

## ***Evaluación Final***

### ***Proyecto de Conservación de la Biodiversidad de Importancia Mundial a lo Largo de la Costa Chilena***

---



---

## ***Informe Final***

*Preparado por:*

*Jorge Leiva Valenzuela  
GreenLane Consultores Ltda.  
jleiva@greenlaneconsultores.com*

Santiago, Marzo 2011

## ***Índice de Contenidos***

<b><i>Sección</i></b>	<b><i>Título</i></b>	<b><i>Pág.</i></b>
	Resumen Ejecutivo	
<b>1</b>	Alcance de la Evaluación y Objetivos.....	<b>1</b>
<b>2</b>	Metodología.....	<b>4</b>
<b>3</b>	Actividades y Plan de Trabajo.....	<b>5</b>
<b>4</b>	Contexto, Conceptualización y Diseño del Proyecto.....	<b>7</b>
<b>5</b>	Discusión sobre el Diseño del Proyecto.....	<b>12</b>
<b>6</b>	Implementación del Proyecto.....	<b>20</b>
<b>6.1</b>	Avances hacia el Logro de Objetivos del Proyecto	<b>22</b>
<b>6.2</b>	Avances por Resultados Esperados del Proyecto	<b>23</b>
<b>6.3</b>	Avances por Productos/Actividades del Proyecto	<b>30</b>
<b>6.4</b>	Informes y Monitoreo	<b>37</b>
<b>6.5</b>	Ejecución Financiera	<b>37</b>
<b>7</b>	Discusión sobre la Implementación del Proyecto.....	<b>46</b>
<b>8</b>	Resultados Relevantes del Proyecto.....	<b>63</b>
<b>9</b>	Conclusiones.....	<b>71</b>
<b>10</b>	Lecciones Aprendidas.....	<b>75</b>
<b>11</b>	Recomendaciones.....	<b>77</b>
<b>12</b>	Calificación del Proyecto.....	<b>78</b>

## Lista de Anexos

<b>Anexo I</b>	Términos de Referencia de la Consultoría
<b>Anexo II</b>	Agenda de Reuniones y Temas Tentativos a Tratar durante las entrevistas.
<b>Anexo III</b>	Matriz de Marco Lógico del Proyecto
<b>Anexo IV</b>	Recomendaciones y Matriz de Respuesta de PNUD
<b>Anexo V</b>	Situación de Ejecución Detallada del Proyecto
<b>Anexo VI</b>	Estudios y materiales realizados por el Proyecto
<b>Anexo VII</b>	Matriz de Respuesta de PNUD Marco Lógico actualizado por el GEF Marino.
<b>Anexo VIII</b>	Listado de entrevistas.

---

## ***Resumen Ejecutivo***

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como agencia implementadora del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), ejecutó el proyecto denominado “Proyecto de Conservación de la Biodiversidad de Importancia Mundial a lo Largo de la Costa Chilena”, también conocido como “GEF Marino”.

El presente informe de evaluación final del GEF Marino, ha tenido su principal énfasis en el entendimiento de los principales procesos que se llevaron a cabo en la elaboración y en la implementación del proyecto, comprender los contextos en que se realizaron estos procesos y analizar la sostenibilidad de los logros obtenidos hasta ahora. El objetivo final fue el de extraer situaciones que impactaron los resultados del proyecto y su sostenibilidad y que fueran lo suficientemente generales como para que las lecciones aprendidas sean aplicables a una gama más amplia de futuros proyectos. El énfasis aquí aplicado, responde también a lo corto del período comprendido entre la evaluación de medio término, donde prácticamente se encontraba ejecutado el 90% de los recursos GEF del proyecto y el presente ejercicio.

El autor de este informe desea agradecer a todas las instituciones y personas participantes del proceso de evaluación, quienes entregaron tiempo y buena disposición en el marco de un diálogo franco y directo, el que seguramente contribuirá a mejorar los importantes logros y tomar nota de las diferentes situaciones que se presentaron durante la elaboración y diseño del GEF Marino. Quisiera expresar un agradecimiento especial a todos los profesionales que trabajaron en el GEF Marino, al personal del Ministerio del Medio Ambiente y PNUD, quienes en todo momento realizaron las gestiones pertinentes para que esta evaluación pudiera realizarse sin contratiempos.

Chile es una nación con vocación marina: tiene el 70% de su territorio en el mar y su extensa costa posee una biodiversidad única -con altos niveles de endemismo- que está enfrentando graves amenazas como consecuencia del desarrollo económico experimentado por el país, el que ha introducido fuertes presiones a sus recursos biológicos.

Por otro lado, la “administración” del territorio marítimo tenía una alta sectorialidad y competencias cruzadas de varias instituciones públicas, lo que presentaba una gran complejidad para quienes deseaban realizar actividades de conservación marina.

A pesar que Chile ha suscrito una serie de convenios internacionales para conservación y preservación de la diversidad biológica, en el ámbito marino, solamente la Ley de Pesca y Acuicultura -vigente desde 1991- regula parcialmente algunos aspectos relacionados con la conservación, estableciendo en su articulado las figuras legales de Reservas Marinas y Parques Marinos. Al momento del diseño del proyecto GEF Marino, solo existían 6 reservas marinas y ningún parque marino. En términos cuantitativos, se estima que solo

el 0,5%<sup>1</sup> de los recursos marinos del país están protegidos, y que debieran establecerse 34 áreas marinas para proteger de manera efectiva la diversidad biológica marina en Chile. La protección efectiva de la biodiversidad marina y costera requería de un marco regulatorio que reflejara la interdependencia de las comunidades biológicas en el borde entre la tierra y mar, por lo que el marco regulatorio e institucional existente para la conservación de los recursos marinos y costeros a través de áreas protegidas, tenía fuertes limitaciones.

El objetivo de largo plazo del proyecto GEF Marino fue el de proteger la biodiversidad marino-costera chilena de importancia mundial, a través del establecimiento de una red de Áreas Marinas Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU), que integraran las necesidades de conservación y de desarrollo nacional y local.

El propósito u objetivo específico, fue el de aumentar la protección de la diversidad biológica marina única de Chile, a través de la remoción de barreras que impiden el establecimiento de las AMCP-MU.

El proyecto tuvo una duración de 5 años y debía obtener tres resultados: i) lograr 3 AMCP-MU con usos restringidos y zonas núcleos legalmente establecidas, demarcadas, operacionales y con estructuras de gobernabilidad y financiamiento; ii) obtener beneficios para la conservación de la diversidad biológica para los actores locales y para los inversionistas privados en las 3 áreas pilotos y iii) incrementar el entendimiento nacional y local sobre el rol de las AMCP-MU en lograr los objetivos combinados de conservación de la diversidad biológica marina y costera, por un lado y desarrollo económico de las áreas por el otro, aumentando su sostenibilidad y el potencial de replicación en otras regiones.

Para lograr con su propósito y obtener los resultados esperados, el proyecto debía entregar siete (7) productos: i) El establecimiento legal, la delimitación y el funcionamiento inicial de tres AMCP-MU; ii) Las estructuras administrativas y de gobierno y las capacidades desarrolladas para ellas; iii) Sistemas de manejo adaptativo y planes de manejo del AMCP-MU; iv) tres (3) proyectos piloto para administrar diferentes tipos de turismo para beneficiar la conservación, a los habitantes del lugar y a los socios del sector privado; v) Proyectos piloto de subsistencia en dos de las AMCP-MU, que incluyen el manejo sustentable de las especies nativas para beneficiar la biodiversidad y los ingresos de las comunidades locales; vi) Programas de información y extensión en cada AMCP-MU y vii) Un programa favorable que facilite la réplica de experiencias y proporcione un marco para la creación de una red nacional de AMCP-MU.

El presupuesto total del proyecto fue de US\$ 11,695 millones, de los cuales el FMAM aportó US\$ 3,972 millones, mientras que los gobiernos regionales (GORE) comprometieron US\$ 4,47 millones, las ONG US\$ 658 mil y otras instituciones de gobierno US\$ 1,59 millones.

---

<sup>1</sup> “Conservación y Mecanismos de Conservación en Chile”. ESTACIÓN COSTERA DE INVESTIGACIONES MARINAS LAS CRUCES, DEPARTAMENTO DE ECOLOGÍA, FACULTAD DE CIENCIAS BIOLÓGICAS, PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE (presentación sin fecha).

**Con respecto al logro de sus objetivos**, se puede mencionar que el Proyecto introdujo una nueva mirada del país respecto al mar y su diversidad biológica, hasta ahora dominada bajo una visión de producción y mantención de recursos para pesquería.

La constitución formal de las 3 AMCP-MU otorgó al país un mayor nivel de protección para la biodiversidad, en términos de hectáreas marinas, de 74.983 Ha, mientras que protección de terrenos costeros asociados, el aumento fue de 42.357 Ha.

Con respecto al fortalecimiento de instituciones y actores, el proyecto logró conformar un Comité Técnico a nivel nacional, coordinado por el actual Ministerio del Medio Ambiente y donde participan las instituciones relevantes en el tema. Este Comité ha jugado un rol clave, al elaborar los criterios y procedimientos preliminares para la declaración de las futuras AMCP-MU.

La nueva ley ambiental acoge el planteamiento del GEF Marino e incluye las AMCP-MU en su art. 70, mientras que el borrador de Ley del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) también las define (art. 20), las coloca como una categoría de AP (art.12 h) y estipula tipos de actividades permitidas en ellas (art.45, 46). Además, se incorporan las AMCP-MU en el art. 10 Ley 19.300 (art. 78). Esta nueva situación, constituye un importante hito en la remoción de barreras institucionales para la creación de una red de áreas marinas protegidas en el país.

Se posicionó a las AMCP-MU como instrumento de Desarrollo Regional y local, haciéndolas visibles primeramente y luego desarrollando su apropiación por parte de los GORE y actores involucrados (especialmente para turismo de intereses especiales). En Los Lagos, el territorio Lafken Mapu Lahual está dentro de las prioridades de su estrategia de desarrollo regional 2010-2020, mientras que en las otras dos regiones estas estrategias están aún en elaboración.

El GEF Marino también desarrolló una cantidad importante de estudios técnicos para definición de líneas bases y elaboró un total de 8 guías, las que incluyen la pauta para la creación de AMCP-MU, buenas prácticas turísticas, guías de inversiones para emprendimientos turísticos en Magallanes y un apreciable material de difusión.

A pesar de estos significativos avances, el proyecto no ha podido constituir las Unidades de Administración para las 3 AMCP-MU, con las cuales se realizaría la demostración de un sistema de gestión integrado entre el sector público, privado y comunidades locales, para realizar conservación y al mismo tiempo, emprendimientos de desarrollo local y regional que permitiera mejorar las condiciones de vida de las comunidades y al mismo tiempo, solventar en parte los costos de administración de las áreas.

Las fundaciones/corporaciones que el proyecto deseaba introducir como administradores de las áreas marinas, aún están en proceso de formación, con perspectivas disímiles para cada área: en Magallanes, la intendencia está analizando su participación en la corporación y tendría una resolución a finales del 2010, mientras que en LML la fundación no se ve con muchas posibilidades, por lo que se formó un Consejo de Administración

formado por comunidades locales, el cual necesita un fuerte apoyo en recursos financieros y apoyo profesional si se desea que esta iniciativa prospere en el tiempo. Finalmente en Atacama, se desea crear esta fundación, pero el GORE desea ajustar mejor las estimaciones de los costos de administración de las AMCP-MU.

**En referencia a la sostenibilidad de los resultados** alcanzados, se puede mencionar que existe una alta probabilidad de que las áreas marinas se mantengan en el tiempo. La inclusión de las AMCP-MU en la nueva ley ambiental chilena y la creación del SBAP podrían dar sustentabilidad a la administración y a la creación de una red de AMCP-MU en el país, aunque aún falta la discusión del proyecto de Ley de SBAP en el Congreso Nacional, la que podría tomar varios años en decidir finalmente sobre este tema.

Para el período de transición, el Min. del Medio Ambiente confirmó la continuidad de los profesionales encargados de estas áreas para acelerar el establecimiento de las entidades de administración y reimpulsar las actividades en cada AMCP-MU.

El proyecto, en conjunto con el Ministerio del Medio Ambiente, lograron que en el presupuesto nacional 2011, se introdujera una modificación de la glosa general de gobiernos regionales, para que éstos puedan subsidiar los costos de operación de la administración de las áreas marinas.

A pesar de haber cumplido sus objetivos de mejorar la protección de la biodiversidad marina y estar en proceso de remover importantes barreras institucionales para la formación de una red de áreas marinas protegidas en el país, **el proyecto adoleció de marcadas deficiencias durante su fase de elaboración e implementación.** Entre las principales, se pueden mencionar la falta de inclusión de actores locales relevantes en la elaboración del proyecto, poca claridad en la reasignación de los gastos del proyecto y una ejecución de los recursos GEF del proyecto del 90% a Diciembre del 2008, faltando aún 19 meses de operación, elaboración del presupuesto del proyecto (en su etapa de diseño) con un valor desproporcionadamente alto del dólar, lo que significó que el proyecto perdiera un 25% a su inicio, un sistema de seguimiento modesto y la definición de indicadores y supuestos que no se dieron en la práctica. Se debe mencionar además, que el largo lapso de tiempo transcurrido entre la aprobación del proyecto y su inicio de implementación, tuvo un impacto negativo importante en su ejecución, en términos de la baja del dólar y la realización de esfuerzos para rearticular nuevamente el proyecto con los actores relevantes.

Dentro de las **principales recomendaciones** se pueden mencionar: i) mejorar la participación de todos los actores durante el proceso de elaboración de proyecto, ii) utilizar las instituciones para lograr compromisos de cofinanciamiento e involucramiento por parte de los gobiernos regionales e instituciones; iii) generar dentro del diseño de los proyectos, la unidad de gestión y coordinación, con presupuesto propio y actividades separadas; iv) los proyectos debieran estar totalmente incorporados en la institucionalidad de la entidad ejecutora, con salarios y procedimientos de adquisiciones propias de esa institución, pudiendo PNUD realizar desembolsos planificados de acuerdo

al estado de las actividades, lo que permitiría a PNUD enfocarse más al monitoreo y actividades de evaluación.

**Para reforzar los impactos logrados** por el proyecto y consolidar la red de AMCP-MU, se proponen los siguientes lineamientos estratégicos: i) que el ministerio mantenga a los profesionales contratados en regiones para que sigan impulsando la creación de unidades de administración en participación y coordinación con los actores locales y los GORE, hasta que las unidades de administración de las AMCP-MU estén creadas o sea el SAP la entidad administradora de estas AMCP-MU; ii) en caso de no lograrse que los GORE participen en las fundaciones, se propone que los SEREMI de MA las formen conjuntamente con los municipios, comunidades y otros interesados; iii) para LML se propone que el Min. del Medio Ambiente negocie un acuerdo con los litigantes de los terrenos en disputa, de manera de lograr declarar una franja de terreno como “libre de disputa” y donde se puedan realizar inversiones; iv) integrar a CONAF y BBNN en el comité técnico del proyecto para analizar la administración e integración de los complementos terrestres de las AAMCP-MU; v) validar y actualizar los PGA y los objetivos de las AMCP-MU con los actores locales relevantes; vi) fortalecer con apoyo mucho profesional, técnico y de capacitación al consejo de administración de LML y apoyar a las organizaciones de usuarios del área marina en Atacama, en orden a integrar en forma efectiva a las comunidades locales a la administración de las AMCP-MU; vii) impulsar la concreción de la infraestructura aprobada por los CORE en Magallanes y Atacama; viii) afinar las pautas de CONAMA para el establecimiento de réplicas, con todos los actores relevantes.

La calificación del proyecto es satisfactoria (S) con respecto a su objetivo principal, pero moderadamente satisfactorio (MS) en su etapa de diseño e implementación, de acuerdo al Cuadro siguiente:

<i>Etapa/Concepto</i>	<i>Formulación</i>	<i>Implementación</i>
<b>Conceptualización/Diseño</b>	MS	
<b>Participación de Actores</b>	MI	MS
<b>Enfoque Implementación</b>		MS
<b>Monitoreo &amp; Evaluación</b>	MI	MS
<b>Logro Resultados</b>		S



## 1. **Alcance de la Evaluación y Objetivos**

1. Desde Agosto del 2005, la Comisión Nacional del Medio Ambiente hoy Ministerio del Medio Ambiente, comenzó a ejecutar el Proyecto denominado “Proyecto de Conservación de la Biodiversidad de Importancia Mundial a lo Largo de la Costa Chilena” (en adelante el Proyecto o GEF-Marino). Este proyecto está cofinanciado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), por el Gobierno de Chile y las organizaciones no gubernamentales TNC y WWF.
2. Durante el primer trimestre del 2009, se realizó la evaluación de medio término del proyecto, cuyos énfasis fueron los siguientes: i) diseño del proyecto; ii) resultados a esa fecha; iii) validez de los indicadores; iv) eficacia de la ejecución (incluido manejo financiero y contrapartidas); v) ajustes para mejorar implementación y vi) lecciones aprendidas y recomendaciones.
3. Corresponde en esta oportunidad realizar la Evaluación Final<sup>2</sup>, la cual es un requisito que deben cumplir todos los proyectos financiados por el FMAM y su énfasis depende del tipo de proyecto y su tamaño, área focal y el contexto del país. En todos los casos, se debe analizar y evaluar las perspectivas de los diferentes actores y realizar visitas de campo para evaluar los logros del proyecto.
4. Durante este ejercicio, es necesario evaluar el uso de los recursos de cofinanciamiento en el contexto amplio del país.
5. La evaluación final debe contemplar los principales criterios de GEF, los cuales son:
  - ✓ **Relevancia:** verificar si la actividad está en concordancia con las prioridades de las políticas de desarrollo local y nacional, incluyendo los cambios en el tiempo;
  - ✓ **Efectividad:** la medida en que se ha logrado el objetivo o la probabilidad que sea alcanzado;
  - ✓ **Eficiencia:** la medida en que se han logrado los resultados con los menores costos de recursos posibles;
  - ✓ **Resultados:** positivos y negativos (proyectados y no proyectados), los cambios hacia o efectos producidos por la intervención. En los términos del GEF, los resultados incluyen los productos, resultados de corto y mediano plazo e impactos de largo plazo, incluyendo beneficios medioambientales, replicación y otros efectos locales;

---

<sup>2</sup> Ver Anexo I: Términos de Referencia.

- ✓ **Sustentabilidad**: la capacidad probable de la intervención para entregar beneficios por un período de tiempo extenso, después que la intervención haya sido completada. Los proyectos necesitan ser sustentables desde la perspectiva medioambiental, así como desde el punto de vista financiero y social.
6. Los ámbitos de evaluación indicados en el punto anterior, deben ser calificados de acuerdo a la siguiente escala:
    - ✓ Altamente Satisfactorio (AS);
    - ✓ Satisfactorio (S);
    - ✓ Moderadamente Satisfactorio (MS);
    - ✓ Moderadamente Insatisfactorio (MI);
    - ✓ Insatisfactorio (I) y;
    - ✓ Altamente Insatisfactorio (AS).
  7. Para la preparación del trabajo de evaluación, la oficina local de PNUD y el Ministerio del Medio Ambiente, crearon un equipo especial para esta ocasión. Este equipo, junto al evaluador han definido los alcances principales en los que debiera enfocarse el trabajo, así como también ha identificado los principales actores involucrados durante las distintas etapas del ciclo de vida del proyecto y, por último, ha organizado la agenda de entrevistas y visitas de campo necesarias para esta evaluación.
  8. El Cuadro N°1 entrega una visión resumida de los temas y énfasis aplicados durante la evaluación final del proyecto GEF Marino, considerando los TDR de la consultoría y las reuniones sostenidas con los integrantes del equipo evaluador.

Cuadro N°1: Principales aspectos considerados durante la evaluación

Ítem/Etapa	Aspecto a evaluar	Profundidad del Análisis
Resultados	<b><u>Aporte del Proyecto al objetivo de desarrollo nacional de largo plazo:</u></b> Conservar en Chile la biodiversidad de importancia mundial -marina y costera -, catalizando la formación de una red de áreas marinas y costeras protegidas de múltiples usos (AMCP-MU).	<b><u>Alto(*):</u></b> i) diferencias con línea de base; ii) situación AMCP-MU en nueva institucionalidad y normativa ambiental y proyecciones; iii) fortalecimiento instituciones para crear, sostener, controlar y administrar AMCP-MU; iv) legitimidad y apoyo social; v) fiscalización y seguimiento; vi) concepto, su entendimiento y aplicación; vii) administración y financiamiento corto, mediano y largo plazo; viii) riesgos y potencialidades.
	<b><u>Capacidad del Proyecto de Lograr su Propósito:</u></b> Eliminar las barreras para el establecimiento de (AMCP-MU) en tres lugares demostrativos.	
	Sostenibilidad, riesgos sostenibilidad (socio-política, financiera, institucional, gobernabilidad, ambiental).	
	Capacidad del Proyecto para lograr sus 3 resultados parciales	<b><u>Alto:</u></b> pertinencia, efectividad, y eficiencia en relación al logro del objetivo de largo plazo y propósito del proyecto.
Productos y Actividades	Capacidad del Proyecto para lograr sus 7 productos y actividades principales	<b><u>Medio (**):</u></b> relevancia y pertinencia; situación compromisos realización de productos adicionales y/o confección guías. Revisión Recomendaciones eval. medio término.
Diseño	Estrategia para enfrentar el problema	Alto
	Conceptualización del problema	Alto
	Marco Lógico	Medio
	Apropiación Nacional	Alto
	Participación de Actores	Alto
Implementación	Enfoque	Alto
	Uso Marco Lógico	Medio
	Manejo Adaptativo	Medio
	Uso de TI	Medio
	Relaciones entre las instituciones participantes	Alto
	Capacidades Técnicas asociadas con el proyecto.	Alto
Monitoreo y Evaluación	Existe un sistema de M&E?	Alto
	Se han utilizado herramientas de M&E (línea de base, indicadores, análisis de datos, estudios para evaluar los resultados esperados.	Alto
Participación de Actores	Mecanismos de difusión, usuarios locales y ONG, establecimientos de alianzas, participación de entidades gubernamentales.	Alto
Modalidad de Ejecución	Eficacia de PNUD, coordinación del equipo, reclutamiento de expertos, efecto de la legislación en la ejecución.	Alto
Planificación Financiera	Costos por objetivos, resultado y actividades, eficiencia manejo, estado contrapartidas.	Alto

**(\*) Alto:** Indica que aunque el análisis se realizó durante el ejercicio de evaluación de medio término, en la evaluación final se considerará nuevamente un análisis exhaustivo en función de los resultados obtenidos y de la nueva realidad del país.

**(\*\*) Medio:** Indica que el análisis se realizó durante el ejercicio de evaluación de medio término, por lo que en la evaluación final se considerará una revisión de lo realizado hasta el momento.

## **2. Metodología**

9. El equipo de evaluación de proyecto acordó en utilizar los siguientes procedimientos e instrumentos metodológicos:
10. El punto de partida lo constituirá la revisión de las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de evaluación de medio término del proyecto. Esta etapa inicial entregará un piso sobre el estado de lo realizado a partir primer semestre del 2009 hasta la fecha y el nivel de adopción y ejecución de las recomendaciones por parte de los actores involucrados.
11. En este acápite también se revisó el estado de cumplimiento/ejecución de cualquier compromiso adicional establecido entre la agencia implementadora del GEF (PNUD) y el ente ejecutor (Ministerio del Ambiente) y el efecto de estos acuerdos sobre los resultados de corto y mediano plazo del proyecto.
12. La evaluación final cubrió todos los aspectos indicados en el Cuadro N°1, por lo que fue exhaustiva en todos los niveles marcados como alto, mientras que los ítems marcados como medio, se procedió a una revisión y actualización respecto a lo realizado hasta 2009, a menos que durante el proceso de evaluación surjan factores o situaciones que ameriten que uno o más ítems debieran tener nuevamente una revisión exhaustiva.
13. Los énfasis entonces, constituyen un compromiso entre la profundidad deseada, los medios disponibles y el tiempo definido para realizar la evaluación.
14. Con respecto a este punto, la mayor prioridad se concentró en analizar y definir los logros alcanzados referidos al aporte del proyecto al objetivo de desarrollo de largo plazo y el alcance del propósito del proyecto. Aunque los productos, actividades y objetivos secundarios del proyecto también forman parte del análisis, su énfasis se concentró su relevancia y pertinencia.
15. Los aspectos de sustentabilidad (sostenibilidad) de los resultados del proyecto en el corto, mediano y largo plazo, fueron parte del análisis prioritario, lo que incluyó aspectos de cómo las AMCP-MU se insertarán en la nueva normativa e institucionalidad ambiental del país y si existirá alguna probabilidad de viabilidad de implementación de AMCP-MU en el futuro (replicabilidad), que incluyan criterios o categorías de mecanismos de administración y de financiamiento (estatal, privado, mixtos, organizaciones ciudadanas, incentivos, etc.).

