habilitación de un tramo del Sendero en particular, definen el tipo de senda esperada (tramo de alta, media o baja carga), tipología, cantidad y magnitud de las obras e infraestructura a habilitar en la misma. Los Términos de Referencia son documentos adjuntos y parte integrante de cada Convenio de cooperación, por lo tanto la institución ejecutora debe ajustarse estrictamente a ellos e informar sobre el cumplimiento de cada una de las actividades en él estipuladas.

El proceso de producción de este componente tiene habitualmente una duración menor al año calendario, sin embargo pueden producirse desfases entre la asignación de recursos y la habilitación, en relación con el año fiscal, principalmente producidos por las condiciones climáticas de las zonas donde se habilitan tramos del Sendero y por la diferencia entre los tiempos administrativos y los plazos necesarios para ejecución de las obras. A modo de ejemplo, los tres tramos seleccionados para el año 2001 fueron inaugurados el año 2002. En este sentido, es importante destacar que los desfases se producen fundamentalmente de la VII región hacia el sur, fundamentalmente por razones climáticas.

**Componente 2: Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad**

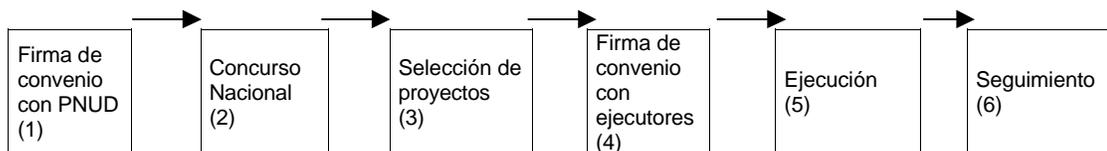
**Año 2003**



- (1) CONAMA nivel central emite instructivo a sus Direcciones regionales sobre: recursos disponibles; condiciones generales para acceder a dichos recursos de financiamiento de iniciativas de turismo sustentable y protección de la naturaleza y procedimientos administrativos para ello. Las coordinaciones regionales del programa comunican y realizan un trabajo de sensibilización y capacitación de las comunidades aledañas para que ellas decidan participar en el concurso y elaboren los proyectos correspondientes.
- (2) Los Directorios o Comités regionales (o comisiones de los mismos) priorizan el o los proyectos a ejecutar, en base a criterios establecidos en cada región y envían la información al nivel nacional
- (3) CONAMA central elabora plan de acción, focaliza las inversiones en cada región en base a los perfiles. Solicita fondos a través del proceso presupuestario.
- (4) CONAMA central transfiere tres millones de pesos a cada una de las CONAMA regionales .
- (5) La Dirección Regional firma convenio y transfiere recursos a organismo ejecutor. Estos pueden ser organizaciones de base, juntas de vecinos, en un caso el Municipio. Para el Convenio se adaptó el aplicado por el Fondo de Protección Ambiental.
- (6) El organismo ejecuta las obras. No hay recepción formal por parte de CONAMA Regional ni certificación.

El ciclo de producción de este componente tuvo una duración menor al año.

## Año 2004

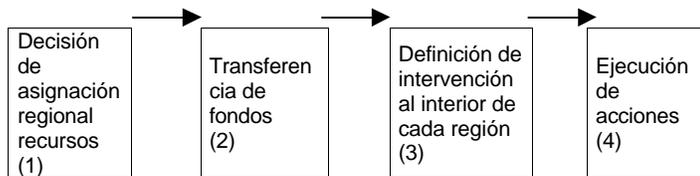


- (1) CONAMA central firma convenio con el Programa de Pequeños Subsidios (PPS) que en Chile es administrado por PNUD. CONAMA suscribe un convenio de Cooperación y transferencia de recursos con el PNUD, por medio del cual transfiere a dicha institución \$60.000.000 (PNUD aporta monto igual además de \$ 30.000.000 para seguimiento). CONAMA junto con PNUD definen un proyecto por región.
- (2) PNUD y CONAMA convocan a un Concurso Nacional para el desarrollo de proyectos de turismo sustentable y protección de recursos naturales asociados al Sendero de Chile. CONAMA regional junto a PNUD realiza talleres de difusión, sensibilización y capacitación en las localidades próximas al Sendero en todas las regiones. Las comunidades postulan.
- (3) CONAMA regional recibe perfiles de proyectos. El Directorio o Comité regional (o una comisión de este) precalifica y prioriza según Bases del Concurso y envían proyectos a los niveles nacionales de PNUD y CONAMA. La Dirección Ejecutiva de CONAMA junto a SERNATUR, por un lado, evalúan nuevamente los perfiles, según las bases del concurso, mientras que El Consejo Nacional del PPS hace lo mismo en forma independiente, por otra. Ambas comisiones se reúnen y seleccionan los perfiles.
- (4) Se comunica la decisión a las regiones y se publica en medios de prensa y paginas web del PNUD, CONAMA y el Sendero de Chile. Al mismo tiempo se solicita formulación de proyectos a los organismos que enviaron perfiles y fueron seleccionados, los cuales elaboran los proyectos en detalle. Si los proyectos están en regla (cumplen con los requisitos establecidos en las bases y en los formularios) son aprobados. PPS/PNUD administra la producción del componente. Firma convenios con ejecutores de acuerdo con las Bases del Concurso. En dichos convenios se estipulan compromisos de ambas partes, responsabilidades mutuas, formas de pago y se adjunta como parte integrante el proyecto seleccionado.
- (5) Cada organización ejecuta su proyecto
- (6) PPS/PNUD contrata a un organismo de apoyo técnico y seguimiento a los proyectos (ONG) por cada macrozona geográfica (3), la cual se aboca a labores de acompañamiento y sistematización de cada uno de los los proyectos en ejecución.

Este ciclo tiene una duración mayor a un año desde la convocatoria a concurso hasta la finalización de los proyectos. A mayo de 2005, ningún proyecto aprobado en 2004 ha finalizado. A efectos administrativos y contables, los fondos correspondientes fueron transferidos por CONAMA en su totalidad al PNUD durante 2004.

### **Componente 3: Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural.**

#### Actividades en el marco del Programa de Forjadores Ambientales



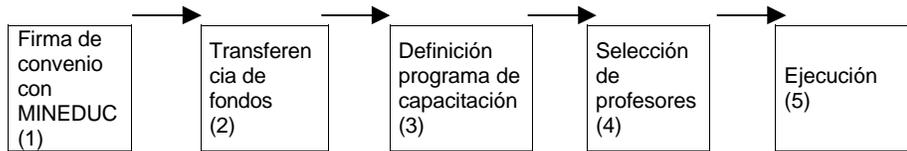
- (1) De acuerdo a consideraciones de impacto y capacidad de gestión regional, CONAMA nivel central decide en donde se va a asignar recursos.
- (2) CONAMA central transfiere fondos a CONAMA regional
- (3) En cada región se define cómo, cuanto se ejecutará en cada establecimiento. Esta decisión es adoptada por el Directorio Regional, por CONAMA regional, de común acuerdo o por separado por el Encargado regional del Sendero, el encargado regional de educación ambiental o por el Director Regional de CONAMA. Es importante señalar que no existen transferencias a terceros para el desarrollo de esta actividad. CONAMA ejecuta directamente.
- (4) CONAMA regional ejecuta directamente esta acción.

El ciclo tiene una duración menor al año calendario.

#### Animación sociocultural

1. CONAMA Nacional detectó la necesidad de trabajar en esta línea dados los frecuentes requerimientos emanados desde las Direcciones Regionales; las solicitudes efectuadas por organizaciones ciudadanas (a través de consultas telefónicas, página web, oralmente en exposiciones del Sendero, etc.) y debido a que existen antecedentes de su importancia y éxito en otras experiencias internacionales similares.
2. CONAMA Nacional evalúa la disponibilidad de recursos para financiar esta línea de trabajo y su impacto. Posteriormente contrata un técnico – profesional con experiencia en animación sociocultural y educación al aire libre para apoyar las actividades de animación sociocultural, tanto a nivel nacional, como regional (visitas guiadas, difusión en ferias ambientales, charlas en universidades, colegios, etc.).
3. CONAMA Nacional evalúa los requerimientos económicos necesarios para efectuar dichas actividades y planifica en conjunto con las Direcciones regionales las actividades que se realizarán, los montos involucrados y las que serán apoyadas por este técnico- profesional.
4. CONAMA Nacional transfiere los recursos a sus Direcciones Regionales y estas los ejecutan directamente. Generalmente estas actividades contaron con la participación de otras instituciones quienes se reasociaron con las Direcciones regionales de CONAMA para realizar actividades de mayor envergadura.
5. El técnico – profesional de apoyo se encarga de hacer seguimiento y elaborar los informes de gestión de las actividades y de los resultados obtenidos en cada una de ellas

## Convenio MINEDUC



- (1) CONAMA central firma convenio con MINEDUC para capacitación a profesores y docentes universitarios en técnicas educativas y recreativas al aire libre.
- (2) CONAMA central transfiere fondos a MINEDUC
- (3) MINEDUC define programa de capacitación, de común acuerdo con CONAMA. Los contenidos tienen que ver con los módulos “No deje rastro” y “Educación Ambiental”.
- (4) MINEDUC focaliza y selecciona profesores a ser capacitados considerando la proximidad de los establecimientos educativos correspondientes al Sendero, así como las modalidades de capacitación, incluyendo aspectos logísticos.
- (5) MINEDUC ejecuta capacitación, por vía directa o contratando consultores.

### Guía pedagógica del Sendero

- CONAMA central elabora TDR para que pueda ser ejecutada a través de consultoría.
- CONAMA central contrata consultoría
- Consultor ejecuta el diseño y elabora la guía
- CONAMA recibe la guía y la distribuye entre sus direcciones regionales. Estas a su vez la distribuyen a los colegios con los que trabajan

### **Componente 4: Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile**

Este componente involucra la implementación de un “Plan de Comunicaciones”, esto es un conjunto de objetivos y actividades de diversa índole, asociadas a la difusión del Programa. Es así como CONAMA central, contrata un profesional abocado específicamente a la diseño e implementación de este plan, mediante el cual se gestiona

- El diseño e implementación de un plan de medios
- Estudios de imagen corporativa y diseño de campaña publicitaria
- El diseño, impresión y distribución de material de difusión desde el nivel central, videos, folletos, otros.
- Apoyo a labores de difusión de CONAMA Regionales
- Actualización y mantención del sitio web.
- Gestión para la participación del programa en charlas, ferias y eventos.
- Gestión para implementación de Campaña en el Metro de Santiago.
- Atención de consultas y canalización de inquietudes provenientes desde usuarios del Sendero e interesados en el programa

## **1.7 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación**

### **1.7.1 La Comisión Nacional del Medio Ambiente - CONAMA**

La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) es un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sometido a la supervigilancia del

Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Art. 69. Ley 19.300).

CONAMA tiene por funciones entre otras: proponer al Presidente de la República las políticas ambientales del gobierno; actuar como órgano de consulta, análisis, comunicación y coordinación en materias relacionadas con el medio ambiente; administrar el sistema de evaluación de impacto ambiental a nivel nacional, coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental y determinar los programas para su cumplimiento; colaborar con las autoridades competentes en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación y difusión ambiental; y financiar proyectos y actividades orientados a la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental.

### **1.7.2 Funciones Unidad Responsable del Programa**

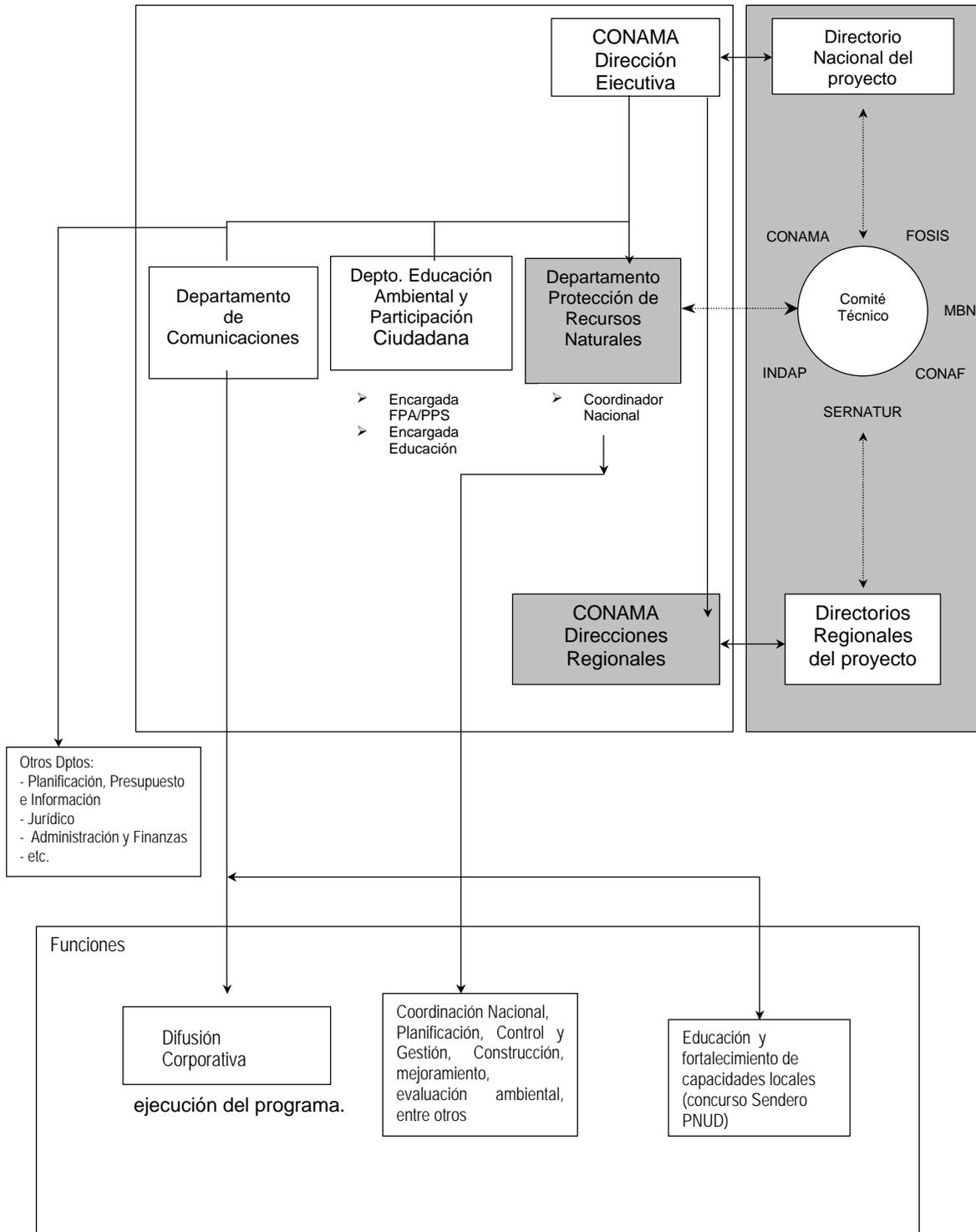
CONAMA es la institución responsable a la fecha, de la coordinación e implementación del proyecto Sendero de Chile, siendo al interior de la institución el Departamento de Protección de Recursos Naturales, la unidad encargada de su coordinación y puesta en marcha. Tanto a escala nacional como regional, la CONAMA ejerce un rol coordinador, el que realiza a través del directorio nacional y directorios regionales.

No obstante, otras unidades de CONAMA, tales como el Departamento de Educación Ambiental y Participación Ciudadana, y el Departamento de Comunicaciones, colaboran en algunas líneas de acción del proyecto, de manera de realizar una gestión más integral y eficiente respecto de los recursos y componentes del proyecto.

La ejecución del proyecto Sendero de Chile considera una fuerte articulación con variados actores del sector público y también del sector privado. A continuación se detalla los actores más relevantes con sus respectivas responsabilidades/funciones y formas de coordinación entre ellos.

El siguiente organigrama esquematiza las interrelaciones entre la unidad responsable del programa y las diferentes instituciones que participan en él.

## ORGANIGRAMA DEL PROYECTO SENDERO DE CHILE



Tal como se puede observar, la Dirección Ejecutiva de la CONAMA, a través de su Departamento de Protección de Recursos Naturales, se relaciona con otras instancias asociadas a la ejecución del programa.

A continuación se presenta un detalle de las funciones de cada una de las instituciones que forman parte de la dirección, implementación y diseño del programa.

#### Dirección Ejecutiva de la CONAMA:

Le corresponde la Coordinación del Directorio Nacional del programa Sendero de Chile. La Dirección Ejecutiva se encarga de transmitir las decisiones de las instancias nacionales del programa hacia las coordinaciones regionales del mismo (radicadas en las Direcciones Regionales de CONAMA y generar los vínculos con otras instituciones de nivel nacional (PNUD, MINEDUC, etc.). Consiguientemente, las Direcciones Regionales de CONAMA transmiten dicha información al seno de los Directorios Regionales. La misma secuencia de transmisión de las decisiones es utilizada, en sentido inverso, para transmitir la información desde los niveles regionales del programa.

#### Coordinación Nacional del Proyecto

La Dirección Ejecutiva, a través de su coordinador nacional apoya a los encargados regionales del sendero. Hasta inicios del año 2004 (antes de la segunda reformulación del programa), la coordinación nacional del Sendero de Chile era realizada íntegramente por el Departamento de Cultura Ambiental y Medio Ambiente Humano (hoy Educación Ambiental y Participación Ciudadana), sus funciones eran: definir las líneas de trabajo y metas para el programa en cada año; solicitar los recursos a la Dirección Ejecutiva para la implementación del programa; realizar la distribución por ítem del mismo (niveles nacional y regional); realizar el monitoreo del avance de las metas en el nivel nacional y regional y el control de gestión de los recursos asociados a las mismas; apoyar técnicamente a las coordinaciones regionales del programa (a través de los profesionales del equipo nacional) e informar a la Dirección ejecutiva sobre el avance del programa, entre otras.

A partir del año 2004 el nivel de toma de decisiones se encuentra radicado en el Directorio Público por lo que las funciones de la coordinación nacional se refieren a la coordinación de este directorio, apoyar técnicamente a regiones, realizar todas las gestiones administrativas para hacer operativos los acuerdos adoptados en el marco del Directorio, realizar el monitoreo del avance de las metas del programa y el control de gestión y presupuestario respectivo, entre otros. Esto funciona en forma similar para todas las componentes aunque con algunas salvedades.

El apoyo del Coordinador Nacional para los diferentes componentes del programa se puede describir de la siguiente manera:

a) **Habilitación** - Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público

Existen (y existieron hasta el año 2004) dos niveles de apoyo para esta componente. A nivel nacional, a partir del año 2002 y hasta el 2004 la Dirección Ejecutiva contrató una consultoría de nivel nacional para apoyar labores de diseño y construcción de senderos. El profesional que realizó esta tarea fue un Ingeniero Forestal de vasta experiencia en el tema. Además de ello, para el año 2004 en un inicio se estructuró una unidad a nivel nacional para apoyar todas las líneas de trabajo de esta componente (elaboración de proyectos de habilitación considerando: exploración y levantamiento de información en terreno, diseño, estimación de costos, construcción, elaboración de cartografía, sistematización en Sistemas de Información Geográfica, etc.). Por otra parte, las Direcciones Regionales de CONAMA, en el marco de los equipos de trabajo regionales (Directorios, comités regionales) organizan equipos técnicos constituidos por miembros del

Ejército, CONAF, Municipios, Grupos de Montaña y otros con los cuales se realizan las labores de reconocimiento en terreno, diseño, elaboración de proyectos construcción.

b) Desarrollo - Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad

El apoyo prestado por CONAMA a través del coordinador nacional, para el desarrollo de proyectos contempla:

- Asesoría técnica para el diseño y dimensionamiento de las obras en cuanto a intervención física, trazado y cuantificación financiera.
- Apoyo en los procesos de participación ciudadana para la toma de decisiones respecto de los proyectos de construcción y/o reacondicionamiento de tramos del Sendero, como asimismo respecto de los usos asociados del mismo, a futuro, en torno a las temáticas de conservación, educación ambiental y desarrollo local.
- Apoyo en gestión para la búsqueda de financiamiento.
- Apoyo a la elaboración de proyectos técnicos y gestión en pro de la adjudicación de proyectos al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).
- Gestión intersectorial para el logro de otros apoyos no pecuniarios tales como: mano de obra calificada y no calificada, logística y transporte por parte del Ejército de Chile y cupos de empleo de emergencia del FOSIS.

c) Educación - Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural.

Se asocia el Sendero de Chile con los demás instrumentos de la CONAMA en este tema: Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos (SNCAE), Forjadores, etc. Durante los años anteriores se han establecido convenios de cooperación con el MINEDUC y con la Escuela Nacional de Liderazgo al Aire Libre (National Outdoor Leadership Schools - NOLS). El programa destina un porcentaje de sus recursos para trabajar en asociación con los Forjadores y con el SNCAE, entre otros. Operativamente, se realizan acciones en conjunto con las demás instituciones miembros de los Directorios/comités regionales, las cuales son coordinadas por CONAMA.

d) Difusión - Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile

El programa año a año ha destinado recursos para difusión corporativa del proyecto. En regiones se establecen asociaciones con SERNATUR, INDAP y gremios turísticos para enfrentar en conjunto la difusión del programa. Particularmente, la coordinación nacional define las acciones y actividades de difusión a nivel nacional (plan de medios, material gráfico, etc.), busca asociaciones y coordina la integración con otros actores relevantes en el tema (SERNATUR, Turiscom, Corporación de promoción turística, etc.); recaba información regional y dispone su difusión a través de la página web y resuelve todos los aspectos administrativos para atender solicitudes de regiones respecto de estos temas.

### Directorio Nacional del Programa

Constituye la instancia de decisión principal del programa. Corresponde a un Directorio formado por los Jefes de Servicio de las siguientes instituciones públicas: Ministerio de Bienes Nacionales, Dirección de Vialidad (MOP); FOSIS; SERNATUR; CONAF y CONAMA, la cual es operativizada a través de una Mesa Directiva constituida por los Jefes de los (as) Departamentos o Divisiones de cada institución mencionada.

El Directorio tiene como rol fundamental informarse del estado de avance de la iniciativa y emitir juicio (aprobatario o de rechazo) sobre algunas decisiones planteadas en su seno.

Asimismo, el Directorio establece las directrices generales de desarrollo del proyecto a nivel nacional. Estas directrices generales tienen relación con los objetivos del proyecto, los principios y los elementos<sup>11</sup> a considerar para que un proyecto (tramo) califique como parte de (la red) Sendero de Chile.

### Directorio Regional

En el nivel regional, el Directorio Regional es la instancia máxima de decisión. Entidad funcional formada, en lo general, por representantes regionales de los servicios que conforman el Directorio Nacional. Sin embargo, la conformación de los Directorios Regionales es más flexible y pueden ser integrados, además de los servicios de nivel nacional, por otros Servicios cuya participación se estime relevante para el avance del programa en la región, pudiendo incluso prescindir de alguno(s) de los miembros de tipo nacional.

Los Directorios Regionales, coordinados por las Direcciones Regionales de CONAMA) analizan, promueven y apoyan el desarrollo de iniciativas locales de construcción y/o reacondicionamiento de tramos del Sendero, según la predefinición del trazado regional realizada en el año 2001. No significando esto, el análisis y promoción de otras propuestas alternativas de trazado no contempladas en dicha fecha, y que desean adherir a la red Sendero de Chile.

En el seno de los Directorios Regionales del proyecto, de manera simultánea o posterior a la construcción del tramo, se informan, analizan e implementan acciones o instancias que le otorgarán mayor sostenibilidad al proyecto, tanto en el nivel local como en el nivel regional. Así, el proyecto Sendero se va vinculando principalmente con redes e iniciativas de turismo regional, educación ambiental, desarrollo local y conservación de la biodiversidad.

### Departamento de Educación Ambiental y Participación Ciudadana

Hasta inicios del año 2004 gestionaba íntegramente el programa, todas sus componentes (Anteriormente Departamento de Cultura Ambiental y Medioambiente Humano). Hoy tiene como responsabilidad la ejecución de las actividades correspondientes a las Metas 14 y 15 del programa (Componentes Educación y Desarrollo), las cuales consisten en lo siguiente:

- a) Meta 14 Educación: 'Se habrá implementado la Guía Pedagógica del Sendero de Chile en el marco del SNCAE, en escuelas aledañas a los 9 tramos demostrativos (priorizados)'
- b) Meta 15, Desarrollo: 'Se habrá gestionado y lanzado junto al PNUD y servicios públicos asociados, el "II Concurso Nacional de Turismo Sustentable en el Sendero de Chile". Adjudicados 13 nuevos proyectos de protección de la naturaleza en tramos del Sendero.

---

<sup>11</sup> Elementos básicos de "acreditación" Sendero de Chile (acceso público, naturaleza, mínimo impacto ambiental, identidad y sostenibilidad).

### Departamento de Comunicaciones

Corresponde al Dpto de comunicaciones implementar la Meta 13 del programa, la cual consiste en lo siguiente: “Se habrán implementado acciones de difusión y posicionamiento del proyecto Sendero de Chile en medios de comunicación masiva y prensa nacional”.

### Departamento de Planificación, Presupuesto e Información, Jurídico y Administración y Finanzas

Los departamentos de Planificación, Presupuesto e Información; Jurídico y Administración y Finanzas, son Departamentos de Apoyo (de los Departamentos técnicos), cuyas funciones, respecto del programa son en general las siguientes:

- a) Dpto. de Planificación, Presupuesto e Información: Realiza control y Gestión del avance de todas las Metas del programa, canaliza todas las solicitudes respecto de programación presupuestaria del mismo, a solicitud del Dpto. de Protección de Recursos Naturales, gestiona administrativamente todas las adquisiciones de productos y servicios del programa.
- b) Dpto. Jurídico: Orienta sobre todos los aspectos relacionados con el tema. A solicitud del Departamento de Recursos Naturales y luego de la derivación del Dpto de Planificación y Presupuesto, redacta y tramita convenios de cooperación con otras instituciones y, en general, todos los documentos que necesiten del expertise de abogados para su elaboración.
- c) Dpto. de Administración y Finanzas: A solicitud del Departamento de Recursos Naturales y luego de la derivación del Dpto. de Planificación y Presupuesto, efectúa todos los procesos administrativos para la adquisición de Bienes y Servicios por parte del programa.

### Encargados Regionales

Las Direcciones Regionales de CONAMA cuentan con un profesional (planta o contrata, con responsabilidad administrativa) encargado de la gestión del Sendero de Chile en cada región. Generalmente es un Jefe de Unidad, por lo que junto al Sendero de Chile, debe preocuparse de la coordinación de otros programas, proyectos y líneas de trabajo de la institución.

### Coordinador Regional o Profesional de Apoyo

Es un profesional externo a la institución (el cual ha sido contratado bajo la modalidad de consultor o profesional a honorarios) que sirve de “apoyo” a cada dirección Regional de CONAMA para la coordinación del Sendero de Chile en la región respectiva. Tiene como obligación realizar todas las gestiones necesarias para la implementación del programa en la región (todas las componentes). Para ello cuenta con dedicación exclusiva para el programa, independientemente de interactuar con otros profesionales y programas de la institución.

Lo anterior involucra las siguientes funciones específicas:

- Asesoría técnica para el diseño y dimensionamiento de las obras en cuanto a intervención física, trazado y cuantificación financiera.
- Apoyo en los procesos de participación ciudadana para la toma de decisiones respecto de los proyectos de construcción y/o reacondicionamiento de tramos del Sendero.
- Apoyo en gestión para la búsqueda de financiamiento de proyectos.
- Apoyo a la elaboración de proyectos técnicos y gestión en pro de la adjudicación de proyectos al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).
- Gestión intersectorial para el logro de otros apoyos no pecuniarios tales como: mano de obra calificada y no calificada, logística y transporte por parte del Ejército de Chile y cupos de empleo de emergencia del FOSIS.

### 1.7.3 Dotación Total Según Modalidad de Contrato de la Unidad Responsable del Programa

#### Dotacion de Personal Proyecto Sendero de Chile

##### Detalle de personal Sendero de Chile

|                       | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----------------------|------|------|------|------|
| Contrata              | 13   | 6    | 5    | 4    |
| Honorarios            | 2    | 1    | 0    | 0    |
| Consultorias internas | 5    | 11   | 18   | 18   |
|                       | 20   | 18   | 23   | 22   |

Fuente: CONAMA

En promedio el programa ha contado con 21 profesionales al año, distribuidos entre contrata, honorarios y consultorías internas.

### 1.7.4 Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

#### 1.7.4.1 Al interior de la institución

Las responsabilidades de la coordinación para la implementación del programa Sendero de Chile hasta la fecha recaen íntegramente en la Comisión Nacional del Medio Ambiente, aunque por expreso mandato del Presidente de la República, tanto los Gobiernos Regionales como los Servicios Públicos con competencia en el tema tienen la responsabilidad de apoyar esta labor. Al interior de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, la responsabilidad de implementar el programa (todas sus componentes) recae en el Departamento de Protección de Recursos Naturales, quien, por medio de un Coordinación Nacional, transmite y operativiza las decisiones de la Dirección Ejecutiva de CONAMA y el Directorio Nacional hasta las instancias regionales (coordinaciones regionales) e internas de CONAMA (Departamento de Comunicaciones y Educación y Participación Ciudadana). Si bien las responsabilidades de la coordinación para la implementación del programa Sendero de Chile hasta la fecha recaen íntegramente en la Comisión Nacional del Medio Ambiente, la ejecución de acciones en sus diferentes componentes, ha sido paulatinamente compartida con las instituciones miembros del Directorio Nacional.

No obstante al interior de CONAMA la responsabilidad de implementar el programa (todas sus componentes) recae en el Departamento de Protección de Recursos Naturales, éste recibe apoyo de los Departamentos de Comunicaciones, y de Educación y Participación Ciudadana.

En el ámbito de acuerdos con los modelos particulares de gestión de cada Dirección Regional de CONAMA, la responsabilidad de la implementación del programa puede estar en la unidad de Protección de Recursos Naturales o Educación y Participación Ciudadana, aunque en el último tiempo ha tendido a asimilarse al nivel nacional. En este caso, además del Directorio Regional de CONAMA, existe en la mayoría de las regiones un encargado regional del programa (profesional de planta o contrata de CONAMA) y un profesional de apoyo (profesional a honorarios o en grado de consultor externo) quien recibe la denominación de coordinador regional del programa, y en algunos casos esta íntegramente a cargo de la coordinación de la iniciativa en la región.

#### 1.7.4.2 Con instituciones relacionadas

Los coordinadores, tanto nacional, como regionales, y tanto respecto de los programas internos de CONAMA, como de programas de otras instituciones, son los encargados de restablecer las relaciones con programas afines al Sendero de Chile, apoyándose, como es de entender, cada vez que es necesario en las Jefaturas correspondientes.

En el sentido de lo anterior, el programa establece relaciones internas permanentes con los siguientes programas de trabajo de la institución: Estrategia Nacional de Biodiversidad (El Sendero de Chile es parte de ella); Fondo de Protección Ambiental; Forjadores Ambientales; Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Escuelas y el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. De la misma manera se establecen relaciones interinstitucionales con los programas: Rutas Patrimoniales (Ministerio de Bienes Nacionales) y Ruta Transpatagonia (FOSIS). Por otra parte y de modo periódico, pero no permanente existen trabajos conjuntos con el programa Vida Chile (Ministerio de Salud) y con otras instituciones entre las que se encuentran: Municipios, Ejército; Carabineros y Chile Deportes entre otras.

Existe coordinación nacional y regional con SERNATUR para la realización de actividades de difusión y promoción del Sendero de Chile, como así mismo para el fortalecimiento de las capacidades de comunidades locales para prestar servicios de tipo turístico asociadas al Sendero de Chile. Esta coordinación se establece en el Marco del Directorio Nacional y de los Directorios Regionales y se materializa a través de convenios de cooperación conjunta entre instituciones.

En el caso de CONAF, sucede lo mismo, pero el establecimiento de convenios es a nivel regional y para el desarrollo de las componentes Habilitación y Educación.

En el caso del Ejército, su rol principal ha estado en el apoyo para el desarrollo de la componente Habilitación, estableciendo diversos mecanismos de coordinación a nivel nacional, y de cooperación a nivel regional.

