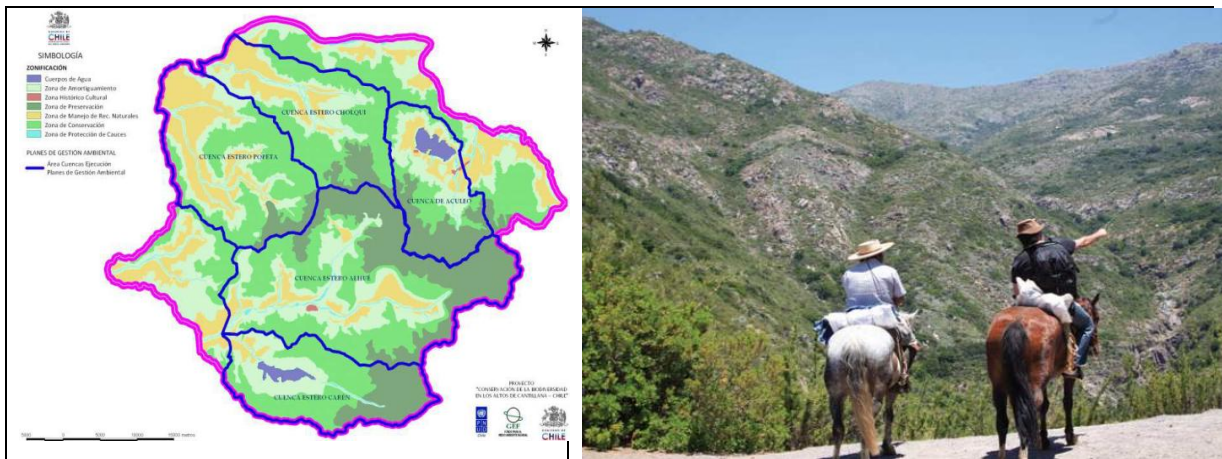


**Evaluación Final**  
**Proyecto N°44529**

**Conservación de la Biodiversidad en Los Altos de Cantillana**



**Informe Final**

*Preparado por:*

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

Santiago, Septiembre 2011

## ***Índice de Contenidos***

<b><i>Sección</i></b>	<b><i>Título</i></b>	<b><i>Pág.</i></b>
	Resumen Ejecutivo	
<b>1</b>	Propósito, Objetivos y Metodología de la Evaluación.....	<b>1</b>
<b>2</b>	El Proyecto y su Contexto de Desarrollo.....	<b>5</b>
<b>3</b>	Resultados y Conclusiones .....	<b>7</b>
<b>3.1</b>	Concepto y Diseño del Proyecto.....	<b>7</b>
<b>3.2</b>	Implementación del Proyecto.....	<b>16</b>
<b>3.3</b>	Resultados del Proyecto.....	<b>30</b>
<b>3.4</b>	Conclusiones .....	<b>41</b>
<b>4</b>	Recomendaciones.....	<b>43</b>
<b>5</b>	Lecciones Aprendidas.....	<b>45</b>
<b>6</b>	Calificación del Proyecto.....	<b>46</b>

### **Anexos**

<b>Anexo I</b>	Listado de Entrevistas Realizadas
<b>Anexo II</b>	Términos de Referencia Evaluación Final
<b>Anexo III</b>	Listado de Estudios/consultorías del proyecto

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

AP	Área Protegida
APP	Áreas Protegidas Privadas
APR	Annual Project Report
CIPMA	Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente
CPP	Comité Público Privado
CODELCO	Corporación Nacional del Cobre
COF	Comités Operativos de Fiscalización
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente
CORFO	Corporación de Fomento
GEF(FMAM)	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GdCh	Gobierno de Chile
GR	Gobierno Regional
M&E	Monitoreo y Evaluación
METT	Herramienta de Seguimiento para la Efectividad de Manejo
MINVU	Ministerio de la Vivienda
MOP	Ministerio de Obras Públicas
PIR	Project Implementación Report
PMRS	Plano Regulador Metropolitano de Santiago
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODOC	Documento del Proyecto
RCA	Resolución de Calificación Ambiental
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SERNATUR	Servicio Nacional de Turismo
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial
SEREMI-MA-RM	SEREMI de Medio Ambiente de la Región Metropolitana
SNASPE	Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas
SUBDERE	Sub-Secretaría de Desarrollo Regional



## **Resumen Ejecutivo**

*La Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) del Ministerio del Medio Ambiente de la Región Metropolitana (RM) ejecutó el proyecto denominado “Conservación de la Biodiversidad en Los Altos de Cantillana”, también conocido como “GEF Cantillana”, donde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), actuó como agencia implementadora del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés).*

*La oficina de PNUD en Chile, inició el proceso de evaluación final a través de un llamado público competitivo para que un consultor externo realizara este trabajo. Los principales objetivos de la presente evaluación final es analizar la implementación del proyecto; revisar sus logros en relación con el cumplimiento de sus objetivos y resultados esperados; así como también establecer la relevancia, ejecución y éxito del proyecto, incluyendo la sostenibilidad de los resultados y manejo de los recursos puestos a disposición del proyecto. También esta evaluación final pretende recopilar y analizar las lecciones aprendidas y buenas prácticas respecto a las estrategias utilizadas y los arreglos de implementación, que pueden ser relevantes para otros proyectos en el país y otras partes del mundo.*

*Altos de Cantillana es un buen ejemplo de la ecoregión mediterránea. Esta ecoregión y sus tipos de ecosistemas se encuentran sub-representados en el actual Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE). Esta área mantiene ejemplos bien conservados de la Eco-región Mediterránea que han sido clasificados como prioritarios para la conservación de la biodiversidad en América Latina, como un área crítica (hotspot) de biodiversidad mundial y como un centro mundial de flora. Esta Eco-región se caracteriza por altos niveles de endemismo con 2.537 especies, de las cuales 1.176 son endémicas de Chile y 600 de un área que se extiende desde los 32° a 40° sur.*

*Por su ubicación dentro de la Región Metropolitana de Santiago, el área del proyecto se encuentra fuertemente intervenida por la actividad antrópica, donde cerca del 90% de los terrenos están en manos de propietarios privados, de los cuales un porcentaje importante ha declarado su voluntad de conservar la biodiversidad existente en el sector, por medio de un convenio público – privado, denominado “Acuerdo para la Conservación del Cordón de Cantillana”, que fuera firmado en el año 2005 por 16 propietarios y varias autoridades públicas.*

*El Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE) consta de 14 millones de hectáreas, siendo cerca de un 18% del total del territorio nacional. Sin embargo, este sistema presenta deficiencias en cuanto a su representatividad (cerca del 80% se encuentra en el sur de Chile), su carácter estatal (solo considera terrenos públicos) y no*

*reconoce legalmente ni otorga incentivos para la creación de áreas protegidas de propiedad privada, a pesar de que estas últimas representan 1.4 millones de hectáreas (cerca del 10% del SNASPE).*

*Por lo tanto, el país debía avanzar en el cumplimiento de uno de sus compromisos internacionales establecidos por la Convención sobre la Diversidad Biológica, la cual establece que los suscritos a este convenio deben tener protegido al menos el 10% de los ecosistemas relevantes del país. Lo anterior dio como resultado la elaboración de la Estrategia Nacional de Biodiversidad y el Plan de Acción para la Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad Biológica.*

*El proyecto GEF Cantillana tuvo una duración de algo más de 5 años (Agosto 2005- Dic 2010) y constó con un presupuesto de US\$ 2.13 millones, de los cuales US\$ 981 mil provenientes del GEF, mientras que US\$ 1.15 millones constituyeron la contrapartida del gobierno chileno, principalmente en especies.*

*El Objetivo Inmediato (Propósito) del proyecto consistió en desarrollar un apropiado marco legal y de manejo público-privado para los Altos de Cantillana, que se convirtiera en un modelo factible de ser reproducido para la protección efectiva de la biodiversidad en terrenos privados. Este proyecto contribuiría a avanzar en la maduración del Sistema de Áreas Protegidas de Chile, aumentando la representatividad de la Ecoregión Mediterránea chilena bajo la forma de áreas efectivamente protegidas y aumentando la contribución de los propietarios privados a los objetivos de las áreas protegidas nacionales.*

*En la actualidad, las únicas figuras legales de protección de sitios privados es la de Santuario de la Naturaleza, otorgado por el Ministerio del Medio Ambiente a petición de los interesados; la declaración de sitios prioritarios de conservación de la biodiversidad (lo que hace obligatoria la presentación de un estudio de impacto ambiental para los proyectos de inversión) y la declaración de áreas de “interés natural” dentro de los planes reguladores regionales.*

*A pesar de lo anterior, en los últimos 15 años se ha detectado un gran interés de los privados por realizar actividades de conservación de la biodiversidad en sus terrenos, pasando de 39 áreas protegidas privadas en el año 1997, a cerca de 500 en la actualidad. Estos privados- consistentes en ONGs, propietarios y promotores-, han establecido una serie de organizaciones que los agrupan y cuyos objetivos principales son obtener un reconocimiento legal y apoyo financiero para las áreas protegidas privadas.*

*La elaboración del proyecto GEF-Cantillana se realizó entre 1999 y el 2004. Debido al tiempo transcurrido entre la elaboración del proyecto y su implementación (comenzó a mediados del año 2005), el equipo ejecutor tuvo de destinar gran parte de sus esfuerzos*

iniciales en lograr que los diferentes actores (públicos y privados) pudiesen reconfirmar sus compromisos, situación que retrasó de manera importante las actividades que se habían planificado para los primeros dos años de ejecución del proyecto.

**Los resultados esperados** del proyecto eran siete(7): i) los terrenos privados dentro del área núcleo de interés ecológico bajo protección en el marco de un estatuto legal apropiado; ii) un sistema de gestión público-privado sustentable instalado para los Altos de Cantillana; iii) un efectivo programa conjunto de fiscalización operando para aumentar el cumplimiento con las normas ambientales en los Altos de Cantillana; iv) planes de manejo de terrenos privados operando para la conservación de los recursos naturales en propiedades dentro de la zona con interés ecológico; v) actividades económica y ambientalmente sustentables operando en terrenos privados para reducir la degradación y aumentar la conservación; vi) el mecanismo público-privado de Altos de Cantillana para el manejo de áreas protegidas es repetido en un área más amplia e incorporado a las estrategias y sistemas de conservación nacional; y vii) aumento del aprendizaje, la evaluación y el manejo adaptativo para mejorar los impactos del proyecto.

**Los productos esperados** del proyecto eran 18, dentro de los cuales destacan estudios de zonificación de zonas ecológicamente importantes, planes de manejo, propuestas de normas legales con restricciones al uso del terreno, aprobación y desarrollo de acuerdos con los propietarios y apoyo en el manejo en el área de interés ecológico, instalación de la corporación público-privada, un programa de fiscalización operando, desarrollo de mecanismos de financiamiento, actividades económicas sustentables operando en el área, actividades de difusión para favorecer la replicación de la experiencia y de evaluación y manejo adaptativo. También se contempla la utilización de la Herramienta de Seguimiento para la Efectividad de Manejo (METT), aplicada a toda el área del proyecto y para cada predio particular asociado a los planes de manejo

El proyecto cubrió un área de 205 mil hectáreas, pero el área de mayor valor ecológico corresponde a cerca de 112 mil hectáreas. El área del proyecto abarca 4 comunas: San Pedro, Paine, Alhué en su totalidad y Melipilla, siendo las 3 últimas las que realizan un aporte significativo al proyecto en términos de superficie para protección.

Se debe mencionar primeramente, que el proyecto es totalmente atingente y vigente con la temática que se pretende abordar y que las ideas principales del proyecto son innovadoras, al plantear una asociación público-privada para proteger la biodiversidad, en un contexto de normativa inexistente con respecto a la protección privada y con un interés de los propietarios por realizar actividades de conservación en una etapa muy preliminar y confusa. Quizás, debido a esta situación, el planteamiento de los objetivos, resultados y productos del proyecto aparecen confusos y poco definidos, lo que lleva a interpretaciones

diferentes respecto a lo que se desea finalmente obtener con la implementación de las actividades.

Esta situación se desprende de la lectura del documento de proyecto y de las expectativas generadas por los distintos actores, quienes no interpretaron de igual forma el documento, situación que se arrastró hasta el cierre del proyecto.

**Con respecto al logro de sus resultados principales**, se debe mencionar que el proyecto aumentó la superficie para conservación de la biodiversidad en cerca de 112 mil hectáreas, mejorando también los indicadores de gestión del área, medidos por la herramienta de evaluación y seguimiento (METT) -pasando prácticamente de “pobre” a “regular” al final del proyecto-. Al mismo tiempo, se mejoró el estatus legal de protección del área del proyecto, al ser declaradas 136 mil hectáreas como “Área de Valor Natural” dentro del Plan Regulador de la Región Metropolitana de Santiago, donde cerca de 83 mil hectáreas son consideradas “Áreas de Protección Prioritaria” y 12 mil hectáreas se clasificaron como “Área de Uso Restringido”, lo que abarca prácticamente el 100% del área de mayor valor ecológico del proyecto. Al mismo tiempo, 2.100 hectáreas fueron declaradas como “Santuario de la Naturaleza”, mientras que otras 3.000 están tramitando esta calidad de protección. El total de superficie que en un futuro cercano estaría en la categoría de santuario alcanzaría a aproximadamente 6 mil Ha.

Aunque está fuera del alcance del proyecto, el próximo desafío del país es aprobar una normativa que reconozca legalmente las áreas de protección de propiedad privada y les otorgue incentivos, deberes y derechos.

**El mecanismo de gobernabilidad para el área protegida se logró de manera parcial**, ya que no se pudo conformar una corporación pública-privada debido a impedimentos legales de algunos servicios públicos y además, el Comité Público-Privado presenta una diversidad de intereses que en algunos momentos impidió un mayor avance en el estado legal de protección del área del proyecto. El proyecto logró constituir una corporación privada sin fines de lucro, para realizar actividades de conservación de la biodiversidad en el área. Esta corporación está conformada por 12 propietarios de terrenos, los que cuentan en su conjunto con aproximadamente 12 mil hectáreas.

**El desarrollo del programa de fiscalización conjunto** que se deseaba implementar, se logró solo parcialmente, pues quedó reducido a un sistema de gestión de información en línea, en el cual los servicios públicos fiscalizadores comparten contenidos sobre actividades de fiscalización realizadas. Carabineros de Chile tiene un plan de vigilancia preventiva anual y ha organizado un par de actividades conjuntas de fiscalización en el área.



**Referente a la sensibilización** realizada, se puede mencionar que los actores involucrados perciben el área como de interés para conservación y conocen su importancia para la biodiversidad mundial. Quedaría pendiente la realización de una mayor sensibilización para las comunidades.

**Para los productos principales**, cabe destacar que el área del proyecto cuenta con una línea de base biológica bastante exhaustiva y cuenta además con un plan de manejo indicativo para las distintas categorías de protección (preservación, conservación y amortiguación). Este plan indicativo también está acompañado por 11 planes individuales de manejo prediales y planes de gestión ambiental para las 4 cuencas principales del área del proyecto.

Los productos relacionados con **las actividades económicas sustentables** para disminuir la presión que las comunidades locales ejercen sobre el área, fue un componente que tenía uno de los presupuestos más bajos (cerca de US\$ 30 mil). La contrapartida del Gobierno de Chile, permitió que se realizaran planes de desarrollo productivo y de turismo para 3 comunas. **El próximo paso sería implementar** estos planes y realizar inversiones en el área del proyecto. Cabe destacar que las directrices existentes en el GEF durante el período de formulación del proyecto, no permitían mayores financiamientos para este tipo de actividades, constituyendo esta situación, una restricción importante para lograr el compromiso de largo de las comunidades locales en la protección del área.

**Referente al uso de los recursos**, cabe mencionar que el proyecto perdió un 10% de su valor, medido como la tasa de cambio del dólar americano, al comienzo de su ejecución en el 2005 y continuó cayendo durante todo el período de ejecución. Los recursos fueron utilizados para profundizar la línea de base biológica del área, así como también para desarrollar instrumentos de gestión ambiental para los municipios que participaban en el proyecto, lo que les permitirá desarrollar actividades de gestión ambiental, conservación y de desarrollo de actividades económicas compatibles en el área del proyecto. Con respecto a la contrapartida, el Gobierno de Chile realizó inversiones y aportes en especies que alcanzaron a US\$ 605 mil, correspondientes al 53.3% del monto comprometido. Cabe mencionar que existen otros aportes que no se han podido cuantificar, como lo es la mantención y operación de la brigada contra-incendios a cargo de CONAF, la que mantiene a 2 brigadistas en forma permanente y a 17 en temporada alta (dic-marzo). A esto habría que sumar el costo del terreno donde se encuentra emplazada la Brigada. Dentro de los recursos aportados por el estado chileno, también se pueden mencionar la realización de estudios de desarrollo productivo, la realización de 4 planes de gestión ambiental para las cuencas existentes dentro del área del proyecto y la utilización de recursos y profesionales para realizar actividades de fiscalización conjunta, sensibilización, apoyo técnico y participación en el comité público-privado.

**Con respecto a la sostenibilidad** de los resultados del proyecto, se debe mencionar que el Comité Público-Privado no ha sesionado desde que el proyecto finalizó, pero la SEREMI de Medio Ambiente de la Región Metropolitana ha asignado un profesional de dedicación exclusiva que estará encargado de mantener y proyectar los resultados del proyecto. **El liderazgo de la SEREMI de MA será fundamental para consolidar los logros del proyecto,** debido a que los otros actores (públicos y privados) no retomarán las actividades por sí solos. Aunque el comité público privado ha sido una herramienta eficaz de intercambio de información entre sus integrantes, si no se realizan cambios con respecto a su composición y alcance, esta instancia podría convertirse en un verdadero escollo para la realización de actividades de conservación y protección más activa en el área.