16. Finalmente, alta prioridad tuvo el análisis de los resultados del fortalecimiento institucional de los actores involucrados, referentes a la adopción clara y precisa del concepto de AMCP-MU que el proyecto intentó introducir, sumado a las herramientas que el proyecto elaboró para la creación, control, administración y financiamiento que permita a las instituciones tener una visión integral de los objetivos de conservación y desarrollo, asociados a la implementación de las AMCP-MU.
17. Con respecto a los instrumentos utilizados, se procedió a entrevistar a los actores principales (antiguos y actuales), los que dispusieron con anticipación, de una agenda con los puntos a tratar durante las visitas a terreno, de manera que tengan la posibilidad de preparar cada tema con el tiempo y profundidad adecuados. Se desechó la utilización de encuestas y cuestionarios, debido a que la experiencia arroja una baja respuesta a este tipo de instrumento.
18. También se realizó una completa revisión de la documentación existente del proyecto, así como también el consultor investigó otras fuentes de información independientes.

### 3. Actividades y Plan de Trabajo

19. El Plan de Trabajo realizado se puede apreciar en la carta Gantt siguiente:

**Plan de Trabajo Evaluación Final GEF Marino**

Tarea	Comienzo	Fin	Duración	18/10	25/10	1/11	8/11	15/11	22/11	29/11	6/12	13/12
Reunión de Incepción	18/10/2010	18/10/2010		◆								
Entrevistas Nivel Nacional	25/10/2010	29/10/2010	5		■							
Salida a Atacama	1/11/2010	1/11/2010				◆						
Entrevistas y Visitas Atacama	2/11/2010	5/11/2010	4			■						
Salida Atacama-Stgo	5/11/2010	5/11/2010					◆					
Salida Stgo-Pto Montt	8/11/2010	8/11/2010					◆					
Entrevistas y Terreno en los Lagos	8/11/2010	12/11/2010	5				■					
Salida Puerto Montt-Punta Arenas	14/11/2010	14/11/2010						◆				
Reuniones En Punta Arenas	15/11/2010	18/11/2010	4					■				
Salida Punta Arenas-Santiago	18/11/2010	18/11/2010							◆			
Posible Reunión Leonel Sierralta	19/11/2010	19/11/2010								◆		
Reunión Conclusiones en PNUD Stgo. (cierre misión)	23/11/2010	23/11/2010									◆	
Entrega Informe Borrador	29/11/2010	29/11/2010										◆
Entrega Comentarios Contraparte	29/11/2010	9/12/2010	9							■		
Entrega Informe Final	16/12/2010	16/12/2010										◆

20. El consultor presentó su plan de trabajo a la contraparte y, a la vez, coordinó la concertación de entrevistas con los actores relevantes del proyecto. La agenda de las visitas a terreno y los temas tentativos a tratar, tanto en Santiago como Regiones, se puede observar en el Anexo II.

21. Aproximadamente, 60 personas de 5 regiones del país (RM, III, V, X y XII) fueron entrevistadas, cubriendo un gran espectro de actores (gobierno, comunidades locales, privados, etc).
22. Las Secciones siguientes muestran los resultados obtenidos para cada categoría de evaluación del proyecto.

#### **4. Contexto, Conceptualización y Diseño del Proyecto**

##### **El Contexto**

23. Chile es una nación con vocación marina: tiene el 70% de su territorio en el mar<sup>3</sup> y su extensa costa posee una biodiversidad única -con altos niveles de endemismo- que está enfrentando graves amenazas como consecuencia del desarrollo económico experimentado por el país, el que ha introducido fuertes presiones a sus recursos biológicos.
24. Las principales amenazas para la diversidad biológica marina incluyen la pesca (Chile es una de las cuatro principales potencias pesqueras del mundo), la contaminación por aguas residuales domésticas e industriales parcialmente tratadas que alcanzan las aguas costeras. También están la afluencia proveniente de la agricultura y la minería y la erosión de la tierra debido a la deforestación.
25. A pesar que Chile ha suscrito una serie de convenios internacionales para conservación y preservación de la diversidad biológica, en el ámbito marino solamente la Ley de Pesca y Acuicultura -vigente desde 1991- regula parcialmente algunos aspectos relacionados con la conservación, estableciendo en su articulado las figuras legales de Reservas Marinas<sup>4</sup> y Parques Marinos<sup>5</sup>. Al momento del diseño del proyecto GEF Marino, solo existían 6 reservas marinas y ningún parque marino.
26. La Ley antes mencionada, tal como su nombre lo indica, es una ley basada en el uso sustentable de la pesquería industrial y artesanal, por lo que muchos de sus instrumentos están orientados al uso racional y sostenible de un recurso en particular, pero no quedan especificadas las herramientas para conservación de una biodiversidad variada en un espacio ecosistémico dado. Este es el caso de las áreas de manejo de recursos bentónicos (AMREBs) mencionadas en el art. 55 de la Ley de Pesca. Estas áreas de manejo han tenido mucho éxito y se vienen implementando desde el año 1995, existiendo a la fecha aproximadamente 400.

---

<sup>3</sup> "Conservación y Mecanismos de Conservación en Chile". ESTACIÓN COSTERA DE INVESTIGACIONES MARINAS LAS CRUCES, DEPARTAMENTO DE ECOLOGÍA, FACULTAD DE CIENCIAS BIOLÓGICAS, PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE (presentación sin fecha).

<sup>4</sup> Área de resguardo de los recursos hidrobiológicos con el objeto de proteger zonas de reproducción, caladeros de pesca y áreas de repoblamiento por manejo.

<sup>5</sup> Destinadas a preservar unidades ecológicas de interés para la ciencia y cautelar áreas que aseguren la mantención y diversidad de especies hidrobiológicas, como también aquellas asociadas a su hábitat. Hasta el año 2004, no existía ningún parque marino en Chile.

27. Anterior a la dictación de la Ley de Pesca, bajo la Ley 5.760/34 y el DS 887/84 del Ministerio de Defensa Nacional, Chile estableció dos reservas genéticas en Chiloé para proteger poblaciones de mejillones y ostras<sup>6</sup>.
28. La Ley General de Pesca no ha sido suficiente para evitar la sobreexplotación de recursos marinos. Existe una creciente preocupación entre distintos actores claves, sobre el estado de extinción y de vulnerabilidad de algunas especies-pelágicas en su mayoría- por la pesca indiscriminada, como consecuencia de la falta de fiscalización y altas cuotas de captura, entre otros factores<sup>7,8</sup>.
29. Por otro lado, la Ley de Bases del Medio Ambiente, en su artículo 10, letra p), estipuló la obligatoriedad que todo proyecto localizado en reservas y parques marinos, debe someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Además, establece que el Estado administrará estas áreas con objeto de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza y conservar el patrimonio ambiental (art.34).
30. En el contexto de la preparación del proyecto GEF Marino, los actores entrevistados y la literatura revisada, indican que el país poseía una estructura legal incompleta y que las únicas formas de protección marina existentes, presentaban usos muy restringidos (reservas marinas), mientras que en el caso de los parques marinos, éstos estaban reservados solo para preservación e investigación científica. Las AMERB, a pesar de su éxito, representan un caso limitado de conservación a un único recurso, localizado en un área geográfica específica
31. En términos cuantitativos, se estima que solo el 0,5% de los recursos marinos del país están protegidos, y que debieran establecerse 34 áreas marinas para proteger de manera efectiva la diversidad biológica marina en Chile<sup>9</sup>.
32. El diagnóstico realizado, indicaba que la protección efectiva de la biodiversidad marina y costera requería de un marco que reflejara la interdependencia de las comunidades biológicas en el borde entre la tierra y mar, por lo que el marco

---

<sup>6</sup> Informe Final de Consultoría "Caracterización y Análisis de las Capacidades Institucionales para un Sistema Nacional de Áreas Protegidas en Chile", PROYECTO CONAMA / GEF-PNUD CREACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL INTEGRAL DE ÁREAS PROTEGIDAS PARA CHILE FASE PREPARATORIA (PDF-B) , Santiago, Abril de 2007

<sup>7</sup> Ver, por ejemplo, artículo de Diciembre 2010, "Sustentabilidad del recurso pesquero y un nuevo marco legal e institucional para el sector plantearon senadores",

[http://www.senado.cl/prontus\\_galeria\\_noticias/site/artic/20101201/pags/20101201185818.htm](http://www.senado.cl/prontus_galeria_noticias/site/artic/20101201/pags/20101201185818.htm)

<sup>8</sup> <http://observatoriopesquero.wordpress.com/2010/10/30/chile-gobierno-anuncia-drastica-reduccion-de-cuotas-de-pesca-de-jurel-merluza-y-congrio/>

<sup>9</sup> IDEM 2: estación marina de investigación Las Cruces (presentación sin fecha).



regulatorio e institucional existente para la conservación de los recursos marinos y costeros a través de áreas protegidas, tenía fuertes limitaciones<sup>10</sup>.

33. Por otro lado, la “administración” del territorio marítimo presentaba una alta sectorialidad y competencias cruzadas de varias instituciones públicas, lo que presentaba una gran complejidad para quienes deseaban realizar actividades de conservación marina.
34. Los principales actores públicos que participan de la protección de las áreas marinas son: i) DIRECTEMAR; ii) SUBPESCA; SERNAPESCA; iii) El Min. de Medio Ambiente (ex –CONAMA); iv) el Min. de Defensa Nacional, a través de la Sub-Secretaría de Marina y CONAF<sup>11</sup>. Otro actor importante en las áreas marinas es el Min. de Bienes Nacionales, el cual administra terrenos fiscales adyacentes al borde costero.
35. Por otro lado, en las zonas costeras también están los actores que hacen uso permanente del borde costero, como los pescadores y sus organizaciones, las comunidades indígenas y los emprendimientos privados, especialmente los relacionados con el turismo.

### **Conceptualización y Estrategia de Diseño**

36. Por lo tanto, la idea de introducir en Chile una nueva figura de protección marina, donde se pudieran conjugar las variables de protección de la biodiversidad amenazada y, a la vez, permitir la realización de actividades económicas compatibles que permitieran a las comunidades aledañas mejorar sus condiciones de vida, respondió a la necesidad objetiva de Chile, que debía aumentar la protección de su biodiversidad y cumplir además, su compromiso internacional de proteger el 10% de la superficie de sus ecosistemas más relevantes del país, incluidos los marinos<sup>12</sup>.
37. Dentro de este nuevo concepto estaba la inclusión del sector privado como participante y aportante de esta nueva forma de administrar las áreas protegidas marinas.

---

<sup>10</sup> *Extraído del texto del Proyecto GEF Marino (pag59), pero también se puede apreciar similar situación en el artículo “Propuesta de áreas de protección marinas y costeras en la Provincia de Cauquenes, VII Región del Maule”, ÓSCAR IGNACIO CASTILLO PAUL, Profesor de Historia y Geografía, Centro de Cultura Naval y Marítima, Playa Ancha, Valparaíso, Chile; Revista de Geografía Norte Grande, 28: 25-34 (2001).*

<sup>11</sup> cerca del 30% del SNASPE administrado por esta institución posee borde costero y protege 8 de las 10 zonas geográficas del sistema de áreas protegidas del estado. CONAF interviene cotidianamente el borde costero de sus parques nacionales con fines de protección de biodiversidad.

<sup>12</sup> El Informe de evaluación de Medio Término contiene en forma pormenorizada la información sobre los compromisos internacionales y los mecanismos regulatorios e institucionales para la protección marina en Chile.

38. El objetivo de largo plazo del proyecto GEF Marino fue, por lo tanto, proteger la biodiversidad marino-costera chilena de importancia mundial, a través del establecimiento de una red de Áreas Marinas Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU), que integren las necesidades de conservación y de desarrollo nacional.
39. El propósito u objetivo específico, fue el de aumentar la protección de la diversidad biológica marina única de Chile, a través de la remoción de barreras que impiden el establecimiento de las AMCP-MU.
40. Los medios para lograr estos objetivos serían la implementación de 3 áreas marinas pilotos que demostraran la viabilidad de un mecanismo de administración público-privado, que realizara actividades de conservación y generara ingresos económicos para sostener las áreas.

### **El Proyecto**

41. Después de casi 3 años de preparación (agosto 2000-Nov. 2003), se finalizó la elaboración del proyecto, que tendría una duración de 5 años y debía obtener tres resultados:
  - i) lograr 3 AMCP-MU con usos restringidos y zonas núcleos legalmente establecidas, demarcadas, operacionales y con estructuras de gobernabilidad y financiamiento;
  - ii) obtener beneficios para la conservación de la diversidad biológica para los actores locales y para los inversionistas privados en las 3 áreas pilotos y ;
  - iii) incrementar el entendimiento nacional y local sobre el rol de las AMCP-MU en lograr los objetivos combinados de conservación de la diversidad biológica marina y costera, por un lado y desarrollo económico de las áreas por el otro, aumentando su sostenibilidad y el potencial de replicación en otras regiones.
42. Para lograr con su propósito y obtener los resultados esperados, el proyecto debía entregar siete (7) productos:
  - i) El establecimiento legal, la delimitación y el funcionamiento inicial de tres AMCP-MU;
  - ii) Las estructuras administrativas y de gobierno y las capacidades desarrolladas para ellas;
  - iii) Sistemas de manejo adaptativo y planes de manejo del AMCP-MU;

- iv) tres (3) proyectos piloto para administrar diferentes tipos de turismo para beneficiar la conservación, a los habitantes del lugar y a los socios del sector privado;
  - v) proyectos piloto de subsistencia en dos de las AMCP-MU, que incluyen el manejo sustentable de las especies nativas para beneficiar la biodiversidad y los ingresos de las comunidades locales;
  - vi) Programas de información y extensión en cada AMCP-MU y;
  - vii) Un programa favorable que facilite la réplica de experiencias y proporcione un marco para la creación de una red nacional de AMCP-MU.
43. Los arreglos institucionales para ejecutar el proyecto incluyeron la conformación de un Comité Directivo formado por representantes de 11 instituciones gubernamentales relevantes al tema y establece las directrices generales de la ejecución del proyecto. CONAMA fue la agencia gubernamental responsable por la implementación y resultados del proyecto, mientras que PNUD es la agencia del GEF que intermedia las operaciones financieras del proyecto y supervisa el desarrollo de las diferentes actividades.
44. Los gobiernos regionales, las ONGs TNC y WWF, SUBPESCA, DIRECTEMAR, inversionistas privados y CONAMA fueron socios aportantes de recursos al programa, mayormente en especies, construcción de infraestructura y servicios profesionales, valorados en US\$ 7.823.121 y que debieran ser desembolsados en un lapso de 5 años.
45. La implementación del proyecto contempla la constitución de una unidad de gestión nacional localizada en CONAMA central, y que tiene como responsabilidades la supervisión y dirección general del proyecto, mientras que la implementación a nivel regional estaría a cargo de un coordinador regional responsable en cada AMCP-MU (Atacama, Los Lagos y Magallanes), cuya dependencia estaría ubicada en las respectivas CONAMAs regionales.
46. Para apoyar la ejecución, cada área debía conformar una Comisión Regional de Áreas Marinas Protegidas (CRAMCP), las que conducirían el desarrollo del proyecto a nivel regional y supervisaría todas las AMCP-MU en su región, para asegurar que los planes de administración cumplieran con los objetivos de conservación y fueran consistentes con las prioridades regionales. Estas CRAMCP fueron presididas por el intendente de cada región y estaban conformadas por representantes regionales de las instituciones de gobierno relacionadas con el tema, entre las que se incluyen el Servicio Nacional de Pesca,

el Servicio Nacional de Turismo, la Autoridad Marítima y la Oficina Técnica del programa de MIZC.

47. El proyecto contemplaba hitos de monitoreo, siendo los principales: i) la realización de un Taller Inicial del proyecto; ii) medición de indicadores de impacto (ver Anexo III); iii) visitas anuales de PNUD/FMAM; iv) reuniones anuales de revisión tripartita del proyecto; v) realización de informes (IAP, RIP, informes técnicos periódicos, final) y; vi) evaluaciones de medio término y finales.

## **5. Discusión sobre el Diseño del Proyecto**

### **Relevancia**

48. Este proyecto es una iniciativa muy importante para Chile, ya que se concibió en un momento en que existía y existe en el país una sobreexplotación y falta de protección de sus recursos marinos. Durante el período de preparación del proyecto, la Ley de Pesca era el único marco regulatorio bajo el cual se realizaban algunas actividades de protección, tales como las reservas marinas, las áreas de manejo y los parques marinos. Estas figuras de protección, a excepción de los parques marinos, están basados en la protección de algunos recursos específicos para fines productivos (áreas de manejo) o como semilleros o realización de actividades científicas y de no tocar (áreas marinas y parques marinos). No existía en el país, un concepto de protección ecosistémico, en línea con el desarrollo de actividades económicas complementarias a este concepto de protección.
49. Es posible encontrar en la actualidad, actores con profundo conocimiento del tema, que indican que Chile es un país con un grado muy pobre de protección marina, la cual debería ser aumentada considerablemente en los próximos años.<sup>13,14</sup>
50. Por lo tanto, se puede afirmar que el GEF Marino fue un proyecto relevante para la discusión y la colocación del tema de las áreas marinas protegidas en Chile, bajo un marco que adolecía de un alto sectorialismo.

---

<sup>13</sup> Además de lo expresado en la Sección IV del presente informe, véase también como ejemplo, la presentación en el 2008, con motivo del Seminario CEP/WCS/SS, "Eternally Forgotten: The Ocean and Conservation", de Juan Carlos Castilla, Depto. De Ecología, Facultad de Ciencias Biológicas, Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>14</sup> También puede apreciarse esta situación en la actualidad, en los artículos periodísticos de Greenpeace (<http://radio.uchile.cl/noticias/83538/>) y de Miriam Fernández y Juan Carlos Castilla (<http://latercera.com/noticia/opinion/ideas-y-debates/2010/11/895-305462-9-conservacion-marina-en-chile.shtml>), ambos del año 2010.

## **Conceptualización y Estrategia de Diseño**

51. El desafío del proyecto era la de producir una mayor protección de los ecosistemas marinos en Chile, introduciendo un concepto que conjugara i) la protección de la biodiversidad de una manera eco-sistémica; ii) que en los lugares en que se produjera la protección, se pudieran desarrollar actividades económicas compatibles que estuvieran en línea con las prioridades de desarrollo nacional y local y iii) que se pudiera demostrar que las áreas de protección se podían administrar entre distintos actores y que esta administración podría solventar parte importante de sus costos.
52. Tal como se mencionó con anterioridad, en Chile existía (y aún existe) un alto sectorialismo en el tema del borde costero, con distintas instituciones con competencias –y en competencia- ejercidas en un mismo espacio marino.
53. Por lo tanto, la idea del proyecto era relevante y además necesaria, considerando el contexto del país.
54. La conceptualización del proyecto parece adecuada, pero como se verá más adelante, los procesos llevados a cabo durante su diseño e implementación, son los que provocaron situaciones que deterioraron el concepto y que acompañaron al proyecto durante todo su ciclo de vida.
55. Dado el contexto y el diagnóstico institucional, el Gobierno de Chile encomendó a la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA, actualmente el Ministerio del Medio Ambiente) el diseño y elaboración del proyecto GEF Marino, para lo cual esta institución estableció un grupo de trabajo inter-institucional, y contrató consultores-incluido un coordinador- para realizar los estudios necesarios para la confección del documento final del proyecto.
56. El proceso de elaboración del proyecto, contó con un fuerte apoyo presidencial que deseaba instaurar en el país las áreas marinas protegidas, lo más rápido posible.
57. Durante la preparación del proyecto, se realizaron visitas a las regiones involucradas, donde el coordinador del PDF-B y directivos de CONAMA, se reunían con los intendentes, algunos concejeros regionales y actores claves. Para el caso de LML, se reunieron además con las comunidades huilliches, a quienes se les explicó en qué consistiría el futuro proyecto.
58. Al mismo tiempo, se contrataron las consultorías para identificar la biodiversidad importante, las potenciales actividades económicas compatibles con una AMCP-MU y a los principales actores que debían involucrarse en el proyecto.

59. Durante este período, se puede observar que se realizaron dos tipos de gestiones en paralelo: una política que buscaba acuerdos con los actores públicos involucrados (Min. Minería, SUBPESCA, SERNAPESCA, CONAF, Min. Defensa, Min. de Bienes Nacionales, gobiernos regionales) y otra más técnica que realizaba los estudios de línea de base de biodiversidad, actividades económicas compatibles y acercamiento a las comunidades locales, etc).
60. En los aspectos más políticos, las gestiones lograron acuerdos parciales sobre cómo generar las áreas marinas protegidas, debido a la sectorialidad y competencias de atribuciones entre los servicios SUBPESCA, SERNAPESCA y CONAF, lo que implicó que algunos no pudieran participar en la generación del PDF-b y la posterior ejecución del proyecto, como fue el caso de CONAF, actor que cabe recordar, administra las áreas protegidas del estado (terrestres), donde casi un tercio de estas áreas tiene borde costero.
61. Otro aspecto importante a mencionar es que algunos actores ven las áreas protegidas como un obstáculo para el desarrollo de actividades económicas, principalmente para la explotación minera, por lo que este punto sensible también tuvo que ser abordado en la estrategia temprana de la creación de las AMCP-MU, lo que dejó fuera también el aspecto terrestre de las áreas marinas.
62. Las gestiones con los gobiernos regionales se centraron principalmente en la figura de los intendentes, con la creencia de que éstos serían la piedra angular para acelerar y comprometer a las regiones. Aunque también se habló con integrantes de los Consejos regionales, solo se logró el compromiso de los intendentes a través de las cartas de cofinanciamiento, pero ninguno de estos compromisos fue presentado a los Consejos regionales, quienes son en definitiva, los que aprueban o rechazan presupuestos, obras y compromisos de los gobiernos regionales. Cabe destacar que las decisiones de los gobiernos regionales se toman en los Consejos regionales respectivos, siendo los servicios públicos entidades ejecutoras de estas decisiones.
63. Aquí surge un punto clave que después se arrastraría durante toda la implementación del proyecto: todos los esfuerzos de cabildeo y sensibilización a nivel de gobiernos regionales, no se cristalizó en una aprobación institucional de los Consejos Regionales, que incluyeran compromisos y responsables de su seguimiento y ejecución.
64. La persistente rotación de autoridades y concejeros regionales agravó más la situación, debido a que los personeros que asumían sus funciones respectivas, veían que las actividades del GEF Marino no contaban con el respaldo ni la aprobación del Consejo Regional (CORE).