## **1.8 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable**

El Departamento de Protección de Recursos Naturales es el que se encarga de monitorear y evaluar el desempeño del programa en todas sus fases, mediante la generación de información e indicadores, los que fundamentalmente son elaborados por parte de las direcciones regionales. Es la Dirección Nacional quien se encarga de recopilar, analizar y evaluar la información obtenida, para así planificar las metas para los años posteriores.

Estos indicadores forman parte del Programa de Mejoramiento de la Gestión, al que CONAMA ha adscrito. Los cinco indicadores básicamente informan los kilómetros habilitados, cuyo detalle se incluye en el punto 1.8.1 de esta misma sección. De estos indicadores, el indicador "Promedio de kilómetros nuevos construidos del Sendero por Región", es informado anualmente al Congreso nacional en el marco del proceso de formulación presupuestaria.

A continuación se detallan los instrumentos de monitoreo existentes para evaluar el avance del programa.

### **1.8.1. Internos**

Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) - Control de Gestión, es elaborado por la coordinación nacional del Sendero de Chile con información oficial emanada desde las Direcciones Regionales de CONAMA. Corresponde a cinco indicadores que básicamente monitorean el desarrollo del proyecto en base a los kilómetros habilitados. Estos comprenden dos indicadores de eficacia (Kilómetros diseñados y kilómetros construidos por región<sup>12</sup>); dos de eficiencia (costo promedio por kilómetro construido y costo promedio por kilómetro diseñado por región) y uno de economía (porcentaje de ejecución presupuestaria directa del programa).

La unidad responsable actualmente es el Departamento Protección de Recursos Naturales y la periodicidad de medición ha sido variable; trimestral y semestral.

---

12 Nuevos y acumulados.

Asimismo, la unidad responsable se ha planteado metas institucionales, que corresponden a la evaluación trimestral de los avances en cada Meta Anual del programa, las que a su vez son coincidentes con cada una de las Componentes de éste.

Asimismo, la unidad contempla un set de indicadores que refleja la participación balanceada de géneros en las diferentes esferas de desarrollo del proyecto. Estos son los denominados indicadores PMG Género.

Finalmente se evalúan los ciclos de animación y visitas programadas. No es un indicador propiamente tal. Son estadísticas de las visitas programadas efectuadas y acompañadas por CONAMA entre el 2002 y 2004, para que delegaciones de niños, jóvenes y adultos visiten y conozcan tramos del Sendero de Chile.

### **1.8.2. Externos**

A partir de uno de los indicadores anteriores (kilómetros construidos) la coordinación nacional elabora el indicador de **Kilómetros Habilitados**, el cual constituye un instrumento de medición de Metas SEGPRES.

### **1.8.3. Bases de Datos**

El programa ha recopilado información de diversa índole, útil para los procesos de evaluación y monitoreo. Entre ellas se cuenta con bases de datos sobre:

- Construcción; Base de datos cuantitativa y cualitativa que guarda información respecto del avance de habilitación del Sendero en sus diferentes tramos.
- Sistema de Información Geográfica (SIG) Sendero de Chile. Es la plataforma de cartografía digital y bases de datos que almacena la información cartográfica del proyecto.
- Beneficiarios de ciclos de animación regional del Sendero.
- Directorios Nacional y Regionales; Es un set de información de directivos, funcionarios públicos, representantes de ONG's y empresas, y actores particulares que se han vinculado al desarrollo del proyecto Sendero de Chile, tanto a nivel nacional como en las respectivas regiones.
- Banco de imágenes (fotografía y vídeo). Es un banco de fotografía digital, diapositivas (transparencias) y videos no editados de tramos del Sendero. Es un banco de información bruta para ser procesada en soportes informativos y comunicacionales.

Para la elaboración de los indicadores mencionados en los puntos 1.8.1 y 1.8.2 se utiliza fundamentalmente la base de datos de construcción, que guarda información de los kilómetros construidos y habilitados en sus diferentes tramos.

La información de los beneficiarios de los ciclos de animación constituye un insumo en la evaluación de dichos ciclos. Su evolución en el tiempo permite evaluar la efectividad del gasto en dicho componente.

La frecuencia de actualización de dichas bases de datos es periódica. En general se realiza cada dos o tres meses, de acuerdo con los Indicadores de desempeño del programa, para la componente habilitación. Respecto del SIG y la pagina Web, están en un proceso de actualización permanente, dependiendo de la disponibilidad de información que poseamos.

En general las bases de datos están diseñadas para satisfacer las necesidades de información de los sistemas de Control y Gestión de la Institución.

#### **1.8.4. Otras Evaluaciones del Programa**

No se han realizado evaluaciones ex ante ni ex post del programa.

### **1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales**

Los beneficiarios potenciales corresponden al conjunto de habitantes de Chile, puesto que toda la población se beneficia de la existencia del Sendero de Chile, independientemente de su capacidad para transitarla.

### **1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo**

La población objetivo atendida por el Programa es igual a la población potencial.

El componente educativo focaliza su accionar en escuelas próximas a su trazado, incorporadas al Sistema Nacional de Certificación Ambiental, que se encuentren ejecutando el Programa de forjadores ambientales de CONAMA. La propuesta es aprovechar el Programa en curso para adicionar las líneas de acción presupuestadas en el Sendero de Chile.

Dentro del mismo programa, la focalización de profesores para su capacitación (año 2003) fue realizada por MINEDUC. Cabe mencionar que esta actividad es financiada y ejecutada mediante convenio entre MINEDUC y CONAMA en el marco del Programa Sendero de Chile.

### **1.11. Reformulaciones del Programa**

En términos de su diseño, y más allá de modificaciones en el ámbito de su gestión, el Programa sufre cambios significativos en el año 2004. En dicho año el Consejo de Ministros de CONAMA incorpora nuevos criterios que se traducen en: (a) la flexibilización en los trazados, incorporando rutas transversales y circuitos asociados a la espina dorsal Visviri-Cabo de Hornos; (b) la participación de comunidades locales a través de un programa colaborativo con PNUD que consiste en un fondo para el desarrollo de proyectos locales asociados al Sendero y (c) la incorporación de un componente educativo focalizado en escuelas próximas a su trazado.

La primera modificación apunta a generar un mayor espacio para la adhesión voluntaria y autogestión del Sendero. La idea es aprovechar oportunidades, intereses y prioridades regionales o locales y al mismo tiempo captar recursos adicionales para el Sendero. El segundo cambio se relaciona con la producción de un instrumento que promueva la participación ciudadana. Por último, la incorporación de un componente educativo se relaciona con la integración del Sendero de Chile como un recurso pedagógico, formativo y recreativo en el Programa de Certificación Ambiental de establecimientos educacionales que CONAMA ejecuta en varios establecimientos del país.

No existe a la fecha proyectos de cambio en el diseño del Programa para el año 2005 o posteriores.

En cuanto a la gestión del mismo, se destaca como cambio significativo la facultad del Directorio Nacional, a partir de agosto de 2004, de definir y sancionar los planteamientos generales y acciones particulares a desarrollar en el marco del Programa. El panel considera positivo dicho cambio ya que facilita el involucramiento en el Programa de las instituciones que conforman el Directorio.

Justamente es este Directorio quien define para el año 2005 una modalidad distinta para la priorización de acciones de habilitación (componente 1): en dicho año se concentrarán los esfuerzos en 9 tramos prioritarios en 9 regiones del país. El panel considera apropiada esta decisión, ya que los recursos con que el Programa cuenta son limitados.

Con respecto a la organización del Programa, éste ha pasado de depender del Departamento de Educación Ambiental y Participación Ciudadana al Departamento de Recursos Naturales. El panel no aprecia efectos relevantes en la gestión y específicamente en las orientaciones del mismo.

## **1.12 Otros programas Relacionados**

### **1.12.1. Programa de Rutas patrimoniales del Ministerio de Bienes Nacionales:**

El Programa de rutas patrimoniales, ejecutado por el Ministerio de Bienes Nacionales, habilita senderos para el mismo público objetivo – la totalidad de habitantes del país – con el propósito de promover el conocimiento del patrimonio natural y cultural chileno. Más que habilitación de senderos propiamente tales, este programa demarca en terreno recorridos y elabora cartillas para su utilización y difusión. Dichos circuitos se encuentran tanto en medio rural como urbano.

Existe convenio de cooperación (en gestión) por el cual las Rutas Patrimoniales se constituyen en una categoría del Sendero de Chile “Rutas Patrimoniales del Sendero de Chile”. Para su implementación se realizan labores de diseño, levantamiento de información y habilitación conjunta entre otras actividades. Existe un tipo de señalética específica para este caso y modalidades de administración y gestión de acuerdo con los instrumentos de gestión del Ministerio de Bienes Nacionales (concesiones, afectaciones al uso Público, etc.)

### **1.12.2. Convenio conjunto entre MINEDUC, CONAMA, CONAF y UNESCO**

El Ministerio de Educación, CONAMA, CONAF y UNESCO, la Asociación Chilena de Municipalidades, y el Consejo de Desarrollo Sustentable como patrocinador, han suscrito un convenio para asumir en forma conjunta el desafío de promover un cambio cultural para la sustentabilidad. En este marco, dichas instituciones han decidido desarrollar una estrategia común de intervención que, por su alcance y permanencia, está llamada a convertirse en una práctica concreta para enfrentar el desafío país del desarrollo sustentable. El *Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos (SNCAE)*, el cual promueve la utilización del Sendero de Chile como una plataforma territorial para la realización de clases de educación ambiental al aire libre, para la cual se apoya en la Guía Pedagógica para la Utilización Educativa del Sendero de Chile constituirá a su vez una plataforma de intervención conjunta entre nuestras instituciones. A través de este programa se desarrollarán líneas de acción complementarias para fortalecer la educación ambiental, el cuidado y protección del medio ambiente y la generación de redes asociativas para la gestión ambiental local.

### **1.12.3. Programa Turismo Rural / INDAP**

El Instituto de Desarrollo Agropecuario –INDAP– mantiene el Programa de Turismo Rural. La idea es promover entre los usuarios INDAP actividades productivas ligadas al turismo. A la fecha no se han realizado actividades de coordinación entre este Programa y el Sendero de Chile.

### **1.12.4. Sistema Nacional de Áreas protegidas del Estado / SNASPE**

El Sistema de Áreas Protegidas del Estado, administrado por la Corporación Nacional Forestal – CONAF– cubre extensas superficies del país, sobre muchas de las cuales atraviesa el Sendero de Chile. Tanto el Sendero como las áreas protegidas cumplen con el propósito de convocar a los visitantes a conocer el patrimonio natural del país. Dada esta convergencia de intereses así como el hecho que CONAF tiene a su cargo la administración de las áreas protegidas, el

Programa Sendero de Chile privilegia la habilitación de tramos al interior de las mismas. No obstante, no existe ningún convenio firmado entre las partes.

#### 1.12.5. Programas relacionados en CONAMA

La Comisión Nacional del Medio ambiente ejecuta los programas de Forjadores Ambientales y de Certificación Ambiental Escolar. Ambos programas no se orientan a propósitos semejantes al Sendero de Chile y su focalización se centra en un público distinto al Sendero. No obstante, CONAMA ha optado por ejecutar el componente educativo (Nº 3) del Programa Sendero de Chile, apoyándose en los Forjadores Ambientales y la Certificación Ambiental, En la práctica, ha decidido invertir en las comunas y escuelas próximas al Sendero, desarrollando actividades educativas que el Sendero requiere basándose y focalizando las acciones de ambos programas para que sean útiles también para el Sendero.

#### 1.13 – Antecedentes Presupuestarios

El cuadro 1.1 muestra el presupuesto del Servicio Responsable del programa y del Programa en sí para los años 2001 a 2005. El presupuesto del Servicio y del programa corresponde al presupuesto final de cada año, a excepción del año 2005 que corresponde al presupuesto inicial.

**Cuadro 1.1**  
**Presupuesto Total del Programa 2001-2005**  
**(miles de \$ 2005)**

| año  | Presupuesto<br>Servicio Responsable | Presupuesto Programa |      |
|------|-------------------------------------|----------------------|------|
|      |                                     | Monto                | %    |
| 2001 | 12.361.563                          | 109.270              | 0,88 |
| 2002 | 12.135.487                          | 152.529              | 1,26 |
| 2003 | 11.314.053                          | 549.444              | 4,86 |
| 2004 | 13.571.080                          | 573.709              | 4,23 |
| 2005 | 9.985.089                           | 596.002              | 5,97 |

Fuente: CONAMA.

A partir de la información proporcionada por el cuadro 1.1, se observa que el presupuesto del programa ha ido creciendo en importancia, incrementando su participación de 0,88% en el año 2001 llegando a constituir un 5,97% del presupuesto del Servicio el año 2005.

## II. TEMAS DE EVALUACION

### 1. DISEÑO DEL PROGRAMA

#### Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

##### 1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

Este Programa basa su justificación en (a) la necesidad de entregar espacios naturales de uso público a la ciudadanía, (b) para la valorización del patrimonio natural y de la diversidad de ecosistemas del país.

En cuanto al primer punto, si bien no se cuenta con cifras estadísticas apropiadas, se puede afirmar que se justifica la necesidad de habilitar<sup>13</sup> nuevos espacios naturales de uso público, puesto que existe consenso en que éstos son insuficientes y por otra parte se encuentran mal distribuidos en relación con la disposición de los habitantes en nuestro territorio<sup>14</sup>.

Por otra parte, tal como se mencionó en Capítulo I, punto 1.2., la ciudadanía está cada vez mas interesada en ponerse en contacto con la naturaleza. Esto se traduce en una mayor frecuentación de las áreas protegidas del Estado (véase cuadro a continuación) y otros espacios naturales. En ese contexto, se constata la necesidad de la habilitación de nuevas alternativas.

Cuadro 2.1: Visitantes a áreas silvestres protegidas 1978-2004

| AÑO  | NÚMERO DE VISITANTES |
|------|----------------------|
| 1978 | 243,920              |
| 1979 | 290,000              |
| 1980 | 325,000              |
| 1981 | 378,300              |
| 1982 | 410,830              |
| 1983 | 450,000              |
| 1984 | 532,356              |
| 1985 | 606,000              |
| 1986 | 588,213              |
| 1987 | 590,680              |
| 1988 | 276,476              |
| 1989 | 736,843              |
| 1990 | 732,070              |
| 1991 | 752,213              |
| 1992 | 782,071              |
| 1993 | 840,290              |
| 1994 | 911,988              |
| 1995 | 908,937              |
| 1996 | 915,376              |
| 1997 | 953,030              |
| 1998 | 930,729              |
| 1999 | 914,182              |
| 2000 | 1,022,002            |
| 2001 | 1,063,679            |
| 2002 | 1,024,213            |
| 2003 | 1,187,407            |
| 2004 | 1,378,076            |

Fuente: [www.conaf.cl](http://www.conaf.cl)

<sup>13</sup> El concepto de habilitación para efectos del presente documento se refiere al diseño, construcción y puesta a disposición de la ciudadanía para su utilización.

<sup>14</sup> Véase “Espacio público, participación y ciudadanía”, O. Segovia y G. Dascal (ed.), SUR Ediciones, Santiago, 2000, 133 p.

En esa línea, el Decreto 240 del Ministerio de Educación de 1999 establece, dentro de los planes y programas de Educación Física, de 7º básico hasta 4º medio, la Unidad de Actividades Motrices en contacto con la naturaleza, como una de las tres unidades que conforman los respectivos planes y programas. Sin embargo, las posibilidades de acceder a espacios apropiados para este proceso educativo son muy limitados en muchos establecimientos. En estos casos, el Sendero de Chile constituye una oportunidad en el sentido de ofrecer espacios públicos naturales para estos fines. Con esta perspectiva, desde el año 2003 determinados establecimientos educativos realizan visitas al Sendero.

En cuanto al segundo punto, a pesar de no contar con una evaluación pertinente, la valorización del patrimonio natural y de la diversidad de ecosistemas del país es una tarea pendiente en Chile. En efecto, a pesar de los esfuerzos concentrados particularmente en el marco de la educación formal parvularia y básica<sup>15</sup>; la educación ambiental y más específicamente la sensibilización hacia el medio ambiente, constituyen desafíos que sólo han sido abordados marginalmente<sup>16</sup>. En ese sentido, la circulación de los ciudadanos a través del Sendero constituye una oportunidad para contactarse y sensibilizarse por el entorno natural que rodea al circuito.

Un tercer argumento, esbozado en los documentos del programa y presente en el discurso e instructivo presidencial, tiene relación con la idea de “construyamos entre todos” y los conceptos de identidad y unidad. En ese sentido, la necesidad para el país de contar con espacios comunes a todos y construidos por todos ha sido evidenciada en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD / 2002 citado en las páginas anteriores<sup>17</sup>. En ese marco, la propuesta del Sendero como una “oportunidad de un logro social colectivo” e incluso una “oportunidad de unir nuestros esfuerzos en torno a una idea común” (Instructivo Presidencial 2002) son consistentes con el Programa y justifican desde esta dimensión su puesta en marcha.

En cuanto a la población potencial y objetivo, esta corresponde a los habitantes de Chile. El panel considera que ha sido bien definida por el Programa.

Por último, a juicio del panel, no corresponde al Programa aplicar enfoque de género, si bien es importante tenerlo presente en algunas de sus actividades, particularmente la participación de las mujeres de las comunidades aledañas que ejecutan proyectos de turismo sustentable (componente 2). Al respecto, el Programa incorpora enfoque de género en dicho componente, exigiendo en las bases del concurso correspondiente una participación igualitaria de hombres y mujeres, lo que a juicio del panel es apropiado.

## 1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

El propósito “la ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país” efectivamente contribuye “a la protección de la naturaleza, posibilitando a las generaciones presentes y futuras conocer, acceder y disfrutar la diversidad de nuestros

---

<sup>15</sup> La incorporación de la educación ambiental como objetivo transversal de la educación es quizás el avance más significativo desde la vuelta a la democracia, establecido por el Decreto 240 de MINEDUC. Para fortalecer su aplicación, se constituyó una unidad de educación ambiental al interior del Ministerio y se establecieron convenios con otras instituciones, particularmente CONAMA, con el fin de potenciar acciones en diferentes contextos. En la educación parvularia, uno de los tres ámbitos de las nuevas bases curriculares dictadas en el año 2001, corresponde al entorno. Este ámbito se refiere a la socialización del alumno con las personas y el medio ambiente.

<sup>16</sup> Una rápida revisión de las páginas web de las principales ONGs ambientalistas del país destacan esa situación. Se cita especialmente el portal [www.ecoeduca.cl](http://www.ecoeduca.cl), administrado por la ONG Casa de la Paz, en donde abunda información en ese sentido.

<sup>17</sup> “La demanda por ciudades cuyo espacio no esté marcado por las distancias sociales y que existan espacios públicos donde puedan encontrarse los más diversos grupos es una de las aspiraciones más fuertes referida al espacio social” (p. 86, texto destacado con un subrayado del propio informe).

ecosistemas”, que es el fin del Programa. Existe una relación de causa-efecto entre ambos objetivos, desde una perspectiva del diseño del Programa: en efecto, el acceso a espacios naturales de uso público y la valoración del patrimonio natural de su entorno contribuyen a proteger la naturaleza y los diversos ecosistemas, por la vía de la educación ambiental.

Los componentes del Programa resultan fundamentales y necesarios para el cumplimiento del propósito, y están ordenados lógicamente para este objetivo. En efecto, si una “red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos son habilitados para el uso público” (componente 1); si “comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad (componente 2); si “población escolar es educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural (componente 3) y si “la ciudadanía es informada sobre la existencia, propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile (componente 4), efectivamente se cumple el propósito “la ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país”, aunque ciertamente se podría pensar en dos actividades que permitan reforzar el propósito.

La **primera actividad** tiene que ver con el mantenimiento físico de los senderos habilitados. En efecto, el Programa sólo contempla mantener aquellos tramos en donde comunidades han obtenido recursos a través del concurso de proyectos (componente 2) y en tramos al interior de las áreas protegidas por el Estado, donde se han firmado acuerdos concretos y con plazo fijo entre CONAMA y CONAF.

Pero para el resto de los casos, no se ha diseñado ni por lo tanto ejecutado actividades de mantenimiento en forma sistemática, tema que a juicio del panel reviste especial gravedad, ya que se corre el riesgo que por razones climáticas, el simple deterioro por uso o incluso actos vandálicos tengan como resultado una reducción importante de la vida útil del equipamiento construido.

La **segunda actividad** se relaciona con la educación ambiental para la protección de los recursos naturales a grupos distintos que la población escolar. El componente 3 –educación- en la actualidad privilegia el trabajo sólo con los establecimientos de educación básica adscritos al Programa de Certificación Ambiental de Escuelas que lidera CONAMA. El panel considera que es fundamental ampliar la cobertura de establecimientos educativos, por un lado, y extender esta actividad a otros ámbitos distintos de la educación formal: talleres en organizaciones sociales, juntas vecinales, municipios, etc. En otras palabras, expandir el componente al ámbito de la educación no formal.

Es importante señalar que el Programa ha realizado hasta el año 2004 todas sus inversiones sobre terrenos del Estado o cedidos al uso público. Sin embargo, la línea de trazado original de 8.000 km pasa evidentemente por sitios de propiedad fiscal y también privada. A la fecha el Programa no ha resuelto cómo se intervendrá e invertirá en los sitios privados, dadas las restricciones legales para hacer este tipo de obras en estos contextos. Este tema constituye un problema que a juicio del panel el Programa debe resolverlo en forma prioritaria.

En relación con los supuestos, el panel estima pertinentes y válidos los planteados en la matriz de marco lógico del Programa. Al respecto, el panel sostiene que “Existe apoyo efectivo de las instituciones asociadas en el Directorio Nacional del Programa” es un supuesto válido del propósito. Las condiciones climáticas en efecto constituyen una variable independiente del Programa que puede afectar los plazos, costos y metas del componente 1. Por último, el mantenimiento del cofinanciamiento por parte del PNUD constituye un supuesto pertinente para el

componente 2, ya que la decisión corresponde a dicho organismo internacional y puede responder a políticas propias de dicha institución, independientes de la marcha del componente.

En conclusión, tal como está planteado, la lógica vertical de la matriz del Programa se valida en términos generales siempre que se consideren las dos actividades o componentes planteados por el panel.

Es importante señalar que este Programa no fue fundado por ningún Decreto o Resolución de Gobierno. Su diseño responde a un breve aunque importante discurso presidencial y un instructivo que a grandes rasgos plantea criterios y objetivos. El hecho de no contar con un documento que explicita más aún el sentido, los fundamentos, responsabilidades institucionales, recursos asignados, ítem presupuestario, entre otros aspectos, dificulta por un lado, desde la perspectiva de esta evaluación, la comprensión del Programa en su conjunto, pero al mismo tiempo genera problemas para su sostenibilidad. En efecto, este Programa surge de una demanda del Presidente cuyo periodo esta pronto a terminar.

### 1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

Existen indicadores adecuados y otros que a juicio del panel no son pertinentes para medir el objetivo formulado a nivel de propósito<sup>18</sup>.

A continuación se entregan matrices con los indicadores correspondientes a los distintos niveles de objetivos: propósito y componentes. En la columna “observaciones del panel” se puede apreciar aquellos que el panel estima apropiados y los que fueron incorporados por el propio panel evaluador, con su debida fundamentación.

**Propósito:** la ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país

---

<sup>18</sup> El análisis de pertinencia de indicadores fue realizado por el panel al inicio del proceso evaluativo, por lo que previa presentación a CONAMA y a DIPRES, fueron eliminados. Por lo anterior, no figuran en los listados que se entregan a continuación.

**Cuadro 2.2.: Indicadores a nivel de propósito – Programa Sendero de Chile**

| <b>Enunciado</b>  | <b>Fórmula de cálculo</b>   | <b>Medios de verificación</b>  | <b>Observaciones del Panel</b>         | <b>(*)</b> |
|---|---|--|--|------------|
| <b>Calidad/Producto</b><br>1.- Porcentaje de personas encuestadas que consideran bueno" o "muy bueno" el estado físico del sendero (Senda e infraestructura asociada)   | (Nº de personas encuestadas que consideran bueno" o "muy bueno" el estado físico del sendero (Senda e infraestructura asociada)/Total de personas encuestadas)*100  | Encuesta sobre una muestra representativa de algunos tramos del Sendero de Chile. Periodicidad de medición: anual    | El panel estima apropiado el indicador | s.i.       |
| <b>Calidad/Resultado intermedio</b><br>2.- Porcentaje de visitantes a tramos del Sendero encuestados que consideran que el Sendero provoca en sí mismos un cambio positivo en la valoración que ellos tienen del patrimonio natural y cultural. | (Número de visitantes que consideran que el Sendero provoca en sí mismos un cambio positivo en la valoración que ellos tienen del patrimonio natural y cultural/Total de visitantes a tramos del Sendero de Chile encuestados)* | Encuesta sobre una muestra representativa de algunos tramos del Sendero de Chile. Periodicidad de medición: anual    | El panel estima apropiado el indicador | s.i.       |
| <b>Eficacia/Resultado intermedio</b><br>3.- Variación porcentual del número de visitas a los tramos del Sendero de Chile  | ((Número de visitas a los tramos del Sendero de Chile t/Número de visitas a los tramos del Sendero de Chile t-1)-1)*100   | Encuesta sobre una muestra representativa de algunos tramos del Sendero de Chile. Periodicidad de la medición: anual | El panel estima apropiado el indicador | s.i.       |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>4.- Porcentaje de gastos administrativos del programa en relación al gasto total del programa   | (Gasto administrativo del programa año t/Gasto total del programa año t)*100  | Informe financiero CONAMA. Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador | c.i.       |
| <b>Economía/Producto</b><br>5.- Porcentaje de ejecución presupuestaria  | (Gasto efectivo del programa año t/Presupuesto total asignado año t)*100  | Informe financiero CONAMA. Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador | c.i.       |
| <b>Economía/Producto</b><br>6.- Porcentaje de aportes de terceros   | (Monto total de aporte de terceros año t/Gasto efectivo total del programa año t)*100   | Informe financiero CONAMA (consolidado nacional y regional) Periodicidad de medición: anual                          | El panel estima apropiado el indicador | c.i.       |

(\*) Indicadores que cuentan con cuantificación: s.i. (sin información: la institución actualmente no cuenta con información para poder cuantificar el indicador); c.i. (cuentan con información)

**Cuadro 2.3. Indicadores Componente 1 - Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos son habilitados para el uso público**

| Enunciado  | Fórmula de cálculo   | Medios de verificación   | Observaciones del Panel  | (*)  |
|--|--|--|--|------|
| <b>Eficacia/Producto</b><br>7.- Porcentaje de extensión del sendero habilitado respecto de lo planificado a habilitar en el año t  | $(\text{km. del Sendero habilitado en el año } t / \text{km. del Sendero planificado habilitar en el año } t) * 100$                             | informes técnicos regionales de habilitación e informe nacional consolidado de habilitación Periodicidad de medición: anual      | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>8.- Porcentaje de tramos habilitados respecto de lo planificado habilitar                              | $(\text{N}^\circ \text{ de tramos habilitados en el año } t / \text{N}^\circ \text{ de tramos planificados a habilitar en el año } t) * 100$     | Informes técnicos regionales de habilitación e informe nacional consolidado de habilitación Periodicidad de medición: anual      | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de extensión del sendero habilitado respecto del total a habilitar                          | $(\text{km. del Sendero habilitado en el año } t / \text{km. del Sendero total}) * 100$  | informes técnicos regionales de habilitación e informe nacional consolidado de habilitación Periodicidad de medición: trimestral | El panel estima que es necesario medir los avances para completar los 8000 km de longitud del Sendero desde Visviri hasta Cabo de Hornos | c.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>11.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona norte   | $(\text{Monto total invertido en la habilitación del tramo "n" en el año } t / \text{total kilómetros tramo "n" en el año } t)$                  | Informe técnico - financiero Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>12.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona centro  | $(\text{Monto total invertido para habilitación del tramo "n" en el año } t / \text{Total kilómetros habilitados en el tramo "n" en el año } t)$ | Informe técnico - financiero Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>13.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona sur   | $(\text{Monto total invertido en la habilitación del tramo "n" en el año } t / \text{total kilómetros habilitados del tramo "n" en el año } t)$  | Informe técnico - financiero Periodicidad de medición: anual   | Este indicador es idéntico al anterior   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Proceso</b><br>14.- Porcentaje del gasto en habilitación de tramos con relación al gasto efectivo total del programa | $(\text{Gasto total en habilitación de tramos año } t / \text{Gasto efectivo total del programa año } t) * 100$                                  | Informe financiero CONAMA Periodicidad de medición: anual  | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |
| <b>Economía/Proceso</b><br>15.- Porcentaje de cofinanciamiento en inversión total en proyectos de habilitación                     | $(\text{Monto total de cofinanciamiento en el año } t / \text{Inversión total en habilitación en el año } t) * 100$                              | Informe técnico - financiero Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |
| <b>Economía/Proceso</b><br>16.- Porcentaje de ejecución del presupuesto en habilitación de tramos                                  | $(\text{Monto ejecutado en habilitación de tramos año } t / \text{monto asignado para la habilitación de tramos año } t) * 100$                  | Informe técnico - financiero Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |

(\*) Indicadores que cuentan con cuantificación: s.i. (sin información); c.i. (cuentan con información)

**Cuadro 2.4. – Indicadores Componente 2** - comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad

| Enunciado   | Fórmula de cálculo   | Medios de verificación   | Observaciones del Panel  | (*)  |
|---|--|--|--|------|
| <b>Eficiencia/Producto</b><br><br>17.- Variación porcentual del N° de proyectos que satisfacen los requisitos de admisibilidad en el año t respecto de la misma situación en el año t-1 | $((\text{Número de proyectos admisibles } t / \text{Número de proyectos admisibles } t-1) - 1) * 100$  | Informe CONAMA - PNUD<br>Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br><br>18.- Porcentaje de proyectos adjudicados en relación a lo planificado financiar   | $(\text{N}^\circ \text{ de proyectos adjudicados en el año } t / \text{N}^\circ \text{ de proyectos planificado financiar en el año } t) * 100$                                  | Copia convenio CONAMA /PNUD y bases del concurso.<br>Informe de adjudicación de proyectos de desarrollo<br>Periodicidad de medición: anual | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br><br>19.- Promedio de organizaciones asociadas por proyecto  | $(\text{N}^\circ \text{ total de organizaciones asociadas a proyectos en el año } t / \text{N}^\circ \text{ total de proyectos adjudicados en el año } t)$                       | Informe técnico financiero del PNUD/CONAMA<br>Periodicidad de medición: anual  | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br><br>20.- Porcentaje de kilómetros habilitados que cuentan con proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza en ejecución                 | $(\text{km habilitados que cuentan con proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza en ejecución} / \text{N}^\circ \text{ total de tramos habilitados}) * 100$ | Informe técnico financiero del PNUD/CONAMA<br>Periodicidad de medición: anual  | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br><br>21.- Porcentaje de proyectos seleccionados respecto del total que se presenta al concurso   | $(\text{N}^\circ \text{ de proyectos seleccionados en el concurso año } t / \text{N}^\circ \text{ total de proyectos presentados al concurso año } t) * 100$                     | Informe técnico PNUD/CONAMA<br>Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Resultado intermedio</b><br><br>Variación del número de proyectos aprobados anualmente  | $(\text{N}^\circ \text{ de proyectos adjudicados en el año } t / \text{N}^\circ \text{ de proyectos adjudicados en el año } t-1) * 100$  | Copia convenio CONAMA /PNUD y bases del concurso.<br>Informe de adjudicación de proyectos de desarrollo<br>Periodicidad de medición: anual | Este indicador permite medir la evolución en la cobertura y niveles de producción del componente | s.i. |

|   |  |  |  |      |
|---|--|--|--|------|
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>23.- Costo promedio por proyecto ejecutado  | (Monto total de recursos asignados a proyectos concurso año t/Nº total de proyectos adjudicados concurso año t)                                      | Informe técnico financiero PNUD/CONAMA Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador | c.i. |
| <b>Economía/Producto</b><br>24.- Porcentaje de cofinanciamiento respecto del gasto total en componente proyectos      | (monto total de cofinanciamiento año t/Gasto total en proyectos año t)*100   | Informe técnico financiero PNU/CONAMA Periodicidad de medición: anual    | El panel estima apropiado el indicador | c.i. |
| <b>Economía/Producto</b><br>25.- Porcentaje de financiamiento PNUD  | (Monto total aportado por PNUD año t/Gasto total en proyectos año t)*100   | Informe técnico financiero PNUD /CONAMA Periodicidad de medición: anual  | El panel estima apropiado el indicador | c.i. |
| <b>Economía/Producto</b><br>26.- Porcentaje de cofinanciamiento por parte de las comunidades ejecutoras               | (Monto total de recursos económicos aportados por las comunidades ejecutoras de proyectos año t/Gasto total en proyectos año t)*100                  | Informe técnico financiero PNUD/CONAMA Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador | s.i. |
| <b>Economía/Proceso</b><br>27.- Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente                                 | (Presupuesto ejecutado/Presupuesto asignado al concurso)*100   | Informe técnico financiero PNUD/CONAMA Periodicidad de medición: anual   | El panel estima apropiado el indicador | s.i. |
| <b>Calidad/Proceso</b><br>28.- Nº de días promedio de demora en la transferencia inicial de recursos a los ejecutores | (Sumatoria de días transcurridos entre la aprobación de los proyectos y la transferencia inicial de recursos a los ejecutores/Nº total de proyectos) | Informe técnico - financiero PNUD/CONAMA Periodicidad de medición: anual | El panel estima apropiado el indicador | s.i. |

