

---

**EVALUACION GUBERNAMENTAL  
DE PROGRAMAS AÑO 2001.**

**INFORME DE SINTESIS DE EVALUACIÓN  
PROGRAMA FONDO DE PROTECCIÓN  
AMBIENTAL - N°18 a -**

---

## **EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL DE PROGRAMAS AÑO 2001**

### **INFORME DE SÍNTESIS DE EVALUACIÓN**

#### **PROGRAMA FONDO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL - Nº18 a - CONAMA - MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA**

**PRESUPUESTO AÑO 2001: \$ 527 millones**

#### **1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA**

##### **1.1 Fin**

Contribuir al involucramiento de la ciudadanía en la gestión ambiental del país para alcanzar un desarrollo sustentable.

##### **1.2 Propósito**

Organizaciones sociales de base se han involucrado en la gestión ambiental local mediante la generación y ejecución de proyectos ambientales.

##### **1.3 Población Objetivo**

Organizaciones comunitarias funcionales o territoriales, con personalidad jurídica vigente, compuestas por hombres y mujeres jóvenes, adultos o adultos mayores, sin distinción social, económica ni geográfica.

##### **1.4 Población Beneficiaria**

La población beneficiaria disminuyó en un 12%<sup>1</sup> entre los años 1998 y 2000, alcanzando a 83 organizaciones en este último año.

##### **1.5 Descripción General del Diseño del Programa**

El Programa se ejecuta a través de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA.

El Fondo de Protección Ambiental (FPA) funciona a través de concursos de alcance nacional, mediante los cuales convoca a las organizaciones comunitarias con personalidad jurídica de todo el país para presentar proyectos ambientales de carácter local.

Para el diseño o ejecución de los proyectos, las organizaciones comunitarias pueden solicitar apoyo técnico a Organizaciones No Gubernamentales sin fines de lucro, que posean capacidad técnico-administrativa en la gestión de proyectos en el área ambiental. Asimismo, los proyectos pueden estar respaldados por organismos asociados (públicos o privados), que a través de sus distintas capacidades y recursos contribuyen al financiamiento y/o ejecución de las iniciativas. El Programa contempla un único componente:

---

<sup>1</sup> El año 1997 y 1998 se considera como un solo año, por cuanto en 1998 terminó la ejecución y financiamiento de los proyectos iniciados a fines de 1997, sin haber una nueva convocatoria nacional durante 1998.

**Componente 1:** Se ha apoyado financiera y técnicamente la ejecución de proyectos de organizaciones comunitarias locales que enfrentan problemas ambientales.

El proceso de producción de este componente considera tres etapas:

- Selección de Proyectos

La CONAMA delega en el Consejo de las Américas la selección de los proyectos, la que se realiza en función de los criterios técnicos que se indican en las bases de cada concurso, tales como calidad técnica, composición de equipos, monto del aporte de terceros, número de organismos asociados, etc. Criterios y bases son revisados anualmente por la Coordinación Nacional del Programa, considerando las prioridades de las Direcciones Regionales de CONAMA y las sugerencias de los Supervisores o Encargados Regionales del Fondo.

El Consejo de las Américas elabora un "ranking" de proyectos por región y propone una selección de los mejores proyectos postulados por las organizaciones comunitarias, de acuerdo al presupuesto disponible y a las prioridades temáticas. Esta propuesta es ratificada por la Dirección Ejecutiva de CONAMA.

- Financiamiento de Proyectos

Una vez seleccionados los proyectos se inicia el proceso de formalización administrativa entre CONAMA y los entes ejecutores, con lo que se da inicio a la ejecución de las iniciativas. El monto total de dinero asignado por CONAMA se entrega en dos cuotas: la primera, correspondiente a un 60% del total de la asignación, una vez formalizada la relación contractual entre el ejecutor y CONAMA; la segunda cuota, correspondiente al 40% restante, se entrega una vez aprobado el primer informe de avance. Cabe agregar, que en general, los proyectos disponen de financiamiento adicional, el que puede ser aportado por los propios organismos ejecutores y/o organismos asociados a los mismos.