65. En esta etapa, también se llamó a un concurso regional para que definieran las áreas marinas protegidas pilotos. Entre las exigencias para participar, se pedía que estas áreas estuvieran: i) respaldadas por los GOREs y ii) que tuvieran una biodiversidad importante. A este llamado, llegaron 6 propuestas, de las cuales quedaron 3 seleccionadas.
66. Como se puede apreciar, se realizaron esfuerzos por superar la competencia de potestades entre los servicios públicos e involucrar a los gobiernos regionales.
67. Es importante destacar que la idea de introducir el concepto de áreas marinas protegidas de múltiples usos tuvo que lidiar con una falta de comprensión por parte de los actores a todo nivel. Como ejemplo de lo anterior, algunos servicios públicos como DIRECTEMAR tienen dentro de sus funciones proteger el espacio marítimo de amenazas de contaminación, por lo que pensaban que estaban realizando labores de protección de la biodiversidad. A su vez, SUBPESCA y SERNAPESCA pensaban (y aún piensan) que la Ley de Pesca es un instrumento suficiente para realizar actividades de protección de la biodiversidad y que la figura de las AMCP-MU no traen innovación en el tema de protección marina.
68. El ejemplo anterior pone de manifiesto las complejidades de incorporar un concepto de protección ecosistémico e integral, puesto que los organismos sectoriales tienen razón en sus argumentos de protección marina, mirados desde el punto de vista de su sectorialidad, donde cada entidad tiene atribuciones limitadas, obteniéndose una realidad donde- en un mismo espacio marino- se tienen varios actores públicos diferentes velando cada uno por el aspecto específico que le concierne en el mencionado espacio.
69. Por otro lado, las comunidades locales de las áreas marinas vieron el GEF Marino como una oportunidad para terminar con su situación de extrema pobreza, relegando el concepto de conservación de biodiversidad a un segundo plano.
70. El resultado de las gestiones a nivel político, se tienen las declaraciones- antes de comenzar la ejecución del proyecto- de las AMCP-MU Francisco Coloane, Región de Magallanes (2003), la cual también es parque marino y la de Isla Grande de Atacama, Región de Atacama (2004). Luego vendría la de Lafken Mapu Lahual en el 2006.
71. El diseño y aprobación del proyecto estuvo mediatizada por dos procesos de reposición de fondos para el FMAM, esto es el GEF-2 (julio 1998- Junio 2002) y el GEF-3 (julio 2002-junio 2006). Durante las rondas de negociaciones para el GEF-3, se introdujeron importantes cambios a la forma de operación del FMAM y al diseño de proyectos, siendo las más importantes las aprobaciones de proyecto que involucraran la creación de sistemas de protección, una mayor participación

del sector privado en todo el ciclo de proyectos, la sostenibilidad de las actividades financiadas- incluyendo el co-financiamiento-, el desarrollo de indicadores de resultados y la replicación de las experiencias y lecciones aprendidas. También se introdujo en las elaboraciones de proyectos, el concepto de resultados, en lugar de la nomenclatura de productos que se utilizaban hasta ese momento.

72. Con respecto a las actividades propiamente tales, el producto siete aparece incompleto y constituye más una extensión de las actividades de difusión y no conlleva a la implementación efectiva de otras áreas ni menos el establecimiento de una red de AMCP-MU. Este producto se crea como consecuencia del cambio de enfoque en las actividades de apoyo, producido entre el GEF-2 (donde se diseñó la mayor parte del proyecto) y el GEF-3 (lapso donde se introducen en el proyecto los nuevos lineamientos y la aprobación del proyecto). En este aspecto, el diseño global del proyecto se desarrolló dentro de unas directrices específicas, las cuales fueron cambiadas al final de la etapa de elaboración, lo que llevó en la práctica, a realizar cambios en su estructura que afectaron finalmente la comprensión del documento de proyecto, el que debió ajustarse a nuevos criterios del GEF, con seguridad en una etapa en que aún sería necesaria una mayor maduración en cuanto a sus alcances como en su implementación.
73. Dentro del mismo orden de ideas y conociendo las normas de los proyectos GEF de aquella época, es importante mencionar que el dentro del diseño del GEF Marino, no se contempla un ítem definido para la unidad de coordinación del proyecto, con presupuesto, objetivos y actividades de gestión separadas de los otros productos y resultados. Los costos de coordinación y gestión, se encuentran dispersos a lo largo de todos los productos y resultados, diluyendo así la importancia de tener una organización coherente para lograr los objetivos de desarrollo del proyecto.
74. Para lograr suplir esta carencia, PNUD incluyó un producto específico para administración y monitoreo (producto8), con un presupuesto aproximado de US\$ 455 mil.

### **Participación de Actores**

75. La participación de actores locales claves- tales como los municipios y comunidades locales- no recibió la misma atención, en parte porque los esfuerzos se enfocaron en los GORE, que eran los que finalmente iban a co-financiar el proyecto GEF Marino.



76. Durante la formulación del proyecto, se informó que se habían realizado numerosas visitas a las comunidades de Caldera y LML<sup>15</sup>. Sin embargo, durante el desarrollo de la presente evaluación, los actores locales indicaron que su participación se limitó a conocer las características del futuro proyecto, aunque en LML afirmaron también que habían firmado una carta compromiso de las comunidades huilliches para apoyar el proyecto por medio de su participación en la futura unidad de administración, su trabajo y la entrega en comodato de 15 ha de tierra.
77. En Caldera, faltó una mayor participación de los pescadores, lo que llevó a la aparición de fricciones con este gremio – que en realidad eran 14 organizaciones representativas de aproximadamente 800 personas.
78. En LML y Atacama, el diseño del proyecto levantó serias sobre expectativas en las comunidades locales, las cuales entendieron que el GEF Marino iba a ser el resorte para salir de la situación de extrema pobreza existente en estas dos áreas marinas. Como ejemplo, se creyó que las mujeres de las comunidades iban a trabajar en las AMCP-MU y que se iba a utilizar gente local para la realización de las actividades del GEF Marino, situación que, por lo menos en Caldera, no se produjo.
79. Durante esta etapa, tampoco se aprovechó a los municipios, los que en la práctica son fundamentales por estar éstos en contacto con las comunidades locales y conocen su problemática.
80. Los esfuerzos de participación en las 3 AMCP-MU, se centraron principalmente en los intendentes regionales y en algunos concejeros regionales (CORE), debido a la creencia- acertada además- de que los cofinanciamientos provendrían de los Gobiernos Regionales (GORE).
81. Se realizó una actividad para involucrar a las regiones, a través de un concurso para que postularan sus áreas marinas protegidas, las que podrían participar del GEF Marino. Las condiciones para participar fueron que las áreas propuestas debían ser apoyadas por el GORE respectivo y además tener biodiversidad marina importante.
82. Bajo esas condiciones, se seleccionaron 3 propuestas de las 6 que presentaron.
83. Sin embargo, estos esfuerzos no se cristalizaron en compromisos concretos de los GORES, pues en ninguna de las 3 AMCP-MU, ni el GEF Marino como proyecto ni

---

<sup>15</sup> El Anexo H3 del Prodoc “Descripción del Proceso participación e incorporación de las partes interesadas en el diseño del proyecto AMCP-MU”, informa que en Caldera se realizaron 12 reuniones entre el 2002 y 2003, mientras que en LML se hicieron 15 visitas a las comunidades.

las contrapartidas fueron aprobadas por los Consejos Regionales respectivos, situación clave que después acarrió muchas complicaciones durante la implementación del proyecto, debido a que los CORE e intendentes posteriores al proceso de diseño decían desconocer el proyecto y tampoco veían que los CORE hubieran aprobado los compromisos de cofinanciamiento emanados de cartas de intención de los intendentes anteriores.

84. Las decisiones sobre financiamiento para la ejecución de obras en los gobiernos regionales, son tomadas en conjunto por los COREs y las intendencias.
85. El proceso de diseño del GEF Marino contó con una firme decisión presidencial de la época, de avanzar lo más rápido posible en la declaración e implementación de las áreas marinas, situación que es muy positiva mientras se encuentre vigente esa voluntad presidencial, que en este caso duró hasta el Marzo del 2006, ocasión en que cambió el gobierno y, por lo tanto, las prioridades y enfoque del GEF Marino.
86. Dentro de este contexto, varios actores regionales consultados identificaron los comienzos del GEF Marino como una iniciativa centrada en Santiago, sin una participación importante de las regiones involucradas.
87. Lo anterior también se vio agravado por la rotación persistente de las autoridades regionales, COREs, intendentes y jefes de servicios, los que consideraban lejano el proyecto, el que no contaba con compromisos institucionales que hubieran sido refrendados por los GOREs.
88. Por otro lado, la sectorialidad también estuvo presente en el diseño del proyecto, lo que provocó que CONAF quedara fuera de éste, por su imagen de entidad excesivamente conservacionista, su experiencia netamente “terrestre” y la percepción de que necesitaría mayores capacidades para administrar eficientemente las AMCP-MU. También en este aspecto, se debe mencionar que existía competencia entre instituciones, ya que un tercio de los parques nacionales administrados por CONAF, poseen borde costero y, por lo tanto, esta institución también interviene los aspectos marinos costeros que están dentro de sus parques.
89. Hay que mencionar nuevamente, que el concepto de manejo sustentable y ecosistémico de las áreas marina en Chile, era un asunto “nuevo” y seguramente incierto en sus beneficios y resultados. Esta situación también provocó resistencias entre los actores públicos involucrados, debido a que el concepto de protección-sectorial además- que tenían, se pensaba como suficiente para

proteger la biodiversidad marina, por lo que no se veía mucha utilidad en la figura de las AMCP-MU<sup>16</sup>.

### **Evaluación y Seguimiento en la etapa de elaboración**

90. Uno de los aspectos que llaman la atención durante la etapa de elaboración del proyecto, es referente a la validación de la información sobre la cual se diseñó el GEF Marino.
91. En efecto, se contrataron diferentes consultorías y se estableció un equipo para su elaboración (1 coordinador y directivos de CONAMA que buscaban los acuerdos políticos necesarios con los actores públicos para lograr la aceptación del proyecto).
92. Dentro de los estudios, algunos determinaron la biodiversidad a proteger en las 3 áreas y además realizaron análisis sobre la factibilidad de autofinanciamiento futuro por ingresos provenientes del turismo (cruceros en Magallanes, resort de sol y playa en Atacama y turismo étnico en Los Lagos). En todos los casos se concluyó que al menos el 98% de los costos de operación de las áreas podrían ser absorbidas solo por concepto de pago de tarifas de entrada de los turistas<sup>17</sup>.
93. También se concluyó que no existían problemas pendientes con la propiedad de la tierra en Lafken Mapu Lahual, por lo que los riesgos del proyecto por este concepto eran prácticamente despreciables<sup>18</sup>.
94. De las actividades y estudios se desprendieron los principales supuestos del GEF Marino: i) inexistencia de conflictos de tierras en LML, iii) la viabilidad del proyecto de Sol y Playa en Caldera y iii) el supuesto que las actividades turísticas iban a solventar los gastos de administración de las 3 AMCP-MU.
95. De acuerdo a los testimonios recogidos, en Magallanes se alertó sobre la poca viabilidad del pago de los cruceros, mientras que en LML se sabía desde hacía mucho que existían los problemas de tierras que tenían las comunidades lafkenches, y en Caldera hubo incluso “sabotaje” al establecimiento del proyecto de Sol y Playa<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Esta situación parece haber afectado una participación de mayor relevancia de otras entidades importantes como SUBPESCA y SERNAPESCA.

<sup>17</sup> Ver Anexo I: “El Turismo y la Sustentabilidad Económica del AMCP-MU”, pág. 194 prodoc.

<sup>18</sup> Ver Punto 2, pág. 43, “Matriz de Respuesta a los comentarios del Concejo del FMAM” anexo al prodoc.

<sup>19</sup> En Caldera, hubo conflicto con el uso de suelos, ya que al saberse que se iba a realizar una inversión turística importante en la región, especuladores obtuvieron permisos de concesiones mineras en el sector, los que exigían después indemnizaciones por no poder realizar su “actividad” económica por causa del proyecto de turismo. Finalmente, la zona del proyecto no es apta para el baño, así que el proyecto no estaba pensado como de sol y playa, sino que más bien como un proyecto de turismo de salud para la tercera edad.

96. También se sabía que las comunidades lafkenches en LML, eran principalmente recolectores y usuarios del bosque, más que del borde costero y por lo tanto, algunas actividades propuestas en el prodoc, no tenían asidero ni desde el punto de vista económico ni cultural<sup>20</sup>.
97. Por lo tanto, se puede observar que no existieron o no se aplicaron los filtros adecuados para verificar la solidez/atingencia de las conclusiones de los estudios realizados, así como tampoco fueron consultadas extensamente las regiones sobre las propuestas que estaban siendo discutidas.
98. De acuerdo a la propia experiencia del autor de este informe, generalmente los equipos de trabajo que diseñan estos proyectos de cooperación internacional, lo hacen bajo estados de presión importantes para cumplir con los plazos establecidos, dejando para una etapa posterior la “apropiación” de los proyectos por parte de los “beneficiarios” o ejecutores.
99. Sin embargo, en muchas ocasiones, el tiempo “ganado” durante la etapa de elaboración, se “pierde” durante la implementación, por lo que sería altamente recomendable en un futuro proyecto, sopesar estos aspectos y dejar mayor espacio para la participación local y regional, aunque los tiempos de elaboración se alarguen algunos meses.
100. Además, es de vital importancia que la institución que propicia o está elaborando los proyectos, tenga contrapartes internas más activas, que analicen con mayor acuciosidad los insumos presentados por los consultores que apoyan la elaboración del prodoc, ya que existen muchos aspectos operativos y mecanismos de decisión dentro de la administración pública, que los consultores desconocen.
101. En caso de no haber conocimiento interno, es primordial que se realicen alianzas con instituciones que sí lo posean, de manera de obtener proyectos con información más exacta y atingente, logrando al mismo tiempo aliados que apoyarán el proyecto en etapas posteriores.

## **6. Implementación del Proyecto**

102. La ejecución del proyecto comienza en Agosto del 2005 y finalizó en Julio del 2010, es decir, tuvo una duración de 5 años. El equipo de coordinación constó de 7 profesionales, de los cuales 2 se encontraban en Santiago y fueron la coordinación nacional del proyecto, mientras que en Los Lagos y Magallanes hubo

---

<sup>20</sup> El tema del proyecto piloto de subsistencia basado en la explotación del choro zapato, no prosperó porque las comunidades no realizaban este tipo de actividad y además, el choro zapato presente en la zona estaba constituido principalmente por hembras, con un valor comercial muy bajo.

2 profesionales y en Atacama uno. El perfil profesional correspondió a biólogos marinos, biólogos, ingenieros pesqueros y geógrafas. En la oficina de Santiago, una contadora apoya las labores de planificación financiera y de desembolsos. La coordinación nacional se encontraba ubicada en la CONAMA nacional –actual Ministerio del Medio Ambiente-, bajo la dependencia del Jefe del Departamento de RRNN, mientras que los equipos regionales se ubicaron en las respectivas CONAMAs regionales - actuales SEREMI del Medio Ambiente -, bajo la tuición del director regional.

103. Con respecto a los productos y actividades que se debían generar, durante la evaluación de medio término, el equipo evaluador discutió con cada equipo regional el plan de trabajo tentativo del documento de proyecto (Anexo B prodoc: Marco Lógico del Proyecto) y los planes operativos anuales para cada AMCP-MU, análisis que fue actualizado durante la evaluación final con los encargados regionales contratados por el Min. Del Medio Ambiente y por los antiguos integrantes del equipo GEF Marino.
104. El resultado de las discusiones se presenta en la Tabla N°2, mientras que el set completo de información recolectada se puede encontrar en el Anexo V del presente informe. El análisis consistió en discutir con los equipos cada resultado, producto y actividad estipulada en el prodoc del proyecto y compararlas con los POAs que los equipos del GEF Marino confeccionaban bajo los mismos parámetros contenidos en la matriz de marco lógico del prodoc, es decir, 3 resultados y 7 productos, con sus respectivas actividades.
105. Cabe mencionar que la única finalidad de la Tabla N°2, es la de entregar al lector una visión resumida de la situación de los productos y las actividades del proyecto y no pretende de ninguna manera juzgar el éxito del proyecto GEF Marino.

Tabla N°2: Resumen de la situación de la ejecución de las diferentes actividades del proyecto, a Noviembre del 2010.

	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>
	1	2,1%	4	7,8%	3	7,1%
<b>Completas (c)</b>	21	43,8%	19	37,3%	23	54,8%
	11	22,9%	2	3,9%	10	23,8%
<b>Incompletas (i)</b>	3	6,3%	6	11,8%	3	7,1%
	12	25,0%	20	39,2%	3	7,1%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>	<b>51</b>	<b>100%</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>

106. El proyecto tenía definidas cerca de 141 actividades y se informó de la ejecución de 2 actividades no planificadas en Los Lagos (establecimiento de un sistema de conectividad en el área y apoyo jurídico para el análisis y definición de la unidad de administración) y otras tres que fueron cambiadas. El porcentaje de actividades completadas se encuentra entre el 37-55% para las distintas regiones.
107. Los avances del proyecto, indican que en Atacama finalizaron 21 actividades (44%), mientras que en Francisco Coloane y LML, finalizaron 23 (55%) y 19(37%) respectivamente.
108. Al momento de la evaluación final, aún existían actividades en proceso, las cuales estaban siendo llevadas a cabo por los profesionales contratados por el Min. del Medio Ambiente. Para Atacama estas actividades son 11 (23%), en Francisco Coloane 10 (24%) y LML 2 (3.9%).
109. Las actividades incompletas y no realizadas, están en su mayoría relacionadas con los proyectos de turismo y subsistencia, mientras que las en proceso corresponden a la articulación de actores, implementación de las unidades de administración y su infraestructura para funcionar adecuadamente y la actualización de PGAs y zonificaciones
110. Las actividades que no se ejecutaron, alcanzan a un 39% en Los Lagos, 25% en Atacama y 7.1% en Magallanes.

## **6.1 Avances hacia el logro de objetivos del proyecto**

110. Avances en el Logro del objetivo del proyecto **“Proporcionar una mayor protección a la biodiversidad costera de Chile eliminando las barreras para el establecimiento de AMCP-MU de múltiples usos en tres lugares representativos de demostración y la creación de capacidades institucionales e individuales para su administración, facilitando así su réplica en otras regiones del país”.**
111. La constitución formal de las 3 AMCP-MU otorgó al país un mayor nivel protección para la biodiversidad, en términos de hectáreas marinas, de 74.983 Ha, mientras que protección de terrenos costeros asociados, el aumento fue de 42.357 Ha. De las cifras entregadas por el equipo de proyecto, casi el 90% de las hectáreas marinas y el 79% de los territorios asociados, corresponde a Francisco Coloane. El Cuadro N°3, muestra el estado actual de las metas protección de biodiversidad establecidas en el proyecto.
112. Con respecto al fortalecimiento de instituciones y actores, el proyecto logró conformar un Comité Técnico a nivel nacional, coordinado por el actual Ministerio del Medio Ambiente y donde participan las instituciones relevantes en el tema.

Este Comité ha jugado un rol clave al elaborar los criterios y procedimientos preliminares para la declaración de las futuras AMCP-MU. También logró introducir las AMCP-MU como áreas protegidas en la nueva ley ambiental y en el proyecto de ley del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBPA).

Cuadro N°3: Cantidad de Ha de protección alcanzadas por el proyecto y su nivel de manejo de acuerdo a la evaluación METT.

Indicador/Unidad medida	Valor Base	Valor Meta	Valor al Final del proyecto
<b>Número de hectáreas de áreas marinas y tierras costeras críticamente asociadas bajo protección en cada región biogeográfica costera de Chile.</b>	<b>IGA</b>	<b>IGA</b>	<b>IGA</b>
	Marina=0	Marina=8.682	Marina= 3.646
	Costera=0	Costera=10.366	Costera= 8.450
	<b>LML</b>	<b>LML</b>	<b>LML</b>
	Marina=0	Marina=9.931	Marina=4.140
	Costera=0	Costera=269	Costera=321 (terrestres+estuarina)
<b>Medida: Ha.</b>	<b>FC</b>	<b>FC</b>	<b>FC</b>
	Marina=0	Marina=67.197	Marina=67.197
	Costera=0	Costera=33.586	Costera= 33.586
<b>METT aplicado a cada AMCP-MU</b>	IGA: 22	Rango bueno para todas las AMCP-MU (61-82 ptos.)	IGA: 61 Bueno
<b>Medida: puntos</b>	LML: 21		LML: 53 Razonable
	FC: 21		FC: 61 Bueno
	0-38 ptos: pobre		(39-60 ptos: razonable)

## 6.2 Avances por Resultados Esperados del Proyecto

111. **Para el resultado N°1: 3 AMCP-MU con usos restringidos y zonas núcleos legalmente establecidas, demarcadas, operacionales y con estructuras de gobernabilidad y financiamiento**, se puede informar los siguientes avances por cada AMCP-MU.

### **Fco. Coloane,**

112. La región de Magallanes optó por la creación de una Corporación Pública – Privada como figura para la Unidad de administración de la AMCP-MU. Los estatutos de esta corporación fueron aprobados por el Consejo Regional (CORE) durante el transcurso del 2009. Los participantes de esta corporación son el Municipio de Punta Arenas, la Fundación CECUA, la Cámara de Turismo de Punta Arenas, la Cámara Marítima y el GORE. Los participantes de la corporación tienen nominados a sus representantes, faltando hasta el momento los representantes del GORE. El CORE ha rechazado en dos oportunidades las propuestas de la

intendencia (2009), por existir problemas de inhabilidad en las personas seleccionadas.

113. En la actualidad, la intendencia se encuentra analizando su participación en esta corporación, debido a las dudas relacionadas con el financiamiento de esta corporación y además desea verificar si sus objetivos están en consonancia con la línea programática del nuevo gobierno. La situación actual de la corporación está en manos de la intendencia, ya que corresponde a ésta colocar este tema en la tabla de reuniones del CORE.
114. Existe una propuesta de Plan General de Administración (PGA) del área marina, el cual también debiera entrar al Sistema de Impacto Ambiental. El PGA contiene los objetivos del área, así como una estimación de costos de operación e inversión.
115. Con respecto a la infraestructura mínima para funcionar, está finalizado el diseño del Centro de Visitantes de la AMCP-MU y se encuentra actualmente en proceso de evaluación de impacto ambiental. La construcción de este centro de visitantes no se realizaría hasta el 2011, debido a su alto costo, aproximadamente de \$ 2.000 millones (US\$ 4.17 millones). El embarcadero está más atrasado, puesto que se aún encuentra en etapa de diseño y no se espera construcción hasta el 2012. El costo de esta obra se estima en \$ 1.000 millones (US\$ 2.08 millones)<sup>21</sup>.
116. Para apoyar la formación de la AMCP-MU, el GEF Marino, en conjunto con el programa INNOVA CORFO, acordaron llevar a cabo un estudio sobre las potencialidades del área marina para la realización de actividades de turismo de intereses especiales, el cual tuvo un costo aproximado de US\$ 625 mil.
117. Como resultado de lo anterior, la Región de Magallanes cuenta con un plan de desarrollo turístico denominado “Diseño de un Plan de Manejo Turístico y Mecanismos de Implementación en el Área Marina Costera Protegida Francisco Coloane”. Este plan para Fco. Coloane- que se encuentra en la etapa de revisión final del informe- contempla varios aspectos que apoyarán la administración del área marina: i) registro de flora y fauna marinas; ii) identificación de sitios con potencial turístico; iii) elaboración de guías turísticas e historia de los lugares de atracción; iv) guías de buenas prácticas para la observación de cetáceos; iv) determinación de capacidad de carga; vi) la evaluación económica de los distintos productos turísticos e identificación de instrumentos de fomento y vi) elaboración de un manual para el inversionista.

---

<sup>21</sup> Se calcula el valor a partir de un promedio de 1US\$= 480 CLP\$



118. Este plan es visto por los actores relevantes como un paso muy importante para la estabilidad y trascendencia del área marina, porque guiará las inversiones futuras que se produzcan en el área.
119. Por otro lado, existe la disposición de los empresarios turísticos de la zona, al pago de una eco-tarifa por el uso de los recursos turísticos del área marina, modalidad que, por lo demás, ya está implementada por CONAF por el uso de sus parques nacionales.
120. También hay que mencionar que existe un borrador de plan de administración de la AMCP-MU, el cual fue publicado en la web del proyecto y también se consultó a la CRAMP, además de realizar gestiones oficiosas a actores extra-regionales.
121. El manejo de la AMCP-MU ha sido monitoreada durante todos los años de ejecución del GEF Marino, utilizando la herramienta de monitoreo denominada "Management Effectiveness Tracking tool" (METT)<sup>22</sup>. Además, el estudio INNOVA-CORFO, elaboró indicadores y herramientas de seguimiento para las actividades que se realizarán en el área.
122. Existe una propuesta de microzonificación, la cual está siendo discutida en el marco de la nueva planificación regional sobre uso del borde costero.