(\*). Indicadores que cuentan con cuantificación: s.i. (sin información); c.i. (cuentan con información)

**Cuadro 2.5. - Indicadores Componente 3 - Población escolar es educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural**

| Enunciado  | Fórmula de cálculo  | Medios de verificación  | Observaciones del Panel  | (*)  |
|--|---|---|--|------|
| <b>Eficacia/Producto</b><br>29.- Porcentaje de visitas guiadas realizadas al Sendero de Chile respecto de las planificadas   | $(N^{\circ} \text{ de visitas guiadas al sendero de Chile año } t / N^{\circ} \text{ total de visitas guiadas planificadas para el año } t) * 100$                                      | Informes regionales de visitas guiadas al sendero. Informe nacional consolidado<br>Periodicidad de medición: anual                              | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>30.- Promedio de beneficiarios por visita guiada efectuada   | $(N^{\circ} \text{ total de personas que visitan tramos del Sendero en el año } t / N^{\circ} \text{ de visitas guiadas efectuadas año } t)$  | Informes regionales de visitas guiadas al Sendero e informe nacional consolidado<br>Periodicidad de medición: anual                             | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>31.- Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la Guía Pedagógica sendero-SNCAE respecto de lo planificado                                   | $(N^{\circ} \text{ de escuelas con profesores capacitados en el uso de la Guía Pedagógica Sendero-SNCAE año } t / N^{\circ} \text{ total de escuelas planificadas capacitar}) * 100$    | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE. Listado de profesores capacitados<br>Periodicidad de medición: anual | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>32.- Porcentaje de profesores que participan en capacitación respecto del total de profesores de los establecimientos educacionales en que se realiza capacitación                 | $(N^{\circ} \text{ total de profesores que participan en capacitación} / N^{\circ} \text{ total de profesores de establecimientos educacionales en que se realiza capacitación}) * 100$ | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE<br>Periodicidad de medición: anual                                    | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>33.- Variación del número de visitas realizadas anualmente   | $(N^{\circ} \text{ de visitas guiadas al sendero de Chile año } t / N^{\circ} \text{ total de visitas guiadas planificadas para el año } t) * 100$                                      | Informes regionales de visitas guiadas al sendero. Informe nacional consolidado<br>Periodicidad de medición: anual                              | Este indicador permite medir la evolución de la producción del componente                      | c.i. |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>34.- Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la Guía Pedagógica sendero-SNCAE respecto del conjunto de establecimientos escolares del país | $(N^{\circ} \text{ de escuelas con profesores capacitados en el uso de la Guía Pedagógica Sendero-SNCAE año } t / N^{\circ} \text{ total de escuelas}) * 100$                           | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE. Listado de profesores capacitados<br>Periodicidad de medición: anual | Este indicador contribuye a la comprensión de la envergadura de las actividades del componente | s.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>35.- Costo promedio por participante en visitas guiadas del componente educación por participante en visita guiada   | $(\text{Presupuesto ejecutado componente educación} / N^{\circ} \text{ de participantes en visitas guiadas})$   | Informe técnico - financiero proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE<br>Periodicidad de medición: anual                       | El panel estima apropiado el indicador   | c.i. |
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>36.- Costo promedio por docente capacitado del componente educación por docente capacitado   | $(\text{Presupuesto ejecutado componente educación} / N^{\circ} \text{ de docentes capacitados})$   | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE<br>Periodicidad de medición: anual                                    | El panel estima apropiado el indicador   | s.i. |

|  |   |  |  |      |
|--|---|--|--|------|
| <b>Calidad/Proceso</b><br>37.- Porcentaje de profesores que califica la capacitación recibida como "buena" o "muy buena"   | (Nº de profesores encuestados que califican la capacitación recibida como "buena" o "muy buena"/Nº total de profesores encuestados)*100 | Encuesta a profesores capacitados en escuelas seleccionadas<br>Periodicidad de medición: anual | El panel estima apropiado el indicador | s.i. |
| <b>Calidad/Producto</b><br>38.- Porcentaje de profesores que declara utilizar la Guía pedagógica Sendero-SNCAE (Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Escuelas) | (Nº de profesores que declara utilizar la Guía pedagógica Sendero - SNCAE/Nº total de profesores encuestados)*100                       | Encuesta a profesores de las escuelas seleccionadas<br>Periodicidad de medición: anual         | El panel estima apropiado el indicador | s.i. |

(\*) Indicadores que cuentan con cuantificación: s.i. (sin información); c.i. (cuentan con información)

#### Cuadro 2.6. Indicadores Componente 4 - La ciudadanía es informada sobre la existencia, propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile

| Enunciado  | Fórmula de cálculo  | Medios de verificación  | Observaciones del Panel                 | (*)  |
|--|---|---|---|------|
| <b>Eficacia/Producto</b><br>39.- Variación anual de población informada respecto de la existencia, propósito y uso adecuado del sendero de Chile | $((N^{\circ} \text{ de personas que manifiestan conocer el programa } t / N^{\circ} \text{ de personas que manifiestan conocer el programa } t-1) - 1) * 100$ | Encuesta sobre conocimiento general del Sendero de Chile<br>Periodicidad de medición: anual                           | El panel estima apropiado el indicador  | s.i. |
| <b>Eficiencia/Proceso</b><br>40.- Porcentaje del gasto en difusión respecto del gasto efectivo total del programa                                | $(\text{Gasto efectivo del programa en Difusión año } t / \text{Gasto total efectivo del programa año } t) * 100$   | Informe técnico financiero de las acciones de difusión desplegadas por el programa<br>Periodicidad de medición: anual | El panel estima apropiado el indicador  | s.i. |
| <b>Calidad/Proceso</b><br>41.- Porcentaje de personas que conocen el Sendero de Chile  | $(N^{\circ} \text{ de personas encuestadas que conocen el Sendero de Chile} / N^{\circ} \text{ total de personas encuestadas}) * 100$                         | Encuesta sobre una muestra representativa de la población nacional<br>Periodicidad de medición: anual                 | El panel estima apropiado el indicador. | s.i. |

(\*) Indicadores que cuentan con cuantificación: s.i. (sin información); c.i. (cuentan con información)

En el marco de la presente evaluación se diseñó un conjunto de indicadores que permitirían medir el cumplimiento del propósito y componentes del programa en las diferentes dimensiones y ámbitos de control. No obstante, falta cuantificar muchos de ellos por parte de la institución responsable. El panel estima que la Coordinación del Programa debería realizar un esfuerzo en términos de gestión para lograrlo.

Si bien la mayor parte de indicadores no han sido cuantificados aún, el panel considera que los medios de verificación propuestos son pertinentes y apropiados.

A juicio del panel, la lógica horizontal de la matriz se valida en su totalidad, si se incorporan las observaciones y sugerencias planteadas por el panel en la última columna de los cuadros 2.2. a 2.5.

En cuanto al enfoque de género, el Panel estima que no es apropiado incorporar un nuevo indicador relacionado con la única actividad que aplica dicho enfoque. Se refiere a la participación igualitaria de mujeres y hombres en las actividades de turismo sustentable llevadas a cabo por comunidades aledañas al Sendero en el marco del concurso de proyectos desarrollado con participación de PNUD. En relación

con esto, el Programa exige en las bases del concurso el listado de participantes, para así garantizar la participación igualitaria. A juicio del panel, no se estima necesaria su medición a través de un indicador pertinente, dado que es un requisito a evaluar por las autoridades del Sendero y del PNUD en el proceso de selección de propuestas.

#### 1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

Tal como se planteó en los antecedentes respectivos, en el curso del año 2004 el Programa Sendero de Chile sufre el año 2004 tres cambios significativos:

- (a) la flexibilización en los trazados, posibilitando la incorporación de rutas transversales y circuitos asociados a la espina dorsal Visviri-Cabo de Hornos;
- (b) la participación de comunidades locales a través de un programa colaborativo con PNUD que consiste en un fondo para el desarrollo de proyectos locales asociados al Sendero. Si bien las comunidades han participado en diversas etapas incluso en el diseño del trazado, el cambio reside en la posibilidad de concursar a un fondo con apoyo de Naciones Unidas con una perspectiva de desarrollo local sustentable.
- (c) la incorporación de un componente educativo focalizado en escuelas próximas a su trazado.

Respecto de estas tres modificaciones, el panel considera lo siguiente:

- (a) La decisión de abrir la posibilidad de incorporar rutas transversales y circuitos asociados a la espina dorsal conlleva efectos positivos y negativos. A juicio del panel, el involucramiento de actores regionales y locales en el debate, priorización y búsqueda de financiamiento adicional puede por un lado, captar el interés, las prioridades locales e incluso recursos. Pero por otra parte, puede distraer fondos que en esta nueva perspectiva se orientan a rutas o circuitos transversales, en desmedro de la "espina dorsal". Considerando que dicho eje recorre más de 8.000 km de distancia, el desafío en términos de diseño consiste en incorporar nuevas rutas sin afectar la meta originaria, planteada por el propio Presidente de la República.
- (b) El involucramiento de comunidades aledañas al Sendero en su gestión y más aún, la oportunidad para esas personas de obtener recursos económicos del mismo constituyen aportes apropiados y pertinentes, a juicio del Panel. Los propios vecinos del Sendero son los que seguramente lo protegerán mejor de riesgos de incendios o de otro tipo de problemas asociados a su uso. De este modo, no sólo se mantendrá mejor el Sendero sino que también se pueden reducir costos para el Programa. De todos modos, el panel es conciente que los fondos durante el año 2004 provienen de un concurso con un organismo internacional que se ejecuta por un contrato entre ambas partes válido por sólo un año, sin garantizar su continuidad.
- (c) La incorporación de un componente educativo es imprescindible para este tipo de programas. Tratándose de protección de la naturaleza, el mero circular en espacios naturales no asegura su cuidado, protección ni tampoco aprendizajes futuros *per se*. Es por ello que el panel considera que debería ampliarse la educación a sectores y contextos más amplios (véase el análisis vertical de la matriz del marco lógico en II.1.2.).

## **2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA**

### **2. Análisis y Evaluación de Aspectos Relacionados con la organización y Gestión del programa**

#### **2.1 Estructura Organización y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras Instituciones**

##### **(a) Estructura organizacional**

En términos generales se ha optado por un esquema descentralizado en que la entidad responsable asume un rol coordinador. En este contexto, el programa está radicado en el Departamento de Recursos Naturales, en el cual hay un coordinador nacional y junto a él trabaja una persona encargada del Sistema de Información Geográfica del programa.

El punto 1.7 del capítulo 1 presentó en términos generales el funcionamiento organizacional del programa. En el intento de cumplir con el propósito, en el cual "La ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país", el panel considera que la estructura organizacional tal como está definida tiene algunos elementos rescatables como otros que deberían ser perfeccionados.

Entre los primeros, cabe destacar la importancia de la existencia de un Directorio Nacional, conformado por las principales instituciones involucradas en la ejecución del programa, que esté al tanto y por lo tanto pueda tomar las decisiones adecuadas respecto del funcionamiento y diseño del programa, desde una perspectiva que involucra la integración de las diferentes instituciones que participan en él. Esto es importante ya que a un nivel central se logra concentrar y unificar las metas y objetivos del programa, con la participación de todos sus actores y por lo tanto sus intereses en forma conjunta.

Lo anterior es particularmente relevante debido a las propias restricciones de CONAMA de constituir un organismo ejecutor en sí, sino más bien limitándose únicamente a efectuar un rol coordinador. En este sentido, ese mismo rol limita las posibilidades de la institución de ejercer control sobre lo que se está efectuando y de requerir o exigir metas de cumplimiento. No obstante, la institucionalidad chilena tal como está definida no permite que el programa estuviese radicado en otra institución ya que no existe a la fecha otro organismo cuya misión sea la protección del patrimonio natural de Chile.

A juicio del panel esta reformulación, en que las directrices del programa pasan a ser tomadas por el Directorio a partir del 2004 y no por uno de los Departamentos de CONAMA (en este caso Educación Ambiental y Participación Ciudadana) ha sido una decisión acertada.

Asimismo, es importante la existencia de Directorios Regionales, ya que éstos están más involucrados en las realidades y necesidades regionales. En este sentido, cabe señalar que habría que evaluar la composición de dichos integrantes, que no necesariamente involucran a todos los actores que efectivamente podrían estar participando activamente en la producción de los componentes (el caso del Ejército de Chile por ejemplo en algunas regiones en que participa activamente).

Los coordinadores regionales cumplen una labor fundamental en el logro del propósito del programa, no así el encargado regional, que fundamentalmente constituyen la conexión entre los diferentes niveles, nacional y regional. De la experiencia que tuvo el panel en una visita a la V

región, ciudad de Putaendo, tramo Orolonco, se pudo observar la relevancia del coordinador regional en cuanto a la articulación e involucramiento de las distintas entidades que participan en el programa. Lamentablemente, el panel no puede emitir juicio evaluativo respecto del funcionamiento del resto de las regiones del país.

A juicio del panel, la propia existencia del Directorio Nacional ha permitido darle la relevancia necesaria a las decisiones relacionadas con reformulaciones del programa y cambios en ciertos mecanismos de coordinación e implementación.

Sin embargo, la relevancia y extensión del programa, en lo que se refiere a cobertura territorial y beneficiarios objetivos, junto a la cantidad de actores involucrados requerirían de una labor de coordinación más extensa en cuanto a personal dedicado para tal efecto. El panel considera que no es suficiente una sola persona a nivel nacional para coordinar el buen funcionamiento del programa, transferir las decisiones del directorio nacional a las direcciones regionales y viceversa, coordinar los presupuestos, etc. La carga de trabajo es demasiado extensa para una sola persona.

Por su parte, el panel considera que los profesionales de apoyo o coordinadores regionales deberían tener mayores atribuciones, no en cuanto a capacidades del profesional, sino que en cuanto a sus atribuciones dentro de las responsabilidades que le son asignadas dentro del marco del programa. En particular, su labor es tan fundamental para el funcionamiento del programa que esta función debería tener un mayor perfil dentro de la estructura organizacional del programa. En primer lugar no debería ser un profesional externo a la institución, con bajo grado en la escala de funcionarios y grado de consultor externo. Debería ser contratado para desempeñar sus funciones. Eso le da más perfil y sentido de pertenencia al propio involucrado, ya que los encargados regionales no están con disponibilidad completa para el programa.

En esta etapa no es pertinente referirse a la estructura organizacional a nivel de componentes porque ésta es básicamente la misma. Lo único que difiere un poco entre ellas tiene que ver más con la gestión que se realiza con cada uno de los participantes en cada componente.

En relación al coordinador nacional, el panel ha observado la gran cantidad de tareas y responsabilidades a su haber. No sólo a nivel nacional sino de coordinación con todas las regiones, transferencia de información entre la Mesa Directiva del Programa y las Direcciones Regionales, llevar registro de la información recabada, entre otras labores. El panel considera que éstas son muchas labores y responsabilidades a cargo de una sola persona. Si bien las decisiones de mayor escala las toma el Jefe del Departamento de Recursos Naturales, el coordinador no está suficientemente apoyado por personal capacitado para realizar labores que él pudiera delegarle.

Por otra parte, el Programa requiere que la Coordinación Nacional dedique una importante dedicación a labores de gestión estratégica en relación con el sector privado. No sólo se trata de alcanzar acuerdos con propietarios de predios por donde pasará el Sendero, sino también de obtener apoyos en términos de recursos económicos y otros por parte del sector empresarial, por ejemplo. El panel considera de fundamental importancia que la Coordinación Nacional tenga capacidades para incorporar a privados en la gestión del Sendero. Al respecto, los ejemplos extranjeros proporcionados por la Coordinación son muy ilustrativos en ese sentido, particularmente el caso del "Canada trail".

En resumen, el panel considera que la estructura organizacional tal como se ha planteado a partir del 2004 es adecuada, con la salvedad de incluir dentro del personal contratado a los coordinadores regionales, aumentar la dotación de personal a cargo del coordinador nacional en labores de apoyo a la gestión y elevar el perfil del coordinador nacional tanto a nivel de escala de remuneraciones como de perfil dentro del departamento de Recursos Naturales.

## **(b) Mecanismos de Coordinación y Asignación de Responsabilidades**

Los mecanismos de coordinación y de asignación de responsabilidades, de acuerdo a información proporcionada por la unidad responsable del programa, han sido continuos y directos. En estricto rigor, se observa fluidez en la transmisión de información desde los niveles nacionales hacia los regionales. A su vez, en regiones, la coordinación con instituciones relacionadas, fundamentalmente a través de la firma de convenios ha sido adecuada y pertinente como forma de controlar y monitorear el uso de los recursos y las actividades comprometidas en el convenio suscrito. Sin embargo, aunque los instrumentos han sido adecuados, no se observan mecanismos de control de ejecución de las obras en sí. No se tienen formatos definidos en términos de normas existentes para recepción de obras, ni de la señalética adecuada. Tampoco está formalizada la recepción de información. A modo de ejemplo, el componente difusión está bastante difuso en términos de la cuantificación de las obras realizadas y los materiales utilizados, así como de las instituciones contratadas para llevar a cabo dichas labores. No se dispone de información de resultados, niveles de calidad y rendimientos.

La asignación de responsabilidades está claramente definida y los mecanismos de apoyo de las diferentes instituciones al interior de la CONAMA también lo están. No obstante, a partir de información proporcionada por CONAMA existen varias instancias en que se toman decisiones a nivel regional sin ser éstas validadas por el nivel superior. A juicio del panel, es correcto tomar iniciativas a nivel local, ya que son ellos los que conocen mejor sus realidades, sin embargo, estas iniciativas deben ser aprobadas por el nivel nacional, que tal como se mencionó anteriormente, no consta de la dotación suficiente para poder llevar eficiente y eficazmente la coordinación nacional del programa.

Con relación a cada uno de los componentes, es importante la coordinación de las direcciones regionales con las instituciones involucradas, por ejemplo en el caso del componente habilitación, en que las direcciones regionales de CONAMA, en el marco de los equipos de trabajo regionales organizan equipos técnicos constituidos por miembros de diferentes entidades, como ser el Ejército de Chile, CONAF, Grupos de Montaña, etc. En nuestra experiencia en la V región, el panel observó un alto grado de coordinación e involucramiento entre diferentes grupos que participaban en la habilitación del sendero. Entre estos habían dirigentes de comunidades locales, Grupos de Montaña. Se observó gran entusiasmo por lograr un funcionamiento del sendero en un futuro cercano que reportara beneficios no sólo para la comunidad en general sino que también para los propios turísticos que participarían de él.

Para el resto de los componentes, si bien la labor de coordinación es similar, nuevamente nos topamos con la escasa dotación a nivel nacional, capaz de coordinar tan grandes esfuerzos de gestión para dar resultados a un programa de tal envergadura.

Sin embargo, a partir de información proporcionada por CONAMA, se ha firmado una gran cantidad de convenios entre la propia institución e instituciones relacionadas, que en el macro de éstos, se requiere rendición de cuentas por partes de las instituciones ejecutoras (PNUD, MINEDUC, etc.). Asimismo, se dan plazos de ejecución y se proponen cronogramas de trabajo. Esto es de vital importancia para un adecuado seguimiento de la ejecución de las actividades del programa. Sin embargo, tal como se mencionó más arriba, aunque los instrumentos (convenios) son adecuados, existe la carencia de mecanismos verificables de evaluación de resultados.

## **(c) Gestión y Coordinación con Programas Relacionados**

En estricto rigor, no existen muchos programas orientados al mismo propósito que el Sendero de Chile, y los que existen en la actualidad, que son muy pocos, tal como se menciona en el punto 1.12 del capítulo 1 conforman programas orientados a objetivos similares, cuyo pilar fundamental es contribuir a la protección de la biodiversidad.

Sin embargo, en este contexto, no encontramos duplicidades del programa con otros relacionados, dado que las posibilidades de conocer la naturaleza, educarse y en general identificarse con el territorio chileno da para muchos programas por sobre los existentes, que a juicio del panel son bastante pocos.

Con el programa Rutas Patrimoniales se han suscrito convenios, lo que conducirá a que ambos programas sean complementarios. En relación a los convenios suscritos con MINEDUC, CONAMA, CONAF y PNUD se observa que estos programas utilizarán el Sendero de Chile como una plataforma para sus propios objetivos, en resumen habrá completa complementariedad entre ellos.

En relación al programa de Turismo Rural, implementado por INDAP, aunque no se hayan realizado actividades de coordinación formales con el Programa Sendero de Chile, éste está más relacionado a la promoción de actividades productivas ligadas al turismo, como alternativa de agronegocios para la agricultura familiar campesina chilena. En este contexto, dada la orientación del programa, es evidente las potencialidades que tendría si éste se coordinara con la componente 2 del programa Sendero de Chile, en el sentido que el PNUD en conjunto con CONAMA están a la búsqueda de proyectos similares. A modo de ejemplo, proyectos que han sido aprobados y que empatizan con los del programa Turismo Rural son: “En la senda del Ecoturismo y la Sustentabilidad”, “fortalecimiento de sitios arqueológicos”, entre otros. En este sentido se podría ver la posibilidad que ambos programas articularan actividades en conjunto.

En resumen, aunque existen algunos programas que podrían parecerse y/o estuvieran relacionados con el Programa Sendero de Chile, no habrían duplicidades del Sendero con ninguno de ellos por cuanto el Sendero de Chile es un programa flexible y amplio, capaz de absorber muchos programas de menor envergadura que tengan relación con el mismo objetivo de conservar el patrimonio natural de Chile.

## **2.2. Criterios de Asignación de Recursos, mecanismos de Transferencia de Recursos y Modalidad de pago**

Fundamentalmente, el asignar recursos según las metas planteadas regionalmente para cada año es correcto, en tanto que estas metas deben ser evaluadas a nivel nacional en cuanto a su viabilidad de ser cumplidas y prioritarias. Es correcto realizar un proceso de selección y distribución de recursos en primera instancia a nivel nacional para luego ser distribuidos los recursos a regiones.

Sin embargo, tal como se mencionara anteriormente, no existe<sup>19</sup> información respecto de los criterios en base a los cuales se asignaron los recursos para las diferentes actividades, aunque a partir de las actas de las reuniones del Directorio es posible informarse respecto de las metas prioritarias a considerar para la habilitación de senderos. A partir de la última acta<sup>20</sup> en que se presentan los criterios obligatorios para la focalización de los presupuestos, los que han ido variando en cierta medida de reunión en reunión, se encuentra: la existencia actual de tramos del Sendero, accesibilidad; vías y medios de transporte público para acceder; acceso público completo; diversidad y singularidad natural; limitante presupuestaria (condicionante del número de tramos), entre otros criterios que se describen más adelante y que se clasifican como facultativos. Resalta el hecho que si bien éstos son importantes en sí, en todas las actas figura en primer lugar la existencia actual de tramos del Sendero, que a partir de información proporcionada por CONAMA en reuniones posteriores, éste obedece a que para la asignación presupuestaria del año 2005, el objetivo fundamental fue de consolidar modelos de funcionamiento de tramos piloto, ante

<sup>19</sup> Esta puede estar disponible pero no fue presentada al panel evaluador.

<sup>20</sup> Esta acta tiene fecha 4 de agosto del 2004.

lo cual era prerequisite, tener algo de sendero habilitado. Sin embargo el panel no encontró documentación que fundamente los criterios acordados en las reuniones de directorio.<sup>21</sup>

En relación a los convenios que se suscriben con instituciones ejecutoras, aunque dichos convenios establecen metas y compromisos, no se observa una sistematización de la información y documentación que registre que efectivamente lo establecido en el convenio se haya cumplido.

Otro punto importante de señalar, es la flexibilidad con la que CONAMA ha reaccionado frente a situaciones en que ciertas iniciativas han tenido resultados parciales. A modo de ejemplo, es posible citar el convenio CONAMA/MINEDUC, suscrito en el 2003, de cooperación y transferencia para la implementación del componente Actividades Motrices en Contacto con la Naturaleza. Este convenio, cuyos resultados fueron parciales<sup>22</sup> no fue renovado durante el año siguiente. En este sentido, no se observan rigideces al interior de la institución – CONAMA – en cuanto a la reasignación de recursos tanto al interior de los componentes como entre componentes cuando éstos no proporcionan los resultados deseados.

Por su parte, un punto que llamó la atención del panel al observar el uso de los recursos, es el alto gasto en consultorías, sobre las cuales no hay rendimiento de cuentas. Si bien esto se menciona en la Sección 4, y finalmente se obtiene la justificación de dicho gasto por parte de CONAMA, la que está justificada en el mismo capítulo, el panel consideró importante mencionarlo a su vez en esta sección, dada la importancia que tiene el tener mecanismos de rendición de cuentas por los recursos transferidos.

### **2.3. Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación que Realiza la Unidad Responsable**

Si bien la unidad responsable cuenta con algunas bases de datos, que son esenciales para el seguimiento del programa, el panel considera que no es suficiente dicha información, ya que sólo es posible construir a partir de ella cinco indicadores, que están fundamentalmente orientados a dar cuenta de los kilómetros diseñados y habilitados. Se requiere elaborar mecanismos de control de avance más sofisticados, y cuantificar indicadores que den cuenta de la eficiencia con que se está ejecutando el programa y la eficacia con que se están logrando las metas. En las conclusiones de la Sección 4 se menciona la posibilidad de levantar información primaria sobre beneficiarios efectivos del programa.

Dado que el sistema de seguimiento y evaluación no genera suficiente información pertinente, la cual a su vez no es generada en forma periódica, dificulta el proceso de toma de decisiones.

Asimismo, tal como se mencionara anteriormente, no se observan actividades concretas de seguimiento del uso de los recursos, ni evaluaciones que realice el programa del estado de avance y cumplimiento de metas del programa. Aunque existe plena conciencia de su importancia, a juicio del panel esto es difícil de realizar con la escasa dotación de personal a nivel nacional destinado a monitorear y coordinar el Programa.

---

<sup>21</sup> La observación se refiere no al criterio “existencia actual de tramos del Sendero”, sino más bien a la falta de justificación concreta de por qué éste constituye el criterio más importante en todas las actas.

<sup>22</sup> Esta aseveración es de CONAMA. El panel no cuenta con la información para emitir juicio al respecto.

### 3. Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

#### 3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

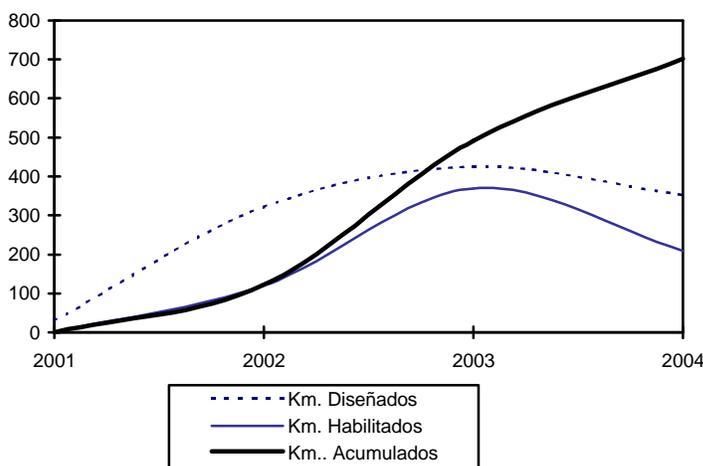
Los niveles de producción de los componentes corresponden a un programa emergente que se encuentra en proceso de consolidación. Su nivel de producción es creciente, pero su ejecución en los niveles actuales no permite el cumplimiento del propósito: “La ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país”, considerando que la meta planteada por el Presidente de la República es haber habilitado el sendero en toda su extensión para el año 2010.

El panel considera que el componente 1, orientado a la habilitación de tramos del Sendero es necesario y funcional para el cumplimiento del propósito, pero el ritmo de kilómetros habilitados no permite alcanzar la meta planteada.

Hasta octubre de 2004, tal como se menciona en el cuadro 3.1., se habilitaron 1535,53 km de un total de aproximadamente 8.000 km entre Visviri y Cabo de Hornos, lo que representa un 19,2% de lo que se debe construir. Mientras que el año 2001 se habilitaron 24,3 km; en el año 2002 80,3 km; el 2003 472,2 km y hasta octubre del año 2004 se habilitaron otros 958,6 km (véase cuadro N° 3.1). Los niveles de producción en este componente de habilitación no se han visto incrementados.

**Cuadro N° 3.1 Componente Habilitación**  
**Kilómetros ejecutados – Período 2001- 2004 (total ejecutado: 1535,53 km)**

|                        | Información Histórica |                          |                               |   |
|------------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|---|
|                        | 2001                  | 2002                     | 2003                          | 2004<br>(datos<br>provisorios<br>Oct. 2004) |
| Kilómetros diseñados   | 30<br>13<br>regiones  | 321,7 km.<br>13 regiones | 425,2<br>km<br>13<br>regiones | 352,1 km<br>13<br>regiones                  |
| Kilómetros construidos | 24,3<br>1 region      | 80,43 km<br>13 regiones  | 472,2<br>km<br>13<br>regiones | 958,6 km<br>13<br>regiones                  |



El gráfico antecedente muestra los niveles de avance tanto en el diseño como en la habilitación de tramos en el periodo 2001-octubre 2004.

Esta situación se ve agravada por la existencia de tramos del Sendero que pertenecen a propietarios privados (47,3% del trazado total aproximado). A la fecha las habilitaciones del Sendero han sido exclusivamente en tierras fiscales o bien de comunidades indígenas, pero llegará un momento en que deberán intervenir tierras de propiedad privada, situación que legalmente presenta dificultades por restricciones en cuanto a la misión de CONAMA y su mandato.

La Coordinación Nacional del Sendero a la fecha sólo contempla la motivación a privados para que se integren voluntariamente al Sendero a cambio de ingresos por actividades turísticas. Esta motivación posibilitó la habilitación de algunos tramos que atraviesan tierras de propiedad comunitaria, ya sea de comuneros rurales o grupos originarios. Sin embargo, la situación ha sido muy diferente cuando se trata de propietarios privados (empresas forestales, fundos agrícolas, otros). En efecto, hasta el año 2004 sólo hubo conversaciones avanzadas con un privado que no concluyeron favorablemente. El panel considera que tanto la falta de planificación orientada a la meta 2010 como la falta de una estrategia conducente a la habilitación de tramos en tierras de propiedad privada constituyen problemas importantes, que deben ser resueltos en forma rápida.

Otro tema significativo tiene que ver con que el componente habilita tramos pero no se preocupa de su mantenimiento, con excepción de aquellos que atraviesan zonas del sistema nacional de áreas protegidas del Estado, que por ser administradas por CONAF, se firman convenios anuales en el nivel regional para que esta institución se haga cargo de su mantenimiento. El panel pudo constatar que en el nivel central de CONAMA no existe registro exhaustivo de convenios firmados ni tampoco de su eventual prorroga al cabo de un año de su firma.

