

**INFORME FINAL  
PROGRAMA INFRAESTRUCTURA PORTUARIA  
PESQUERA ARTESANAL**

**MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS  
DIRECCIÓN DE OBRAS PORTUARIAS**

**PANELISTAS:  
Fernando Cartes M. (COORDINADOR)  
José Oyarzo M.**

**Mayo 2005**

**NOMBRE PROGRAMA: Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal**  
**AÑO DE INICIO: 1991**  
**MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Obras Públicas**  
**SERVICIO RESPONSABLE: Dirección de Obras Portuarias**

## TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO.....	4
I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA .....	11
1.1. Descripción General del Programa .....	11
1.2. Justificación del Programa .....	11
1.3. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa.....	12
1.4. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito.....	13
1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa .....	13
1.6. Procesos de producción de los componentes .....	13
1.7. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación .....	17
1.8. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable.....	19
1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales .....	21
1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo .....	24
1.11. Reformulaciones del Programa .....	25
1.12. Otros programas relacionados.....	28
1.13. Antecedentes Presupuestarios .....	30
II. TEMAS DE EVALUACION.....	31
1. DISEÑO DEL PROGRAMA.....	31
1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial .....	31
1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico.....	32
1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico.....	32
1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño .....	33
2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	34
2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones. ....	34
2.2. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago.....	35
2.3. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable .....	36
3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA .....	36
3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes .....	36
3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito.....	38
3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin.....	42
4. RECURSOS FINANCIEROS.....	42
4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros.....	42
4.2. Eficiencia del Programa .....	44
4.3. Economía.....	47
4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa .....	47
4.3.2. Aportes de Otras Instituciones Públicas.....	47
4.3.3. Recuperación de Costos. ....	48
5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA .....	48
6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA .....	49
7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD.....	49
III. CONCLUSIONES.....	50
IV. RECOMENDACIONES .....	53

V. BIBLIOGRAFÍA.....	55
VI. ENTREVISTAS REALIZADAS.....	55
VII. ANEXOS .....	55

## RESUMEN EJECUTIVO

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2001-2004**

**PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2005: \$5.712 millones**

### **1. Descripción del Programa**

#### **1.1. Fin**

El fin del programa es “contribuir a mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas de pesca artesanal”

#### **1.2. Propósito**

El propósito del programa es que las caletas pesqueras productivas con registro pesquero, mejoren sus condiciones de operación, higiénicas y de seguridad a través de la construcción de infraestructura portuaria pesquera artesanal.

#### **1.3. Población Objetivo**

La población objetivo del programa son los pescadores artesanales de las caletas pesqueras con registro de pesca artesanal ante SERNAPESCA (275 caletas). No existe información específica para caracterizar a la población objetivo del Programa; sin embargo, datos sectoriales de distintas fuentes indican que un poco más del 60% de los pescadores artesanales no poseen educación básica completa.

Para priorizar las inversiones entre proyectos y entre regiones el Programa aplica desde el año 2002 un conjunto de criterios de focalización basados en criterios productivos, socio-culturales, económico-productivos y de disponibilidad de infraestructura.

#### **1.4. Población Beneficiaria**

No se dispone de información en detalle para caracterizar a la población beneficiaria del proyecto en sus aspectos socioeconómicos. La Tabla R.1 presenta el número total de pescadores artesanales beneficiados en el período 2001 – 2004 por región. Como se puede apreciar, las regiones más beneficiadas son la X, la VIII y la XII.

Tabla R.1: N° de pescadores artesanales beneficiados período 2001-2004, por Región.

Región	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	Total
Beneficiarios	593	1.444	980	1.858	1.786	332	484	2.780	338	3.936	1.834	2.275	<b>18.640</b>
% sobre total	3%	8%	5%	10%	10%	2%	3%	15%	2%	21%	10%	12%	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por el Departamento de Planificación de la DOP.

En términos de género, se aprecia que de los 18.640 pescadores beneficiados 17.637 son hombres (95%) y 1.003 son mujeres (5%). Estos porcentajes son levemente distintos a la participación por género de los pescadores artesanales registrados en SERNAPESCA (94% hombres y 6% mujeres).

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

El programa de infraestructura portuaria pesquera artesanal se inició a partir del año 1991 y no tiene fecha establecida de término. La unidad ejecutora y financiera del programa es la Dirección de Obras Portuarias (DOP) del Ministerio de Obras Públicas (MOP), intervienen también en su operación el

Gobierno Regional a través de la priorización de proyectos y asignación de recursos del FNDR (firma de Convenios de Programación) y las organizaciones de pescadores legalmente constituidas.

El ámbito de acción del programa es nacional y atiende por lo tanto, a todas las regiones con borde costero (lo que excluye obviamente a la Región Metropolitana). El programa está orientado a aquellas caletas pesqueras que mantengan registros pesqueros en el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca) y presenten niveles de producción sustentables que garanticen un desarrollo futuro de la actividad pesquera del lugar y la explotación, mantenimiento y conservación de las obras de infraestructura por parte de las organizaciones de pescadores artesanales que reciban la inversión.

### 1.5.1. Componente 1:

El Programa identifica un único componente y corresponde a la construcción de infraestructura portuaria pesquera artesanal básica, la cual consiste en la ejecución de las siguientes obras (según los requerimientos de cada caleta):

- Obras marítimas: Corresponde a atracaderos tales como, Muelles, Rampas y/o Malecones. Además contempla la construcción de rampas para varado para el resguardo de embarcaciones. En caso de contar con sistemas de atraque y/o resguardo natural no se contempla inversión.
- Obras Terrestres básicas de apoyo a la pesca artesanal: Corresponde a explanadas, servicios básicos (agua, luz, alcantarillado y servicios higiénicos), boxes y sombreaderos para el resguardo de artes de pesca.

Se entiende cerrado el ciclo de inversión –por parte del Programa- cuando en una determinada caleta se ha entregado como producto ambos tipos de obra.

La entrega a los usuarios se formaliza a través la firma por parte del Director Regional de Obras Portuarias del Convenio de Uso Provisorio, el que tiene un plazo indefinido a la espera de que el o los sindicatos de pescadores artesanales soliciten la concesión marítima de la caleta pesquera a la Subsecretaría de Marina.

En la práctica, ninguno de los sindicatos ha solicitado la concesión marítima, ya que el decreto existente exigía un pago retroactivo de derechos, lo cual desincentivaba la petición de la concesión. Esto cambió con la modificación del DS N° 161 de la Subsecretaría de Marina, por lo que se espera que esta situación se modifique y se regularice por lo tanto, la operación de la infraestructura entregada por la DOP.

Para velar por el correcto uso de la infraestructura, el servicio entrega a los usuarios (sindicatos) un manual de conservación, mantención y operación de la infraestructura construida, siendo ellos los responsables de estas actividades.

El Programa no dispone de un presupuesto fijo y los recursos que le son asignados anualmente dependen de la cartera total disponible de proyectos en la DOP y de las prioridades de inversión definidas para ese año. Los recursos del Programa se asignan regionalmente a partir de la aplicación de una metodología multicriterio de priorización de inversiones desarrollada por la DOP y de la cartera disponible en cada región.

### 1.6. Antecedentes Financieros

El presupuesto del Programa para el año 2005 es de \$5.712 millones de pesos, y corresponde al 39% del presupuesto de la DOP que es de \$14.607 millones de pesos.

El año 2001 el presupuesto total del Programa (incluyendo aportes FNDR y otras fuentes) fue de M\$ 9.160.168. Este año se produce el mayor gasto, representando el 30% del gasto total del periodo 2001-2004. El año 2002 se produce una disminución del gasto de -23% respecto del año anterior, debido especialmente a la caída del presupuesto de ese año. Si bien el año 2003 y 2004 hay un incremento del gasto, este no logra llegar al nivel de 2001, finalizando el 2004 con un gasto efectivo de M\$ 7.717.043.

## **2. Resultados de la Evaluación**

### **2.1. Diseño**

El Programa no contó en sus inicios con un diagnóstico claro de los problemas que se pretendía resolver. A partir del año 2002 la DOP inicia una labor de redefinición del programa, que lleva a apartarse del enfoque más social que se le dio en un comienzo y a centrarlo en las limitaciones que la infraestructura de las caletas plantea a la actividad productiva de la pesca artesanal. Este nuevo enfoque significó redefinir tanto la población objetivo como el producto que entrega el Programa.

Esta redefinición resulta –en opinión de este panel evaluador- acertada, ya que ha significado un mejoramiento de la eficiencia de las inversiones (se ha descartado la ejecución de inversiones que excedían los requerimientos técnicos básicos y/o las capacidades de los beneficiarios) y de la eficacia de la intervención (los criterios de priorización definidos tienden a priorizar aquellas caletas en las que el impacto de la inversión del programa se espera sea mayor).

El programa es neutral desde el punto de vista del impacto sobre los patrones culturales de género en la actividad pesquera artesanal, no obstante el enfoque de género ha sido recientemente incorporado en el producto que entrega el Programa al considerar los requerimientos diferenciados de infraestructura que tienen tanto hombres como mujeres y al plantearse como tarea llevar un registro diferenciado por género de los beneficiarios del Programa. Esta forma de abordar el tema es adecuada dado el ámbito de acción del programa.

Existe una adecuada relación causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la MML y los indicadores son adecuados para medir las dimensiones del desempeño del programa, tanto a nivel de Propósito y componente. No obstante, no se dispone de información para el cálculo de algunos de ellos, por lo que en el futuro deberá establecerse un sistema de seguimiento y recopilación de información que permita evaluar la evolución de los indicadores y el desempeño del Programa.

### **2.2. Organización y Gestión**

La estructura organizacional del Programa resulta adecuada para la producción del componente y los mecanismos de coordinación internos han funcionado adecuadamente. Destaca particularmente en esta actividad de coordinación interna las mesas de proyectos y contratos, que constituyen instancias de coordinación en que participan los jefes de departamentos del nivel central y los directores regionales y su función principal es aprobar las iniciativas de inversión a ejecutar en cada región y aprobar las solicitudes de modificación de contratos de obras o consultoría.

Se aprecia un esfuerzo por coordinarse con otras instituciones que invierten en el sector (complementarias a la labor que realiza la DOP); sin embargo, en algunos casos este esfuerzo no se ha traducido en una coordinación efectiva con algunas instituciones (por ejemplo, con SERNAC), desperdiándose en esos casos la posibilidad de potenciar las obras desarrolladas por el Programa. La participación de la DOP en el Consejo de Asignación Regional para el Fomento Económico Productivo de la Pesca (CAR Pesca) es una buena instancia de coordinación interinstitucional en la Región y es evaluada positivamente por las autoridades regionales de la DOP.

Los criterios de asignación de recursos son adecuados, ya que se basan en criterios objetivos (metodología de priorización) y consensuados (mesas de proyectos). No se observan dificultades en el traspaso de recursos desde el nivel central al regional y en el caso de los recursos del FNDR, depende de las características propias de cada región.

Se observa una labor permanente de seguimiento y evaluación del programa por parte de la DOP. Si bien se realiza un monitoreo posterior a la entrega de la infraestructura a los beneficiarios, orientado a verificar la ejecución de las labores de mantenimiento y conservación de la infraestructura por parte de los usuarios, el instrumento legal utilizado para entregar las obras es muy precario e impide sancionar el incumplimiento en esta materia. Esta situación debiera cambiar a futuro debido a la modificación del DS N° 660 de la Subsecretaría de Marina, que le da reconocimiento legal al "Manual de conservación y uso de la infraestructura", ya que para solicitar o renovar una concesión marítima la DOP deberá emitir un informe sobre el estado de conservación de la caleta y si se han cumplido las actividades de mantenimiento programadas.

A partir de estas modificaciones, el Programa exigirá que a partir del 2006 las organizaciones constituyan una Corporación, lo cual garantiza que las organizaciones de pescadores beneficiadas hagan un manejo adecuado de los recursos financieros para la implementación de la mantención de la infraestructura traspasada y garantiza el acceso a todos los pescadores artesanales de la caleta en que se encuentra esta infraestructura, independiente de la organización de procedencia. Esta medida asegura la sustentabilidad del programa en el largo plazo; sin embargo, parece adecuado dejar abierta la posibilidad de que los pescadores artesanales elijan otras formas jurídicas para organizarse, como por ejemplo, las Cooperativas. Éstas dependen del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía y pueden tener a Servicios Públicos (Por ejemplo la DOP) como socios con voz dentro del directorio, que permitan tomar los resguardos para el cumplimiento de los planes de mantención y gestión.

Se debe tener presente que estas modificaciones sólo resuelven el problema de las nuevas inversiones que realice el Programa, por lo cual se requerirá generar incentivos para que las caletas ya intervenidas soliciten la concesión marítima.

Respecto de la evaluación del desempeño del programa, ésta se ve dificultada ya que la información disponible en las bases de datos se encuentra estructurada bajo una lógica de "proyecto" y no de "componente". Es decir, la información de inversiones se registra por proyecto ejecutado cuando lo correcto para un adecuado seguimiento es que sea por caleta intervenida.

Además, no se dispone en la actualidad de mecanismos implementados para la recopilación de información que permita determinar la forma en que el Programa contribuye al logro del propósito. Si bien el Programa ha señalado su interés en implementar tales procedimientos, no existen antecedentes concretos de cómo se efectuará esta tarea.

### **2.3. Eficacia y Calidad**

El programa, si bien en términos generales cumple en entregar los beneficios a la población objetivo, la cual además está bien identificada, adolece de no tener una sistematización de la información en términos que permitan tener indicadores de cumplimiento de metas (proyectos ejecutados y comprometidos como metas en los convenios de programación).

Un indicador que entrega información sobre la eficacia del Programa es la "Cobertura acumulada de caletas pesqueras productivas con infraestructura portuaria básica terminada". Este indicador ha evolucionado a nivel país de 16,74% el año 2000 a 28,90% el 2004. Por otra parte, la cobertura en términos de la población potencial muestra una evolución favorable desde 31,79% el año 2000 a 66,28% el año 2004. El hecho de que el Programa haya duplicado la cobertura en el período 2000-2004 se

explica por el hecho que la focalización se ha realizado con un criterio técnico sobre aquellas caletas con mayor relevancia económica y por ende las que agrupan a un mayor número de beneficiarios.

El panel no contó con información para cuantificar el número de pescadores artesanales que constituyen la población objetivo del Programa durante el periodo de estudio, solamente se dispone del número de caletas que la conforman. Sin embargo, de acuerdo a la nueva definición de población objetivo del Programa (vigente para el quinquenio 2006-2010) la cobertura global del Programa alcanza a 76% y es cercana al 100% en las caletas de tipo regional (sólo falta la caleta G. M. Riquelme en la primera Región).

El programa no define explícitamente metas de cobertura anual, solamente los Convenios de Programación en el caso de los formulados el año 1999 y la Programación para el periodo 2006-2010 que esta en elaboración; sin embargo, por no contar los convenios programados el año 1999 con una base técnica de formulación, han sido rediseñados, lo cual ha implicado una mejor utilización y focalización de los recursos en caletas que efectivamente tienen o presentan un potencial de desarrollo.

Respecto a los cambios en la metodología de priorización de inversiones que ha planteado el Programa, cabe hacer los siguientes comentarios<sup>1</sup>: i) parece adecuado un aumento de la ponderación del criterio “actividad productiva” (aumenta de 40% a 60%), ya que tiende a concentrar las inversiones en aquellas caletas con mayor potencial productivo, ii) respecto del criterio sociocultural, no parece muy adecuado considerar indicadores globales comunales, sino más bien indicadores asociados en forma específica a los beneficiarios y iii) respecto del criterio económico-presupuestario, no se ve la utilidad de usar el nivel de dependencia del Municipio a los fondos externos como un indicador relevante en esta priorización de inversiones (parece interesante incluir algún indicador que de cuenta de la eficiencia relativa del proyecto, por ejemplo algún indicador de costo por pescador artesanal beneficiado).

## 2.4. Eficiencia / Economía

La Tabla R.2 presenta las fuentes de financiamiento del Programa entre los años 2001 y 2005. Al ver las cifras es posible constatar que a partir del 2001 el presupuesto total del Programa ha venido disminuyendo y sólo en el año 2005 se aprecia un incremento significativo del presupuesto respecto del año anterior.

Tabla R.2: Fuentes de Financiamiento del Programa (Miles de \$ 2005)\*

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal	8.791.285	96,0%	6.273.227	89,1%	6.824.334	88,2%	6.940.256	89,9%	5.712.022	68,1%
2. Aporte otras instituciones**	368.884	4,0%	631.516	9,0%	911.611	11,8%	777.067	10,1%	2.671.002	31,9%
3. Otras Fuentes***		0,0%	138.593	2,0%		0,0%		0,0%		0,0%
<b>Total</b>	<b>9.160.168</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.043.336</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.735.945</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.717.323</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.383.024</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF, Convenios de Programación, Ley de Presupuestos

\*Incluye inversión en infraestructura, estudios y diseños de ingeniería

\*\*Inversión FNDR de Convenios de Programación

\*\*\* Aporte realizado por la empresa Minera Escondida Ltda.

El comportamiento variable del aporte fiscal del Programa se explica por que la DOP no tiene presupuestos fijos por Programa, sino que compatibiliza las inversiones de todos sus programas. Además, estas variaciones se explican en parte por la composición de la cartera de proyectos del Programa, ya que en un periodo de tiempo se concentra la ejecución de estudios y diseños de ingeniería, los que posteriormente se materializan en inversiones en obras.

<sup>1</sup> La propuesta de modificación de la metodología de priorización de inversiones para el quinquenio 2006-2010 no ha sido aún ratificada ni oficializada por el Programa, por lo que es posible que estos criterios se modifiquen en el corto plazo.

Las fuentes principales de financiamiento del Programa son el aporte fiscal directo y el aporte que realizan otras instituciones, especialmente la contribución que realizan los gobiernos regionales a través del FNDR, los que se encuentran estipulados en los “Convenios de Programación”. Estos convenios resultan ser altamente significativos en el presupuesto total del Programa, es así como el aporte FNDR representó un 4% del presupuesto total el año 2001 y el año 2005 esta participación aumentó a casi el 32%.

Surge la duda respecto del presupuesto total del programa una vez concluidos los Convenios de Programación (suscritos fundamentalmente el año 1999). No cabe la menor duda que el aporte de los gobiernos regionales es un factor sustantivo en el financiamiento del Programa y por tanto, un término de estos aportes puede afectar no sólo el presupuesto global, sino que además, la sostenibilidad y las sinergias que se generan a partir de este tipo de cooperación (de acuerdo a la programación actual, los proyectos de los convenios de programación concluyen el 2007, aunque originalmente la mayor parte de ellos concluía el 2004-2005).

La ejecución presupuestaria del programa para los años 2001 a 2004 ha sido cercana al 100%, lo que demuestra una buena capacidad del Programa de colocar los recursos programados.

Este programa no contempla recuperación de costos, corresponde a un subsidio en un 100%. Las tarifas que cobran los usuarios de la infraestructura permiten, en la mayor parte de los casos, generar recursos sólo para los mantenimientos menores.

El Panel estima que la eficiencia del programa ha tenido una evolución favorable en el período de análisis. Si bien no es posible avalar esto con indicadores que lo ratifiquen, las medidas adoptadas por el Programa han estado orientadas a mejorar este aspecto de su gestión.