#### *Lafken Mapu Lahual (LML)*

123. La situación de LML no ha cambiado mucho desde Marzo del 2009. En los aspectos de ejecución, se puede mencionar que la fundación regional diseñada para administrar la AMCP-MU tiene escasas probabilidades de éxito, debido principalmente a los temas de financiamiento, al conflicto de tierras y a la mala experiencia del GORE Los Lagos en la formación anterior de otras fundaciones.
124. Debido a la situación descrita anteriormente, se creó un Consejo de Administración de la AMCP-MU, bajo el alero del Municipio de Río Negro. Este Consejo es una organización funcional creada al amparo de la Ley de Junta de Vecinos, actuando el municipio como ministro de fe y tiene autonomía jurídica para postular fondos nacionales e internacionales.
125. El Consejo tiene su estatuto orgánico y está compuesto por personas naturales que estarían representando a sus organizaciones, las cuales serían los actores que estarían interviniendo directamente en el área: i) comunidad indígena Caleta Condor; ii) Asociación Indígena de Pescadores Caleta Condor; iii) Sindicato

---

<sup>22</sup> Las 3 AMCP-MU fueron evaluadas anualmente desde el inicio del proyecto, utilizando la herramienta METT. Los indicadores en el 2005 estaban en el rango "pobre", mientras que en el 2009 se encontraban en el rango "razonable" para las 3 AMCP-MU.

Huellelhue; iv) Comunidad Huellehue; v) Sindicato Pescadores Maicolpi Río Sur; vi) Sindicato N°2 de Pescadores de Bahía Mansa; vii) Representante de la Comunidad Indígena Mapu Lahual y; viii) representante del Municipio de Río Negro.

126. Esta organización tiene como objetivos administrar el área marina y realizar turismo y conservación, dentro del desarrollo de un Plan de Administración y Gestión del AMCP-MU. Dentro de sus prioridades se encuentra la instalación de un Centro de Investigación y Monitoreo, el fomento de actividades de turismo en Caleta Huellelhue y Caleta Condor y la instalación de un Centro de Interpretación.
127. Este Consejo tiene aproximadamente un año de existencia y sus integrantes tienen serios problemas para reunirse, debido al enclaustramiento propio del sector y a la falta de facilidades e infraestructura para operar. A esta situación habría que sumar la falta de capacidad organizativa y administrativa de esta organización, la que necesita un fuerte apoyo profesional para realizar gestiones, tanto dentro como fuera del área, si es que desea mantenerse vigente en el tiempo.
128. Los integrantes de esta organización, creen que el Consejo podría estar incorporado dentro de la fundación regional u otra figura que se cree en el futuro, para realizar la co-administración del área marina.
129. Dentro de las posibilidades de administración del AMCP-MU, también se baraja solicitar la concesión bajo la Ley Lafkenche (Ley 20.249), vigente desde el 2008, que permite a los pueblos originarios administrar para su beneficio, el borde costero localizado en tierras indígenas, de manera de proteger los usos consuetudinarios de dicho espacio. Esta ley no permite sobre posición de usos y concesiones incompatibles, por lo tanto, para hacer uso de la ley Lafkenche, las comunidades no tendrían la posibilidad de solicitarla estando ya constituida la AMCP-MU y otras concesiones anteriores.
130. La situación referente al conflicto de tierras aledañas al área marina se mantiene al momento de la evaluación final, donde la justicia ordinaria se ha pronunciado en algunos casos a favor de los particulares que reclaman los terrenos. De acuerdo a las entrevistas realizadas a diferentes actores, existe consenso de que los reclamos por tierras en LML son de larga data, remontándose al menos 50 años atrás.
131. Con respecto al Plan General de Administración (PGA), existe una propuesta borrador que ha sido discutida con los actores públicos de la región, pero faltaría la validación de las comunidades locales. Se piensa que el PGA debiera

someterse al Sistema de evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), lo que involucraría más tiempo en la ya retrasada gestión del área marina.

132. Con respecto a la infraestructura de apoyo, debido a los conflictos de tierra existentes en el área, no se han podido realizar las inversiones del centro de visitantes, dependencias administrativas ni el centro de difusión.
133. Las posibilidades de inversión en esta área son mínimas, ya que se estima que el conflicto por tierras continuará por mucho tiempo más.
134. Existe una propuesta de microzonificación para el área, la cual está siendo analizada en el marco de la planificación del borde costero, en conjunto con la municipalidad de Río Negro.

## Atacama

135. En esta región, también existe un borrador de PGA y una propuesta de estatutos para una Fundación público-privada, que sería la entidad administradora del área marina. Se estima que se debiera validar el PGA por Diciembre 2010.
136. Al momento de la misión, el CORE había devuelto con observaciones el proyecto de estatuto, por no estar claros los gastos operacionales de la futura entidad, así como tampoco quien lo asumiría.
137. La Fundación estaría constituida por el GORE, sindicatos de pescadores y el Municipio de Caldera, situación que también ha sido observada por el CORE, estimando que faltarían actores privados que se sumaran a la iniciativa.
138. El Ministerio de BBNN entregó al GORE, parte de los terrenos circundantes al área marina, para permitir la construcción de la infraestructura de apoyo, la cual constaría de 2 portales (aprox. \$ 1.2000) que señalarían al visitante el ingreso y salida del área marina. Al momento de la misión, BBNN estaba analizando la extensión por 6 meses más el traspaso de terrenos al GORE. De acuerdo a las entrevistas realizadas, también existe interés de la Fundación Sendero de Chile para realizar senderos y ciclovías en el área, situación que es vista como positiva por BBNN, así es que es muy probable que Sendero de Chile obtenga una concesión de un paño de terreno aledaño al área marina.
139. Con respecto a la infraestructura auxiliar, los portales están aprobados por el CORE, pero no ha sido posible financiar las obras hasta el momento. Se estima que durante el 2011-2012 se podrían construir los portales.

140. Durante el año 2007, BBNN entregó al GORE Atacama, un paño de 7 Ha para la construcción de un centro de visitantes, pero hasta el momento no hay proyecto presentado para financiar con fondos regionales esta infraestructura.
141. Faltaría realizar una microzonificación del área marina y validarla con los actores respectivos.
142. **Para el Resultado 2:** *Se beneficiarán la conservación de la biodiversidad, las partes interesadas locales y los inversionistas del sector privado en las tres AMCP-MU demostrativas (3 proyectos pilotos de turismo y 2 proyectos pilotos de subsistencia en LML y Caldera), se tienen los siguientes avances:*
143. En Francisco Colane, diversos operadores turísticos de la región, realizan circuitos de avistamiento de ballenas y de otro tipo de fauna marina. Existe además, un plan de turismo específico para el área marina, realizado en conjunto con INNOVA-Chile. Este plan identifica puntos de interés turístico, códigos de buenas prácticas, capacidades de carga turística e instrumentos de fomento.
144. Los proyectos de turismo no se pudieron implementar en LML debido al problema de tenencia de tierras y a que la actividad turística en el área marina no era rentable.
145. Para Caldera, tampoco se implementaron los proyectos turísticos, debido a que el gran proyecto de sol y playa no se concretó, ocurriendo lo mismo con las actividades de subsistencia de los pescadores y recolectores de algas.
146. **Para el Resultado 3:** *Ha aumentado la comprensión a nivel local y nacional acerca de la función que cumplen las AMCP-MU en el logro de objetivos combinados entre la conservación de la biodiversidad marina y costera, y el desarrollo, mejorando así su sustentabilidad y aumentando la posibilidad de réplica en otras regiones, se puede informar lo siguiente:*
147. Este es la componente que mayor éxito ha tenido durante el desarrollo del GEF Marino. Tal como se informara durante la evaluación de medio término, no existe actor relevante que no conozca el término Área Marina Protegida de Múltiples Usos (AMCP-MU), aunque se debe manifestar que no es un término que sea compartido por todos ellos. Ejemplo de lo anterior, algunos piensan que se pueden hacer todas las actividades “compatibles” con un área marina dentro del marco de la actual ley de pesca, amén que una AMCP-MU es difícil enmarcarla en alguna categoría de la IUCN.
148. Se han realizado una cantidad impresionante de estudios en cada una de las áreas, lo que ha otorgado una base sólida para la confección de planes de manejo, zonificación, planes de desarrollo turístico y otras importantes actividades

en las áreas marinas. En el Anexo VI, se puede encontrar el listado de estudios y material de difusión realizados por el proyecto.

149. En Atacama el proyecto conformó un grupo de participación ciudadana que integraba distintos grupos de interés, tales como pescadores, personas interesadas en la conservación, empresarios turísticos, etc. Este grupo se formó gracias al GEF Marino, pero se disolvió una vez terminado éste.
150. En Magallanes, durante el año 2008, se creó un grupo ciudadano denominado “Agrupación para la Conservación de la Biodiversidad Marina y Terrestre (ARKA), conformado principalmente por profesionales jóvenes de diversas áreas. En términos generales, este grupo se enfoca a la educación ambiental, investigación y difusión. Este grupo se encuentra activo y está ejecutando 2 proyectos con el municipio de Punta Arenas y tiene otros dos en proceso de aprobación.
151. Para facilitar las réplicas, existe una guía elaborada por la CONAMA, donde se imparten los procedimientos y los criterios básicos que los interesados deben considerar al momento de solicitar una AMCP-MU. Dentro de estos criterios, destacan la relevancia de la biodiversidad presente en el área, análisis de amenazas y la factibilidad de administración, apoyo local y financiamiento<sup>23</sup>.
152. El GEF Marino ha desarrollado, en conjunto con otros actores, un total de 8 guías para facilitar la comprensión de las AMCP-MU y las actividades que se pueden llevar a cabo en ellas, así como también buenas prácticas, estudios para biodiversidad, etc. La siguiente es la lista de las guías desarrolladas:
  - ✓ Procedimiento para declarar AMCP-MU. (CONAMA)
  - ✓ Guía para inversionistas y negocios. (INNOVA CORFO-GEF MARINO)
  - ✓ Guía modelos de administración y gestión de AMCP-MU. (GEF MARINO)
  - ✓ Guía como elaborar un PGA. (GEF MARINO)
  - ✓ Manual metodológico de cómo evaluar AMCP-MU (GEF MARINO-Andrés Guajardo alumno tesista)
  - ✓ Guía de repoblamiento de algas pardas (GEF MARINO)
  - ✓ Guía de buenas prácticas para turistas (INNOVA CORFO-GEF MARINO).

---

<sup>23</sup> “Propuesta de Procedimiento de Solicitud de Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU)”, Departamento de Recursos Naturales, CONAMA, 2008.

### **6.3 Avances del Proyecto por Productos/Actividades**

153. **Producto N° 1** (3 AMCP-MU establecidas legalmente, demarcadas y con infraestructura esencial para iniciar sus operaciones), han sido llevadas a cabo en las 3 regiones, declarándose las AMCP mediante decretos de la autoridad pertinente. No se pueden demarcar físicamente las áreas, debido a que la normativa no lo permite. Las zonificaciones se han realizado en Atacama y Magallanes, mientras que en Los Lagos se desarrolló un plan de manejo, sin poderse ejecutar la zonificación por situaciones administrativas con una ONG y con el GORE y se completó el estudio sobre información bentónica. Francisco Coloane es la única AMCP-MU que ha presentado una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) para el Centro de Visitantes del área marina, la cual se encuentra en proceso desde julio 2010. Por otro lado el diseño del embarcadero se encuentra en etapa de diseño.
154. **El Producto N° 2,** (sistemas de administración de las AMCP-MU y estructuras de gobierno) se encuentra realizado parcialmente en las 3 regiones, donde se han redactado los estatutos de las corporaciones y definido los costos operacionales mínimos para cada una de ellas. La aprobación de las fundaciones/corporaciones y sus mecanismos de administración y financiamiento, se encuentran en etapa de discusión en Atacama, mientras que en Francisco Coloane el CORE aprobó los estatutos de la corporación, pero no se ha podido constituir debido a que el CORE ha rechazado en dos oportunidades las propuestas de los nombres para los dos representantes del GORE en la corporación, debido a problemas de incompatibilidad de intereses. Por lo tanto, las actividades de capacitación para administración de las AMCP-MU para funcionarios claves, así como las respectivas consultas públicas, la constitución legal de las unidades de administración y la confección de los planes de dotación de personal para las AMCP-MU, aún no han podido ser realizadas por no estar constituidas las unidades de administración. En subsidio, en LML se realizaron capacitaciones alternativas de administración a las comunidades y también se realizó en el 2009, una gira a Ecuador para ver la experiencia de manejo costero integrado, turismo comunitario en áreas protegidas e indígenas.
155. En los Lagos, la constitución de una fundación pública- privada está aún en discusión, con una factibilidad de aprobación muy baja por parte del CORE (en tres oportunidades se presentaron dos proyectos al CORE: uno de una fundación provincial y otro de fundación a nivel regional). El equipo de proyecto regional decidió crear a finales del 2009, una organización comunitaria funcional con participación de la Municipalidad de Río Negro. Esta organización funcional, llamada "Consejo de Administración y Gestión del Área Marina y Costero

Protegida Lafken Mapu Lahual” está conformada por miembros de organizaciones locales y del Municipio de Río Negro.

156. Con respecto a las consultas sobre mecanismos de financiación para las 3 AMCP, en Francisco Coloane, en el marco del proyecto del proyecto de turismo INNOVA, se consultó a los empresarios la voluntad de incorporar una eco-tarifa por visitante, donde se encontró una buena disposición por parte de los operadores. Se realizaron 3 talleres entre el 2009-2010. En Atacama, en el PGA se encuentra incluida la consulta, pero no hay claridad de donde provendrán los recursos para financiar la unidad de administración, sobre todo los gastos recurrentes.
157. **El Producto Nº3** : (Planes de Manejo Adaptativos desarrollados, convenidos e implementados), se ha logrado parcialmente. En efecto, en las tres áreas se han desarrollado estudios sobre vacíos de información y sus propuestas de planes de manejo se encuentran completadas (Magallanes y Los Lagos) o en proceso (Atacama). Quedan pendientes la realización de consultas públicas y la adopción formal de los planes de manejo en las tres áreas. Los planes de vigilancia se encuentran diseñados solo en Atacama, mientras que el diseño de las herramientas para actualizar los límites de las zonificaciones se encuentra en proceso en Magallanes y Los Lagos, estando pendiente Atacama. En las 3 regiones se han definido planes de gestión y administración de las AMCP-MU, los cuales han sido publicados en la página web del proyecto para recepción de comentarios en LML y en Francisco Coloane, mientras que en Atacama se van a realizar consultas con actores claves una vez que el plan haya sido ajustado y actualizado. Adicionalmente, en Francisco Coloane se realizaron consultas oficiosas a actores claves dentro y fuera de la región y en LML se realizó un taller con científicos y actores relevantes de la región.
158. Se han elaborado planes de vigilancia para las 3 AMCP-MU, pero no han podido entrar en operación, debido principalmente a la falta de las unidades de administración. Sin embargo, DIRECTEMAR y otros actores realizan actividades de supervisión y fiscalización en las tres áreas marinas. Para el caso específico de LML, se confeccionó un plan piloto de vigilancia en conjunto con las comunidades, el cual fue presentado a SERNAPESCA y a la Sub-Dirección de Marina.
159. Con respecto al desarrollo de herramientas de actualización y validación de las zonificaciones, el equipo del GEF Marino implementó la herramienta de monitoreo denominada “Management Effectiveness Tracking tool” (METT) para las 3 AMCP-MU. En Francisco Coloane se desarrolló además, un procedimiento para calcular la carga turística (2009-2010), la que contiene el desarrollo de indicadores y su medición, y asigna la prioridad de los indicadores. Es una herramienta

desarrollada para las actividades turísticas y se puede adaptar para su aplicación en otras áreas. Este procedimiento se encuentra incorporado en el PGA y también tiene microzonificación, la que está incorporada en el proceso de zonificación regional. En LML y Atacama, estas herramientas de actualización-diferentes al METT- deberán ser desarrolladas por las futuras unidades de administración de las AMCP-MU.

160. **El Producto 4:** (Proyectos pilotos de turismo), están en desarrollo en Magallanes, a través de un estudio de turismo INNOVA-Chile de CORFO y cuyo objetivo es visualizar las distintas actividades turísticas con potencial en la zona y la determinación de capacidad de carga turística, planes de negocios, etc. Este estudio duró 18 meses y finalizó en Nov. 2010. Existen además proyectos pilotos de turismo en la AMCP-MU: 5 empresas realizan actividades de turismo náutico, donde una de ellas tiene una concesión terrestre otorgada por BBNN y marina por SUBMARINA (Whalesound). Falta la construcción de infraestructura mínima para recibir en tierra a los turistas y no se puede aún llamar a licitación de las obras para administración del sector privado por no encontrarse aprobado el plan de manejo del área. Con respecto al turismo de cruceros, no se realizó actividad alguna, debido a que las autoridades de la región tomaron la decisión de no permitir a los cruceros detenerse en el área, por lo que por el momento no habrían tarifas que cobrar a los cruceros. Sin embargo, los operadores turísticos regionales estarían dispuestos a pagar una eco-tarifa para apoyar la AMCP-MU.
161. En Los Lagos, el proyecto piloto de administración de ecoturismo por parte de las comunidades indígenas, ejecutado por WWF como parte de la contrapartida al GEF-Marino, se ejecutaron actividades de desarrollo de turismo local y existe un documento con una propuesta de turismo integral para el territorio Mapu-Lahual. Aunque WWF construyó infraestructura en Caletas Huellehue y Cóndor, pertenecientes a la Red Indígena Mapu Lahual (camping, quincho, letrinas, etc.) antes del inicio del proyecto, no existe aún un lugar establecido para la recepción de turistas. En la zona, se han hecho ampliaciones en algunas casas de residentes habituales para alojar turistas, sin embargo, no cumplen con las condiciones de hospedaje confortable (agua potable, baños, sistemas adecuados de evacuación y tratamiento de aguas servidas, producto turístico, etc.). También quedan pendientes la capacitación para las comunidades en los aspectos del ecoturismo y la confirmación de los montos de contribución de las comunidades huilliches para el financiamiento de la AMCP-MU en el largo plazo, situación que tiene pocas probabilidades de concretarse.
162. En Atacama, se confirmó que el alga macrocystis no se encuentra en la zona, por lo que todas las actividades relacionadas con esta especie se cambiaron a Lessonia. La implementación de este producto ha sido parcial, debido a que el



financiamiento de la contrapartida del inversionista privado no se produjo, así como tampoco se concretó el complejo turístico de sol y playa en Bahía Cisnes. A pesar de lo anterior, se realizó un Plan de Turismo para la zona y se diseñaron los senderos submarinos, un centro de buceo y portales de accesos y ciclovías para el AMCP-MU. Quedan pendientes las obras de infraestructura relacionadas a estos diseños.

163. **El Producto 5:** (Proyectos Pilotos sobre Medios de Subsistencia), no estaba contemplado para la región de Magallanes, debido a que no hay habitantes permanentes en la AMCP-MU.
164. En la región de Los Lagos, no se ejecutó ninguna actividad en la restauración del choro zapato, debido a que los estudios de biodiversidad realizados, mostraron que los recursos de las comunidades se encuentran en una situación muy degradada y además muchos de los recursos del área se encuentran en áreas de manejo concesionadas a pescadores, por lo que las actividades deben estar más bien orientadas a la restauración ambiental. En el plan de manejo existe una actividad la restauración del Choro Zapato para hacer un repoblamiento con este recurso y crear un “producto orgánico” dirigido al turista extranjero que visita el área y se decidió potenciar las áreas de manejo existentes dentro del área marina, pero las comunidades habían perdido su concesión. Las comunidades no tienen la costumbre del cultivo del choro zapato, sino que más bien son recolectores de orilla. A lo anterior se debe sumar el hecho de que la mayor parte del choro zapato existente en el área corresponde a hembras que poseen un color y textura de carne que no es apreciada en el mercado, por lo que el cultivo del choro zapato no constituye una actividad económica de subsistencia viable para las comunidades. Por lo tanto, el equipo regional del proyecto, decidió cambiar la actividad por otra de mejoras en los sistemas de comunicación existentes en las comunidades, entregando en donación 8 bases radiales con antenas y paneles solares y se distribuyeron 15 radios de mano, totalizando una inversión cercana a los \$ 12 millones de pesos chilenos.
165. Con respecto a la implementación de programas de usos no extractivos para reducir la presión sobre el alerce en la AMCP-MU de Los Lagos, antes del inicio del proyecto, WWF financió un estudio sobre diversificación de las actividades económicas de las comunidades huilliches, incluyendo la artesanía, mueblería, cestería, pesca, etc. Este estudio fue complementado con aportes del Programa Orígenes (BID), donde se entregó a las comunidades información sobre buceo y WWF entregó equipos de buceo. El proyecto capacitó además a 20 personas de las comunidades en buceo deportivo del tipo “open waters”. Con respecto a la capacitación a las comunidades en la administración de pequeños negocios, existe un informe de WWF, pero las actividades no son viables económicamente.

166. El producto 5 en la región de Atacama, era responsabilidad del inversionista privado, quien no colocó la contrapartida correspondiente al abortarse la construcción del proyecto de turismo en Bahía Cisnes, por lo que la mayor parte de las actividades no se realizaron. En todo caso, se confeccionó un programa de manejo y repoblamiento de algas y se capacitó a las comunidades locales en el monitoreo y manejo de macro algas pardas con cargo al proyecto. Respecto a estas actividades, la funcionaria de la SEREMI MA está planificando una alianza con CRIDESAT de la Universidad de Atacama (UDA), para realizar proyectos de manejo de algas pardas y de subsistencia. Esta idea está en etapa preliminar, pero va a constituir una línea de trabajo de la SEREMI de MA para el año 2011.
167. **El Producto 6: (Programas de Concientización y Extensión)** fue realizado en las tres áreas. Se ha confeccionado y distribuido una gran cantidad de material fílmico, impreso y digital, junto a la difusión en programas de radio y televisión. También se ha sensibilizado a los actores gubernamentales, privados y a las comunidades locales en el tema de la protección de la biodiversidad en las AMCP-MU. Esta es la componente que mejores resultados ha logrado, constatando la misión de evaluación que todos los actores se encuentran enterados sobre el concepto y alcances de las AMCP-MU en las tres áreas pilotos. Atacama es la única área piloto donde las actividades de concientización han tenido seguimiento a través de encuestas que se realizan anualmente a los turistas que visitan el área marina, por lo que Atacama cuenta con una visión sobre el cambio de comportamiento de los visitantes en la zona. Debido al éxito de estas actividades, la funcionaria de la SEREMI MA de Atacama, está considerando retomarlas durante el año 2011 en conjunto con otras unidades de la institución. Cabe destacar que en Los Lagos, las actividades del equipo del proyecto, pusieron en evidencia ante los distintos organismos públicos y privados la situación de aislamiento y abandono de las comunidades huilliches, lo que ha significado que ahora existen una serie de proyectos de mejora de la calidad de vida de estas poblaciones y que son financiados por el Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT). En Los Lagos, las actividades del proyecto lograron levantar los problemas indígenas y de tenencia de tierras en la agenda de discusión del gobierno regional y de los servicios públicos.
168. Los centros de visitantes especificados en el producto 6, se encuentran diseñados en las 3 AMCP-MU. En Magallanes está en etapa de evaluación de impacto ambiental y se encuentra en etapa de diseño el embarcadero. En Atacama el centro de visitantes se encuentra en el Plan de Infraestructura del GORE, pero sin financiamiento. En Los Lagos, no se diseñó el centro de visitantes debido a que no se puede construir por los conflictos legales de tenencia de tierra en el área, pero se han buscado alternativas en terrenos municipales

169. En las tres regiones se encuentran en progreso las actividades de diseño y construcción de senderos en los terrenos de las AMCP-MU. En Magallanes el diseño fue parte del estudio INNOVA CORFO sobre ecoturismo, mientras que en Los Lagos se mejoraron 8 km de senderos y se construyeron dos miradores en la Red de Parques indígenas Mapu Lahual (aledaña al AMCP LML). En Atacama, los senderos se encuentran diseñados en el Plan Maestro de Infraestructura y en el Plan de Turismo. Tanto en Atacama como en Magallanes, no se ha invertido aún en infraestructura de senderos.
170. Con respecto al acercamiento con las escuelas, en las tres áreas se realizaron actividades de certificación ambiental de escuelas (programa de CONAMA) y en Atacama se implementaron clases al aire libre en el área con financiamiento del proyecto. En LML, se realizó una campaña de educación ambiental y sensibilización en las escuelas rurales de las 3 comunas, que consistía en: i) preparación de materiales; ii) realización de actividades con niños; iii) se capacitó a 10 maestros en metodologías de sensibilización. En total se invirtieron 6 Millones de pesos de fondos GEF en LML.
171. **El Producto 7: (Programa de Capacitación e Información para favorecer la réplica de las AMCP-MU)**, es un componente de exclusiva responsabilidad y ejecución por parte del equipo de proyecto de coordinación nacional. Los insumos para la realización de las actividades son proveídos por los equipos del proyecto en regiones. Está pendiente la confección de un programa estudios turísticos para los gobiernos regionales y el sector turismo. El resultado directo de este componente es la existencia de solicitudes para constituir 6 nuevas AMCP-MU.
172. Durante la ejecución del proyecto, se han organizado visitas en terreno para las 3 AMCP-MU, destinadas a obtener el apoyo de actores claves (principalmente miembros de los CORE y GOREs respectivos) para conformación de las AMCP-MU.
173. El proyecto creó un Comité Técnico sobre las AMCP-MU, donde participan todos los servicios públicos relevantes al tema. Este comité es de carácter nacional y define los criterios para la creación de las nuevas AMCP-MU y realiza capacitación en regiones y se realizó un taller nacional sobre gobernabilidad, administración y gestión financiera de las AMCP-MU. Junto a lo anterior, se implementó otro evento nacional sobre valoración económica de la AMCP-MU.
174. Para facilitar las réplicas, existe una guía elaborada por la CONAMA, donde se imparten los procedimientos y los criterios básicos que los interesados deben considerar al momento de solicitar una AMCP-MU. Dentro de estos criterios,

destacan la relevancia de la biodiversidad presente en el área, análisis de amenazas y la factibilidad de administración, apoyo local y financiamiento<sup>24</sup>.