Es importante señalar que basándose en la información suministrada, no existe claridad acerca de qué institución se debe hacer responsable del Sendero una vez habilitado, específicamente si ocurre un accidente, se ocasiona un incendio, o se presenta una demanda por alguna razón en particular. Estos temas a juicio del panel no pueden permanecer en este estado de indefinición, debiendo la Coordinación e incluso la Dirección Ejecutiva de CONAMA tomar partido en torno a este tema.

En cuanto a cumplimiento de metas anuales, el Programa ha sido capaz de habilitar en los años 2003 y 2004 más kilómetros que lo planificado, a diferencia de los dos primeros años, en donde las metas anuales de kilómetros habilitados no se lograron (véase cuadro 3.2.). Ambas situaciones pueden deberse a la adquisición de experiencia por parte del equipo técnico, particularmente de los equipos regionales.

**Cuadro 3.2.**  
**Indicadores de eficacia cuantificados para el Componente 1 – Sendero de Chile**

| <b>Enunciado</b>   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   |
|--|--------|--------|--------|--------|
| <b>Eficacia/Producto</b>   |        |        |        |        |
| Porcentaje de km del sendero habilitado respecto de lo planificado a habilitar en el año t | 60,75  | 80,40  | 124,26 | 191,72 |
| <b>Eficacia/Producto</b>   |        |        |        |        |
| Porcentaje de tramos habilitados respecto de lo planificado habilitar                      | 200,00 | 100,00 | 133,33 | 170,00 |

Fuente: CONAMA

El componente 2 de desarrollo se inicia el año 2003 bajo un formato de proyectos a ser ejecutados por comunidades con financiamiento del Sendero y eventualmente de terceros. Durante dicho año se ejecutan 34 proyectos en todas las regiones. Si bien no se cuenta con un mapa que permita relacionar los proyectos con los tramos habilitados hasta dicho periodo, el panel reconoce que este componente ha apoyado a comunidades aledañas a muchos sectores reconstruidos del Sendero. El componente ha tenido en 2003 un adecuado nivel de producción y suficiencia para el logro del propósito.

El cuadro que se entrega a continuación refleja el número de proyectos asignados por regiones.

Cuadro 3.3. : Proyectos de desarrollo año 2003 – Sendero de Chile

| Región | Número de proyectos |
|--------|---------------------|
| I      | 3                   |
| II     | 2                   |
| III    | 2                   |
| IV     | 6                   |
| V      | 8                   |
| VI     | 2                   |
| VII    | 4                   |
| VIII   | 1                   |
| IX     | 1                   |
| X      | 2                   |
| XI     | 2                   |
| XII    | 1                   |
| RM     | -                   |
| Total  | 34                  |

Fuente: elaboración propia en base a información CONAMA

Los proyectos aprobados y ejecutados, a modo de ejemplo, tienen que ver con rescate de tradiciones, construcción de oficinas de información turística, talleres de tejidos y artesanías, mejoras de servicios turísticos en general, implementación de circuitos a temas, entre otros. El monto máximo asignable fue de tres millones de pesos por región. En caso de aprobarse más de un proyecto por región, los fondos se dividen hasta alcanzar el tope del monto citado. Es importante señalar que en algunas regiones estos recursos se vieron incrementados por aportes de terceros.

En el año 2004 CONAMA firmó un convenio con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para ejecutar un concurso, financiado en partes iguales por ambas instituciones. Fruto de dicho concurso se aprobaron doce proyectos. La selección de proyectos fue realizada por una comisión mixta integrada por CONAMA y PNUD. Los proyectos aprobados, de valor promedio de \$ 9.000.000 cada uno, corresponden a todas las regiones con excepción de la región metropolitana y la undécima región. Sólo la III Región cuenta con dos proyectos aprobados.

El ciclo de producción del componente bajo este nuevo formato es mayor a un año, lo que implica que el nivel de producción durante 2004 haya sido igual a cero y sólo en el año 2005 se están ejecutando doce proyectos en once regiones del país.

A mayo de 2005 no existe definición acerca de la reproducción del convenio PNUD por un año más. Dado el largo trámite de producción del mismo, es poco probable que en el año 2006 se produzcan acciones orientadas a este objetivo. El panel estima inconveniente la eventual paralización del componente, ya que su logro es funcional al propósito.

Los indicadores de eficacia cuantificados se presentan en el cuadro 3.4. En dicho cuadro se puede apreciar:

- (a) El bajo porcentaje de proyectos admisibles (44%) en relación con los proyectos presentados demuestra que los talleres de capacitación desarrollados en regiones han sido insuficientes o bien de un nivel de calidad no satisfactorio. La Coordinación del Programa interpreta que esta situación no es atribuible a los talleres sino más bien a la falta de participación y/o la capacidad técnica para participar. El panel, sin embargo, entiende que forma parte de las actividades del Programa el motivar y capacitar a las comunidades para que participen apropiadamente. Si esto no fuera posible, habría que replantear el sentido o la modalidad de ejecución de este componente, tema que a juicio del panel no corresponde por lo expuesto anteriormente. En cuanto a los criterios de admisibilidad, éstos tienen que ver con tipo de institución que postula, tipo de proyecto, pertinencia con los objetivos, plazos, entre otros. A juicio del panel son criterios relevantes para su selección.
- (b) El segundo indicador relaciona el porcentaje de proyectos adjudicados en relación con lo planificado ejecutar. En el año 2003 muchas regiones decidieron distribuir los recursos en más de un proyecto por región. Eso explica la cifra alcanzada (261,54%). Por el contrario, en el año siguiente y en el marco de proyectos en convenio con PNUD, se adjudicaron menos proyectos que lo planificado. Incluso hubo regiones sin proyectos. Esto se debió a que la calidad de las propuestas no satisfizo al comité evaluador.
- (c) El tercer indicador nos muestra el número de organizaciones asociadas por proyecto. El incremento que se puede apreciar entre el año 2003 y 2004 (2,29% a 5,58) se explica porque los proyectos del último año son de mayor envergadura.
- (d) El último indicador se aplica sólo al concurso 2004 y se refiere al porcentaje de proyectos seleccionados (63,16%) en relación con los proyectos que han postulado al Concurso. Dicha cifra refleja que la mayor parte de las comunidades que han postulado han podido obtener el financiamiento, lo que significa a juicio del panel un elemento positivo del Programa. Esta relación postulación / financiamiento es mucho más atractiva para las comunidades que otros concursos del Estado (Fondo de Protección Ambiental, Comuna Segura, Espacios Públicos Patrimoniales, entre otros<sup>23</sup>). En los concursos mencionados los niveles de frustración son muy elevados para las comunidades que se esfuerzan en postular.

---

<sup>23</sup> Véase los programas evaluados por el Programa de Evaluación de proyectos gubernamentales en [www.dipres.cl](http://www.dipres.cl)

**Cuadro 3.4.**  
**Indicadores de eficacia cuantificados para el Componente 2 – Sendero de Chile**

| <b>Enunciado</b>   | 2001 | 2002 | 2003 | 2004  |
|--|------|------|------|-------|
| <b>Eficiencia/Producto</b><br>Porcentaje del N° de proyectos que satisfacen los requisitos de admisibilidad en el año t respecto del total que postula |      |      | n.a. | 44    |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de proyectos adjudicados en relación a lo planificado financiar   |      |      | 262  | 92    |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Promedio de organizaciones asociadas por proyecto  |      |      | 2,29 | 5,58  |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de proyectos seleccionados respecto del total que se presenta al concurso                                       |      |      | n.a. | 63,16 |

Fuente: CONAMA

El componente 3 se activa durante el año 2003. El nivel de producción puede considerarse bajo en la medida que sólo atiende unos pocos establecimientos educativos y un grupo minoritario de profesores capacitados. La animación cultural se traduce en visitas a terreno de población escolar, así como de clubes de montaña, adultos mayores, servicios públicos y niños con problemas en sus capacidades físicas (no videntes, sordos), entre otros. El número de visitantes es poco relevante (1.591 el año 2003 y 3.663 el año 2004) considerando que el universo a ser educado para proteger el sendero a través de su recorrido es la totalidad de habitantes de Chile. Si bien el Programa no fija metas para este componente, tal como ha sido su nivel de producción, es poca su contribución al logro del propósito.

El análisis de los indicadores de eficacia y calidad cuantificados en el marco de este proceso evaluativo y que se presentan en el cuadro 3.3. nos permiten reconocer lo siguiente:

1. La capacidad de gestión en algunas regiones permitió desarrollar mas visitas de las planificadas inicialmente. Así, se pasó de un 77% (2003) a un 148% en el año 2004.
2. La reducción del número de personas por visita (de 159 durante el año 2003 a 50 en el año 2004) fue fruto de una evaluación interna de CONAMA. Se sostuvo que con menos personas la actividad resolvía mejor el objetivo educacional que se pretendía. El panel comparte este juicio.
3. Las rigideces del sistema educativo afectaron la capacidad de los establecimientos escolares de capacitar profesores en el uso y aplicación de la guía.

**Cuadro 3.5.**  
**Indicadores de eficacia cuantificados para el Componente 3 – Sendero de Chile**

| <b>Enunciado</b>  | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|------|------|------|------|
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de visitas guiadas realizadas al Sendero de Chile respecto de las planificadas t-1   |      |      | 77   | 148  |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Promedio de beneficiarios por visita guiada efectuada   |      |      | 159  | 50   |
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la Guía Pedagógica sendero-SNCAE respecto de lo planificado |      |      | 60   | 45   |

Fuente: CONAMA

El nivel de producción del componente 4 presenta mayor suficiencia para el logro del propósito. Se han elaborado dípticos, folletos, gigantografías, videos, DVDs y otros materiales para difusión del Programa.

Año 2003, se produjeron:

- 5 pendones
- material difusión feria CDLA
- 5 gigantografías para el metro de Santiago
- 4.500 trípticos
- 5.000 credenciales de forjadores ambientales
- 900 boletines informativos
- 3.000 cuadernillos
- marionetas para la Fiesta de la Cultura en Santiago
- Merchandasing (polaras)
- Imagen del Sendero y señalética
- Libro fotográfico
- Participación en feria CDLA / GAL

Para el año 2004, se ejecutaron los siguientes productos:

- Boletines
- Gigantografías
- Marchandasing
- Impresiones
- Plan de medios
- Libro del Sendero
- Polares
- Cuadernillos
- Avisos
- Pendones
- Banco de imágenes
- Campaña publicitaria

- Página web

No se cuenta con indicadores de eficacia ni calidad para ser analizados por el panel. Esta ausencia impide analizar si el nivel de producción es adecuado.

En cuanto a la **oportunidad de producción** el componente 1 (habilitación) habilita senderos en periodos menores al año fiscal, mantiene procedimientos técnicos conocidos y definidos, no registrándose demoras significativas en su proceso de producción.

El componente 2 actúa oportunamente en el año 2003, promoviendo acciones en comunidades aledañas a tramos habilitados previamente en el marco del Programa. Sin embargo, el año 2004 este componente se paraliza por la duración mayor del nuevo sistema de producción, a través de un fondo concursable compartido con PNUD.

El componente 3 también se vincula con tramos del sendero habilitados previamente por lo que su producción es oportuna y funcional al cumplimiento del propósito. Con respecto al componente 4 la producción de material didáctico y de difusión se realiza desde el nivel central y a solicitud de regiones, sirviendo en forma oportuna a la habilitación de nuevos tramos o la promoción de otros existentes.

En cuanto al **logro de metas**, si nos atenemos a los indicadores definidos en la Matriz de Evaluación se advierte cumplimiento de las metas programadas anualmente de acuerdo a la petición de presupuesto de cada año.

Sin embargo, el Programa (Discurso Presidencial, Instructivo Presidencial, Programa Bicentenario) se genera con una meta clara: cumplir el trazado longitudinal de 8.000 km para el año 2010. Esa meta fundamental, que le da sentido al Sendero, tal como se está ejecutando el Programa no será cumplida. A juicio del panel no existe una planificación por parte del Sendero que permita dimensionar y calendarizar los niveles de producción de los componentes para el logro de esta meta. En efecto, el panel no ha recibido información acerca de cuánto cuesta completar el Sendero, a qué ritmo habría que habilitar (componente 1) para alcanzar la meta, y cómo resolver los escollos legales / institucionales para las situaciones planteadas anteriormente (terrenos privados, mantenimiento, responsabilidad institucional de los tramos habilitados). Sin embargo, el panel ha sido informado que la Coordinación del Programa ha iniciado la elaboración de un documento que contiene información acerca de montos y ritmo necesario de habilitación para alcanzar la meta.

Es importante señalar que tampoco hay metas vinculadas con los otros componentes. No se sabe cuánta gente se quiere educar, a cuántas personas difundir ni cuántas comunidades involucrar en proyectos de desarrollo turístico.

No existe información suficiente para medir la **calidad** de los componentes producidos. En primer lugar, si bien el Programa ha formulado normas y estándares de calidad para la construcción del Sendero y equipamiento asociado (señalética, refugios, otros), aspecto que el panel considera un aporte significativo, no ha producido ningún instructivo ni procedimiento ni formulario que permita medir si los tramos habilitados efectivamente cuentan con la calidad requerida.

Semejante es la situación que ocurre con los proyectos desarrollados con comunidades durante el año 2003 (componente 2). El nivel central no cuenta con procedimientos para informarse ni por consiguiente proporcionarse de datos significativos que permitan asegurar la calidad de lo producido en el marco del componente 2.

De todos modos el panel desea destacar que los nuevos proyectos que se inician el año 2005 cuentan con un componente de acompañamiento y sistematización, a cargo de una ONG,

que se preocupará de asegurar los niveles de calidad apropiados. En este sentido, el panel considera como acertada la idea de desarrollar este componente en asociación con el PNUD. El Programa de Pequeños Subsidios ha demostrado en sus 10 años de actuación en el país altos niveles de calidad en sus procesos, resultados e impactos.<sup>24</sup>

La calidad del componente 3 (educación) es de difícil medición por la ausencia de estudios de resultados e impacto. No obstante, se puede señalar que la capacitación a profesores, una de las actividades centrales durante el año 2003, ha consistido en la difusión de dos módulos educativos ya probados en otros contextos y validados por una institución de nivel internacional en educación ambiental (NOLS).

De todos modos, el panel desconoce los contenidos de las visitas al Sendero. No se cuenta con información de niveles de satisfacción, comprensión y fijación de aprendizajes por parte de los escolares que han transitado por el Sendero en este contexto.

De los materiales de difusión producidos en el marco del componente 4, el panel accedió a algunos productos de alta calidad. Merece especial atención los videos, como material atractivo, claro y educativo.

### **Direccionalidad componente - propósito**

La direccionalidad componente-propósito más evidente se aprecia en el Componente 1 (reflejado en la línea de habilitación)

Los otros componentes son complementarios: el componente 2 promueve actividades de desarrollo turístico en comunidades aledañas, el componente 3 educa a escolares de localidades próximas y el componente 4 tiene un carácter más global por la difusión desde el nivel central pero también complementa los anteriores en forma más directa con la producción de folletos y boletines específicos para los diferentes tramos.

### **Actividades necesarias para el cumplimiento del propósito**

El panel considera que para alcanzar el logro del propósito se hace necesario la incorporación de tres actividades.

La primera de ellas, del componente 1 (habilitación) tiene que ver con la elaboración de un plan estratégico y un plan de acción que facilite el logro de la meta: el Sendero de Chile en toda su extensión para el año 2010.

La segunda de ellas se refiere al mantenimiento de los tramos habilitados. Corresponde también al componente 1. Como es evidente, cualquier intervención en espacios públicos de cualquier tipo requiere de una institución que se ocupe de su conservación, mantenimiento, cuidado, que se haga cargo de reparaciones y que garantice que su uso no puede ocasionar riesgos a las personas que lo frecuentan.

No obstante, a la fecha el Programa no cuenta con un plan de acción ni financia sistemáticamente actividades de mantenimiento. El panel es consciente que a nivel regional se firman acuerdos parciales y de periodicidad anual, pero no todos los tramos cuentan con estos convenios. De todos modos, tampoco existen sistemas de monitoreo y control que aseguren que las tareas comprometidas se cumplan.

---

<sup>24</sup> Véase Dascal, Bohme y Galarce (2004): "El Programa de Pequeños Subsidios PPS/GEF: lecciones y aprendizajes de 10 años en Chile", en Medio Ambiente y Comunidad: 10 años del Programa de pequeños subsidios en Chile, PNUD, Santiago de Chile, pp. 65-89.

La tercera se relaciona con el componente 3 (Educación). El panel considera que las actividades ejecutadas son muy insuficientes para contribuir al logro del propósito. En primer lugar, la cobertura del accionar alcanza a muy pocos establecimientos escolares. Pero dado que el público objetivo de este Programa está compuesto por todos los chilenos y chilenas, si se desea proteger el patrimonio natural, es absolutamente necesario realizar muchas más actividades de sensibilización y educación, tanto en el marco de la educación formal como no formal, y orientada a un público mucho mayor.

Por último, no se identifican componentes o actividades que se desarrollan en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces.

### **3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito**

#### **3.2.1. Análisis de cumplimiento del propósito**

El panel no se encuentra en condiciones de medir niveles de desempeño del Programa al nivel de propósito ya que no cuenta con indicadores de calidad ni eficacia cuantificados.

No obstante, el panel desea señalar que en la medida que el nivel de producción y de calidad de algunos componentes no sea satisfactorio, el propósito no se cumple en forma apropiada. Particularmente el componente 1, relacionado con la habilitación del Sendero, en su nivel de producción actual no alcanzara a cumplir la meta de 8.000 km habilitados en el año 2010. Por otra parte, tanto la cobertura como el nivel de producción del componente 3, de educación, tampoco son satisfactorios.

#### **3.2.2. Beneficiarios efectivos del Programa**

Para efectos de este Programa, los beneficiarios efectivos no han sido cuantificados.. El Sendero de Chile pretende que la ciudadanía acceda al mismo, independientemente de su edad, localización, género y condiciones socioeconómicas.

Los beneficiarios efectivos del componente 2 corresponden a las comunidades aledañas al Sendero que son seleccionadas en los concursos de programas de turismo rural sustentable. Su cuantificación es de difícil realización.

Por ultimo, los beneficiarios efectivos del componente 3 son los estudiantes de establecimientos educativos localizados en comunas por donde atraviesa o atravesara el Sendero. Nuevamente es difícil su medición.

Los niveles de cobertura no son posibles de medir. El programa tampoco focaliza su accionar.

No existe a la fecha medición de grado de satisfacción de beneficiarios.

### **3.3. Desempeño del Programa a nivel de fin**

En el marco actual de los pocos kilómetros habilitados (menos del 10% necesario para concluir la meta de los 8.000 km), el Programa poco contribuye al logro del fin, definido como “contribuir a la protección de la naturaleza, posibilitando a las generaciones presentes y futuras conocer, acceder y disfrutar la diversidad de nuestros ecosistemas”.

De todos modos, el panel reconoce y destaca que en la medida que se habiliten nuevos tramos y la ciudadanía pueda acceder a ellos, se estará contribuyendo al logro del fin.

## 4. RECURSOS FINANCIEROS

### Análisis y Evaluación de Aspectos Relacionados con los Recursos Financieros del Programa

#### 4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros

El cuadro 4.1 muestra las diferentes fuentes de financiamiento del programa. Tal como se puede observar, el programa se ha financiado fundamentalmente con recursos provenientes de aporte fiscal, aporte de otras instituciones públicas (GORE, FNDR, Servicios públicos y el PNUD).<sup>25</sup> Por su parte, se observa un incremento en la participación de privados respecto de los años anteriores con aportes de \$54,3 millones y \$37,8 millones para los años 2003 y 2004 respectivamente, los que corresponden al 5,9% y 4,1% de los recursos totales durante dichos años.

Salvo para el año 2001, en que el aporte fiscal representó un 22% del financiamiento del programa, a partir del año 2002 éste alcanzó un promedio de 69% del aporte total.

En lo que corresponde a los aportes de terceros, cabe destacar que éstos fueron gastados en su totalidad en los diferentes componentes.

**Cuadro 4.1**  
Fuentes de Financiamiento del Programa  
(en miles de pesos año 2005)

| Fuentes de Financiamiento                      | 2001           |               | 2002           |               | 2003           |               | 2004           |               |
|--|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
|  | Monto          | %             | Monto          | %             | Monto          | %             | Monto          | %             |
| <b>1. Aporte Fiscal</b>                        | <b>156.740</b> | <b>22,0%</b>  | <b>200.984</b> | <b>73,8%</b>  | <b>599.762</b> | <b>65,5%</b>  | <b>623.911</b> | <b>67,7%</b>  |
| 1.1. Subtitulo 22                              | 47.470         | 6,7%          | 48.455         | 17,8%         | 50.318         | 5,5%          | 50.202         | 5,4%          |
| 1.2. Asignacion a programa                     | 109.270        | 15,3%         | 152.529        | 56,0%         | 549.444        | 60,0%         | 573.709        | 62,2%         |
| <b>2. Aportes otras instituciones públicas</b> | <b>554.854</b> | <b>77,9%</b>  | <b>60.391</b>  | <b>22,2%</b>  | <b>234.481</b> | <b>25,6%</b>  | <b>151.461</b> | <b>16,4%</b>  |
| 2.1. Servicios Públicos                        | 6.319          | 0,9%          | 35.017         | 12,9%         | 68.926         | 7,5%          | 92.021         | 10,0%         |
| 2.2. GORE - FNDR - Pro Empleo                  | 548.535        | 77,0%         | 15.992         | 5,9%          | 116.717        | 12,7%         | 44.439         | 4,8%          |
| 2.3. Gobernaciones Provinciales                | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 15.216         | 1,7%          | 1.569          | 0,2%          |
| 2.4. Codelco                                   | -              | 0,0%          | 8.614          | 3,2%          | 2.178          | 0,2%          | 308            | 0,0%          |
| 2.5. Corfo                                     | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 13.481         | 1,5%          | -              | 0,0%          |
| 2.6. Ejército de Chile                         | -              | 0,0%          | 768            | 0,3%          | 17.963         | 2,0%          | 13.124         | 1,4%          |
| <b>3. Otras fuentes</b>                        | <b>1.093</b>   | <b>0,2%</b>   | <b>10.910</b>  | <b>4,0%</b>   | <b>81.442</b>  | <b>8,9%</b>   | <b>146.312</b> | <b>15,9%</b>  |
| 3.1.. Municipalidades                          | -              | 0,0%          | 4.407          | 1,6%          | 14.685         | 1,6%          | 3.714          | 0,4%          |
| 3.2. Privados                                  | 1.093          | 0,2%          | 6.503          | 2,4%          | 54.328         | 5,9%          | 37.854         | 4,1%          |
| 3.3. ONG's                                     | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 12.429         | 1,4%          | 8.366          | 0,9%          |
| 3.4. PNUD                                      | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 92.277         | 10,0%         |
| 3.5. Varios                                    | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 4.101          | 0,4%          |
| <b>Total</b>                                   | <b>712.687</b> | <b>100,0%</b> | <b>272.285</b> | <b>100,0%</b> | <b>915.685</b> | <b>100,0%</b> | <b>921.684</b> | <b>100,0%</b> |

Fuente: CONAMA.

Otros organismos que han aportado recursos son el Ejército de Chile, ONG's, CORFO, las Gobernaciones Provinciales y Municipalidades. Es importante destacar que los aportes de otras fuentes de financiamiento fueron percibidos en su mayoría durante los años 2003 y 2004. Asimismo, respecto de los aportes de otras instituciones públicas debe señalarse que no se observa un comportamiento estable en cuanto a los aportes por institución. A modo de ejemplo, CORFO realizó un único aporte durante el año 2003, en tanto que otros organismos, por ejemplo las gobernaciones provinciales han aportado recursos significativos durante el 2003, reduciéndose considerablemente en el 2004. La volatilidad en torno a estos aportes obedecería fundamentalmente a la gestión realizada por los coordinadores regionales en

<sup>25</sup> El PNUD realiza un aporte significativo sólo en el año 2004, el que asciende al 10% de los recursos totales con que contó el programa ese año.

cuanto a la consecución de recursos y a otros factores, tales como la prioridad que se ha asignado al programa en cada región, tanto al interior de la Dirección Regional de CONAMA, como en el marco de los gobiernos regionales. Asimismo, obedecería a la cantidad y "calidad" de los "socios" regionales del programa (es decir cuando se ha hecho una buena definición de los actores claves casi siempre hay resultados positivos). Finalmente CONAMA ha señalado como factor importante en determinar el aporte de recursos por parte de otras instituciones públicas, el momento en que se realiza la gestión (a veces existe disponibilidad de los servicios pero las programaciones ya están realizadas), y la disponibilidad de recursos de cada región y servicio vinculado al programa en ella, entre otros.

El aporte fiscal se incrementó entre los años 2001 y 2002 en un 28,2%. En el año 2003 dicho aporte se incrementó en 198% con respecto al año 2002, para luego crecer en un 4% durante el 2004, alcanzando los 624 millones de pesos. Se observa una notable diferencia en el aporte fiscal durante los dos primeros años de ejecución y los dos últimos. En efecto, durante los años 2003 y 2004 se obtuvo un promedio de aproximadamente 612 millones de pesos, los que representan 3,4 veces lo otorgado durante los años 2001 y 2002.

Estos incrementos son consistentes con el desarrollo del programa y la mayor importancia que comenzaban a tomar los componentes educación y difusión a partir del año 2003. Asimismo, es consistente con el número de consultorías y estudios requeridos y con la cantidad de kilómetros habilitados durante dichos años. Esto se muestra más adelante.

Aunque se espera que después de la habilitación de todo el sendero el programa pueda obtener fundamentalmente recursos de proyectos de desarrollo turístico, y que CONAMA participe fundamentalmente en un rol coordinador, actualmente su financiamiento proviene casi en su totalidad de recursos públicos, los que en el año 2004 constituyeron un 84%.

Los cuadros 4.2 y 4.3 muestran el gasto efectivo total del programa y su desglose para los años de su funcionamiento. Por su parte, el cuadro 4.2.1 desagrega el gasto del gobierno central en dos componentes: el gasto del gobierno central propiamente tal asignado al programa, y el gasto efectivo del subtítulo 22<sup>26</sup> que se asignó al programa. Este cálculo se realizó en base a calcular el costo por persona asignada de CONAMA Nacional a trabajar en el programa. El detalle del cálculo de dichos costos se muestra en el anexo adjunto.

**Cuadro 4.2**  
**Gasto Efectivo del Programa**  
**( miles de \$ 2005)**

| <b>AÑO</b>   | <b>Gasto efectivo del Presupuesto Asignado</b> | <b>Otros Gastos (cofinanciamiento)</b> | <b>Gasto Efectivo Total del Programa</b> |
|--------------|--|--|--|
| <b>2001</b>  | 153.921  | 555.947                                | <b>709.868</b>                           |
| <b>2002</b>  | 198.135  | 71.301                                 | <b>269.436</b>                           |
| <b>2003</b>  | 588.076  | 315.923                                | <b>903.999</b>                           |
| <b>2004</b>  | 602.117  | 297.773                                | <b>899.890</b>                           |
| <b>Total</b> | <b>1.542.250</b>                               | <b>1.240.944</b>                       | <b>2.783.194</b>                         |

Fuente: CONAMA.

Nota: El ítem otros gastos incluye otras fuentes de financiamiento y gastos de otras instituciones públicas.

<sup>26</sup> Corresponde a la clasificación Gasto en Bienes y Servicios de Consumo dentro de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

**Cuadro 4.2.1**  
**Desglose Gasto Efectivo del Gobierno Central**  
(miles de \$ 2005)

| AÑO          | Gasto efectivo del Presupuesto Asignado | Gasto efectivo del Subtitulo 22 | Total Gasto Efectivo Gobierno Central |
|--------------|---|---------------------------------|---------------------------------------|
| 2001         | 106.451                                 | 47.470                          | 153.921                               |
| 2002         | 149.680                                 | 48.455                          | 198.135                               |
| 2003         | 537.759                                 | 50.318                          | 588.076                               |
| 2004         | 551.915                                 | 50.202                          | 602.117                               |
| <b>Total</b> | <b>1.345.805</b>                        | <b>196.445</b>                  | <b>1.542.250</b>                      |

Fuente: CONAMA.

Los datos de gasto expuestos en el cuadro 4.2 muestran que entre los años 2003 y 2004 el gobierno central gastó en promedio \$603 millones en tanto que durante el 2001 y 2002 el gasto promedio fue de \$176 millones.<sup>27</sup>

Estos datos muestran que exceptuando el año 2001, el gasto efectivo por parte del gobierno central constituyó un 73,5%, 65% y 67,5% para los años 2002, 2003 y 2004 respectivamente. Hay que hacer la salvedad que durante el año 2001 se efectúa un considerable aporte por parte de otras instituciones públicas, alcanzando un total de M\$555.947, lo que lleva a que el gasto del gobierno central constituya únicamente un 21%. Estos aportes provienen fundamentalmente del GORE – FNDR y Pro Empleo y corresponden a un año en que se implementaron programas de empleo de emergencia con recursos regionales, sin reparar si éstos estaban siendo gastados en forma eficiente. En efecto, más adelante se explica a qué se debió el incremento significativo en el gasto y de qué forma fueron gastados estos casi \$600 millones de pesos, hecho que debe tomarse en cuenta a la hora de evaluar la eficiencia del programa.

**Cuadro 4.3**  
**Desglose del Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado en Personal,**  
**Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y Otros (miles de \$2005)**

|  | 2001           |              | 2002           |              | 2003           |              | 2004           |              |
|--|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|  | Monto          | %            | Monto          | %            | Monto          | %            | Monto          | %            |
| 1. Personal                                | 173            | 0,2          | 2.872          | 1,9          | 88.616         | 16,5         | 17.447         | 3,2          |
| 2. Bienes y Servicios de Consumo           | 34.134         | 32,1         | 28.212         | 18,8         | 122.379        | 22,8         | 128.232        | 23,2         |
| 3. Inversión                               | -              | -            | -              | -            | 5.184          | 1,0          | 1.156          | 0,2          |
| 4. Otros                                   | 72.145         | 67,8         | 118.596        | 79,2         | 321.580        | 59,8         | 405.079        | 73,4         |
| Consultorías                               | 72.145         | 67,8         | 69.677         | 46,6         | 102.677        | 19,1         | 176.668        | 32,0         |
| Transferencias                             | -              | -            | 48.919         | 32,7         | 218.903        | 40,7         | 228.411        | 41,4         |
| <b>Total Gasto Efectivo Ppto. Asignado</b> | <b>106.451</b> | <b>100,0</b> | <b>149.680</b> | <b>100,0</b> | <b>537.759</b> | <b>100,0</b> | <b>551.915</b> | <b>100,0</b> |

Nota 1: el ítem personal incluye honorarios y viáticos según clasificación de CONAMA.

Nota 2: El desglose contempla únicamente el gasto de los recursos provenientes de aporte fiscal.

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

Tal como se observa del cuadro 4.3, el principal ítem de gasto lo constituyen las Transferencias y Consultorías incluidas en el ítem Otros, fluctuando entre un 59,8% del gasto total en el año 2003 y un 79,2% en el año 2002. Esto es así debido a que este ítem comprende todas las transferencias de recursos para la implementación de los componentes del programa, incluyendo habilitación de tramos del sendero, educación, desarrollo y difusión. Por su parte, cabe destacar que todo el cofinanciamiento se adjudica al ítem transferencias, lo que incrementa significativamente el gasto por este concepto. Según definiciones de la CONAMA, por "Transferencias" se entiende toda transferencia de dinero de CONAMA a terceros; Organismos de la Administración del Estado (Servicios Públicos, Municipalidades) y Fundaciones/Corporaciones sin fines de lucro. Lo anterior en el marco de poder ejecutar

<sup>27</sup> Considerando la asignación del subtítulo 22.

acciones u obras que no son competencia real de CONAMA, como por ejemplo; construcción de senderos, instalación de señalética, proyectos de desarrollo local, etc.

El gasto en personal tuvo una elevada proporción durante el año 2003, alcanzando un 16,5% del gasto total del año. Dentro de esta clasificación, se ha incluido únicamente honorarios y viáticos. La explicación por este elevado gasto se debe a que durante el primer semestre de 2003, los profesionales de apoyo regionales y otros profesionales de apoyo de nivel central, suscribieron contratos a honorarios, volviendo desde el mes de julio en adelante al sistema consultorías-Chilecompra.