- Seguimiento de Proyectos

El seguimiento de los proyectos acompaña a la ejecución de éstos y se realiza con el apoyo de Supervisores o Encargados Regionales. Considera visitas a terreno, asistencia técnica, revisión de informes técnicos y contables, y formalmente incluye el cierre del proyecto. De esta forma, se verifica el cumplimiento de las actividades señaladas en la formulación del proyecto, el cumplimiento del objetivo general del mismo y la eficiencia en el manejo de los recursos financieros.

### **1.6 Antecedentes de Gasto**

El gasto del Programa disminuyó en un 19% entre los años 1998 y 2000, alcanzando a los \$378 millones en este último año. El presupuesto para el año 2001 es de \$527 millones.

## **2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

### **2.1 Diseño**

El diseño del Programa es reconocido como un instrumento de promoción de la participación ciudadana en la gestión de problemas ambientales locales, permitiendo la modificación de conductas y prácticas para hacer efectiva la co-responsabilidad en el cuidado del medio ambiente, respondiendo de esta forma a una necesidad expresada en la Política Ambiental para un Desarrollo Sustentable.

Sin embargo, en la medida que el Programa se proponga relevar nuevos objetivos, como el de aumentar los aportes externos en el financiamiento de los proyectos y fomentar aún más la asociación de organizaciones en cada proyecto, tal como lo ha manifestado, esto deberá ser incorporado como una actividad de difusión de los resultados del FPA

### **2.2 Organización y Gestión**

La desconcentración de funciones del FPA a favor de las instituciones regionales se aprecia como positiva, en el sentido que les permite asumir tareas que necesariamente se han de desempeñar *in situ*, pero con un contacto fluido con la administración central, lo cual permite una adecuada retroalimentación de ambos niveles de decisión. De esta forma, es posible una mejor gestión del programa, más flexible y ajustada a las distintas realidades regionales.

Igualmente apropiada aparece la delegación de la selección misma de los proyectos en un organismo externo, como lo es el Consejo de las Américas, lo cual ciertamente contribuye a la transparencia del proceso.

Si bien en este programa el seguimiento constituye una etapa fundamental dentro del proceso de producción del componente, por lo que expresamente se desarrollan actividades relacionadas con este objetivo, no existen pautas completamente estandarizadas para realizarlo. Por otra parte, el programa no realiza seguimiento de los proyectos más allá del cierre de éstos, ni tampoco de las organizaciones que han participado en el FPA a través de sus distintos concursos.

### **2.3 Eficacia y Calidad**

El propósito del programa se cumple, por cuanto se llevan a cabo proyectos ambientales gestionados y ejecutados por organizaciones sociales de base.

El número de organizaciones sociales ejecutoras disminuyó en un 12%<sup>1</sup> entre 1998 y 2000, alcanzando a 83 organizaciones en este último año. Si bien para efectos de cuantificación se considera una organización responsable (ejecutora) por cada proyecto financiado, cabe señalar que para algunos proyectos hay además, otros organismos asociados involucrados. Esto es de particular relevancia, porque estos organismos no sólo ayudan al cumplimiento del propósito, en cuanto aportan con financiamiento y apoyo técnico a la ejecución de las iniciativas, sino también porque pueden resultar muy importantes en la sustentabilidad de los proyectos, más allá del apoyo directo a éstos.

---

<sup>1</sup> El año 1997 y 1998 se considera como un solo año, por cuanto en 1998 terminó la ejecución y financiamiento de los proyectos iniciados a fines de 1997, sin haber una nueva convocatoria nacional durante 1998.

En el período 1998-2000 el 96% de los proyectos seleccionados se han terminado. Es decir, por una parte, la selección de los proyectos es acertada y, por otra, las organizaciones sociales de base se logran involucrar en la gestión ambiental local, por cuanto son capaces de terminar los proyectos que enfrentan algún problema del medio ambiente local.