**La sostenibilidad financiera de la corporación privada se observa comprometida,** toda vez que los socios no han puesto recursos suficientes para esta entidad, ni tampoco ha podido obtener recursos de otras fuentes ni generar ingresos para realizar actividades de conservación sostenibles en el tiempo. También habría que mencionar que la corporación necesita definir una identidad propia, su relación con la comunidad y las actividades económicas compatibles que le permitan mantener el área bajo su gestión.

El proyecto abordó la temática de la protección de la biodiversidad en terrenos privados, donde no existe una regulación que incentive este tipo de actividad por parte de los particulares. En este aspecto, **el proyecto ha sido relevante** en el intento de mostrar mecanismos innovadores de gestión de la biodiversidad y en plantear la discusión del tema entre actores públicos y privados. Por otro lado, **este proyecto ha sido eficiente** en el uso de sus tiempos de ejecución, toda vez que se pudo finalizar de acuerdo a los plazos estipulados en el documento del proyecto. Con **respecto a su eficacia,** se puede mencionar que sus logros han sido parciales respecto a lo deseado, principalmente debido a las diferencias de enfoque que tienen los principales actores del proyecto.

**Las principales conclusiones** de la presente evaluación son: i) se ha contribuido a mejorar la protección de la biodiversidad en el área del proyecto, estableciendo un comité público privado que discute y realiza seguimiento a las actividades del proyecto y de las iniciativas de particulares y sector público del área del proyecto; ii) se ha aumentado el área de protección en aproximadamente 136 mil Ha, mediante el plan regulador regional. De estas 136 mil ha, aprox. 6 mil se encuentran declaradas o en proceso de declaración de Santuario de la Naturaleza; iii) aunque está fuera del alcance del proyecto, queda pendiente el reconocimiento legal de las APP y el desarrollo de incentivos para que los particulares puedan realizar actividades de conservación; iv) ha mejorado la gestión efectiva del área núcleo y de los predios involucrados en el proyecto, de acuerdo a las mediciones realizadas con la herramienta de evaluación METT, en el año 2008, el índice estaba en el límite de la categoría “malo” y francamente deficiente para el área núcleo,

mientras que para el año 2010 los índices estaban en la categoría “regular” para el área núcleo y los terrenos de la Corporación Privada Altos de Cantillana; v) el Comité Público-Privado ha sido una valiosa instancia para intercambiar opiniones e información entre los actores relevantes del proyecto. Sin embargo, debido a la disparidad de intereses, también ha constituido un freno para la aprobación de productos importantes del proyecto, como otorgar con mayor protección legal al área y la adopción del plan de manejo indicativo, dos herramientas de gestión claves para asegurar una protección efectiva para la biodiversidad; vi) de persistir la actual composición, número y forma de operar de este comité, se correrá el riesgo de entorpecer o retrasar un avance efectivo en la protección de la biodiversidad; vii) el proyecto ha contribuido a remover importantes barreras para concretar acuerdos público-privados para la conservación de Altos de Cantillana, como son los vacíos de información, establecimientos de líneas de base, mejorar el estatus legal de protección del área, elaboración de planes de manejo prediales y constitución de una orgánica privada, todos instrumentos valiosos e indispensables para gestionar el área protegida; viii) queda pendiente la identificación de un mecanismo y orgánica público-privada que identifique e interprete efectivamente los intereses en juego dentro del área, de manera de gestionar focalizadamente las distintas porciones de terreno que presentan sus propias peculiaridades; ix) el proyecto ha desarrollado y puesto a disposición de los actores locales, herramientas importantes para la gestión ambiental e identificación de actividades económicas sustentables, pero no ha tenido capacidad para empoderar a los usuarios para desarrollar y ejecutar estos planes. De la misma forma, no ha podido involucrar a los organismos públicos en la utilización del sistema de intercambio de información para fiscalizar, ni tampoco ha podido desarrollar acciones concertadas de mediano y largo plazo; x) las autoridades municipales involucradas en el proyecto han sido más bien indiferentes en la consecución de los logros de la protección de Altos de Cantillana, debido a que la mayor cantidad de temas en discusión en el comité público-privado han sido más generales que de interés local. De la misma forma, las comunidades locales han estado ausentes en las decisiones y discusiones del comité; xii) el proyecto ha sensibilizado a la mayor parte de autoridades y dueños de predios en el área del proyecto, pero no ha llegado en forma significativa ni interpretado las necesidades de las comunidades locales, las que no se encuentran sensibilizadas con el valor ecológico de Altos de Cantillana; xi) en la actualidad, el área de Cantillana presenta mayores amenazas potenciales que en el pasado, debido a la exposición pública del sitio y la modesta infraestructura y fiscalización para hacer frente al reto de mayor flujo de personas, vehículos y carga en el sector y; xii) se observó manejo adaptativo del proyecto, ajustando indicadores y agregando actividades de acuerdo a los requerimientos de los actores. Sin embargo, no se observó una clara conducción del proceso que unificara las expectativas de los actores en torno a una visión común de lo que debe hacerse en Altos de Cantillana, ni un acompañamiento institucional activo durante el desarrollo del proyecto.

**Los principales desafíos** que se deben enfrentar en el área son los siguientes: i) las amenazas a la biodiversidad y al medio ambiente han aumentado respecto al inicio del proyecto, principalmente debido a la mayor exposición pública del área, por lo que se deberán realizar esfuerzos adicionales de inversión en protección y generación de actividades económicas compatibles para las comunidades locales; ii) mantener la actividad de protección del área en función de la continuidad de la corporación privada y de un nuevo rediseño del comité público- privado; iv) aprobar las leyes del “Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas” y la del “Derecho Real de Conservación”; y v) captar recursos de inversión para implementar los instrumentos de gestión territorial generados por el proyecto.

**Las recomendaciones principales** son: i) para mantener el momentum en Altos de Cantillana, la SEREMI MA-RM debiera destinar un equipo profesional adecuado para tratar este tema en forma continua por al menos un par de años. Es esencial que esta institución lidere y tenga una conducción estable y real del proceso, ya que los actores no lo harán por si mismos en esta etapa; ii) los énfasis de la siguiente etapa de protección de la biodiversidad en el sector, debieran estar enfocados a gestionar programas de inversión directa en el sitio, como cercos, senderos, infraestructura y de apoyo profesional a los municipios para implementar sus planes de gestión ambiental y de desarrollo de actividades económicas alternativas para la población local; iii) apoyar profesionalmente a la Corporación privada Altos de Cantillana, para elaborar sus planes y modelos de negocios, desarrollo de identidad y actividades distintivas, así como en la búsqueda de financiamiento para infraestructura y desarrollo de actividades económicas compatibles con la conservación; iv) involucrar de mayor forma a las comunidades locales del proyecto, ya sea fomentando su participación en la toma de decisiones para la protección del área; o a través de programas de capacitación y apoyo en inversión para iniciar negocios sustentables, por ejemplo, proyectos de la Corporación de Fomento (CORFO), programas de saneamiento rural (SUBDERE) u otros que se pueden identificar; v) controlar en forma urgente las parcelaciones y proyectos inmobiliarios en la zona de Laguna de Aculeo, regularizando por ejemplo las actuales y aplicando ordenanzas para un uso restringido; v) reformar la composición y funcionamiento del comité público privado, identificando los actores públicos esenciales para la protección del área (inicialmente CONAF, SAG, SEREMI MA y Carabineros), junto con establecer las porciones de terrenos que presentan peculiaridades referentes a los intereses presentes, accesos, comunicación, tipos de actividades productivas, topografía y tipos sociales. En principio, se proponen las dos zonas que divide el macizo montañoso y que tienen actividades e intereses bien marcados; vi) cambiar el esquema de funcionamiento del comité público-privado para hacerlo más funcional: podría dividirse por cada área o zona expuesta en el punto o podría funcionar en comisiones por zonas identificadas. Los máximos exponentes del CPP podrían ser electos entre sus pares para co-gestionar el comité: 2 co-presidentes, elegidos cada uno entre las

autoridades públicas y servicios y el otro proveniente de los privados; ix) incorporar a representantes de las organizaciones comunitarias al CPP; vii) para asegurar el estatus legal del área protegida de Cantillana, es primordial que la SEREMI y el Min. del Ambiente coloquen dentro de sus prioridades institucionales la aprobación de los proyectos de leyes que crean el servicio de biodiversidad y áreas protegidas y el de Derecho Real de Conservación, siendo éste último de mayor prioridad, porque brindaría un desarrollo más independiente de las APP.

**Las lecciones aprendidas** son las siguientes: i) la etapa de elaboración de los documentos de proyectos es una etapa crítica en su ciclo de vida y si estos documentos no son claros en sus enunciados, en los objetos de conservación y en su organización, así como en el establecimiento de presupuestos acordes con los objetivos y actividades que se pretenden realizar, se corre el peligro de levantar expectativas desmedidas entre los actores relevantes y opacar logros importantes de estos proyectos; ii) en la etapa de elaboración también es indispensable que la institución responsable haga un seguimiento estrecho-dedicando personal y recursos - de los estudios preliminares y la estrategia con la que se pretende abordar la temática específica, de manera de validar institucionalmente los proyectos, así como realizar un adecuado control de calidad de los objetivos, resultados y productos que se pretenden obtener; iii) la misma consideración se debe observar durante la ejecución: las autoridades del organismo ejecutor (SEREMI de Medio Ambiente de la Región Metropolitana) debieran tener una gestión proactiva para identificar situaciones estratégicas que coloquen en riesgo los logros de un proyecto y no solo reaccionar cuando las situaciones se producen. Para lograr esto, los coordinadores deben tener una llegada directa a los máximos responsables de la institución, de manera de reportar el progreso del proyecto y recibir las orientaciones del caso; iv) en la etapa de elaboración debe prestarse mayor atención a los aspectos sociales involucrados, tratando de forma más sistemática los roles de los distintos actores y sus intereses y motivaciones, para ser incluidos en un diseño que no entorpezca la ejecución posterior del proyecto que se desea llevar a cabo; v) sería importante acotar las actividades y objetivos a espacios manejables y con posibilidades de ejecutar efectivamente lo planificado. Lo mismo se aplica al momento de elegir a los actores que participarán en las iniciativas, de manera de no generar instancias numerosas difíciles de conducir y que finalmente no podrán funcionar adecuadamente.

La calificación del proyecto es la siguiente:

Etapa/Concepto	Formulación	Implementación
Conceptualización/Diseño	MI	
Participación de Actores	MS	MS
Enfoque Implementación		MS
Monitoreo & Evaluación		MS
Logro Resultados		MS

## **1. Propósito, Objetivos y Metodología de la Evaluación**

1. La SEREMI de Medio Ambiente de la Región Metropolitana (SEREMI-MA-RM) ejecutó -entre Agosto del 2005 y Junio del 2010- el proyecto GEF/PNUD denominado “Conservación de la Biodiversidad en los Altos de Cantillana” (en adelante el proyecto), el cual fue aprobado y financiado por el GEF, actuando la oficina de PNUD-Chile como agencia implementadora.
2. El proyecto tuvo un presupuesto total de US\$ 2.13 millones, de los cuales el GEF aportó US\$ 981 mil y el Gobierno de Chile lo haría en un monto en especie equivalente a US\$ 1.153 millones. Este era un proyecto de tamaño medio, cuya preparación demandó US\$ 25 mil.
3. Las normas del PNUD y del GEF, especifican que todo proyecto debe tener una evaluación final realizada por profesionales independientes al diseño e implementación del proyecto, con el fin de extraer conclusiones y lecciones aprendidas durante las distintas etapas del proyecto y poder traspasar esta experiencia a otros proyectos similares que se realizarán en el futuro o que están en etapa de elaboración o en ejecución.
4. De esta forma, PNUD realizó una convocatoria pública para seleccionar el consultor que realizaría la evaluación final del proyecto, la que se hizo efectiva entre Marzo-Mayo del 2011.
5. De acuerdo a los TDR de la consultoría, los siguientes serían los objetivos de la evaluación final del proyecto:
  6. a) Analizar la implementación del proyecto;
  7. b) Revisar los logros del proyecto en relación con el cumplimiento del objetivo del proyecto y sus resultados esperados;
  8. c) Establecer la relevancia, ejecución y éxito del proyecto, incluyendo la sostenibilidad de los resultados, y
  9. d) Recopilar y analizar las lecciones específicas y buenas prácticas respecto a las estrategias utilizadas y los arreglos de implementación, que pueden ser relevantes para otros proyectos en el País y en otros países del mundo.
10. La evaluación final debería enfocarse a:
  11. a) Evaluar y calificar el logro de los objetivos, resultados/impactos, y productos del proyecto (Se deberá considerar y evaluar los cambios hechos en el tiempo respecto del marco lógico del proyecto en cuanto a sus objetivos, resultados esperados y modalidad de ejecución);
  12. b) Evaluar los logros del proyecto según los Criterios para Evaluación de Proyectos del GEF, incluyendo valoración de la puesta en práctica, apropiación de las autoridades ambientales locales y actores regionales, participación de

- los actores, sostenibilidad, replicabilidad, planificación financiera, costo/efectividad (rentabilidad), monitoreo y evaluación;
13. c) Identificar los problemas o circunstancias que pudieron haber afectado la implementación del proyecto y el logro de impactos;
  14. d) Recomendar medidas para asegurar la viabilidad y sostenibilidad del proyecto y sus resultados para orientar la preparación de otras fases de intervención a largo plazo incluyendo nuevas intervenciones potenciales de nuevos donantes;
  15. e) Identificar las principales lecciones aprendidas que se pueden diseminar entre proyectos relevantes de FMAM y entre las autoridades y actores;
  16. f) Dar cuenta de las inversiones llevadas a cabo por la Corporación Altos de Cantillana con fondos GEF;
  17. Los criterios aplicados por el GEF en la evaluación de sus proyectos, se refieren a la relevancia, efectividad, eficiencia, resultados y sostenibilidad de las intervenciones realizadas en un territorio, grupo, contexto político y social.
  18. **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;
  19. **Efectividad:** la medida en que se ha logrado el objetivo o la probabilidad que sea alcanzado;
  20. **Eficiencia:** la medida en que se han logrado los resultados con los menores costos de recursos posibles;
  21. **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;
  22. **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.
  23. También los TDR indican que se deberán calificar explícitamente diferentes aspectos del proyecto, los cuales se muestran resumidos en el Cuadro N°1.
  24. Estas calificaciones son estándar del GEF, las que se clasifican en: i) Altamente Satisfactorio (AS); ii) Satisfactorio (S), iii) Moderadamente Satisfactorio (MS); iv) Moderadamente Insatisfactorio (MI); v) Insatisfactorio (I) y vi) Altamente Insatisfactorio (AI).
  25. Debido a que el proyecto había finalizado varios meses antes de la evaluación, la oficina de PNUD-Chile organizó un grupo de evaluación donde se encontraban los profesionales de la SEREMI-MA-RM que están trabajando actualmente en el tema Altos de Cantillana, el ex coordinador del proyecto GEF Cantillana, la consulta que

realizaba el monitoreo de las actividades del proyecto y los profesionales de la Unidad de Medio Ambiente y Energía de PNUD-Chile.

26. Este grupo definió el listado de actores principales que deberían ser entrevistados (ver Anexo I), junto con acordar el plan de trabajo con fechas tentativas para realizar la evaluación final del proyecto. El Cuadro N°2 muestra las principales actividades realizadas, donde el informe final debiera estar aprobado a más tardar el 30 de Mayo.
27. El aspecto metodológico principal en que se basa la presente evaluación, es la revisión de documentación aportada por el proyecto, los informantes claves y la propia información recopilada por el consultor para realizar el análisis contextual y de resultados, remoción de barreras, etc.
28. La cantidad de actores claves entrevistados fue de 35. No se pudieron confirmar las entrevistas con el director del SAG-RM, CONAF-RM y alcaldes de Melipilla, Maipo y Paine, la gobernación del Maipo y el ex Director de CONAMA-RM.

*Cuadro N°1: Plan de Trabajo tentativo para la consultoría.*

N°	Tarea	Comienzo	Fin	Duración	2011		
					March	April	May
1	Reunión de Incepción	9/3/2011	9/3/2011		◆		
2	Elaboración de Plan de Trabajo Tentativo	9/3/2011	14/3/2011	4	■		
3	Identificación de actores claves a entrevistar	9/3/2011	16/3/2011	6	■		
4	Confeción Agenda Entrevistas y Visitas a terreno	14/3/2011	22/3/2011	7	■		
5	Análisis de Documentos	11/3/2011	24/3/2011	10	■		
6	Entrevistas y visitas a terreno	28/3/2011	6/4/2011	8		■	
7	Informe Oral	7/4/2011	7/4/2011			◆	
8	Borrador Informe Final	8/4/2011	28/4/2011	15		■	
9	Comentarios Contraparte	29/4/2011	19/5/2011	15			■
10	Informe Final	20/5/2011	26/5/2011	5			■



Cuadro N°2: Categorías de análisis del proyecto y las que deben ser calificadas de acuerdo al párrafo 18.