El gasto en bienes y servicios de consumo incluye pasajes, gastos de operación, publicaciones y difusión, talleres, eventos y capacitación. En este ítem se observa un incremento significativo a partir del año 2003, pasando de un gasto de M\$28.212 en el 2002 a M\$122.379 en el 2003 y M\$128.232 en el 2004 y llegando a representar un 23,2% del gasto total en dicho año. El incremento se debe fundamentalmente a la realización de talleres, eventos y capacitación, y al incremento en los gastos de operación regionales. Asimismo, a partir del año 2003 se dio inicio a los ciclos de animación, y realización de diversos talleres, así como también la impresión de boletines informativos. Por su parte, el año 2003 se dio inicio al programa Forjadores Ambientales.

En el caso de la Inversión, ésta no representa un costo significativo debido a las características del programa. De acuerdo a la clasificación hecha por CONAMA, este ítem de gasto únicamente contempla la adquisición de instrumental para el diseño y habilitación de tramos. Aunque la construcción y habilitación de los tramos del sendero forman parte de lo que normalmente se denomina inversión, CONAMA clasificó solamente los ítems mencionados anteriormente, dejando todo lo que es construcción y habilitación incluido en el ítem Transferencias. Esta clasificación fue adoptada por CONAMA para facilitar la comprensión del uso y destino de los recursos, principalmente los aportes de terceros, que se utilizan exclusivamente para la producción de los componentes. A juicio del panel, la coordinación del programa debería realizar un esfuerzo por desagregar el ítem transferencias y explicitar en qué se han gastado los recursos y sistematizar la recopilación de información de gastos. El panel considera que la habilitación de tramos en sí constituye una inversión y por lo tanto debería incluirse en dicho ítem.

Al desagregar el ítem Otros, llama la atención el gasto en Consultorías, que alcanza un monto de M\$176.668 el año 2004. A partir de información proporcionada inicialmente por CONAMA en un detalle de los presupuestos para cada año, éste incluye exclusivamente pagos a consultores regionales y empresas que realizaron diversos estudios. Este detalle muestra que el ítem consultorías representa desde un 32% del ítem Otros en el año 2003 hasta un 100% de este ítem en el 2001. Se consultó con CONAMA para que respaldara y fundamentara dicho gasto y esto fue fundamentado con el hecho que muchas de estas consultorías eran para contratar al personal "permanente" del programa (coordinadores regionales) y que mensualmente estos consultores presentaban (y presentan) sus informes de gestión a sus respectivas jefaturas, tanto en CONAMA Nacional como en cada una de las Direcciones Regionales. Sin embargo, a juicio del panel, aún incluyendo el gasto en coordinadores regionales, cuya remuneración no es elevada, el gasto en consultorías, especialmente durante el 2004 parece excesivo en comparación con el gasto total del programa, el que llega a representar en dicho año un 31% del gasto total.

A diferencia de otros programas, el programa Sendero de Chile tiene un alto componente de recursos humanos en la producción de sus componentes, lo que no está siendo reflejado en la clasificación del gasto tal como ha sido presentada en el cuadro 4.3. El principal ítem de gasto del programa, tal como está especificado en su presupuesto, lo constituyen las transferencias, las cuales, para coincidir con la clasificación solicitada por DIPRES, fue incluido en el ítem Otros, siendo éste finalmente el principal ítem de gasto. El panel considera

que tratándose de un programa intensivo en recursos humanos debería incluirse en el ítem personal todo el personal ocupado en la implementación del programa.

Aunque los aportes de terceros constituyen un porcentaje significativo del gasto total del programa, éstos no fueron posibles de desglosar de acuerdo a la clasificación mostrada en el cuadro 4.3.

El cuadro 4.4 muestra el desglose del gasto efectivo total por componente. En él se observa que aunque en forma decreciente en el tiempo, el componente Habilitación utilizó el año 2004 casi el 60% de los recursos.

**Cuadro 4.4**  
**Gasto Total por Componente**  
**(miles de \$ 2005)**

|                            | 2001           |              | 2002           |              | 2003           |              | 2004           |              |
|----------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|                            | Monto          | %            | Monto          | %            | Monto          | %            | Monto          | %            |
| Componente 1: Habilitación | 656.846        | 94,2         | 171.769        | 66,2         | 580.216        | 64,2         | 511.996        | 56,9         |
| Componente 2: Desarrollo   | 36.687         | 5,3          | 24.571         | 9,5          | 160.061        | 17,7         | 201.281        | 22,4         |
| Componente 3: Educación    | 0              | 0,0          | 49.983         | 19,2         | 101.053        | 11,2         | 71.573         | 8,0          |
| Componente 4: Difusión     | 3.868          | 0,6          | 13.342         | 5,1          | 62.671         | 6,9          | 115.039        | 12,8         |
| <b>Total</b>               | <b>697.401</b> | <b>100,0</b> | <b>259.665</b> | <b>100,0</b> | <b>904.001</b> | <b>100,0</b> | <b>899.890</b> | <b>100,0</b> |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

Se aprecia una diferencia de M\$ 12.467 y M\$ 9.771 para los años 2001 y 2002 respectivamente en las cifras del Gasto Total por Componente del Cuadro 4.4 y las de Total Gasto Efectivo del Programa del Cuadro 4.2. Estas diferencias en gastos ejecutados no han podido ser explicadas por CONAMA.

Asimismo se observa que el componente Habilitación fue considerablemente inferior durante el año 2002 con respecto a los otros años. Cabe señalar, que de no ser por el considerable aporte de terceros durante el 2001 el gasto total habría sido de M\$100.900. Este menor gasto en el componente habilitación durante los dos primeros años se debió fundamentalmente a que los años 2001 y 2002 fueron de planificación y diseño de tramos.

Así, sólo a partir del 2003 comienza la habilitación en las (13) regiones, lo que llevó a que el gasto en habilitación durante dichos años haya alcanzado los M\$580.216 y M\$511.996 respectivamente. Dicho gasto se tradujo en nuevos kilómetros y mejoramiento de tramos ya habilitados, entrega de recursos (preasignados), contra la presentación de proyectos de habilitación (TdR's). Asimismo, regiones establecen convenios para habilitación de tramos con Organos de la Administración del estado (CONAF, Municipios, Gobernaciones, CONADI), lo que conlleva a este mayor gasto en habilitación durante los dos últimos años.

En relación al fuerte gasto efectuado durante el 2001, de M\$656.846, tal como se mencionara anteriormente, se debe al aporte por parte de GORE - FNDR para programas de empleo de emergencia. CONAMA fundamenta este excesivo gasto en habilitación el 2001 de la siguiente forma:

- Se contrató mano de obra con el sistema de media jornada, lo que por definición extendió el cronograma previsto para la construcción del Sendero y por consiguiente ante la necesidad del cumplimiento de metas, con la extensión del período de contratación de las cuadrillas.
- Los períodos de contratación coincidieron con la temporada de invierno, donde las lluvias en algunas ocasiones retrasaron el avance de las obras.
- El tramo de la Región Metropolitana – no obstante su corta extensión – ha sido uno de los tramos más intensivos respecto del equipamiento, sus estándares (el mas ancho del país) y movimiento de tierras, entre otros aspectos.

- Al no haber experiencia en la coordinación y gestión de obras de este tipo (Sendero) en terreno, hubo muchos “*tiempos muertos*” para parte importante de los equipos de trabajo. No hubo eficiencia en la gestión del personal.
- Incluyó levantamiento taquimétrico, lo cual técnicamente no es necesario en el diseño de senderos. Se cometió un error metodológico-técnico, que fue subsanado en los siguientes proyectos en la región y en el país.
- La contratación de cuadrillas fue sobre dimensionada frente a la cantidad real de personas necesarias para haber construido el sendero.
- Hubo una necesidad real de extender y justificar la contratación de mano de obra por la situación de alto desempleo existente en dicho período en el país, especialmente en la Región Metropolitana.

En los demás casos de utilización de mano de obra (para otros años), vía planes de generación de empleos de emergencia (FOSIS), tanto los tiempos de contrataciones como el número de personas contratadas resultaron los adecuados, en función de las características y extensiones de los tramos a construir. (ej. Río Hurtado (IV), Putaendo (V), Reserva Nacional Altos de Lircay (VII), Reserva Nacional Ralco (VIII), Melipeuco (IX), Chiloé (X), Lago Verde y Río Ibáñez (XI)).

Por su parte, el gasto en el componente Desarrollo se incrementa drásticamente en el año 2003, desde \$24,6 millones en el 2002 a \$160,1 millones en el 2003. Esto fundamentalmente porque en el año 2002 no hay producción de este componente (al final de este año se solicita - bajo una Estrategia Nacional - la elaboración de Estrategias de Desarrollo Regionales del Sendero (incorpora habilitación, educación, desarrollo y difusión)). Así, el año 2003 se abre línea de financiamiento de proyectos de desarrollo local, con el requisito que se apliquen donde existan tramos habilitados. Se disponen \$3 millones por región, para 1 proyecto/región. De esta forma, se financian 34 proyectos. Posteriormente, el año 2004 se mantiene línea de proyectos de desarrollo local en tramos del Sendero, ajustados a las temáticas de turismo sustentable: biodiversidad y energías limpias. Se ordena la entrega de recursos, por medio del establecimiento de una alianza y concurso público realizado entre CONAMA y PNUD (PPS). Se adjudican 12 proyectos (\$9 millones c/u). Esto justifica el notable incremento en los recursos asignados al componente desarrollo durante los dos últimos años (2003 y 2004).

En el año 2004 el PNUD realiza un aporte de \$92 millones a concursos de proyectos de desarrollo local. Esto implica que en dicho año se hayan destinado \$201,28 millones al componente Desarrollo, lo que equivale aproximadamente a un 26% más que el año anterior.

En relación al componente Educación, debido a su tardía incorporación al programa, sólo se comienza a destinar recursos a partir del año 2002, los que se incrementan significativamente durante el 2003, año en que se enfatiza este componente suscribiéndose un Convenio de Cooperación y Transferencia de recursos desde CONAMA a MINEDUC por un total de \$41,6 millones para capacitación de profesores, elaboración de material educativo entre otros. Sin embargo, ante los resultados parciales generados durante dicho año en este componente, el año 2004 se decide suprimir dicha línea y continuar sólo con la línea de trabajo que contempla la vinculación del programa con el Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos (SNCAE),<sup>28</sup> y los Ciclos de Animación Ciudadana. Durante dicho año, se observa que los recursos destinados a dicho componente se reducen de \$101 millones el 2003 a \$71 millones el 2004.

Por último, el componente Difusión obtiene una proporción importante de los recursos totales a partir del año 2003: \$62,7 millones, alcanzando cerca de un 7% del gasto efectivo del programa. En ese año se diseña la Estrategia de Comunicaciones del Sendero de Chile y se

---

28 Esta línea conlleva la creación de la Guía Pedagógica para la Utilización Educativa del Sendero de Chile en el Marco del SNCAE.

desarrolla y elabora una serie de productos a nivel nacional, que luego de producidos fueron dispuestos en diferentes soportes y medios de comunicación. Consiguientemente, el año 2004 se incrementaron los recursos asignados a difusión a M\$115, reflejando un incremento de un 84% y llegando a representar cerca de un 13% de los recursos totales gastados en el programa.

## 4.2 Eficiencia del Programa

### 4.2.1 Análisis de Eficiencia Actividades y/o Componentes

El cuadro 4.5 muestra los costos de producción de cada uno de los componentes durante los 4 años en ejecución del programa.

**Cuadro 4.5**  
**Costo Producción por Componente**  
**(miles de \$ 2005)**

|                            | 2001           |              | 2002           |              | 2003           |              | 2004           |              |
|----------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|                            | Monto          | %            | Monto          | %            | Monto          | %            | Monto          | %            |
| Componente 1: Habilitación | 618.527        | 97,7         | 144.876        | 74,7         | 531.788        | 67,3         | 455.233        | 58,8         |
| Componente 2: Desarrollo   | 10.493         | 1,7          | 10.059         | 5,2          | 125.191        | 15,8         | 169.049        | 21,8         |
| Componente 3: Educación    | 0              | 0,0          | 37.869         | 19,5         | 88.473         | 11,2         | 53.457         | 6,9          |
| Componente 4: Difusión     | 3.868          | 0,6          | 1.068          | 0,6          | 45.174         | 5,7          | 95.981         | 12,4         |
| <b>Total</b>               | <b>632.888</b> | <b>100,0</b> | <b>193.872</b> | <b>100,0</b> | <b>790.627</b> | <b>100,0</b> | <b>773.720</b> | <b>100,0</b> |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

Del cuadro 4.5 se observa que el componente habilitación conlleva el mayor costo de producción promedio en el período 2001-2004 de 74,6% de los costos de producción totales.

Para facilitar la comprensión del análisis, CONAMA presentó un desglose del gasto total del programa por componente, desagregándolo en gastos de administración, costos de producción, cofinanciamiento. El detalle se presenta en el cuadro 4.5.1:

**Cuadro 4.5.1**  
**Desglose del Gasto Efectivo por Componente, Asignación y Año**

| Fuente de Asignación |                 |                 |                 |                                 |   |                               |                          |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------------------------|---|-------------------------------|--------------------------|
| Año                  | Componente      | Gastos Adm (25) | Gastos Adm (22) | Costos de Producción (proyecto) | Costos de Producción (cofinanciamiento) | Subtotal anual por componente | Total anual del programa |
| 2001                 | Habilitación    | 14.584          | 23.735          | 62.580                          | 555.947                                 | 656.846                       | 697.401                  |
|                      | Desarrollo      | 2.459           | 23.735          | 10.493                          | -                                       | 36.687                        |                          |
|                      | Educación       | -               | -               | -                               | -                                       | -                             |                          |
|                      | Difusión        | -               | -               | 3.868                           | -                                       | 3.868                         |                          |
|                      | <b>Subtotal</b> | <b>17.043</b>   | <b>47.470</b>   | <b>76.941</b>                   | <b>555.947</b>                          | <b>697.401</b>                |                          |
| 2002                 | Habilitación    | 14.780          | 12.114          | 108.378                         | 36.498                                  | 171.769                       | 259.665                  |
|                      | Desarrollo      | 2.399           | 12.114          | 10.059                          | -                                       | 24.571                        |                          |
|                      | Educación       | -               | 12.114          | 3.065                           | 34.804                                  | 49.983                        |                          |
|                      | Difusión        | 160             | 12.114          | 1.068                           | -                                       | 13.342                        |                          |
|                      | <b>Subtotal</b> | <b>17.338</b>   | <b>48.455</b>   | <b>122.570</b>                  | <b>71.302</b>                           | <b>259.665</b>                |                          |
| 2003                 | Habilitación    | 35.848          | 12.579          | 295.572                         | 236.216                                 | 580.216                       | 904.001                  |
|                      | Desarrollo      | 22.290          | 12.579          | 51.435                          | 73.756                                  | 160.061                       |                          |
|                      | Educación       | -               | 12.579          | 86.202                          | 2.271                                   | 101.053                       |                          |
|                      | Difusión        | 4.917           | 12.579          | 41.493                          | 3.681                                   | 62.671                        |                          |
|                      | <b>Subtotal</b> | <b>63.056</b>   | <b>50.318</b>   | <b>474.703</b>                  | <b>315.924</b>                          | <b>904.001</b>                |                          |
| 2004                 | Habilitación    | 44.213          | 12.550          | 274.807                         | 180.426                                 | 511.996                       | 899.890                  |
|                      | Desarrollo      | 19.682          | 12.550          | 69.534                          | 99.515                                  | 201.281                       |                          |
|                      | Educación       | 5.566           | 12.550          | 50.084                          | 3.373                                   | 71.573                        |                          |
|                      | Difusión        | 6.508           | 12.550          | 81.524                          | 14.457                                  | 115.039                       |                          |
|                      | <b>Subtotal</b> | <b>75.969</b>   | <b>50.202</b>   | <b>475.949</b>                  | <b>297.771</b>                          | <b>899.890</b>                |                          |
| <b>Totales</b>       |                 | 173.405,59      | 196.444,75      | 1.150.162,89                    | 1.240.944,00                            | <b>2.760.957,24</b>           |                          |

Fuente: CONAMA.

Los cuadros 4.6 y 4.7 muestran el costo promedio por kilómetro habilitado a nivel nacional y clasificado según zonas.<sup>29</sup> Además el cuadro 4.6 muestra el total de kilómetros habilitados por año y el costo<sup>30</sup> de producción del componente habilitación.

El costo promedio por kilómetro habilitado decrece año a año, lo que es consistente con el incremento anual de los kilómetros habilitados. Asimismo, el año 2002 el costo promedio muestra una caída significativa.<sup>31</sup> El fuerte aporte de terceros durante el 2001 en comparación con los casi 25 kilómetros habilitados en dicho año hace que el costo por kilómetro habilitado alcance los \$25,5 millones, cifra no sostenible ni comparable con las cifras de los años posteriores. Por las razones mencionadas en relación a los aportes durante el 2001 (pag.61 de este mismo punto, donde se describe cuadro 4.4), el panel no emitirá juicio respecto de la eficiencia en la producción del componente habilitación durante el 2001.

Con respecto a los años siguientes, el costo de producción por kilómetro habilitado cae en un 37,5% el año 2003 y en un 58% el 2004, alcanzando los \$475.000. Si bien parece excesivo para los años 2002 y 2003, el año 2004 muestra un aumento considerable en la eficiencia en el uso de los recursos.

<sup>29</sup> CONAMA distingue tres zonas, norte, central y sur en lo que se refiere a la habilitación de tramos, fundamentalmente por un tema de coordinación y gestión entre regiones. La zona norte comprende las regiones I a la III, la zona central las regiones IV a la VI y RM y la zona sur las regiones VII a la XII.

<sup>30</sup> El término gasto y costo se usan indistintamente.

<sup>31</sup> Esta observación se explicó con anterioridad, ya que se debe al fuerte aporte de terceros para programas de empleo de emergencia implementados durante dicho año.

**Cuadro 4.6**  
**Costo Promedio por Km. Habilitado**

| <b>Componente 1: Habilitación</b>              | <b>2001</b>       | <b>2002</b>      | <b>2003</b>      | <b>2004</b>    |
|--|-------------------|------------------|------------------|----------------|
| <b>Costo Promedio por Km. Habilitado (\$)</b>  | <b>25.453.787</b> | <b>1.801.935</b> | <b>1.126.193</b> | <b>474.893</b> |
| Total Kms. Habilitados                         | 24,3              | 80,4             | 472,2            | 958,6          |
| Costo Producción Componente Habilitación (M\$) | 618.527           | 144.876          | 531.788          | 455.233        |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

El cuadro 4.7 muestra la descomposición del gasto total por zonas.

**Cuadro 4.7**  
**Costo Promedio por Km. Habilitado**  
**(\$ del 2005)**

| <b>Componente 1: Habilitación</b> |              | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> |
|-----------------------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Costo Promedio por Km. Habilitado | Zona Norte   | 741.051     | 4.543.252   | 805.626     | 183.348     |
|                                   | Zona Central | 66.016.206  | 4.296.342   | 2.270.775   | 1.544.087   |
|                                   | Zona Sur     | 3.366.609   | 860.733     | 806.116     | 681.976     |

Nota: No incluye Gasto Gobierno Central e incluye costos de producción del componente.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CONAMA

**Cuadro 4.7.1**  
**Kilómetros Construidos por Zona y Costo Producción Total por Zona (miles de \$ 2005)**

|             |         |         |        |         |         |
|-------------|---------|---------|--------|---------|---------|
| construidos | norte   | 15      | 7      | 123,3   | 544,6   |
|             | central | 8,3     | 7,5    | 59,5    | 68,4    |
|             | sur     | 1       | 65,9   | 289,4   | 345,6   |
| gasto       | norte   | 11.116  | 31.803 | 99.334  | 99.851  |
|             | central | 547.935 | 32.223 | 135.111 | 105.616 |
|             | sur     | 3.367   | 56.722 | 233.290 | 235.691 |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

Al descomponer la totalidad de las regiones en tres grandes zonas, se observa que existe una notable diferencia en los costos de habilitación por región, en cualquiera de los años en evaluación. Se observa que en la zona norte, el costo de producir un kilómetro se reduce notoriamente durante el año 2004 (de \$805.000 a \$183.000) y que el mismo costo de producir un kilómetro en la zona central aunque se reduce, es bastante elevado (\$2.270.000 en el 2003 y \$1.544.000 en el 2004).

A partir de información proporcionada por CONAMA, lo anterior está asociado fuertemente a las condiciones geográficas donde se emplaza (costo de traslado, instalaciones de faenas, alimentación, etc.). El costo promedio por kilómetro del Sendero de Chile esta influido por:

- El tipo de usuario que se espera atender (peatón, ciclista, jinete).
- El tipo de carga esperada (alta, media, baja).

De estos dos puntos anteriores derivan variados niveles de estándar técnico esperado para cada senda, por lo tanto costos promedio por kilómetro disímiles

- El costo de la mano de obra a nivel local, esto tiene marcadas diferencias según zona geográfica, como también de acuerdo a la estacionalidad (Por ejemplo, es más oneroso el valor de la mano de obra en la zona central en primavera, ya que existe una mayor oferta de trabajo para un segmento de la población que trabaja como temporeros).

A juicio del panel esta explicación no es suficiente para obtener tan notorias diferencias, considerando que se trata de una larga extensión de kilómetros dentro de los cuales puede haber para cada zona diferentes tipos de sendas (por tipo de usuario, tipo de carga esperada). En ese contexto, aunque las cifras deberían diferir éstas diferencias promedio no debieran ser tan significativas. Por su parte, el panel considera que existe una falta de monitoreo y seguimiento en cuanto al uso de recursos, por lo que no es posible comprender el uso de éstos ni emitir juicio respecto a cuál de los costos que se presentan el cuadro 4.7 es el más cercano a la realidad o cuál costo es esperable.

Por último, en relación al componente Habilitación, no es posible cuantificar costos por beneficiarios efectivos debido a que no existe cuantificación de dicha población.

El cuadro 4.8 presenta los costos promedio por proyecto ejecutado. Aunque éstos no son fiel reflejo de la eficiencia del programa, el panel evaluador consideró mostrar dicho indicador, por razones que obedecen fundamentalmente a la falta de información de beneficiarios efectivos de los proyectos de desarrollo y con el fin de poder obtener una visión general de los recursos asignados por proyecto.

El gasto en proyectos de desarrollo contempla: Personal (honorarios de personal interno del proyecto), Viajes nacionales, Subcontratos (consultorías, asesorías, servicios), Capacitación (seminarios, cursos prácticos), Equipos (fungibles/no fungibles), Materiales, Intercambio de experiencias, Misceláneos.

Del cuadro 4.8 se observa que el gasto por proyecto se incrementó de M\$1.224 a M\$4.750 entre el 2003 y 2004, fundamentalmente por la disminución de los proyectos ejecutados de 34 en el 2003 a 12 en el 2004. Durante el año 2003, los proyectos de desarrollo fueron completamente financiados por CONAMA y su monto máximo era de M\$3.000. En este contexto varias regiones desarrollaron más de un proyecto dividiendo la cifra, por ello se llegó a 34. Diferente es el caso del año 2004, donde el concurso es financiado también con recursos del PNUD y se definen montos superiores para cada proyecto, con una disminución del número de ellos para generar mayor impacto de cada uno, por estas razones el costo promedio por proyecto es mayor en dicho año. Al respecto dos observaciones: En primer lugar, dado que son dos modalidades distintas de producción, tal vez comparación directa de ambos costos podría no ser adecuada. En segundo lugar, más que reflejar dicho costo, el panel no puede pronunciarse respecto de la eficiencia en el uso de dichos recursos por no disponer de información suficiente respecto de la calidad y envergadura de los proyectos adjudicados.

**Cuadro 4.8**  
**Costo Promedio por Proyecto Ejecutado**  
**(miles de \$ 2005)**

| Componente 2: Desarrollo           | 2001 | 2002 | 2003             | 2004             |
|------------------------------------|------|------|------------------|------------------|
|                                    |      |      |                  |                  |
| <b>Costo Promedio por Proyecto</b> | -    | -    | <b>1.223.529</b> | <b>4.750.000</b> |
| Nº Proyectos Ejecutados            | -    | -    | 34               | 12               |
| Gasto en Proyectos de Desarrollo   | -    | -    | 41.600.000       | 57.000.000       |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

El cuadro 4.9 presenta el gasto promedio en el componente educación por visitante participante en visita guiada.

**Cuadro 4.9**  
**Costo Promedio por Beneficiario**  
**( miles de \$ de 2005)**

| <b>Componente 3: Educación</b>         | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Costo Promedio por Beneficiario</b> | n/a         | n/a         | 55,609      | 14,594      |
| Nº Participantes en Visitas Guiadas    | n/a         | n/a         | 1,591       | 3,663       |
| Costo Producción Componente Educación  | n/a         | 37,869      | 88,473      | 53,457      |

Nota 1: Se entiende por beneficiario a los participantes a visitas guiadas.

Nota 2: El costo utilizado corresponde al costo de producción del componente.

Fuente CONAMA y elaboración propia.

Si bien el componente Educación se incorporó al programa en el año 2002, las visitas guiadas tuvieron lugar a partir del 2003. El número de participantes en dichas visitas se incrementó en más del doble durante el 2004, lo que sumado a la caída en el gasto en dicho componente, generó una caída en el costo por beneficiario desde \$56 millones a \$14,6 millones. Dado que el costo de producción incluye no sólo el costo directo de producción de las visitas, no es posible referirse al alto costo unitario obtenido. Lo importante de extraer de dicho cuadro recae fundamentalmente en poder observar que el gasto promedio por beneficiario<sup>32</sup> muestra una disminución importante entre los años 2003 y 2004.

#### **4.2.2 Gastos de Administración**

Los gastos de administración se calcularon como la diferencia entre los gastos totales del programa y sus costos de producción, que fueron definidos como aquellos utilizados directamente en producir los productos del programa (costos directos). Asimismo, se incluyen todos aquellos gastos indirectos requeridos para operacionalizar el programa, tal como se verá más adelante.

Por tanto, los gastos de administración corresponderían a instalaciones para operar, servicios prestados por otras unidades, personal administrativo, servicios básicos, etc...

Bajo estas definiciones, el siguiente cuadro muestra la desagregación hecha por CONAMA entre costos de operación<sup>33</sup> y gastos de administración:

| <b>Costos de Operación</b>   | <b>Gastos de Administración</b>  |
|--|--|
| Honorarios y consultorías de profesionales de apoyo permanente para la gestión y coordinación nacional y regional del proyecto. (en CONAMA Nacional y Regionales) (gestión, técnicos, difusión, animación, desarrollo, etc.) | Pasajes  |
| Consultorías externas para capacitación  | Viáticos   |
| Consultorías externas para elaboración de productos (Manual de Estándares, Manual de Señalética, SIG Sendero, Estudios Jurídicos, Videos, Banco de Imágenes,   | Gastos de operación regional (arriendos, compras de artículos de oficina, gastos en reuniones de directorio, comités, insumos, fotocopias, correo, etc.) |

<sup>32</sup> Estos no incluyen profesores capacitados y forjadores ambientales, de los cuales no se tiene información.

<sup>33</sup> Que corresponden a los costos de producción de los componentes.

|  |  |
|--|--|
| Imagen Corporativa, )  |  |
| Asesoría externa para construcción de senderos   | Reembolsos de valores (boletas, movilización, radiotaxi, etc.)   |
| Producción y montaje de material de difusión (folletería, gigantografías, visita de medios de prensa a tramos, participación en ferias y eventos, artículos de <i>merchandising</i> , etc) | Talleres nacionales de planificación y coordinación de encargados Sendero de Chile (5.:Tolhuaca (2001), Vicuña (2001), Ensenada (2002), Cajón del Maipo (2003), Los Andes (2004)). |
| Producción de actividades de animación (visitas guiadas de delegaciones a tramos, carreras aventura, etc)  | Prácticas profesionales  |
| Capacitación de encargados regionales (NOLS. No Deje Rastro)   | Pago dominio sitio web (arriendo)  |
| Inversión (plotter, equipos PC, GPS, instrumentos geodésicos, cámara digital, etc)   | Gastos fijos (agua, luz, teléfono, internet, arriendo de oficinas e instalaciones, combustible, etc)   |

Adicionalmente se consideró un ítem de gastos administrativos (del subtítulo 22) de la institución, por el uso de puestos de trabajo, computadores, servicios básicos (luz, agua, teléfono, etc).

Con una dotación promedio anual de 21,75 profesionales, se calculó el valor de gastos de administración correspondientes al subtítulo 22 de CONAMA. El detalle del personal del sendero se muestra a continuación del cuadro 4.1.

**Cuadro 4.10**  
**Gastos de Administración y Gasto Efectivo Total del Programa**  
**(miles de \$ 2005)**

| AÑO  | Gastos de Administración del Programa | Total Gasto Efectivo del Programa | Porcentaje Gastos Admin. Sobre Gasto Total |
|------|---------------------------------------|-----------------------------------|--|
| 2001 | 64.513                                | 709.868                           | 9,09%                                      |
| 2002 | 65.794                                | 269.436                           | 24,42%                                     |
| 2003 | 113.374                               | 903.999                           | 12,54%                                     |
| 2004 | 126.170                               | 899.890                           | 14,02%                                     |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

Los gastos de administración promedian el 15% para los cuatro años de evaluación, cifra que supera las participaciones en otros programas similares.

Sin embargo, si descontamos los gastos atribuibles al subtítulo 22 (administrativos indirectos), se obtienen porcentajes más bajos:

**Cuadro 4.10.1**  
**Gastos de Administración y Gasto Efectivo Total del Programa**  
**(miles de \$ 2005)**

| AÑO  | Gastos de Administración del Programa (sin subt. 22) | Total Gasto Efectivo del Programa | Porcentaje Gastos Admin. Sobre Gasto Total |
|------|--|-----------------------------------|--|
| 2001 | 17.043   | 709.868                           | 2,40%                                      |
| 2002 | 17.338   | 269.436                           | 6,44%                                      |
| 2003 | 63.056   | 903.999                           | 6,98%                                      |
| 2004 | 75.969   | 899.890                           | 8,44%                                      |

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

El cuadro 4.10.1 muestra que descontando los gastos administrativos indirectos, se obtienen porcentajes administrativos más compatibles con los resultados de otros programas. Cabe

señalar que varios de los programas revisados para este efecto, no tenían considerados los gastos administrativos indirectos y por esa razón obtenían porcentajes bajos.

#### 4.2.3 Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

Con la información disponible, fue posible elaborar visitantes por visita guiada. Los resultados se muestran en el cuadro 4.11.

**Cuadro 4.11**  
**Número de Visitantes por Visita Guiada**

| <b>Componente 3: Educación</b>         | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>N° Visitantes por Visita Guiada</b> | n/a         | n/a         | 159         | 50          |
| N° visitantes                          | n/a         | n/a         | 1.591       | 3.663       |
| N° visitas guiadas                     | n/a         | n/a         | 10          | 74          |

Fuente CONAMA y elaboración propia.

Para los años en que se realizaron visitas guiadas, aunque éstas se incrementaron de 10 a 74 entre el 2003 y el 2004, no se produce un aumento en el número de visitantes por visita guiada. Esto es, el número de visitantes promedio por visita guiada se reduce a un tercio del promedio alcanzado durante el 2003. No fue posible emitir juicio evaluativo respecto de la disminución de la productividad de las visitas por cuanto no se dispone de información que permita explicarla.

En relación a otros indicadores relacionados con beneficiarios efectivos, no es posible realizar análisis debido a la falta de información requerida para construirlos.

#### 4.3 Economía

##### 4.3.1 Ejecución Presupuestaria del Programa

El cuadro 4.12 muestra el presupuesto ejecutado como proporción del presupuesto asignado.

**Cuadro 4.12**  
**Presupuesto Asignado del Programa y Gasto Efectivo**  
**(miles de \$ 2005)**

| <b>Año</b> | <b>Presupuesto Asignado</b> | <b>Gasto Efectivo</b> | <b>%</b> |
|------------|-----------------------------|-----------------------|----------|
| 2001       | 109,270                     | 106,451               | 97.42    |
| 2002       | 152,529                     | 149,680               | 98.13    |
| 2003       | 549,444                     | 537,759               | 97.87    |
| 2004       | 573,709                     | 551,915               | 96.20    |

Nota: Incluye sólo recursos del Gobierno Central.