La relación entre proyectos seleccionados y proyectos presentados es muy baja, pasando de un 18% en 1998 a un 13% en 2000. Esta situación podría generar frustración en quienes presentan proyectos, principalmente porque el 96% de los proyectos presentados en el período 1998-2000 son considerados admisibles.

Dado el tipo de proyecto financiado, por ejemplo disposición y manejo adecuado de residuos sólidos domiciliarios, recuperación de un sitio eriazos para la construcción de un parque con juegos infantiles, su ejecución conlleva necesariamente que los beneficiarios efectivos del programa logran un mejoramiento de la calidad de vida, junto a una mayor preparación para abordar los problemas ambientales, en términos de sensibilización, educación y capacitación. Sin embargo, lo anterior no asegura que los efectos de los proyectos en el mejoramiento de la calidad de vida de sus destinatarios se prolonguen en el largo plazo.

No existen antecedentes que permitan conocer con exactitud el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa. En efecto, antecedentes puntuales como la evaluación ex – post<sup>2</sup> del Concurso 1997, muestran que el 50% de los organismos ejecutores consideró que “el proyecto permitió solucionar el problema”. Sin embargo, al ser consultados respecto de si lo realizado durante la ejecución del proyecto es suficiente para superar o solucionar el problema ambiental detectado, la gran mayoría señaló que “lo ejecutado se trata de una primera etapa, pues las soluciones requieren de más tiempo (mayor sensibilización, participación, cambio de conductas), en el caso que dependan de las personas, o de una intervención más larga cuando se trata de afectar recursos naturales deteriorados (suelo, especies de flora o fauna).

## **2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia**

### **Economía**

La ejecución presupuestaria ha aumentado en el período 1998-2000, pasando desde un 96,6% en 1998 a un 99,5% en 2000.

Los aportes de las empresas<sup>3</sup> han aumentado en el período 1998-2000, desde un 18% en el año 1998 a un 40% en el año 2000. Además, a partir del año 1999 sólo se han seleccionado proyectos con aportes externos.

### **Eficiencia**

En el período 1998-2000 aumentan los gastos administrativos<sup>3</sup> desde 7,6% en 1998 a 12,2% en 2000. Esto se explica, porque ha aumentado el seguimiento técnico-financiero de las iniciativas desarrolladas por la institución responsable del Programa.

---

<sup>2</sup> Evaluación global del Concurso 1997, donde se incorporó una entrevista a organismos ejecutores de los proyectos financiados.

<sup>3</sup> Para el cálculo de este indicador se consideraron los aportes comprometidos por las empresas, identificados en los proyectos seleccionados.

El Costo total por proyecto<sup>4</sup> (beneficiario) aumentó en un 22,5% entre los años 1998 y 2000, alcanzando un promedio de \$7,6 millones en este último año. Esta situación se debe principalmente a la incorporación de mayores recursos a la gestión del programa. El mayor costo ha podido ser financiado gracias al mayor aporte de terceros a los proyectos.

## **2.5 Aspectos Innovadores**

La experiencia que proporciona el FPA muestra que una organización local puede emprender tareas, a veces bastante complejas de recuperación y/o preservación del entorno.

Se han aplicado algunas estrategias regionales de difusión de resultados, tales como la creación de un "FPA-móvil" en la octava región, espacio de difusión itinerante de los programas ejecutados en el marco del FPA, y de un programa de televisión local en la sexta región.

## **2.6 Principales Recomendaciones (\*)**

### **2.6.1 Recomendaciones que no Involucran Recursos Adicionales**

1. Definir metas que permitan proyectar con mayor precisión la necesidad de recursos financieros. Esto cobra mayor importancia por tratarse de un programa con una demanda social mucho mayor que los recursos disponibles.
2. Fortalecimiento de la filantropía ambiental en el financiamiento del Fondo y sus proyectos, con el objetivo de obtener mayores recursos financieros del sector privado.