175. El GEF Marino ha desarrollado, en conjunto con otros actores, un total de 8 guías para facilitar la comprensión de las AMCP-MU y las actividades que se pueden llevar a cabo en ellas, así como también buenas prácticas, estudios para biodiversidad, etc. La siguiente es la lista de las guías desarrolladas:
- ✓ Procedimiento para declarar AMCP-MU. (CONAMA)
  - ✓ Guía para inversionistas y negocios. (INNOVA CORFO-GEF MARINO)
  - ✓ Guía modelos de administración y gestión de AMCP-MU. (GEF MARINO)
  - ✓ Guía como elaborar un PGA. (GEF MARINO)
  - ✓ Manual metodológico de cómo evaluar AMCP-MU (GEF MARINO-Andrés Guajardo alumno tesista)
  - ✓ Guía de repoblamiento de algas pardas (GEF MARINO)
  - ✓ Guía de buenas prácticas para turistas (INNOVA CORFO-GEF MARINO).
176. Se ha producido mucho material y actividades de difusión y se han implementado talleres nacionales e internacionales, entre los que se cuentan un taller internacional, otro nacional sobre MIZC (ambos en Atacama) y otros sobre áreas marinas en Magallanes y Los Lagos.
177. Sobre el diseño de productos específicos relativos a la biodiversidad para realizar campañas de mercadeo nacionales sobre turismo, se confeccionaron dos videos, uno exclusivo para el AMCP-MU de Magallanes y otro general dedicado a las tres áreas marinas.
178. Para sentar las bases de una red nacional de AMCP-MU, se creó un sitio web del proyecto (<http://www.gefmarino.cl>) donde se puede encontrar material de divulgación sobre las AMCP-MU. También se pueden contar dentro de esta categoría los talleres nacionales e internacionales realizados por el proyecto.
179. Se realizaron los ejercicios de planificación sobre protección marina con aportes de TNC, la revisión de los sistemas nacionales de incentivos existentes y el desarrollo de mecanismos para facilitar las réplicas en otras regiones.

---

<sup>24</sup> "Propuesta de Procedimiento de Solicitud de Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-MU)", Departamento de Recursos Naturales, CONAMA, 2008.

#### **6.4 Informes y Monitoreo**

180. Para implementar el proyecto, se formó la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP), la que fue responsable de la supervisión y dirección general de la implementación del proyecto. La UGP (o coordinación nacional del proyecto), ha enviado 5 informes de progreso al PNUD, los cuales son los “Program Implementación Review” (PIR) y los “Annual Project Review” (APR), correspondientes a los períodos de ejecución 1º de Julio al 30 de Junio de cada año de ejecución del proyecto (2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 y 2009-2010).
181. También se confeccionaron Planes Operativos Anuales (POA) para cada AMCP-MU, los cuales eran enviados para su aprobación a la coordinación nacional en Santiago.
182. La responsabilidad en la definición de actividades, políticas y seguimiento del proyecto recayó en el Comité Directivo del Proyecto (CDP), donde el coordinador nacional del proyecto actúa como secretario. Este comité se ha reunido en 5 ocasiones: i) Agosto 2005 en Santiago; ii) Enero 2006 en Viña del Mar; iii) Marzo 2007 en Punta Arenas; iv) Marzo 2008 en Caldera; iv) Marzo 2009 en Santiago y v) Julio 2010 en Santiago.
183. En esta instancia se revisaron y sancionaron los POAs, se analizaron las distintas situaciones que se presentan en el desarrollo del proyecto y se tomaron acuerdos sobre los caminos a seguir para enfrentar cada temática del proyecto. Al final de cada reunión, se toma un acta de acuerdos que además contiene un resumen de las discusiones sostenidas.
184. De acuerdo a las actas y reuniones sostenidas durante la evaluación de medio término, de la misión evaluadora con los miembros del CDP y las coordinaciones nacionales y regionales del proyecto, se puede concluir que las principales temáticas del proyecto fueron identificadas tempranamente: i) la incerteza en los aportes de privados en Atacama (2005-2006); ii) las definiciones del mecanismo de administración con la participación de los GORE, de acuerdo a la modificación de la ley de administración del Estado (2005); iii) el proceso de regularización de tierras en Los Lagos (2006-2007) y iv) los aportes de los GORE (2006).

#### **6.5 Ejecución Financiera**

##### **Recursos GEF**

185. La administración de los fondos del proyecto estuvo en manos de la oficina de PNUD, la cual actúa de intermediario financiero y apoya, cuando es requerido, con asesoría técnica, administrativa y gestiones a nivel de altos tomadores de decisiones de gobierno.

186. El presupuesto del proyecto ascendió a US\$ 11,695 millones, de los cuales el FMAM financió US\$ 3,872 millones, siendo el resto aportes de los gobiernos regionales (US\$ 4,47 millones), instituciones de gobierno (US\$ 1,59 millones); y las ONGs The Nature Conservancy (US\$ 500 mil) y el Fondo Mundial para la Conservación (US\$ 158 mil).
187. Los presupuestos para los recursos GEF mostrados en el documento de proyecto no contienen gastos de administración ni de coordinación, sino que una serie de productos sobre los cuales se estiman los gastos del proyecto total. Esta situación se ve reflejada al momento de entrar el presupuesto al sistema administrativo de PNUD, donde se destinó parte de los costos de cada producto para la coordinación nacional y regional. Por todo lo anterior, en el sistema ATLAS del PNUD y en el presupuesto contenido en el prodoc, se creó un “producto 8”, denominado “Administración & Monitoreo”, para descargar los gastos de coordinación del proyecto.
188. Los presupuestos anuales eran confeccionados por cada región y se solicitaban al equipo de coordinación nacional, el que asignaba los recursos finales. Los instrumentos de gestión utilizados eran la confección de POAs por cada región. De los análisis de los presupuestos obtenidos en regiones, no se observa un formato estándar para estas solicitudes de presupuestos, a diferencia de los POA que si estaban normalizados.
189. Los POAs analizados, se confeccionaron en torno a los resultados, productos y actividades contenidos en el marco lógico del proyecto. Estos POAs son tablas Excel que planifican las actividades en función de los productos 1 a 7, solo algunos presupuestos de regiones incluían el producto 8 de administración y monitoreo. Solo para el año 2008, se tiene un POA general del proyecto con una planificación de gastos totales de US\$ de 730 mil para ese año, mientras que para el 2009 se tiene un POA consolidado sin presupuesto. En ambos POAs consolidados se incluye el producto 8, pero este producto no se encuentra en los POAs de las regiones.
190. Los dineros del FMAM están distribuidos en el documento del proyecto de acuerdo a la siguiente escala de prioridades (de acuerdo al presupuesto): i) primera prioridad con un 46% de los recursos GEF para el resultado N°1 (establecimiento de las AMCP-MU legales, demarcadas, con infraestructura, sistemas de administración y sistemas de manejo adaptativo); ii) 21% para el resultado 2 sobre beneficios de la conservación (proyectos turismo y subsistencia);; iii) 20% para resultado 3 sobre sensibilización y réplicas y iv) 12% aproximadamente para administración y monitoreo (producto 8)

191. Los Cuadros N° 4, 5 y 6, muestran la evolución del gasto real de los recursos FMAM del proyecto, por cada año y por producto, de acuerdo a la información entregada por la coordinación nacional del proyecto.
192. La información entregada contiene los gastos para cada producto del proyecto, donde también se incluyen gastos de pasajes y viáticos relacionados con cada producto, lo que dificulta determinar si esos gastos son de los equipos de coordinación del proyecto o corresponden a gastos específicos de consultores de corto plazo.
193. El total los recursos FMAM gastados Noviembre 2010 es de US\$ 3,9 millones, correspondiente al 100,5%, levemente superior al presupuesto GEF del proyecto, debido al aporte en efectivo de US\$ 53.601 CONAMA para financiar un par de estudios. Las cifras indican claramente que los mayores esfuerzos del proyecto se realizaron en los años 2006 y 2007 (US\$ 2,61 millones, 67%). Los gastos acumulados a Nov. 2010, se centraron en las actividades del Resultado 1 (establecimiento de AMCP-MU y sistemas de administración) con US\$ 1,64 millones (42%). Para el Resultado 2 (proyectos pilotos de turismo y de subsistencia) se gastaron US\$ 452 mil (11.6%), mientras que para el Resultado 3 (Sensibilización y Réplicas) se desembolsaron US\$ 562 mil (14.5%). Los costos de coordinación del proyecto ascienden US\$ 967 mil hasta a Nov. 2010 (25%).
194. De acuerdo al Cuadro N°7, el prodoc estableció dentro de su planificación, una tasa alta de gastos de recursos GEF para los primeros dos años (US\$ 1,75 millones, 45%), debido a que uno de los supuestos del proyecto estipulaba que a partir del tercer año, los coordinadores regionales del proyecto pasarían a formar parte de las corporaciones/fundaciones que actuarían como unidades de administración, supuesto que en la realidad no ocurrió, ya que a finales del proyecto, aún no existe ninguna unidad de administración financiada y funcionando. En LML existe el Consejo de Administración, el cual no tiene recursos para funcionar. Esta situación tuvo un gran impacto en las finanzas del proyecto, ya que los salarios de los equipos regionales, tuvieron que ser financiados con los recursos GEF del proyecto hasta Julio 2010.
195. Como se puede observar en el Cuadro N°7, la evolución de gastos efectivos anuales ejecutados por el proyecto, no difieren grandemente de las cantidades presupuestadas en el prodoc. Sin embargo, los montos contenidos en el prodoc se refieren a años efectivos de ejecución del proyecto, mientras que las cifras reportadas por el GEF Marino corresponden a años calendario. El proyecto comenzó a ejecutarse en Agosto del 2005, por lo que los gastos informados para ese año corresponden a 5 meses. Para realizar una comparación más exacta, sería necesario que las cifras se informaran por períodos 1° de Julio a 30 de Junio,

lo que estaría en línea además con los informes de progreso PIR, que reportan para esos períodos de ejecución.

196. Con respecto a la evolución de gastos efectivos realizado en función de los productos/actividades presupuestadas en el prodoc., no es posible tampoco pronunciarse, debido a que los datos reportados corresponden a años calendarios y además las categorizaciones para los productos (productos 1 a 7, otros), no son equivalentes con las del prodoc (productos 1 a 8). Sin embargo, de acuerdo al Cuadro N°5, se puede concluir que importantes montos de todos los productos del proyecto se asignaron a actividades de carácter nacional, las que incluida la coordinación nacional del proyecto, constituyeron cerca del 43% del total de los recursos GEF del proyecto.

*Cuadro N°4: Gastos realizados por el GEF Marino durante su ejecución, considerando los aportes en cash del ahora Ministerio del Medio Ambiente, durante el 2010<sup>25</sup>.*

Año	Gasto Recursos GEF(US\$)	% Aporte GEF	Según Prodoc. (US\$)	%
2005	205.963,8	5,3%	<b>620.054</b>	16%
2006	1.154.039,6	35,1%	<b>1.130.477</b>	45%
2007	1.455.186,9	72,7%	<b>954.507</b>	70%
2008	681.460,9	90,3%	<b>698.144</b>	88%
2009	296.620,75	98,0%	<b>384.500</b>	98%
2010	92.261,5	100,3%	<b>84.750</b>	100%
<b>TOTAL</b>	<b>3.885.533,4</b>			

<sup>25</sup> Cifras de contabilidad aportadas por el GEF Marino: Aportes GEF= US\$ 3.872.432 y Aportes cash del Min. del Medio Ambiente en el 2010 fue de US\$ 53.601



Cuadro N°5: Gastos acumulados del proyecto a Nov. 2010, por región y actividades nacionales, según información entregada por la coordinación nacional.

Resultado	Producto	Región									
		Nacional		Atacama		LML		FC		Sub-Total	
	Coordinación (*)	295.119	7,6%	236.056	6,1%	227.628	5,9%	207.719	5,4%	966.523	25,0%
1	Producto1	244.759	6,3%	78.005	2,0%	147.523	3,8%	278.974	7,2%	749.261	19,3%
	Producto2	195.394	5,0%	117.074	3,0%	113.194	2,9%	59.056	1,5%	484.717	12,5%
	Producto3	145.509	3,8%	63.580	1,6%	96.406	2,5%	97.365	2,5%	402.860	10,4%
2	Producto4	116.588	3,0%	13.670	0,4%	98.660	2,5%	52.160	1,3%	281.078	7,3%
	Producto5	78.219	2,0%	36.050	0,9%	50.847	1,3%	5.510	0,1%	170.626	4,4%
3	Producto6	164.628	4,3%	8.921	0,2%	48.722	1,3%	54.075	1,4%	276.346	7,1%
	Producto7	194.002	5,0%	34.439	0,9%	41.733	1,1%	15.453	0,4%	285.627	7,4%
	Otros	233.332	6,0%	25.503	0,7%	2.603	0,1%	15.247	0,4%	276.685	7,1%
	<b>Total</b>	<b>1.667.549</b>	<b>43,1%</b>	<b>613.297</b>	<b>15,8%</b>	<b>827.316</b>	<b>21,4%</b>	<b>785.559</b>	<b>20,3%</b>	<b>3.893.723</b>	<b>100,5%</b>

(\*): Los gastos de coordinación informados por el GEF Marino se encuentran dentro del producto1. Por el porcentaje de este ítem y con la información tenida a la vista, el consultor estimó más apropiado considerarlo como gasto de coordinación del proyecto.

Cuadro N°6: Evolución de Gastos del Proyecto (Montos en US\$).

Producto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Sub-Total	% Recursos GEF
Coordinación	93.402	229.655	245.873	254.631	90.720	52.242	966.523	25,0%
Producto1	54.209	194.471	315.457	34.028	131.770	19.326	749.261	19,3%
Producto2	20.790	159.138	237.337	67.451	0	0	484.717	12,5%
Producto3	0	212.230	97.501	93.130	0	0	402.860	10,4%
Producto4	0	81.014	185.546	14.519	0	0	281.078	7,3%
Producto5	6.207	42.877	69.308	52.233	0	0	170.626	4,4%
Producto6	17.008	81.198	132.068	46.072	0	0	276.346	7,1%
Producto7	12.239	117.741	137.978	17.669	0	0	285.627	7,4%
Otros	2.108	35.715	34.119	101.729	74.131	28.882	276.685	7,1%
<b>Total</b>	<b>205.964</b>	<b>1.154.040</b>	<b>1.455.187</b>	<b>681.461</b>	<b>296.621</b>	<b>100.450</b>	<b>3.893.722</b>	<b>100,5%</b>

Cuadro N°7: Gastos presupuestados de acuerdo al prodoc versus gastos ejecutados informados por el GEF Marino (Montos en US\$).

Producto	Item	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	Año6	Total Presupuesto GEF (US\$)	%
1	Tres AMCP-MU, legalmente establecidas, demarcadas y con la infraestructura esencial para iniciar sus operaciones	191.119	283.451	146.848	16.599	0	0	638.017	16%
2	Sistemas de administración y gobierno en cada AMCP-MU.	114.051	187.552	150.673	172.523	113.041	28.200	766.040	20%
3	Sistemas de Manejo Adaptativo para cada AMCP-MU desarrollados, convenidos e implementados.	17.016	128.616	127.617	115.000	0	0	388.249	10%
4	Tres proyectos piloto implementados para desarrollar y evaluar cómo los diferentes tipos de turismo pueden generar múltiples beneficios para la conservación de la biodiversidad mundial.	97.928	147.300	146.500	35.928	2.830	0	430.486	11%
5	Proyectos piloto sobre medios de subsistencia, establecidos en cada AMCP-MU para disminuir la presión y aumentar la conservación de la biodiversidad nativa, y para diversificar la base económica de los habitantes locales y mejorar su calidad de vida.	60.513	84.075	90.050	83.325	72.075	13.200	403.238	10%
6	Programas de Concientización y Extensión sobre Conservación de la Biodiversidad implementados en cada AMCP-MU y alrededores.	16.000	102.929	77.265	75.715	0	0	271.909	7%
7	Se ha implementado un programa para facilitar la réplica de las AMCP-MU en otras regiones del país.	63.810	108.221	112.221	110.721	108.221	16.200	519.394	13%
8	Manejo adaptativo del proyecto logrado a través de un activo monitoreo y evaluación.	59.617	88.333	103.333	88.333	88.333	27.150	455.099	12%
	<b>Total Presupuestado (US\$) (prodoc)</b>	<b>620.054</b>	<b>1.130.477</b>	<b>954.507</b>	<b>698.144</b>	<b>384.500</b>	<b>84.750</b>	<b>3.872.432</b>	100%
	<b>Año</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>		
	<b>Total Ejecutado (US\$) (*)</b>	<b>205.964</b>	<b>1.154.040</b>	<b>1.455.187</b>	<b>681.461</b>	<b>296.621</b>	<b>100.450</b>	<b>3.893.722</b>	
	<b>% Acumulativo</b>	5,3%	35,1%	72,7%	90,3%	98,0%	100,5	100,5%	
	<b>% (ejecutado/Presupuestado)</b>	<b>33%</b>	<b>102%</b>	<b>152%</b>	<b>98%</b>	<b>77%</b>	<b>109%</b>	<b>103%</b>	

(\*): Cifras Reportadas por el GEF Marino

197. El evaluador realizó un ejercicio para determinar con mayor exactitud los costos de coordinación del proyecto, para lo cual trabajó con una planilla Excel proporcionada por la oficina local de PNUD, donde aparecen cerca de 3.500 transacciones del proyecto. Para tal efecto, se consideraron solamente los salarios de la asistente administrativa, el coordinador nacional y los coordinadores regionales. Los salarios de los apoyos técnicos de los coordinadores regionales no fueron considerados como coordinación, ni tampoco los viáticos, pues éstos estaban distribuidos por todos los productos, por lo que es difícil determinar si corresponden a coordinación o a un producto específico. Por lo tanto, calculado de esta forma, los gastos de coordinación del proyecto estarían en US\$ 716 mil, lo que constituye aproximadamente un 19% del total de los recursos GEF gastados al 2010 (ver Cuadro N°8). Esta estimación de gasto de los recursos GEF del proyecto, parecen adecuados considerando los factores de baja del dólar, la extensión del financiamiento de las coordinaciones regionales y los recursos de contrapartida movilizados por el proyecto(US\$ 3.19 millones).

Cuadro N°8: Gastos de Coordinación del proyecto, estimados a partir de todas las transacciones del proyecto

Item	US\$	% Recursos GEF
<b>Nacional</b>	267.848	6,9%
<b>Atacama</b>	116.248	3,0%
<b>LML</b>	166.693	4,3%
<b>Francisco Coloane</b>	167.063	4,3%
<b>Total</b>	717.852	18,5%

198. La implementación del GEF marino estuvo marcada por una continua disminución del dólar norteamericano, lo que significó que al comenzar su ejecución en Agosto 2005, el proyecto ya había perdido casi un 25% del valor promedio estimado del año 2003 (ver Cuadro N°9).

199. A partir de entonces la caída del dólar ha sido constante, perdiendo el proyecto cerca del 29% en el 2008. Al momento de realizarse este informe el valor del dólar oscila alrededor de los 470 pesos chilenos.

200. Los salarios y viáticos del equipo del GEF Marino, se encuentran dispersos a través de todos los componentes del proyecto, debido a que no dispone de un componente de coordinación/administración, por lo que se hace difícil estimar los costos reales por este concepto.

Cuadro N°9: Valores promedios del dólar durante la ejecución del proyecto<sup>26</sup> y los mínimos, máximo y promedio para el período 2005-2010.

Año	Valor Promedio US\$ (CLP\$)	% Reducción	Mínimo	432,0
2003	691	0,00%	Máximo	660,0
2005	537	-22,39%	Promedio	522,6
2006	528	-23,68%		
2007	522	-24,49%		
2008	492	-28,86%		
2009	560	-18,98%		
2010	517	-25,21%		

## Cofinanciamiento

201. El monto total de contrapartida comprometido en el documento de proyecto, ascendía a US\$ 7,82 millones, de los cuales los GORE asumían US\$ 4,47 millones, US\$ 505 mil de CONAMA, US\$ 1,03 millones de DIRECTEMAR, US\$ 500 mil de TNC, US\$ 158 mil de WWF, US\$ 39 mil de CONADI (identificado en el documento de proyecto como aporte BID), US\$ 1,1 millones de privados (del proyecto de turismo de sol y playa de Atacama) y US\$ 20 mil de SERNAPESCA.
202. Al momento de la evaluación final del proyecto, los desembolsos de contrapartida ascendieron a US\$ 3,19 millones, lo que corresponde al 41% del total comprometido en el prodoc. El Cuadro N°10 muestra un resumen de la situación de cofinanciamiento del proyecto a Noviembre del 2010.
203. GORE Atacama no ha hecho gasto alguno de los US\$ 1,2 millones debido principalmente a la falta de definición de la intendencia acerca de la unidad administradora de la AMCP-MU. El GORE de Los Lagos tampoco ha aportado su parte de US\$ 2,4 millones, en parte por la falta de definición del mecanismo de administración, el conflicto de tierras presente en el área marina que impide la realización de inversiones y la realización de otras acciones consideradas más prioritarias. En Magallanes, el GORE ha desembolsado US\$ 1,14 millones, excediendo su compromiso de aporte de US\$ 800 mil. Las contribuciones del GORE Magallanes ha sido enfocada

<sup>26</sup> Elaborada a partir de los datos de desembolsos PNUD. La cifra del 2003 es del Banco Central de Chile.

principalmente a la realización de estudios y diseño de proyectos de apoyo al área marina.