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

La información presentada en el cuadro 4.12 muestra únicamente el presupuesto asignado y ejecutado correspondiente a recursos del gobierno central. Observando los porcentajes de ejecución presupuestaria, es posible concluir que ésta ha sido eficiente durante los años de ejecución del programa, no siendo nunca inferior al 96% del presupuesto asignado.

El cuadro 4.13 incluye los aportes de terceros tanto en la columna de presupuesto asignado como de gasto efectivo. Esto es, se ha incluido en el presupuesto asignado todas las fuentes de recursos provenientes, tanto del gobierno central como de otras instituciones y en el gasto efectivo se incluyó el gasto de todos los recursos, tanto de aporte fiscal como de los recursos de otras instituciones.

**Cuadro 4.13**  
**Presupuesto Total del Programa y Gasto Efectivo Total**  
**(miles de \$ 2005)**

| <b>Año</b> | <b>Presupuesto Total</b> | <b>Gasto Efectivo</b> | <b>%</b> |
|------------|--------------------------|-----------------------|----------|
| 2001       | 712,687                  | 709,868               | 99.60    |
| 2002       | 272,285                  | 269,436               | 98.95    |
| 2003       | 915,685                  | 903,999               | 98.72    |
| 2004       | 921,684                  | 899,890               | 97.64    |

Nota 1: El presupuesto asignado y ejecutado incluye todos los recursos utilizados en el programa.

Fuente: CONAMA y elaboración propia.

Del cuadro 4.13, se observa que la ejecución presupuestaria se incrementa en cada uno de los años con respecto al mismo año en el cuadro 4.12. Si se compara con la ejecución presupuestaria de otros programas gubernamentales, se podría decir que el programa ha tendido a ser eficiente en cuanto a la utilización de sus recursos.

#### **4.3.2. Aportes de Terceros**

A diferencia de otros programas gubernamentales que reciben aporte fiscal, el programa Sendero de Chile obtiene una proporción significativa de recursos de otras fuentes de financiamiento. Salvo para el año 2001, en que representan cerca de un 78% del presupuesto del programa<sup>34</sup> éstos bordean el 30% de los recursos aportados para financiar el programa.<sup>35</sup>

El cuadro 4.14 muestra un desglose del gasto por componente financiado con aporte fiscal y con aporte de otras fuentes, que incluye aporte de otras instituciones y aportes de terceros.

<sup>34</sup> El año 2001 se inyectaron M\$ 554.854, equivalentes a un 77,8% del total de recursos aportados, provenientes fundamentalmente del GORE, FNDR y Pro Empleo.

<sup>35</sup> Si se considera el gasto efectivo del aporte fiscal, estas cifras se incrementan a 87% para el año 2001 y un promedio del 35% para los años siguientes.

**Cuadro 4.14**  
**Aporte Fiscal y de Terceros por Componente**  
(miles de \$ 2005)

|                            | 2001               |                |                   | 2002               |                |                   | 2003               |                |                   | 2004               |                |                   |
|----------------------------|--------------------|----------------|-------------------|--------------------|----------------|-------------------|--------------------|----------------|-------------------|--------------------|----------------|-------------------|
|                            | Aporte de Terceros | Aporte Fiscal  | % aporte terceros | Aporte de Terceros | Aporte Fiscal  | % aporte terceros | Aporte de Terceros | Aporte Fiscal  | % aporte terceros | Aporte de Terceros | Aporte Fiscal  | % aporte terceros |
| Componente 1: Habilitación | 555.947            | 100.899        | 84,6              | 36.498             | 135.271        | 21,2              | 236.216            | 344.000        | 40,7              | 180.426            | 331.570        | 35,2              |
| Componente 2: Desarrollo   | 0                  | 36.687         |                   | 0                  | 24.571         |                   | 73.756             | 86.305         | 46,1              | 99.515             | 101.766        | 49,4              |
| Componente 3: Educación    | 0                  | 0              |                   | 34.804             | 15.179         | 69,6              | 2.271              | 98.782         | 2,2               | 3.373              | 68.200         | 4,7               |
| Componente 4: Difusión     | 0                  | 3.868          |                   | 0                  | 13.342         |                   | 3.681              | 58.990         | 5,9               | 14.457             | 100.582        | 12,6              |
| <b>Total</b>               | <b>555.947</b>     | <b>153.921</b> | <b>78,3</b>       | <b>71.302</b>      | <b>198.135</b> | <b>26,5</b>       | <b>315.924</b>     | <b>588.077</b> | <b>34,9</b>       | <b>297.771</b>     | <b>602.119</b> | <b>33,1</b>       |

Nota 1: Los recursos reportados por concepto de aporte fiscal corresponden al presupuesto ejecutado.

Fuente: Conama y elaboración propia.

Del cuadro 4.14 se observa que para los años 2002 a 2004 los aportes de tercero<sup>36</sup>s financian en promedio más de un 30% de los componentes, gasto que no se distribuye equitativamente año a año entre ellos. En efecto, a modo ilustrativo en el año 2002 el componente Educación fue financiado en un 69,6% con aportes de terceros, en tanto que la Habilitación de tramos obtuvo un 21,2% de sus recursos de la misma fuente. Asimismo, para dicho año, los componentes Desarrollo y Difusión no fueron financiados con aportes de terceros.

Los años 2003 y 2004 podrían reflejar un poco mejor la distribución de los recursos, considerando que el diseño del programa se encuentra en una fase de implementación más definitiva. En ambos años, los componentes habilitación y desarrollo se financian en un monto importante con aportes de terceros (43% en promedio), en tanto que los componentes Educación y Difusión son financiados principalmente con aporte fiscal<sup>37</sup>.

**Cuadro 4.15**  
**Aporte de Terceros a los costos de producción por Componente**  
(miles de \$ 2005)

|                            | 2001               |                              |                   | 2002               |                              |                   | 2003               |                              |                   | 2004               |                              |                   |
|----------------------------|--------------------|------------------------------|-------------------|--------------------|------------------------------|-------------------|--------------------|------------------------------|-------------------|--------------------|------------------------------|-------------------|
|                            | Aporte de Terceros | Costo Prod. Total Componente | % aporte terceros | Aporte de Terceros | Costo Prod. Total Componente | % aporte terceros | Aporte de Terceros | Costo Prod. Total Componente | % aporte terceros | Aporte de Terceros | Costo Prod. Total Componente | % aporte terceros |
| Componente 1: Habilitación | 555.947            | 618.527                      | 89,9              | 36.498             | 144.876                      | 25,2              | 236.216            | 531.788                      | 44,4              | 180.426            | 455.233                      | 39,6              |
| Componente 2: Desarrollo   | 0                  | 10.493                       | 0,0               | 0                  | 10.059                       |                   | 73.756             | 125.191                      | 58,9              | 99.515             | 169.049                      | 58,9              |
| Componente 3: Educación    | 0                  | 0                            |                   | 34.804             | 37.869                       | 91,9              | 2.271              | 88.473                       | 2,6               | 3.373              | 53.457                       | 6,3               |
| Componente 4: Difusión     | 0                  | 3.868                        | 0,0               | 0                  | 1.068                        |                   | 3.681              | 45.174                       | 8,1               | 14.457             | 95.981                       | 15,1              |
| <b>Total</b>               | <b>555.947</b>     | <b>632.888</b>               | <b>87,8</b>       | <b>71.302</b>      | <b>193.872</b>               | <b>36,8</b>       | <b>315.924</b>     | <b>790.627</b>               | <b>40,0</b>       | <b>297.771</b>     | <b>773.720</b>               | <b>38,5</b>       |

Fuente: Conama y elaboración propia.

### 4.3.3. Recuperación de Costos

En relación a la recuperación de costos, el proyecto Sendero de Chile no contempla, en su fase de implementación, la recuperación de costos. En estricto rigor, se proyecta que a partir del año 2010, éste se financie y mantenga mediante financiamiento privado, ya sea a través del desarrollo de proyectos de ecoturismo, por parte de las comunidades aledañas o bien a través de los presupuestos de las instituciones encargadas de mantener y conservar áreas protegidas.

Por otro lado, en relación a los aportes por parte de beneficiarios, el programa no contempla en su diseño la generación de recursos por parte de los beneficiarios efectivos del mismo. Esto es consistente con la idea que el sendero sea un bien público y valorado por la ciudadanía. Por otro lado, aunque se sabe que los bienes públicos tienen valor y por lo tanto

<sup>36</sup> Corresponden a **aportes de otras instituciones sean públicas o privadas.**

<sup>37</sup> El promedio reportado para ambos componentes en dichos años es de 93,7%.

se debería cobrar por su uso, el diseño del sendero, que puede ser accedido por un sinnúmero de puntos no podría contemplar el cobro de una entrada o tarifa a los usuarios. El financiamiento del mismo tiene que provenir de otras fuentes más viables y posibles de controlar.

Todo lo anterior tiene sentido por cuanto se trata de una inversión pública para el bien de la comunidad con fines estrictamente educacionales y de bienestar social y ambiental. No todos los programas públicos pueden o tienen que tener mecanismos de recuperación de costos si el beneficio social excede bastamente sus costos y en el caso de este programa, la conservación de la naturaleza y la educación ambiental contempla beneficios sociales y ambientales difícilmente cuantificables aunque se sabe que éstos son muy extensos. Una vez que el programa esté en pleno funcionamiento, es decir, más allá del 2010, cabría la posibilidad que aquellas instituciones involucradas en su mantención logaran contemplar mecanismos para generar beneficios privados que los induzcan y motiven a mantener el sendero como un proyecto rentable. A juicio del panel, los costos de inversión en el programa no tiene sentido que sean recuperados.

## **5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA**

De acuerdo a los resultados obtenidos por el programa, la información recabada y las condiciones actuales de operación, no es posible por el momento sustentar que el propósito del programa será alcanzado.

Si bien el programa tiene como horizonte de implementación el año 2010, se proyecta que éste se sostendría más allá de ese plazo en base a los frutos de los proyectos de desarrollo financiados en la actualidad y al aporte de instituciones ligadas al mantenimiento de zonas protegidas, SNASPE, básicamente CONAF, parques nacionales y privados. CONAMA se encuentra en etapa de pruebas de una experiencia con el Ejército de Chile en la novena región, pero aún no es posible concluir al respecto. CONAMA cumpliría fundamentalmente un rol de supervisión y coordinador, lo que restringiría el aporte del gobierno central al funcionamiento del sendero.

En este mismo contexto, no hay una planificación dirigida y orientada al mantenimiento de los senderos. Esto es, partiendo por la propia definición de los componentes del programa, el cual la habilitación de tramos constituye uno de ellos, éste no contempla la mantención de los mismos en el tiempo. Esto implica que no hay una estrategia clara y definida que apunte a dar solución a esta actividad, fundamental para sostener el sendero en el tiempo.

Siendo este programa uno de los más importantes de CONAMA, tanto en términos de recursos involucrados como de la envergadura misma del programa a nivel nacional, no se observa una sistematización de la información, para retroalimentar los resultados que se van observando y dirigir las estrategias y decisiones para los años siguientes. Esto es fundamental si se quiere monitorear y controlar la continuidad del programa.

Por su parte, tal como está funcionando en la actualidad, no se observa una capacidad institucional estructurada y definida que permita sostener el programa en el tiempo. Por un lado, no existe un compromiso oficial formal y legal en cuanto a la existencia del programa dado que éste existe únicamente por ser un programa emblemático del Gobierno actual y se ha sostenido en base a un instructivo presidencial sobre el proyecto.

Por otra parte, la función de coordinación por parte de CONAMA, que a su vez se caracteriza por tener una escasa dotación de personal a nivel nacional, no se ve reforzada por las capacidades de ejecución de los diferentes organismos involucrados. Asimismo, de la

información proporcionada no es posible concluir respecto de la cantidad y calidad de proyectos que financiarán el mantenimiento del Sendero en el mediano y largo plazo.

En conclusión, tal como está planteado el Programa en la actualidad, sin la adecuada provisión de capacidades institucionales y recursos en el largo plazo el programa no podría sostenerse en el tiempo.

## **6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA**

El panel no ha detectado elementos o procesos innovadores en este Programa que ameriten ser destacados y analizados con profundidad.

## **7. JUSTIFICACION DE LA CONTINUIDAD**

La necesidad que dio origen al Programa sigue vigente: la escasez de espacios públicos naturales accesibles para la ciudadanía. La construcción de un Sendero de mas de 8.000 km de longitud constituye una propuesta útil para que los habitantes de Chile recorran los diversos ecosistemas y se familiaricen y sensibilicen con el patrimonio natural del país. Desde esta perspectiva, se justifica la continuidad del Programa, a juicio del Panel.

En cuanto a su forma de ejecución, el panel considera que deben ser recogidas las recomendaciones planteadas. Se recomienda en forma prioritaria que se fortalezcan los recursos humanos en el nivel central con un énfasis en las capacidades de gerencia de Programas, se elabore una planificación estratégica así como un plan de acción, que se incremente el nivel de habilitación de tramos, que se resuelvan los problemas jurídico / institucionales y se profundice la educación a los ciudadanos. Las recomendaciones que se señala a continuación dan cuenta con más detalle de los aspectos que deben ser mejorados.

### III. CONCLUSIONES

#### Conclusiones sobre diseño del Programa

- El Programa es adecuado para facilitar el acceso a la ciudadanía a una red de senderos peatonales que permitan valorar el patrimonio natural y los ecosistemas diversos que se encuentran en el país.
- El diseño propuesto es adecuado para el cumplimiento de los objetivos, siempre que se adicionen dos actividades. Por un lado, el mantenimiento de los senderos habilitados y por otra parte, una expansión del componente educativo existente, que en la actualidad se remite solamente a población escolar de algunos establecimientos educativos, dejando de lado el resto de la ciudadanía.
- El panel considera de gran importancia el componente segundo, referido a iniciativas de turismo sustentable para comunidades aledañas a tramos del sendero, a través de un financiamiento a partir de un convenio CONAMA – PNUD. No obstante, se desea destacar que se trata de un convenio por una duración de un año, sin existir garantías de continuidad.
- Las modificaciones acontecidas en el año 2004, especialmente la referida a la incorporación de tramos transversales y circuitos asociados, si bien puede resultar interesante por el hecho de captar iniciativas e intereses locales y regionales, también puede significar retrasos en el cumplimiento de la meta lanzada por el Presidente de la República. Es importante que a través de una adecuada planificación, se logre la meta para el año 2010, independientemente de esfuerzos adicionales orientados a tramos complementarios.
- Los indicadores planteados permiten medir dimensiones significativas de niveles de cumplimiento del propósito y sus componentes. Los medios de verificación son pertinentes y apropiados. El panel ha propuesto indicadores adicionales para algunos niveles de objetivos.
- El panel considera que el hecho de no contar con un Decreto o Resolución que identifique con precisión el Programa, su fundamentación y objetivos es una limitante para la sostenibilidad del Proyecto, ya que su origen está en un discurso y un instructivo de un Presidente cuyo mandato finalizará en pocos meses más. Por otra parte, dificulta su evaluación al no contar con un cuerpo más sólido y normativo que señale aspectos relevantes como su institucionalidad, ítem presupuestario que lo sustente, entre otros.

#### Conclusiones sobre la organización y gestión del Programa

- En relación con la estructura organizacional del programa, el panel considera que, en términos generales, ésta es adecuada para lograr el propósito del mismo aunque con algunas insuficiencias en cuanto a dotación de personal a nivel nacional que no permiten una labor de coordinación de calidad.
- Hay que destacar la importancia de la existencia de un Directorio Nacional, conformado por las principales instituciones involucradas<sup>38</sup>, que esté al tanto y por lo tanto pueda tomar las decisiones adecuadas respecto del funcionamiento y diseño del programa, desde una perspectiva que involucra la integración de las diferentes instituciones que participan en él. Esto es importante ya que a un nivel central se logra concentrar y unificar las metas y objetivos del programa, con la participación de todos sus actores y por lo tanto sus intereses en forma conjunta.

---

<sup>38</sup> CONAMA, SERNATUR, CONAF, Ministerio de Bienes Nacionales, FOSIS.

- Lo anterior es particularmente relevante debido a las propias restricciones institucionales de CONAMA de constituir un organismo ejecutor en sí, en su calidad de comisión coordinadora. En este sentido, ese mismo papel limita las posibilidades de la institución de ejercer control sobre lo que se está efectuando y de requerir o exigir metas de cumplimiento. No obstante, la institucionalidad chilena tal como está definida no permite que el programa estuviese radicado en otra institución ya que no existe a la fecha otro organismo cuya misión sea la protección del patrimonio natural de Chile. El panel estima que, dado este contexto, es apropiado que el Programa se radique en CONAMA.
- A juicio del panel la reformulación del Programa en el sentido que las directrices pasan a ser tomadas por el Directorio a partir del 2004 y no por uno de los Departamentos de CONAMA (en este caso Educación Ambiental y Participación Ciudadana) ha sido una decisión acertada.
- No obstante, dada la envergadura de los recursos involucrados y la complejidad e interacción necesarias para articular los diferentes componentes, no es suficiente contar con un coordinador a nivel nacional, que se desempeña con una sola persona adicional encargada de manejar información cartográfica. Las actividades a nivel de componentes implican muchas acciones que deben ser ejecutadas y supervisadas en forma eficaz para el logro del propósito del programa. El panel considera que a nivel nacional se requiere de mayor personal para realizar una labor de coordinación de calidad y eficiente, ya que en la actualidad ésta ha estado carente de un sistema de manejo de información a nivel agregado eficiente y completo, mecanismos establecidos y predefinidos de coordinación entre componentes y entre el nivel nacional y regional, entre otras muchas actividades que se requieren para lograr un funcionamiento de calidad del programa, que logre alcanzar las metas en los plazos establecidos. Más aún, la gestión del programa requiere gestiones con el sector privado y la obtención de recursos de terceros, por lo que el Coordinador debe contar no sólo con el tiempo que esta actividad requiere, sino también con las habilidades específicas para alcanzar el éxito en este tipo de gestión.
- El perfil del coordinador regional del programa no es el adecuado para la cantidad de responsabilidades que tiene a su haber. Esta función posee un gran grado de responsabilidad en cuanto a la articulación de las diferentes instituciones involucradas, por lo que el panel considera que una coordinación adecuada y eficiente requiere de un reconocimiento por parte de la institución responsable, esto es, otorgarle mayor poder de decisión y elevar su nivel en términos de la escala de remuneraciones. Asimismo, el no ser personal de la institución sino contratado externamente, muchas veces dentro de la categoría de consultor, puede llevar a la desmotivación y menor sentido de pertenencia, lo que puede perjudicar el desempeño del programa. El coordinador regional cumple un rol fundamental dentro de la estructura organizacional y por lo tanto se le debe dar un mayor perfil. No se dispone de información respecto de las capacidades profesionales de dicho coordinador, sin embargo, a partir de lo observado durante la visita del panel a Putaendo, el panel no tiene observaciones respecto de las aptitudes del coordinador regional.
- Los mecanismos de coordinación y de asignación de responsabilidades, de acuerdo a información proporcionada por la unidad responsable del programa, han sido continuos y directos. Sin embargo, aún cuando dichos mecanismos son adecuados, no es posible observar fluidez en la transmisión de información desde los niveles nacionales hacia los regionales. Esto fundamentalmente por causa de la falta de dotación a nivel nacional que pueda llevar una documentación completa y sistemática de las labores efectuadas a nivel regional. En regiones, la coordinación con instituciones relacionadas, fundamentalmente a través de la firma de convenios ha sido adecuada y pertinente como forma de controlar y monitorear el uso de los recursos y las actividades comprometidas en el convenio suscrito. Sin embargo, aunque los instrumentos han sido adecuados, no se observan mecanismos de control de ejecución de las obras en sí. No se tienen formatos definidos en términos de normas existentes para recepción de obras y de señalética, entre otros. Tampoco está formalizada la recepción de información.

- La implementación del programa requiere la coordinación de CONAMA con muchos actores, por lo que debería también existir mecanismos para controlar y evaluar cómo ésta se está llevando a cabo para el logro del propósito.
- No se observan duplicidades con programas relacionados existentes. Se reconoce sin embargo complementariedades que podrían aprovecharse para maximizar los objetivos tanto del programa bajo evaluación como de los programas relacionados.
- Finalmente, el panel considera que se requiere poder construir más indicadores que permitan evaluar su desempeño y para eso es necesario disponer de un sistema más completo de seguimiento y evaluación de las diferentes actividades del Programa.

### **Conclusiones sobre eficacia y calidad del Programa**

- Los niveles de producción del componente 1 (habilitación) no permiten asegurar que se logre el trazado total del Sendero de Chile para el año 2010, meta oficial del Programa. Desde el año 2001 a octubre de 2004 sólo se han habilitado 1535,53 km, lo que representa un 19,2% del total a habilitar.
- La preocupación central en el componente 1 es la de habilitar tramos, pero no el de mantenerlos. Si bien se firman en muchos casos convenios entre autoridades regionales e instituciones que se harán cargo del mantenimiento, dichos acuerdos son anuales, prorrogados eventualmente, pero el nivel central no mantiene un registro exhaustivo de la situación global que asegure su aplicación.
- Una gran parte del trazado atraviesa terrenos de propiedad privada. El Programa no ha resuelto como intervenir en estos casos. Sólo se ha planteado la adhesión voluntaria de privados con fines turísticos, pero en la práctica no dio resultados satisfactorios, salvo para algunas áreas indígenas.
- El Programa tampoco ha resuelto el tema de la responsabilidad legal sobre el Sendero construido, lo que permita atender temas vinculados a accidentes de usuarios del Sendero, si se ocasionan incendios o si se presentan demandas por alguna razón en particular.
- El componente 2, vinculado con el desarrollo de comunidades en torno al turismo rural en proximidad del Sendero fue resuelto a juicio del panel en forma adecuada con un programa de Naciones Unidas que ha demostrado su calidad y eficiencia. Se trata del Programa de Pequeños Subsidios que administra en Chile el PNUD. Lamentablemente el convenio ha sido firmado por un año y debe ser ratificado periódicamente.
- El nivel de producción del componente 3 es bastante bajo, en la medida que sólo atiende unos pocos establecimientos educativos y un grupo minoritario de profesores capacitados. La animación cultural, a modo de ejemplo, sólo se ocupó de 3.663 escolares durante el año 2004. Considerando que el universo a educar es la totalidad de personas que habitan Chile, este componente contribuye poco al logro del propósito.
- El Programa no ha elaborado instrumentos para medir apropiadamente la calidad de los bienes y servicios que produce. Si bien existe un reglamento para habilitar el Sendero, no existen procedimientos o instructivos que permitan medir si los tramos habilitados cuentan efectivamente con la calidad requerida. Del mismo modo, se desconoce si la totalidad de recursos entregados a comunidades durante el año 2003 para proyectos de desarrollo se han aplicado de la mejor forma y con productos de calidad apropiada.

### **Conclusiones Sobre la Eficiencia y Economía del Programa**

- La carencia de información necesaria para construir indicadores de eficiencia dificultaron el análisis del panel evaluador. Sin embargo, se pudieron construir algunos indicadores de costos promedio

principalmente para el componente habilitación. De la información disponible, aunque se observa una caída en los costos promedio por kilómetro habilitado, éste no llega a un nivel que pudiera decirse que es costo eficiente. En efecto, para el año 2004, el costo promedio por kilómetro habilitado alcanzó los \$475.000. Asimismo, este costo difiere significativamente según se trate de la zona norte, central o sur según clasificación de CONAMA, siendo éstos para el año 2004, \$183.000, \$1.544.000 y \$682.000 respectivamente. No fue posible explicar en su totalidad las diferencias en cuanto a tan significativas diferencias.

- Por su parte, se pudieron elaborar algunos indicadores adicionales de eficiencia como costo por beneficiario de visita guiada para el componente educación y costo promedio por proyecto ejecutado para el componente desarrollo. En términos del primero, aunque se observa una caída en los costos, la dificultad de separar del componente los costos directos atribuibles a las visitas guiadas muestra un elevadísimo costo por beneficiario, alcanzando para el 2003 un costo de MM\$56, y reduciéndose en el 2004 a MM\$15. Sin embargo, es importante en esta etapa observar la tendencia decreciente de dichos costos.
- En el caso de los proyectos de desarrollo (componente desarrollo del programa), el costo promedio por proyecto ejecutado casi se cuadruplica entre el 2003 y el 2004, pasando de \$1.224.000 a \$4.750.000, esto tanto porque se reduce el número de proyectos ejecutados de 34 a 12 entre el 2003 y el 2004 y aumenta el gasto en proyectos de desarrollo, M\$41.600 a \$57.000 entre los mismos años.
- En cuanto a los gastos de administración, estos presentan un nivel adecuado, del orden del 15% promedio para los cuatro años de evaluación, aunque superior al reportado para otros programas. Sin embargo, cabe considerar que el programa imputó un ítem de gastos administrativos (del subtítulo 22) de la institución, por el uso de puestos de trabajo, computadores, servicios básicos (luz, agua, teléfono, etc).
- Con una dotación promedio anual de 21,75 profesionales, se calculó el valor de gastos de administración correspondientes al subtítulo 22 de CONAMA. Al deducir dichos gastos, ítem que en varias oportunidades no ha sido considerado en la evaluación de otros programas gubernamentales, los gastos administrativos se reducen al orden del 6%.
- Con respecto a la economía del programa, el programa ha sido eficiente en cuanto a la ejecución presupuestaria. En efecto, tal como se mencionara anteriormente, considerando únicamente el aporte fiscal, el programa gastó en promedio el 97% de los recursos asignados. Sin embargo, al tomar en cuenta todos los recursos aportados al programa (aporte fiscal, de terceros y de otras instituciones públicas) el programa ejecutó en promedio el 98,7% de su presupuesto, siendo el menor porcentaje reportado 97,6% el año 2004 y el mayor 99,6% el año 2001.
- Aunque se espera que después de la habilitación de todo el sendero el programa pueda obtener fundamentalmente recursos de proyectos de desarrollo turístico, y que CONAMA participe fundamentalmente en un rol de supervisión, coordinación, apoyo y asistencia técnica. Actualmente su financiamiento proviene casi en su totalidad de recursos públicos, los que en el año 2004 constituyeron un 84%.
- Por último, con relación a los aportes de otras fuentes, el programa Sendero de Chile obtiene en promedio un 6% de su financiamiento por parte de otras fuentes (porcentaje que se incrementó consistentemente durante el período alcanzando un 15,9% en el 2004). En conjunto con los aportes de otras instituciones públicas, salvo para el año 2001, en que representan cerca de un 78% del presupuesto del programa<sup>39</sup> éstos bordean el 30% de los recursos aportados para financiar el programa.

<sup>39</sup> El año 2001 se inyectaron M\$ 554.854, equivalentes a un 77,8% del total de recursos aportados, provenientes fundamentalmente del GORE, FNDR y Pro Empleo.

**IV. RECOMENDACIONES PRIORIZADAS (corresponden a la organización y gestión del Programa)**

| Recomendación  | Objetivo   | Fundamento  |
|--|--|---|
| <p>1 Reforzar la Gerencia del Programa incrementando la dotación de personal a nivel nacional. Esto incluye otorgar mayor poder de decisión al Coordinador Nacional así como disponer de dos profesionales capacitados bajo su supervisión, que pudieran controlar y monitorear el desempeño del Programa.</p>   | <p>Lograr un funcionamiento más articulado del programa, así como tener una mayor capacidad de monitoreo y control de las actividades ejecutadas dentro de las diferentes componentes del programa</p> | <p>Si el coordinador nacional dispone de la colaboración de dos personas debidamente capacitadas (profesionales), podrá tener más flexibilidad para dedicarse a labores menos administrativas y más estratégicas. La labor de los asistentes consistiría en servir de apoyo al coordinador en labores más administrativas, y recepción de información relevante para la toma de decisiones. Asimismo, el otorgamiento de mayores atribuciones al coordinador nacional implicaría agilizar el proceso de implementación de actividades dentro del programa, ya que en la actualidad toda decisión debe obtener primero la aprobación de la Dirección Ejecutiva o del Jefe del Departamento de Protección de Recursos Naturales (Departamento donde está radicado el programa).</p> |
| <p>2 Elaborar un Documento de Planificación estratégica que incluya un Plan de Acción con la mira puesta en el año 2010. Dicha estrategia deberá incluir la definición de criterios de asignación de recursos para los tres primeros componentes del programa y en particular los criterios en base a los cuales se asigna recursos para la habilitación de senderos en las diferentes regiones.</p> | <p>Asegurar que para el año 2010, meta oficial del Programa, el Sendero esté habilitado en su totalidad, desde Visviri hasta el Cabo de Hornos.</p>  | <p>El Programa no cuenta con un plan estratégico. No define criterios que orienten la priorización de las actividades de habilitación, desarrollo, educación y difusión. Ni siquiera cuenta con estudios acerca de costos totales del Sendero. No se ha diseñado un plan de acción anual orientado al logro de la meta 2010.</p>  |
| <p>3 Incrementar los niveles de producción en cuanto a la habilitación de tramos del Sendero (componente 1)</p>  | <p>En base a la planificación estratégica mencionada en el punto anterior, lograr la meta de habilitar todo el Sendero para el año 2010.</p>   | <p>Los niveles actuales de habilitación son bajos. A este ritmo, no será posible habilitar los 8.000 km de Sendero en el año 2010.</p>  |