Ítem/Etapa	Aspecto a evaluar	Debe Calificar?
Resultados	<b><u>Aporte del Proyecto al objetivo de desarrollo nacional de largo plazo:</u></b> avanzar en la maduración del Sistema de Áreas Protegidas de Chile, aumentando la representatividad de la Eco-región Mediterránea chilena bajo áreas efectivamente protegidas y aumentando la contribución de los propietarios privados a los objetivos nacionales de áreas protegidas.	Sí
	<b><u>Capacidad del Proyecto de Lograr su Propósito:</u></b> desarrollar un marco legal y de manejo público-privado que sea apropiado para los Altos de Cantillana, que se convierta en un modelo factible de ser repetido en otras áreas para la protección efectiva de la biodiversidad en tierras privadas.	
	<b><u>Sostenibilidad,</u></b> riesgos sostenibilidad (socio-política, financiera, institucional, gobernabilidad, ambiental). Capacidad del Proyecto para lograr sus 7 resultados parciales	Sí
Productos y Actividades	Capacidad del Proyecto para lograr sus 7 productos y actividades principales	Sí
Diseño	Estrategia para enfrentar el problema	Sí
	Conceptualización del problema	Sí
	Marco Lógico	No
	Apropiación Nacional	No
	Participación de Actores	Sí
	Replicabilidad	No
Implementación	Enfoque	Sí
	Uso Marco Lógico	Sí
	Manejo Adaptativo	Sí
	Uso de TI	Sí
	Relaciones entre las instituciones participantes	Sí
	Capacidades Técnicas asociadas con el proyecto.	Sí
Monitoreo y Evaluación	Existe un sistema de M&E?	Sí
	Se han utilizado herramientas de M&E (línea de base, indicadores, análisis de datos, estudios) para evaluar los resultados esperados.	Sí
Participación de Actores	Mecanismos de difusión, usuarios locales y ONG, establecimientos de alianzas, participación de entidades gubernamentales.	Sí
Modalidad de Ejecución	Efectividad de PNUD y SEREMI en procesos de reclutamiento de expertos, definición de roles y funciones, calidad y oportunidad de insumos, efectos de la legislación y presupuesto que afectaron la implementación del proyecto. Modalidad fue eficiente/efectiva?, Comunicación con actores fue efectiva?, costos de administración razonables?	No
Planificación Financiera	Costos por componentes y actividades, costo eficiencia de resultados, manejo, estado contrapartidas.	No

## 2. El Proyecto y su Contexto de Desarrollo

29. Aunque Chile tiene cerca de 14 millones de hectáreas incluidas dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), equivalentes al 18% de su territorio nacional, este sistema muestra importantes falencias: i) la ley que da nacimiento al sistema no ha podido ser aplicada debido al carácter de corporación privada de CONAF (la entidad administradora del sistema); ii) muestra falta de representatividad de la biodiversidad de las áreas protegidas (solo terrestres y el 80% se encuentran en el extremo sur del país) y; iii) el sistema de protección chileno tiene un carácter eminentemente estatal y no otorga incentivos ni reconocimiento legal a la creación y mantención de Áreas Protegidas Privadas (APP).
30. La ley de bases del medio ambiente y su posterior reforma (ley 20.417), señala en su art. 35, que el Estado fomentará e incentivará la creación de las áreas silvestres protegidas de propiedad privada, indicando que la supervisión de estas áreas quedará supeditada al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.
31. Estas Áreas Protegidas de Propiedad Privada (APP), estarán afectas a igual tratamiento tributario, derechos, obligaciones y cargas que las pertenecientes al SNASPE. También se señala en el art. 35, que se deberá elaborar un reglamento que establecerá los requisitos para la creación de este tipo de áreas, las franquicias tributarias y limitaciones.
32. Hasta la fecha no se ha elaborado el reglamento y el proyecto de ley para crear el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas está en discusión en el congreso nacional, la que puede tomar algunos años en ser aprobada<sup>1</sup>.
33. En el país se han realizado importantes esfuerzos en la creación de APP. El primer catastro de APP en Chile fue realizado en 1997 por CIPMA, registrando 39 áreas protegidas privadas que cubrían cerca de 400 mil hectáreas. Actualmente se estima que existen cerca 500 áreas de protección privadas que totalizan 1.4 millones de hectáreas en todo el país (cerca del 10% del área del SNASPE). El Parque Pumalín en la provincia de Palena en la Región de Los Lagos, la Reserva Costera Valdiviana y la reserva Altos de Huemul, en la Región de O'Higgins representan 1.25 millones de hectáreas<sup>2</sup>. En resumen, en los últimos 15 años se ha detectado un crecimiento

---

<sup>1</sup> En el año 2002, se elaboró un reglamento para las áreas protegidas de propiedad privada, donde estas áreas estarían bajo la supervisión de CONAF. Esta iniciativa no fue aprobada por la Contraloría general de la República, debido a que el estatus jurídico de CONAF es la de una corporación privada y no una de derecho público como lo exige la Ley N° 18.362 de 1984, que crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE), donde tampoco este sistema ha podido ser implementado jurídicamente.

<sup>2</sup> Parques para Chile: <http://www.parquesparachile.cl/>

explosivo de áreas de protección privadas que algunos estiman en 6,8 millones de hectáreas, incluyendo los 5.1 millones de hectáreas del Corcovado<sup>3</sup>.

34. El desarrollo de las APP en Chile ha dado origen a una serie de redes de protección creadas por los propietarios y promotores, tales como la “Red de Áreas Protegidas Privadas (RAPP)” creada en 1997 por la ONG “Comité de Defensa de la Flora y Fauna (CODEFF)”; la “Asociación Gremial de Propietarios, Tenedores y Usuarios de Áreas Protegidas Privadas de la Provincia de Valdivia”; “Red Parques Indígenas del Mapu Lahual” y “Chiloé-Bosques Para Siempre”, todas localizadas en las regiones de Los Lagos y de Los Ríos. A fines del año 2010, se creó la "Asociación de Iniciativas de Conservación en Áreas Privadas y de Pueblos Originarios de Chile A.G." (“Así Conserva Chile”), la que agrupa a 21 propietarios privados a nivel nacional y a la red de parques indígenas Mapu-Lahual, que en la actualidad realizan conservación de la biodiversidad al interior de sus predios<sup>4</sup>.
35. Sin embargo, desde el punto de vista legal, no existe en el país un reconocimiento formal de estas áreas, ni tampoco incentivos para su creación. Existen estudios que afirman que “actualmente no existe un cuerpo jurídico que regule de manera sistemática y orgánica las diversas áreas de protección. Además, las distintas categorías de manejo se encuentran reguladas por normas diferentes”<sup>5</sup>.
36. Debido a la falta de representatividad del SNASPE (y también de las APP) y la poca experiencia de protección de biodiversidad en terrenos de propiedad privada, a finales de la década del 90, comenzó a configurarse la necesidad de elaborar un proyecto con financiamiento GEF que pudiera abordar esta temática.
37. Se eligió el sitio denominado Altos de Cantillana, localizado en la región metropolitana de Santiago, debido a que en 1998, CONAF ya lo había clasificado, en calidad de urgente y con prioridad N°1, como un sitio prioritario para la conservación<sup>6</sup>.
38. Por otro lado, la zona de mayor valor ecológico de los Altos de Cantillana se encuentra en propiedad privada y con muy poca fiscalización por parte de los organismos públicos, por lo que el estado de la biodiversidad se encuentra en deterioro, principalmente por la entrada de turistas informales, realización de pastoreo y extracción de tierra de hojas.

---

<sup>3</sup> Informe Final de Consultoría “Caracterización y Análisis de las Capacidades Institucionales para un Sistema Nacional de Áreas Protegidas en Chile”, Guillermo Espinoza, Luis Contreras y Esteban Espinoza, Santiago, Abril de 2007, pág. 68.

<sup>4</sup> <http://asiconservachile.org/index.php?id=13>

<sup>5</sup> Informe Final de Consultoría Valor Económico de la Contribución Anual del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Chile y Análisis de su Financiamiento, Eugenio Figueroa B., Santiago, Chile, mayo 2008, pág. 12.

<sup>6</sup> “Libro Rojo de los Sitios Prioritarios para la Conservación de la Diversidad Biológica en Chile” (1996).

39. La situación de deterioro del sitio y la voluntad de un grupo de propietarios y servicios públicos por realizar actividades de conservación y protección de la biodiversidad<sup>7</sup>, impulsaron la elaboración del proyecto, el cual debía aportar a la representatividad en biodiversidad del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y a la vez, probar un mecanismo de gestión público-privado para aumentar el nivel de superficie efectivamente protegida en Los Altos de Cantillana.
40. Sumado a lo anterior, esta estrategia de cooperación público-privada debía introducir actividades económicas sustentables que permitieran a la comunidad local obtener ingresos del área protegida sin provocar daños a este ecosistema y a la vez, mejorar las condiciones de vida de la población aledaña a esta área.

### **3. Resultados y Conclusiones de la Evaluación**

#### **3.1. Concepto y Diseño del Proyecto**

41. Como resultado de lo anteriormente expuesto, CONAMA-RM, la oficina de PNUD Chile y el GEF decidieron apoyar la elaboración de un proyecto que mejorara la situación de conservación del sitio, a través de una estrategia de manejo público-privado que permitiera aumentar la cantidad de superficie efectivamente protegida y disminuir las presiones y amenazas que se habían detectado sobre este sitio prioritario para la conservación de la biodiversidad.
42. El proceso de elaboración del proyecto comenzó el año 1999 y culminó en Abril del 2003, fecha en que el GEF aprobó un financiamiento de US\$ 981.485 para cinco años de ejecución del proyecto (incluidos los US\$ 25 mil utilizados para la elaboración del PDF-A). El cofinanciamiento esperado del Gobierno de Chile era de US\$ 1.14 millones, consistente principalmente en horas profesionales y gastos de capacitación y fiscalización del área.
43. La implementación del proyecto comenzó en Agosto del 2005, casi inmediatamente después de la firma del contrato entre PNUD y el Gobierno de Chile.. El principal desfase del proyecto se produjo al momento de la idea del proyecto y su elaboración (1999-2004) donde se debió revisar sucesivamente el texto del proyecto para cumplir con los estándares del GEF y realizar la traducción apropiada del prodoc final.. Durante ese período también cambiaron las directrices del GEF, por lo que hubo que incorporarlas en el documento de proyecto. Todas estas situaciones significaron un tiempo muy largo antes de comenzar las actividades del proyecto, por lo que los actores contactados durante la etapa de elaboración, tuvieron que ser sensibilizados nuevamente, para reconfirmar sus compromisos con el proyecto.

---

<sup>7</sup>Acuerdo para la Conservación del Cordón de Cantillana, sin fecha.

44. Durante la etapa de elaboración del proyecto, se identificaron numerosas barreras para implementar un mecanismo de cooperación público- privada en los Altos de Cantillana, siendo las principales: i) deficiencia en las categorías de manejo e instrumentos legales para las reservas de propiedad privada; ii) deficiencias en el marco regulatorio y de fiscalización ; iii) falta de capacidades para enfoques de manejo integrado; iv) deficiencias en los estándares de funcionamiento de las áreas protegidas privadas; v) vacíos de información sobre actividades económicamente sustentables apropiadas para el área y vi) baja conciencia sobre el valor ecológico del sitio.
45. El proyecto afirma que removerá estas barreras para la adopción de áreas de conservación privadas a través de: i) enfoque integrado por medio del trabajo mancomunado de reguladores y planificadores para introducir normas y directrices legales para el uso del suelo y la conservación en el área; ii) trabajo con los propietarios para elaborar acuerdos de manejo y conservación para desarrollar el modelo de “Servidumbres de Conservación”<sup>8</sup>, que ha sido implementado con mucho éxito en Estados Unidos de América y que ha sido la base del denominado “Derecho Real de Conservación”; iii) el establecimiento de un sistema público-privado para el manejo del área protegida privada, en la forma de una corporación donde participen las partes interesadas; iv) desarrollo de actividades económicas sustentables para propietarios y comunidades, con el objetivo de reducir las presiones a la biodiversidad en el sitio.
46. Con las medidas mencionadas anteriormente, el proyecto se proponía a obtener beneficios directos para la biodiversidad en la eco-región mediterránea de los Altos de Cantillana y además, contribuir al desarrollo del sistema nacional de áreas protegidas de Chile, aumentando la representatividad de la eco-región mediterránea chilena incorporando áreas privadas efectivamente protegidas, al tiempo de aumentar la contribución de propietarios privados a los objetivos de las áreas protegidas nacionales.
47. El propósito del proyecto sería el de desarrollar un “apropiado marco legal” y de manejo público-privado para los Altos de Cantillana, que pudiera ser un modelo factible de ser replicado en otros predios de propiedad privada.
48. Para lograr su propósito, el proyecto entregaría siete (7) resultados interrelacionados, los cuales se presentan en el Cuadro N°2 con sus productos asociados.
49. Los productos esperados del proyecto ascienden a 18, dentro de los cuales destacan estudios de zonificación de zonas ecológicamente importantes, planes de manejo, propuestas de normas legales con restricciones al uso del terreno, aprobación y

---

<sup>8</sup>Ver pág. 36 del prodoc.

desarrollo de acuerdos con los propietarios y apoyo en el manejo en el área de interés ecológico, instalación de la corporación público-privada, un programa de fiscalización operando, desarrollo de mecanismos de financiamiento, actividades económicas sustentables operando en el área, actividades de difusión para favorecer la replicación de la experiencia y de evaluación y manejo adaptativo.

50. De acuerdo a los requerimientos del GEF, el proyecto debía aplicar la Herramienta de Seguimiento para la Efectividad de Manejo (METT), aplicada a toda el área del proyecto y para cada predio particular asociado a los planes de manejo del Resultado N°4.

Cuadro N°2: Resultados y productos esperados del proyecto, de acuerdo a la versión en inglés del prodoc.

Nº	Resultado	Productos Asociados
1	"Terrenos privados dentro del área núcleo de interés ecológico bajo protección en el marco de un estatuto legal apropiado"	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Catastro del área del proyecto de modo de implementar la categoría de protección apropiada, mejorar un proceso de zonificación enfocado en la planificación (demarcación de las zonas más importantes).</li> <li>✓ Propuesta de normas legales con algunas restricciones y orientación en el uso del terreno y en el desarrollo dentro del área del proyecto, con el objeto de lograr un trabajo más intensivo en el "área de interés ecológico".</li> <li>✓ Aprobación y desarrollo, en conjunto con los propietarios, de acuerdos para la conservación y el apoyo del manejo del terreno en el área de interés ecológico, en el largo plazo.</li> <li>✓ Implementación de áreas de protección con interés ecológico.</li> </ul>
2	"Un sistema de gestión público-privado sustentable instalado para los Altos de Cantillana"	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se establece la Corporación</li> <li>✓ Funcionamiento de la Corporación</li> <li>✓ Desarrollo de mecanismos de financiamiento por parte de la Corporación, en el largo plazo.</li> </ul>
3	"Un efectivo programa conjunto de fiscalización operando para aumentar el cumplimiento con las normas ambientales en los Altos de Cantillana "	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Un programa de supervisión ya operando para el área</li> <li>✓ Fortalecimiento institucional de los servicios públicos y autoridades municipales con competencia ambiental</li> <li>✓ Apoyo al programa de fiscalización</li> </ul>
4	"Planes de manejo de terrenos privados operando para la conservación de los recursos naturales en propiedades dentro de la zona con interés ecológico"	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Plan de manejo indicativo para el área del proyecto</li> <li>✓ Plan de manejo predial para al menos once (11) propietarios del área del proyecto</li> <li>✓ Monitoreo de los planes de manejo desarrollados</li> <li>✓ Reunir información para fortalecer los Planes de Manejo para la conservación de especies en cualquier tipo de categoría de protección.</li> </ul>
5	"Actividades económica y ambientalmente sustentables operando en terrenos privados para reducir la degradación y aumentar la conservación"	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo de programas y/o proyectos ambientalmente sustentables</li> <li>✓ Proveer asistencia técnica y financiera para ideas comerciales individuales</li> </ul>
6	"El mecanismo público-privado de Altos de Cantillana para el manejo de áreas protegidas es repetido en un área más amplia e incorporado a las estrategias y sistemas de conservación nacional"	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se implementa un programa de sensibilización como vehículo para la aceptación local y la repetición en otras áreas.</li> <li>✓ Repetición de los procedimientos de protección legal del modelo de acuerdo público- privado</li> </ul>
7	"Aumento del aprendizaje, la evaluación y el manejo adaptativo para mejorar los impactos del proyecto"	

51. La zona de los Altos de Cantillana cubre un área cercana a las 205 mil hectáreas (incluido un relave de CODELCO) y es uno de los 68 sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad de acuerdo a la estrategia nacional de biodiversidad y, además, es una de las zonas declaradas como críticas a nivel mundial. Estrictamente, el término Altos de Cantillana se refiere al macizo montañoso, mientras que el resto del área del proyecto abarca las cabeceras de las principales cuencas hidrográficas que drenan hacia la Laguna de Aculeo, el Estero Alhué, Estero Tantehue, afluente del estero Popeta y la cuenca del Estero Carén<sup>9</sup>. También está incluido el sector de la cuenca de Laguna de Aculeo, el que también se encuentra dentro de los sitios prioritarios de conservación, en calidad de urgente<sup>10</sup>.
52. El área antes mencionada está localizada en la Región Metropolitana de Santiago y abarca 4 comunas: San Pedro, Paine, Alhué en su totalidad y Melipilla, siendo las 3 últimas las que realizan un aporte significativo al proyecto en términos de superficie para protección<sup>11</sup>.
53. La traducción del prodoc del inglés al español, contiene diferencias importantes en el significado de las palabras: los “outcomes” fueron traducidos como “productos” y los “outputs” fueron traducidos como “resultados”, lo que acarrea confusión al momento de analizar los resultados y productos esperados del proyecto.
54. A lo anterior, se debe sumar el hecho de que este proyecto se elaboró bajo las directrices del Programa Operacional N°2 (también denominado GEF-2) que no distinguía los productos de los resultados-, pero su aprobación estuvo mediatizada por la aplicación de nuevas directrices del Programa Operacional N°3 (GEF-3)- que sí especificaba que los proyectos debieran ser elaborados en función de resultados y productos que estuvieran relacionados con el logro de estos resultados, junto con introducir criterios para replicar la experiencia a contextos nacionales mayores que los proyectos mismos. Las nuevas prioridades del GEF estaban concentradas en catalizar la sustentabilidad de los sistemas de áreas protegidas, en lugar de enfocarse en áreas protegidas específicas.
55. La redacción del prodoc se observa poco clara en sus enunciados, como por ejemplo el propósito declarado del proyecto es el de “desarrollar un apropiado marco legal y de manejo público-privado para los Altos de Cantillana”. El “marco legal adecuado” no se aprecia claramente en el documento. El proyecto descansa en la aprobación de un decreto de CONAMA elaborado en el año 2003, que regulaba la creación y el uso de las áreas protegidas de propiedad privada, donde se incluían los criterios que

---

<sup>9</sup> “Plan Indicativo para el Área del Cordón de Cantillana”, Santiago, enero de 2010, pág.7.