## **2.5. Justificación de la Continuidad del Programa**

Los antecedentes indagados y revisados por el Panel permiten concluir que la necesidad que da origen a la justificación del programa, se mantiene vigente. De las 78 caletas que comprende la reformulación del programa (Regionales, Locales y Emergentes Concentradas), se ha intervenido hasta el año 2004 sobre el 69% de éstas, lo que es equivalente a una cobertura de un 76% respecto de la nueva población objetivo.

La meta para el periodo 2006-2010 es alcanzar un 100% de cobertura en estas categorías de caletas, lo que significa atender en ese periodo a una población de poco más de 8.000 pescadores artesanales. En este sentido, la continuidad del Programa esta asegurada hasta esa fecha y a partir del 2010 debiera evaluarse si se justifica continuar la intervención sobre las caletas Emergentes, que corresponde a un grupo constituido por 72 caletas.

## **2.6. Principales Recomendaciones**

- Se debe implementar un sistema de seguimiento y recopilación de información para el cálculo de los indicadores propuestos en la MML, por ejemplo:
  - “Mejoramiento condiciones de sanidad pesquera”, el cual estaría bajo la supervisión y evaluación del Servicio Nacional de Pesca entregando reportes a las DOP regionales.
  - “Mejoramiento condiciones de seguridad en la operación”, el cual estaría bajo supervisión y evaluación de las Direcciones Regionales del DOP.
  - “Disminución tiempos de espera embarque/desembarque de naves”, estaría bajo la supervisión de las direcciones regionales de la DOP.
  - “Porcentaje de cumplimiento de metas”,
  - “Porcentaje de proyectos aprobados respecto de la meta año t”,

- “Porcentaje de obras iniciadas respecto de la meta año t”,
- “Satisfacción de usuarios con infraestructura básica construída año t”
- “Tasa de variación del tiempo promedio de ejecución de obras”.

Esto implica por una parte operacionalizar algunos conceptos asociados al resultado final del programa (mejoramiento condiciones de operación, higiénicas y de seguridad), por lo que el Programa debe especificar en cada uno de estos aspectos que elementos concretos va a evaluar. Por otra parte, este sistema de seguimiento implica un cambio desde una lógica de proyectos a una de componente, lo que significa la necesidad de registrar la información en función de “caletas”, identificando aquellas que “egresan del programa” (producto terminado) de aquellas que están en proceso (“productos en proceso”).

- Se recomienda revisar los criterios de priorización de inversiones considerando lo siguiente: i) es adecuado un aumento (de 40% a 60%) de la ponderación del criterio actividad productiva, ya que tiende a concentrar las inversiones en aquellas caletas con mayor potencial productivo, ii) respecto a la continuidad del criterio sociocultural (10%), éste no se considera adecuado ya que son indicadores globales comunales, y no están asociados en forma específica a las condiciones de los futuros beneficiarios y iii) respecto del criterio económico-presupuestario (10%), no se considera de utilidad usar el nivel de dependencia del Municipio a los fondos externos como un indicador relevante, sino más bien incluir algún indicador que de cuenta de la eficiencia relativa del proyecto, por ejemplo, del costo por pescador artesanal beneficiado.
- La variabilidad que presenta la actividad pesquera extractiva sugiere que para contribuir al logro del fin (mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas de pesca artesanal), es necesario que el Programa continúe realizando esfuerzos de coordinación con otras instituciones que intervienen en el sector pesquero artesanal (particularmente con SENCE y SERCOTEC), de manera de que a partir de la infraestructura entregada por el Programa se puedan desarrollar otras actividades asociadas a la explotación turística y entrega de servicios anexos a la extracción de recursos.
- El Programa debe generar los incentivos para que las organizaciones de pescadores que ya cuentan con infraestructura entregada por el Programa soliciten la concesión marítima, de manera que de esta forma asumen la responsabilidad legal de hacerse cargo del mantenimiento y conservación de la infraestructura. Una forma de estimularlos podría ser ofreciendo realizar las inversiones en mantenimiento y conservación que no han realizado si es que ellos obtienen la concesión marítima.
- Estudiar mecanismos de apoyo a las inversiones en mantenimiento y reparación para casos excepcionales que excedan los montos de inversión que pueden financiar las organizaciones de pescadores artesanales. En este caso, se deben explicitar claramente los requisitos que deben cumplir las organizaciones para postular a este tipo de financiamiento, uno de los cuales debe ser que cuenten con la Concesión Marítima y que demuestren fehacientemente que no cuentan con recursos para realizar esos trabajos.
- Para una eventual entrega de las concesiones a las organizaciones de pescadores artesanales se sugiere respetar la dinámica e idiosincrasia de cada una de ellas y fortalecer su desarrollo no imponiendo una figura legal (Corporaciones) sino que analizando y respetando otras alternativas jurídicas existentes. Por ejemplo, las Cooperativas, que dependen del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía y pueden tener a Servicios Públicos como socios con voz dentro del Directorio (en este caso podría ser la DOP), que permitan tomar los resguardos para el cumplimiento de los planes de mantención y gestión. La idea central es que la figura legal debe garantizar al Estado la explotación, mantención y conservación oportuna de la infraestructura, así como la transparencia en el manejo financiero y contar con herramientas que permitan la fiscalización y eventual incumplimiento de lo programado, entre otras.

## I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

### 1.1. Descripción General del Programa

El programa de infraestructura portuaria pesquera artesanal se inició a partir del año 1991 y no tiene fecha establecida de término. Su propósito es mejorar las condiciones de operación, higiénicas y de seguridad de los pescadores artesanales y para tal efecto opera a través del componente construcción de infraestructura portuaria pesquera artesanal básica, el cual consiste en la ejecución de los siguientes tipos de obras (según los requerimientos de cada caleta):

- Obras marítimas: Corresponde a atracaderos tales como, Muelles, Rampas y/o Malecones. Además contempla la construcción de rampas para varado para el resguardo de embarcaciones. En caso de contar con sistemas de atraque y/o resguardo natural no se contempla inversión.
- Obras Terrestres básicas de apoyo a la pesca artesanal: Corresponde a explanadas, servicios básicos (agua, luz, alcantarillado y servicios higiénicos), boxes y sombreaderos para el resguardo de artes de pesca.

El programa está orientado a dotar de esta infraestructura básica, por tanto, se entiende cerrado el ciclo de inversión en una determinada caleta cuando se ha entregado como producto ambos tipos de obra.

El ámbito de acción del programa es nacional y atiende por lo tanto, a todas las regiones con borde costero (lo que excluye obviamente a la Región Metropolitana). El programa está orientado a aquellas caletas pesqueras que mantengan registros pesqueros en el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca)<sup>2</sup> y presenten niveles de producción sustentables que garanticen un desarrollo futuro de la actividad pesquera del lugar.

En la operación del programa interviene como unidad ejecutora y financiera la Dirección de Obras Portuarias (DOP) del Ministerio de Obras Públicas (MOP), el Gobierno Regional a través de la priorización de proyectos y asignación de recursos del FNDR (firma de convenios marco) y las organizaciones de pescadores legalmente constituidas.

### 1.2. Justificación del Programa

De la revisión de los antecedentes del programa se puede concluir que a partir de las facultades que posee la Dirección de Obras Portuarias<sup>3</sup>, entre 1986 y 1990 se empiezan a ejecutar proyectos relacionados con infraestructura portuaria para la pesca artesanal conforme a las solicitudes que se le hacían a esta Dirección. Es decir, en este periodo no existe una política concreta de intervención en este sector, sino que inversiones puntuales a petición de autoridades regionales o nacionales.

A contar de 1990, las Direcciones Regionales de la DOP realizaron un catastro de las caletas existentes en cada región y se elaboró un "Formulario para la postulación a financiamiento de Proyectos Portuarios para el Sector Pesquero Artesanal". Con estos elementos se conformó una cartera de proyectos inserta dentro de los Programas de Obras Sociales del Ministerio de Obras Públicas y enmarcada en la estrategia denominada *Programa Nacional para la Superación de la*

---

<sup>2</sup> Caletas oficializadas en los decretos de la Subsecretaría de Marina DS(M) 240 y DS(M) 337.

<sup>3</sup> Supervigilancia, fiscalización y aprobación de los estudios, proyectos y construcciones, mejoramientos y ampliaciones de toda obra portuaria marítima, fluvial o lacustre que se efectúen por privados, por órganos de la Administración del Estado, o con su aporte. Además, son de su responsabilidad las reparaciones y la conservación de las obras portuarias construidas con recursos fiscales, conforme a lo indicado en la Ley N° 18.762

*Pobreza*, y que se constituyó en el Programa de Caletas Pesqueras, actual Programa de Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal.

A partir de 1997 y con mayor énfasis a partir del año 1999, se firman una serie de Convenios de Programación con los Gobiernos Regionales de la I, II, IV, V, VIII, X, XI y XII Región. El objetivo de estos convenios era aunar esfuerzos para concretar acciones y coordinar inversiones relacionadas con la construcción de las obras portuarias identificadas en cada convenio de programación. Los proyectos considerados en estos convenios no obedecían a criterios técnicos explícitos y comprometieron casi la totalidad de los recursos del Programa de Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal hasta el año 2004.

La perspectiva social que tenía el programa en su inicio se ve ratificada en la evaluación que realiza la DIPRES el año 1998, en el que se plantea que el programa busca mejorar y/o potenciar las siguientes situaciones:

- El bajo desarrollo económico y social del sector pesquero artesanal
- La reducción de la migración hacia grandes centros urbanos
- Las condiciones de trabajo desventajosas e inseguras de los pescadores artesanales
- La creación de fuentes de empleo directos e indirectos
- La baja capacidad de las organizaciones de pescadores artesanales para administrar, mantener y conservar obras portuarias pesqueras
- La promoción de polos de desarrollo

A partir del año 2002 el plan de inversiones toma un enfoque de fomento productivo y se comienzan a seleccionar sólo aquellas caletas pesqueras que tienen un potencial para la actividad pesquera extractiva.

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

El programa está asociado al objetivo estratégico N°1 de la Dirección de Obras Portuarias: “Mejorar las condiciones de operación de los pescadores artesanales a través de la construcción de Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal” y constituye por si mismo uno de los productos estratégicos del servicio (producto estratégico N°1: Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal).

El Programa tiene su soporte en los siguientes documentos legales:

- DFL (MOP) N° 850 del 12/09/97 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la LEY N° 15.840 DE 1964 y del DFL (MOP) N° 206 de 1960, considerándose principalmente el artículo N° 19 de esta ley, en el cual se fijan las funciones de la Dirección de Obras Portuarias.
- El DS de la Subsecretaría de Marina N° 240 de 3.08.1998, que fija la nómina oficial de caletas de pescadores artesanales. La importancia de este Decreto es que determina el universo de acción de la DOP en lo referente a la actividad pesquera artesanal.
- El DS de la Subsecretaría de Marina N° 161 de 3.09.1998, que establece el marco legal necesario para entregar a las organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas, la mantención y conservación de las mejoras fiscales portuarias y de apoyo a la pesca artesanal. La importancia de este Decreto radica en que establece como requisito para solicitar la concesión marítima, el que las organizaciones presenten un “Programa de Mantención y Conservación de las Obras Portuarias”, elaborado por la DOP. Además, indica

que para renovar<sup>4</sup> o transferir la concesión marítima, se deberá presentar un informe de la DOP sobre el cumplimiento del programa de mantenimiento y conservación presentado. Si bien este es un importante soporte para traspasar los costos de mantenimiento y conservación a las organizaciones de pescadores artesanales, nada obliga a los pescadores a solicitar la concesión marítima.

Desde el punto de vista de la política sectorial, el documento “Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal” (SUBPESCA, 2002), define las siguientes líneas estratégicas:

- Mejorar la competitividad del sector
- Explotación sustentable de los recursos marinos y su medio.
- Mejoramiento de la institucionalidad de fomento productivo.

Si bien es posible pensar que el Programa contribuye a “mejorar la competitividad del sector”, no se menciona el desarrollo de infraestructura pesquera como un área de intervención de la política sectorial en esta materia. La única referencia al Programa (al menos en la etapa de lineamientos estratégicos), tiene que ver con la tercera línea estratégica: “Mejoramiento institucional de fomento productivo”, donde se plantea que para mejorar la coordinación con las acciones que se emprenden a escala regional y local, la DOP deberá considerar dichos programas en la priorización de las obras a realizar.

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

El fin del Programa es contribuir a mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas de pesca artesanal. Al nivel de propósito el objetivo del programa es que las caletas pesqueras artesanales productivas con registro pesquero, mejoren sus condiciones de operación, higiénicas y de seguridad, a través de la infraestructura portuaria pesquera artesanal básica construida.

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

El Programa identifica un único componente y corresponde a la construcción de infraestructura portuaria pesquera artesanal básica, la cual consiste en la ejecución de obras marítimas y terrestres básicas, según los requerimientos de cada caleta.

El programa ha definido que ésta es la infraestructura básica que debe poseer una caleta pesquera artesanal, ya que el disponer de esta infraestructura las organizaciones de pescadores artesanales pueden acceder a otros programas de fomento de la actividad pesquera artesanal. Por lo tanto, se entiende cerrado el ciclo de inversión –por parte del Programa- cuando en una determinada caleta se ha entregado como producto ambos tipos de obra.

#### **1.6. Procesos de producción de los componentes**

A continuación se describe el proceso de producción del componente “construcción de infraestructura portuaria pesquera artesanal básica” (Ver Flujograma):

1. Levantamiento de necesidades de inversión: El proceso comienza con la identificación de necesidades de inversión por parte de las Direcciones Regionales de Obras Portuarias y consiste en la realización de un catastro para identificar el déficit de infraestructura que tiene una caleta respecto de la definición de infraestructura básica que se ha dado el Programa.

---

<sup>4</sup> Las concesiones marítimas se otorgan por lo general por un periodo de 5 o 10 años, pero depende del uso al que se destine y de la inversión que se realice, pudiéndose otorgar también por 20 o 50 años (DFL 660, art. 19).

2. Priorización de proyectos: Una vez que se han identificado los requerimientos de inversión que tienen las caletas pesqueras se priorizan los proyectos de acuerdo a una metodología multicriterio desarrollada por la DOP. Esta metodología considera los siguientes factores<sup>5</sup>: i) Aspectos productivos (40% de importancia), ii) Aspectos socio-culturales (15%), iii) Aspectos Económico-Presupuestarios (15%) y iv) Aspectos de disponibilidad de infraestructura (30%). La aplicación de esta metodología es responsabilidad del Departamento de Planificación de la DOP a nivel central.
3. Elaboración de plan de inversiones quinquenal: Una vez definido el ranking priorizado de proyectos se establece la restricción presupuestaria que enfrentará el programa en los próximos 5 años, la cual se define a partir del marco histórico de recursos con que ha contado la DOP. Al cruzar la información de estos dos insumos se establece el plan de inversiones quinquenal. La responsabilidad de la elaboración del plan quinquenal es del Departamento de Planificación de la DOP a nivel central.

Cabe destacar que hasta el año 2004 la mayor parte de los recursos del Programa estuvieron comprometidos con los Convenios de Programación firmados con anterioridad al año 2000, por lo que el plan de inversiones estuvo determinado principalmente por este factor.

4. Formulación y evaluación de proyecto: Esta actividad se realiza de acuerdo al Instructivo SEBI de MIDEPLAN y a la metodología de evaluación social de caletas pesqueras. Esta función es desarrollada generalmente por el Departamento de Planificación de las Direcciones Regionales de Obras Portuarias. En caso de que la evaluación social indique que un determinado proyecto no es socialmente rentable ( $VAN_{social} < 0$ ), este proyecto se elimina del plan de inversiones.
5. Presentación de proyecto a MIDEPLAN para Análisis Técnico-Económico: Una vez que se formula y evalúa el proyecto, éste es presentado por la Dirección Regional a MIDEPLAN (SERPLAC) para que esta institución efectúe el análisis técnico-económico del proyecto. Este es generalmente un proceso interactivo y de duración variable, en que MIDEPLAN realiza observaciones o consultas sobre la formulación y evaluación del proyecto y una vez que éstas son respondidas satisfactoriamente por la Dirección Regional respectiva, MIDEPLAN emite la recomendación favorable del proyecto (RS).
6. Elaboración Presupuesto: Con la recomendación favorable de MIDEPLAN el proyecto se incorpora al presupuesto de inversión de la DOP. Durante el año presupuestario se deben identificar los recursos mediante un "Decreto Identificador" que es elaborado por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y que debe ser aprobado por la Contraloría General de la República.

En el caso de proyectos con financiamiento FNDR, es el Gobierno Regional quien realiza la identificación de recursos y luego transfiere los recursos a la Dirección Regional de Obras Portuarias, institución que incorpora los recursos a su presupuesto anual para ejecutar las obras programadas en el convenio.

7. Elaboración del Diseño de Proyecto: Los proyectos de ingeniería y arquitectura se realizan en forma externa a través de licitación pública de consultorías de diseño o en forma interna por profesionales del servicio. En ambos casos el centro de responsabilidad es el Departamento de Proyectos, ya sea a nivel central o regional. La decisión de externalizar la ejecución del diseño depende de la disponibilidad interna de ingenieros calificados (algunas regiones no disponen de personal con esa calificación) y/o de la complejidad de la obra.

---

<sup>5</sup> El detalle de las variables consideradas en cada uno de los factores utilizados por la metodología de priorización de la DOP se presenta en sección 1.10, Tabla 7.

La información del diseño sirve para retroalimentar el proceso de preinversión, por lo que generalmente los resultados del diseño (principalmente los referidos a tipo de obras a ejecutar y costos asociados) son enviados a MIDEPLAN (SERPLAC) para que esta Institución realice el análisis técnico-económico y apruebe continuar a la etapa de ejecución.

8. Ejecución de Obras: Al disponer el proyecto de su diseño de ingeniería y arquitectura y estar considerado en el presupuesto del Servicio, se inicia la ejecución de obras. Todas las obras son realizadas por licitación pública a empresas constructoras inscritas en el registro de contratistas del Ministerio de Obras Públicas. En forma excepcional se usa la modalidad de administración directa.

La licitación, adjudicación, fiscalización y supervisión de las obras es realizada por la Unidad de Construcciones de la Dirección Regional respectiva. El pago de los estados de avance de las obras también se efectúa a nivel regional, para lo cual el nivel central transfiere los recursos a la región (una vez que estos han sido decretados por Hacienda).

9. Entrega a usuarios: La entrega a los usuarios se formaliza a través la firma por parte del Director Regional de Obras Portuarias del Convenio de Uso Provisorio, el que tiene un plazo indefinido a la espera de que el o los sindicatos de pescadores artesanales soliciten la concesión marítima de la caleta pesquera a la Subsecretaría de Marina.

Para velar por el correcto uso de la infraestructura, el servicio entrega a los usuarios (sindicatos) un manual de conservación, mantención y operación de la infraestructura construida, siendo ellos los responsables de estas actividades.

En la práctica, ninguno de los sindicatos ha solicitado la concesión marítima, ya que el decreto existente exigía un pago retroactivo de derechos, lo cual desincentivaba la petición de la concesión. Esto cambió con la modificación del DS N° 161 de la Subsecretaría de Marina, por lo que se espera que esta situación se modifique y se regularice por lo tanto, la operación de la infraestructura entregada por la DOP.