### **2.6.2 Recomendaciones que Involucran Recursos Adicionales**

1. Incremento de proyectos financiados, para asegurar una mayor cobertura y una mejor relación entre el creciente número de proyectos presentados y los efectivamente financiados.
2. Seguimiento de las organizaciones involucradas a través de proyectos. Apunta a conocer los niveles organizativos y el estado del equipamiento eventualmente construido con posterioridad al fin de cada proyecto, posibilitando un acompañamiento que asegure mejores niveles de instalación de capacidades en la comunidad involucrada. Su objetivo es garantizar el efectivo involucramiento de las organizaciones y asegurar resultados ambientales perdurables.
3. Difusión de los proyectos y de la experiencia de las comunidades en mejorar sus entornos locales de manera que estas iniciativas puedan replicarse en otros contextos.
4. Realización de evaluaciones periódicas de proceso, resultados e impacto.

---

(\*) La identificación de necesidades de recursos que acompaña a las recomendaciones corresponde a la efectuada por el panel evaluador. Al respecto es necesario aclarar que más allá de lo señalado por el panel, para efectos de definiciones presupuestarias, la necesidad de recursos adicionales requiere una revisión más amplia de las disponibilidades financieras y uso de recursos de las instituciones, análisis que está fuera de las posibilidades de un panel evaluador. Por tanto, lo que se propone en esta materia no es concluyente.

---

<sup>4</sup> Para el cálculo de este indicador se consideraron los aportes comprometidos por las empresas, identificados en los proyectos seleccionados.

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

JUNIO 2001



GOBIERNO DE CHILE  
COMISION NACIONAL  
DEL MEDIO AMBIENTE

OF. ORD. PAC. Nº 055/ **012603**

MAT.: Comentarios generales al informe final del panel de evaluadores para el programa Fondo de Protección Ambiental – FPA.

SANTIAGO, 27 de junio de 2001

A : MARCELA GUZMAN SALAZAR  
JEFE DIVISION CONTROL DE GESTION  
DIRECCION DE PRESUPUESTO  
MINISTERIO DE HACIENDA

DE : ORIANA SALAZAR HARVEY  
JEFA DEPARTAMENTO DE CULTURA AMBIENTAL Y PARTICIPACION  
CIUDADANA  
COMISION NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

De acuerdo a lo solicitado remito a usted, los comentarios generales al Informe Final preparado por el Panel de Evaluación al Programa Fondo de Protección Ambiental

Según los análisis realizados por el equipo de profesionales del Departamento de Cultura Ambiental y Participación Ciudadana, se puede señalar:

- 1.1. Los contenidos tratados en el Informe Final son consistentes con el propósito de la Evaluación y pertinentes a lo esperado en un proceso de esta naturaleza. Sus análisis y conclusiones son coincidentes con los ejercicios de autoevaluación permanentes que realiza el equipo. No obstante, la presente Evaluación ofrece un aporte concreto y explícito a aquellos elementos esenciales del diagnóstico, así como a las fortalezas y debilidades del Programa.
- 1.2. Destaca del Informe Final la profundidad del análisis y el acertado nivel de comprensión por parte de los evaluadores del Programa Fondo de Protección Ambiental, considerando lo complejo de este instrumento de gestión, su reciente incorporación a nuestro departamento y lo estrecho de los plazos para realizar la evaluación.
- 1.3. Las recomendaciones sugeridas por el Panel de Evaluadores parecen pertinentes al momento actual del desarrollo del Programa ya que, en general aluden a temas y dimensiones, sentidas por la propia coordinación del Fondo.
- 1.4. No obstante lo anterior, estimamos que la priorización de las recomendaciones expresada en el Resumen Ejecutivo no es coincidente con la propia de la Coordinación Nacional para lograr el propósito del



Programa. El fortalecimiento de la filantropía ambiental en el financiamiento del Fondo y sus proyectos es un nuevo componente clave para liberar recursos del presupuesto a favor de otras acciones que esta evaluación también recomienda, tal como la contratación de más supervisores y seguimiento ex post de las iniciativas.

Sin otro particular, se despide atentamente,

*Oriana Salazar H*  
**ORIANA SALAZAR HARVEY**  
Jefa Departamento de Cultura Ambiental y  
Participación Ciudadana  
Comisión Nacional del Medio Ambiente

OSH/cj