<sup>10</sup> “Libro rojo de los sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad en Chile”; Mélica Muñoz; Hermán Núñez; José Yáñez, pág. 93 de publicación en Ambiente y Desarrollo; Septiembre 1997, VOL XIII – N° 2. pp. 90 -99 (ISSN 0716 – 147).

<sup>11</sup> Ver Anexo 4 del prodoc, punto 2.



debían cumplir los predios para ser considerados AP, junto con cuatro categorías de manejo dentro de ellas. Aunque el decreto era muy importante, porque reconocería legalmente la existencia de Áreas Protegidas de Propiedad Privada (APP), no incluía incentivos para los particulares que deseaban realizar conservación en sus predios. Debido a que el administrador del sistema de APP no contaba con la calidad jurídica de Corporación de Derecho Público que la ley exigía, el Gobierno decidió - en el año 2004 - retirarlo para proceder a elaborar una normativa más completa sobre el tema.

56. Sin embargo, el prodoc también afirma que aunque el uso del decreto sería un avance en el tema, no sería suficiente para lograr los objetivos de conservación en las APP, por lo que enumera otro tipo de instrumentos legales - basados en acuerdos voluntarios -que podrían ser aplicados, tales como servidumbres de conservación, usufructos, arriendos, comodatos y co-propiedad, entre otros<sup>12</sup>.
57. Dentro de todos los instrumentos mencionados en el párrafo anterior, el proyecto estipula que ***se desarrollaría principalmente*** el de “servidumbres de conservación”<sup>13</sup>, el cual es una derivación de la experiencia de EEUU, donde un propietario determinado, acuerda con un tercero restricciones al uso de su propiedad, la cual queda administrada por el tercero para objetivos de conservación<sup>14</sup>.
58. La lectura del documento sugiere un propósito del proyecto más cercano a la remoción de barreras para el establecimiento de acuerdos público-privados para favorecer la conservación del ecosistema de Altos de Cantillana, que la obtención de un estatus legal de protección para el área del proyecto, la cual estaría dado por el decreto del MINVU<sup>15</sup>. Esto estaría más en línea con otro objetivo declarado del proyecto, el cual establece que “El objetivo ambiental global del proyecto es proteger la biodiversidad en peligro crítico de la zona central mediterránea del cordón montañoso Altos de Cantillana” (pár. 102 prodoc).
59. Los responsables de la ejecución del proyecto aparecen de forma confusa y quizás contradictoria. De esta forma, en el párrafo 50 del prodoc, se establece que CONAMA RM, la intendencia, SAG y CONAF regionales serán los ejecutores directos

---

<sup>12</sup> Ver párrafo 31 del prodoc. Al momento de elaborar el proyecto, se vislumbraba que el Decreto de CONAMA era positivo, pero que no sería suficiente para la conservación privada, ya que solo establecía 4 categorías de manejo y acuerdos de largo plazo, que aparentemente los propietarios no estarían en condiciones de cumplir, dada la ausencia de información, incentivos e instrumentos económicos para fomentar la protección privada.

<sup>13</sup> Ver párrafo 44 prodoc.

<sup>14</sup> Ver artículo “Derecho Real de Conservación como Alternativa para la Compensación en la Utilización de Recursos Naturales”; <http://www.core.cl>; Ver también Mensaje “Establece derecho real de conservación Boletín N° 5823- 07”, [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)

<sup>15</sup> Ver párrafo 104 prodoc, los costos incrementales asociados del proyecto, se definen en función de la remoción de las barreras identificadas durante el PDF-A.

del proyecto, mientras que en el párrafo 114 se establece que la gobernación del Maipo, SAG y CONAF RM serán asesores del proyecto. Esto último está más en línea con el término “enforcement” utilizado en el prodoc en inglés, significando “fiscalización” o “hacer cumplir” en lugar de la traducción “ejecución”, utilizada en el citado párrafo 50 del prodoc.

60. El rol de CONAMA RM aparece claramente definido como la agencia ejecutora que lidera el proyecto.
61. También aparece claro en el proyecto el marco normativo a ser desarrollado por el sector público, el cual se centra en la inclusión del área del proyecto en los planes reguladores comunales, provinciales, regionales y sectoriales, materializados en el marco del decreto general de urbanismo y construcción, el cual establecería Altos de Cantillana como área protegida<sup>16</sup>.
62. El rol del Comité Público Privado queda establecido en el prodoc, como la instancia equivalente del Comité Directivo del Proyecto, utilizada frecuentemente por el GEF, cuya misión sería la de gerenciar y dar seguimiento al proyecto para verificar que se cumplan sus objetivos. El prodoc también le define un mandato preciso: crear la Corporación que administraría el área núcleo del proyecto<sup>17</sup>.
63. La apropiación del proyecto por parte de los actores se encuentra bien asentada en esta etapa de elaboración, ya que se realizaron las consultas pertinentes a autoridades, organizaciones sociales y propietarios de predios, lo que dio origen a una visita del presidente de la república de la época a Los Altos de Cantillana, para la ocasión de la firma el acuerdo público-privado para la conservación de esa área.
64. El mecanismo de sustentabilidad en el manejo del APP, bajo la figura de una corporación, aparece también contradictoria, pues se la define como una corporación público-privada, pero luego evoluciona en el mismo documento como una corporación privada (pár. 109 prodoc), donde participan todos los integrantes del Comité público-Privado, el que debería establecer un comité ejecutivo que haría funcionar la corporación (pár.56 prodoc). Este comité ejecutivo también podría estar en contradicción con la estructura de la Corporación, la cual debiera estar administrada por un Director y un Gerente de Operaciones, apoyados por un administrativo y otro tipo de personal (ver anexos al prodoc, pág 16, TDR Corporación).
65. Aunque con seguridad las personas que elaboraron el documento de proyecto lo sabrían, no aparece claro la que sería la “zona núcleo” y el “área del proyecto”. El lector se debe remitir al anexo 4 del prodoc para obtener una visión más exacta de las superficies involucradas: 16 propietarios con 46 mil Ha que correspondería al

---

<sup>16</sup>Ver prodoc párrafo 49, pág.20.

<sup>17</sup> Ver Parte III: Acuerdos de Manejo (pág6) y párrafo 111 prodoc.

“área núcleo”<sup>18</sup> y 15 propietarios con 62 mil Ha que serían el “área de amortiguación”, mientras que el área del proyecto sería aproximadamente 143 mil Ha. Aparentemente, el área del proyecto abarcaría también Laguna de Aculeo, debido a que aparece en los mapas de zonificación tentativos anexos al prodoc<sup>19</sup>.

66. Coherente con lo anterior, el prodoc establece dentro de sus indicadores, las superficies que serán consideradas bajo protección, pero no muestra cuáles serían zonas núcleo, de amortiguación o conservación. Este tipo de áreas fueron identificadas tentativamente durante la elaboración del PDF-A y habría sido muy aclaratorio colocar este tipo de categoría dentro de los indicadores del proyecto.
67. Dentro de las amenazas, el prodoc menciona que la agroindustria y la minería, no serían peligros directos para el área núcleo, pero que en un futuro de expansión de este tipo de actividades, podrían constituir una amenaza real (pár. 22). Este tipo de industrias también se encuentran dentro del Comité Público Privado.
68. Para concluir esta sección, se puede afirmar que el proyecto es relevante y oportuno para la conservación de la biodiversidad, dado que aborda el tema de la importancia de las APP y su precaria situación en el marco legal chileno.
69. Sin embargo, aunque el proyecto propone un mecanismo innovador para proteger la biodiversidad en terrenos privados, el establecimiento del objetivo del proyecto, así como sus mecanismos de sustentabilidad e indicadores, no son muy claros en su definición y contenidos, lo que conlleva a interpretaciones de contenido y de los resultados que se desean lograr, situación que persiste hasta el día de hoy<sup>20</sup>.
70. El propósito del proyecto se aprecia más congruente con la remoción de barreras para la concreción de acuerdos público-privados para realizar acciones demostrativas de protección efectiva de la biodiversidad en la zona de los Altos de Cantillana, lo que tendría como resultado un aporte en superficie y representatividad al sistema nacional de áreas silvestres protegidas.
71. El objetivo de largo plazo sería el de asegurar la protección de la biodiversidad de importancia mundial localizada en terrenos de propiedad privada y la representatividad de los ecosistemas en el sistema nacional de áreas silvestres protegidas, que integre legalmente las APP y el SNASPE.
72. Los instrumentos a utilizar serían los acuerdos voluntarios para conservación/preservación, donde el proyecto distingue claramente las “servidumbres de conservación” como el principal mecanismo a ser desarrollado por el proyecto<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> El prodoc indica 100 mil Ha.

<sup>19</sup> Ver prodoc, Anexos Adicionales, pág. 38 y 52.

<sup>20</sup> De acuerdo a las entrevistas sostenidas con los diferentes actores, cada uno tenía una idea diferente de los que el proyecto pretendía lograr y las actividades que debían realizarse.

<sup>21</sup> Este instrumento también estaría en línea con el proyecto de Ley sobre el Derecho Real de Conservación que se encuentra en trámite en el Congreso Nacional desde el año 2008.

73. El resultado N°3: programa de fiscalización conjunto, establece que el proyecto, con los fondos del GEF, apoyará los costos de operación durante el inicio del programa y luego el gobierno de Chile tendría que asumir estos costos. No queda claro en el documento el tipo de costos que el proyecto podría asumir, lo que podría ser fuente de expectativas para los organismos fiscalizadores como el SAG o CONAF.
74. Para el resultado N°5: actividades económicas sustentables, se podría afirmar que este componente debiera ser una de las partes fundamentales del proyecto, pues debería reducir la presión de las comunidades sobre los recursos naturales del área núcleo. Sin embargo, es la componente que contempla el menor presupuesto, a pesar de que las actividades/productos son variados, tales como el sello verde, plantaciones multipropósito, apoyo técnico-financiero y reciclaje. Aunque para las prioridades del GEF de ese entonces, este tipo de actividades no eran incrementales, la experiencia de este proyecto ha demostrado que son importantes para involucrar a la comunidad en los compromisos de conservación de largo plazo, otorgándoles oportunidades y alternativas a su actual estructura de ingresos provenientes de la explotación de la biodiversidad.
75. El producto N°7: aprendizaje y monitoreo, debiera también incluir la unidad de coordinación del proyecto, de modo tal que constituyera un ítem de administración del proyecto.
76. El Cuadro N°3, muestra una propuesta de lo que podría ser un marco de objetivos e indicadores más definidos para el proyecto.

Cuadro N°3: Propuesta de definición de objetivos, propósito e indicadores del proyecto.

<i>Ítem</i>	<i>Indicador</i>
<b>Objetivo Global:</b> proteger y conservar la biodiversidad chilena de importancia mundial, de acuerdo a los compromisos internacionales de Chile.	Xxx Especies protegidas de acuerdo a los convenios.
<b>Objetivo de Desarrollo:</b> asegurar la protección de la biodiversidad chilena de importancia mundial localizada en terrenos de propiedad privada y la representatividad de los ecosistemas en el sistema nacional de áreas silvestres protegidas, que integre legalmente las APP y el SNASPE	xxx leyes, regulaciones y mecanismos de financiamiento que reconocen e integran las APP a un sistema nacional de áreas silvestres protegidas del país
<b>Propósito:</b> aportar superficie y representatividad al sistema nacional de áreas protegidas, mediante la remoción de barreras para concretar acuerdos público-privados para proteger la biodiversidad de importancia mundial en terrenos privados localizados en Los Altos de Cantillana y la Cuenca de Laguna de Aculeo.	Xxx Ha de área núcleo y xxx Ha de conservación, se encuentran con acuerdos legales de servidumbres de conservación. Xxxx Ha del área núcleo tienen planes de manejo funcionando. Xxx Ha de las áreas núcleo, de conservación y amortiguamiento, presentan gestión mejorada de acuerdo a los parámetros METT.
<b>Resultado N°1:</b> las áreas núcleo, de conservación y amortiguación han sido claramente definidas y cuentan con un estatus de protección legal reconocido.	Zonificación del área del proyecto. Xxx ha del “área del proyecto” se encuentra en los planos reguladores de la RM, provinciales y comunales. Xxx predios del “área núcleo” cuentan con alguna categoría de protección (ej. Santuario de la Naturaleza).
<b>Resultado N°2:</b> Se han realizado acuerdos de servidumbres de conservación para los propietarios localizados en el área núcleo, conservación y amortiguación.	Xxx Propietarios con acuerdos con la corporación.
<b>Resultado N°3:</b> Se han realizado acciones de protección y gestión efectiva de la biodiversidad en las áreas núcleos, de conservación y amortiguación en los predios que cuentan con acuerdos de servidumbres de conservación.	Xxx predios con planes de manejo METT al principio y al final del proyecto para predios con acuerdos y para el área del proyecto. Plan de fiscalización conjunto de los servicios públicos.
<b>Resultado N°4:</b> Las autoridades, regionales, provinciales y comunales, junto a los propietarios y comunidades locales, reconocen el alto valor de la biodiversidad del área del proyecto y realizan acciones para su conservación.	Xxx autoridades, xxx organizaciones sociales, xxx propietarios sensibilizados. Xxx actividades económicas sustentables que reemplazan actuales actividades nocivas para la biodiversidad, están brindando ingresos a las comunidades locales.
<b>Resultado N°5:</b> La experiencia obtenida en el área del proyecto, es replicada en otras áreas y sirve como fundamento para la elaboración de regulaciones y reconocimiento legal de las APP, junto con aportar en la formulación de sus mecanismos de financiamiento.	xxx organizaciones de propietarios optan por replicar la experiencia. Xxx regulaciones/leyes aprobadas para apoyar las APP. Xxx propuestas de ley y decretos presentados por autoridades y legisladores.
<b>Resultado N°7:</b> El proyecto ha sido apropiadamente gestionado, planificando y definiendo los productos y actividades que conduzcan al cumplimiento de los objetivos del proyecto.	CPP funcionando Corporación para gestionar el “área del proyecto” establecida y funcionando. Unidad de ejecución del proyecto gestionando y coordinando proyecto. Se realiza M&E y se utilizan herramientas como el METT para los predios del “área núcleo” y el “área del proyecto”, así como manejo adaptativo para ajustar el proyecto a la realidad del área del proyecto.

### 3.2. Implementación del Proyecto

#### Enfoque de Implementación

77. El proyecto fue aprobado por el GEF en durante el primer trimestre del 2005. Sin embargo, hubo un importante lapso de tiempo entre la idea de proyecto y su elaboración (1999-2004) y el comienzo de su ejecución (Agosto 2005). Este desfase significó que se tuvo que sensibilizar nuevamente a todos los actores involucrados (públicos, privados y municipales), lo que tomó tiempo y esfuerzo por parte del equipo ejecutor en CONAMA-RM.
78. A lo anterior habría que sumar el hecho de que en Marzo del 2006, un nuevo gobierno comenzaba, el cual tenía diferentes enfoques y prioridades que el del período anterior.

79. Sobre el enfoque de implementación desarrollado, cabe decir primeramente que la redacción del texto del prodoc conlleva varias ambigüedades que hacen que el proyecto se pueda interpretar de distintas formas. En la sección anterior se analizó profusamente este tema y se expuso lo que este consultor pudo concluir sobre los objetivos y productos esperados del proyecto.
80. Cuando se instaló el equipo del proyecto, ya se había firmado el “Acuerdo para la Conservación de los Altos de Cantillana”, por lo que los integrantes del CPP ya estaban definidos antes de comenzar el proyecto. Este comité estaba constituido por 35 personas: 16 autoridades y funcionarios de servicios públicos, 5 alcaldes, 13 propietarios y empresas del sector y Carabineros de Chile.
81. La parte privada del comité, estaba compuesto por propietarios personas naturales y representantes de empresas-principalmente mineras y agroindustria-, los cuales tienen diferentes intereses y grados de organización en el área del proyecto.
82. Las empresas están organizadas y poseen grandes extensiones de terrenos (por ejemplo Agrosuper con Hacienda Tantehue, Yamana Gold con la Hacienda La Florida, CODELCO con la hacienda El Roble) y además están territorialmente más concentradas por el sector de la Comuna de Alhué, mientras que los propietarios de terrenos presentan mayor atomización, algunos con escasos recursos económicos para realizar protección y mayor grado de informalidad. Estos propietarios se encuentran en su mayoría en el sector de laguna de acúleo en la Comuna de Paine.
83. Cabe mencionar que el cordón montañoso de Cantillana, constituye una barrera natural que divide a estos dos tipos de privados: Los que tienen acceso a Cantillana por Alhué, tienen muy mala comunicación para ingresar a Paine y viceversa. Estos actores, muchos con domicilio en Santiago, reconocen esta diferenciación en la territorialidad, encontrándose frecuentemente la expresión “eso es por el otro lado”, refiriéndose al otro lado de la montaña.
84. Los actores “empresas” tienen objetivos de conservación en sus terrenos, como ejemplo, las mineras realizan actividades de compensación de los impactos ambientales que generan y las agroindustrias están interesadas en conservar para mantener la calidad de sus productos y evitar la entrada de plagas a sus planteles de crianza.
85. Los propietarios personas naturales, en su mayoría herederos de haciendas que han sufrido subdivisiones a lo largo del tiempo, tienen arraigo de las tradiciones del campo de la zona central y además, sus actividades económicas principales no se encuentran en el campo, por lo estas tierras no son explotadas muy intensivamente. Este es el tipo de propietarios que están interesados en la conservación y protección del sector, por motivos de mantener un paisaje natural que ellos y sus antepasados han conocido desde siempre y desean que futuras generaciones puedan apreciar este entorno.