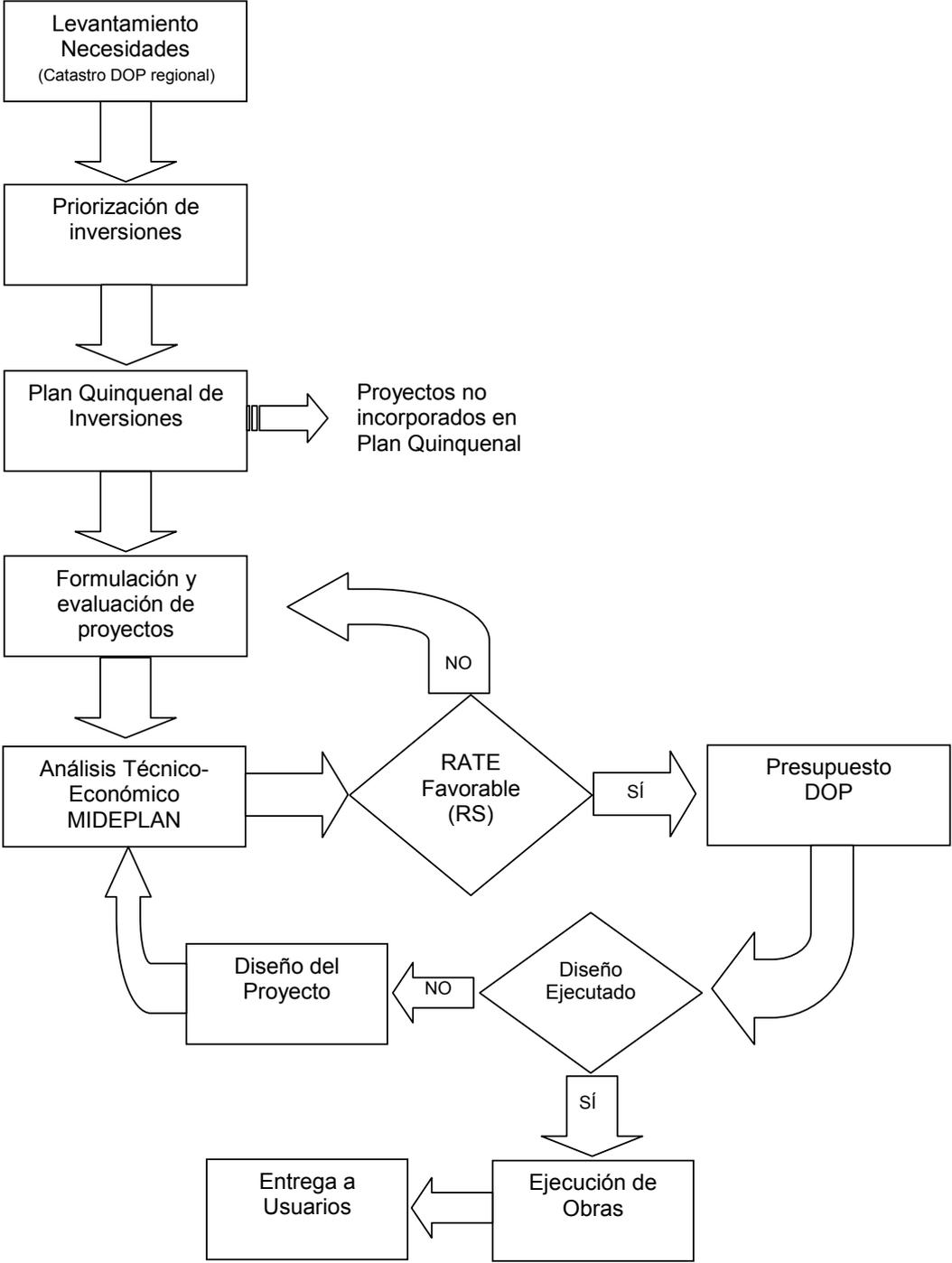
El Programa no dispone de un presupuesto fijo y los recursos que le son asignados anualmente dependen de la cartera total disponible de proyectos en la DOP y de las prioridades de inversión definidas para ese año. Los recursos del Programa se asignan regionalmente a partir de la aplicación de la metodología multicriterio de priorización de inversiones desarrollada por la DOP y de la cartera disponible en cada región.

Los recursos financieros asociados al pago por la ejecución del proyecto se realizan de acuerdo a: i) reglamento de contratos de obras públicas, ii) las bases administrativas y iii) especificaciones técnicas y términos de referencia (en el caso de consultorías) de los distintos contratos. Para los pagos en regiones se realizan autorizaciones de presupuesto regional (APR) para cada periodo de pago en función del avance del contrato informado por el inspector fiscal de contrato respectivo.

Este programa no contempla recuperación de costos y corresponde a un subsidio del 100% de la inversión. No obstante, la DOP entrega la responsabilidad del mantenimiento y conservación de la infraestructura a los sindicatos de pescadores artesanales que utilizan la infraestructura, quienes para este efecto cobran tarifas por el uso de la infraestructura. Estas tarifas no están reguladas y son establecidas por cada organización, por lo cual difieren significativamente entre ellas (por ejemplo, existen algunas caletas en las que no se cobra la tarifa en las temporadas de baja actividad).

Cabe destacar que el Programa ha sido capaz de generar aportes de terceros a través de la firma de Convenios de Programación con la mayor parte de los Gobiernos Regionales (regiones I, II, IV, V, VIII, X, XI y XII).

Flujograma del Proceso de Producción del Componente  
“Construcción de Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal Básica”



## 1.7. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Dirección de Obras Portuarias es un servicio público centralizado del Ministerio de Obras Públicas que se desconcentra territorialmente a través de Direcciones Regionales y Oficinas Provinciales. Su dotación actual es de 241 funcionarios, los que se desagregan en 84 funcionarios de planta, 125 en contrata y 8 funcionarios en la categoría otros<sup>6</sup>. Además, existen 24 trabajadores contratados a honorarios. En términos territoriales la distribución del personal es la siguiente:

Tabla 1: Dotación de personal DOP por Regiones.

Región	Dotación de personal
I	6
II	12
III	3
IV	9
V	22
VIII	42
X	34
XI	12
XII	11
Metropolitana	90

Fuente: Departamento de Planificación - DOP

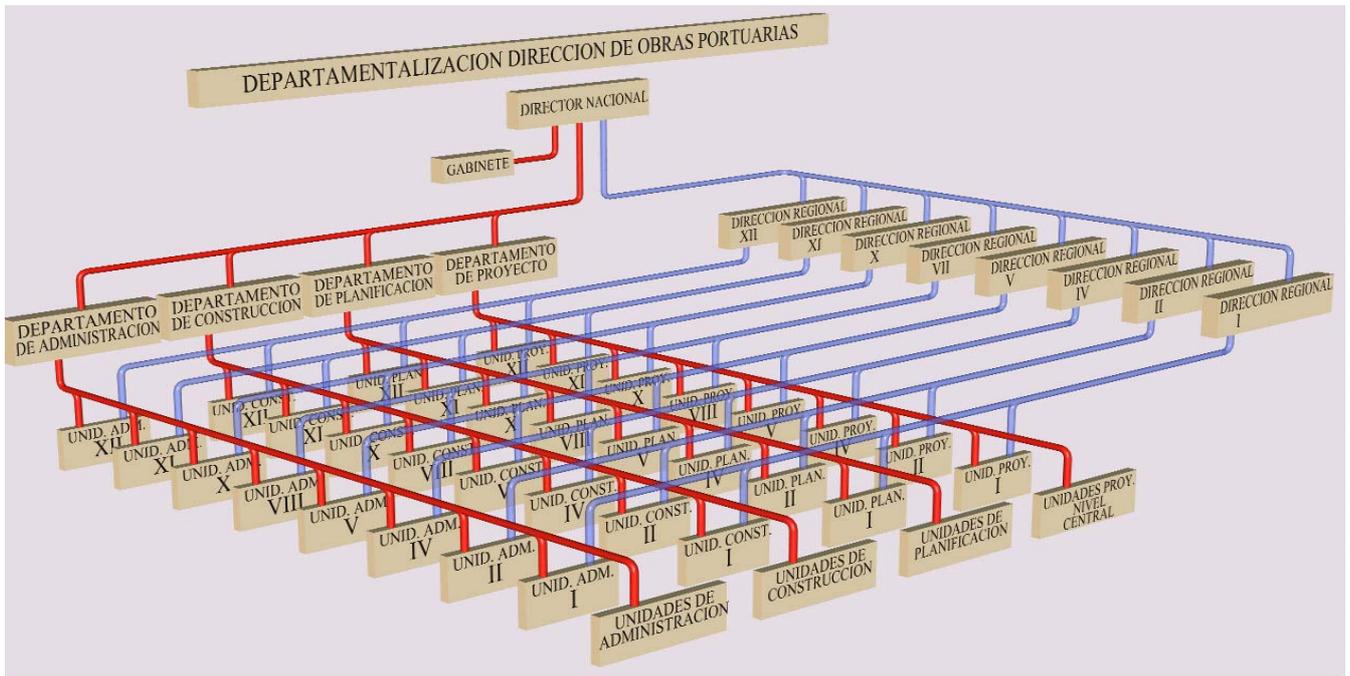
La Dirección está estructurada operativamente con cuatro departamentos en el Nivel Central, nueve Direcciones Regionales y dos Oficinas Provinciales dependientes de la Dirección Regional respectiva, compuesto de la siguiente forma:

- Departamento de Planificación: Encargado de planificar, gestionar, coordinar y controlar la generación de proyectos en el programa de infraestructura portuaria.
- Departamento de Proyectos: Encargado de ejecutar directamente o a través de consultorías externas, los diseños de ingeniería de la infraestructura portuaria.
- Departamento de Construcciones: Encargado de la supervisión, fiscalización e inspección técnica de la construcción de obras de infraestructura portuaria ejecutada por el Programa.
- Departamento de Administración y Finanzas: Encargado de gestionar y administrar los recursos humanos, financieros, de bienes y servicios e informáticos de la Dirección.
- 9 Direcciones regionales: I, II, III, IV, V y VI, VII-VIII-IX, X, XI y XII regiones.

Cada dirección regional opera con 4 unidades, desempeñando regionalmente las funciones de los departamentos del nivel central. Estas unidades dependen jerárquicamente del Director Regional respectivo, pero se coordinan en su accionar con su contraparte en el nivel central.

El siguiente organigrama ilustra la estructura organizacional funcional de la DOP:

<sup>6</sup> Profesionales Ley N° 15.076, jornales permanentes y otro personal permanente.



Fuente: Departamento de Planificación - DOP

A continuación se presentan los centros de responsabilidad al interior de la DOP:

Tipo de centro	Nombre del centro	Objetivo general del centro
Asociado a productos estratégicos	Depto. de Proyectos	Desarrollar, directamente o a través de consultorías externas, proyectos de diseño de infraestructura portuaria.
	Depto. de Construcciones.	Supervisión, fiscalización e inspección técnica de la construcción de obras de infraestructura portuaria realizada por el servicio.
De responsabilidad Mixta	Depto. de Planificación.	Planificar, gestionar, coordinar y controlar en forma eficiente y oportuna la generación de proyectos en el programa de infraestructura portuaria.
Asociado a productos de responsabilidad interna	Depto. de Adm. Y Finanzas.	Gestionar y administrar, a nivel nacional, los recursos humanos, financieros, de bienes y servicios e informáticos de la Dirección, aplicando los procedimientos establecidos conforme con la normativa vigente.

Además de la estructura formal de la DOP, se han constituido dos instancias de coordinación interna importantes:

- Mesa de Proyectos: su función principal es aprobar las iniciativas de inversión a ejecutar en cada región analizando la factibilidad técnica y económica de los proyectos en un trabajo multidisciplinario.
- Mesa de Contratos: se evalúan y aprueban las solicitudes de modificación de contratos de obras o consultoría.

Estas mesas de trabajo se reúnen periódicamente y están conformadas por los jefes de los cuatro departamentos del nivel central de la DOP y el Director Regional respectivo.

Las labores de coordinación con otras instituciones relacionadas se realizan tanto a nivel central como regional. A nivel central no existe un mecanismo o instancia de coordinación formal con otras instituciones, sino que se constituyen grupos de trabajo ad-hoc para llevar adelante tareas como modificaciones de leyes o reglamentos relacionados con el sector pesca artesanal y la infraestructura portuaria. Un ejemplo de esta labor es el trabajo conjunto entre la DOP y la Subsecretaría de Marina con el objeto de modificar el DFL 660/98 sobre concesiones marítimas.

A nivel regional la participación tiene un carácter más formal, a través del Consejo de Asignación Regional para el Fomento Económico Productivo de la Pesca (CAR Pesca).

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

El Departamento de Planificación de la DOP evalúa periódicamente (anualmente) el comportamiento productivo de las caletas pesqueras artesanales de manera de determinar si siguen formando parte de su población objetivo. Los indicadores relevantes para esta decisión son el VAN social del proyecto y el volumen anual desembarcado en cada caleta. Las dimensiones de evaluación consideradas son eficacia y eficiencia a nivel de proceso, pero no existe un informe que consolide los resultados de esta evaluación.

En la etapa de diseño del proyecto es la Unidad de Proyectos de la Dirección Regional la encargada de supervisar el avance de las consultorías contratadas, salvo en el caso de aquellas Direcciones Regionales que no cuentan con el personal especializado para realizar esta labor y es el Departamento de Proyectos del nivel central quien la realiza. Este mecanismo de monitoreo está relacionado con el proceso de producción del componente a nivel de economía. El reporte de esta labor son los estados de pagos y multas de cada estudio y la comunicación entre el Inspector Fiscal y la empresa consultora.

Durante la etapa de ejecución es la Unidad de Construcción de la Dirección Regional quien realiza un monitoreo de la ejecución de las obras que está realizando el contratista (inspección fiscal), actividad que se centra en el cumplimiento de los avances de obra y control de gasto, así como en la calidad técnica de los trabajos (ámbito de evaluación: proceso, dimensión: calidad y economía). En el caso de que los proyectos en ejecución requieran aumentos de obra, es la Mesa de Contratos la encargada de evaluar estas modificaciones desde el punto de vista económico y técnico y autorizar -si procede- el aumento de recursos (ámbito de evaluación: proceso, dimensión: calidad y economía). Esto se sistematiza en las actas de los acuerdos alcanzados en las reuniones efectuadas.

Una vez entregada la obra a los usuarios, la Dirección Regional respectiva realiza un monitoreo de la conservación y mantenimiento de la infraestructura realizada por los usuarios. Lamentablemente esta actividad carece de fuerza debido al precario respaldo legal que entregan los Convenios de Uso Provisorio, lo cual impide exigir a las organizaciones de pescadores que cumplan con el programa de conservación al que se comprometieron.

No existe en la actualidad un sistema de monitoreo sobre el impacto de la infraestructura entregada por el programa. No se lleva un registro de información para construir indicadores de eficacia y calidad a nivel de resultados intermedios y finales que permitan identificar si el componente contribuye efectivamente al logro del propósito.

Las bases de datos utilizadas por el Programa son las siguientes:

- Registro de Pesca Artesanal (RPA) del Servicio Nacional de Pesca. Esta base de datos corresponde al registro pesquero artesanal oficial del Estado de Chile, manejada por el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA). La información actualizada anualmente permite obtener datos por caleta pesquera a lo largo de todo Chile, respecto de: número de naves artesanales, número de pescadores artesanales en sus distintas categorías, volumen de desembarque anual, cultivos y áreas de manejo. Estos datos constituyen una herramienta esencial de trabajo para la evaluación de las iniciativas de inversión.
- Programa de inversión mensual: base de datos en archivo Excel extraída del sistema de administración financiera, SAFI, del Ministerio de Obras Públicas. Esta base de datos (reporte extraído del sistema) corresponde al Anexo 5 del protocolo de acuerdo entre este Ministerio y la Dirección de Presupuestos. Esta base contiene información relacionada a licitaciones, inicios de obra, término de obras, montos de inversión involucrados, distribución de la inversión entre programas, gasto y compromisos por contrato de proyecto, entre otras. Esta información es enviada mensualmente a la Dirección de Presupuestos, siendo mantenida y actualizada periódicamente por el Servicio y almacenada (una vez extraída del sistema SAFI), en base de datos en archivo Excel.

La información en este caso es sistematizada a través del sistema SAFI que maneja la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas. A través de este sistema, cada centro de responsabilidad ingresa y mantiene actualizados periódicamente (diariamente), cada uno de los contratos de proyectos asociados a los productos estratégicos de la Dirección de Obras Portuarias. De esta manera se puede extraer información actualizada en tiempo real para el control de gestión de los indicadores de desempeño asociados a ejecución del presupuesto y cumplimiento de metas del PMG.

- Fichas EBI de proyectos: Otra fuente de información primaria es la contenida en las fichas de estadísticas básicas de inversión para cada proyecto (fichas EBI), las cuales son ingresadas y actualizadas periódicamente, de acuerdo a los sistemas e instructivos del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN). Estas fichas contienen información económica y financiera, además de datos relacionados a beneficiarios de cada uno de los proyectos que conforman los productos estratégicos de la Dirección de Obras Portuarias.

La información se sistematiza a través del Banco Integrado de Proyectos (BIP) de MIDEPLAN, por medio del cual el Servicio ingresa y mantiene actualizados todos los proyectos asociados a los productos estratégicos, de acuerdo al plan de inversión anual de la Dirección de Obras Portuarias en las respectivas fichas EBI de proyectos.

- Base de Datos del sistema de información de gestión del servicio (SIG): Corresponde a una fuente de información construida por el servicio para la elaboración del SIG y para el control de gestión de los indicadores de desempeño del Servicio. Esta información es procesada en una base de datos en formato de archivo Excel.

La información de esta base de datos es enviada en forma periódica a cada centro de responsabilidad, mediante notificaciones escritas y electrónicas del avance de cumplimiento de los indicadores de desempeño asociados a los respectivos centros de responsabilidad, sistematizando de esta forma la información.

Las otras bases de datos no están relacionadas con el Sistema de Planificación y Control de Gestión Institucional (SIG). En la Tabla 2 se presenta en forma sintética las bases de datos, tipos de indicadores y periodicidad de actualización de la información:

Tabla 2: Bases de datos, indicadores y periodicidad actualización información del Programa

Etapa	Base de datos	Tipo de Indicador	Periodicidad actualización
Formulación	Registro Pesca Artesanal (Fuente: SERNAPESCA)	Rentabilidad de los proyectos (VAN social)	Anualmente
Diseño Ejecución	Programa Inversión Mensual (SAFI) Sistema de Información de la Gestión (SIG)	Indicadores de avance presupuestario y metas de desempeño	Diariamente

Fuente: Elaboración propia.

En el periodo bajo análisis el Programa no ha elaborado documentos que sistematicen una actividad interna de evaluación de su funcionamiento. Sin embargo, se han realizado las siguientes evaluaciones externas relacionadas con el Programa:

- Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales 1998. Programa de Construcción de Caletas Pesqueras Artesanales. DIPRES 1998. El objetivo de este estudio fue evaluar el desempeño del programa en el período 1994-1997, a nivel de propósito y componente y en todas las dimensiones (eficacia, eficiencia, economía y calidad).
- “Metodología para la Evaluación Ex - Post de Proyectos de Caletas Pesqueras, Aplicación a los Proyectos Ampliación Caleta de Pescadores Guanaqueros, IV Región y Construcción Explanada Lebu, VIII Región”. MIDEPLAN 2003.