204. CONAMA desembolsó cerca de US\$ 276 mil de los US\$ 505 mil, siendo su principal contribución la valoración de equipamiento, oficinas, apoyo de personal y financiamiento de algunos proyectos específicos. Durante el año 2009, esta institución realizó un aporte en cash a PNUD por US\$ 53.601, para solventar los gastos del estudio de “Levantamiento y Diagnóstico Bentónico en el AMCP-MU Lafken Mapu Lahual” y la “Línea de Base de los Recursos Culturales y Antecedentes del AMCP-MU Francisco Coloane”.
205. Directemar cumplió su compromiso de US\$ 1,03 millones, consistente principalmente en patrullaje de las áreas marinas, apoyo a la confección de cartas náuticas y señal ética.
206. De acuerdo a la contabilización de la coordinación nacional del proyecto, CONADI ha desembolsado US\$ 154 mil, sobrepasando su compromiso de US\$ 39 mil. Su principal aporte ha sido su involucramiento en la solución de los conflictos de tierra y la asistencia brindada a las comunidades huilliches a través del Programa Orígenes del BID.
207. SERNAPESCA aportó US\$ 1.400.
208. Para el caso de TNC, el Equipo del GEF Marino no ha tenido aun oficialmente contabilizada su contribución. Sin embargo, de acuerdo a la información entregada por TNC, los aportes realizados por esta institución ascienden a US\$ 428 mil (US\$ 328 mil a Dic. 2008 más otros US\$ 60 mil que se programaron para el 2009). TNC también ha expresado que durante el 2007 se trató de traspasar otros US\$ 150 mil al proyecto, intento que falló por no poder definirse con PNUD un mecanismo de traspaso formal de dineros. Los principales aportes de TNC se expresan en estudios de batimetría, mapas marinos, soporte al componente réplica del proyecto a través de su proyecto de ecoregión Chiloé-Guaitecas y planificación para la conservación en áreas protegidas.
209. WWF ha gastado US\$ 167 mil, excediendo su compromiso de US\$ 158 mil, que forma parte de su proyecto de turismo étnico sustentable en Lafken Mapu Lahual en la Región de Los Lagos.
210. El equipo coordinador del proyecto registró además, “nuevos aportes” que diferentes organizaciones públicas y privadas han realizado para apoyar las actividades del proyecto. Los “nuevos aportes” no forman parte del compromiso de las instituciones socias del proyecto y han consistido

principalmente en la construcción de senderos, capacitación, difusión, fiscalización, etc. Estos otros aportes ascienden US\$ 9 millones. Dentro de los “nuevos aportes” habría que también adicionar el valor de los terrenos que el Min. de Bienes Nacionales entrega en concesión/destinación a las AMCP-MU de Magallanes y Atacama, lo que podría elevar la contribución en varias decenas de millones de dólares. En Lafken Mapu Lahual, el GORE ha invertido cerca de US\$ 3,2 millones en caminos que acercan al área marina por los lados norte y sur.

211. Aunque los gobiernos regionales no han colocado la contrapartida indicada en el prodoc (a excepción de Magallanes), éstos han estado realizando gestiones para conseguir recursos para apoyar a las áreas marinas, por lo que es muy probable que la instalación de infraestructura se realice entre el 2011-2012, una vez finalizado el proyecto (ver sección sustentabilidad).

*Cuadro N°xxx: Situación del Cofinanciamiento comprometido en el prodoc al momento de la evaluación final del proyecto.*

Institución Cofinanciadora	Datos	AMCP-MU			Total general
		Atacama	FC	LML	
CONADI	Comprometido			39.437	39.437
	Gasto Efectivo			153.539	153.539
	Suma de Nuevos Aportes			33.445	33.445
CONAMA (Min. Medio Ambiente)	Comprometido	165.241	175.242	165.241	505.724
	Gasto Efectivo	35.175	103.750	136.797	275.722
	Nuevos Aportes				53.601
Directemar	Comprometido	130.000	784.000	113.956	1.027.956
	Gasto Efectivo	130.000	784.000	113.956	1.027.956
	Nuevos Aportes		1.443		1.443
GORE	Comprometido	1.250.000	801.000	2.419.820	4.470.820
	Gasto Efectivo		1.138.835		1.138.835
	Nuevos Aportes			1.819.718	1.819.718
Otros privados	Comprometido				
	Gasto Efectivo				
	Nuevos Aportes		12.295	30.769	43.064
Otros públicos	Comprometido				
	Gasto Efectivo				
	Nuevos Aportes	676.039	6.379.475		7.055.514
Privados	Comprometido	1.100.704			1.100.704
	Gasto Efectivo				
	Nuevos Aportes				
SERNAPESCA	Comprometido		20.481		20.481
	Gasto Efectivo		1.402		1.402
	Nuevos Aportes	542			542
TNC	Comprometido	38.000	257.000	205.000	500.000
	Gasto Efectivo				428.000
	Nuevos Aportes				
WWF	Comprometido			158.000	158.000
	Gasto Efectivo			167.334	167.334
	Nuevos Aportes				
Total Comprometido		2.683.945	2.037.723	3.101.454	7.823.122
Total Gasto Efectivo		165.175	2.027.987	571.626	3.192.788
Total Nuevos Aportes		676.581	6.393.213	1.883.932	9.007.327

## **7. Discusión sobre la Implementación del Proyecto**

212. La implementación del proyecto ha pasado por varias etapas. Primeramente, entre la formulación y el comienzo de la implementación hubo un cambio de

gobierno en Marzo del 2006, después de casi 8 meses de ejecución de actividades. Entre Marzo – Mayo del 2009, se realizó una evaluación de medio término, la cual entregó una serie de observaciones a la implementación del proyecto.

213. Entre el período de la evaluación de medio término y la evaluación final, el contexto de la implementación cambia nuevamente, debido a la llegada de un nuevo gobierno, con signo político distinto de los ocurridos en los últimos 20 años en Chile. También se produce una reducción drástica de recursos para las regiones, debido a las consecuencias del terremoto del 27 de Febrero del 2010.
214. Durante el año 2010, desaparece la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y sus expresiones regionales (CONAMAs regionales y COREMAs), para dar paso al nuevo Ministerio del Medio Ambiente (políticas y normas), la Superintendencia del Medio Ambiente (fiscalizador) y el Servicio de Evaluación Ambiental (administrador del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental). El Ministerio de Medio Ambiente tiene sus expresiones regionales en la figura de la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) del Medio Ambiente.
215. Los equipos en regiones comienzan a disolverse a partir del primer trimestre del 2010: en Los Lagos el asesor técnico se va en Enero 2010 por razones personales, mientras que la coordinadora termina sus funciones en Julio 2010. En Francisco Coloane, la coordinadora se traslada a Santiago en el mes de Enero, para apoyar la coordinación nacional del GEF Marino en su etapa de cierre, mientras que el asesor técnico de la AMCP-MU de Magallanes continúa sus labores como encargado del GEF Marino en esa región, esta vez financiado por CONAMA. Finalmente, en Atacama, el único profesional responsable del área marina de esa región, se cambia a la CONAMA de la región de Antofagasta, donde actualmente ocupa la responsabilidad de encargado de biodiversidad. Durante un par de meses se contrata un consultor para realizar las gestiones finales en esa región y luego se produce un vacío hasta Agosto 2010, donde el actual Ministerio del Medio Ambiente contrata a una profesional a honorarios, para hacerse cargo del tema del área marina.
216. La coordinación nacional del proyecto, localizada en el Ministerio del Medio Ambiente en Santiago, terminó sus labores en Julio 2010, quedando solamente una funcionaria encargada para el tema de las áreas protegidas marinas, a tiempo completo.

217. A Noviembre del 2010, el nuevo gobierno, que aún estaba en etapa de instalación, no había nombrado a los SEREMIs de Medio Ambiente, por lo que la gestión política de apoyo al GEF Marino estuvo prácticamente ausente en regiones, por lo menos durante el segundo semestre del 2010.
218. Por lo tanto, la presente evaluación se realiza prácticamente en ausencia de los equipos que implementaron el GEF Marino, ocurriendo lo mismo con las autoridades que lo impulsaron en cada región. De todas formas, el evaluador ha recibido todo el apoyo del personal que laboró en el proyecto, quienes fueron entrevistados y además, colaboraron en la elaboración de la agenda y la coordinación y visita a regiones.

### **Enfoque de Implementación**

219. El proyecto comenzó su ejecución en agosto del 2005, 19 meses después de su aprobación por parte del GEF (Nov. 2003). Este desfase en el comienzo de la ejecución del proyecto tuvo un profundo impacto en el proyecto. Se debió realizar nuevamente, un gran esfuerzo en sensibilizar a las nuevas autoridades regionales y nacionales, así como también a los actores locales. Este componente de sensibilización tuvo un importante impacto en las finanzas del proyecto, a lo que habría que sumar la baja en el precio del dólar, situación que fue discutida en la sección de ejecución financiera del proyecto.
220. La creación de los equipos de coordinación nacional y de regiones, se realizó mediante un concurso público competitivo, donde se contrataron un coordinador nacional, apoyado por una contadora para labores financieras-administrativas y seis profesionales para las regiones (un coordinador y un apoyo técnico por AMCP-MU).
221. El perfil profesional de los equipos, corresponde a biólogos marinos, biólogos, ingenieros pesqueros y geógrafas. La coordinación nacional se encuentra ubicada en CONAMA nacional, bajo la dependencia del Jefe del Departamento de RRNN, mientras que los equipos regionales se ubican en las respectivas CONAMAs regionales, bajo la tuición del respectivo director regional.
222. La primera observación que se debe realizar en este punto, es que el proceso de selección se realizó –en su mayoría- en base a especialistas del sector marino, notándose una falta de complementariedad en los equipos. Aunque no existen fórmulas para formar equipos de trabajo, lo ideal habría sido equipos conformados por profesionales de distintas áreas, que tuvieran experiencia en gestión de proyectos y planificación. Para el caso de la



coordinación nacional y en Magallanes, se dio el caso de que habían especialistas con experiencia de gestión anterior.

223. Durante este período, se realizan los esfuerzos por crear la institucionalidad del proyecto, definidas por las Comisiones Regionales de Áreas Marinas Protegidas (las CRAMPs), el Comité Directivo del Proyecto (CDP) y las coordinaciones con las instituciones y gobiernos regionales que permitieran la ejecución del GEF Marino.
224. Apenas instalados, los equipos regionales comenzaron su labor de coordinación y se encontraron con las primeras dificultades: los CORE y los GORE ya habían cambiado y los compromisos de los intendentes ya no tenían la validez del período anterior, pues se debía discutir nuevamente el proyecto, sus objetivos y actividades, de manera que los Consejos Regionales aprobaran las actividades y, por lo tanto, el cofinanciamiento comprometido en el prodoc.
225. También se comenzaron a vislumbrar los primeros problemas de tierras en LML y la imposibilidad de cofinanciamiento privado en Atacama<sup>27</sup>.
226. Otra situación con la que se debía tratar, fue el tema de las sobre-expectativas de las comunidades locales en LML y Caldera, ya que se pensaba que el GEF Marino daría oportunidades a estas comunidades para solucionar los temas de extrema pobreza, situación que no fue aclarada lo suficiente por lo equipos de proyecto regionales ni nacional.
227. En efecto, durante la elaboración del proyecto, se crearon nuevas necesidades para las organizaciones locales, derivadas de la protección de las áreas marinas, su vigilancia, el desarrollo de oportunidades de negocios para mantener su administración y la generación de coordinaciones que hasta el momento de la implementación, no se habían producido de manera efectiva.
228. En este complejo escenario, se hacía necesario además, hacer participar a los municipios involucrados en el borde costero de las AMCP-MU, que en el caso de LML y Atacama, ascienden a 5 para cada uno.
229. El enfoque estratégico de los equipos del GEF Marino para enfrentar el proceso de su inserción dentro de la institucionalidad de CONAMA, consistente en presentar un proyecto más ligado a PNUD que a la institucionalidad de CONAMA, tuvo sus costos y beneficios.

---

<sup>27</sup> Las actas del CDP del 2005 y Enero del 2006, ya entregan antecedentes sobre las incertidumbres de implementación en Atacama y LML.

230. Por un lado, se pensó que la imagen PNUD sería un paraguas más eficiente que la de una institucionalidad ambiental que se veía débil y con pocas potestades, por lo que las decisiones que se adoptaran en el ámbito de un proyecto GEF/PNUD podrían ser más determinantes entre los receptores de estas decisiones.
231. Esta situación, sumada a que los salarios y las adquisiciones eran realizados por PNUD, aparentemente produjo un “desmarque” del proyecto respecto de la institución que los cobijaba, por lo que el seguimiento- sobre todo a nivel regional- quedó mayoritariamente en manos del equipo de coordinación nacional, el cual se encontraba identificado con la institucionalidad ambiental nacional.
232. El cambio de gobierno producido en Marzo del 2006, también provocó un cambio de énfasis en la conducción del GEF Marino, quedando según algunos actores, relegado a un lugar de poca importancia institucional a nivel nacional, como consecuencia de la salida de varios actores identificados con este proyecto durante el período anterior.
233. Dentro de este contexto, se comienza a fortalecer la idea de un GEF Marino como proyecto de importancia nacional, pero poco conectado a las regiones y muy dependiente de las decisiones del gobierno central, por lo que las CONAMAs regionales, hasta el final del período de implementación ven este proyecto como de CONAMA nacional y, por lo tanto, el seguimiento de sus actividades a nivel regional es débil, a excepción de Magallanes, donde se observa una estrategia de mayor integración institucional a mediados de la marcha del proyecto.
234. Con respecto al enfoque con los actores locales, las sobre expectativas unidas a una comunicación insuficiente por parte de los equipos de LML y Atacama, conllevó a una serie de conflictos y malentendidos. La realización de una gran cantidad de estudios en los que las comunidades no pudieron participar ni obtener la información derivada de estas actividades, ha causado frustración entre los integrantes de estos grupos sociales vulnerables. Aunque las comunidades en LML trabajaron en algunos estudios realizados, recibiendo honorarios por sus servicios, hubo una compleja relación con estos grupos, debiéndose suspender en varias ocasiones las actividades programadas por falta de quórum por parte las comunidades, al tiempo de que éstas también tuvieron sus propios conflictos internos de representación ante el proyecto.

235. La falta de co-financiamiento de los GORE- a excepción del GORE Magallanes-, se tradujo en que se debió avanzar en otros frentes del proyecto. De esta forma, se realizó un gran esfuerzo de difusión y cabildeo acerca de la importancia y carácter de las AMCP-MU a nivel nacional y regional, así como a la elaboración de estudios técnicos, como por ejemplo, la determinación de líneas base, manejo de biodiversidad, planes de turismo etc. Estos estudios fueron encargados principalmente a Universidades y Fundaciones de Investigación regionales.
236. En Los Lagos, el proyecto logró que el Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT) realizara grandes aportes en el área influenciada por la AMCP-MU, como por ejemplo, la inclusión de la comuna de Río Negro en su plan marco de intervención y proyectos de emprendimiento de capital semilla PIRDT.

### **Manejo Adaptativo**

237. El proyecto tenía contemplado la realización de un Taller de Inicio, donde algunos de sus objetivos involucraban la revisión de los supuestos, actividades e indicadores del proyecto, de manera de adaptarlos a la situación efectiva del proceso de implementación. Lamentablemente, por diversas razones, esta actividad no se hizo, perdiéndose los equipos de coordinación del proyecto la oportunidad de discutir los temas que estaban afectando el proyecto.
238. Los instrumentos de gestión del proyecto consistieron en la elaboración de programas de trabajo anuales (POA), los PIR/APR y los presupuestos anuales. Los POAs revisados (2005, 2006, 2007, 2008 y 2009) estaban basados en la matriz de marco lógico con sus respectivos productos y actividades. Las regiones enviaban sus POAs a la coordinación nacional, donde finalmente se hacía un consolidado con sus presupuestos.
239. Los POAs no contienen notas explicativas para la realización de las actividades ni tampoco se explican cambios de productos e indicadores. Solamente en los POA del año 2005 se observa esta práctica de explicar el plan de trabajo. De los POA revisados, solo uno (2008) está consolidado por la coordinación regional, mientras que en el 2007, el POA nacional muestra en forma separada los POAs enviados por regiones.
240. Algunos POAs contienen el producto 8, mientras otros no lo consideran. La programación estuvo siempre asociada a los productos y actividades contenidas en el marco lógico del proyecto, aunque éstas hubieran sido cambiadas. Dentro de los documentos entregados al evaluador, no se

encuentran informes anuales consolidados, explicando los cambios y el desarrollo del proyecto.

241. Los informes anuales estaban contenidos en los PIR que el GEF Marino informaba a PNUD, los cuales están basados en tablas Excel que en algunos casos pueden ser exportadas como un documento con formato word.
242. De la lectura de los PIR, se puede constatar que las distintas situaciones se había detectado correctamente, como por ejemplo, la cancelación del proyecto de turismo de sol y playa en Atacama (2006), que los ingresos por turismo no serían suficientes para solventar los costos operacionales de las áreas marinas (2009). En el 2007 se identificaron nuevos indicadores para el proyecto, debido que algunos contenidos en el prodoc demostraron ser inadecuados o muy difíciles de medir. También en el 2007, se manifiesta la preocupación por la no obtención de resultados y productos, pero si la realización de una cantidad muy importante de actividades de sensibilización.
243. En el PIR del 2008, se menciona la falta de co-financiamiento y los riesgos de no poder instalarse las unidades de administración, la baja capacidad de administración de estas unidades y la poca sostenibilidad de las AMCP-MU.
244. Las calificaciones por parte del Regional Technical Advisor de PNUD (RTA) para la implementación del proyecto, pasaron de satisfactorias en los años 2006 y 2007, a moderadamente insatisfactoria en el 2008 y a moderadamente satisfactoria en el 2009 y 2010.
245. Los PIR también enumeraron una serie de acciones a tomar para superar las distintas situaciones, pero no informaron claramente cambios en la estrategia del proyecto, así como tampoco los cambios en los productos. El cambio de indicadores tampoco se encuentra bien resaltado en los PIR.
246. Los PIR/APR trataron de explicar las causas de las situaciones de falta de cofinanciamiento y de estancamiento en la definición de las unidades de administración. Lamentablemente, no pudieron informar los problemas claves de tenencia de tierras en LML y la desconfianza de los GORE en la formación de nuevas fundaciones/corporaciones en las que se deseaba involucrar.
247. Con la información disponible, no se puede apreciar un programa claro de estrategia comunicacional del proyecto, por ejemplo, que hubiera contenido objetivos, actividades, públicos objetivos y un cronograma y presupuesto precisos. Lo mismo ocurre con los proyectos de subsistencia, no se observa una elaboración de un documento que justifique, valore y programe sus

actividades. Tampoco una justificación clara de los proyectos alternativos cuando los enunciados en el prodoc habían probado ser inviables.

248. El Concejo Directivo del Proyecto cumplió parcialmente su rol de conducción, ya que los actores, a pesar de identificar los principales problemas del proyecto, no tomaron las acciones correctivas a tiempo. Tampoco se observó, a partir de las actas de sus reuniones, que se tomaran acuerdos que especificarían su naturaleza, la entidad, persona responsable y los plazos estimados para el cumplimiento de tareas. Esta situación mejoró durante el último año del proyecto, donde la discusión de esta entidad se centró en el cierre del proyecto y su sustentabilidad.
249. Los diferentes equipos de trabajo estuvieron conscientes de estas situaciones, pero al analizar la documentación aportada por el proyecto, no se observa un ajuste del marco lógico, ni tampoco se ve documentada la adopción de nuevos indicadores más precisos, así como tampoco una redistribución de recursos del presupuesto del proyecto a nuevas tareas e indicaciones de aquellos ítems que fueron eliminados por inviables. En la práctica se realizaron los ajustes, pero no fueron sido reflejados claramente en el documento del proyecto, en los PIR ni en los POAs, lo que aparece como una debilidad y falta de reacción de la coordinación general al momento de evaluar el desempeño y logros del proyecto.
250. Con la documentación disponible, no se puede determinar si hubo una planificación que re-asignara los recursos del presupuesto del proyecto, el cual fue calculado con un valor excesivo del dólar americano<sup>28</sup>, mientras que durante la implementación se mantuvo a un valor promedio cercano a los 530 pesos. Estas reasignaciones habrían permitido que las coordinaciones regionales pudieran funcionar adecuadamente hasta el final del proyecto y la eliminación de actividades no esenciales, una vez que se detectó que las unidades de administración no podrían formarse en los plazos estipulados en el proyecto.
251. Estos aspectos fueron detectados durante la evaluación de medio término, cuyas principales conclusiones incluyen: i) identificación de supuestos que no se ajustaron a la realidad de las 3 áreas (ingresos por turismo para financiar 70% de los costos de operación de las AMCP-MU; estimación del valor del dólar excesiva<sup>29</sup> y especies que no estaban presentes en las áreas), incorrecta evaluación de los riesgos del proyecto (conflictos de tierra en LML,

---

<sup>28</sup> Aunque en el prodoc no aparece la tasa de conversión, por los montos involucrados, aparentemente se utilizó un valor del dólar americano de alrededor de CLP\$ 710.

viabilidad del proyecto privado de turismo de sol y playa en Atacama, probabilidad de pagos de tarifas por parte de los cruceros en Magallanes); falta de adecuación del proyecto y sus indicadores a la realidad de implementación (indicadores, marco lógico, reformulación del presupuesto); falta de comunicación con los actores locales, principalmente en Atacama y LML.

252. La EMT realizó 13 recomendaciones para lograr un cierre exitoso del proyecto. Entre las principales se deben mencionar las siguientes: i) reasignación presupuestaria para el período 2009-2010; ii) seguir con actividades de sensibilización, iii) desarrollar un mecanismo de seguimiento para la implementación de acuerdos del CDP; iv) mejorar las comunicaciones del proyecto, sobre todo con los actores locales; v) explorar el funcionamiento de otros modelos de administración de AMCP-MU, más allá de las fundaciones/corporaciones público- privadas promovidas por el GEF Marino; vi) fortalecer el Comité Técnico del Proyecto y vii) mejorar la rendición de cuentas.
253. La dirección del Proyecto y PNUD respondieron positivamente a las recomendaciones, de manera que se realizó una reasignación de fondos del proyecto, CONAMA transfirió a PNUD US\$ 53.601 en cash, el Equipo del GEF Marino actualizó la matriz de marco lógico e indicadores y se dio seguimiento a las reuniones del CDP, a través de un comité virtual y de reuniones bilaterales con sus integrantes. El Cuadro N°11, muestra la situación actual en las adopciones de las recomendaciones de la evaluación de medio término.
254. Como se puede apreciar, se han realizado importantes ajustes en la implementación del proyecto en el último año y medio, lo que ha permitido mantener las actividades de búsqueda de financiamiento e instalación de las unidades de administración de las AMCP-MU, así como también incluir las AMCP-MU en la nueva legislación ambiental chilena.

*Cuadro N°11: Situación Actual de las recomendaciones de la evaluación de medio término*

PNUD y CONAMA acordaron reasignar fondos para que el equipo GEF Marino pudiera funcionar en regiones hasta Dic. 2009. El actual ministerio del medio ambiente, contrató un profesional por AMCP-MU para continuar las labores del GEF marino en regiones y designó un profesional a tiempo completo en Santiago, para dedicarse a este tema. El Equipo del GEF Marino continuó desarrollando este tipo de actividades hasta el final del proyecto.

Se lograron acuerdos con las instituciones con competencias en el tema para evitar concesionar usos no compatibles en las AMCP-MU.

Seguimiento de acuerdos del Comité Directivo del Proyecto a través de un comité virtual. Se han hecho reuniones bilaterales con los miembros del comité.

Los profesionales contratados para IGA y LML están retomando las relaciones con las comunidades y con las instituciones. En Fco. Coloane el profesional del GEF Marino, quedó a cargo de esta área.

Se contrató consultor para elaboración estudio de análisis de experiencias internacionales. Paralelamente en el marco del SNAP se va a realizar un estudio sobre financiamiento de AP.

Se está analizando el mecanismo de ingreso de los planes al SEIA.

Sin información

El equipo de proyecto realizó los ajustes correspondientes.

Sin información. Aparentemente este comité no se ha reunido.

Aceptada para aplicación en futuros proyectos.

Aceptada.

Las actividades de réplica están en stand by.

### Implementación de las Unidades de Administración de las AMCP-MU

255. Al momento de la presente evaluación, ninguna de las unidades de administración estaba constituida, a excepción del Consejo de Administración de LML, la cual una organización funcional con autonomía jurídica creada bajo la ley de juntas de vecinos y que está bajo el amparo de la Municipalidad de Río Negro.
256. El proyecto desarrolló planes generales de administración (PGA), para las tres áreas marinas, cuyos costos se muestran en el Cuadro N°12 siguiente. Estos costos incluyen personal, labores de extensión e investigación, además de gastos de operación y equipamiento. Los valores anuales aproximados serían de US\$ 301 mil para LML, US\$ 551 mil para FC y US\$ 201 mil para Atacama. Estos costos no incluyen infraestructura, la cual sería financiada contra concurso de proyectos a los FNDR.