86. Se puede concluir que el interés por conservar tiene raíces distintas entre los actores empresas y propietarios: los primeros tienen su giro comercial principal en el área del proyecto y su prioridad es mantener la estabilidad y crecimiento de su actividad, mientras que los segundos solo desean conservar, pues sus ingresos principales provienen de actividades profesionales, artísticas y -en menor grado- de la actividad agropecuaria.
87. Por lo tanto, aquí se aprecia la primera fuente de conflictos o diferencias de énfasis dentro del CPP, unido a que existe una barrera natural que separa estos intereses, que es el mismo cordón montañoso de Cantillana.
88. La primera observación para el enfoque del proyecto, se refiere a haber puesto en una misma instancia dos sectores que responden a intereses y actividades distintas, separados además territorialmente. Lo más apropiado sería que estos actores estuvieran separados para evitar los conflictos de intereses. Una posibilidad habría sido tener dos instancias público-privadas, cada una con actividades y especificidades propias: una para todo el sector de Alhué (donde están las principales empresas) y otra en laguna de Aculeo (donde están los propietarios interesados en conservar). La problemática del proyecto podría enfrentarse de esta manera, debido a que el prodoc establece que las actividades de la agroindustria y la minería no constituyen –por el momento- amenazas para la biodiversidad.
89. También se observa un exceso de actores públicos en el CPP, siendo que los principales serían solo 4: CONAMA, SAG, CONAF y Carabineros. La figura del intendente de la región metropolitana es meramente testimonial, ya que esta autoridad no tiene tiempo para preocuparse de un tema tan específico, como se revela en que tiene que abandonar las reuniones del CPP rápidamente, para atender otras situaciones que también forman parte de sus tareas esenciales.
90. Un gran ausente en el CPP, son las organizaciones sociales locales. En el prodoc se menciona que las comunidades locales son parte importante de las amenazas a la biodiversidad de Altos de Cantillana, debido al sobrepastoreo, extracción de tierra de hojas, turismo informal, etc<sup>22</sup>. El presupuesto contemplado en el proyecto para reconvertir actividades económicas de estas comunidades (resultado N°5), es el más bajo de todos: US\$ 30 mil, lo que es claramente insuficiente para apoyar la introducción de actividades sustentables entre la población local. Tal como se mencionó anteriormente, este tipo de actividades no eran consideradas incrementales según los criterios del GEF de aquel entonces, pero esta situación no invalida que son importantes desde el punto de vista de acrecentar el compromiso de las comunidades con el proyecto, más aún si se las ha identificado como una de

---

<sup>22</sup> Ver pár. 40 prodoc.

las principales amenazas para la biodiversidad del área. Visto de esta manera, el diseño de este proyecto estuvo limitado por las directrices del GEF.

91. Otro aspecto a destacar son las sobre-expectativas que generadas entre algunos servicios públicos fiscalizadores, quienes veían en el proyecto una fuente de financiamiento (al menos parcial), para realizar labores de fiscalización en el área. La fuente de esta sobre-expectativa es el documento del proyecto mismo, que en su diseño afirma que se apoyará con financiamiento los costos de funcionamiento del primer año del programa de fiscalización, pero no detalla que es lo que realmente el GEF podría financiar en este sentido<sup>23</sup>.

#### Participación de Actores

92. Como se planteó con anterioridad, el proyecto heredó un acuerdo amplio de actores para la conservación de los Altos de Cantillana, donde los compromisos adquiridos por los firmantes del acuerdo son más bien generales, como por ejemplo, informar sobre los avances de las modificaciones del plano regulador de Santiago que pudiera afectar el cordón de Cantillana, apoyo en la elaboración de planos reguladores comunales, fomento de actividades productivas sustentables por parte de los municipios, cofinanciamiento de planes de manejo prediales por parte de CORFO, apoyo técnico por parte de CONAF y SAG, además de la prevención de incendios forestales y difusión de la estrategia de conservación de suelos, fauna y recursos naturales y buenas prácticas agrícolas. Con respecto a la vialidad, MOP se comprometía a dar a conocer sus proyectos y en especial, para el mejoramiento del camino en la Cuesta del Cepillo, considerar un ancho de faja no mayor a 10 mt y realizar los mejoramientos de caminos en base a criterios escénicos, colocar barreras que permitan la libre circulación de la fauna silvestre y prohibir el paso de vehículos pesados en la ruta.
93. En tanto, carabineros de Chile se compromete a realizar labores de prevención de delitos en las zonas especialmente vulnerables y la Gobernación del Maipo desarrollará estudios y actividades tendientes a la conservación de la fauna. Los particulares se comprometen a realizar actividades económicas sustentables, a minimizar los daños a la biodiversidad, cumplir con la regulación ambiental y desarrollar planes de manejo prediales<sup>24</sup>.
94. Este Comité actuó como un foro valioso de intercambio de información y contacto entre los privados y sector público, pero las diferencias de intereses, compromiso y

---

<sup>23</sup> Debido a que el proyecto menciona aportes en infraestructura, equipamiento, comunicaciones y operación (ver pár. 61-62), algunos servicios entendieron esto como compras de computadores, radios, aporte en gasolina o movilización para realizar actividades fiscalizadoras, situación que en la práctica no ocurrió y causó un grado de frustración entre este tipo de actores.

<sup>24</sup> Ver "Acuerdo para la Conservación del Cordón de Cantillana", 2005



visiones sobre el proyecto, llevaron a que esta instancia no fuera muy efectiva para su desarrollo, siendo en algunos casos, un impedimento para avances importantes, como lograr mayores grados de protección legal del área del proyecto<sup>25</sup>.

95. Los temas tratados en el CPP, tampoco fueron muy relevantes para los municipios<sup>26</sup>, los que están más involucrados en problemáticas locales medioambientales (como por ejemplo la degradación de Laguna de Aculeo, existencia de relaves mineros y escasez de agua) y la solución de problemas de pobreza y falta de infraestructura dentro de sus territorios. En este aspecto, un programa más agresivo sobre factibilidad de actividades económicas sustentables (producto 5), habría sido un polo atractivo para los municipios y organizaciones sociales locales (que no participaron activamente durante el desarrollo del proyecto).
96. Con respecto a los servicios públicos, las expectativas generadas durante la elaboración del proyecto en las entidades fiscalizadoras (principalmente CONAF y SAG), no se cumplieron y eso desalentó en parte la participación de esos servicios, que no se sintieron apoyados por el proyecto para realizar sus funciones en el área. Por otro lado, la presencia de servicios que no tenían un interés directo en el área, tales como el SEREMI de Salud o el MOP, asistían a las reuniones del CPP, pero no tenían demasiada relación las temáticas que se discutían en el CPP. Ejemplo de lo anterior, el MOP tenía actividad en el mejoramiento de un camino rural, mientras que Salud nunca se sintió muy identificado con las actividades en el área.
97. Carabineros es una institución que se comprometió en el CPP y elaboró un programa de patrullaje en el área del proyecto y además coordinó a los otros servicios públicos en una actividad de fiscalización conjunta y en una visita que la Ministra del Medio Ambiente realizara en verano del 2011 al área.

#### Manejo Adaptativo

98. El equipo de proyecto confeccionó 5 planes operativos anuales, los cuales eran comunicados y discutidos con los miembros del CPP durante el curso de sus reuniones, las cuales se realizaban cada 3 meses.
99. También se confeccionaron los PIR/APR anuales (5 en total), donde se identificaron las principales situaciones que ameritaban correcciones por parte del equipo ejecutor del proyecto, encontrándose las siguientes temáticas principales que requirieron acciones por parte del equipo del proyecto: i) atrasos en la ejecución del

---

<sup>25</sup> Hay que recordar que este comité no aprobó productos importantes del proyecto, como el plan de manejo indicativo y la declaración de Reserva de la biósfera para el área del proyecto, lo que impulsó al antiguo director de CONAMA-RM, a solicitar a los integrantes del CPP, a que ratificaran sus compromisos establecidos en el Acuerdo de Protección de Cantillana del año 2005 (ver Acta N°7 del CPP, pág.4).

<sup>26</sup> Ver "Revisión Sustantiva del Proyecto", pár. 31. El CPP además, estuvo discutiendo durante dos años un reglamento de funcionamiento de sala, algo muy poco atractivo para los actores.

proyecto debido a la alta rotación de representantes gubernamentales en el CPP y cambios de gobierno, y la necesidad de sensibilizar nuevamente a los actores y confirmar sus compromisos con el proyecto; ii) la búsqueda de alternativas al fallido decreto que regulaba las áreas de protección privadas; iii) la necesidad de involucrar a las comunidades, a través de los municipios en el CPP; iv) la búsqueda de alternativas para la creación del mecanismo de gobernabilidad del área. Este instrumento fue la principal herramienta de gestión utilizada por el proyecto.

100. Por otro lado, se aprecia que el equipo de proyecto tenía buena inserción dentro de la estructura de la CONAMA, reportando a su jefe jerárquico y coordinándose con los organismos públicos y privados en representación de CONAMA-RM. Un punto interesante dentro de esta satisfactoria inclusión del equipo, es que el coordinador ya formaba parte del personal de CONAMA-RM antes de ocupar el cargo de coordinador del proyecto, por lo que conocía la problemática y procedimientos institucionales de antemano.
101. El equipo constó de un coordinador (biólogo), una asistente de proyecto (comunicaciones) y consultores que apoyaron en la elaboración de temas específicos, tales como desarrollo de sistemas SIG, mapas, programas de fomento productivo, levantamiento de líneas base, publicaciones, etc.
102. También se puede apreciar que el equipo utilizó el marco lógico como herramienta de gestión, adaptando los indicadores de acuerdo a la realidad de la zona y los recursos existentes para medirlos y también se adaptaron algunas actividades para responder a los requerimientos que algunos municipios consideraron importantes para el desarrollo de actividades de protección de la biodiversidad del área del proyecto. Ejemplo de lo anterior fue la larga demanda del municipio de Paine para que el proyecto ejecutara acciones a favor de la recuperación ambiental de la laguna de Aculeo<sup>27</sup>, lo que tuvo como resultado el programa participativo de gestión ambiental de la cuenca de Aculeo, trabajo que tuvo una excelente evaluación y que fuera reproducido en otros municipios. Este podría mencionarse como un acierto del proyecto, al estimular la participación de los municipios y permitir que parte de sus aspiraciones pudieran concretarse.
103. También se realizó una revisión sustantiva del proyecto durante el año 2008, la cual propuso lo siguiente: i) que la Corporación Altos de Cantillana fuera socia del proyecto; ii) extender el proyecto hasta Septiembre 2010 (9 meses); iii) fortalecer el CPP; iv) que el CPP coordine las actividades económicas sustentables del área; v) fortalecer la gestión local a través de la elaboración de Planes de Gestión Ambientales Locales para 3 cuencas importantes del área, que cubrían los municipios de Alhué y Melipilla.

---

<sup>27</sup> Ver documento "Revisión Sustantiva del Proyecto".

104. La propuesta de que la corporación Altos de Cantillana fuera socia del proyecto, permitió que PNUD le traspasara US\$ 100 mil para realizar inversiones y mejorar la vigilancia del sitio, lo que fue un acierto en el aspecto de satisfacer en parte las demandas de apoyo material de los privados para realizar conservación, pero no fue suficiente para lograr que la corporación fortaleciera sus capacidades para administrar y apalancar recursos para su sostenibilidad en el tiempo. También la elaboración de los planes participativos constituyeron un acierto en el manejo adaptativo del proyecto, ya que se acercó a los municipios al proyecto.
105. Los indicadores que el proyecto contemplaba, algunos importantes como el estado de especies como la avellanita y el roble fueron modificados, debido a que durante el corto lapso del proyecto, no se podría ver mucho avance en estas especies nativas de lenta maduración. También se ajustaron las superficies bajo protección, en base a los estudios de línea base y a los acuerdos logrados dentro del CPP.
106. Aunque se observa una buena inclusión del equipo de proyecto dentro de CONAMA-RM, las entrevistas realizadas y los documentos revisados, sugieren que la dirección institucional del proyecto- entendida como tal el entendimiento de los objetivos y resultados que el proyecto debía entregar- fue más bien pasiva y entregada a lo que el equipo del proyecto entendía que debía obtenerse y como entendía debían ser los instrumentos y estrategias para lograr los resultados deseados, pero no se observó mayor involucramiento para colocar las correcciones que las distintas situaciones ameritaban. Se puede observar que los directores trataban de responder a los requerimientos que el equipo de proyecto les solicitaban, pero con una prioridad muy baja, donde la CONAMA-RM dedicaba sus mayores esfuerzos a la contaminación por aire de la ciudad de Santiago y al sistema de evaluación de impacto ambiental.
107. Durante el último año de ejecución del proyecto, se podría decir que existió mayor preocupación por parte de la dirección de la CONAMA-RM, pero el proyecto estaba ya finalizando su ejecución.
108. Con respecto al rol de PNUD especificado en el prodoc, la oficina local de Chile realizó el seguimiento del proyecto, junto con el control administrativo de los gastos del proyecto, su participación en las reuniones con los actores y en la elaboración anual de los PIR/APR del proyecto, donde expresaba su opinión y evaluaba los avances del proyecto. La oficina regional de PNUD localizada en Panamá, brindó el apoyo técnico y de gestión en las distintas fases del proyecto (elaboración, implementación y cierre), por medio de revisiones de documentos, gestiones ante el GEF y la realización de misiones periódicas de supervisión de las actividades del proyecto. También esta oficina regional participó en la elaboración anual de los PIR/APR, expresando su opinión y calificando los avances del proyecto.

109. El prodoc contenía una estimación de gastos del proyecto, donde los fondos del GEF ascendían a US\$ 956 mil, mientras que la contrapartida del gobierno de Chile era de US\$ 1.14 millones, esencialmente en especie. El gasto estimado a realizar y su distribución por resultado durante la ejecución del proyecto, se muestra en el Cuadro N°3.
110. Como se puede apreciar, los mayores esfuerzos que se realizarían con fondos GEF, serían la obtención del marco legal apropiado de las áreas de la zona núcleo (29%), seguido de la instalación del sistema público privado (26%) y el programa de fiscalización (18%). En estos tres resultados se concentraba cerca del 75% de los recursos GEF.
111. Bastante más atrás se encuentran los resultados de aprendizaje (14%), mientras que los planes de manejo prediales, las actividades económicas sustentables y la replicación de la experiencia de los Altos de Cantillana, totalizan en conjunto solo un 13% del total de los recursos GEF.
112. Como en otros proyectos GEF de ese período, no se contempla con presupuesto separado para la unidad de administración del proyecto, que incluyera salarios, viáticos y costos de operación de la unidad, sino que son distribuidos a lo largo de todos los resultados del proyecto.
113. Con respecto a la contrapartida del gobierno de Chile, esta correspondería al 54% del costo total del proyecto, asociada principalmente a costos en horas profesionales, uso de vehículos y aporte de oficinas e insumos.

Cuadro N°3: Presupuesto y Desembolsos planificados en el documento del proyecto<sup>28</sup>.

Id	Resultado	Año1		Año2		Año3		Año4		Año5		Sub-Total		Total	% con respecto a cada aporte (GEF, contrapartida)		% respecto proyecto total
		GEF	Contrapartida	GEF	Contrapartida	GEF	Contrapartida	GEF	Contrapartida	GEF	Contrapartida	GEF	Contrapartida		GEF	Contrapartida	
1	“Terrenos privados dentro del área núcleo de interés ecológico bajo protección en el marco de un estatuto legal apropiado”	58.033	155.315	193.555	125.425	7.815	3.400	7.815	3.399	7.815	3.405	275.033	290.944	565.977	29%	26%	27%
2	“Un sistema de gestión público-privado sustentable instalado para los Altos de Cantillana”	86.208	12.816	43.494	48.106	39.577	14.042	39.575	14.042	39.576	14.050	248.430	103.056	351.486	26%	9%	17%
3	“Un efectivo programa conjunto de fiscalización operando para aumentar el cumplimiento con las normas ambientales en los Altos de Cantillana”	320	13.301	118.003	117.293	22.198	134.196	14.714	136.536	15.088	138.975	170.323	540.301	710.624	18%	48%	34%
4	“Planes de manejo de terrenos privados operando para la conservación de los recursos naturales en propiedades dentro de la zona con interés ecológico”	0	28.278	10.078	6.000	10.000	6.000	10.000	6.000	10.000	6.010	40.078	52.288	92.366	4%	5%	4%
5	“Actividades económica y ambientalmente sustentables operando en terrenos privados para reducir la degradación y aumentar la conservación”	8.288	0	5.749	60.175	5.428	0	5.428	0	5.428	0	30.321	60.175	90.496	3%	5%	4%
6	“El mecanismo público-privado de Altos de Cantillana para el manejo de áreas protegidas es repetido en un área más amplia e incorporado a las estrategias y sistemas de conservación nacional”	9.104	0	10.539	11.078	11.968	22.151	11.968	22.151	13.571	26.957	57.150	82.337	139.487	6%	7%	7%
7	“Aumento del aprendizaje, la evaluación y el manejo adaptativo para mejorar los impactos del proyecto”	25.030	1.000	15.030	1.250	35.030	1.250	15.030	1.250	45.030	1.250	135.150	6.000	141.150	14%	1%	7%
<b>Total</b>		<b>186.983</b>	<b>210.710</b>	<b>396.448</b>	<b>369.327</b>	<b>132.016</b>	<b>181.039</b>	<b>104.530</b>	<b>183.378</b>	<b>136.508</b>	<b>190.647</b>	<b>956.485</b>	<b>1.135.101</b>	<b>2.091.586</b>	<b>46%</b>	<b>54%</b>	
% Gasto Anual Acumulativo respecto a cada subtotal (GEF, Contrapartida)		20%	19%	61%	51%	75%	67%	86%	83%	100%	100%	100%	100%				
% Gasto Anual Acumulativo respecto al Total (GEF+Contrapartida)		19%		56%		71%		84%		100%		100%					

<sup>28</sup> Elaboración propia, Fuente: prodoc, Presupuesto Total y Plan de Trabajo, pág. 11.