El objetivo de este estudio fue desarrollar una metodología de evaluación ex – post de proyectos de caletas pesqueras y aplicarla a dos proyectos del Programa. Esta aplicación consideró una revisión de los procesos y del producto, fundamentalmente a nivel de economía y calidad y del impacto generado por los proyectos en la actividad productiva de las caletas involucradas.

### 1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Los beneficiarios potenciales corresponden a los pescadores artesanales que pertenecen a alguna de las caletas de pesca artesanal definidas por el Decreto Supremo (M) N° 240/98, las que en total suman 436 Caletas y que según el Registro Nacional de Pescadores Artesanales que lleva el Servicio Nacional de Pesca (2003) agrupan a un total de 50.291 pescadores artesanales y 12.888 embarcaciones<sup>7</sup>.

El número de pescadores por categoría y las embarcaciones inscritas en el Registro Artesanal, se resume en la Tabla 3, donde está contenido el total de pescadores inscritos en el Registro nacional de Pescadores Artesanales, independiente del tipo de caleta en la cual operen. Se debe hacer notar que la inscripción no es excluyente por categoría, pudiendo un pescador estar en más de una de ellas.

<sup>7</sup> Para iniciar las actividades los pescadores artesanales y sus naves deben inscribirse en el Registro Nacional de Pescadores Artesanales

Tabla 3: Número de Pescadores Artesanales y Embarcaciones, por Categoría y Región. 2003

PESCADORES		REGION												Total (*)
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
Pescador Artesanal	Hombres	1.319	1.234	1.250	2.289	3.333	237	1.117	8.013	416	10.731	2.165	2.968	35.072
	Mujeres	19	10	18	24	33	6	18	291	34	836	226	85	1.600
Buzo Mariscador	Hombres	479	680	488	1.223	563	115	131	1.968	42	5.450	786	759	12.684
	Mujeres	1	2	1	5	3	2	0	2	1	26	7	0	50
Recolector de Orilla	Hombres	225	467	552	623	152	364	126	555	58	797	0	10	3.929
	Mujeres	47	98	97	186	54	130	54	210	38	714	1	6	1.635
Armador	Hombres	502	521	380	960	844	56	302	2.029	153	4.367	880	763	11.757
	Mujeres	15	18	9	11	10	1	5	111	1	88	43	61	373
<b>EMBARCACIONES</b>		<b>555</b>	<b>582</b>	<b>418</b>	<b>969</b>	<b>937</b>	<b>65</b>	<b>330</b>	<b>2.344</b>	<b>162</b>	<b>4.589</b>	<b>988</b>	<b>949</b>	<b>12.888</b>

Fuente: Servicio Nacional de Pesca. Anuario Estadístico año 2003

(\*) Las categorías de pescadores artesanales no son excluyentes unas de otras, pudiendo por tanto una persona ser calificada y actuar simultánea y sucesivamente en dos o más de ellas.

La Tabla 4 indica la distribución de las caletas reconocidas por el DS (M) N° 240/98, clasificadas como Caletas Permanentes y Caletas Temporales, constituyendo estas últimas aquellas que operan solamente en algunos días o meses del año en faenas extractivas o solamente como lugar de recalada operacional transitoria, mientras que las permanentes mantienen desembarque durante todo el año.

Tabla 4: Caletas pesqueras artesanales

REGION	TOTAL	Caletas permanentes			Caletas Temporales		
		Urbanas	Rurales	Total	Urbanas	Rurales	Total
I	15	3	8	11	0	4	4
II	25	6	11	17	0	8	8
III	37	3	18	21	0	16	16
IV	32	9	22	31	0	1	1
V	34	25	8	33	0	1	1
VI	6	4	1	5	0	1	1
VII	17	5	8	13	1	3	4
VIII	77	22	51	73	0	4	4
IX	12	3	8	11	0	1	1
X	196	24	167	191	0	5	5
XI	56	4	15	19	0	37	37
XII	15	4	7	11	0	4	4
<b>TOTAL</b>	<b>522</b>	<b>112</b>	<b>324</b>	<b>436</b>	<b>1</b>	<b>85</b>	<b>86</b>

Fuentes: Depto. Pesca Artesanal SERNAPESCA / D.S.(M) N° 240/98

Al año 2001 el Sernapesca registra un total de 549 caletas, de las cuales 463 son de tipo permanente y 86 de tipo temporal, por este motivo se realizó un proceso de actualización de esta información la cual se oficializa en el DS (M) 337/05, el cual es tomado por la DOP para su nueva programación del periodo 2005/2010, con este documento se reconocen 454 caletas.

La caleta es la unidad productiva, económica y social donde se focaliza la acción del estado. De las 436 caletas de pescadores artesanales, de carácter permanente, localizadas en el borde costero del litoral nacional, la mayor parte de ellas están emplazadas en zonas rurales (74,3%) .

En las caletas respectivas, los pescadores artesanales se agrupan en organizaciones como Sindicatos, Asociaciones Gremiales, Cooperativas y Corporaciones, a continuación se presenta una caracterización desde el punto de vista de las organizaciones que existen, esta organización se da en las caletas permanentes ya que en las temporales operan pescadores provenientes de las anteriores, y no cuentan con una organización formal para estas.

Tabla 5: Número de Organizaciones Pesqueras Artesanales por Región

Región	Total Pescadores Organizados	Nº Sindicatos Trabajadores Independientes	Nº Asociaciones Gremiales	Nº Cooperativas	Nº Federaciones
I	2.574	22	4		1
II	1.553	22	1		1
III	1.239	14	2		1
IV	4.429	18	27	3	3
V	4.907	33	3	3	2
VI	550	12			2
VII	1.047	16	3		1
VIII	7.089	51	14	4	2
IX	509	6	3		1
X	10.650	241	36	12	10
XI	1.510	19	9		4
XII	1.275	12	2	3	1
<b>TOTAL</b>	<b>37.332</b>	<b>466</b>	<b>104</b>	<b>25</b>	<b>29</b>
<b>Total Organizaciones</b>			<b>595</b>		

Fuente: Servicio Nacional de Pesca. Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal 2002.

A nivel nacional existen dos Confederaciones:

- CONFEPACH: Confederación Nacional de Federaciones de Pescadores Artesanales de Chile. Representando a pescadores agrupados en Sindicatos, Federaciones y Asociaciones Gremiales.
- CONAPACH: Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile. Representa a los pescadores artesanales agrupados en federaciones por región.

Entre ambas confederaciones representan aproximadamente al 95% de los pescadores artesanales.

Los beneficios que las organizaciones les reportan a sus asociados son importantes, ya que el acceso a las caletas, su infraestructura, y las áreas de manejo están entregadas a las organizaciones de pescadores, por lo tanto el acceso y uso de ellas esta garantizado. Actualmente tanto la infraestructura como las áreas de manejo están entregadas en convenio de uso a las organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas y reconocidas por el SERNAPESCA, las que otorgan a sus beneficiarios derechos exclusivos de uso de la infraestructura y los recursos bentónicos.

El desembarque artesanal registrado en el mismo periodo alcanzó las 980.600 toneladas, lo que representó un 19,7% del desembarque total del país, cifra no despreciable si se considera que el Sector Pesquero es uno de los tres sectores económicos más importantes del país desde el punto de vista de PIB, generación de divisas y empleos. El impacto de generación de empleo indirecto en este sector llega a estimaciones de 400.000 empleos<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Política Pesquera Artesanal. Subsecretaría de Pesca. Enero 1995

No obstante, pese a su complejidad e importancia económica ha tenido un escaso tratamiento analítico para su estudio y medición, especialmente en los aspectos socio culturales que lo tipifican. No existiendo información actualizada de niveles de ingresos, cabe señalar que éstos varían según los recursos productivos a los cuales tienen acceso, a su localización urbana o rural y a si pertenecen a caletas establecidas o temporales. Si consideramos que el 74,3 % de las caletas son de tipo rural, la calidad de vida de este segmento de pescadores artesanales, reflejada en el plano de salud, vivienda, previsión, educación y servicios básicos presenta serias insuficiencias<sup>9</sup>. En relación a niveles de ingreso sólo se cuenta con lo consignado en el borrador de discusión de la Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal (SERNAPESCA, julio 2001) cuyos datos son de 1993 y donde se indica que el ingreso anual ponderado a nivel nacional es de \$ 4,26 millones para los dueños de naves y \$ 1,08 millones para los tripulantes

Según antecedentes recopilados, el 62% de los pescadores, ingresa a la actividad antes de los 18 años, siendo el promedio para las actividades de pescadores y buzos de 16,4 y 16,3 años respectivamente, lo que se explica por el periodo de aprendizaje que requieren estas actividades y por la forma en que es traspasado este conocimiento, que es de generación en generación. Esta temprana incorporación al mundo laboral explica la baja escolaridad del sector, que se observa en la cuadro siguiente:

Tabla 6: Porcentaje Escolaridad Sector Pesquero Artesanal por Categoría

Categoría	Pescadores	Mariscadores	Algueros	Auxiliares	Promedio
Analfabetos	4,7%	0,0%	9,5%	0,0%	3,5%
Básica incompleta	53,0%	61,5%	66,7%	60,3%	58,7%
Básica completa	16,8%	17,9%	11,1%	11,5%	14,9%
Media incompleta	17,4%	15,4%	7,9%	19,2%	15,7%
Media completa	4,0%	1,3%	1,6%	6,4%	3,5%
Educación superior	4,1%	3,9%	3,2%	2,6%	3,7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Diagnóstico del sector pesquero artesanal y fleteros del puerto de San Antonio". CEDIPAC, financiado por el CIID Canadá. Mayo 1998. Informe Preliminar.

De la Tabla 6 se concluye que en promedio el 58,7 % de los pescadores artesanales presentan un nivel de educación básica incompleta y solo un 7,2 % tiene estudios medios completos de los cuales un 3,7 % posee educación superior. La existencia en algunas organizaciones de pescadores con mejores niveles de preparación ha influido notablemente en el desarrollo de sus organizaciones y caletas al constituirse en líderes de los procesos de desarrollo de sus actividades.

Las bases para el reclutamiento laboral en esta actividad han sido históricamente los hijos y familiares más directos, los cuales cuentan con una cierta aceptación, familiaridad y condiciones iniciales para la actividad; es decir no existía una permeabilidad significativa a las migraciones desde fuera del sector; sin embargo, en el último tiempo se evidencia un cambio en la fuerza de trabajo del sector con la incorporación de trabajadores provenientes de sectores económicos en crisis.

## 1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo

En la primera etapa de operación del programa no existen criterios de focalización explícitamente identificados, por lo que la caracterización de los beneficiarios objetivos es similar a la de los beneficiarios potenciales. En esta etapa, que concluye con la firma de los convenios de programación, la única exigencia que se realiza es que la caleta presente registros de

<sup>9</sup> Política Pesquera Artesanal. Subsecretaría de Pesca. Enero 1995

desembarques ante el SERNAPESCA, lo cual entrega como población objetivo los pescadores artesanales pertenecientes a 275 caletas.

Posteriormente a partir del año 2002 se aplican criterios de focalización basados en una adaptación realizada por la DOP del estudio de la SUBDERE denominado "Diagnóstico y Propuestas para la Integración de Territorios Aislados" de agosto de 1999, de esta forma se confeccionaron ponderadores con criterios productivos, socio-culturales, económico-productivos e infraestructura, la cual entrega una metodología para priorizar y seleccionar proyectos entre regiones. Los factores y ponderaciones consideradas son las siguientes:

Tabla 7: Criterios de Priorización de Caletas Pesqueras 2002

CRITERIOS	PONDERACIÓN	INDICADORES
Actividad Productiva	40%	Nivel de Producción
		N° de Embarcaciones
		N° de Pescadores
Socio cultural	15%	Índice de necesidades básicas insatisfechas
		Educación
		Salud
Económico-Presupuestario	15%	Nivel de dependencia de fondos externos (FCM)
Infraestructura	30%	Nivel de equipamiento

Fuente: Departamento de Planificación - DOP

Una vez seleccionado el proyecto a partir de la aplicación de esta metodología, se procede a realizar la evaluación social del proyecto (VAN social). Si el proyecto no es socialmente rentable se excluye de las alternativas de proyecto factibles de ejecutar (ya que de lo contrario no obtendrá la recomendación favorable de MIDEPLAN).

### 1.11. Reformulaciones del Programa

Cinco son las principales reformulaciones que el Programa ha realizado desde el año 2000, algunas de las cuales se modificaron y otros se implementarán a partir del año 2005 en adelante, éstas son:

#### 1. Reformulación del producto a entregar.

Desde el año 2000 en adelante se redefinió la tipología de infraestructura portuaria pesquera artesanal, englobando en este programa, a partir de dicho año, solo inversión en infraestructura básica, lo cual considera las obras marítimas y terrestres definidas en el punto 1.5 de la parte I de este informe.

Esta definición de infraestructura básica corresponde a una modificación del Programa, por cuanto anteriormente (por ejemplo, en la evaluación del Programa realizada en 1998 por la DIPRES) se identificaban cuatro componentes: i) Obras de atraque: muelles, malecones, rampas y atracaderos, ii) Rellenos: explanadas y diques, iii) Edificaciones: cobertizos, oficinas, galpones y casetas y iv) Otros: varaderos, espigones, muros de defensas costeras.

La modificación del programa consistió en acotar el ámbito de intervención a aquellas áreas directamente relacionadas con las funciones de la DOP, dejando de lado la inversión en infraestructura con fines distintos a la pesca extractiva (por ejemplo, comercialización y procesamiento de productos pesqueros y turismo).

Esta modificación implicó en muchos casos reducir las obras planteadas en los Convenios de Programación firmados con las regiones.

## 2. Metodología de priorización multicriterio.

El año 2002 se comenzó a emplear una metodología multicriterio para la priorización y selección de proyectos que permite priorizar entre regiones de manera de distribuir en forma equitativa la inversión de acuerdo al marco presupuestario asignado al servicio. Los criterios y ponderadores utilizados en esta metodología se presentan en la Tabla 7.

A partir del año 2005 se introducen modificaciones y se establecen nuevos criterios y ponderaciones para priorizar las inversiones, los que se definen en la siguiente tabla:

Tabla 8: Criterios de Priorización de Caletas Pesqueras 2005

Criterios	Subcriterios	Ponderación	Indicadores
Actividad Productiva	Esfuerzo pesquero	30%	Nivel producción
			N° pescadores
	Sustentabilidad	30%	Tasa de crecimiento
Sociocultural	Socio cultural comunal	10%	Índice de necesidades básicas insatisfechas
			Educación
			Salud
			Tasa de Población Indígena Comunal
Económico Presupuestario	Económico Presupuestario Comunal	10%	Nivel de dependencia de fondos externos (FCM)
Infraestructura	Infraestructura	20%	Nivel de equipamiento

Fuente: Departamento de Planificación - DOP

Uno de los indicadores productivos considerados es la tasa de crecimiento de la actividad pesquera extractiva de la caleta en los últimos 5 años. Se considera este periodo ya que permite incluir ciclos de producción completa.

Si bien es posible que en algunas circunstancias puede darse el caso de caletas pesqueras con tasas de crecimiento negativas en el desembarque de extracción de productos, la sustentabilidad de la caleta puede venir por el lado de las áreas de manejo que disponen las organizaciones de pescadores artesanales. Estas áreas de manejo representan un potencial de cosecha futura y donde la principal variable de selección, estará dada por el momento óptimo del tiempo en el que se decida invertir en infraestructura portuaria pesquera artesanal básica.

## 3. Metodología para tipificar caletas pesqueras y seleccionar proyectos de inversión.

Durante, el año 2004, se ha trabajado en una metodología para tipificar la magnitud de cada caleta en función de su actividad productiva, determinando la siguiente categorización de caletas, la cual entrará en operación en la programación del quinquenio 2006-2010:

### - Caletas Pesqueras Regionales

14 caletas entran en esta categoría ya que cumplen los siguientes requisitos:

- Los desembarques (incluyendo AMERBs) tienen una representatividad mayor o igual al 25% del desembarque total de la región.
- El volumen desembarcado de productos marinos es mayor o igual a 1.000 ton/año.

- La valorización de los productos desembarcados es mayor o igual a 1.000.000 M\$/año.
- Caletas Pesqueras Locales
- 37 caletas entran en esta categoría ya que cumplen los siguientes requisitos:
- El volumen desembarcado de productos marinos es mayor o igual a 1.000 ton/año. o bien,
  - La valorización de los productos desembarcados es mayor o igual a 1.000.000 M\$/año.
- Caletas Pesqueras Emergentes Concentradas
- 27 caletas entran en esta categoría ya que cumplen los siguientes requisitos:
- El volumen desembarcado de productos marinos es mayor o igual a 300 ton/año y menor a 1.000 ton/año.
  - La valorización de los productos desembarcados es mayor o igual a 190.000 M\$/año.
  - Concentración medida en términos del esfuerzo pesquero disponible por caleta: Fuerza Trabajo  $\geq 70$  ; Embarcaciones  $\geq 25$ .
- Caletas Pesqueras Emergentes
- 72 caletas entran en esta categoría ya que cumplen con el requisito de tener un volumen desembarcado de productos marinos mayor o igual a 120 ton/año.

De esta forma y en función de la definición de infraestructura portuaria pesquera artesanal básica se determinan las brechas de déficit infraestructura conformando una cartera de proyectos dinámica en el tiempo, pero acotada al universo de caletas pesqueras con sustentabilidad o potencialidad productiva de largo plazo.

La meta definida por el programa para el periodo 2006-2010 es alcanzar un 100% de cobertura en las caletas regionales, locales y emergentes concentradas.

#### 4. Entrega en administración de la infraestructura construida

La otra reformulación se refiere a la entrega en administración de la infraestructura construida a una Corporación encargada de explotar, administrar, mantener y conservar la infraestructura construida<sup>10</sup>. Esta modificación se ha empezado a incorporar recién a partir de este año y se espera que sea exigible para las inversiones del quinquenio 2006-2010.

La creación de una Corporación (como entidad jurídica), garantiza para la DOP que las organizaciones de pescadores beneficiadas hagan un manejo adecuado de los recursos financieros para la implementación de la mantención de la infraestructura traspasada y garantiza el acceso a todos los pescadores artesanales de la caleta en que se encuentra esta infraestructura, independiente de la organización de procedencia.

Este traspaso se facilita a partir de la modificación al Reglamento de Concesiones Marítimas (modificación al DS N° 660 de la Subsecretaría de Marina), ya que éste:

<sup>10</sup> Se constituye una Corporación sólo en el caso que exista más de una organización legalmente constituida en la caleta.

- Elimina el pago retroactivo de los derechos de uso. En el reglamento se establecía el pago desde que se tienen registros del uso por parte de la organización solicitante, lo que desincentivaba la petición de concesión.
- Reconoce legalmente la existencia del manual de conservación y uso de la infraestructura traspasada, lo cual permite exigir su cumplimiento a las organizaciones.

En el mediano plazo (desde el 2006 en adelante) el Programa no construirá infraestructura básica en caletas que no hayan constituido una Corporación y solicitado la Concesión Marítima respectiva.

## **1.12. Otros programas relacionados**

En la actualidad existen una amplia variedad de instrumentos de apoyo de fomento productivo que pueden relacionarse con la pesca artesanal. En la Tabla 9 se mencionan algunas de las instituciones, instrumentos y/o áreas de competencia en que intervienen en el sector pesquero artesanal, así como su población objetivo.