Cuadro N°12: Costos Estimados de las Unidades de Administración. Montos en (Miles de US\$/año)

Ítem /AMCP-MU	Cantidad personas (LML/FC/IGA)	LML	FC	IGA	Subtotal
Personal	7/16/6	103	265	143	511
Operación y administración		65	286	40	390
Asesorías y otras actividades		134	0	18	152
<b>Total</b>		<b>301</b>	<b>551</b>	<b>201</b>	<b>1.053</b>

Fuente: Adaptado de PGAs GEF Marino, 1 US\$= CLP \$ 485

257. En general, el modelo de administración de las AMCP-MU tropezó con un factor subjetivo que rondaba entre los integrantes de los CORE y los GORE:



una experiencia poco alentadora en la formación de corporaciones y fundaciones de centros de investigación regionales. Esta situación se presentó en las 3 regiones, siendo la más perjudicada la región de Los Lagos, donde la experiencia fue más negativa que en el resto de las regiones. En este sentido, la coordinación regional del GEF Marino hizo esfuerzos en conjunto con el proyecto GEF-SIRAP, para presentar nuevamente la fundación regional ante el CORE, sin obtener el apoyo político para aprobar esta iniciativa.

258. Al mismo tiempo, los GOREs se han visto presionados por variadas propuestas de fundaciones regionales, con el concepto de que pueden acceder fácilmente al 5% de los fondos de inversión de los gobiernos regionales. Por ejemplo, se tiene el caso de una posible fundación para el museo antropológico de Caldera y la recientemente creada fundación CRIDESAT, de investigación regional. A estas debiera sumarse la fundación para administrar la AMCP-MU de Atacama y una Fundación para el Desarrollo Regional.
259. Una de las razones principales por el atraso en la formación de estas unidades, se debe al supuesto equivocado de que las AMCP-MU podrían absorber sus costos recurrentes por medio de las actividades turísticas y, por lo tanto, los GORE se verían exentos de afrontar este gasto. Cabe destacar que dentro de los compromisos asumidos por los intendentes cuando apoyaron el proyecto, no se mencionó este elemento fundamental, transformándose en la gran pregunta durante la etapa de implementación del proyecto.
260. De las 3 AMCP-MU, la región de Magallanes es la que se ve con mayores opciones, ya que la corporación fue aprobada por el CORE y solo falta que la intendencia entregue los nombres de los dos representantes del GORE en la Corporación. En Atacama, aún se necesita realizar un mayor trabajo, debido a las incertidumbres existentes respecto a su mecanismo de financiación.
261. En las tres áreas hicieron estudios científicos, pero solo en dos de ellas (Atacama y Fco. Coloane), estos estudios fueron explícitamente indicativos de criterios de zonificación, donde se quedan claramente establecidos los fundamentos acerca de los atributos únicos de biodiversidad que se pretenden proteger. En Los Lagos, estos estudios existen y se utilizaron en la zonificación, pero el plan de manejo no los usa explícitamente como criterios, por lo que estos atributos no se ven muy concluyentes y únicos de la región, lo que hace su caso más débil.

262. En la ausencia de las unidades de administración de las AMCP-MU, poco se podrá implementar en las áreas y además, los estudios de líneas de base, planes de manejo, planes de inversiones y fuentes de financiamiento quedarán sin ser utilizadas o perderán su vigencia de utilidad, lo que dificultará aún más la gestión de las áreas marinas.
263. Para lograr el establecimiento de las áreas marinas, por lo menos en dos de las tres que estaban planeadas, es condición indispensable un mayor compromiso de los gobiernos regionales en su constitución y financiamiento, por lo menos durante el primer período de funcionamiento. Estos compromisos deben ser específicos y emanados de la institucionalidad de los gobiernos regionales y debieran involucrar financiamiento para la coordinación y difusión para mantener el impulso para la creación de las AMCP-MU a nivel regional. Las preocupaciones de los GOREs sobre el financiamiento de los costos recurrentes de las unidades de administración, han sido despejados en parte, gracias a la modificación de la glosa general para los gobiernos regionales, permitiéndoles financiar los gastos de administración de las AMCP-MU concesionadas a municipios y servicios públicos.

### **Fuentes de financiamiento**

260. El supuesto de que las actividades de turismo iban a financiar la mayor parte de los costos recurrentes de las AMCP-MU resultó equivocado desde el comienzo de la implementación del proyecto. En Atacama el gran proyecto de inversión turístico se derrumbó y en Los Lagos la actividad de ecoturismo es inviable económicamente, debido a lo inaccesible del lugar y a las inversiones que se necesitan para crear un producto turístico real. Aunque la inaccesibilidad a los sitios puede ser un atractivo para un sector del turismo, también constituye una limitante para otro tipo de turismo. Esta situación reduce seriamente las posibilidades de lograr una AMCP-MU financieramente sostenible en el largo plazo o en su papel gatillar una mejora sustancial en la económica local de las poblaciones de su entorno. Debido a esto, es urgente la identificación de alternativas que permitan enfocar el trabajo en lograr un producto turístico claramente definido y los mecanismos para mercaderarlo de manera efectiva en el corto y mediano plazo. Finalmente, Magallanes, ya está posicionada como destino turístico de intereses especiales y la confección del plan de turismo realizado con INNOVA-CORFO, entregó nuevas posibilidades de actividades económicas en la AMCP-MU, donde los operadores turísticos están muy interesados e participar y proclives a un cobro de tarifa para solventar parte de los costos del área marina.

261. También se discutieron un número interesante de ideas sobre posibles fuentes de financiamiento, tales como cobro de entradas, pago por realización de investigación científica, provisión voluntaria de servicios, asociaciones de negocios consistentes con los objetivos de las AMCP-MU, donaciones de empresas, gobierno y ONG, etc. Estas fuentes potenciales necesitarán ser estudiadas y desarrolladas con más detalle por las futuras unidades de administración de las áreas. Los Lagos necesita un estudio más profundo sobre algunas ideas preliminares de negocios en el área marina, que en algún momento se entregaron al asesor nacional económico del proyecto (la instalación de una bomba de bencina en Bahía Mansa, un acuario marino o la provisión de una lancha de transporte y otras). Cabe mencionar que el estudio de turismo INNOVA-CORFO de Magallanes podría constituir una referencia obligada para las otras AMCP-MU y las posibles réplicas, debido a lo completo del estudio, que abarca desde planes de manejo de turismo, análisis de capacidad de carga, identificación de indicadores y tipo de actividades económicas factibles, etc.
262. Se necesita desarrollar mejores estimaciones de costos de operación en las áreas y distribuir roles y responsabilidades para las distintas agencias de gobierno involucradas en los planes de gestión. Por ejemplo, las actividades que CONAF realizará en los terrenos adyacentes al área marina, la armada en su capacidad fiscalizadora o las actividades de SERNAPESCA en la zona núcleo de las AMCP-MU.
263. Un tema que deberá ser despejado es el del cobro para entrar a las áreas, ya que el acceso a las zonas costeras es libre en Chile.

### **Estudios y consultorías**

264. Se han realizado una cantidad impresionante de estudios en cada una de las áreas, lo que otorgado una base sólida para la confección de planes de manejo, zonificación, planes de desarrollo turístico y otras importantes actividades. Sin embargo, queda la impresión de que este esfuerzo tomó tiempo y recursos del objetivo primordial del proyecto de crear las unidades de administración y aparecen desincronizadas y quizás constituyendo una distracción respecto de uno de los principales objetivos del proyecto. En Los Lagos, la realización de una gran cantidad de consultorías ha provocado resentimiento en las comunidades locales, quienes no se sienten beneficiadas con estas actividades y además no han resultado en la formación de áreas marinas funcionales. En Los Lagos y Atacama, los profesionales contratados por el ministerio están realizando un trabajo de coordinación con sus respectivas comunidades y organismos públicos con el

propósito de dar un nuevo impulso a las AMCP-MU. Es importante informar periódicamente a las comunidades sobre los avances de las consultorías y presentarles los resultados finales de ellas, de manera que las comunidades puedan percibir los alcances de estos estudios.

### **Sensibilización y Replicación**

265. Tal como se había mencionado antes, existe un claro consenso nacional y regional sobre la incidencia que han tenido las actividades de difusión en el creciente interés a nivel local y regional por crear nuevas áreas de conservación marina. También el proyecto ha liderado la discusión de la replicación a través del Comité Técnico que se ha transformado en una instancia de vital importancia para el desarrollo futuro de las AMCP-MU en el país.
266. El proyecto ha sido pionero en la protección de la biodiversidad en las áreas marinas y ha generado lecciones y experiencias útiles para el establecimiento de futuras AMCP-MU. Sin embargo, desarrollar más actividades de réplicas aparece como prematuro, considerando que por el momento no se han conformado las unidades de administración que puedan mostrar ejemplos de gestión en las áreas marinas y por lo tanto, arrojar experiencia y lecciones aprendidas en este ámbito para las futuras AMCP-MU.
267. Por otro lado, con la información disponible, el evaluador no ha podido constatar la existencia de una estrategia y un programa para las réplicas, lo que resta peso a los logros obtenidos en este componente.

### **Inversiones**

268. Hasta el momento, ninguna de las áreas ha realizado inversiones que posibiliten el funcionamiento de las áreas marinas. Existen planes de inversiones en Atacama, Punta Arenas y Los Lagos, que por el momento se encuentran en etapas de diseño o esperando la aprobación para realizar licitaciones para la construcción de obras.
269. En Los Lagos, la situación se observa más complicada, debido al conflicto de tierras en los terrenos aledaños al AMCP-MU. En este caso, el Estado no puede realizar las obras de infraestructura necesarias para colocar en funcionamiento el AMCP-MU hasta que se clarifique la situación de la tenencia de estos terrenos. Hasta la fecha, los tribunales de justicia han dado la razón a los particulares que reclaman parte de los terrenos donde se encuentran viviendo las comunidades beneficiarias del proyecto, estando

algunas afectadas por órdenes de desalojo. Por otro lado, debido a la situación de CONADI que tiene congelado su programa de compra de tierras para las comunidades indígenas, se ve poco probable que se puedan realizar gestiones para que el Estado realice una compra de tierras para traspasarlas a las comunidades indígenas.

270. Tal como se ha comentado con anterioridad, las inversiones son parte de la contrapartida estipulada en el proyecto, pero los gobiernos regionales se han visto poco comprometidos con la creación de las unidades de administración, así como también hacer efectivas las inversiones, debido en parte a la indefinición sobre el financiamiento futuro de los costos recurrentes de estas unidades.

### ***Planes de Manejo de las Áreas Protegidas***

271. Los equipos de coordinación regionales del proyecto confeccionaron los Planes de Manejo para las AMCP-MU. Estos planes contienen los elementos generales para lograr una administración y protección de las áreas marinas, pero requieren de un trabajo adicional de enfoque para asegurar su claridad y cumplimiento en el tiempo.
272. Los planes cuentan con un análisis de marco lógico, lo cual da una idea buena del análisis y nivel de enfoque. Sin embargo la forma de pensamiento de proyecto se aleja del enfoque de áreas protegidas y quizás esto justifique algunos de los elementos faltantes en los planes.
273. Se necesita tener una descripción más clara (un resumen) y un gráfico que muestre la estructura jerárquica del marco legal e institucional de los planes de manejo correspondientes. Queda la impresión de que el marco legal es incompleto, pero no puede evidenciarse a partir de los documentos.
274. Los planes necesitan un análisis formal de recursos de biodiversidad que justifique la zonificación. Sería muy interesante contar con un análisis de la biodiversidad y su viabilidad para establecer criterios de conservación, utilizando la información generada por los estudios realizados hasta el momento.
275. Aunque estos aspectos deben estar contemplados en los actuales planes de administración, se debería incluir en los planes un análisis sobre las principales amenazas (por ej. en Fco. Coloane se puede realizar un análisis más detallado) y de situación que incluyan mapas de usos actuales y validados por las comunidades para justificar la zonificación y sus estrategias de trabajo. Sería aconsejable tener una zonificación definida con base en un

análisis de usos actuales, usos potenciales y análisis de situación. Cada zona así identificada, debería ser delimitada y establecer tanto objetivos como usos permitidos restringidos y prohibidos.

276. En caso de ser aplicable, la zonificación debería incorporar las áreas de reservas de pesca ya establecidas bajo la ley de pesca y listar los procedimientos para su manejo de forma tal que estén incorporadas su administración, supervisión y vigilancia como parte de la operación del área protegida de uso múltiple. En este aspecto, aunque la nueva ley ambiental reconoce y las AMCP-MU y estipula que es el Min. del Medio Ambiente la encargada de realizar políticas y planes, la coordinación con las comunidades y organismos públicos, será claramente un área de trabajo específico a realizar para las futuras réplicas de las AMCP-MU, en especial durante el período de transición en que se apruebe e implemente la ley del servicio de áreas protegidas.
277. Los objetivos del área protegida están confundidos con los objetivos de programas de manejo. No parece haber una relación entre el propósito de la administración y los objetivos de creación del área. No queda muy claro cuáles son los propósitos de esta área protegida. Independiente de los órdenes de jerarquías de los objetivos de los planes generales de administración, las áreas marinas tendrán objetivos derivados de las metas de sus declaratorias y los programas tendrán objetivos de operación.
278. Los planes de manejo también contemplan inversiones en infraestructura, pero requieren de un plan completo de desarrollo de infraestructura, que muestren una relación con la planificación de los usos públicos en el área protegida.
279. Es necesario disponer de un presupuesto y cronograma para el plan de manejo que ubique de manera realista cuánto se puede implementar en el corto y mediano plazo. En este aspecto, es necesario que los planes de manejo contemplen diferentes escenarios y muestren las prioridades que se deberían asignar en cada escenario planteado.
280. Como comentario general para todas las áreas marinas, sería importante continuar con actividades de actualización y validación de estos planes con los usuarios de las AMCP-MU y con las diferentes entidades públicas involucradas. Esta validación es una pieza clave para la aprobación de estos planes y su seguimiento posterior.

## 8. **Resultados relevantes del Proyecto**

Item	Datos	AMCP-MU			Total general
		Atacama	FC	LML	
BID	Suma de Presupuesto			39.437	39.437
	Suma de Gastado 2005-2008			153.539	153.539
	Suma de Nuevos Aportes				
Min. del Medio Ambiente (ex-Conama)	Suma de Presupuesto	165.241	175.242	165.241	505.724
	Suma de Gastado 2005-2010	35.175	119.888	174.260	275.722
	Suma de Nuevos Aportes				
Convenio CONAF-CONADI	Suma de Presupuesto				
	Suma de Gastado 2005-2008				
	Suma de Nuevos Aportes			33.445	33.445
	Suma de Presupuesto				

## Instalación de las áreas marinas protegidas

283. El primer aspecto a considerar dentro de los resultados, es analizar el alcance de los objetivos de desarrollo del proyecto, el cual no es otro que mejorar la protección de la biodiversidad marina única existente en el país, a través de la instalación de áreas marinas protegidas, que puedan ser gestionadas en el mediano y largo plazo.
284. Gracias al GEF Marino, se ha producido un importante avance en materia de protección marina en Chile, a través de la declaración de las AMCP-MU de Francisco Coloane (2003) y Atacama (2004), sumándose luego LML en el 2006. Francisco Coloane fue además, el primer parque marino del país, con un total de 1.503 ha. Con estos resultados, el proyecto GEF Marino tuvo la importancia de generar estas primeras 3 áreas marinas protegidas, con un total de 74.983 Ha marinas adicionales a las ya existentes y 42.357 Ha de terrenos aledaños. El establecimiento de estas 3 áreas también significó un mejoramiento de su administración, de acuerdo a la auto-evaluación de su gestión, por medio de la herramienta METT.
285. El proyecto ha fortalecido la protección de la biodiversidad marina, gracias a los acuerdos logrados con SERNAPESCA, en el sentido de no autorizar nuevas concesiones en las áreas marinas, cuyos usos sean incompatibles con los objetivos de las AMCP-MU.
286. Un resultado clave logrado por el proyecto, es el hecho de que las AMCP-MU están ahora reconocidas en la nueva ley ambiental, por lo que ahora serán parte de las “áreas bajo protección oficial” para el sistema de evaluación de impacto ambiental y cualquier actividad que se desee realizar en estos espacios marinos, necesitarán obligatoriamente someterse a este sistema. Antes de la nueva ley, solo Fco. Coloane tenía la calidad de área protegida para efectos del SEIA, por su calidad de parque marino.
287. Durante el 2010, el gobierno anunció la creación de Motu Motiro Hiva, el parque marino más grande de Chile localizado en el espacio marino que circunda las islas Salas y Gómez. Son 114.764 kilómetros cuadrados, lo que lo convierte en uno de los tres más extensos del planeta.
288. Las AMCP-MU han logrado desarrollar una identidad y vocación particulares, que las definen claramente: un área marina de carácter eminentemente étnico y cultural en LML y de observación de flora y fauna marina del fin del mundo en Francisco Coloane. Faltaría desarrollar una identidad y un objeto de conservación más claros en Atacama.

289. También se ha logrado que instituciones universitarias, ONG y fundaciones dedicadas a la investigación, estén realizando actividades basadas en el conocimiento dejado por el proyecto. En la actualidad existen una mayor cantidad de estudiantes y profesionales especializándose en protección marina, así como también una mayor cantidad de ONG incursionando en el tema de áreas marinas protegidas<sup>30</sup>.
290. Existe un claro consenso nacional y regional sobre la importancia que han tenido las actividades de difusión en el creciente interés a nivel regional y local, por establecer nuevas áreas marinas protegidas.
291. El proyecto ha liderado la discusión de la replicación de las áreas marinas, a través de un Comité Técnico de AMCP-MU. Este Comité multisectorial, que no estaba en el diseño del proyecto, ha sido un factor clave para institucionalizar el GEF Marino y avanzar en el establecimiento de las áreas marinas, dando directrices para la conformación de AMCP-MU y realizando seguimiento de las diferentes acciones a nivel nacional.
292. La experiencia del GEF Marino, ayudó al Comité Técnico en la creación de una pauta de procedimiento preliminar para la creación de las AMCP en el país. Aunque esta pauta puede ser mejorada, por el momento, constituye la única directriz pública para orientar las declaraciones de AMCP-MU en el país.
293. El Proyecto introdujo una nueva mirada del país respecto al mar y su diversidad biológica, hasta ahora dominada bajo una visión de producción y mantención de recursos para pesquería.
294. Aunque el término AMCP-MU no es compartido entre los actores públicos y su alcance no está claro tampoco, el término es ampliamente conocido por todos. Aunque es difícil de dimensionar, el proyecto ha logrado mejorar la predisposición de importantes actores del sector público, para discutir el tema de la protección marina en el país.

---

<sup>30</sup> Como ejemplo de lo anterior, se puede encontrar que TNC, una ONG socia del proyecto, continúa desarrollando estudios y metodologías para áreas marinas. WCS, otra ONG, está ejecutando en el Seno Almirantazgo en la Región de Magallanes, un proyecto para fortalecer el manejo terrestre-marino integrado en Karukinka y apoyar el establecimiento y articulación de una red de áreas de conservación en las costas de Patagonia y Tierra del Fuego. La fundación CEQUA tiene proyectos de estudios de cetáceos en Magallanes. Algunos ex – integrantes del GEF Marino crearon una fundación que está desarrollando estudios con CEQUA y en Los Lagos, el instituto I-MAR de la Universidad de Los Lagos también realiza investigaciones de biodiversidad marina en la región. Finalmente, cabe mencionar la ONG nacional llamada Centro de Conservación Cetácea (CCC), donde uno de sus objetivos es promover políticas efectivas de manejo, conservación y protección marina.



295. Un logro clave del proyecto ha sido el de facilitar un contexto favorable para la colocación de un marco institucional estable para un sistema o subsistema de AMCP en el país. La nueva ley ambiental acoge el planteamiento del GEF Marino e incluye las AMCP-MU en su art. 70, mientras que el borrador de ley del SAP también las define (art. 20), y las coloca como una categoría de AP (art.12 h), estipula tipos de actividades permitidas (art.45, 46). Además, se incorporan las AMCP-MU en el art. 10 Ley 19.300 (art. 78).
296. Se posicionó a las AMCP-MU como instrumento de Desarrollo Regional, haciéndolas visibles primeramente a los GORE y luego desarrollando apropiación por parte de los GORE y actores involucrados (especialmente para turismo de intereses especiales). Al momento de la evaluación, los GORE estaban discutiendo la inclusión de las AMCP-MU en sus respectivas estrategias regionales para el período 2010-2020.
297. En LML, el proyecto logró visibilizar a nivel regional, una zona remota que prácticamente era desconocida para importantes actores de la región de Los Lagos. En efecto, con comunidades en condiciones de extrema pobreza y aislados del resto de la región, se colocó esta situación en el tapete de discusión de las autoridades, las que han realizado un esfuerzo económico para mejorar el acceso al área y proveer a las comunidades con planes de desarrollo específicos para ellas. Este esfuerzo más la insistencia de las comunidades, logró colocar el territorio Mapu-Lahual se encuentra dentro de las zonas prioritarias de la estrategia de desarrollo regional de Los Lagos 2010-2020.

### **Sostenibilidad**

298. Al momento de la evaluación final, la mayor parte del equipo del GEF Marino se encontraba fuera de la institucionalidad de Ministerio del Medio Ambiente.
299. Como resultado de la salida de los profesionales del GEF Marino, se produjo un vacío en el tema en Atacama hasta la llegada de una profesional contratada por el Min. del Ambiente. Para cada área, el Min. del Ambiente contrató un profesional para dedicarse al tema de las áreas marinas.
300. El Ministerio del Medio Ambiente presentó para discusión en el senado, el proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Este proyecto indica que la creación y administración de las áreas silvestres protegidas, donde se incluyen las AMCP-MU, serán responsabilidad de este servicio.

301. Aunque la creación de este servicio de áreas protegidas podría dar sustentabilidad a la administración y a la creación de una red de AMCP-MU en el país, aún falta la discusión en el Congreso Nacional, la que podría tomar varios años en decidir finalmente sobre este tema.
302. En el intertanto, se percibe que las AMCP-MU están en una etapa “volátil” y de transición, puesto que no está claro quién las va a administrar. En general, los GORE no quieren asumir un gasto recurrente de su administración, al tiempo que las actividades de turismo no son suficientes para solventar estos gastos.
303. Las Fundaciones/corporaciones que el proyecto desea introducir como administradores, aún están en proceso de formación, con perspectivas disímiles para cada área: en Magallanes, la intendencia está analizando su participación en la corporación y tendría una resolución a finales del 2010, mientras que en LML la fundación no se ve con muchas posibilidades, por lo que se formó un Consejo de Administración formado por comunidades locales. Finalmente en Atacama, se desea crear esta fundación, pero el GORE desea ajustar mejor las estimaciones de los costos de administración de las AMCP-MU.
304. El tema de donde provendrían las fuentes de financiamiento de las unidades de administración de las AMCP-MU está en el centro de la preocupación de todos los GORE involucrados, situación que aún no se esclarece<sup>31</sup>.
305. A pesar de todas las reservas de los GORE respecto a su involucramiento en las unidades de administración de las AMCP-MU, todos piensan que las AMCP-MU deben continuar porque se consideran importantes para las regiones y su identidad. De igual modo, todos los actores involucrados, sean comunidades locales, municipios e instituciones piensan lo mismo: que las AMCP-MU deben continuar.
306. Aunque se otorga importancia a constitución de las AMCP-MU, falta una institución que lidere el proceso: en Atacama, el GORE desea ese rol, mientras que en las otras regiones se cree que debe ser la SEREMI del Min. del Ambiente. Para el caso del consejo de administración de LML, está en una etapa de inicio y será necesario otorgarle un fuerte apoyo -tanto profesional como logístico-, si se desea que este consejo funcione con autonomía y tenga la capacidad para realizar una gestión real de

---

<sup>31</sup> Es curiosa la situación en las regiones. Todos los actores reconocen la importancia de las AMCP-MU y las han identificado como oportunidades de desarrollo, pero su apropiación en términos financieros no se produce y en diferentes oportunidades los GORE han expresado que el gobierno nacional debiera colocar un porcentaje del financiamiento del área marina.

administración del área marina, ya sea como entidad independiente o inserto en una unidad de administración regional u otra figura que administre las AMCP-MU en el futuro.