114. Los aportes cash que realizarían las instituciones serían: i) aunque no aparecen cifras, CONAMA RM realizaría estudios de línea base e implementación de un SIG, inversión en señalética y material de difusión del proyecto; ii) CONAF-RM mantendría la brigada contra incendios (US\$ 84 mil) y; iii) la Gobernación del Maipo aportaría en la construcción de torres de vigilancia y equipamiento de ellas (US\$ 62 mil)<sup>29</sup>.
115. Con respecto a la velocidad del gasto a realizar, se contemplaba que entre el 2º y 3er año se gastarían prácticamente 2/3 de los recursos GEF.
116. El Cuadro N°4 muestra los gastos anuales efectivamente realizados por el proyecto, en función de cada resultado esperado. Las cantidades se calcularon para el período 1 Julio-30 Junio de cada año, donde las fechas de los gastos corresponden al momento en que PNUD las ingresa a su sistema contable<sup>30</sup>. No se pudo realizar este ejercicio en base a las fechas de pago, ya que gran parte de los movimientos contables no tenían este dato, así que los valores mostrados en el Cuadro N°4 se consideraron la mejor aproximación a lo realmente gastado en estos períodos. Debido a que el proyecto se extendió por algunos meses, el año 5 corresponde al período Julio 2009-Jun 2011, donde los gastos del último año son muy bajos. El remanente de fondos del proyecto se estiman cercanos a los US\$ 50 mil.
117. Cabe destacar que durante el lapso transcurrido entre la elaboración e inicio del proyecto, éste perdió de entrada casi un 10% de su valor, como consecuencia de la desvalorización del dólar americano, que pasó de CLP\$ 623 en el 2003 a CLP\$ 560 en el 2005 y continuó descendiendo hasta los CLP\$ 500 hacia mediados del 2010<sup>31</sup>.
118. De acuerdo a las cifras reportadas, el gasto del proyecto durante el primer y segundo año, estuvo muy por debajo de lo programado, principalmente debido al vacío producido entre la elaboración y el comienzo de la ejecución del proyecto (aproximadamente 5 años de diferencia), lo que requirió actualizar los compromisos y voluntades de los actores involucrados; y al rechazo contraloría del decreto regulador de las APP, lo que obligó a buscar otras alternativas de legalidad. Otro factor del bajo gasto, está relacionado con el cambio de gobierno producido en Marzo del 2006 y a la instalación del proyecto, ya que las prioridades del nuevo gobierno no estaban enfocadas en Altos de Cantillana.
119. Otro aspecto importante que afectó la marcha del proyecto y, por lo tanto los desembolsos, fue la continua rotación de autoridades, tanto de CONAMA RM, como

---

<sup>29</sup> Extraído del Anexo 8 prodoc, Cartas de respaldo.

<sup>30</sup> La fuente de las cifras provienen del sistema ATLAS de PNUD. No se pudieron utilizar las fechas del pago efectivo, debido a que estaban disponibles en su totalidad en el sistema.

<sup>31</sup> El PIR N°1 (Sección IV), identificó tempranamente este problema como un riesgo financiero para el proyecto.

de intendentes, gobernadores, alcaldes, etc, lo que tuvo como consecuencia que se debió sensibilizar a esas autoridades cada vez que se producía un cambio<sup>32</sup>.

120. A partir del tercer año se aprecia un sobregasto respecto a lo planificado originalmente, debido a la mejor inserción del equipo del proyecto dentro de la CONAMA-RM y al mejor funcionamiento del CPP, lo que significó una recuperación, en parte, del atraso producido en la primera etapa del proyecto.
121. Los gastos realizados, también reflejan que se reasignaron fondos entre los distintos resultados y productos del proyecto: los resultados 1 y 2 estuvieron razonablemente dentro de lo planificado, mientras que para el resultado N°3 (programa de fiscalización) se gastó menos del 50%, debido a la decisión de los integrantes del CPP de transformarlo en un mecanismo de intercambio de información entre los organismos públicos. Los resultados del proyecto que fueron privilegiados con las reasignaciones, fueron los N°4 (planes de manejo prediales) y las actividades de réplica. Los gastos del Resultado N°4, se explican por el alto costo de este tipo de estudios y a la baja en el valor del dólar americano, así como también en la elaboración de los 4 planes de gestión ambiental para los municipios, los cuales no estaban considerados en el prodoc del proyecto (ver discusión del manejo adaptativo del proyecto).

Cuadro N°4: gastos de recursos GEF efectivamente realizados por el proyecto

Gasto (US\$)						
Resultado	1	2	3	4	5	% respecto a lo planificado prodoc
1	1.370	53.494	66.191	35.997	135.674	106%
2	2.457	23.240	58.312	51.973	81.107	87%
3		14.990	27.285	28.220		41%
4		13.646	5.379	28.708	33.209	809%
5				13.464	11.002	81%
6	26.879	29.615	24.140	12.614	52.644	255%
7	145	1.073	1.616	20.200	77.610	74%
<b>Total</b>	<b>30.851</b>	<b>136.057</b>	<b>182.924</b>	<b>191.177</b>	<b>391.246</b>	<b>932.254</b>
Gasto esperado según prodoc (US\$)	186.983	396.448	132.016	104.530	136.508	
% gasto respecto planificad Prodoc	16%	34%	139%	183%	287%	

122. Debido a que los salarios se encuentran distribuidos en todos los resultados, al igual que en prodoc, estas comparaciones resultan pertinentes al momento de estimar las distribuciones de gastos por resultado del proyecto.

<sup>32</sup> Hay que recordar que en período de ejecución del proyecto, se tuvieron 5 intendentes (presidentes del CPP), 4 gobernadores y 3 directores de CONAMA RM (secretarios del CPP).

123. De acuerdo a los datos reportados, este consultor elaboró una categorización de gastos por tipo de servicios, para visualizar los principales ítems de gastos como administración (coordinador+apoyo asistente), estudios y consultores individuales, resultado que se muestra en el Cuadro N°5. Cabe destacar que las cifras son solo aproximadas, pues la forma de presentación de los datos del ATLAS no permiten saber exactamente el tipo de estudio actividad realizada por cada entidad o persona natural.
124. Se puede apreciar que los gastos de coordinación del proyecto (salarios) serían del orden del 25% del total de los recursos GEF, cifra bastante razonable para un proyecto menor a US\$ 1 millón, el cual debió ser gestionado por más de 5 años y con bajos términos de intercambio del dólar. De acuerdo a lo reportado por la unidad de ejecución del proyecto, cerca del 30% del tiempo de trabajo fue dedicado a coordinar el programa y el 70% correspondió a apoyo técnico entregado a los actores del proyecto. Esto daría aproximadamente un 7.7% del total de los recursos aportados por el GEF.
125. Los estudios (31%) y la contratación de consultores personas naturales (19%) siguen en importancia, los fondos fueron utilizados para mejorar la línea de base, apoyos para programas de fomento productivo, planes de manejo prediales, estudios de factibilidad corporación público-privada, planes de gestión ambientales para 4 comunas y los planes de desarrollo turísticos, entre los más importantes.
126. Finalmente, la transferencia de fondos realizada por el convenio PNUD-Corporación Altos de Cantillana, constituyó un apoyo crucial para construir el museo y solventar la operación del primer año de la corporación.
127. Para resumir esta sección, se puede afirmar que el equipo de proyecto y el CPP elaboraron sus presupuestos anuales y además realizaron el ejercicio de ajustar las actividades y productos para satisfacer: i) las demandas que surgían al interior del CPP; ii) los costos reales de los estudios y iii) la baja en el valor del dólar americano. Este conjunto de factores condujeron a la priorización de los resultados N°4 y N°6 y la disminución presupuestaria en los resultados N°3, N°5 y N°7.

*Cuadro N°5: Detalle de Gastos por grupo de servicios*

Ítem	Gasto (US\$)	% del Total
Salarios Unidad Ejecutora	237.711	25%
Estudios	284.540	31%
Consultores	177.312	19%
Publicaciones & Eventos	37.614	4%
Traspaso a Corp. Altos Cantillana	108.472	12%
Otros	86.605	9%
<b>Total</b>	<b>932.254</b>	



128. De acuerdo a lo reportado por el personal del proyecto, cerca del 30% del tiempo de la unidad ejecutora fue dedicado a la coordinación del proyecto (aprox. US\$ 71 mil), lo que reduciría el porcentaje a un 7,7%. Este porcentaje se basa en los criterios que se muestran en el Cuadro N°6.

*Cuadro N°6: Criterios utilizados por la unidad de ejecución del proyecto para determinar los tiempos dedicados a la gestión del proyecto.*

<b>Project management</b>	
<i>Indicative Activity</i>	
✓	<b>Work Planning</b>
✓	<b>Develop annual work plan</b>
✓	<b>Prepare and implement project work plans</b>
✓	<b>Project board/steering committee meetings</b>
✓	<b>Oversee/guide/coordinate project activities as per agreed work plans and budgets</b>
✓	<b>Monitor and report on project progress (APR/PIR and other monitoring)</b>
✓	<b>Evaluate project progress through reports specified in donor agreements and project documents, submit to Country Office</b>
✓	<b>Identification and consolidation of learning</b>
✓	<b>Institutionalize lessons</b>
✓	<b>Human Resources</b>
✓	<b>Selection and hiring of project staff</b>
✓	<b>Preparation of TOR</b>
✓	<b>Selection process</b>
✓	<b>Consolidate project management unit</b>
✓	<b>Administer personnel salaries, allowances and entitlement and manage payroll</b>
✓	<b>Hire related personnel as necessary</b>
✓	<b>Financial management</b>
✓	<b>Prepare and operate project budgets and budget revisions</b>
✓	<b>Review and authorize operating budgets</b>
✓	<b>Authorize disbursement and administer all grants within approved project budget</b>
✓	<b>Monitor and oversee all financial transactions</b>
✓	<b>Undertake all procurement activities (goods, services, equipment)</b>
✓	<b>Maintain an inventory of all capitalized assets</b>
✓	<b>Report quarterly to Country Office on expenditure</b>
✓	<b>Prepare and implement an annual audit plan</b>
✓	<b>Follow up on all audit recommendations</b>
✓	<b>Prepare semi-annual and annual financial progress reports</b>
✓	<b>Ensure all commitments/liabilities have been satisfied and all expenditure has been reported to UNDP (Country Office or HQ)</b>
✓	<b>Ensure total cumulative expenditure is within approved project budget and project budget balance is correct</b>

## Contrapartida

129. De acuerdo al prodoc, el cofinanciamiento del Gobierno de Chile sería de US\$ 1.135 millones (54% del total del proyecto) y se desglosaba por institución, de acuerdo a lo mostrado en el Cuadro N°7. El Cuadro N°8, muestra las cantidades agregadas de cofinanciamiento, de acuerdo al formato requerido por el GEF

Cuadro N°7: Esquema de cofinanciamiento y las instituciones involucradas, de acuerdo a lo planificado en el produc.

Institución	Contrapartida (Miles de US)					
	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	Total
CONAMA-RM	94	89	14	14	19	<b>231</b>
Gobernación del Maipo	31	86	15	15	15	<b>164</b>
SAG-RM	43	88	40	41	42	<b>254</b>
CONAF-RM	43	105	111	113	114	<b>486</b>
<b>TOTAL</b>	<b>211</b>	<b>369</b>	<b>181</b>	<b>183</b>	<b>191</b>	<b>1.135</b>

Cuadro N°8: Contrapartidas comprometidas por el gobierno chileno (planificada), versus las efectivamente realizadas (actual).

Co financiamiento (Tipo/Fuente)	Financiamiento Propio de la Agencia Implementadora		Gobierno		Otro		Total		Desembolso Total	
	a	B	A	B	A	B	A	B	A	B
	Donaciones									
Préstamos/concesional										
Créditos										
Acciones										
Apoyo en Especie			1.135	541		3	1.135	544	1.135	544
Otro (*)										
<b>Totales</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.135</b>	<b>541</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>1.135</b>	<b>544</b>	<b>1.135</b>	<b>544</b>

A): Planificado de acuerdo al produc.

B): Realmente aportado (actual)

130. Los co-financiadores del proyecto eran CONAMA-RM, SAG-RM, CONAF-RM y la Gobernación del Maipo. Los aportes de estas instituciones eran principalmente en especies, valoradas como horas profesionales, uso de vehículos e infraestructura propia de las instituciones. De acuerdo a lo reportado por el proyecto, no ha sido posible realizar una estimación exacta de los aportes en especie de las distintas instituciones, pero éstos serían del orden de US\$ 61.405 y se desglosan, a Junio del 2010, de la siguiente manera: i) CONAF-RM=US\$ 5.429; ii) CONAMA-RM: US\$ 41.236 y SAG-RM=US\$14.380.
131. Aunque la construcción de la infraestructura para la brigada contra incendios iba a ser financiada por CONAF-RM, finalmente las obras se realizaron a través del gobierno regional metropolitano, por un valor de US\$ 286 mil. Los costos de operación de esta brigada, que se encuentra localizada en terrenos de la

Corporación Privada Altos de Cantillana, están siendo cubiertos por CONAF-RM, pero no se ha entregado una estimación de ese gasto.

132. Existen otros recursos de cofinanciamiento proveniente de otras instituciones gubernamentales, tales como US\$ 159 mil provenientes de un proyecto financiado por INNOVA Chile para desarrollar un plan de turismo de intereses especiales para el Área Altos de Cantillana; US\$ 96 mil para actividades agrícolas sustentables, financiado por la Fundación de Innovación Agraria (FIA) y US\$ 3 mil proveniente de la Universidad de Chile para apoyo de estudios.
133. Debido a que estos últimos financiamientos fueron aprobados después de la firma del proyecto y son considerados como compromisos adicionales del gobierno, este consultor considera que estos fondos no debieran considerarse como adicionales, debido a que el proyecto ha ido ajustándose durante su ejecución y estos fondos han surgido como consecuencia de las necesidades del proyecto, por lo que debieran ser considerados como contrapartida, y ascenderían a US\$ 544 mil a Junio del 2011.
134. Por lo tanto, utilizando el criterio anterior, el total de la contrapartida sería de US\$ 605 mil, considerando inversión, especies y cash, lo que correspondería al 53.3% de lo comprometido por el Gobierno de Chile en el documento del proyecto.

### **3.3. Resultados del Proyecto**

#### Avance hacia el logro de objetivos del proyecto.

135. Como se explicó en la sección 2 del presente informe, el objetivo Inmediato del proyecto consistió en desarrollar un apropiado marco legal y de manejo público-privado para los Altos de Cantillana, que se convirtiera en un modelo factible de ser reproducido para la protección efectiva de la biodiversidad en terrenos privados. Este proyecto contribuiría a avanzar en la maduración del Sistema de Áreas Protegidas de Chile, aumentando la representatividad de la Eco-región Mediterránea chilena bajo la forma de áreas efectivamente protegidas y aumentando la contribución de los propietarios privados a los objetivos de las áreas protegidas nacionales.
136. Las principales barreras identificadas serían las siguientes: i) deficiencia en las categorías de manejo e instrumentos legales para las reservas de propiedad privada; ii) deficiencias en el marco regulatorio y de fiscalización ; iii) falta de capacidades para enfoques de manejo integrado; iv) deficiencias en los estándares de funcionamiento de las áreas protegidas privadas; v) vacíos de información sobre actividades económicamente sustentables apropiadas para el área y vi) baja conciencia sobre el valor ecológico del sitio.

137. Con respecto al aporte en superficie y representatividad al sistema nacional de áreas protegidas, se puede mencionar que en el área -escasamente representada en el SNASPE- el proyecto logró que cerca de 136 mil Ha fueran declaradas como “área de Valor Natural” por el Plano Regulador Metropolitano de Santiago (PMRS), lo que introduce restricciones en su uso y cualquier actividad que se desarrolle en esa área tiene que ser sometida al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Cabe hacer notar además, que la modificación de la Ley de bases del Medio Ambiente introduce específicamente –en su artículo 11d- la presentación obligatoria de estudios de impacto ambiental (EIA) para los proyectos de inversión, cuando éstos se encuentren localizados en, o próximos a sitios prioritarios para la conservación de biodiversidad, lo que constituye una mejoría en el estatus legal de los sitios prioritarios, ya que con esta modificación no es necesario analizar si este tipo de sitios corresponden a “áreas protegidas oficiales” para determinar su inclusión o no en un EIA.
138. De estas 136 mil Ha, 12 mil Ha se encuentran administradas por una corporación privada, cuyo objetivo específico es realizar conservación y actividades económicas sustentables dentro de sus predios. De estas 12 mil Ha., aprox. 3 mil obtuvieron un estatus legal de Santuario de la naturaleza, mientras que otras 4 mil ha (2 predios) están en proceso de declaración.
139. El siguiente aspecto a verificar es si existe realmente una protección activa para el área del proyecto. Previo a la ejecución del proyecto, existían en el área 2 predios con protección legal: el Fundo “Cobres de Loncha” con casi 6 mil ha, perteneciente a la División El teniente de CODELCO Chile y la “Hacienda Tantehue” con 5 mil Ha, perteneciente a la empresa Agrosuper S.A. En estas dos porciones de terreno, estas empresas realizan actividades de protección de biodiversidad y aplican restricciones de acceso, por motivos de compensación e implementación de políticas de responsabilidad social empresarial –para el caso de CODELCO- y para mantener la calidad de sus productos y colocar una barrera de bioseguridad contra la entrada de enfermedades, para el caso de Agrosuper.
140. Yamana Gold –una empresa minera internacional- posee en el área del proyecto el “Fundo La Florida” de 13 mil Ha, el cual es administrado específicamente para realizar actividades de compensación ambiental resultante de su actividad económica. Este manejo implica actividades de recuperación de suelos, forestación y criaderos de especies autóctonas y producción de miel orgánica.
141. Estas empresas son participantes del CPP y han recibido -junto a otros propietarios- asistencia técnica del proyecto para el desarrollo de Planes de Manejo Prediales (11 en total) y, aunque no hay evidencia de su aplicación, constituirían una herramienta efectiva de gestión en una importante área del proyecto, una vez que sea aprobada

la Ley del Servicio Nacional de Protección de la Biodiversidad, actualmente en discusión en el congreso.