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| 4 | Asegurar el mantenimiento y cuidado de los tramos habilitados, financiando directamente estas actividades o con aportes de terceros, desarrollando convenios sistemáticos con las instituciones públicas por donde atraviesa el sendero o con aportes del voluntariado (grupos scouts u otros).               | Que los ciudadanos se encuentren con un Sendero bien mantenido, con letreros en buen estado, que no se genere riesgos de accidentes u otros.   | El Programa habilita tramos pero no se preocupa de su mantenimiento, con excepción de aquellos que atraviesan zonas del sistema nacional de áreas protegidas del Estado, que por ser administradas por CONAF, se firman convenios anuales en el nivel regional para que esta institución se haga cargo de su mantenimiento.  |
| 5 | Expandir la educación y sensibilización a los chilenos y chilenas, población potencial y objetivo del Programa, a través de programas de educación no formal que incluyan visitas guiadas, los que pueden ser apoyados a través del voluntariado, organizaciones no gubernamentales, grupos ecologistas, etc. | Asegurar que los ciudadanos y ciudadanas que transiten por el Sendero valoren y por consecuencia protejan los ecosistemas y el patrimonio natural que descubren durante su circulación por el mismo. | La cobertura del accionar alcanza a muy pocos establecimientos escolares. Pero dado que el público objetivo de este Programa está compuesto por todos los chilenos y chilenas, si se desea proteger el patrimonio natural, es absolutamente necesario realizar muchas más actividades de sensibilización y educación, tanto en el marco de la educación formal como no formal, y orientada a un público mucho mayor.       |
| 6 | Dictar un Decreto o Resolución que identifique con precisión el Programa, su fundamentación, su alcance, objetivos y recursos a disposición.  | Facilitar la gestión del Programa y asegurar la sostenibilidad del mismo luego de la gestión presidencial actual.  | Este Programa no fue fundado por ningún Decreto o Resolución de Gobierno. Su diseño responde a un breve aunque importante discurso presidencial y un instructivo que a grandes rasgos plantea criterios y objetivos. La falta de un marco institucional apropiado dificulta su gestión, restringe su capacidad de acción y limita sus posibilidades para su evaluación, al no poder contar con un documento "fundacional". |
| 7 | Perfeccionar el sistema de monitoreo y seguimiento de los avances del programa. Generar información sistematizada que permita retroalimentar la toma de decisiones a nivel nacional.  | Evaluar periódicamente el estado de avance del programa y uso de recursos.   | Un sistema de monitoreo y seguimiento como el que se propone permitirá realizar seguimientos periódicos del estado de avance del programa a la vez que permitirá redefinir estrategias en caso de ser necesario. Por su parte, permitirá evaluar el uso de los recursos y construir indicadores que permitan visualizar si el programa está cumpliendo sus metas y está siendo eficiente y/o eficaz en su logro.           |

|    |   |   |  |
|----|---|---|--|
| 8  | <p>Elevar el perfil del Coordinador regional en cuanto a sus atribuciones y capacidades de toma de decisiones. Asimismo, se recomienda modificar el perfil de “consultor externo” e integrarlo al personal formal de CONAMA ya sea a honorarios o contrata.</p> | <p>Lograr una mayor identificación e involucramiento del coordinador tanto con el programa como con la institución. Asimismo, esto le otorgará mayor perfil en cuanto a sus atribuciones, por cuanto su relación con otras instituciones participantes será más efectiva siendo el coordinador personal activo de CONAMA.</p> | <p>Las responsabilidades del coordinador nacional son amplias y variadas. Debe articular la coordinación a nivel regional entre las diversas instituciones involucradas, realizar labores administrativas y tener las iniciativas para lograr que la implementación del programa vaya de acuerdo a sus objetivos y cumpliendo sus metas. A su vez, es el encargado de informar y coordinarse con el nivel nacional en términos administrativos, cumplimiento de metas, obtención de permisos, etc.</p> |
| 9  | <p>Elaborar una estrategia que asegure la habilitación de tramos en terrenos pertenecientes a privados, más allá de la oferta de la imagen “Sendero de Chile” como propuesta de atracción con fines turísticos.</p>   | <p>Asegurar que para el año 2010, meta oficial del Programa, el Sendero esté habilitado en su totalidad, desde Visviri hasta el Cabo de Hornos.</p>   | <p>A la fecha, el Programa sólo ha practicado como estrategia ante privados que poseen tierras donde pasará el Sendero, la autorización para utilizar la imagen de marca del Sendero. En la práctica, ningún privado accedió ante esta oferta, con excepción de las tierras de propiedad comunera, ya sea de productores rurales o grupos originarios que poseen tierras en comunidad.</p>   |
| 10 | <p>Definir y aplicar una estrategia para la continuidad de los proyectos asociados a turismo rural con comunidades aledañas al Sendero de Chile</p>   | <p>Asegurar que las comunidades aledañas al Sendero participen de los beneficios de su habilitación y al mismo tiempo contribuyan a su cuidado y mantenimiento.</p>   | <p>A mayo de 2005 no existe definición acerca de la reproducción del convenio con PNUD para el co-financiamiento de proyectos de turismo rural con comunidades aledañas al Sendero por un año más. Dado el largo trámite de producción del mismo, es poco probable que en el año 2006 se produzcan acciones orientadas a este objetivo.</p>  |
| 11 | <p>Establecer un proceso de evaluación del cumplimiento de los convenios que CONAMA firma con instituciones ejecutoras, u otras.</p>  | <p>Poder realizar seguimiento de las actividades establecidas en el convenio y comprobar que efectivamente se están llevando a cabo acorde con los tiempos y calidad establecidos en dichos convenios.</p>  | <p>Si bien la suscripción de convenios por parte de CONAMA con instituciones ejecutoras es adecuada, es fundamental poder disponer de un sistema de seguimiento del cumplimiento de los convenios y sistematizar el proceso de cumplimiento de metas y estado de avance, como retroalimentación y evaluación del uso de los recursos involucrados.</p>   |
| 12 | <p>El Programa debe establecer procedimientos normalizados para la recepción de obras de tramos habilitados</p>   | <p>Asegurar que las normas de diseño y los estándares de calidad se cumplan en todos los tramos del Sendero.</p>  | <p>Cada una de las regiones habilita sus tramos utilizando los reglamentos y normas acerca de diseño de calzadas, señalética y otros, pero no aplica procedimientos formales de recepción de obra orientados a asegurar el cumplimiento de los estándares requeridos.</p>  |

|    |   |  |  |
|----|---|--|--|
| 13 | En relación a las relaciones bilaterales entre el nivel central y regional, debe establecerse y formalizarse mecanismos de coordinación y transferencia de información concretos y preestablecidos, con el fin de que tanto a nivel nacional como a nivel regional la información esté claramente definida y documentada. | Se trata de lograr que tanto el nivel nacional como regional estén informados y posean la misma información para la toma de decisiones. Se intenta reducir niveles de incertidumbre y que el nivel nacional pueda llevar un control de todo lo ejecutado a nivel regional a la vez que pueda controlar el uso de los recursos y realizar seguimientos en términos del estado de avance del programa. | Al no existir mecanismos formales de coordinación entre el nivel nacional y regional, es posible que se ejecuten acciones sin conocimiento del nivel nacional. Esto pudo ser comprobado empíricamente cuando el nivel nacional no pudo explicitar detalladamente las grandes diferencias de costos de habilitación entre una zona y otra. Al estar el nivel central bien informado, se permitiría a éste mirar con una visión más estratégica los próximos pasos a tomar en cuanto a la implementación y continuidad del programa. |
| 14 | Elaborar una estrategia y procedimientos en torno a responsabilidades legales relacionadas con los usuarios del Sendero.  | Conocer aspectos vinculados con la responsabilidad legal ante accidentes, incendios u otras acciones que pueden ocurrir a los usuarios del Sendero y definir procedimientos a seguir en dichos casos.  | No existe claridad acerca de qué institución debe hacerse responsable si ocurre un accidente, se ocasiona un incendio o se entablan demandas contra el Sendero de Chile por alguna razón en particular.  |
| 15 | Se debería realizar un esfuerzo por desagregar el ítem transferencias, que es muy cuantioso e incluye todos los aportes de otras fuentes de financiamiento.   | Sistematizar el uso de los recursos de otras fuentes de financiamiento, siendo capaces de desglosarla de acuerdo a los ítems de gasto presupuestario. La desagregación del gasto por ítem de gasto presupuestario de todas las fuentes de financiamiento permitirá tener una visión más clara del uso de los recursos y acorde con las normas y procedimientos establecidos.                         | Es fundamental poder conocer y comprender en qué se están gastando los recursos y cómo éstos se distribuyen. A la fecha sólo se sabe que éstos aportes han sido transferidos directamente para ejecución del programa pero no se tiene información de cómo han sido gastados dichos recursos al interior de los componentes.   |
| 16 | Flexibilizar la composición de los Directorios Regionales.  | Incluir a todos los participantes activos en la implementación del programa en cada región.  | La inclusión de las instituciones que participan activamente en la implementación del programa a nivel regional lograría un mayor potenciamiento de los resultados del programa por cuanto ellas son las responsables de su implementación y por lo tanto deben formar parte de los equipos  |

|    |   |   |   |
|----|---|---|---|
|    |   |   | tomadores de decisiones.  |
| 17 | En relación al programa de Turismo Rural, implementado por INDAP, se recomienda la coordinación con el programa Sendero de Chile. | Potenciar las capacidades de ambos programas en el contexto de la consecución de sus objetivos. | Aunque el programa de INDAP está más relacionado a la promoción de actividades productivas ligadas al turismo, la coordinación con el programa Sendero de Chile dentro del contexto de su componente Desarrollo se complementaría y se potenciaría con las actividades y proyectos que ejecuta el programa Turismo Rural. |

## **V. BIBLIOGRAFÍA**

Material suministrado por el Programa, incluyendo documentos técnicos, consultorías, información normativa e institucional en general.

## **VI. ENTREVISTAS REALIZADAS**

- Sra. Paulina Saball, Directora Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente
- Sr. Juan Ladrón de Guevara, Director de la División de Presupuesto, Planificación e Información Ambiental
- Funcionarios a cargo del Programa

## **VII. ANEXOS**

**ANEXO 1(a): Matriz de Evaluación del Programa**

**ANEXO 1(b): Medición de Indicadores Matriz de Evaluación del Programa, período 2001-2004.**

**ANEXO 2: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Costos**

**ANEXO 3: Gasto efectivo del subtítulo 22**

### MATRIZ DE EVALUACIÓN

| <b>NOMBRE DEL PROGRAMA: Sendero de Chile</b><br><br><b>AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2000</b><br><b>MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA</b><br><b>SERVICIO RESPONSABLE: COMISION NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE</b><br><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección de los Recursos Naturales Renovables. Prevenir el deterioro de los recursos naturales renovables, asegurando su capacidad de regeneración y uso sustentable, a través de la coordinación de los actores públicos y privados en la generación e implementación de políticas, instrumentos y acciones que contribuyan a la construcción de dichas capacidades.</li> <li>• Promoción de la Educación y la Participación Ciudadana en Materias Ambientales. Fomentar la responsabilidad de la sociedad sobre la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza, a través del trabajo coordinado con actores y organizaciones públicas y privadas en el ámbito local, regional y nacional, fortaleciendo y facilitando la educación ambiental y la participación ciudadana en el marco de la Ley 19.300.</li> </ul> <b>PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:</b><br>Producto = Sendero de Chile: |   |   |   |  |
|--|---|---|---|--|
| ENUNCIADO DEL OBJETIVO   | INDICADORES / INFORMACION   |   | MEDIOS DE VERIFICACIÓN  | SUPUESTOS  |
|  | Enunciado<br>(Dimensión/Ámbito de Control)  | Fórmula de Cálculo  |   |  |
| <b>FIN</b><br>Contribuir a la protección de la naturaleza, posibilitando a las generaciones presentes y futuras conocer, acceder y disfrutar la diversidad de nuestros ecosistemas   |   |   |   |  |
| <b>PROPOSITO</b><br>La ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país.  | <b>Calidad/Producto</b><br>1.- Porcentaje de personas encuestadas que consideran bueno" o "muy bueno" el estado físico del sendero (Senda e infraestructura asociada)   | (Nº de personas de personas encuestadas que consideran bueno" o "muy bueno" el estado físico del sendero (Senda e infraestructura asociada)/Total de personas encuestadas)*100  | Encuesta sobre una muestra representativa de algunos tramos del Sendero de Chile. Períodicidad de medición: anual | Existe apoyo efectivo de las instituciones asociadas en el directorio Nacional del Programa. |
|  | <b>Calidad/Resultado Intermedio</b><br>2.- Porcentaje de visitantes a tramos del Sendero encuestados que consideran que el Sendero provoca en sí mismos un cambio positivo en la valoración que ellos tienen del patrimonio natural y cultural. | (Número de visitantes que consideran que el Sendero provoca en sí mismos un cambio positivo en la valoración que ellos tienen del patrimonio natural y cultural/Total de visitantes a tramos del Sendero de Chile encuestados)* | Encuesta sobre una muestra representativa de algunos tramos del Sendero de Chile. Períodicidad de medición: anual |  |
|  | <b>Economía/Producto</b><br>3.- Porcentaje de ejecución presupuestaria  | (Gasto efectivo del programa año t/Presupuesto total programa año t)*100  | Informe financiero CONAMA. Períodicidad de medición: anual  |  |

|   |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|
|   | <b>Economía/Producto</b><br>4.- Porcentaje de aportes de terceros  | (Monto total de aporte de terceros año t/Gasto efectivo total del programa año t)*100  | Informe financiero CONAMA (consolidado nacional y regional)  |  |
|   | <b>Eficacia/Resultado Intermedio</b><br>5.- Variación porcentual del número de visitas a los tramos del Sendero de Chile   | ((Número de visitas a los tramos del Sendero de Chile t/Número de visitas a los tramos del Sendero de Chile t-1)-1)*100  | Encuesta sobre una muestra representativa de algunos tramos del Sendero de Chile. Periodicidad de la medición: anual |  |
|   | <b>Eficiencia/Producto</b><br>6.- Porcentaje de gastos administrativos del programa en relación al gasto total del programa  | (Gasto administrativo del programa año t/Gasto total del programa año t)*100   | Informe financiero CONAMA.Periodicidad de medición: anual  |  |
| <b>COMPONENTE 1</b><br>Habilitación.Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público | <b>Eficacia/Producto</b><br>7.- Porcentaje de extensión del sendero habilitado respecto de lo planificado a habilitar en el año t  | (km. del Sendero habilitado en el año t/km. del Sendero planificado habilitar en el año t)*100   | informes técnicos regionales de habilitación e informe nacional consolidado de habilitación                          | - Condiciones climáticas favorables para el avance en proyectos de habilitación en el periodo Enero - Marzo y Octubre - Diciembre- Las comunas del área de influencia priorizada poseen una cantidad y variedad de patrimonio natural y cultural susceptible de ser relevado por el programa e interés por participar en él. |
|   | <b>Eficacia/Producto</b><br>8.- Porcentaje de tramos habilitados respecto de lo planificado habilitar  | (Nº de tramos habilitados en el año t/Nº de tramos planificados a habilitar en el año t)*100   | Informes técnicos regionales de habilitación e informe nacional consolidado de habilitación                          |  |
|   | <b>Eficacia/Producto</b><br>9.- Porcentaje de comunas que habilitan tramos del Sendero de Chile en el año t, respecto del total de comunas existentes en el área de influencia del programa priorizada en el año t | (Nº de comunas del área de influencia priorizada que habilitan Sendero en el año t/Nº total de comunas existentes en el área de influencia priorizada en el año t)*100 | Informe técnico CONAMA   |  |
|   | <b>Eficacia/Producto</b><br>10.- Participación relativa de regiones en la habilitación de nuevos kilómetros del Sendero  | (km habilitados región "n" en el año t/Total nacional de kilómetros habilitados en el año t)*100   | Informe técnico CONAMA   |  |
|   | <b>Eficacia/Producto</b><br>11.- Porcentaje de extensión del sendero habilitado respecto del total a habilitar   | (km del sendero habilitado en el año t/km del Sendero total)*100   |  |  |
|   | <b>Eficiencia/Producto</b><br>12.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona norte   | (Monto total invertido en la habilitación del tramo "n" en el año t/total kilómetros tramo "n" en el año t)  | Informe técnico - financiero   |  |
|   | <b>Eficiencia/Producto</b><br>13.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona centro  | (Monto total invertido para habilitación del tramo "n" en el año t/Total kilómetros habilitados en el tramo "n" en el año t)   | Informe técnico - financiero   |  |

|  |   |   |  |  |
|--|---|---|--|--|
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>14.- Costo promedio por kilometro habilitado en zona sur  | (Monto total invertido en la habilitación del tramo "n" en el año t/total kilometros habilitados del tramo "n" en el año t)           | Informe técnico - financiero   |  |
|  | <b>Eficiencia/Proceso</b><br>15.- Porcentaje del gasto en habilitación de tramos con relación al gasto efectivo total del programa  | (Gasto total en habilitación de tramos año t/Gasto efectivo total del programa año t)*100   | Informe financiero CONAMA  |  |
|  | <b>Economía/Proceso</b><br>16.- Porcentaje de cofinanciamiento en inversión total en proyectos de habilitación  | (Monto total de cofinanciamiento en el año t/Inversión total en habilitación en el año t)*100   | Informe técnico - financiero   |  |
|  | <b>Economía/Proceso</b><br>17.- Porcentaje de ejecución del presupuesto en habilitación de tramos   | (Monto ejecutado en habilitación de tramos año t/monto asignado para la habilitación de tramos año t)*100                             | Informe técnico - financiero   |  |
| <b>COMPONENTE 2</b><br>Desarrollo. Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad | <b>Eficacia/Producto</b><br>18.- Variación porcentual del N° de proyectos que satisfacen los requisitos de admisibilidad en el año t respecto de la misma situación en el año t-1 | ((Número de proyectos admisibles t/Número de proyectos admisibles t-1)-1)*100   | Informe CONAMA - PNUD  | PNUD mantiene cofinanciamiento para la continuidad del Concurso Nacional CONAMA/PNUD (GEF/PPS) en años posteriores |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>19.- Porcentaje de proyectos adjudicados en relación a lo planificado financiar   | (N° de proyectos adjudicados en el año t/N° de proyectos planificado financiar en el año t)*100                                       | Copia convenio CONAMA /PNUD y bases del concurso. Informe de adjudicación de proyectos de desarrollo |  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>20.- Promedio de organizaciones asociadas por proyecto  | (N° total de organizaciones asociadas a proyectos en el año t/N° total de proyectos adjudicados en el año t)                          | Informe técnico financiero del PNUD/CONAMA   |  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>21.- Porcentaje de kilómetros habilitados que cuentan con proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza en ejecución                 | (km habilitados que cuentan con proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza en ejecución/km total habilitados)*100 | Informe técnico financiero del PNUD/CONAMA   |  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>22.- Porcentaje de proyectos seleccionados respecto del total que se presenta al concurso   | (N° de proyectos seleccionados en el concurso año t/N° total de proyectos presentados al concurso año t)*100                          | Informe técnico PNUD/CONAMA  |  |

|   |  |   |  |  |
|---|--|---|--|--|
|   | <b>Eficacia/Producto</b><br>23.- Variación del número de proyectos adjudicados anualmente                                  | ((número de proyectos adjudicados en el año t/número de proyectos adjudicados en el año t -1)-1)*100  |  |  |
|   | <b>Eficacia/Proceso</b><br>24.- Porcentaje de proyectos que cumplen con los plazos de ejecución                            | (Nº de proyectos que cumplen los plazos de ejecución en el año t/Nº Total de proyectos financiados año t)*100                                 | Informe técnico - financiero PNUD/CONAMA   |  |
|   | <b>Eficiencia/Producto</b><br>25.- Costo promedio por proyecto ejecutado   | (Monto total de recursos asignados a proyectos concurso año t/Nº total de proyectos adjudicados concurso año t)                               | Informe técnico financiero PNUD/CONAMA   |  |
|   | <b>Economía/Producto</b><br>26.- Porcentaje de cofinanciamiento respecto del gasto total en componente proyectos           | (monto total de cofinanciamiento año t/Gasto total en proyectos año t)*100  | Informe técnico financiero PNU/CONAMA  |  |
|   | <b>Economía/Producto</b><br>27.- Porcentaje de financiamiento PNUD   | (Monto total aportado por PNUD año t/Gasto total en proyectos año t)*100  | Informe técnico financiero PNUD /CONAMA  |  |
|   | <b>Economía/Producto</b><br>28.- Porcentaje de cofinanciamiento por parte de las comunidades ejecutoras                    | (Monto total de recursos económicos aportados por las comunidades ejecutoras de proyectos año t/Gasto total en proyectos año t)*100           | Informe técnico financiero PNUD/CONAMA   |  |
|   | <b>Economía/Proceso</b><br>29.- Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente                                      | (Presupuesto ejecutado/Presupuesto asignado al concurso)*100  | Informe técnico financiero PNUD/CONAMA   |  |
|   | <b>Calidad/Proceso</b><br>30.- Nº de días promedio de demora en la transferencia inicial de recursos a los ejecutores      | (Sumatoria días transcurridos entre la aprobación del proyecto y la transferencia inicial de recursos a los ejecutores/Nº total de proyectos) | Informe técnico - financiero PNUD/CONAMA   |  |
| <b>COMPONENTE 3</b><br>Educación.Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural | <b>Eficacia/Producto</b><br>31.- Porcentaje de visitas guiadas realizadas al Sendero de Chile respecto de las planificadas | (Nº de visitas guiadas al sendero de Chile año t/Nº total de visitas guiadas planificadas para el año t)*100                                  | Informes regionales de visitas guiadas al sendero. Informe nacional consolidado  |  |
|   | <b>Eficacia/Producto</b><br>32.- Promedio de beneficiarios por visita guiada efectuada                                     | (Nº total de personas que visitan tramos del Sendero en el año t/Nº de visitas efectuadas año t)  | Informes regionales de visitas guiadas al Sendero e informe nacional consolidado |  |

|  |  |   |  |  |
|--|--|---|--|--|
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>33.- Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la Guía Pedagógica sendero-SNCAE respecto de lo planificado                                   | (Nº de escuelas con profesores capacitados en el uso de la Guía Pedagógica Sendero-SNCAE año t/Nº total de escuelas planificadas capacitar)*100     | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE. Listado de profesores capacitados |  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>34.- Porcentaje de profesores que participan en capacitación respecto del total de profesores de los establecimientos educacionales en que se realiza capacitación                 | (Nº total de profesores que participan en capacitación/Nº total de profesores de establecimientos educacionales en que se realiza capacitación)*100 | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE                                    |  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>35.- Variación del número de visitas realizadas anualmente   | número de visitas guiadas al sendero de Chile año t* número de visitas guiadas al sendero de Chile año t n  |  |  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>36.- Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la guía pedagógica Sendero-SNCAE respecto del conjunto de establecimientos escolares del país | (número de escuelas con profesores capacitados en el uso de la guía año t/número total de escuelas año t)*100                                       |  |  |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>37.- Costo promedio del componente educación por participante en visita guiada   | (Presupuesto ejecutado componente educación/Nº de participantes en visitas guiadas)   | Informe técnico - financiero proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE                       |  |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>38.- Costo promedio del componente educación por docente capacitado  | (Presupuesto ejecutado componente educación/Nº de docentes capacitados)   | Informe técnico proceso de capacitaciones Guía Pedagógica Sendero - SNCAE                                    |  |
|  | <b>Calidad/Producto</b><br>39.- Porcentaje de profesores que califica la capacitación recibida como "buena" o "muy buena"  | (Nº de profesores encuestados que califican la capacitación recibida como "buena" o "muy buena"/Nº total de profesores encuestados)*100             | Encuesta a profesores capacitados en escuelas seleccionadas  |  |
|  | <b>Calidad/Producto</b><br>40.- Porcentaje de profesores que declara utilizar la Guía pedagógica Sendero-SNCAE (Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Escuelas)                                       | (Nº de profesores que declara utilizar la Guía pedagógica Sendero - SNCAE/Nº total de profesores encuestados)*100                                   | Encuesta a profesores de las escuelas seleccionadas  |  |

|   |  |   |  |  |
|---|--|---|--|--|
| <b>COMPONENTE 4</b><br>Difusión.Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile   | <b>Eficacia/Producto</b><br>41.- Variación anual de población informada respecto de la existencia, propósito y uso adecuado del sendero de Chile | ((Nº de personas que manifiestan conocer el programa t/Nº de personas que manifiestan conocer el programa t-1)-1)*100 | Encuesta sobre conocimiento general del Sendero de Chile                           |  |
|   | <b>Eficiencia/Proceso</b><br>42.- Porcentaje del gasto en difusión respecto del gasto efectivo total del programa                                | (Gasto efectivo del programa en Difusión año t/Gasto total efectivo del programa año t)*100                           | Informe técnico financiero de las acciones de difusión desplegadas por el programa |  |
|   | <b>Calidad/Producto</b><br>43.- Porcentaje de personas que conocen el Sendero de Chile   | (Nº de personas encuestadas que conocen el Sendero de Chile/Nº total de personas encuestadas)*100                     | Encueta sobre una muestra representativa de la población nacional                  |  |
| <b>ACTIVIDADES</b>  |  |   |  |  |
| <b>COMPONENTE 1</b><br>Habilitación.Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público <ul style="list-style-type: none"> <li>- - Selección de tramos a construir y habilitar</li> <li>- - Elaboración de proyectos técnicos y de costos por proyecto</li> <li>- - Gestión y búsqueda de otras fuentes de cofinanciamiento nacional y/o regional</li> <li>- - Gestión de transferencia de recursos de CONAMA a organismos ejecutores (convenios)</li> <li>- - Capacitación en diseño, construcción y mejoramiento de senderos</li> <li>- - Inicio y desarrollo de obras por organismo ejecutor en forma directa o por contratación a terceros</li> <li>- - Cierre de faenas</li> <li>- - Recepción de obra</li> <li>- - Inauguración y puesta en marcha</li> <li>-</li> <li>-</li> </ul> |  |   |  |  |

|   |  |
|---|--|
| <p><b>COMPONENTE 2</b><br/>Desarrollo. Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- - Revisión y modificación de bases del concurso</li> <li>- - Focalización territorial del concurso</li> <li>- - Talleres de apresto y difusión a las comunidades locales (potenciales proponentes de proyectos)</li> <li>- - Lanzamiento público del concurso</li> <li>- - Recepción de perfiles de proyecto</li> <li>- - Preselección y jerarquización regional de perfiles</li> <li>- - Selección nacional de los proyectos que pasan a la etapa final del concurso</li> <li>- - Elaboración y redacción completa de proyectos según formatos ad-hoc</li> <li>- - Recepción de proyectos completos</li> <li>- - Evaluación y adjudicación a nivel nacional</li> <li>- - Notificación a concursantes</li> <li>- - Firma de contratos y transferencia de la primera remesa</li> <li>- - Inicio de proyectos</li> <li>- - Acompañamiento y sistematización de los proyectos</li> <li>- - Informes y segunda remesa</li> <li>- - Finalización de proyectos</li> <li>- - Evaluación del proceso</li> </ul> |  |
| <p><b>COMPONENTE 3</b><br/>Educación. Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- - Focalización de territorio y de escuelas piloto</li> <li>- - Selección de profesores a capacitar</li> <li>- - Desarrollo de capacitaciones para la comprensión de la Guía Pedagógica para la Educación en el Sendero de Chile</li> <li>- - Desarrollo de visitas guiadas al Sendero de Chile</li> <li>- - Utilización autónoma de la guía por parte de los profesores capacitados.</li> </ul>   |  |
| <p><b>COMPONENTE 4</b><br/>Difusión. Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- - Planificación anual de la Estrategia de comunicaciones</li> <li>- - Desarrollo de plan de medios</li> <li>- - Inauguraciones</li> <li>- - Presencia y participación en eventos, ferias y seminarios</li> <li>- - Actualización del sitio Web</li> <li>- - Diseño, edición, impresión y distribución de boletín electrónico</li> </ul>   |  |

**MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN (PERIODO 2001 - 2004)**

| <b>NOMBRE DEL PROGRAMA: Sendero de Chile</b>  |   |   |                       |             |             |             |
|---|---|---|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| <p>AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2000<br/>                 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA<br/>                 SERVICIO RESPONSABLE: COMISION NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE<br/>                 OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Protección de los Recursos Naturales Renovables. Prevenir el deterioro de los recursos naturales renovables, asegurando su capacidad de regeneración y uso sustentable, a través de la coordinación de los actores públicos y privados en la generación e implementación de políticas, instrumentos y acciones que contribuyan a la construcción de dichas capacidades.</li> <li>Promoción de la Educación y la Participación Ciudadana en Materias Ambientales. Fomentar la responsabilidad de la sociedad sobre la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza, a través del trabajo coordinado con actores y organizaciones públicas y privadas en el ámbito local, regional y nacional, fortaleciendo y facilitando la educación ambiental y la participación ciudadana en el marco de la Ley 19.300.</li> </ul> <p>PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:<br/>Producto = Sendero de Chile</p> |   |   |                       |             |             |             |
| <b>Evolución de Indicadores</b>   |   |   |                       |             |             |             |
| <b>ENUNCIADO DEL OBJETIVO</b>   | <b>INDICADORES / INFORMACION</b>  |   | <b>CUANTIFICACIÓN</b> |             |             |             |
|   | <b>Enunciado<br/>(Dimensión/Ámbito de Control)</b>  | <b>Fórmula de Cálculo</b>   | <b>2001</b>           | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> |
| <b>FIN</b><br>Contribuir a la protección de la naturaleza, posibilitando a las generaciones presentes y futuras conocer, acceder y disfrutar la diversidad de nuestros ecosistemas  |   |   |                       |             |             |             |
| <b>PROPOSITO</b><br>La ciudadanía accede a espacios naturales de uso público conformados por una red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta Cabo de Hornos, construidos en forma participativa, valorando el patrimonio natural y la diversidad de los ecosistemas del país.   | <b>Calidad/Producto</b><br>1.- Porcentaje de personas encuestadas que consideran bueno" o "muy bueno" el estado físico del sendero (Senda e infraestructura asociada)   | (Nº de personas de personas encuestadas que consideran bueno" o "muy bueno" el estado físico del sendero (Senda e infraestructura asociada)/Total de personas encuestadas)*100  | s.i.                  | s.i.        | s.i.        | s.i.        |
|   | <b>Calidad/Resultado Intermedio</b><br>2.- Porcentaje de visitantes a tramos del Sendero encuestados que consideran que el Sendero provoca en sí mismos un cambio positivo en la valoración que ellos tienen del patrimonio natural y cultural. | (Número de visitantes que consideran que el Sendero provoca en sí mismos un cambio positivo en la valoración que ellos tienen del patrimonio natural y cultural/Total de visitantes a tramos del Sendero de Chile encuestados)* | s.i.                  | s.i.        | s.i.        | s.i.        |

|  |  |  |       |       |        |        |
|--|--|--|-------|-------|--------|--------|
|  | <b>Economía/Producto</b><br>3.- Porcentaje de ejecución presupuestaria   | (Gasto efectivo del programa año t/Presupuesto total programa año t)*100   | 99.60 | 98.95 | 98.72  | 97.64  |
|  | <b>Economía/Producto</b><br>4.- Porcentaje de aportes de terceros  | (Monto total de aporte de terceros año t/Gasto efectivo total del programa año t)*100  | 78.3  | 26.4  | 34.9   | 33     |
|  | <b>Eficacia/Resultado Intermedio</b><br>5.- Variación porcentual del número de visitas a los tramos del Sendero de Chile   | ((Número de visitas a los tramos del Sendero de Chile t/Número de visitas a los tramos del Sendero de Chile t-1)-1)*100  | n.a   | n.a   | n.a    | -69    |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>6.- Porcentaje de gastos administrativos del programa en relación al gasto total del programa  | (Gasto administrativo del programa año t/Gasto total del programa año t)*100   | 9.09  | 24.42 | 12.54  | 14.02  |
| <b>COMPONENTE 1</b><br>Habilitación. Red de senderos conectados entre sí a través de una espina dorsal desde Visviri hasta el Cabo de Hornos habilitados para el uso público | <b>Eficacia/Producto</b><br>7.- Porcentaje de extensión del sendero habilitado respecto de lo planificado a habilitar en el año t  | (km. del Sendero habilitado en el año t/km. del Sendero planificado habilitar en el año t)*100   | 60.75 | 80.40 | 124.6  | 191.72 |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>8.- Porcentaje de tramos habilitados respecto de lo planificado habilitar  | (Nº de tramos habilitados en el año t/Nº de tramos planificados a habilitar en el año t)*100   | 200   | 100   | 133.33 | 170    |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>9.- Porcentaje de comunas que habilitan tramos del Sendero de Chile en el año t, respecto del total de comunas existentes en el área de influencia del programa priorizada en el año t | (Nº de comunas del área de influencia priorizada que habilitan Sendero en el año t/Nº total de comunas existentes en el área de influencia priorizada en el año t)*100 | s.i.  | s.i.  | s.i.   | s.i.   |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>10.- Participación relativa de regiones en la habilitación de nuevos kilómetros del Sendero  | (km habilitados región "n" en el año t/Total nacional de kilómetros habilitados en el año t)*100   | s.i.  | s.i.  | s.i.   | s.i.   |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>11.- Porcentaje de extensión del sendero habilitado respecto del total a habilitar   | (km del sendero habilitado en el año t/km del Sendero total)*100   | s.i.  | s.i.  | s.i.   | 19     |

|  |   |  |        |       |       |       |
|--|---|--|--------|-------|-------|-------|
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>12.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona norte (miles de \$2005)  | (Monto total invertido en la habilitación del tramo "n" en el año t/total kilómetros tramo "n" en el año t)                  | 741    | 4.543 | 805   | 183   |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>13.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona centro (miles de \$2005)   | (Monto total invertido para habilitación del tramo "n" en el año t/Total kilómetros habilitados en el tramo "n" en el año t) | 66.016 | 4.296 | 2.270 | 1.544 |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>14.- Costo promedio por kilómetro habilitado en zona sur  | (Monto total invertido en la habilitación del tramo "n" en el año t/total kilómetros habilitados del tramo "n" en el año t)  | 3.366  | 860   | 806   | 681   |
|  | <b>Eficiencia/Proceso</b><br>15.- Porcentaje del gasto en habilitación de tramos con relación al gasto efectivo total del programa  | (Gasto total en habilitación de tramos año t/Gasto efectivo total del programa año t)*100                                    | 94.2   | 66.2  | 64.2  | 56.9  |
|  | <b>Economía/Proceso</b><br>16.- Porcentaje de cofinanciamiento en inversión total en proyectos de habilitación  | (Monto total de cofinanciamiento en el año t/Inversión total en habilitación en el año t)*100                                | 84.6   | 21.2  | 40.7  | 35.2  |
|  | <b>Economía/Proceso</b><br>17.- Porcentaje de ejecución del presupuesto en habilitación de tramos   | (Monto ejecutado en habilitación de tramos año t/monto asignado para la habilitación de tramos año t)*100                    | s.i.   | s.i.  | s.i.  | s.i.  |
| <b>COMPONENTE 2</b><br>Desarrollo. Comunidades aledañas a tramos del Sendero de Chile ejecutan proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza y mantienen los tramos correspondientes a su localidad | <b>Eficacia/Producto</b><br>18.- Variación porcentual del N° de proyectos que satisfacen los requisitos de admisibilidad en el año t respecto de la misma situación en el año t-1 | ((Número de proyectos admisibles t/Número de proyectos admisibles t-1)-1)*100  | n.a    | n.a   | n.a   | n.a   |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>19.- Porcentaje de proyectos adjudicados en relación a lo planificado financiar   | (N° de proyectos adjudicados en el año t/N° de proyectos planificado financiar en el año t)*100                              | s.i.   | s.i.  | 262   | 92    |