307. Por otro lado, la expectativa de que sea un organismo como el Servicio de Áreas Protegidas, es una posibilidad plausible en el futuro.
308. Cualquiera que sea la alternativa de administración a desarrollar, la situación actual de las AMCP-MU se podría denominar de “fragilidad”, ya que durante el retiro del equipo del GEF Marino, se observó que el tema no fue retomado por los actores.
309. En vista de la situación, el Ministerio tomó la decisión de contratar durante el 2011- a su cargo- 3 profesionales dedicados al tema de las áreas marinas en las 3 regiones donde trabajó el GEF Marino, quedando la responsabilidad de la coordinación en manos de una profesional del ministerio en Santiago.
310. Este compromiso del Ministerio del Medio Ambiente, marca un hito fundamental en la sostenibilidad de las AMCP-MU, ya que se mantendrá la actividad de las áreas marinas, hasta que se definan las entidades administradoras de las AMCP-MU.
311. Finalmente, el impulso dado por este ministerio a la ley que crea el servicio de biodiversidad y áreas protegidas en el país, constituye una señal adicional clara al compromiso de Chile por aumentar la proyección marina

## **Financiamiento**

312. Las gestiones llevadas a cabo por el GEF Marino y el Min. del Medio Ambiente, lograron que el Gobierno Central, en su Ley de Presupuestos 2011 aprobada por el Congreso Nacional, creara una modificación en la Glosa Presupuestaria General de los Gobiernos Regionales, la cual les entrega la posibilidad para financiar la administración de las AMCP-MU. La Glosa 2.3 estipula lo siguiente: “Subsidios a los municipios u otras entidades públicas para la mantención de parques y administración de áreas marinas y costeras protegidas de múltiples usos que les hayan sido concesionadas. Con tal objeto los gobiernos regionales podrán comprometer los recursos correspondientes, con cargo a este presupuesto y al que se les apruebe en las anualidades siguientes”.
313. Por lo tanto, la glosa 2.3 permitirá que municipios y entidades públicas, puedan ser subsidiados para el mantenimiento de las áreas marinas, debiendo lograr primero su concesión para optar a este financiamiento. Lo importante es que una vez aprobado, este financiamiento será estable en el

tiempo. Las tres áreas marinas han solicitado financiamiento por esta vía, para solventar gastos mínimos de operación durante la etapa de transición hasta que se resuelva finalmente la entidad que administre estas áreas. Francisco Coloane, Atacama y LML solicitaron para el 2011, montos aproximados (1US\$= CLP\$ 485) de US\$ 355 mil, US\$ 103 mil y US\$ 72 mil, respectivamente.

314. Aunque los montos solicitados a los GOREs están muy por debajo de lo estimado en los planes generales de administración para las tres AMCP-MU (solo un 25% para LML, 64% para Fco. Coloane y un 51% para Atacama), estos montos podrían financiar los gastos mínimos para comenzar el funcionamiento de actividades de las unidades de administración, comenzar la búsqueda de financiamiento en otras fuentes, acelerar la construcción de infraestructura y actualizar los PGA.
315. Como se puede apreciar, la sostenibilidad de las áreas marinas y las que se crearán, disponen ahora de un mecanismo de financiamiento estable para su administración través de los GORE
316. En LML, FC y Atacama, los GORE informaron que existirían los recursos para infraestructura en las AMCP para el período 2010-2014: i) Atacama financiará los dos portales por un monto de \$ 1, 200 millones (aprox. US\$ 2.4 millones), ii) LML con \$ 1.110 millones (aprox. US\$ 2.2 millones) y iii) para Francisco Coloane, se tendría financiamiento el 2011, para la construcción del refugio y centro de visitantes por \$ 3.000 millones (US\$ 6 millones) y diseño del muelle por 160 millones (US\$ 320 mil).
317. En caso de fallar las fundaciones/corporaciones, aún cabría la posibilidad de que en un futuro, sea el Servicio de Áreas Protegidas la entidad encargada de su administración y mantenimiento.
318. Por lo tanto, la continuidad de las áreas marinas en este período de transición, dependerá de la actividad que lidere el Ministerio de Medio Ambiente, en conjunto con actores estratégicos regionales y nacionales.

### **Replicabilidad**

319. El GEF Marino ha facilitado la réplica de las áreas marinas, a pesar que aún no existen mecanismos de administración de ellas. En los últimos 2 a 3 años, ha aumentado considerablemente el interés de las regiones por instaurar nuevas áreas marinas. Estos son los casos de la península de Hualpen en la región del Bio-Bio; la península de Mejillones en la región de Antofagasta y Punta Patache en la región de Tarapacá. Se debe mencionar que la

declaración de estas áreas marinas se encuentra en stand-by y no hay claridad de que se pueda seguir avanzando en ellas.

320. Adicionalmente, Greenpeace Chile y la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales, con el apoyo de un equipo externo de científicos, prepararon un extenso documento en el cual definen una política apropiada de protección, que debería contemplar el 10% de cada una de las ecorregiones marinas que existen en el país. Éstas son Norte de Chile o Humboldt, Chile Central, Araucanía, Chiloé, Canales y fiordos, Islas Desventuradas y Juan Fernández e Isla de Pascua<sup>32</sup> (ésta última fue la única que quedó resguardada con el parque Salas y Gómez).
321. WWF ha identificado, con la ayuda de un software especial, las zonas con mayor presencia de cetáceos. Su propuesta apunta a crear en la zona entre Chiloé y las islas Guaitecas, un área marina protegida de múltiples usos, de modo que en algunas zonas las restricciones a las actividades económicas no sean tan estrictas<sup>33</sup>.
322. La creación y funcionamiento del Comité Técnico creado por el GEF Marino, es una pieza fundamental para el establecimiento de las futuras áreas marinas, gracias a su experiencia en la declaratoria de estas áreas y porque posee lineamientos y procedimientos específicos para los interesados en declarar AMCP-MU.

## Otros Logros

323. El proyecto ha sido importante en apoyar a las comunidades en situación de pobreza y lograr que los gobiernos regionales incorporen estos territorios en sus planes de desarrollo, con una óptica de AMCP-MU donde se puedan generar actividades económicas sustentables, principalmente las de turismo de naturaleza.
324. Al mismo tiempo, el proyecto ha contribuido a mejorar la gobernabilidad democrática en el ámbito del medio ambiente, al posicionar una figura legal sobre la protección marina con posibilidades de desarrollar distintas actividades en su interior.
325. Aunque el documento de proyecto no contiene una política de género, en la práctica se observa un equilibrio en su equipo profesional y en la

<sup>32</sup> Ver Portal de los Siete Mares.

[http://www.mardechile.cl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2386:dos-organizaciones-ambientalistas-proponen-red-de-areas-marinas-protégidas-para-chile-&catid=81:noticias-cientcas&Itemid=68](http://www.mardechile.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=2386:dos-organizaciones-ambientalistas-proponen-red-de-areas-marinas-protégidas-para-chile-&catid=81:noticias-cientcas&Itemid=68)

<sup>33</sup> IDEM 28.

participación de las comunidades locales, donde se ha dado espacio a la participación de mujeres si discriminaciones de género.

326. También el proyecto ha producido beneficios ambientales globales, al apoyar esfuerzos de protección de la biodiversidad mundial única que se encuentra presente en Chile.

## Amenazas

327. La amenaza principal para Francisco Coloane, sería la aprobación del proyecto minero de carbón localizado en Isla Riesco, la cual se encuentra en el límite del área protegida. Los principales cuestionamientos al proyecto sería el tráfico de naves de gran calado, que actualmente es de 2 buques cada veinte días, a una frecuencia de 2 buques semanales. De acuerdo a los empresarios turísticos, este aumento de tráfico podría constituir un desincentivo para los turistas que deseen visitar el área marina.
328. Tampoco se sabe bien cuál sería el efecto del sedimento del carbón en el ambiente marino, así como tampoco se sabe el efecto sobre el Canal Gerónimo, que es constituye un desagüe hacia el área marina protegida.
329. Existe un creciente interés por colocar cultivos de salmones en la región de Magallanes. En la actualidad, existen cerca de 1.700 solicitudes para concesiones acuícolas, pero solo cerca del 8% serán aceptadas, debido a la decisión del gobierno regional de congelar las asignaciones para acuicultura. En todo caso, respecto a Francisco Coloane, no se entregarán concesiones acuícolas en el futuro. El cultivo de salmones está en contradicción con los empresarios turísticos, quienes ven en esa actividad una amenaza para el turismo de intereses especiales.
330. En Atacama, el área marina carece de una visión y una identidad clara que la haga viable como polo de desarrollo regional. Por otro lado, la instalación de turismo informal que ocupa todos los veranos el borde costero aledaño al área marina, constituye un desincentivo real para visitar el área, debido al hacinamiento, las malas condiciones de higiene y al desorden existente durante el verano<sup>34</sup>.
331. En LML, el conflicto de tierras persistirá por un largo tiempo más, lo que retrasará las inversiones y la administración del área marina y, por lo tanto, comprometerá su viabilidad en el mediano y largo plazo.

---

<sup>34</sup> Se estima que son alrededor de 3.000 personas las que instalan campamentos informales en la playa, provocando serios problemas sanitarios y de producción de basura.

332. Si se produce un excesivo atraso en la construcción de infraestructura para administrar las unidades marinas, se podría correr el peligro de presiones sobre los gobiernos regionales y municipios para utilizar estas áreas para otros propósitos.

## **9. Conclusiones**

### **Diseño**

333. El proceso de elaboración del proyecto, no contó con una participación adecuada y registrada de las comunidades e instituciones locales que actuaban en el territorio a intervenir. Por otro lado, los plazos y metas no fueron realistas.

334. Se exageraron los supuestos beneficios que tendrían las comunidades locales con el proyecto, lo que generó sobre expectativas que dañaron después la ejecución, quedando finalmente un sentido de frustración una vez finalizado el proyecto.

335. Los esfuerzos de participación se centraron en los gobiernos regionales, pero sin formalizar los compromisos y acuerdos ante los Consejos regionales.

336. Por lo tanto, el GEF Marino contaba con una legitimidad limitada en los territorios a intervenir.

337. No se realizó un seguimiento y análisis adecuado de los estudios realizados por consultores independientes, lo que llevó a conclusiones e indicadores erróneos en el proyecto.

338. El documento de proyecto no contemplaba un ítem específico para financiar la unidad de coordinación del proyecto, el cual fue creado después como un producto adicional del proyecto (producto 8: Administración y Monitoreo) para descargar los gastos de administración del proyecto. En la práctica, se dispersaron los gastos de administración se dispersaron a través de todos los productos, lo que hace muy difícil estimar los gastos por este concepto.

### **Implementación**

339. Los equipos del proyecto fueron constituidos por especialistas, notándose falta de complementariedad en los equipos, como por ejemplo, profesionales con experiencia en administración de proyectos y planificación.

340. Faltó mejorar la capacidad de manejo adaptativo del proyecto, en el sentido que no se actualizó el prodoc, indicadores ni matriz de marco lógico cuando se hizo evidente que los supuestos del proyecto estaban equivocados.

341. Los PIR no reflejaron adecuadamente los riesgos críticos del proyecto, así como tampoco los cambios de productos y actividades.
342. El establecimiento del Comité Técnico que elaboró las pautas para la declaratoria de las AMCP-MU, fue un acierto del proyecto, pues le ha dado continuidad al tema.
343. La comunicación con las comunidades locales de Atacama y LML, fue complicada e insuficiente, debido a que el proyecto no cumplió con las expectativas generadas, lo que originó una serie de conflictos que hasta el día de hoy no se han resuelto.
344. Faltó un mayor compromiso de cofinanciamiento por parte de los gobiernos regionales, debido a la falta de institucionalización del proyecto en distintas instancias de las regiones.
345. La estrategia del equipo del GEF Marino, de marcar una distancia de la institucionalidad de la CONAMA, trajo aparejado ganancias y pérdidas. Dentro de las primeras se puede mencionar la imagen positiva que PNUD tiene entre los actores, mientras que en las pérdidas se puede mencionar una integración parcial e insatisfactoria del proyecto dentro de la institucionalidad de la CONAMA.
346. Los mecanismos de monitoreo y evaluación de las distintas etapas del proyecto, fue incompleto.

### **Ejecución Financiera**

347. Aunque el presupuesto del proyecto contenía un ítem para administración y monitoreo, los salarios del equipo ejecutor y los gastos operacionales, se cargaron indistintamente en todos los productos, por lo que fue muy difícil estimar los costos reales de administración del proyecto. Tampoco se observa con claridad cómo se reasignaron los gastos del proyecto entre los distintos productos.
348. Faltó una mejor planificación financiera y una respuesta adecuada a las situaciones durante los primeros 3 años de implementación, lo que unido a supuestos poco realistas, dejó prácticamente sin caja al proyecto para finalizar adecuadamente sus actividades.
349. Faltó revalorizar las actividades como consecuencia de la baja del dólar americano, además de reprogramar formalmente las actividades que no se realizaron.



350. El presupuesto del proyecto, se diseñó con un valor excesivamente alto del dólar americano con respecto al peso chileno.
351. El cofinanciamiento por parte de los gobiernos regionales (a excepción de Magallanes) no se concretó durante la ejecución del proyecto, pero existen claras señales de que las áreas marinas en Chile van a ser financiadas con recursos nacionales.
352. La situación de cofinanciamiento se cumplió mejor en los servicios públicos, como DIRECTEMAR, Min. Ambiente, Subpesca y con los recursos de las ONG WWF y TNC, ésta última en forma parcial.

## Resultados

353. El proyecto consiguió su objetivo de mejorar la protección de la biodiversidad de importancia global de Chile, estableciendo áreas marinas en 3 zonas del país; fortaleció las capacidades de los actores públicos e introdujo el tema en el nuevo marco regulatorio ambiental y en el sistema de áreas protegidas del país.
354. Aunque se logró el objetivo del proyecto, éste presentó deficiencias marcadas durante su diseño e implementación.
355. Se aumentó el interés por la protección marina y en la declaración de AMCPMU en varias regiones del país. Durante el año 2010, se declaró un nuevo Parque Marino, que será uno de los más grandes del mundo.
356. Se introdujo un concepto de protección de áreas marinas novedoso para el país, que entrega una visión ecosistémica integrada de la biodiversidad, en contraposición del concepto actual enfocado principalmente al productivismo marítimo, con un modo de protección y explotación por recurso.
357. En la actualidad, prácticamente no existen actores que no conozcan el concepto de AMCP.
358. Se logró introducir el concepto de AMCP-MU en la nueva legislación ambiental, otorgando a las áreas marinas un estatus de área protegida. También se introdujo el concepto como una categoría de protección en el proyecto de Ley del Servicio de Áreas Protegidas, que entrará al congreso nacional a principios del 2011.
359. Se logró fortalecer las capacidades de los servicios públicos involucrados y, a pesar de los problemas de implementación del proyecto, se ha logrado que

las entidades públicas se coordinen para definir los procedimientos de nuevas AMCP-MU.

## **Sostenibilidad**

360. Aunque no se han podido constituir aún las unidades de administración de las áreas marinas, éstas se mantendrán en el tiempo, debido a que existe el interés de todos los actores del sistema, por mantener estas áreas.
361. Para el período de transición, el Min. del Medio Ambiente confirmó la continuidad de los profesionales encargados de estas áreas, para acelerar el establecimiento de las entidades de administración.
362. El presupuesto nacional 2011, contempla una modificación de la glosa general de los gobiernos regionales, para que éstos puedan subsidiar los costos de operación de la administración de las áreas marinas concesionadas a municipios o entidades públicas.
363. Desde el punto de vista regulatorio, las AMCP-MU están dentro de la nueva normativa ambiental y también está incluida en el borrador de ley del nuevo Servicio de Áreas Protegidas.
364. Por lo tanto, se puede concluir que existe una alta probabilidad de que las marinas se mantengan en el tiempo.

## **Desafíos**

365. El principal desafío es mantener las áreas marinas y efectuar actividades en ellas, durante el período de transición entre la finalización del GEF Marino y la instalación de la nueva institucionalidad ambiental, incluido el Servicio de Áreas Protegidas, lo que podría tomar fácilmente 2-3 años.
366. Un tema pendiente es el de incorporar a los privados en la administración de las áreas marinas y demostrar en la práctica, sus beneficios para el desarrollo local y regional.
367. Otro aspecto a considerar, es la inclusión y la participación de las comunidades locales en la gestión de las áreas marinas. En este aspecto, sería importante apoyar al consejo de administración en LML, con logística, profesionales y capacitación de manera que puedan insertarse adecuadamente en la futura administración del área marina. En Atacama, las organizaciones de pescadores y usuarios del área marina, necesitan un apoyo similar.

368. La integración terrestre a las áreas marinas es un tema pendiente, pues la viabilidad de realizar actividades de desarrollo económico compatibles, está estrechamente ligada al desarrollo terrestre.

## 10. Lecciones Aprendidas

### Cómo se podrían alcanzar más eficientemente los resultados?

369. La elaboración de proyectos complejos como el GEF Marino, debe contar con la más amplia participación posible, para evitar problemas adicionales durante la ejecución, aunque esto signifique mayor tiempo de elaboración. Para los actores gubernamentales, esto significa que los compromisos sean asumidos por las instituciones respectivas y no solamente por las autoridades de turno.

370. Es importante considerar y manejar las sobre-expectativas que este tipo de proyectos generan entre las comunidades locales e instituciones, por lo que es recomendable la cautela al momento de exponer los beneficios del proyecto.

371. Los estudios bases de apoyo para la confección del documento de proyecto, debieran ser validados por los actores relevantes de las áreas que se pretende intervenir, de manera de obtener información válida para cada lugar.

372. Los compromisos de cofinanciamiento debieran ser documentados y validados por los mecanismos institucionales correspondientes.

373. La valorización de las actividades de los proyectos, debieran realizarse en base a valores del dólar promedio o de tendencia y no establecerse con valores puntuales o de corto plazo.

374. El prodoc, los POA, los indicadores y los PIR son también herramientas de gestión, los cuales deben ser actualizados de acuerdo a la realidad que se va presentando. Se deben documentar todos los cambios realizados.

375. Los equipos de trabajo y los proyectos, debieran estar totalmente integrados dentro de la institución ejecutora. Los contratos del personal, así como los procedimientos de licitación, debieran ser los de la institución. PNUD podría realizar traspasos de dineros a las instituciones de acuerdo a un cronograma de desembolsos, que se actualice de acuerdo a la realidad del proyecto en cuestión. Este cambio de modalidad podría permitir a los equipos de PNUD,

enfocarse mayormente en el monitoreo y evaluación de las actividades de los proyectos.

376. Los equipos de trabajo debieran tener una contraparte de la institución ejecutora a nivel regional, en caso de ser pertinente. No se puede delegar toda la responsabilidad del monitoreo y supervisión solamente a la estructura nacional.

### **Acciones que tuvieron poco impacto o impactos negativos en el proyecto**

377. Los principales factores que redujeron los impactos del proyecto fueron: i) la inclusión parcial del GEF Marino en la institucionalidad de CONAMA, especialmente en LML y Atacama; ii) las sobre-expectativas generados por el proyecto en los actores locales; iii) la falta de una contraparte fuerte en las CONAMAs regionales; iv) falta de dirección del proyecto por parte de la coordinación regional del proyecto y v) falta de manejo en la gestión de los fondos del proyecto.

### **Buenas Prácticas**

378. Las mejores prácticas se pueden observar en Magallanes, encontrándose entre las principales las siguientes: i) inclusión paulatina del equipo de proyecto dentro de la institucionalidad de CONAMA; ii) planificación sistemática y considerando la participación de los actores locales relevantes, ya sean públicos o privados; iii) formación de alianzas con distintos actores públicos y privados y iv) identificación del proyecto con las prioridades de desarrollo regionales.
379. En Atacama se puede observar la conformación de un comité de seguimiento del proyecto constituido por personas interesadas en el área marina.
380. A nivel nacional se puede citar la conformación del comité técnico del proyecto, conformado por las diferentes instituciones públicas con potestades en el tema. Este ha sido un factor que ha dado transversalidad y continuidad el tema, independiente de los cambios de autoridades nacionales o regionales.

## **11. Recomendaciones**

381. Para futuros proyectos, es necesario involucrar más a las instituciones relevantes en el tema, si existe una férrea voluntad presidencial para llevar adelante la iniciativa, mucho mejor.

382. Mejorar la evaluación y seguimiento durante el diseño y elaboración de los proyectos.
383. Los proyectos, por diseño, debieran incluir en forma separada el presupuesto para una unidad de gestión y coordinación del proyecto.
384. Los proyectos y sus cofinanciamientos, debieran estar aprobados por la institucionalidad y actores de los territorios que se pretenden intervenir (GORE, CORE, Municipios, comunidades), antes de ser sometidos a la revisión del GEF.
385. Valorar el presupuesto de los proyectos con valores promedios o de tendencia del dólar.
386. Integrar con mayor protagonismo a los organismos con potestades en el tema, incluyendo a CONAF.
387. Los cofinanciamientos debieran documentarse detalladamente, así como los valores utilizados para calcular las contribuciones en especies.
388. La elaboración de los proyectos, debieran ser realizadas por personal propio de las instituciones y utilizar consultores para apoyarlas, no al revés.
389. La implementación de los proyectos, debieran ser totalmente integradas a la institución ejecutora, tanto de sus equipos de profesionales, como procedimientos de adquisiciones. PNUD podría realizar desembolsos programados a las instituciones y enfocarse más al seguimiento y evaluación de las actividades de los proyectos.
390. Los equipos de proyectos debieran estar constituidos por profesionales de perfiles complementarios, mezclando conocimiento específico con gestión y planificación.
391. En caso de proyectos con expresión regional, la institución debiera colocar una contraparte profesional regional permanente durante la ejecución de los proyectos.
392. La sensibilización y cabildeo de autoridades de todo orden, debiera ser una actividad específica de todo proyecto, que sea asumida desde el inicio de los proyectos y no sea considerada una carga o una actividad secundaria.
393. Los acuerdos de los Consejos directivos de los proyectos (CDP), debieran contener primeramente el análisis de las situaciones que se presentan, seguido por acuerdos específicos para enfrentarlas, incluyendo responsables, tareas y plazos estimativos.

394. La participación de las comunidades locales y municipios, debiera incluir un sistema de rendición de cuentas adecuado y mayor transparencia en las actividades.
395. Para reforzar los impactos logrados por el proyecto y consolidar la red de AMCP-MU, se proponen los siguientes lineamientos estratégicos: i) que el ministerio mantenga a los profesionales contratados en regiones para que sigan impulsando la creación de unidades de administración en participación y coordinación con los actores locales y los GORE, hasta que las unidades de administración de las AMCP-MU estén creadas o sea el SAP la entidad administradora de estas AMCP-MU; ii) en caso de no lograrse que los GORE participen en las fundaciones, se propone que los SEREMI de MA las formen conjuntamente con los municipios, comunidades y otros interesados; iii) para LML se propone que el Min. del Medio Ambiente negocie un acuerdo con los litigantes de los terrenos en disputa, de manera de lograr declarar una franja de terreno como “libre de disputa” y donde se puedan realizar inversiones; iv) integrar a CONAF y BBNN en el comité técnico del proyecto para analizar la administración e integración de los complementos terrestres de las AAMCP-MU; v) validar y actualizar los PGA y los objetivos de las AMCP-MU con los actores locales relevantes; vi) fortalecer con apoyo mucho profesional, técnico y de capacitación al consejo de administración de LML y apoyar a las organizaciones de usuarios del área marina en Atacama, en orden a integrar en forma efectiva a las comunidades locales a la administración de las AMCP-MU; vii) impulsar la concreción de la infraestructura aprobada por los CORE en Magallanes y Atacama; viii) afinar las pautas de CONAMA para el establecimiento de réplicas, con todos los actores relevantes.

## 12. Calificación del Proyecto

396. De acuerdo a los conceptos estipulados por el GEF y contenidos en los TDR, el cuadro siguiente presenta las calificaciones obtenidas por el GEF Marino, tanto en sus etapas de diseño como de implementación.
397. Si bien es cierto que se logró un importante resultado para la protección de la biodiversidad marina en Chile, el proyecto presentó marcadas debilidades durante todo su ciclo de vida.

<i>Etapas/Conceptos</i>	<i>Formulación</i>	<i>Implementación</i>
Conceptualización/Diseño	MS	
Participación de Actores	MI	MS
Enfoque Implementación		MS
Monitoreo & Evaluación	MI	MS
Logro Resultados		S