La Coordinación se da fundamentalmente a dos niveles, con el Fondo de Desarrollo Regional (FNDR) a través de la ejecución de los Convenios de Programación y por la participación del Director Nacional de Obras Portuarias como Consejero del Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal (FFPA); a nivel local las coordinaciones con otras instituciones se asumen según la orgánica y los liderazgos regionales propios de cada una, siendo fundamentalmente con SERCOTEC y en menor medida con FOSIS y SENCE.

Tabla 9: Principales Instituciones e Instrumentos de Apoyo a la Pesca Artesanal

Institución	Coordinación con DOP	Instrumento o Área de Competencia	Descripción
Ministerio de Planificación Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)  Comisión Nacional de Desarrollo Indígena	No existe	Programa de Desarrollo Social y Productivo  Desarrollo de comunidades indígenas del Borde costero	Financiamiento de inversión en desarrollo productivo y capacitación en gestión.  Comunidades indígenas.
Corporación de Fomento de la producción- CORFO y Servicio de Cooperación Técnica - SERCOTEC	A nivel Regional se coordinan las acciones que potencian las inversiones de la DOP, financiando la tramitación de Concesiones y Programas de Fomento (PROFO) en algunas de las caletas intervenidas.	Fondo de Asistencia Técnica, Áreas de Manejo, Fondo de Investigación y Desarrollo, Programa Territorial Integrado, Proyectos de Fomento y Programa Fortalecimiento de Organizaciones	Financiamiento en desarrollo productivo en acciones que potencian la empresarización del sector, la gestión y capacitación.
Fundación Andes – FUNANDES	No existe coordinación	Financiamiento de proyectos de desarrollo productivo a través de fondos concursables	Financia proyectos de desarrollo productivo presentados a concursos públicos convocados por la institución.
Banco del Estado	No existe coordinación	Líneas de crédito de acceso para pescadores artesanales	Entrega créditos directos a los pescadores artesanales que los solicitan. Utilizando como aval a las organizaciones y fundamentalmente a las áreas de manejo que poseen.
Subsecretaría de Pesca	No existe coordinación	Fondo de Investigación pesquera	Financia la investigación del estado de los recursos pesqueros, fijando con esos estudios la política de explotación de estos recursos, asignando cuotas y estableciendo vedas, regulando el acceso y otorgamiento de áreas de manejo.
Consejo del Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal.	El Director Nacional de Obras Portuarias es miembro del Consejo.	Fondo Fomento Pesca Artesanal	Financia proyectos postulados por las organizaciones de las caletas en los ámbitos inversión para el desarrollo productivo, gestión, capacitación y estudios de áreas de manejo.
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo – SENCE	No existe coordinación directa, sin embargo otras instancias relacionadas (Sercotec, Servicio Nacional de Pesca) promueven el desarrollo de actividades de capacitación y definen los temas de interés para las caletas intervenidas.	Programa Nacional de Becas, Programa Becas Individuales y Fondo nacional de Capacitación para microempresarios (FONCAP).	Financia cursos de capacitación en diversos temas y según mallas confeccionadas regionalmente con la participación de organismos públicos y organizaciones que los solicitan o promueven.
Fondo nacional de Desarrollo Regional - FNDR	Existe una estrecha colaboración a través de los Convenios de Programación.	Programas de Inversión regional	Financia la construcción de infraestructura básicamente en las caletas que son parte de los Convenios de Programación.

Fuente: Elaboración propia

### 1.13. Antecedentes Presupuestarios

La Tabla 10 muestra el presupuesto del Programa y la importancia que éste tiene en el presupuesto total de la DOP. Se observa que el Programa tiene una importancia significativa dentro del presupuesto del servicio, representando sobre el 40% de éste, con un máximo de 54% el año 2001.

El presupuesto del Programa para el año 2005 es de \$5.712 millones de pesos, y corresponde al 39% del presupuesto de la DOP que es de \$14.607 millones de pesos.

Tabla 10: *Presupuesto Total del Programa 2001-2005 (miles de \$ año 2005)*

Año	Presupuesto Servicio responsable	Presupuesto Programa	
		Monto	%
2001	16.131.948	8.791.285	54,5%
2002	14.407.824	6.273.227	43,5%
2003	14.260.267	6.824.334	47,9%
2004	13.767.360	6.940.256	50,4%
2005	14.607.245	5.712.022	39,1%

Fuente: Departamento de Planificación – DOP.

## II. TEMAS DE EVALUACION

### 1. DISEÑO DEL PROGRAMA

#### 1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

El Programa no contó en sus inicios con un diagnóstico claro de los problemas que se pretendía resolver. De la revisión de los antecedentes se desprende que el Programa estaba orientado a resolver los problemas sociales que enfrentaban los pescadores artesanales (pobreza y falta de oportunidades, entre otros), enmarcándose en las acciones sociales que realizó el MOP como parte del Programa de Superación de la Pobreza.

Producto de la falta de una visión clara del objetivo del programa, las iniciativas realizadas con anterioridad al año 2000 no obedecen a criterios técnicos explícitos. La firma de los Convenios de Programación durante el año 1999 reflejaron más un compromiso político de los Gobiernos Regionales con el desarrollo del Programa en su región, que un diagnóstico claro de los requerimientos existentes. De hecho, la mayor parte de ellos implicaron compromisos de recursos sin que se dispusieran de los estudios que avalaran los montos comprometidos.

A partir del año 2002 la DOP inicia una labor de redefinición del programa, que lleva a apartarse del enfoque más social que se le dio en un comienzo y a centrarlo en las limitaciones que la infraestructura de las caletas plantea a la actividad productiva de la pesca artesanal. Este cambio en el enfoque surge principalmente por dos razones:

- Por la necesidad de focalizar mejor los recursos del Programa, al constatarse que muchos de los proyectos definidos en los Convenios de Programación requieren mayores recursos que los estimados originalmente.
- Al analizar el impacto de las inversiones realizadas por el Programa durante la década del 90 y constatar que una serie de inversiones incluidas en los proyectos no están siendo utilizadas adecuadamente, ya que requieren un nivel de organización y capacitación de los beneficiarios que excede las capacidades técnicas de la DOP<sup>11</sup>.

Este nuevo enfoque ha significado redefinir tanto la población objetivo como el producto que entrega el Programa. Estos cambios son –en opinión de este panel evaluador- acertados, ya que concentran el accionar de la DOP en su ámbito de acción institucional e introducen criterios de focalización y eficiencia relevantes en el manejo de los recursos.

Por otra parte, cabe señalar que el programa es neutral desde el punto de vista del impacto sobre los patrones culturales de género en la actividad pesquera artesanal, no obstante el enfoque de género ha sido recientemente incorporado en el producto que entrega el Programa al considerar los requerimientos diferenciados de infraestructura que tienen tanto hombres como mujeres y al plantearse como tarea llevar un registro diferenciado por género de los beneficiarios del Programa. Esta forma de abordar las diferencias de género resulta apropiado dado el ámbito de intervención del Programa.

---

<sup>11</sup> Esta información no consta en documentos de la DOP, pero obedece a la constatación de su personal la que fue transmitida al equipo evaluador.

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

La Matriz de Marco Lógico (MML) de Evaluación fue elaborada en conjunto entre el Panel y el Departamento de Planificación de la DOP. Su análisis indica que existe una adecuada relación causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la MML.

En primera instancia se aprecia que el cumplimiento de las actividades permite la realización del único componente del programa (entrega de infraestructura portuaria pesquera artesanal básica) y que no existe la necesidad de crear un componente adicional para lograr el propósito. No obstante lo anterior, para efectos de mejorar el proceso de evaluación de los resultados del programa se sugiere incorporar como actividad el “seguimiento y evaluación ex – post de las proyectos”.

Siguiendo con el análisis de lógica vertical, se constata que si se produce el componente se logra el propósito (caletas mejoran sus condiciones de operación, higiénicas y de seguridad). Cabe destacar que en la actualidad no existe información que permita evaluar este aspecto y se utiliza el supuesto de que la sola construcción de la infraestructura básica contribuye al mejoramiento de estas variables. Para poder determinar con mayor precisión si el Programa logra el propósito, se deben operacionalizar mejor las variables asociadas al mejoramiento de las condiciones de operación, higiénicas y de seguridad. Si bien en la MML se plantean indicadores asociados a estas variables, como el porcentaje de caletas certificadas por SERNAPESCA, la evolución del número de accidentes en caletas pesqueras o la disminución de los tiempos de espera de las naves, el Programa no ha identificado los parámetros que se deben considerar (por ejemplo, parámetros que serán certificados por SERNEPESCA o tipo de accidentes a considerar). Además, en el caso del mejoramiento de las condiciones de operación, se han identificado sólo los tiempos de espera promedio de las naves como variable a medir, pero no se identifica si es el tiempo de espera para atracar o si es el tiempo de espera en las maniobras de desembarque. Tampoco se identifican otros aspectos operacionales que pudieran verse afectados por la construcción de infraestructura portuaria.

Finalmente, se cumple que una vez alcanzado el propósito es posible contribuir al fin (mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas). Parece necesario incorporar como un supuesto de este nivel que los pescadores artesanales hacen un uso y mantenimiento adecuado de la infraestructura entregada por el Programa. Esto se logra a través de la correcta aplicación por parte de las organizaciones de pescadores de los manuales de operación y mantenimiento entregados por el Programa.

Sobre este último punto cabe señalar que actualmente la DOP realiza trabajos de mantenimiento y reparación de infraestructura portuaria pesquera artesanal cuando por razones de fuerza mayor (por ejemplo, temporales o accidentes) se produce un deterioro significativo de la infraestructura o cuando las labores de mantenimiento o reparación son de alta complejidad técnica. Según ha declarado la Institución, estas tareas no forman parte del Programa y su financiamiento se efectúa con recursos DOP a través de un proyecto que concentra la actividad de mantenimiento global de varias caletas de una región. Aún cuando se entregue la concesión marítima a las organizaciones de pescadores, esta actividad seguirá existiendo, por lo que parece razonable formalizar esta actividad al interior de la DOP, de manera que se disponga de criterios definidos y transparentes para asignar recursos a este tipo de labores.

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

La Matriz de Evaluación del Programa posee indicadores adecuados para medir las dimensiones del desempeño del programa, tanto a nivel de Propósito y componente y se estima que estos indicadores son los adecuados para medir el desempeño del Programa en las diferentes dimensiones y ámbitos de control (excepto a nivel de resultado final). No obstante, no se dispone en la actualidad de información para el cálculo de algunos de ellos, como por ejemplo:

- Mejoramiento condiciones de sanidad pesquera
- Mejoramiento condiciones de seguridad en la operación
- Disminución de tiempos de espera embarque/desembarque de naves
- Porcentaje de cumplimiento de metas de cobertura
- Satisfacción de usuarios
- Tasa de variación del tiempo promedio de ejecución de obras

La implementación de estos indicadores parece conveniente y factible técnica y económicamente de implementar por parte de la DOP. Para tal efecto, en el futuro cercano se deberá establecer un sistema de seguimiento y recopilación de información que permita calcular estos indicadores. Además, se deberán definir metas anuales explícitas para el Programa y modificar la lógica de proyecto con la que actualmente se registra la información, adaptando los sistemas a una estructura en que lo relevante sea el producto definido por el Programa: “infraestructura portuaria pesquera artesanal básica terminada”<sup>12</sup>. En otras palabras, el programa debiera llevar un registro de cada inversión efectuada en una caleta hasta que ésta cumpla con las condiciones de infraestructura básica definida por el Programa.

Respecto de los medios de verificación de los indicadores definidos en la MML, estos se encuentran explícitos y se consideran adecuados.

Dado el ámbito de intervención del Programa, el enfoque de género no es una variable particularmente relevante de incorporar en la generación de indicadores de desempeño del programa; sin embargo, es posible incorporar a modo referencial una estimación diferenciada de la cobertura del programa en hombres y mujeres.

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

El Programa modificó el producto (componente) y la población objetivo. Como resultado de estos cambios se reformularon numerosos proyectos considerados en los convenios de programación y se descartaron otros, lo cual significó un mejoramiento en la eficiencia de las inversiones del Programa. A modo de ejemplo, se ilustran dos proyectos puntuales:

- Construcción Locales de Proceso y Venta Caleta Laraquete (Región del Bío Bío): Dado que no es infraestructura básica se descartó la ejecución del estudio y posterior proyecto. Para un uso adecuado de este tipo de infraestructura, los beneficiarios requieren un mayor nivel de organización y capacitación, así como un seguimiento y apoyo posterior que escapa a las capacidades institucionales de la DOP.
- Construcción Boxes, Sombreadero y Obras Complementarias caleta Los Verdes: Al definirse la población objetivo como aquella perteneciente a “caletas productivas”, este proyecto que formaba parte del Convenio de Programación de la I Región se excluyó, ya que no cumplía con el desembarque mínimo definido por el Programa. Esto representa un uso más eficiente de los recursos, ya que de lo contrario se hubiese realizado una sobreinversión en esta caleta.

Por otra parte, la definición de criterios de priorización de proyectos ha permitido mejorar la eficacia de la intervención, ya que se tiende a priorizar aquellas caletas en las que el impacto de la inversión del programa se espera sea mayor.

Respecto de cambios que se están implementando, cabe destacar que es positivo que el Programa redefina su población objetivo, ya que permite focalizar los recursos en aquellas caletas con mayor potencial productivo (regionales, locales y emergentes concentradas). Además, al

<sup>12</sup> Actualmente la información se registra por proyecto ejecutado sobre un caleta, pero para que la infraestructura básica se encuentre terminada en ocasiones se requiere de la ejecución de más de un proyecto.

definir una meta de 100% de cobertura en estas caletas, se establece un valioso indicador para medir el desempeño del programa en el periodo 2006-2010.

La exigencia que se hará a partir del 2006 de que las organizaciones de pescadores constituyan una Corporación y soliciten la concesión marítima parece adecuada y muy positiva para asegurar la sustentabilidad del programa en el largo plazo; sin embargo, parece adecuado dejar abierta la posibilidad de que los pescadores artesanales elijan otras formas jurídicas para organizarse, como por ejemplo, las Cooperativas. Éstas dependen del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía y pueden tener a Servicios Públicos (Por Ejemplo la DOP) como socios con voz dentro del directorio, que permitan tomar los resguardos para el cumplimiento de los planes de mantención y gestión.

## 2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

### 2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

#### (a) Estructura Organizacional

La estructura organizacional del Programa resulta adecuada para la producción del componente, lo cual se ve reforzado con un alto grado de participación de las direcciones regionales en la ejecución de las tareas asociadas a la producción del componente.

No se manifiesta por parte del Programa ni de los Directores Regionales entrevistados la necesidad de mayor dotación de personal, tanto a nivel central como regional. La Tabla 12 permite analizar el número de pescadores artesanales inscritos por funcionario, como se puede apreciar las Direcciones Regionales de la I, III y IV Región son las que presentan el indicador más bajo a nivel país, lo cual se explica por el reducido número de caletas en las que queda por invertir en estas regiones, lo cual refleja una optimización del uso de recurso humano al interior del servicio.

Tabla 11: Indicador “pescadores inscritos por funcionario” según región.

DOP	Dotación de personal 2005	N° de Pescadores Inscritos	Pescadores/personal
I	6	2.574	429
II	12	1.553	129
III	3	1.239	413
IV	9	4.429	492
V	22	5.457	248
VIII	42	8.645	206
X	34	10.650	313
XI	12	1.510	126
XII	11	1.275	116
TOTAL	151	37.332	247

Fuente: Elaboración propia

#### (b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades.

Los mecanismos de coordinación internos han funcionado adecuadamente. Si bien a comienzos del Programa se produjeron problemas de descoordinación (particularmente entre el nivel central y regional), la constitución de las mesas de proyectos y de contratos permitió un mayor grado de coordinación interna y en la actualidad su funcionamiento se ha

consolidado y validado institucionalmente. Las entrevistas sostenidas con algunos Directores Regionales<sup>13</sup> la señalan como un elemento central de coordinación interna, valorando muy positivamente el trabajo desarrollado en ellas.

El Programa ha realizado esfuerzos por coordinarse efectivamente con otras instituciones relacionadas. Uno de los ejemplos concretos de articulación con otras instituciones fue el trabajo desarrollado con la Subsecretaría de Marina y la DIRECTEMAR en la modificación legal para regularizar y sistematizar la entrega en administración de la infraestructura construida a las organizaciones de pescadores. Esta actividad tendrá a futuro un positivo impacto en la sustentabilidad de los beneficios del programa, al entregar herramientas para que las organizaciones de pescadores artesanales se hagan cargo del mantenimiento y conservación de la infraestructura

### **(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados**

Cabe destacar que no existe otra institución que realice las labores desarrolladas actualmente por el Programa (según la nueva definición de producto que se ha dado el Programa) y por lo tanto, las inversiones realizadas por otros agentes son complementarias a la labor desarrollada por la DOP.

Se aprecia un esfuerzo del Programa por coordinarse con otras instituciones que invierten en el sector; sin embargo, la respuesta varía de región en región y entre instituciones, por lo que en algunos casos este esfuerzo no se ha traducido en una coordinación efectiva con dichas instituciones, desperdiándose en esos casos la posibilidad de potenciar las obras desarrolladas por el Programa.

Las entrevistas sostenidas con algunos Directores Regionales plantean que la participación de sus Direcciones en el Consejo de Asignación Regional para el Fomento Económico Productivo de la Pesca (CAR Pesca) se ha transformado en un positivo elemento de coordinación con otras instituciones públicas, estimulando la complementariedad de inversiones en una caleta, particularmente al combinar la infraestructura con la capacitación y los programas de apoyo productivo<sup>14</sup>. Un ejemplo de la coordinación resultante del CAR pesca es la inversión en la caleta Algarrobo (V Región), donde la DOP mejoró la infraestructura de la caleta y SERCOTEC está desarrollando actualmente un restaurante orientado a potenciar el desarrollo económico de la caleta. Una vez ejecutado el diseño del proyecto y previo a su ejecución, el proyecto será presentado a la DOP.

## **2.2. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago**

Los criterios de asignación de recursos son adecuados, ya que se basan en criterios objetivos (la metodología de priorización de inversiones) y consensuados a través de instancias de participación interna que dispone la DOP (por ejemplo, la mesa de proyectos). Además, la modalidad de pago establecida es la adecuada para un programa que consiste en provisión de infraestructura.

Respecto del traspaso de recursos desde el nivel central al regional, los directores Regionales entrevistados plantean que opera adecuadamente, salvo este año en que por modificaciones de

---

<sup>13</sup> Reuniones con el Sr. Marco Araneda, Director Regional de Obras Portuarias VII, VIII y IX Región y con el Sr. Mauricio Gana, Director Regional de Obras Portuarias X Región.

<sup>14</sup> En este Consejo participan además de la DOP instituciones como el Ministerio de Economía, la Subsecretaría de Desarrollo Regional, CORFO, INDAP, FOSIS, SENCE y SERCOTEC.

procesos en el Ministerio de Hacienda los decretos identificatorios se habrían retrasado, lo cual dificultó el traspaso de los recursos a regiones y el pago a los contratistas<sup>15</sup>.