|  |   |   |      |      |       |       |
|--|---|---|------|------|-------|-------|
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>20.- Promedio de organizaciones asociadas por proyecto  | (Nº total de organizaciones asociadas a proyectos en el año t/Nº total de proyectos adjudicados en el año t)                          | s.i. | s.i. | 2.29  | 5.58  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>21.- Porcentaje de kilómetros habilitados que cuentan con proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza en ejecución | (km habilitados que cuentan con proyectos de turismo sustentable y protección de la naturaleza en ejecución/km total habilitados)*100 | s.i. | s.i. | s.i.  | s.i.  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>22.- Porcentaje de proyectos seleccionados respecto del total que se presenta al concurso   | (Nº de proyectos seleccionados en el concurso año t/Nº total de proyectos presentados al concurso año t)*100                          | n.a. | n.a. | n.a.  | 63.16 |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>23.- Variación del número de proyectos adjudicados anualmente   | ((número de proyectos adjudicados en el año t/número de proyectos adjudicados en el año t-1)-1)*100                                   | n.a. | n.a. | n.a.  | n.a.  |
|  | <b>Eficacia/Proceso</b><br>24.- Porcentaje de proyectos que cumplen con los plazos de ejecución   | (Nº de proyectos que cumplen los plazos de ejecución en el año t/Nº Total de proyectos financiados año t)*100                         | n.a. | n.a. | s.i.  | s.i.  |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>25.- Costo promedio por proyecto ejecutado (Miles de pesos 2005)  | (Monto total de recursos asignados a proyectos concurso año t/Nº total de proyectos adjudicados concurso año t)                       | n.a. | n.a. | 1.224 | 4.750 |
|  | <b>Economía/Producto</b><br>26.- Porcentaje de cofinanciamiento respecto del gasto total en componente proyectos  | (monto total de cofinanciamiento año t/Gasto total en proyectos año t)*100  | s.i. | s.i. | 46.1  | 49.4  |
|  | <b>Economía/Producto</b><br>27.- Porcentaje de financiamiento PNUD  | (Monto total aportado por PNUD año t/Gasto total en proyectos año t)*100  | s.i. | s.i. | s.i.  | 50.6  |

|  |  |   |      |      |      |      |
|--|--|---|------|------|------|------|
|  | <b>Economía/Producto</b><br>28.- Porcentaje de cofinanciamiento por parte de las comunidades ejecutoras  | (Monto total de recursos económicos aportados por las comunidades ejecutoras de proyectos año t/Gasto total en proyectos año t)*100                 | s.i. | s.i. | s.i. | s.i. |
|  | <b>Economía/Proceso</b><br>29.- Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente  | (Presupuesto ejecutado/Presupuesto asignado al concurso)*100  | s.i. | s.i. | s.i. | s.i. |
|  | <b>Calidad/Proceso</b><br>30.- N° de días promedio de demora en la transferencia inicial de recursos a los ejecutores  | (Sumatoria días transcurridos entre la aprobación del proyecto y la transferencia inicial de recursos a los ejecutores/N° total de proyectos)       | s.i. | s.i. | s.i. | s.i. |
| <b>COMPONENTE 3</b><br>Educación. Población escolar educada en terreno, en tramos del Sendero de Chile, en temáticas ambientales relacionadas con la protección del patrimonio natural | <b>Eficacia/Producto</b><br>31.- Porcentaje de visitas guiadas realizadas al Sendero de Chile respecto de las planificadas   | (N° de visitas guiadas al sendero de Chile año t/N° total de visitas guiadas planificadas para el año t)*100  | s.i. | s.i. | 77   | 148  |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>32.- Promedio de beneficiarios por visita guiada efectuada   | (N° total de personas que visitan tramos del Sendero en el año t/N° de visitas efectuadas año t)  | s.i. | s.i. | 159  | 50   |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>33.- Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la Guía Pedagógica sendero-SNCAE respecto de lo planificado                   | (N° de escuelas con profesores capacitados en el uso de la Guía Pedagógica Sendero-SNCAE año t/N° total de escuelas planificadas capacitar)*100     | s.i. | s.i. | 60   | 45   |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>34.- Porcentaje de profesores que participan en capacitación respecto del total de profesores de los establecimientos educacionales en que se realiza capacitación | (N° total de profesores que participan en capacitación/N° total de profesores de establecimientos educacionales en que se realiza capacitación)*100 | s.i. | s.i. | s.i. | s.i. |
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>35.- Variación del número de visitas realizadas anualmente   | Número de visitas guiadas al sendero de Chile año t * número de visitas guiadas al sendero de Chile año t n   | s.i. | s.i. | s.i. | s.i. |

|  |  |   |      |      |        |        |
|--|--|---|------|------|--------|--------|
|  | <b>Eficacia/Producto</b><br>36.- Porcentaje de escuelas con capacitación de profesores en el uso y aplicación de la guía pedagógica Sendero-SNCAE respecto del conjunto de establecimientos escolares del país | (Número de escuelas con profesores capacitados en el uso de la guía año t/número total de escuelas año t)*100                           | s.i. | s.i. | s.i.   | s.i.   |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>37.- Costo promedio del componente educación por participante en visita guiada (miles de pesos del 2005)   | (Presupuesto ejecutado componente educación/Nº de participantes en visitas guiadas)   | s.i. | s.i. | 55.000 | 14.594 |
|  | <b>Eficiencia/Producto</b><br>38.- Costo promedio del componente educación por docente capacitado  | (Presupuesto ejecutado componente educación/Nº de docentes capacitados)   | s.i. | s.i. | s.i.   | s.i.   |
|  | <b>Calidad/Producto</b><br>39.- Porcentaje de profesores que califica la capacitación recibida como "buena" o "muy buena"  | (Nº de profesores encuestados que califican la capacitación recibida como "buena" o "muy buena"/Nº total de profesores encuestados)*100 | s.i. | s.i. | s.i.   | s.i.   |
|  | <b>Calidad/Producto</b><br>40.- Porcentaje de profesores que declara utilizar la Guía pedagógica Sendero-SNCAE (Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Escuelas)                                       | (Nº de profesores que declara utilizar la Guía pedagógica Sendero - SNCAE/Nº total de profesores encuestados)*100                       | s.i. | s.i. | s.i.   | s.i.   |
| <b>COMPONENTE 4</b><br>Difusión. Ciudadanía informada sobre la existencia, el propósito y el uso adecuado del Sendero de Chile | <b>Eficacia/Producto</b><br>41.- Variación anual de población informada respecto de la existencia, propósito y uso adecuado del sendero de Chile   | ((Nº de personas que manifiestan conocer el programa t/Nº de personas que manifiestan conocer el programa t-1)-1)*100                   | s.i. | s.i. | s.i.   | s.i.   |
|  | <b>Eficiencia/Proceso</b><br>42.- Porcentaje del gasto en difusión respecto del gasto efectivo total del programa  | (Gasto efectivo del programa en Difusión año t/Gasto total efectivo del programa año t)*100   | 0.6  | 5.1  | 6.9    | 12.8   |
|  | <b>Calidad/Producto</b><br>43.- Porcentaje de personas que conocen el Sendero de Chile   | (Nº de personas encuestadas que conocen el Sendero de Chile/Nº total de personas encuestadas)*100                                       | s.i. | s.i. | s.i.   | s.i.   |

## ANEXO 2

### FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS<sup>1</sup>

**I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2001-04  
(en miles de pesos año 2005)**

**1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo**

Cuadro N°1  
Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo de la Institución Responsable del Programa  
(en miles de pesos año 2005)

| AÑO 2001                      | Presupuesto Asignado | Gasto Efectivo    |               |
|-------------------------------|----------------------|-------------------|---------------|
|                               |                      | Monto             | %             |
| Honorarios y viáticos         | 3.769.393            | 3.750.404         | 99,50%        |
| Bienes y Servicios de Consumo | 1.059.721            | 1.058.579         | 99,89%        |
| Inversión                     | 1.561.006            | 1.537.429         | 98,49%        |
| Transferencias                | 4.905.555            | 4.492.021         | 91,57%        |
| Otros                         | 1.065.887            | 1.064.795         | 99,90%        |
| <b>Total</b>                  | <b>12.361.563</b>    | <b>11.903.228</b> | <b>96,29%</b> |

| AÑO 2002                      | Presupuesto Asignado | Gasto Efectivo    |               |
|-------------------------------|----------------------|-------------------|---------------|
|                               |                      | Monto             | %             |
| Honorarios y viáticos         | 4.398.420            | 4.328.743         | 98,42%        |
| Bienes y Servicios de Consumo | 1.211.861            | 1.211.797         | 99,99%        |
| Inversión                     | 1.255.778            | 1.230.411         | 97,98%        |
| Transferencias                | 4.212.670            | 3.856.404         | 91,54%        |
| Otros                         | 1.056.757            | 1.056.757         | 100,00%       |
| <b>Total</b>                  | <b>12.135.487</b>    | <b>11.684.112</b> | <b>96,28%</b> |

| AÑO 2003                      | Presupuesto Asignado | Gasto Efectivo    |               |
|-------------------------------|----------------------|-------------------|---------------|
|                               |                      | Monto             | %             |
| Honorarios y viáticos         | 5.002.800            | 4.939.602         | 98,74%        |
| Bienes y Servicios de Consumo | 1.271.633            | 1.135.430         | 89,29%        |
| Inversión                     | 870.245              | 823.646           | 94,65%        |
| Transferencias                | 3.201.424            | 2.946.143         | 92,03%        |
| Otros                         | 967.950              | 966.640           | 99,86%        |
| <b>Total</b>                  | <b>11.314.053</b>    | <b>10.811.460</b> | <b>95,56%</b> |

| AÑO 2004                      | Presupuesto Asignado | Gasto Efectivo    |               |
|-------------------------------|----------------------|-------------------|---------------|
|                               |                      | Monto             | %             |
| Honorarios y viáticos         | 5.327.387            | 5.314.578         | 99,76%        |
| Bienes y Servicios de Consumo | 1.109.011            | 1.109.000         | 100,00%       |
| Inversión                     | 596.857              | 591.451           | 99,09%        |
| Transferencias                | 3.042.860            | 2.850.210         | 93,67%        |
| Otros                         | 3.494.966            | 3.493.939         | 99,97%        |
| <b>Total</b>                  | <b>13.571.080</b>    | <b>13.359.179</b> | <b>98,44%</b> |

| AÑO 2005                      | Presupuesto Asignado |
|-------------------------------|----------------------|
| Honorarios y viáticos         | 5.028.192            |
| Bienes y Servicios de Consumo | 1.112.895            |
| Inversión                     | 555.745              |
| Transferencias                | 3.161.497            |
| Otros                         | 126.760              |
| <b>Total</b>                  | <b>9.985.089</b>     |

Fuente: Departamento de Planificación, Información y Control de Gestión

<sup>1</sup> En el presente instructivo los conceptos de costo y gasto se utilizan indistintamente.

## II. Información Específica del Programa, Período 2001-04 (en miles de pesos año 2005)

### 2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

**Cuadro N°2**  
Fuentes de Financiamiento del Programa  
(en miles de pesos año 2005)

| Fuentes de Financiamiento                      | 2001           |               | 2002           |               | 2003           |               | 2004           |               |
|--|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
|  | Monto          | %             | Monto          | %             | Monto          | %             | Monto          | %             |
| <b>1. Aporte Fiscal</b>                        | <b>156.740</b> | <b>22,0%</b>  | <b>200.984</b> | <b>73,8%</b>  | <b>599.762</b> | <b>65,5%</b>  | <b>623.911</b> | <b>67,7%</b>  |
| 1.1. Subtitulo 22                              | 47.470         | 6,7%          | 48.455         | 17,8%         | 50.318         | 5,5%          | 50.202         | 5,4%          |
| 1.2. Asignacion a programa                     | 109.270        | 15,3%         | 152.529        | 56,0%         | 549.444        | 60,0%         | 573.709        | 62,2%         |
| <b>2. Aportes otras instituciones públicas</b> | <b>554.854</b> | <b>77,9%</b>  | <b>64.798</b>  | <b>23,8%</b>  | <b>249.166</b> | <b>27,2%</b>  | <b>155.175</b> | <b>16,8%</b>  |
| 2.1. Servicios Públicos                        | 6.319          | 0,9%          | 35.017         | 12,9%         | 68.926         | 7,5%          | 92.021         | 10,0%         |
| 2.2. Municipalidades                           | -              | 0,0%          | 4.407          | 1,6%          | 14.685         | 1,6%          | 3.714          | 0,4%          |
| 2.3. GORE - FNDR - Pro Empleo                  | 548.535        | 77,0%         | 15.992         | 5,9%          | 116.717        | 12,7%         | 44.439         | 4,8%          |
| 2.4. Gobernaciones Provinciales                | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 15.216         | 1,7%          | 1.569          | 0,2%          |
| 2.5. Codelco                                   | -              | 0,0%          | 8.614          | 3,2%          | 2.178          | 0,2%          | 308            | 0,0%          |
| 2.6. Corfo                                     | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 13.481         | 1,5%          | -              | 0,0%          |
| 2.7. Ejército de Chile                         | -              | 0,0%          | 768            | 0,3%          | 17.963         | 2,0%          | 13.124         | 1,4%          |
| <b>3. Otras fuentes</b>                        | <b>1.093</b>   | <b>0,2%</b>   | <b>6.503</b>   | <b>2,4%</b>   | <b>66.757</b>  | <b>7,3%</b>   | <b>142.598</b> | <b>15,5%</b>  |
| 3.1. Privados                                  | 1.093          | 0,2%          | 6.503          | 2,4%          | 54.328         | 5,9%          | 37.854         | 4,1%          |
| 3.2. ONG's                                     | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 12.429         | 1,4%          | 8.366          | 0,9%          |
| 3.3. PNUD                                      | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 92.277         | 10,0%         |
| 3.4. Varios                                    | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | -              | 0,0%          | 4.101          | 0,4%          |
| <b>Total</b>                                   | <b>712.687</b> | <b>100,0%</b> | <b>272.285</b> | <b>100,0%</b> | <b>915.685</b> | <b>100,0%</b> | <b>921.684</b> | <b>100,0%</b> |

## 2.2. Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo del Programa

| AÑO 2001                      | Presupuesto Asignado | %         | Gasto Efectivo |            |
|-------------------------------|----------------------|-----------|----------------|------------|
|                               |                      |           | Monto          | %          |
| Honorarios y viáticos         | s/i                  | no aplica | 173            | s/i        |
| Bienes y Servicios de Consumo | s/i                  | no aplica | 34.134         | s/i        |
| Inversión                     | s/i                  | no aplica | -              | s/i        |
| Consultorías                  | s/i                  | no aplica | 72.145         | s/i        |
| Transferencias                | s/i                  | no aplica | -              | s/i        |
| Otros (ajustes)               | s/i                  | no aplica | -              | s/i        |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>109.270</b>       |           | <b>106.451</b> | <b>97%</b> |

(\*) Del total de Gasto Efectivo hay M\$ 12.466 sin información de detalle del gasto

| AÑO 2002                      | Presupuesto Asignado | %              | Gasto Efectivo |            |
|-------------------------------|----------------------|----------------|----------------|------------|
|                               |                      |                | Monto          | %          |
| Honorarios y viáticos         | 67.164               | 44,03%         | 2.872          | 84,17%     |
| Bienes y Servicios de Consumo | 9.595                | 6,29%          | 28.212         | 144,14%    |
| Inversión                     | -                    | 0,00%          | -              | no aplica  |
| Consultorías                  | 31.983               | 20,97%         | 69.677         | 74,44%     |
| Transferencias                | 43.787               | 28,71%         | 48.919         | 169,95%    |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>152.529</b>       | <b>100,00%</b> | <b>149.680</b> | <b>98%</b> |

(\*) Del total de Gasto Efectivo hay M\$ 9,772 sin información de detalle del gasto

| AÑO 2003                      | Presupuesto Asignado | %             | Gasto Efectivo |            |
|-------------------------------|----------------------|---------------|----------------|------------|
|                               |                      |               | Monto          | %          |
| Honorarios y viáticos         | 77.824               | 14,2%         | 88.616         | 113,87%    |
| Bienes y Servicios de Consumo | 142.767              | 26,0%         | 122.379        | 85,72%     |
| Inversión                     | 7.259                | 1,3%          | 5.184          | 71,41%     |
| Consultorías                  | 92.342               | 16,8%         | 102.677        | 111,19%    |
| Transferencias                | 229.252              | 41,7%         | 218.903        | 95,49%     |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>549.444</b>       | <b>100,0%</b> | <b>537.759</b> | <b>98%</b> |

(\*) sin observaciones

| AÑO 2004                      | Presupuesto Asignado | %              | Gasto Efectivo |            |
|-------------------------------|----------------------|----------------|----------------|------------|
|                               |                      |                | Monto          | %          |
| Honorarios y viáticos         | 26.658               | 4,65%          | 17.447         | 65,45%     |
| Bienes y Servicios de Consumo | 262.714              | 45,79%         | 128.232        | 48,81%     |
| Inversión                     | 175.143              | 30,53%         | 1.156          | 0,66%      |
| Consultorías                  | 109.194              | 19,03%         | 176.668        | 161,79%    |
| Transferencias                | -                    | 0,00%          | 228.411        | no aplica  |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>573.709</b>       | <b>100,00%</b> | <b>551.915</b> | <b>96%</b> |

(\*) Del total de Gasto Efectivo hay M\$ 16,442 sin información de detalle del gasto

| AÑO 2005                      | Presupuesto Asignado | %              |
|-------------------------------|----------------------|----------------|
| Honorarios y viáticos         | 139.122              | 23,34%         |
| Bienes y Servicios de Consumo | 62.380               | 10,47%         |
| Inversión                     | 500                  | 0,08%          |
| Consultorías                  | 35.000               | 5,87%          |
| Transferencias                | 265.000              | 44,46%         |
| Otros*                        | 94.000               | 15,77%         |
| <b>TOTAL</b>                  | <b>596.002</b>       | <b>100,00%</b> |

2.3. Gasto Efectivo Total del Programa

Cuadro Nº4  
Gasto Efectivo del Programa  
(en miles de pesos año 2005)

| AÑO   | Gasto efectivo del Presupuesto Asignado | Gasto efectivo del Subtitulo 22 | Otros Gastos (cofinanciamiento) | Total Gasto Efectivo del Programa |
|-------|---|---------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|
| 2001  | 106.451                                 | 47.470                          | 555.947                         | 709.868                           |
| 2002  | 149.680                                 | 48.455                          | 71.301                          | 269.436                           |
| 2003  | 537.759                                 | 50.318                          | 315.923                         | 903.999                           |
| 2004  | 551.915                                 | 50.202                          | 297.773                         | 899.890                           |
| Total | 1.345.805                               | 196.445                         | 1.240.944                       | 2.783.194                         |

Dirección de Presupuestos  
División de Control de Gestión

2.4. Costo de Producción de los Componentes del Programa

| AÑO 2001                   | Factor de corrección | I            | II           | III          | IV       | V          | VI           | VII       | VIII       | IX         | X          | XI       | XII          | RM             | Central       | Total          |
|----------------------------|----------------------|--------------|--------------|--------------|----------|------------|--------------|-----------|------------|------------|------------|----------|--------------|----------------|---------------|----------------|
| Componente 1. Habilitación | 1,0927               | 3.278        | 6.417        | 1.421        | -        | 164        | 1.421        | 96        | 437        | 295        | 656        | -        | 1.883        | 546.350        | 56.110        | 618.527        |
| Componente 2. Desarrollo   | 1,0927               | -            | -            | -            | -        | -          | -            | -         | -          | -          | -          | -        | -            | -              | 10.493        | 10.493         |
| Componente 3. Educación    | 1,0927               | -            | -            | -            | -        | -          | -            | -         | -          | -          | -          | -        | -            | -              | -             | -              |
| Componente 4. Difusión     | 1,0927               | -            | -            | -            | -        | -          | -            | -         | -          | -          | -          | -        | -            | -              | 3.868         | 3.868          |
| <b>Total</b>               | <b>1,0927</b>        | <b>3.278</b> | <b>6.417</b> | <b>1.421</b> | <b>-</b> | <b>164</b> | <b>1.421</b> | <b>96</b> | <b>437</b> | <b>295</b> | <b>656</b> | <b>-</b> | <b>1.883</b> | <b>546.350</b> | <b>70.472</b> | <b>632.888</b> |

| AÑO 2002                   | Factor de corrección | I             | II           | III           | IV           | V            | VI            | VII          | VIII         | IX            | X             | XI           | XII          | RM            | Central       | Total          |
|----------------------------|----------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------|
| Componente 1. Habilitación | 1,0661               | 11.045        | 4.233        | 16.525        | 3.220        | 9.302        | 15.863        | 8.715        | 6.823        | 21.489        | 10.384        | 3.198        | 6.113        | 3.838         | 24.128        | 144.876        |
| Componente 2. Desarrollo   | 1,0661               | -             | -            | -             | -            | -            | -             | -            | -            | 1.066         | -             | -            | -            | -             | 8.993         | 10.059         |
| Componente 3. Educación    | 1,0661               | -             | -            | -             | -            | -            | -             | -            | -            | -             | -             | -            | -            | 34.804        | 3.065         | 37.869         |
| Componente 4. Difusión     | 1,0661               | -             | -            | -             | -            | -            | -             | 213          | -            | -             | -             | -            | -            | -             | 855           | 1.068          |
| <b>Total</b>               | <b>1,0661</b>        | <b>11.045</b> | <b>4.233</b> | <b>16.525</b> | <b>3.220</b> | <b>9.302</b> | <b>15.863</b> | <b>8.929</b> | <b>6.823</b> | <b>22.555</b> | <b>10.384</b> | <b>3.198</b> | <b>6.113</b> | <b>38.642</b> | <b>37.041</b> | <b>193.872</b> |

| AÑO 2003                   | Factor de corrección | I             | II            | III           | IV            | V              | VI            | VII           | VIII          | IX            | X             | XI             | XII           | RM            | Central        | Total          |
|----------------------------|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Componente 1. Habilitación | 1,037                | 15.140        | 27.024        | 57.169        | 15.417        | 79.361         | 16.074        | 63.541        | 40.249        | 19.579        | 20.636        | 63.378         | 25.907        | 24.260        | 64.053         | 531.788        |
| Componente 2. Desarrollo   | 1,037                | 3.526         | 5.185         | 3.111         | 3.111         | 26.764         | 3.941         | 3.111         | 3.111         | 3.111         | 3.111         | 40.962         | 6.963         | 10.888        | 8.296          | 125.191        |
| Componente 3. Educación    | 1,037                | 1.348         | 3.422         | 1.763         | 1.348         | 1.825          | 2.323         | 1.348         | 3.588         | 2.344         | 3.369         | 933            | 933           | 4.936         | 58.992         | 88.473         |
| Componente 4. Difusión     | 1,037                | -             | 3.318         | -             | -             | -              | 363           | -             | -             | 207           | -             | -              | -             | -             | 41.286         | 45.174         |
| <b>Total</b>               | <b>1,037</b>         | <b>20.015</b> | <b>38.949</b> | <b>62.043</b> | <b>19.876</b> | <b>107.950</b> | <b>22.700</b> | <b>68.000</b> | <b>46.948</b> | <b>25.241</b> | <b>27.117</b> | <b>105.274</b> | <b>33.803</b> | <b>40.084</b> | <b>172.628</b> | <b>790.627</b> |

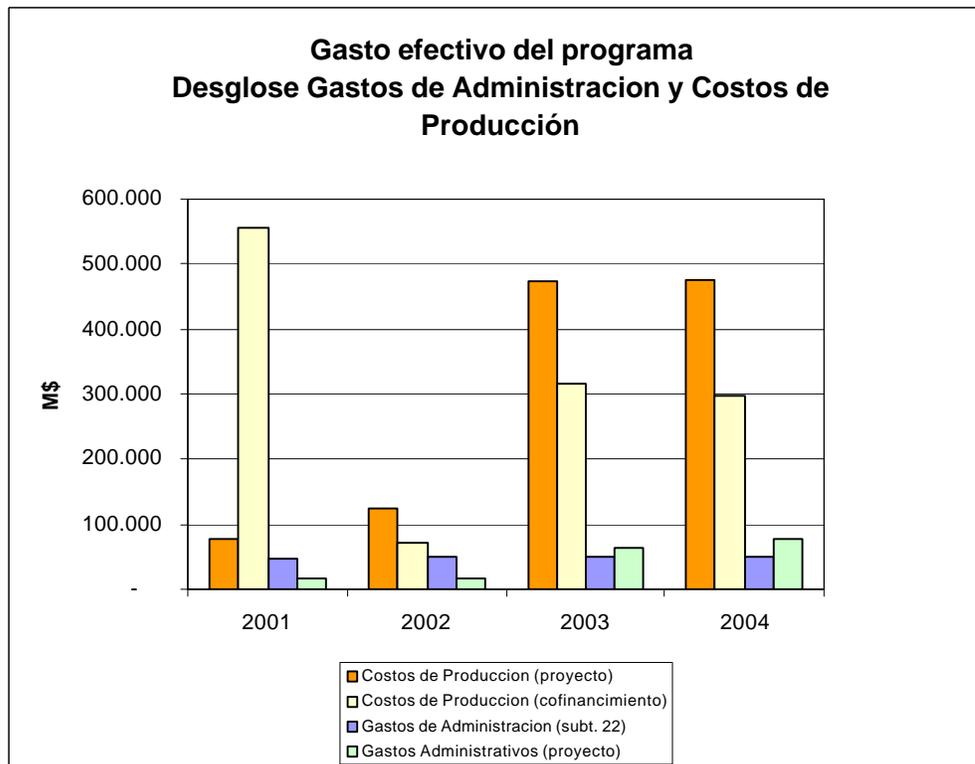
| AÑO 2004                   | Factor de corrección | I             | II            | III           | IV            | V             | VI            | VII           | VIII          | IX            | X             | XI            | XII           | RM            | Central        | Total          |
|----------------------------|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Componente 1. Habilitación | 1,0253               | 29.529        | 52.457        | 17.866        | 20.553        | 42.414        | 16.305        | 53.398        | 39.269        | 27.457        | 46.497        | 37.286        | 25.633        | 26.344        | 20.227         | 455.233        |
| Componente 2. Desarrollo   | 1,0253               | 2.163         | 4.152         | 50            | 51            | 1.168         | 21            | 51            | 103           | 20            | 154           | 97            | 47            | -             | 160.972        | 169.049        |
| Componente 3. Educación    | 1,0253               | 999           | 1.025         | 1.331         | -             | 2.754         | 4.042         | -             | -             | 9.182         | 2.051         | 923           | 912           | 23.084        | 7.154          | 53.457         |
| Componente 4. Difusión     | 1,0253               | 1.433         | 10.766        | 1.444         | 1.948         | 7.265         | 3.178         | 1.532         | 3.075         | 2.081         | 4.101         | 564           | 2.563         | 1.696         | 54.345         | 95.981         |
| <b>Total</b>               | <b>1,0253</b>        | <b>34.125</b> | <b>68.400</b> | <b>20.691</b> | <b>22.552</b> | <b>53.600</b> | <b>23.545</b> | <b>54.981</b> | <b>42.447</b> | <b>38.740</b> | <b>52.803</b> | <b>38.870</b> | <b>29.154</b> | <b>51.115</b> | <b>242.698</b> | <b>773.720</b> |

2.5. Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa

| AÑO  | Gastos de Administración del Programa   |   |                                   | Costos de Producción de los Componentes del Programa |                             |                               | TOTAL Gasto Efectivo del Programa |
|------|---|---|-----------------------------------|--|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
|      | Gastos de Administración (subtítulo 22) | Otros Gastos de Administración del programa | Subtotal Gastos de Administración | Presupuesto anual CONAMA                             | Fuentes de Cofinanciamiento | Subtotal Costos de Producción |                                   |
| 2001 | 47.470                                  | 17.043                                      | 64.513                            | 76.941   | 555.947                     | 632.888                       | 697.401                           |
| 2002 | 48.455                                  | 17.338                                      | 65.794                            | 122.570  | 71.302                      | 193.872                       | 259.665                           |
| 2003 | 50.318                                  | 63.056                                      | 113.374                           | 474.703  | 315.924                     | 790.627                       | 904.001                           |
| 2004 | 50.202                                  | 75.969                                      | 126.170                           | 475.949  | 297.771                     | 773.720                       | 899.890                           |

Fuente: CONAMA

2.760.957



### ANEXO 3

#### Gasto efectivo del subtítulo 22 que se asignó al programa

Este cálculo se realizó en base a calcular el costo por persona asignada de CONAMA Nacional a trabajar en el programa:

$$\text{Costo GG - Sendero}_{\text{año t}} = [(\text{GG}_{\text{año t}} / \text{Dot-CONAMA}_{\text{año t}}) \times (\text{Dot\_Send}_{\text{año t}})]$$

donde:

- Costo GG - Sendero año t: es el costo total de gastos generales de la institución, en función de un valor promedio de gastos generales por persona y la dotación anual de profesionales trabajando para el sendero en el año t.
- GG año t: es el monto total de gastos generales de CONAMA en el año t. (arriendo, luz, teléfono, agua, etc)
- Dot\_Send año t: es la dotación anual de personal contratada por el proyecto sendero de Chile en el año t.
- Dot-CONAMA. Dotación total de personal CONAMA en el año t. (Personal que permanentemente ocupa instalaciones y servicios básicos, independientemente de su calidad jurídica de contrato (planta, contrata, honorarios, consultores)

De esta forma, se obtuvo el costo por persona y se multiplicó por la dotación asignada al programa:

#### Detalle de personal Sendero de Chile

|                              | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Contrata</b>              | 13        | 6         | 5         | 4         |
| <b>Honorarios</b>            | 2         | 1         | 0         | 0         |
| <b>Consultorias internas</b> | 5         | 11        | 18        | 18        |
|                              | <b>20</b> | <b>18</b> | <b>23</b> | <b>22</b> |

#### Formula de cálculo del personal Sendero de Chile bajo subtítulo 22

Personal

|      | Planta / Contrata | Honorarios / Consultores | Total | Sendero |
|------|-------------------|--------------------------|-------|---------|
| 2001 | 312               | 134                      | 446   | 20      |
| 2002 | 350               | 98                       | 448   | 18      |
| 2003 | 399               | 120                      | 519   | 23      |
| 2004 | 396               | 90                       | 486   | 22      |

Subtítulo 22

|      | Ppto final | Ajustado  | Ppto. Ejecutado | Ajustado  |
|------|------------|-----------|-----------------|-----------|
| 2001 | 969,819    | 1,059,722 | 968,773         | 1,058,579 |
| 2002 | 1,136,724  | 1,206,065 | 1,136,664       | 1,206,001 |
| 2003 | 1,226,261  | 1,271,633 | 1,094,919       | 1,135,431 |
| 2004 | 1,081,645  | 1,109,011 | 1,081,635       | 1,109,001 |

Lo que llevó a obtener un costo por persona:

Costo Unitario Subt. 22

| <b>Año</b> | <b>Por individuo (M\$)</b> | <b>Nº Individuos Sendero</b> | <b>Costo Subt. 22 Sendero (M\$)</b> |
|------------|----------------------------|------------------------------|-------------------------------------|
| 2001       | 2,373                      | 20                           | 47,470                              |
| 2002       | 2,692                      | 18                           | 48,455                              |
| 2003       | 2,188                      | 23                           | 50,318                              |
| 2004       | 2,282                      | 22                           | 50,202                              |