142. Entre los años 2008-2010, ocho (8) predios involucrados en el proyecto se sometieron a una evaluación sobre su manejo, utilizando la herramienta METT, la cual mostró un mejoramiento en la gestión de los terrenos durante ese período. Los resultados se pueden apreciar en el Cuadro N°9 e indican que inicialmente el manejo era “razonable” (39-61 puntos), aunque muy cercano a “pobre” en 7 casos – incluida la zona de mayor valor ecológico- , y “pobre” (0-38 puntos) para el caso de los terrenos de la Corporación Altos de Cantillana. Hacia el final del proyecto el área de mayor valor ecológico y la Corporación mejoraron su manejo, pasando a la categoría de “razonable” con 51 puntos. No se tiene información para el resto de los predios evaluados inicialmente.
143. Para realizar un manejo de protección de biodiversidad efectivo en el área del proyecto, se necesita mayor participación de los propietarios de predios, ya que el área que actualmente está siendo manejada con estándares modestos de acuerdo al METT, estaría cercana a las 35 mil Ha, o sea, aproximadamente un 37% del área de mayor valor ecológico.
144. También existe el CPP que realiza un seguimiento de las actividades que se ejecutan en el área del proyecto y además, es una instancia de definiciones e intercambio de información entre los actores relevantes, lo que de algún modo constituye un cierto control sobre el área.
145. Por lo tanto, con respecto al tema del manejo efectivo del área, se puede concluir que existe en forma incipiente y que ha mejorado como consecuencia de la implementación del proyecto. Sin embargo esta área de manejo es pequeña en comparación con el área total del proyecto, por lo que presenta desafíos importantes para el futuro, como son la inclusión de representantes de las comunidades locales y mayor cantidad de propietarios en la gestión del área, así como diseñar e implementar programas especiales que incentiven la realización de actividades económicas alternativas para las comunidades locales y elevar la concientización.

Cuadro N°9: Resultados de la aplicación de la herramienta METT para algunos predios involucrados en el proyecto.

Cantidad Ha	Nombre Predio	Dueño	Puntaje inicial METT	Puntaje Final METT
16.242	Fundo la Florida	Yamana Gold	39	
5.375	Hacienda Tantehue	Agrosuper	39	
835		Ramos, Pardo y Cia. Ltda.	39	
112.759	AMEV <sup>33</sup>	Varios	39	51
1.172		Inversiones Cisnes Ltda.	39	
9.640	Corporación Altos de Cantillana	Varios	16	51
388		Sociedad Agrícola Los Guindos Ltda.	39	
1.667		Manuel Contreras	39	

#### Avance hacia el logro de resultados del Proyecto.

146. De acuerdo al prodoc, ***el resultado N°1*** del proyecto sería la inclusión del área del proyecto (205 mil Ha) dentro de un instrumento de planificación territorial -tales como el Plan Regulador Regional de Santiago (PMRS) y los planes reguladores provinciales y comunales-, con el objetivo de otorgar un estatus de protección legal para conservación de la biodiversidad en todo el Altos de Cantillana.
147. Adicionalmente, aunque no es un logro directo del proyecto, la modificación de la ley de bases del medio ambiente- en su art. 11d- establece que cualquier actividades dentro a cercana a los sitios prioritarios para conservación de la biodiversidad, deberán someterse al SEIA, lo que constituye un mejor nivel de protección al existente a comienzos de la ejecución del proyecto.
148. Dentro del primer resultado, se encuentra además, que el área núcleo del proyecto (cercana a las 95 mil Ha), tendría también algún nivel de protección legal, tales como la declaración de Santuario de la Naturaleza, que es la única forma de protección legal existente- por el momento-para proteger predios de propiedad privada<sup>34</sup>.
149. Con respecto a este punto, parte de los terrenos de la Corporación privada Altos de Cantillana está bajo la figura legal de Santuario de la Naturaleza, lo que impone restricciones para el uso del suelo en estas superficies. Por otro lado, están en proceso de aprobación de santuario, otros dos predios privados, los que aumentaran el área protegida.
150. Por lo tanto, se puede concluir que el nivel de protección legal del área del proyecto ha mejorado con respecto a la situación inicial, aunque aún está pendiente el gran

<sup>33</sup> Área de Mayor Valor Ecológico

<sup>34</sup> Ver “Estudio de Mecanismos para la Conservación de la Biodiversidad en los Altos de Cantillana”, Cristóbal Barros J., 2007.

desafío de lograr un sistema nacional de áreas silvestres protegidas que incorpore legalmente las áreas de protección privadas y las del estado.

151. Para **el Resultado N°2**, el proyecto propuso la conformación de un sistema de gestión público-privado para la gestión de toda el área del proyecto, donde este sistema estaba concebido como una corporación público-privada.
152. Este sistema está parcialmente logrado y es quizás la forma más realista de gestión para Altos de Cantillana. En efecto, durante la ejecución del proyecto se encontró que no era posible crear una corporación público-privada debido a que quedarían fuera la mayor parte de los organismos públicos involucrados y también existió una resistencia de algunos propietarios privados que no deseaban el surgimiento de una mayor burocracia.
153. La solución intermedia-adoptada por el equipo del proyecto y el CPP después de un largo análisis- fue la mantención del CPP y su fortalecimiento en términos de crear un comité ejecutivo más pequeño y operativo, junto a la creación de la Corporación Privada Altos de Cantillana, entidad que está encargada de gestionar los predios (aprox. 12 mil Ha) que se le han entregado en comodato por sus respectivos dueños. Esta fórmula resuelve en parte los conflictos de intereses surgidos al interior del CPP y que paralizaron el avance en la gestión global del área del proyecto. La creación de la corporación privada para un área más pequeña propietarios que desean conservar, ha impuesto un nuevo ritmo al esfuerzo de conservación del área, ya que construyó un museo, hizo una cesión de terreno en comodato a CONAF para la instalación de la Brigada contra Incendios y contrató guarda-parques con el apoyo financiero de la oficina de PNUD- Chile. También se ha integrado a una red protección privada más amplia-de alcance nacional-denominada "Así Conserva Chile", la cual agrupa a 21 propietarios privados que realizan conservación en distintas regiones del país y que desean influir en las decisiones gubernamentales en este tema y además apoyarse entre sus integrantes en el proceso de conservación de la biodiversidad.
154. Por lo tanto, se podría afirmar que existe una instancia- muy preliminar y naciente-de cooperación público- privada para el área del proyecto, donde el CPP es el lugar donde se discuten los grandes lineamientos, intercambia información entre los actores, realiza seguimiento a las actividades del área; pero es esencialmente consultivo y deliberativo, no es ejecutivo. La corporación es una entidad ejecutiva autónoma, que aunque siendo parte del CDP, no lo representa y tiene sus intereses y actividades propias, con un marco de acción más limitado y específico que el CPP. Este arreglo de hecho, no corresponde a la institucionalidad propuesta por el proyecto, pero es lo que se ha podido lograr hasta el momento.

155. El gran desafío de este CPP, será el de incorporar y responder apropiadamente a las necesidades de sus comunidades locales y municipios, ya que una de las amenazas importantes identificadas fueron las actividades económicas de subsistencia realizadas por los lugareños, usualmente gente sin recursos económicos y bajo nivel educacional.
156. **El Resultado N°3** suponía la implementación de un programa de fiscalización conjunta entre los servicios públicos que intervienen en el área. Este programa se ha logrado también en forma parcial, derivando finalmente en un sistema de intercambio de información vía sitio web localizado en la SEREMI de Medio Ambiente de la RM. Para realizar este cambio y después de la realización de un estudio, los integrantes del CPP, argumentaron que una de las principales razones para el cambio en el resultado<sup>35</sup>, sería que los servicios deberían cambiar su “cultura fiscalizadora”, lo cual tomaría largo tiempo y recursos. De acuerdo a la opinión de este consultor, el programa de fiscalización puede realizarse y ejemplo de esto son los Comités Operativos de Fiscalización (COF) que funcionan desde hace mucho en el marco del SEIA, para fiscalizar en forma conjunta las resoluciones de calificación ambiental (RCA) de los proyectos.
157. Las principales diferencias entre el programa de fiscalización de Altos de Cantillana y los COF son muy importantes: i) los COF se forman obligatoriamente mediante resolución de los servicios involucrados; ii) los objetivos de fiscalización son claros para todos los actores y se encuentran estipulados en las RCA; iii) los COF han desarrollado protocolos operativos que hacen más fluida la coordinación entre los servicios.
158. Los puntos antes mencionados son justamente los que faltan en los Altos de Cantillana: no todos los servicios saben que es lo que harían en una eventual fiscalización y los planes de manejo prediales no son vinculantes, lo que unido a la falta de recursos de fiscalización de los servicios y la inaccesibilidad de algunos sectores del área han resultado en una suerte de programa de fiscalización “reducido” a un sitio web colaborativo de intercambio de información.
159. Aparentemente, el enfoque del sitio web colaborativo deberá ser repensado, ya que las estadísticas de visitas de los integrantes (solo servicios públicos fiscalizadores), exceptuando el coordinador del sitio, no son muy estimulantes: de los 14

---

<sup>35</sup> Aunque el argumento del cambio de cultura fue el más recurrente entre los actores entrevistados, existieron otras razones que también se consideraron, tales como: i) discusión parlamentaria sobre la creación de la superintendencia de fiscalización, que podía borrar cualquier programa que se implementara (no se sabía su diseño final), ii) la imposibilidad de aumentar los presupuestos de fiscalización que mantuvieran la infraestructura y los RRHH que originalmente estaba contemplados que financiara el proyecto, iii) realizar un aporte tecnológico (web) a los procesos de fiscalización que pudiera ser fácilmente replicado en cualquier sector del país, etc.



integrantes, solo 3 han entrado al sitio en los últimos 3 meses, 3 entraron hace más de 5 meses, mientras que 7 nunca han utilizado el sitio; no lo conocen.

160. Cabe destacar que Carabineros de Chile ha sido el único organismo que ha presentado planes anuales de vigilancia para Altos de Cantillana. Estos planes incluyen los lugares y frecuencia de la vigilancia dependiendo del período del año (Enero-Marzo; Abril-Dic), tipo de equipamiento necesario (armamento, comunicación, carpas, etc), tipo de vigilancia (montada, aérea, terrestre mecanizada), apoyo técnico entre unidades especializadas de carabineros (especialmente prevención de incendios) y capacitación para el personal involucrado en las actividades de vigilancia<sup>36</sup>.
161. El **Resultado N°4** estipulaba que existirían planes de manejo operando en terrenos privados. Esto se ha logrado en forma parcial, debido a que el proyecto confeccionó el Plan de Manejo Indicativo para toda el área del proyecto (205 mil Ha), pero no fue aprobado por el CPP, debido a la tensión de intereses de algunos actores, principalmente empresas, quienes vieron en este plan indicativo una posible norma obligatoria futura que podría entorpecer sus actividades económicas en el área<sup>37</sup>.
162. También el proyecto elaboró 11 planes de manejo predial, lo que constituye una importante herramienta de gestión a nivel de detalle para los predios, pero no existe evidencia de su aplicación, debido a que muchos de los propietarios no son sujetos elegibles para programas gubernamentales de apoyo, ya que no califican en el estrato socioeconómico al que estos programas están enfocados.
163. Otros instrumentos de gestión importantes desarrollados por el proyecto, lo constituyen los planes de gestión ambiental para las 4 cuencas existentes en el área, los cuales fueron realizados en forma participativa y han entregado a los municipios y actores locales una herramienta de planificación e intervención de su territorio. Sin embargo, a pesar de la importancia de estos planes para las comunidades locales, no se han podido traducir en actividad, inversiones o programas por falta de financiamiento.
164. El **Resultado N°5** proponía la identificación e implementación de actividades económicas sustentables para propietarios y comunidades locales, con el objetivo de reducir las presiones sobre los recursos naturales del área del proyecto. Para lograr su cometido, el proyecto financió la elaboración de un plan de manejo productivo para el área, además de 4 planes de desarrollo turístico para las comunas envueltas en el proyecto. Estos planes desarrollaron una visión productiva y de turismo a ser aplicadas en cada comuna, pero hasta el momento no ha habido

---

<sup>36</sup> “Plan Operativo de Servicios Policiales Año 2011 para la Conservación de la Biodiversidad en los Altos de Cantillana”, Enero 2011, Carabineros de Chile, Dirección de Fronteras y Servicios Especiales Depto. OS-5.

<sup>37</sup> Algunos entrevistados mencionaron un caso producido en Aysén, donde con la participación de privados se aprobó un Plan Indicativo, que luego la autoridad lo impuso obligatorio a través de un decreto.

implementación por falta de recursos financieros y asistencia técnica para los municipios. En la actualidad, la SEREMI de Medio Ambiente de la región metropolitana está desarrollando junto a SERNATUR-RM, la presentación de un Plan Director de Turismo para el área de Cantillana, para que sea financiado con recursos del Gobierno Regional de Santiago.

165. **El Resultado N°6** se refiere a que el mecanismo de gestión público privado se replicaría en otras áreas fuera del proyecto. Se puede mencionar que este tipo de asociación público-privada se ha reproducido para otros sitios prioritarios de conservación, donde en la mayoría de ellos se han formado Comités Público-Privados, aunque en este momento no es posible afirmar si el carácter de estos comités son los mismos que el existente en Cantillana. Otra iniciativa que utilizó la experiencia de Cantillana, es el proyecto Santiago Andino, ejecutado por SAG y CONAF RM (también participa SEREMI- MA -RM) y financiado por INNOVA-CORFO. El área de intervención de este proyecto está en la Comuna de San José de Maipo de la RM<sup>38</sup>, donde la propiedad es principalmente privada y se ha conformado un comité público-privado para gestionar y conservar la diversidad biológica en sitios de montaña. Este proyecto elaboró planes de manejo prediales, diagnósticos ambientales y línea de base e identificación de actividades productivas sustentables<sup>39</sup>.
166. Para el **Resultado N°7**, aumento del aprendizaje, la evaluación y el manejo adaptativo, corresponde más al componente de gestión y monitoreo del proyecto, pero también a publicaciones, donde el proyecto elaboró un completo libro sobre la experiencia y lecciones aprendidas durante la ejecución del proyecto en los Altos de Cantillana.

#### Sostenibilidad de los Resultados

167. El proyecto finalizó sus actividades en Sept. 2010 y hasta el momento, el CPP no ha sesionado, a pesar del interés de sus integrantes en retomar el tema de los Altos de Cantillana. Este interés se aprecia principalmente entre los actores privados, mientras que los actores públicos no participarán a menos que sean convocados y coordinados por la SEREMI de Medio Ambiente de la RM. Esta situación revela la importancia de que la SEREMI tome el liderazgo y conducción para entregar nuevos impulsos al proceso de conservación de biodiversidad que está teniendo lugar en los Altos de Cantillana.

<sup>38</sup> La intervención realizada por el proyecto se concentra en los sitios prioritarios de conservación N° 3 "Altos del Río Maipo"; N° 4 "El Morado", N° 5 "Río Olivares - Río Colorado y Tupungato" y N°10 "Sector Alto Andino"

<sup>39</sup> "Avances Plan Santiago Andino", presentación al Comité Público Privado, Santiago, Abril 2010.

168. La SEREMI de MA ha reaccionado positivamente a esta situación, destinando a un profesional a tiempo completo para retomar la continuidad del proyecto y hacer funcionar el CPP y explorar nuevas oportunidades en el área del proyecto. Cabe destacar que en estos momentos, la SEREMI y SERNATUR están elaborando un proyecto para un Plan Director de Turismo para el área, para ser financiado por el Gobierno Regional de Santiago. Además, el nuevo jefe de la Unidad de RRNN de la SEREMI está monitoreando y dirigiendo al profesional encargado de Cantillana.
169. Por otro lado, institucionalmente, la CONAF se ha hecho cargo de la Brigada Contra Incendios localizada en el sitio de la Corporación Altos de Cantillana. Esta brigada contará con 2 personas de tiempo completo durante todo el año, mientras que entre Diciembre-Marzo, existirán en total 17 brigadistas full time, situación que dará continuidad en la prevención de incendios forestales y de alguna manera también establecerá un sistema de vigilancia en el área.
170. Con respecto a los compromisos institucionales de mediano y largo plazo, Carabineros de Chile cuenta con un programa de patrullaje preventivo incluido dentro de sus mecanismos institucionales, lo que dará también un mayor grado de protección al área del proyecto.
171. Si bien es cierto que existe interés por parte de los privados en reactivar el CPP, se debe tener cuidado en no re-editar la experiencia del antiguo comité, en la que la diversidad de legítimos intereses retrasó de manera importante algunos logros del proyecto. En primer lugar, el comité debiera dividirse por zonas de intereses y por territorio. Podría existir un comité con dos comisiones que sesionaran separadamente y se abocaran específicamente sobre sus intereses y territorio, de manera de focalizar las actividades en función de las características propias de estos grupos. Una comisión debiera estar constituida por propietarios empresas, los que mayoritariamente se encuentran por el sector de Alhué y los propietarios personas que se encuentran por la zona de acúleo. Por lo tanto, a la hora de tomar decisiones, cada comisión debiera pronunciarse en relación a los temas de su área geográfica y no en torno a la problemática global del área.
172. Este tipo de arreglo podría salvar en parte la poca operatividad que presentó el CPP y podría ser un mecanismo transitorio para volver a juntar a los actores en el mediano y largo plazo, cuando la gestión de la biodiversidad en algunos lugares del área se encuentren más asentadas.
173. Con respecto a la parte de servicios públicos del CPP, también debiera introducirse cambios en su composición, dejando solo aquellos servicios que estén directamente vinculados a la supervisión de Cantillana, esto es, la SEREMI-MA-RM, CONAF-RM, SAG-RM y Carabineros de Chile. Los otros servicios podrían ser invitados para efecto de tratar temas específicos.