En relación con la gestión de recursos del FNDR, la opinión general de los Directores Regionales entrevistados es positiva, aunque se plantea que existen algunas regiones que presentan mayores problemas, tanto por la gestión operativa de los traspasos, como por el no cumplimiento de los montos originalmente comprometidos en los Convenios de Programación (debido a cambio en las prioridades del Gobierno Regional).

### **2.3. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable**

Se observa una labor permanente de seguimiento y evaluación del programa por parte de la DOP, lo cual ha llevado a optimizar los proyectos ejecutados, a modificar el producto que entrega el Programa y ha redefinir su población objetivo.

Con posterioridad a la entrega de la obra a los usuarios, la Dirección Regional respectiva realiza un monitoreo de la conservación y mantenimiento de la infraestructura realizada por los usuarios. Lamentablemente esta actividad no tiene un respaldo legal sólido, lo cual impide exigir a las organizaciones de pescadores que cumplan con el programa de conservación al que se comprometieron. Esta situación debiera cambiar a futuro debido a los cambios legales promovidos por la DOP; sin embargo, esto será aplicable para las nuevas inversiones y requerirá generar incentivos para que las caletas ya intervenidas soliciten la concesión marítima.

Por otra parte, el Programa no ha contado durante el periodo de evaluación con indicadores que permitan analizar el grado de cumplimiento del propósito. Además, no existe un mecanismo establecido de recopilación y registro de información para generar tales indicadores, por lo cual la información generada no retroalimenta efectivamente la toma de decisiones.

Las bases de datos utilizadas por el Programa no se vinculan adecuadamente con la información requerida por el SIG institucional, ya que se trabaja con bases de información paralelas que no interactúan entre ellas

Si bien parte importante de la información que generan las bases de datos del Programa son útiles para construir los indicadores propuestos en la MML de evaluación, ésta información requiere adaptarse desde una lógica de proyectos a una por componente, lo cual significa registrar la información de la inversión en una caleta desde la etapa de preinversión hasta que se concluye la construcción de la infraestructura básica.

## **3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA**

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

El programa produce un componente: "Construcción de Infraestructura portuaria pesquera artesanal básica". Existe una directa relación entre la producción del componente y el logro del propósito, considerándose el componente suficiente para lograr el propósito, aun con la nueva definición de población objetivo introducida a partir del año 2002, la cual a juicio del panel solamente produce un efecto de focalizar de mejor manera la inversión.

---

<sup>15</sup> Consultado el Sr. César Manriquez, sectorialista del Ministerio de Hacienda para la DOP, señaló que los decretos identificatorios del MOP fueron enviados en las fechas habituales y que los cambios de procedimientos fueron informados en octubre 2004, por lo cual los atrasos señalados no son de responsabilidad de esa repartición.

La Tabla 12 muestra el nivel de producción del componente en el periodo 2000 - 2004. Los criterios utilizados para construir esta tabla son los siguientes:

- Se considera como una intervención cuando la Caleta egresa del programa con la infraestructura básica definida por el programa terminada.
- Se contabiliza el proyecto en su año de término, independiente de los años en que se produce el componente.

Tabla 12: Número de caletas con infraestructura básica terminada, para el periodo acumulado hasta 1999 y el año 2004.

Región	Acumulado A 1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL 2000-2004	TOTAL Acumulado al año 2004
1	3	2		4		2	8	11
2	1	1	1	2	1	1	6	7
3	4				1		1	5
4	7	1	2	1	2	1	7	14
5	11	1	2	1		5	9	20
6	2	1					1	3
7	1		2	3			5	6
8	16		3		1	4	8	24
9	0			1		1	2	2
10	16			2	1	4	7	23
11	4			2		2	4	8
12	2					1	1	3
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>21</b>	<b>59</b>	<b>126</b>

Fuente: Construcción Panel en base planillas de proyectos entregada por la DOP

En general se observa una adecuada concentración en las regiones que efectivamente tienen mayor actividad extractiva pesquero artesanal, a excepción de la X Región donde por accesos y condiciones geográfico-ambientales presenta una cobertura notablemente baja en infraestructura construida.

La columna "N° de caletas con desembarques" muestra el universo potencial de caletas del programa. Por lo tanto, si se estima la cobertura sobre la población objetivo (aplicando los criterios productivos que se definieron a contar del año 2002), los porcentajes debieran subir considerablemente, ya que disminuye la población objetivo focalizándose los recursos de mejor manera.

Los "Convenios de Programación" representaban una meta del Programa para el periodo bajo análisis y contemplaban 81 proyectos de inversión, los cuales se ejecutarían a partir del 1999. En la tabla siguiente se entrega el número de proyectos ejecutados (terminados) del convenio de programación según información suministrada.

Tabla 13: Número de Proyectos de los Convenios de Programación Terminados (2000-2004)

Año	N° Proyectos ejecutados (año de término según información suministrada)
2000	6
2001	12 <sup>(1)</sup>
2002	15
2003	5
2004	13
TOTAL	51

Fuente: Construcción Panel en base información entregada por la DOP

(1) Este año se terminaron de ejecutar 12 proyectos considerados en los convenios de programación; sin embargo, como indica la tabla 12, sólo 10 caletas egresaron del Programa ese año (con la infraestructura básica completa).

De la tabla anterior se desprende que se ha ejecutado un 63% de lo Programado en los Convenios, lo cual, a juicio del panel es adecuado dada la magnitud de la inversión y los esfuerzos que se han realizado para focalizar y priorizar las inversiones.

Posteriormente se aplicaron criterios de priorización que involucran aspectos productivos de las caletas, desestimándose solamente un proyecto “Construcción Boxes, Sombreadero y Obras Complementarias caleta Los Verdes” en la primera región, por descenso de su actividad económica.

En cuanto a las actividades que se realizan para producir el componente, el panel considera adecuada la existencia de la instancia “Mesa de Proyectos” donde participan los jefes de departamento de la Dirección Nacional que analiza y aprueba junto con el Director regional los proyectos, en cada una de sus etapas, perfil, diseño, evaluación y ejecución. Instancia por la cual pasan todos los proyectos aun cuando existan las competencias técnicas en la región.

## 3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

### 3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito

Un buen indicador para medir el propósito a nivel de eficacia sería “el porcentajes de pescadores artesanales (caletas) participantes que han mejorado sus condiciones de operación, higiénicas y de seguridad”. Sin embargo, los indicadores directamente relacionados a estos conceptos no han sido operacionalizados al interior del programa y por lo mismo no se cuenta con información para medirlos, por lo que no es posible concluir sobre la eficacia del programa en cuanto al logro del propósito. Con respecto a estos indicadores, existe el claro propósito de la DOP por llegar a medirlos para las caletas en que se interviene, de este modo se tiene acuerdo con el Servicio Nacional de Pesca para certificar la calidad higiénica y con respecto a las condiciones de operación las direcciones regionales medirán la mejora que se presentan con la infraestructura al igual que se hará con las condiciones de seguridad. Esto le parece adecuado al panel, sin embargo, tal como se señala en la sección 1.2 de la parte II, deben definirse claramente los parámetros que se considerarán.

El único indicador planteado en la matriz lógica que entrega información sobre este aspecto es “Cobertura acumulada de caletas pesqueras productivas con infraestructura portuaria básica terminada, por región y país” (ver Tabla 14). Este indicador refleja la cobertura de caletas con respecto del número potencial de caletas con registro de desembarque en el RPA y muestra que

a nivel país la cobertura prácticamente se ha duplicado entre 1999 y 2004, pasando desde un 15% a un 29% en ese periodo.

Tabla 14: Cobertura de caletas intervenidas respecto del universo potencial, al año 1999 y 2004.

Región	N° caletas con infraestructura básica terminada		N° caletas con registro de desembarque	Cobertura acumulada al año 1999 (%)	Cobertura acumulada al año 2004 (%)
	Al año 1999	Al año 2004			
1	3	11	11	27%	100%
2	1	7	17	6%	41%
3	4	5	21	19%	24%
4	7	14	31	23%	45%
5	11	20	33	33%	61%
6	2	3	5	40%	60%
7	1	6	13	8%	46%
8	16	24	73	22%	33%
9	0	2	11	0%	18%
10	16	23	191	8%	12%
11	4	8	19	21%	42%
12	2	3	11	18%	27%
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>126</b>	<b>436</b>	<b>15%</b>	<b>29%</b>

Fuente: Construcción Panel en base planillas de proyectos entregada por la DOP

Por otra parte, cabe señalar que los cambios planteados en la entrega en administración de la infraestructura construida resulta fundamental para asegurar la sustentabilidad de los beneficios del Programa en el mediano y largo plazo, ya que entrega las herramientas y el respaldo legal para que sean las propias organizaciones de pescadores artesanales quienes se hagan cargo del mantenimiento y conservación de la infraestructura. En este mismo sentido, resulta conveniente generar incentivos para que las organizaciones de pescadores artesanales que ya cuentan con infraestructura básica se sumen a la formación de Corporaciones y soliciten la concesión marítima respectiva.

### 3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa

Tabla 15: Beneficiarios efectivos del Programa Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal, por género y total (Acumulado)

Infraest. Básica Terminada	Beneficiarios Hombres	Beneficiarios Mujeres	Total Beneficiarios
<b>Anterior al 2000</b>	13.953	742	14.695
<b>2000</b>	15.184	803	15.987
<b>2001</b>	16.958	887	17.845
<b>2002</b>	19.576	1.095	20.671
<b>2003</b>	21.568	1.239	22.807
<b>2004</b>	31.590	1.745	33.335

Fuente: información proporcionada por DOP.

Los beneficiarios efectivos del Programa corresponden a los pescadores de las caletas beneficiadas que se incorporaron al convenio de programación y caletas que fueron financiadas con fondos sectoriales de la DOP fuera del Convenio.

La Tabla 16 presenta el número total de pescadores artesanales beneficiados en el período 2001 – 2004 por región. Como se puede apreciar, las regiones más beneficiadas son la X, la VIII y la XII.

Tabla 16: N° de pescadores artesanales beneficiados período 2001-2004, por Región.

Región	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	Total
Beneficiarios	593	1.444	980	1.858	1.786	332	484	2.780	338	3.936	1.834	2.275	<b>18.640</b>
% sobre total	3%	8%	5%	10%	10%	2%	3%	15%	2%	21%	10%	12%	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por el Departamento de Planificación de la DOP.

### 3.2.3. Análisis de Cobertura

Para analizar la cobertura del programa respecto de su población potencial, la MML incluye el indicador “Porcentaje acumulado de pescadores artesanales beneficiados respecto del total inscrito en los registros de pesca artesanal”, el que muestra la evolución que se muestra en la Tabla 17. Como se puede apreciar la cobertura pasó de 31,79% en el año 2000 a 66,28% el 2004. El significativo aumento en la cobertura el año 2004 refleja el hecho que la focalización se ha realizado con un criterio técnico sobre las caletas con mayor relevancia económica y por ende las que agrupan a un mayor número de beneficiarios.

Tabla 17: Cobertura respecto de la población potencial, para el periodo acumulado hasta 1999 y el año 2004.

Año	Cobertura Hombres	Cobertura Mujeres	Cobertura Programa
<b>2000</b>	29,64%	23,04%	29,22%
<b>2000</b>	32,26%	24,94%	31,79%
<b>2001</b>	36,03%	27,55%	35,48%
<b>2002</b>	41,59%	34,01%	41,10%
<b>2003</b>	45,82%	38,48%	45,35%
<b>2004</b>	67,11%	54,19%	66,28%

Fuente: Elaboración propia

El panel no contó con información para cuantificar el número de pescadores artesanales que constituyen la población objetivo del Programa durante el periodo de estudio, solamente se dispone del número de caletas que la conforman. La siguiente tabla presenta la estimación de la cobertura del Programa al año 2004 respecto de la población objetivo definida para el periodo 2006-2010. Como se puede apreciar, la cobertura global del Programa alcanza a 76% y es cercana al 100% en las caletas de tipo regional (sólo falta la caleta G. M. Riquelme en la primera Región).

Tabla 18: Cobertura respecto de la población objetivo para periodo 2006-2010, por tipo de caleta al año 2004.

Tipo Caleta	Población Objetivo	Beneficiarios Efectivos	% Cobertura
Regionales	12.109	11.786	97,3%
Locales	16.402	10.292	62,7%
Emergentes concentradas	5.331	3.735	70,1%
<b>Total</b>	<b>33.842</b>	<b>25.813</b>	<b>76,3%</b>

Fuente: Elaboración propia

El programa no define explícitamente metas de cobertura anual, solamente los Convenios de Programación en el caso de los formulados el año 1999 y la Programación para el periodo 2006-2010 que esta en elaboración; sin embargo, por no contar los convenios programados el año 1999 con una base técnica de formulación, han sido rediseñados, lo cual ha implicado una mejor utilización y focalización de los recursos en caletas que efectivamente tienen o presentan un

potencial de desarrollo. Se espera que el Programa dé satisfacción a las necesidades básicas de las caletas que constituyen la Población Objetivo y luego se amplíe a la potencial, a la fecha y según información proporcionada por la institución se ha atendido a 126 caletas con 33.335 pescadores beneficiados.

### **3.2.4. Focalización del Programa**

El programa define criterios de focalización a partir del año 2002, estos introducen criterios técnicos que han tenido un efecto mas importante en la priorización de inversiones que en focalización debido a que los Convenios de Programación ya estaban definidos y comprometidos los recursos, esto se corrobora con el hecho de que tan solo una de las inversiones de los convenios se desestimo correspondiente a “Construcción Boxes, Sombreadero y Obras Complementarias caleta Los Verdes” de la Primera Región. Para la Programación 2006-2010 se debiera tener una focalización mucho mas acorde con criterios técnicos ya que se cuenta con una sistematización adecuada de la experiencia adquirida.

Los criterios de focalización serian los adecuados en base a que se intervendría en caletas con reales potencialidades de desarrollo económico, además estas estarían perfeccionadas en base a la especialización que ha adquirido el programa para su programación 2006-2010.

Respecto a los cambios en la metodología de priorización de inversiones que ha planteado el Programa, cabe hacer los siguientes comentarios<sup>16</sup>:

- Parece adecuado un aumento de la ponderación del criterio “actividad productiva” (aumenta de 40% a 60%), ya que tiende a concentrar las inversiones en aquellas caletas con mayor potencial productivo y por lo tanto, con mayor posibilidad de generar recursos para hacerse cargo del mantenimiento y conservación de su infraestructura.
- Respecto del criterio sociocultural, no parece muy adecuado considerar indicadores globales comunales, sino más bien indicadores asociados en forma específica a los beneficiarios.
- Lo mismo ocurre con el criterio económico-presupuestario, ya que no se ve la utilidad de usar el nivel de dependencia del Municipio a los fondos externos como un indicador relevante en esta priorización de inversiones. Como criterio económico parece interesante incluir algún indicador que de cuenta de la eficiencia relativa del proyecto, por ejemplo algún indicador de costo por pescador artesanal beneficiado.

### **3.2.5. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos**

No existe una evaluación directa del grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos del Programa. El panel ha podido reconstruir una opinión al respecto en base a entrevistas realizadas a informantes claves<sup>17</sup>, visitas a caletas con infraestructuras construidas y conocimiento del sector. En base a estas opiniones se puede deducir que existe, en general, una positiva evaluación de satisfacción de los beneficiarios, destacándose positivamente los aspectos de seguridad en la operación y contar con espacios de trabajo adecuados para sus faenas en tierra (reparación y armado de aparejos de pesca, boxes para guardar materiales con seguridad y espacios adecuados para realizar la comercialización en emplanadas). Como aspecto negativo, existe la imagen por parte de los beneficiarios de que este es un programa excesivamente

---

<sup>16</sup> La propuesta de modificación de la metodología de priorización de inversiones para el quinquenio 2006-2010 no ha sido aún ratificada ni oficializada por el Programa, por lo que es posible que estos criterios se modifiquen en el corto plazo.

<sup>17</sup> La nomina de entrevistados se entrega en el Capitulo VI

“burocrático”, por lo cual se plantea revisar los mecanismos de participación y difusión del ciclo del proyecto entre los beneficiarios.

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

El programa efectivamente contribuye al logro del fin en la medida que es la institución que invierte el 94% en infraestructura portuaria pesquera artesanal, siendo un aporte significativo a la profesionalización de la pesca artesanal en términos de operación, calidad de los productos que se comercializan y la seguridad en las faenas. La situación generalizada de crisis de recursos que vive el sector (desaparición de merluza común en caletas de la zona central, cuotas de extracción que no permiten una operación continua durante el mes en la zona sur, proliferación de especies altamente depredadoras como la jibia y que además presentan un bajo valor comercial en todo el litoral hasta la 8va región) nos indica que la construcción de infraestructura por sí sola no garantiza un desarrollo económico; sin embargo el panel considera, por lo observado en las visitas a caletas, que el potencial de desarrollo económico está dado por la capacidad de las organizaciones de sacar provecho a la infraestructura construida en base a una explotación turística y entrega de servicios anexos a la extracción de recursos, estas actividades están fuertemente apoyadas por los programas del SERCOTEC.

Para analizar el impacto de la infraestructura entregada sobre la actividad extractiva de la caleta no basta con la generación de un par de indicadores, sino que se requiere la ejecución de un estudio que va más allá del ámbito de esta evaluación. Este estudio debiera comparar la situación productiva de caletas con y sin intervención del Programa, teniendo en cuenta efectos como la variabilidad de la biomasa y variabilidad de los precios de los productos, entre otros factores. La información de captura en cada caleta es recopilada por las direcciones regionales del Servicio Nacional de Pesca.

## **4. RECURSOS FINANCIEROS**

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

Las fuentes principales de financiamiento del Programa son el aporte fiscal directo y el aporte que realizan otras instituciones, especialmente la contribución que realizan los gobiernos regionales a través del FNDR, los que se encuentran estipulados en los “Convenios de Programación”. Estos convenios resultan ser altamente significativos en el presupuesto total del Programa.

La Tabla 19 presenta las fuentes de financiamiento del Programa entre los años 2001 y 2005. Se aprecia que a partir del año 2001 el presupuesto total ha venido disminuyendo, con una variación promedio de -1,2% anual en el periodo. Sólo en el año 2005 se aprecia un incremento significativo del presupuesto respecto del año anterior. Puntualmente para los años 2002 y 2004 se produce una disminución cercana al -23% y -0,2% en el presupuesto respecto del año anterior, respectivamente. Lo anterior da cuenta de que no existe un presupuesto estable en el tiempo, estando éste sujeto a variaciones año tras año.

Esto se explica por que la DOP no tiene presupuestos fijos por Programa, sino que compatibiliza las inversiones de todos sus programas. Además, estas variaciones se explican en parte por la composición de la cartera de proyectos del Programa, ya que en un periodo de tiempo se concentra la ejecución de estudios y diseños de ingeniería, los que posteriormente se materializan en inversiones en obras.

Las variaciones del aporte fiscal del Programa se compensan con el aporte que realizan los gobiernos regionales en los convenios de programación, es así como en el año 2002 el aporte fiscal cae en un 28,6% respecto del año anterior, mientras que el aporte de otras instituciones públicas se

incrementa en un 71%. En el año 2003 se produce un nuevo incremento del aporte de otras instituciones públicas del 44%, frente aun aporte fiscal superior en 8,8%. Sin embargo, en el año 2004, se produce una caída del aporte de otras instituciones públicas del 15%, y el aporte fiscal sólo se incrementa en un 1,7%. Finalmente para el año 2005 se contempla una disminución del aporte fiscal cercana al 18%, frente a un incremento del aporte de otras instituciones públicas de un 244%.

Tabla 19: Fuentes de Financiamiento del Programa (Miles de \$ 2005)\*

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%								
<b>1. Aporte Fiscal</b>	8.791.285	96,0%	6.273.227	89,1%	6.824.334	88,2%	6.940.256	89,9%	5.712.022	68,1%
<b>2. Aporte otras instituciones**</b>	368.884	4,0%	631.516	9,0%	911.611	11,8%	777.067	10,1%	2.671.002	31,9%
<b>3. Otras Fuentes***</b>		0,0%	138.593	2,0%		0,0%		0,0%		0,0%
<b>Total</b>	<b>9.160.168</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.043.336</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.735.945</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.717.323</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.383.024</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF, Convenios de Programación, Ley de Presupuestos

\* Incluye inversión en infraestructura, estudios y diseños de ingeniería

\*\* Inversión FNDR de Convenios de Programación

\*\*\* Aporte realizado por la empresa Minera Escondida Ltda.

La Tabla 20 muestra el gasto efectivo declarado por el programa y que incluye los gastos del aporte de otras instituciones públicas. Entre los años 2001 a 2004 inclusive, el Programa ha realizado gastos que suman más de \$31.600 millones de pesos. El año 2001 se produce el mayor gasto representando el 30% del gasto del periodo, el año 2002 se produce una disminución del gasto de -23% respecto del año anterior, debido especialmente a la caída del presupuesto de ese año. Desde los años 2003 y 2004 se observa un paulatino incremento del gasto, aunque no logra llegar al nivel de 2001.

Tabla 20: Gasto Efectivo Total del Programa (Miles de \$ 2005)

AÑO	Gasto Efectivo Presupuesto*	Otros Gastos**	Total
<b>2001</b>	8.737.049	368.884	<b>9.105.933</b>
<b>2002</b>	6.271.746	770.109	<b>7.041.855</b>
<b>2003</b>	6.794.407	911.611	<b>7.706.018</b>
<b>2004</b>	6.939.976	777.067	<b>7.717.043</b>

Fuente: Reportes finales DCyF, Convenios de Programación, DOP

\* Gasto DOP \*\* Gasto FNDR

La

Tabla 21 muestra el desglose del gasto efectivo del presupuesto asignado a la DOP (no incluye aporte del FNDR). Como se puede apreciar, el programa no reconoce gastos en personal y bienes y servicios de consumo, ya que estos son asignados globalmente a la DOP.

Tabla 21: Desglose del Gasto Efectivo del Programa en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros (Miles de \$ 2005)\*

	2001		2002		2003		2004	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Personal								
2. Bs y Servicios								
3. Inversión	8.737.049	100,0%	6.271.746	100,0%	6.794.407	100,0%	6.939.976	100,0%
4. Transferencias								
5. Otros								
<b>Total</b>	<b>8.737.049</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.271.746</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.794.407</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.939.976</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF

\*Sólo considera información del gasto efectivo del presupuesto asignado a la DOP y no incluye aporte del FNDR.

La Tabla 22 señala el gasto total por componente del Programa. Tal como se señaló anteriormente, el Programa produce un solo componente y todo el gasto efectivo declarado se realiza en él, ya que no se declaran ni se reconocen gastos administrativos ni de personal, en este Programa se genera una ecuación que indica que los Gastos del Programa = Gastos de Componente. El cuadro muestra el gasto por componente declarado por el programa y que incluye el aporte de otras instituciones públicas. Tal como se observó anteriormente, en el año 2001 se produce un gasto que es superior a todos los demás años. En el 2002 se produce una disminución del gasto de –23% respecto del año anterior y a partir de 2003 y 2004 se observa un paulatino incremento del gasto.

Tabla 22: Gasto Total<sup>18</sup> por Componente (Miles de \$ 2005)

	Año 2001		Año 2002		Año 2003		Año 2004	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Componente 1	9.105.933	100	7.041.855	100	7.706.019	100	7.717.042	100

Fuente: Reportes finales DCyF, Convenios de Programación, DOP

## 4.2. Eficiencia del Programa

### 4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

Seis son las actividades señaladas en la MML para la producción del componente, estas actividades corresponden a etapas de la formulación y ejecución:

1. Perfil de proyecto.
2. Evaluación social del proyecto.
3. Diseño de Proyecto.
4. Solicitud de fondos.
5. Licitación e inicio de obras.
6. Término y entrega de obra.

No es posible emitir un juicio respecto de la si estas actividades se realizan al menor costo posible, ya que no se dispone de información respecto de la importancia que tiene cada una de ellas en el presupuesto y gasto total del Programa. Es de esperar que las actividades N° 5 y 6, sean las más significativas debido a que ellas incluyen la ejecución de inversiones, principal objetivo del Programa. Lamentablemente, dada la estructura presupuestaria de la DOP, el Programa no dispone de información presupuestaria desagregada de cada una de las etapas.

Debido a la relevancia que tienen las mesas de proyectos y contratos, resulta adecuado incorporarlas como actividades en la producción del componente.

Una característica de este Programa que lo diferencia de otros es que la inversión, y por tanto la producción de componentes, se realiza por etapas. Esto significa que la producción final y los costos de producción, se observan una vez que se han concluido las distintas etapas de inversión. A efectos de considerar la importancia de los Convenios de Programación en la producción de componente se realizó un análisis de las inversiones a partir del año 2000. Muchas de las inversiones en diversas caletas ya venían realizándose en los años previos. Por tanto, se han considerado también los montos de inversión previos (etapas) a efecto de considerar el valor total de las inversiones por caleta.

<sup>18</sup> Incluye las tres fuentes de gasto: gasto efectivo del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros.

La Tabla 23 muestra, el costo promedio de inversión por caleta “egresada” del Programa cada año. Para construir este indicador se identificó el año en que cada caleta “egresó” del programa (finalizó la construcción de la infraestructura básica portuaria artesanal). De esta manera, el monto de inversión asignado a cada año refleja la inversión histórica en las caletas que “egresaron” del programa ese año.

Se aprecia que la inversión promedio por caleta es de alrededor de \$589 millones anuales, con un mínimo de \$318 millones (año 2002) y un máximo de \$928,6 millones (año 2004). Si bien este indicador muestra una tendencia creciente en los costos de producción del componente, no es posible emitir un juicio evaluativo sobre el nivel de eficiencia en su producción, ya que existen variables como tipo de obras ejecutadas y tamaño de la caleta que condicionan el valor de este indicador y que no es posible aislar en este estudio ya que no se dispone de información para tal efecto.

El año 2004 es el de mayor inversión promedio, particularmente por que ese año egresaron tres caletas con inversiones por sobre los \$2.000 millones: Coquimbo (\$2.400 millones), Puertecito (\$2.100 millones) y Punta Arenas (\$5.000 millones).

Tabla 23: Costo Promedio de Inversión por Caleta “Egresada” del Programa, por Año (Miles de \$ 2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
Total Inversiones (M\$)	3.306.067	3.586.681	5.095.651	3.268.334	19.499.903	34.756.636
Número de caletas egresadas	6	10	16	6	21	59
Costo promedio por caleta egresada (M\$)	551.011	358.668	318.478	544.722	928.567	589.096

Fuente: Elaboración propia a partir de información DOP

#### 4.2.2. Gastos de Administración

Tal como se indicó anteriormente, el Programa no tiene una asignación de recursos en gastos administrativos en forma específica, ni en la ley de presupuestos ni en la forma funcional de operación del servicio. Esto genera una distorsión respecto del costo total que significa la ejecución del Programa, en la medida que no atribuye gastos de administración al mismo. Una alternativa sería prorratear en forma proporcional los gastos de personal y de bienes y servicios de la DOP al Programa, lo que significa que las fuentes de financiamiento y los gastos efectivos se verían incrementados en la misma magnitud. Se solicita al Programa aclarar este punto, especialmente porque ello significa tener una real dimensión de los costos del programa.

Según lo declarado por el programa en la Ficha de Costos, la Dirección de Obras Portuarias está organizada administrativamente para desarrollar todos sus productos estratégicos: infraestructura portuaria pesquera artesanal, infraestructura portuaria de conexión, infraestructura portuaria de ribera e infraestructura de mejoramiento del borde costero. Los fondos asignados al servicio para gasto en personal y gasto corriente, se distribuyen indistintamente para la generación de los productos estratégicos.

Lo anterior significa que no existe una asignación de recursos en gastos administrativos en forma específica para el Programa de infraestructura pesquera artesanal, ni en la ley de presupuestos ni en la forma funcional de operación del servicio. Para tener una estimación de los gastos administrativos del Programa se han prorrateado los gastos de personal y de bienes y servicios

de la DOP en forma proporcional al porcentaje que representa la inversión del programa del presupuesto total de inversión de la DOP.

Tabla 24: Gastos administrativos estimados para el programa (prorratio)

	Gastos Administrativos			
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004
Personal	1.003.830	820.855	1.030.554	1.371.351
Bs y Servicios	88.680	70.537	134.986	259.448
Total Programa	1.092.510	891.392	1.165.540	1.630.799
% Prorratio	61,3%	49,8%	56,3%	64,0%

Fuente: Elaboración propia

Si se compara los gastos administrativos asignados al Programa mediante el sistema de prorratio, se constata que estos representan entre el 11% y el 19% del presupuesto total del Programa. Si bien no existe un programa de características similares al de este Programa fuera de la DOP, el valor obtenido parece alto al compararlo por ejemplo con otros programas desarrollados por el MOP (Programa de conservación de caminos), donde los gastos de administración representan alrededor de un 9% a 10% del presupuesto total del Programa. Esto puede ser el resultado de la metodología de prorratio utilizada (puede estar sobrestimando los gastos de administración efectivos del Programa); sin embargo, para tener mayor claridad se requiere disponer de información más desagregada que en la actualidad no es generada por el Programa.

#### 4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

En la siguiente Tabla se presentan los resultados del indicador "Costo promedio por pescador inscrito" (por región y total país), el que fue calculado dividiendo el costo total de las inversiones en caletas con infraestructura básica terminada (según año de "egreso del programa") entre el número de pescadores de las caletas beneficiadas que están inscritos en los registros de pesca artesanal. Como se puede apreciar, el promedio nacional del período 2000-2004 fue de casi \$1,9 millones de inversión por pescador. Se observa una tendencia declinante desde casi \$2,6 millones el año 2000 a \$1,5 millones el 2003, con un leve incremento el año 2004 por las razones expuestas en la sección 4.2.1. Esta tendencia puede ser efecto de los cambios realizados al programa en el periodo.

Tabla 25: Costo promedio por pescador beneficiario inscrito en el RPA. Datos por región, año y promedio periodo 2000-2004 (M\$ diciembre 2004).

Región	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO
I	3.836		3.786		6.098	4.035
II	1.020	8.848	1.228	3.394	8.812	2.187
III				840		840
IV	4.180	3.005		3.512	2.739	2.768
V	6.577	3.256	1.544		2.864	2.940
VI	1.365					1.365
VII		1.192	5.105			3.262
VIII		1.134		355	1.100	1.055
IX			2.905		19.897	3.508
X			2.480	1.135	840	922
XI			583		2.826	1.713
XII					2.229	2.229
<b>PAÍS</b>	<b>2.559</b>	<b>1.930</b>	<b>1.803</b>	<b>1.530</b>	<b>1.852</b>	<b>1.865</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información DOP. Promedio país se obtiene a partir de información Tabla 14 y Tabla 21.

Al hacer el análisis del período 2000-2004 por región, se observa que la III región presenta el menor costo promedio del período (\$ 840 mil por pescador) mientras que la I Región presenta el mayor monto promedio invertido por pescador artesanal (\$4 millones). Las diferencias observadas entre regiones no se explican exclusivamente por mayores costos asociados a razones geográficas, sino también por el número de pescadores beneficiados. Esto queda de manifiesto al constatar que la I Región tiene el menor costo promedio por caleta “egresada” del programa en el periodo 2000-2004 (M\$ 299.129); sin embargo, el reducido número de pescadores beneficiados eleva significativamente el costo promedio por pescador.

Un ejemplo concreto de esta situación es lo que ocurre con la caleta Puerto Domínguez en la IX Región, la cual se terminó de construir el año 2004 con una inversión promedio por pescador inscrito de casi \$20 millones (una inversión de casi \$239 millones para atender a sólo 12 pescadores inscritos). Esto es poco más de 10 veces el promedio invertido por pescador en el país durante el período 2000-2004, casi 20 veces el promedio invertido en las regiones vecinas (VIII y X) y más de 6 veces el promedio regional. Si bien es claro que el beneficio económico de un proyecto es variable según caleta, parece poco probable que los “beneficios por pescador” varíen tanto entre caletas de una misma zona geográfica, por lo que este valor puede ser el reflejo de una ineficiencia del programa en la asignación de recursos.

### 4.3. Economía

#### 4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa

La Tabla 26 muestra la ejecución presupuestaria del programa para los años 2001 a 2004. se aprecia una ejecución presupuestaria cercana al 100%, lo que demuestra una buena capacidad del Programa de colocar los recursos programados.

Tabla 26: Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo (Miles de \$ 2005)

	<b>Presupuesto Asignado</b>	<b>Gasto Efectivo</b>	<b>%</b>
2001	8.791.285	8.737.049	99,4%
2002	6.273.227	6.271.746	100,0%
2003	6.824.334	6.794.407	99,6%
2004	6.940.256	6.939.976	100,0%

Fuente: Reporte final DCyF y DOP

#### 4.3.2. Aportes de Otras Instituciones Públicas

El programa mantuvo una política de allegar recursos de otras instituciones públicas a través de los Convenios de Programación. Estos convenios implicaron un compromiso de los gobiernos regionales de aportar recursos a la inversión del Programa. La Tabla 19 muestra la evolución que han tenido los aportes de otras instituciones públicas en el gasto total del Programa. Se aprecia que desde el año 2002 a 2005, este aporte representa por sobre el 10%, siendo el año 2005, el de mayor aporte con un 32% del presupuesto total.

Una vez concluida la vigencia de los convenios de programación, surge la duda respecto del presupuesto total del programa. Según lo programado, los proyectos aún vigentes de los convenios de programación debieran finalizar su ejecución el año 2007. No cabe la menor duda que el aporte de los gobiernos regionales es un factor sustantivo en el financiamiento del Programa y por tanto, un término de estos aportes puede afectar no sólo el presupuesto global, sino que además, la sostenibilidad y las sinergias que se generan a partir de este tipo de cooperación.

### 4.3.3. Recuperación de Costos.

Este programa no contempla recuperación de costos, ya que corresponde a un subsidio en un 100%. Si bien las organizaciones de pescadores cobran por el uso de la infraestructura, se supone que los recursos obtenidos debieran destinarse a efectuar el mantenimiento y conservación de la infraestructura. Sin embargo, en la práctica se observa que en algunas caletas la recaudación proveniente de estas tarifas no le permite a la organización hacerse cargo del total del programa de mantenimiento y conservación, sino sólo de aquellas labores menores, por lo que requerirán en el futuro un subsidio para ejecutar labores de mantenimiento mayores.

Estos problemas se solucionarán en parte al constituirse las Corporaciones para el mantenimiento y conservación de la infraestructura, ya que de esta forma existirá más transparencia sobre los recursos recaudados y los destinos dados a ellos.

La Institución no se ha planteado como posibilidad la recuperación de costos de inversión y tampoco existe un piso político ni económico para una alternativa de este tipo. Por lo tanto, el Panel estima que más que intentar recuperar costos de inversión, el Programa debe tratar de asegurar que las organizaciones de pescadores cubran la mayor parte (sino todo) el programa de mantenimiento y conservación de la infraestructura entregada.

## 5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

La base de sustentación del Programa es la norma legal que fija la funciones de la DOP y en la "Política de Desarrollo Productivo para la pesca Artesanal" elaborado por la Subsecretaría de Pesca y con amplia participación de los organismos del estado y organizaciones representativas del sector pesquero artesanal. En lo principal, se crean las bases que garantizan al sector pesquero artesanal como un importante generador de actividad económica y fuentes de trabajo. En este sentido, la sostenibilidad del Programa, estará asegurada mientras no se modifique esta visión del sector pesquero artesanal.

Se considera una fortaleza del programa la participación de su Director Nacional en el Consejo del Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal, ya que esto garantizaría una coordinación de las acciones e inversiones que realizan otros organismos públicos sobre el sector y que participan de esta instancia de coordinación, formado por las máximas autoridades del sector pesquero además de representantes de las organizaciones de pescadores artesanales.

Por otra parte, de acuerdo a lo manifestado por los representantes del programa, éste seguirá manteniendo su vigencia en el tiempo. La necesidad de invertir aún se mantiene toda vez que las caletas pesqueras artesanales requieren de una modernización y/o incorporación de inversiones, especialmente aquellas consideradas de emergentes. Por tanto, existe un compromiso institucional de la DOP de seguir dando el apoyo a estas inversiones, lo cual otorga sostenibilidad a la permanencia del Programa en el tiempo.

El aporte de los Gobiernos Regionales es un pilar fundamental en las inversiones, lo que otorga una mayor sostenibilidad a las inversiones, este aporte se continuará en la medida que se dispongan de recursos y que exista la voluntad política de realizarlos.

La dotación de recursos humanos de la DOP se considera adecuada, tanto a nivel central como regional, existiendo las capacidades y competencias técnicas adecuadas para la ejecución del programa y en algunas regiones donde existen las capacidades para realizar parte de los estudios de inversión<sup>19</sup>; financiamiento asegurado y comprometidos hasta el 2010, que es el próximo periodo programado y un reconocimiento a nivel de los beneficiarios y los actores políticos locales.

---

<sup>19</sup> Entrevista con Directores Regionales

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

No se aprecian aspectos innovadores en el diseño o ejecución del Programa.

## **7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD**

Los antecedentes indagados y revisados por el Panel, permiten concluir que la necesidad que da origen a la justificación del programa, se mantiene vigente. De las 78 caletas que comprende la reformulación del programa (Regionales, Locales y Emergentes Concentradas), se ha intervenido hasta el año 2004 sobre el 69% de éstas, lo que es equivalente a una cobertura de un 76% respecto de la nueva población objetivo.

La meta para el periodo 2006-2010 es alcanzar un 100% de cobertura en estas categorías de caletas, lo que significa atender en ese periodo a una población de poco más de 8.000 pescadores artesanales. En este sentido, la continuidad del Programa esta asegurada hasta esa fecha y a partir del 2010 debiera evaluarse si se justifica continuar la intervención sobre las caletas Emergentes, que corresponde a un grupo constituido por 72 caletas.

### III. CONCLUSIONES

A continuación se presentan las principales conclusiones sobre el desempeño del Programa:

- El Programa no contó en sus inicios con un diagnóstico claro de los problemas que se pretendía resolver. A partir del año 2002 la DOP inicia una labor de redefinición del programa, que lleva a apartarse del enfoque más social que se le dio en un comienzo y a centrarlo en las limitaciones que la infraestructura de las caletas plantea a la actividad productiva de la pesca artesanal. Este nuevo enfoque significó redefinir tanto la población objetivo como el producto que entrega el Programa.

Esta redefinición resulta –en opinión de este panel evaluador- acertada, ya que ha significado un mejoramiento de la eficiencia de las inversiones (se ha descartado la ejecución de inversiones que excedían los requerimientos técnicos básicos y/o las capacidades de los beneficiarios) y de la eficacia de la intervención (los criterios de priorización definidos tienden a priorizar aquellas caletas en las que el impacto de la inversión del programa se espera sea mayor).