174. Por lo tanto, a pesar de la buena predisposición de la SEREMI para retomar el tema, si el funcionamiento del CPP continúa de la misma manera que antes, lo más probable es que el conflicto de intereses pueda hacer inviable la gestión completa del área de Cantillana.
175. Con respecto a la gestión misma de los terrenos correspondientes a la corporación privada, este consultor nota un cierto dualismo en el discurso: por un lado la corporación tiene una página web invitando a conocer el área, pero no existe infraestructura en el lugar para recibir turistas y a la vez, se nota una explícita intención de realizar actividades a un nivel muy restringido, por ejemplo, para universidades y organismos de investigación, lo que disminuye las posibilidades de financiamiento para las actividades de conservación del lugar.
176. Con respecto a la sostenibilidad legal, se puede afirmar que, en términos generales, aún está pendiente el reconocimiento legal de las APP, situación que es una de las amenazas a la viabilidad de este tipo de protección de la biodiversidad. Esta temática está siendo abordada por el proyecto de ley sobre el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, actualmente en el congreso. Este proyecto establece un sistema nacional de áreas protegidas, donde se incluyen las APP y además se establece un fondo especial para protección. Este proyecto de ley ha sido muy discutido y no se espera una aprobación rápida del congreso.
177. Existe además, otro proyecto de ley específico para APP que está en el congreso desde el 2008 y está referido como el “Derecho Real de Conservación”. Este proyecto permite que un particular que desea proteger su biodiversidad, paisaje, cultura, etc, pueda acordar con un tercero la modalidad de conservación, la cual es administrada por este tercero, independiente de la persona que después pueda adquirir el terreno. Este proyecto, además de dar un reconocimiento legal a las APP, les otorga un mecanismo de financiamiento para realizar sus actividades de protección y por lo tanto, otorga viabilidad financiera futura a estos sitios.
178. La aprobación de la ley de derecho real de conservación es muy importante para la conservación de largo plazo para los Altos de Cantillana, debido a que la tendencia de la propiedad, es a dispersarse en lugar de concentrarse. Este es el caso de una propietaria que participaba en el proyecto y que falleció recientemente. Su sucesión consiste en una división de los terrenos y ahora existen siete nuevos dueños con los cuales habrá que entenderse y ratificar los compromisos de conservación. Esta situación es una real amenaza para el área del proyecto, debido a que existen varios propietarios de edad avanzada y algunos sin muchos recursos económicos que podrían optar por subdividir los terrenos en caso de urgencia. Cabe destacar que en el sector de acúleo principalmente, existe una cantidad importante de parcelaciones y proyectos inmobiliarios que están construyendo residencias de alto

valor en laderas de cerros y valles. El sector de Aculeo es de gran demanda para construcción de segunda vivienda y constituirá una amenaza real para la gobernabilidad del área en caso de subdividirse aún más los terrenos aledaños, en caso de no controlarse en forma efectiva el PMRS.

179. Dentro de este mismo contexto, durante el año 2008, se aprobó la nueva ley de bosque nativo, la cual establece un fondo para realizar actividades de conservación de bosque nativo en predios privados de hasta 200 Ha (800 Ha para el extremo sur del país). Aunque no sería el caso para la Corporación de Altos de Cantillana, si podría significar un aporte para otros propietarios de pequeña escala existentes en el área del proyecto y que también tienen intereses de conservar.
180. La inclusión del área del proyecto en el plano regulador de la región metropolitana y la declaración de santuario de la naturaleza para una parte de la zona núcleo ha sido un avance y un logro del proyecto, pero no significa una protección activa ni tampoco garantiza su situación en el largo plazo, ya que estas zonas pueden ser desafectadas en los próximos planes reguladores, debido a presiones, expansión urbana, etc.
181. Lo que parece ser más efectivo en el largo plazo, es la modificación de la ley ambiental (ley 19.300), que establece que los proyectos que se localicen en sitios prioritarios de conservación (o cercanos a ellos), requieren obligatoriamente la elaboración de un estudio de impacto ambiental, lo que ya es un escollo importante para cualquier proyecto de inversión.
182. La **sostenibilidad financiera de la Corporación** de Altos de Cantillana, **se aprecia comprometida**, ya que los propietarios no han destinado recursos para la protección y además la corporación no ha podido levantar fondos provenientes del estado y otras fuentes. La administración de la corporación necesita de un equipo profesional que pueda apoyar las gestiones de su director (ad-honorem) en la búsqueda de recursos y además, también necesita un apoyo para definir una identidad propia respecto a su quehacer y a su proyección pública. Después del apoyo financiero del proyecto, la corporación no ha podido continuar con la contratación de guarda-parques y tampoco ha podido impedir el ingreso de turistas furtivos.
183. Aunque el proyecto ha significado avances para la protección del área del proyecto, también ha aumentado el interés público por conocer Altos de Cantillana, situación que ha significado un aumento de turistas al área- muchos de ellos furtivos e informales- y ha significado un aumento de basura y tráfico, lo que contrasta con las

escasa capacidad de los propietarios y servicios públicos para controlar y regular el flujo de visitantes que desean conocer Altos de Cantillana<sup>40</sup>.

184. El mejoramiento del camino de la Cuesta del Cepillo ha permitido un mayor flujo de automóviles y transporte de carga, lo que significa una exposición adicional para el sector y una potencial amenaza para la fauna silvestre, la cual podría emigrar producto de este mayor flujo<sup>41</sup>. Estas situaciones ameritarían estudios más detallados sobre los impactos reales que este tipo de obras puedan tener sobre el sitio, para evitar subjetividades sobre estos temas.
185. Por lo tanto, en la actualidad el área de Altos de **Cantillana presenta mayores riesgos ambientales que en el pasado**, debido a la exposición del sitio al público y a escasez de infraestructura y control del área para recibir este mayor flujo de visitantes y vehículos que, de no haber mejoras, contribuirá a un mayor deterioro del sitio prioritario.

### 3.4. **Conclusiones**

186. El proyecto abordó la temática de la protección de la biodiversidad en terrenos privados, donde no existe una regulación que incentive este tipo de actividad por parte de los particulares. En este aspecto, el **proyecto ha sido relevante** en el intento de mostrar mecanismos innovadores de gestión de la biodiversidad y en plantear la discusión del tema entre actores públicos y privados. Por otro lado, este **proyecto ha sido eficiente** en el uso de sus tiempos de ejecución, toda vez que se pudo finalizar de acuerdo a los plazos estipulados en el documento del proyecto. Con **respecto a su eficacia**, se puede mencionar que sus logros han parciales respecto a lo deseado, principalmente debido a las diferencias de enfoque que tienen los principales actores del proyecto.
187. El proyecto ha contribuido a mejorar la protección de la biodiversidad en el área del proyecto, estableciendo un comité público privado que discute y realiza seguimiento a las actividades del proyecto y de las iniciativas de particulares y sector público del área del proyecto.
188. Se ha aumentado el área de protección en aproximadamente 136 mil Ha, mediante el plan regulador regional. De estas 136 mil ha, aprox. 6 mil se encuentran declaradas o en proceso de declaración de Santuario de la Naturaleza.

---

<sup>40</sup> Los propietarios de terrenos del área han informado de visitantes informales con alto consumo de alcohol, cortes ilegales de robles, basura en el sector de captación de aguas, hostigamiento al poco ganado existente e incluso asaltos a turistas en el sector.

<sup>41</sup> La mayor parte de los entrevistados han expresado su preocupación por este camino, debido al aumento del tránsito de vehículos pesados y visitantes que no se pueden controlar, con la consiguiente disposición de toda clase de desperdicios y basura. Algunos han reportado que ha disminuido el avistamiento de especies como el zorro y el cóndor.

189. Aunque está fuera del alcance del proyecto, queda pendiente el reconocimiento legal de las APP y el desarrollo de incentivos para que los particulares puedan realizar actividades de conservación. Se puede concluir que, dada la gran proliferación de APP en el país y la conformación de organizaciones de protección privadas de carácter nacional, se acelerará la discusión y aprobación de estos mecanismos legales para establecer un ordenamiento en un sector que aparece muy inorgánico y disperso.
190. Ha mejorado la gestión efectiva del área núcleo y de los predios involucrados en el proyecto. De acuerdo a las mediciones realizadas con la herramienta de evaluación METT, en el año 2008, el índice estaba en el límite de la categoría “malo” (39 puntos) y francamente deficiente para el área núcleo (16 puntos), mientras que para el año 2010 los índices estaban en la categoría “regular” (51 puntos) para el área núcleo y la Corporación.
191. El Comité Público-Privado ha sido una valiosa instancia para intercambiar opiniones e información entre los actores relevantes del proyecto. Sin embargo, debido a la disparidad de intereses, también ha constituido un freno para la aprobación de productos importantes del proyecto, como otorgar con mayor protección legal al área y la adopción del plan de manejo indicativo, dos herramientas de gestión claves para asegurar una protección efectiva para la biodiversidad. De persistir la actual composición, número y forma de operar de este comité, se correrá el riesgo de entorpecer o retrasar un avance efectivo en la protección de la biodiversidad.
192. El proyecto ha contribuido a remover importantes barreras para concretar acuerdos público-privados para la conservación de Altos de Cantillana, como son los vacíos de información, establecimientos de líneas de base, mejorar el estatus legal de protección del área, elaboración de planes de manejo prediales y constitución de una orgánica privada, todos instrumentos valiosos e indispensables para gestionar el área protegida.
193. Sin embargo, los estudios realizados sobre línea de base del área del proyecto no incluyen mayor detalle de los aspectos sociales involucrados en el área. La revisión de algunos estudios realizados, indican que existe muy poca información respecto a intereses presentes en el área, análisis alternativos de cursos de acción, peso relativo de cada actor, sus motivaciones, etc. Da la impresión de que en los terrenos bajo estudio no existen personas y organizaciones comunitarias.
194. Queda pendiente el perfeccionamiento del actual mecanismo y orgánica de administración público - privada que identifique e interprete efectivamente los intereses en juego dentro del área, de manera de gestionar focalizadamente las distintas porciones de terreno que presentan sus propias peculiaridades.

195. Relacionado con los aspectos sociales, el proyecto ha desarrollado y puesto a disposición de los actores locales, herramientas importantes para la gestión ambiental e identificación de actividades económicas sustentables, tales como los planes de gestión ambiental participativos para las principales cuencas del área. Queda pendiente el desafío de empoderar a los usuarios para desarrollar y ejecutar estos planes. De la misma forma, deberá involucrar a los organismos públicos en la utilización del sistema de intercambio de información para fiscalizar, y planificar y ejecutar acciones concertadas de mediano y largo plazo de fiscalización en el área.
196. Las autoridades municipales involucradas en el proyecto han sido más bien indiferentes en la consecución de los logros de la protección de Altos de Cantillana, debido a que la mayor cantidad de temas en discusión en el comité público-privado han sido más generales que de interés local. De la misma forma, las comunidades locales han estado ausentes en las decisiones y discusiones del comité.
197. El proyecto ha sensibilizado a la mayor parte de autoridades y dueños de predios en el área del proyecto, pero no ha llegado en forma significativa ni interpretado las necesidades de las comunidades locales, las que no se encuentran sensibilizadas con el valor ecológico de Altos de Cantillana.
198. En la actualidad, el área de Cantillana presenta mayores amenazas potenciales que en el pasado, debido a la exposición pública del sitio y la modesta infraestructura y fiscalización para hacer frente al reto de mayor flujo de personas, vehículos y carga en el sector.
199. Debido a lo controversial del plan de obras de vialidad que existen en el área, se debieran elaborar estudios detallados y participativos sobre las consecuencias en el diseño y trazado de estas obras sobre la flora y fauna locales. Considerando lo sensible de la biodiversidad de Altos de Cantillana, estos estudios debieran ser estratégicos y no meros EIA que no consideran los efectos acumulativos de los planes de obras en su conjunto.

#### **4. Recomendaciones**

200. Para mantener el momentum en Cantillana, se propone que la SEREMI MA-RM pueda destinar el equipo profesional adecuado para tratar este tema en forma continua por al menos un par de años. Es esencial que esta institución lidere y tenga una conducción estable y real del proceso, ya que los actores no lo harán por si mismos en esta etapa.
201. Los énfasis de la siguiente etapa de protección de la biodiversidad en el sector, debieran estar enfocados a gestionar programas de inversión directa en el sitio, como cercos, senderos, infraestructura y de apoyo profesional a los municipios para



implementar sus planes de gestión ambiental y de desarrollo de actividades económicas alternativas para la población local.

202. Se debiera apoyar profesionalmente a la Corporación Altos de Cantillana, para elaborar sus planes y modelos de negocios, desarrollo de identidad y actividades distintivas, así como en la búsqueda de financiamiento para infraestructura y desarrollo de actividades económicas compatibles con la conservación.
203. Se debiera involucrar de mayor forma a las comunidades locales del proyecto. Sería muy interesante desarrollar proyectos pilotos en los terrenos de la corporación, que puedan generar ingresos a las comunidades locales para lograr una mejor identificación de éstas con la corporación y el valor de la biodiversidad de la zona.
204. Además, se recomienda fomentar la participación de la comunidad (a través de sus organizaciones locales) en la toma de decisiones para la protección del área; o a través de programas de capacitación y apoyo en inversión para iniciar negocios sustentables, por ejemplo, proyectos de la Corporación de Fomento (CORFO), programas de saneamiento rural (SUBDERE) u otros que se pueden identificar;
205. Es urgente que en Aculeo se controlen adecuadamente las parcelaciones y proyectos inmobiliarios que se desarrollan en esa zona.
206. Se propone reformar la composición y funcionamiento del CPP: i) identificar solamente los actores públicos esenciales para la protección del área (inicialmente CONAF, SAG, SEREMI MA y Carabineros), mientras que los demás servicios podrían participar para cuestiones específicas; ii) identificar las porciones de terrenos que presentan peculiaridades referentes a los intereses presentes, accesos, comunicación, tipos de actividades productivas, topografía y tipos sociales. En principio, se proponen las dos zonas que divide el macizo montañoso y que tienen actividades e intereses bien marcados; iii) cambiar el esquema de funcionamiento del CPP para hacerlo más funcional: podría dividirse por cada área o zona expuesta en el punto ii) o podría funcionar en comisiones por zonas identificadas. Los máximos exponentes del CPP podrían ser electos entre sus pares para cogestionar el comité: 2 co-presidentes, elegidos cada uno entre las autoridades públicas y servicios y el otro proveniente de los privados; iv) incorporar a representantes de las organizaciones comunitarias al CPP; v) establecer un sistema más sencillo para la toma de decisiones del CPP.
207. Para asegurar el estatus legal del área protegida de Cantillana, es primordial que la SEREMI y el Min. del Ambiente coloquen dentro de sus prioridades institucionales la aprobación de los proyectos de leyes que crean el servicio de biodiversidad y áreas protegidas y el Derecho Real de Conservación, siendo éste último de mayor prioridad, porque brindaría un desarrollo más independiente de las APP.

208. Se observó manejo adaptativo del proyecto, ajustando indicadores y agregando actividades de acuerdo a los requerimientos de los actores y las decisiones tomadas por el CPP. Sin embargo, no se observó una clara conducción del proceso que unificara las expectativas de los actores en torno a una visión común de lo que debe hacerse en Altos de Cantillana.

## **5. Lecciones Aprendidas**

209. La etapa de elaboración de los documentos de proyectos es una etapa crítica en su ciclo de vida y si estos documentos no son claros en sus enunciados, en los objetos de conservación y en su organización, así como en el establecimiento de presupuestos acordes con los objetivos y actividades que se pretenden realizar, se corre el peligro de levantar expectativas que no corresponden entre los actores relevantes y opacar logros importantes de estos proyectos, situación que se aprecia en Altos de Cantillana.
210. En la etapa de elaboración también es indispensable que la institución ejecutora haga un seguimiento estrecho- dedicando personal y recursos - de los estudios preliminares y la estrategia con la que se pretende abordar la temática específica, de manera de validar institucionalmente los proyectos, así como realizar un adecuado control de calidad de los objetivos, resultados y productos que se pretenden obtener. En el proyecto Altos de Cantillana, se presenta la mezcla de poca claridad del prodoc y el establecimiento de objetivos y resultados que no guardan una adecuada relación con los recursos que se proveerán para su ejecución.
211. La misma consideración se debe observar durante la ejecución: las autoridades del organismo ejecutor debieran tener una gestión proactiva para identificar situaciones estratégicas que coloquen en riesgo los logros de un proyecto y no solo reaccionar cuando las situaciones se producen. Para lograr esto, los coordinadores deben tener una llegada directa sobre una base periódica a los máximos responsables de la institución, de manera de reportar el progreso del proyecto y recibir las orientaciones del caso.
212. En la etapa de elaboración debe prestarse mayor atención a los aspectos sociales involucrados, tratando de forma más sistemática los roles de los distintos actores y sus intereses y motivaciones, para ser incluidos en un diseño que no entorpezca la ejecución posterior del proyecto que se desea llevar a cabo. También sería importante acotar las actividades y objetivos a espacios manejables y con posibilidades de ejecutar efectivamente lo planificado. Lo mismo se aplica al momento de elegir a los actores que participarán en las iniciativas, de manera de no

generar instancias numerosas difíciles de conducir y que finalmente no podrán funcionar adecuadamente.

## 6. Calificación del Proyecto

Basado en el análisis desarrollado durante el proceso de evaluación final del proyecto, las siguientes son las calificaciones para las distintas etapas del ciclo del proyecto.

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