- El programa es neutral desde el punto de vista del impacto sobre los patrones culturales de género en la actividad pesquera artesanal, no obstante el enfoque de género ha sido recientemente incorporado en el producto que entrega el Programa al considerar los requerimientos diferenciados de infraestructura que tienen tanto hombres como mujeres y al plantearse como tarea llevar un registro diferenciado por género de los beneficiarios del Programa. Esta forma de abordar el tema es adecuada dado el ámbito de acción del programa.
- Existe una adecuada relación causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la MML y los indicadores son adecuados para medir las dimensiones del desempeño del programa, tanto a nivel de Propósito y componente. No obstante, no se dispone de información para el cálculo de algunos de ellos, “Mejoramiento condiciones de sanidad pesquera”, “Mejoramiento condiciones de seguridad en la operación”, “Porcentaje de cumplimiento de metas”, “Disminución tiempos de espera embarque/desembarque de naves”, “Porcentaje de proyectos aprobados respecto de la meta año t”, “Porcentaje de obras iniciadas respecto de la meta año t”, “Satisfacción de usuarios con infraestructura básica construída año t” y “Tasa de variación del tiempo promedio de ejecución de obras”, por lo que en el futuro deberá establecerse un sistema de seguimiento y recopilación de información que permita evaluar la evolución de los indicadores y el desempeño del Programa.
- La estructura organizacional del Programa resulta adecuada para la producción del componente y los mecanismos de coordinación internos han funcionado adecuadamente. Destaca particularmente en esta actividad de coordinación interna las mesas de proyectos y contratos.
- Se aprecia un esfuerzo por coordinarse con otras instituciones que invierten en el sector (complementarias a la labor que realiza la DOP); sin embargo, en algunos este esfuerzo no se ha traducido en una coordinación efectiva con dichas instituciones, desperdiándose en esos casos la posibilidad de potenciar las obras desarrolladas por el Programa. La participación de la DOP en el CAR Pesca es una buena instancia de coordinación interinstitucional en la Región y es evaluada positivamente por las autoridades regionales de la DOP.
- Los criterios de asignación de recursos son adecuados, ya que se basan en criterios objetivos (metodología de priorización) y consensuados a través de instancias de participación que dispone la DOP (mesa de proyectos). No se observan dificultades en el traspaso de recursos desde el nivel central al regional y en el caso de los recursos del FNDR, depende de las características propias de cada región.
- Se observa una labor permanente de seguimiento y evaluación del programa por parte de la DOP. Sin embargo, si bien se realiza un monitoreo posterior de la ejecución de las labores de

mantenimiento y conservación de la infraestructura por parte de los usuarios, el instrumento legal utilizado para entregar las obras es muy precario e impide sancionar el incumplimiento en esta materia. La información disponible en las bases de datos debe ser adaptada desde una lógica de proyectos a una de componente y no se dispone de mecanismos implementados de recopilación de información para determinar la forma en que el Programa contribuye al logro del propósito.

- El programa, si bien en términos generales cumple en entregar los beneficios a la población objetivo, la cual además está bien identificada, adolece de no tener una adecuada sistematización de la información en términos que permitan tener claramente los indicadores del estado de los proyectos ejecutados y los comprometidos como metas en los convenios de programación.
- Las fuentes principales de financiamiento del Programa son el aporte fiscal directo y el aporte que realizan otras instituciones, especialmente la contribución que realizan los gobiernos regionales a través del FNDR, los que se encuentran estipulados en los “Convenios de Programación”. Estos convenios resultan ser altamente significativos en el presupuesto total del Programa, y lo continuarán siendo en la medida que existan los recursos y la voluntad política para ello.
- A partir del año 2001 el presupuesto total del Programa ha venido disminuyendo, con una variación promedio de  $-1,2\%$  anual en el periodo. Sólo en el año 2005 se aprecia un incremento significativo del presupuesto respecto del año anterior. Lo anterior da cuenta de que no existe un presupuesto estable en el tiempo, estando éste sujeto a variaciones año tras año.

Las variaciones del aporte fiscal del Programa se compensan con el aporte que realizan los gobiernos regionales en los convenios de programación, el que pasa de representar un 4% del presupuesto total el año 2001 a casi un 32% el año 2005.

- Surge la duda respecto del presupuesto total del programa una vez concluidos los Convenios de Programación. No cabe la menor duda que el aporte de los gobiernos regionales es un factor sustantivo en el financiamiento del Programa y por tanto, un término de estos aportes puede afectar no sólo el presupuesto global, sino que además, la sostenibilidad y las sinergias que se generan a partir de este tipo de cooperación (de acuerdo a la programación, los proyectos de los convenios de programación concluyen el 2007).
- La ejecución presupuestaria del programa para los años 2001 a 2004 ha sido cercana al 100%, lo que demuestra una buena capacidad del Programa de colocar los recursos programados.
- Este programa no contempla recuperación de costos, corresponde a un subsidio en un 100%. Las tarifas que cobran los usuarios de la infraestructura permiten, en la mayor parte de los casos, generar recursos sólo para los mantenimientos menores.
- La sostenibilidad del Programa se basa en los siguientes aspectos:
  - La necesidad de invertir aún se mantiene toda vez que las caletas pesqueras artesanales requieren de una modernización y/o incorporación de inversiones, especialmente aquellas consideradas emergentes. Por tanto, existe un compromiso institucional de la DOP de seguir dando el apoyo a estas inversiones.
  - El aporte de los Gobiernos regionales es un pilar fundamental en las inversiones realizadas, lo que otorga una mayor sostenibilidad a las inversiones. Es de esperar que estos aportes sigan manteniendo su vigencia en el tiempo.
- En relación con la permanencia y mantención de las inversiones terminadas. El Programa declara que su aspiración es que las organizaciones de pescadores se hagan cargo del mantenimiento de las obras. Esto significa la generación de convenios y compromisos de traspaso y administración

de obras. Aunque este proceso se ha producido en forma lenta aún, no queda lo suficientemente claro cuál es la voluntad de estas organizaciones en realizar las mantenciones respectivas, especialmente lo referido a gastos monetarios.

Los cambios que se plantean a futuro (creación de Corporaciones y exigencia del manual de conservación) permiten prever que la situación del mantenimiento de la infraestructura mejorará, favoreciendo la sustentabilidad de los beneficios del programa

- Respecto de la continuidad del Programa, los antecedentes indagados y revisados por el Panel, permiten concluir que la necesidad que da origen al programa se mantiene vigente. Especialmente en aquellas caletas pesqueras que aún no han sido intervenidas y que presentan indicadores de sostenibilidad productiva.

#### IV. RECOMENDACIONES

- Se debe implementar un sistema de seguimiento y recopilación de información para el cálculo de los indicadores propuestos en la MML, por ejemplo:
  - “Mejoramiento condiciones de sanidad pesquera”, el cual estaría bajo la supervisión y evaluación del Servicio Nacional de Pesca entregando reportes a las DOP regionales.
  - “Mejoramiento condiciones de seguridad en la operación”, el cual estaría bajo supervisión y evaluación de las Direcciones Regionales del DOP.
  - “Disminución tiempos de espera embarque/desembarque de naves”, estaría bajo la supervisión de las direcciones regionales de la DOP.
  - “Porcentaje de cumplimiento de metas”,
  - “Porcentaje de proyectos aprobados respecto de la meta año t”,
  - “Porcentaje de obras iniciadas respecto de la meta año t”,
  - “Satisfacción de usuarios con infraestructura básica construída año t”
  - “Tasa de variación del tiempo promedio de ejecución de obras”.

Esto implica por una parte operacionalizar algunos conceptos asociados al resultado final del programa (mejoramiento condiciones de operación, higiénicas y de seguridad), por lo que el Programa debe especificar en cada uno de estos aspectos que elementos concretos va a evaluar. Por otra parte, este sistema de seguimiento implica un cambio desde una lógica de proyectos a una de componente, lo que significa la necesidad de registrar la información en función de “caletas”, identificando aquellas que “egresan del programa” (producto terminado) de aquellas que están en proceso (“productos en proceso”).

- Se recomienda revisar los criterios de priorización de inversiones considerando lo siguiente: i) es adecuado un aumento (de 40% a 60%) de la ponderación del criterio actividad productiva, ya que tiende a concentrar las inversiones en aquellas caletas con mayor potencial productivo, ii) respecto a la continuidad del criterio sociocultural (10%), éste no se considera adecuado ya que son indicadores globales comunales, y no están asociados en forma específica a las condiciones de los futuros beneficiarios y iii) respecto del criterio económico-presupuestario (10%), no se considera de utilidad usar el nivel de dependencia del Municipio a los fondos externos como un indicador relevante, sino más bien incluir algún indicador que de cuenta de la eficiencia relativa del proyecto, por ejemplo, del costo por pescador artesanal beneficiado.
- La variabilidad que presenta la actividad pesquera extractiva sugiere que para contribuir al logro del fin (mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas de pesca artesanal), es necesario que el Programa continúe realizando esfuerzos de coordinación con otras instituciones que intervienen en el sector pesquero artesanal (particularmente con SENCE y SERCOTEC), de manera de que a partir de la infraestructura entregada por el Programa se puedan desarrollar otras actividades asociadas a la explotación turística y entrega de servicios anexos a la extracción de recursos.
- El Programa debe generar los incentivos para que las organizaciones de pescadores que ya cuentan con infraestructura entregada por el Programa soliciten la concesión marítima, de manera que de esta forma asumen la responsabilidad legal de hacerse cargo del mantenimiento y conservación de la infraestructura. Una forma de estimularlos podría ser ofreciendo realizar las inversiones en mantenimiento y conservación que no han realizado si es que ellos obtienen la concesión marítima.
- Estudiar mecanismos de apoyo a las inversiones en mantenimiento y reparación para casos excepcionales que excedan los montos de inversión que pueden financiar las organizaciones de pescadores artesanales. En este caso, se deben explicitar claramente los requisitos que deben

cumplir las organizaciones para postular a este tipo de financiamiento, uno de los cuales debe ser que cuenten con la Concesión Marítima y que demuestren fehacientemente que no cuentan con recursos para realizar esos trabajos.

- Para una eventual entrega de las concesiones a las organizaciones de pescadores artesanales se sugiere respetar la dinámica e idiosincrasia de cada una de ellas y fortalecer su desarrollo no imponiendo una figura legal (Corporaciones) sino que analizando y respetando otras alternativas jurídicas existentes. Por ejemplo, las Cooperativas, que dependen del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía y pueden tener a Servicios Públicos como socios con voz dentro del Directorio (en este caso podría ser la DOP), que permitan tomar los resguardos para el cumplimiento de los planes de mantención y gestión. La idea central es que la figura legal debe garantizar al Estado la explotación, mantención y conservación oportuna de la infraestructura, así como la transparencia en el manejo financiero y contar con herramientas que permitan la fiscalización y eventual incumplimiento de lo programado, entre otras.

## **V. BIBLIOGRAFÍA**

- Dirección de Presupuesto, “Programa de Construcción de Caletas Pesqueras Artesanales (DOP)” 1998.
- Dirección de Presupuesto, “Programa Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal (FFPA-SERNAPESCA)”, 2002.
- Subsecretaría de Pesca. DFL N° 175, 24 de marzo 1980. Reglamento Pesca Artesanal.
- Subsecretaría de Pesca, “Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal”, septiembre 2002.

## **VI. ENTREVISTAS REALIZADAS**

- CONAPACH: Sr. Cosme Crachiolo (Presidente). Valparaíso 26 de enero 2005.
- CONFEPACH: Sr. Humberto Chamorro. Valparaíso 26 de enero 2005.
- SERNAPESCA: Sr. Adrian Paillaman, Cristian Olivera y Neva Kliwadenko. Valparaíso 26 enero 2005.
- Sr. Francisco Caro. Asesor Corporación Puertecito. Valparaíso 11 de abril 2005.
- Sr. Manuel Limari. Encargado Pesca Artesanal SERNAPESCA V Región. 15 abril 2005.
- Sr. Marco Araneda. Director Regional de Obras Portuarias VII, VIII y IX Región.
- Sr. Mauricio Gana. Director Regional de Obras Portuarias X Región.
- Srta. Solange Morales Muñoz, Directora Regional de Obras Portuarias V y VI Región. 19 de Abril.

## **VII. ANEXOS**

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

<b>NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa de Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal</b> AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1991 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS SERVICIO RESPONSABLE: DIRECCION DE OBRAS PORTUARIAS OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: • Mejorar las condiciones de operación de los pescadores artesanales a través de la construcción de Infraestructura Portuaria Pesquera Artesanal. PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Producto = INFRAESTRUCTURA PORTUARIA PESQUERA ARTESANAL				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
<b>FIN</b> Contribuir a mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas de pesca artesanal				
<b>PROPOSITO</b> Caletas pesqueras artesanales productivas con registro pesquero, mejoran sus condiciones de operación, higiénicas y de seguridad.	Calidad/Resultado Intermedio 1.- Mejoramiento condiciones de sanidad pesquera	(Número de caletas certificadas por Sernapesca al periodo t con infraestructura portuaria básica terminada el año t/Número de caletas con infraestructura portuaria básica terminada el año t)*100	Informe emitido por el Servicio Nacional de Pesca, Sernapesca.	La sola construcción de la infraestructura implica un mejoramiento de las condiciones de operación, higiénicas y de seguridad.

	Calidad/Resultado Intermedio 2.- Mejoramiento condiciones de seguridad en la operación	((Número de accidentes en caletas pesqueras con infraestructura portuaria básica terminada el año t/Número de accidentes en situación sin proyecto)-1)*100	- Capitanías de Puerto o Alcaldías de Mar.	
	Economía/Proceso 3.- Porcentaje de ejecución presupuestaria del programa año t	(Presupuesto ejecutado año t/Presupuesto asignado en ley de presupuesto año t)*100	- Balance consolidado DCyF Ministerio de Obras Públicas. - Ley de presupuestos año t	
	Economía/Producto 4.- Porcentaje de gastos administrativos del Programa	(Costos administrativos del programa año i/Costo total del programa año i)*100	Balance consolidado DCyF Ley de presupuestos año t	
	Economía/Resultado Intermedio 5.- Porcentaje de caletas pesqueras con infraestructura básica terminada que se hacen cargo del mantenimiento de la infraestructura.	(Número de caletas pesqueras con infraestructura básica efectivamente terminada al año t y que se hacen cargo del mantenimiento/Número total de caletas pesqueras con infraestructura básica terminada al año)*100		

	Eficacia/Producto 6.- Cobertura de caletas pesqueras productivas con infraestructura básica terminada (por región y país)	(N° de caletas pesqueras con infraestructura portuaria pesquera artesanal básica efectivamente terminada al año t/Total de caletas pesqueras artesanales)*100	Informe anual DOP (Caletas con infraestructura básica terminada)	
	Eficacia/Producto 7.- Porcentaje de cumplimiento de metas	(Número de Caletas Pesqueras con infraestructura portuaria pesquera artesanal básica efectivamente terminada el año t/Número de caletas pesqueras con infraestructura portuaria pesquera artesanal básica programada a terminar año t)*100	- Metas anuales DOP - Informe anual cumplimiento de metas DOP	
	Eficacia/Producto 8.- Porcentaje de pescadores artesanales beneficiados respecto del total inscrito en los registros de pesca artesanal, por región y país.	(N° efectivo de beneficiarios directos del año t/N° total de pescadores con registro de pesca artesanal)*100	Registro SERNAPESCA Informe anual DOP	

	<p>Eficacia/Resultado Intermedio 9.- Evolución del número de pescadores artesanales beneficiados año t con respecto a t0 (año base), por región y país</p>	<p>(N° total de pescadores artesanales con infraestructura básica terminada año t/N° total de pescadores artesanales con infraestructura básica terminada año t0)*100</p>	<p>Informe anual DOP</p>	
	<p>Eficacia/Resultado Intermedio 10.- % de caletas pesqueras artesanales con infraestructura básica terminada que cuentan con concesión marítima año t</p>	<p>(N° de caletas pesqueras artesanales con infraestructura básica terminada que cuentan con concesión marítima año t/N° de caletas pesqueras artesanales con infraestructura básica terminada año t)*100</p>	<p>Reporte anual DOP  Registro Subsecretaría de Marina (concesiones marítimas)</p>	
	<p>Eficiencia/Producto 11.- Inversión promedio por caleta con infraestructura básica terminada año t</p>	<p>(Inversión total acumulada en caletas pesqueras con infraestructura básica terminada el año t/)*100</p>	<p>- Informe de gastos efectivos por caleta (DOP) - Informe anual DOP</p>	
	<p>Eficiencia/Producto 12.- Inversión promedio anual por pescador beneficiado con infraestructura básica terminada año t.</p>	<p>(Inversión total acumulada en caletas pesqueras con infraestructura básica terminada el año t)/(N° de pescadores registrados en caletas con infraestructura básica terminada año t)*100</p>	<p>Registro de pesca artesanal (RPA) - SERNAPESCA Reporte anual DOP</p>	

	<p>Eficiencia/Resultado Intermedio</p> <p>13.- Disminución tiempos de espera embarque/desembarque de naves</p>	<p>((Tiempo de espera promedio por nave periodo t en caletas pesqueras con infraestructura portuaria básica terminada el año t/Tiempo de espera promedio por nave en situación sin proyecto)-1)*100</p>	<p>- Conteo directo en lugar de operación</p> <p>- Estadística de capitanías de puerto y Alcaldías de Mar.</p> <p>Es la forma usada en el PMG para medir mejoramiento de las condiciones de operación. Otro tipo de indicadores implicaría medir impactos, para lo cual este servicios no cuenta con recursos.</p>	
<p>COMPONENTE 1</p> <p>Caletas pesqueras con Infraestructura portuaria pesquera artesanal básica terminada.</p>	<p>Eficacia/Proceso</p> <p>14.- Porcentaje de proyectos aprobados respecto de la meta año t</p>	<p>(Número Proyectos Aprobados periodo/Número Proyectos Programados a aprobar periodo)*100</p>	<p>- Oficio de Aprobación Director Nacional.</p> <p>- Plan de Gestión Institucional</p>	
	<p>Eficacia/Proceso</p> <p>15.- Porcentaje de obras iniciadas respecto de la meta año t</p>	<p>(Número de obras nuevas iniciadas periodo/Número de obras programadas a iniciar periodo)*100</p>	<p>- Resoluciones de adjudicación</p> <p>- Anexo 5 Ley de Presupuestos año t</p>	
	<p>Calidad/Producto</p> <p>16.- Satisfacción de usuarios con infraestructura básica construida año t</p>	<p>(N° de usuarios satisfechos con infraestructura básica construida año t/Total de usuarios con infraestructura básica construida año t)*100</p>		

	Calidad/Proceso 17.- tasa de variación del tiempo promedio de ejecución de obras	((tiempo promedio ejecución de obras t/tiempo promedio ejecución de obras t- 1)-1)*100		
<b>ACTIVIDADES</b>				
<b>COMPONENTE 1</b>				
Caletas pesqueras con Infraestructura portuaria pesquera artesanal básica terminada.				
1.	Perfil de proyecto.			
2.	Evaluación social del proyecto.			
3.	Diseño de Proyecto.			
4.	Solicitud de fondos.			
5.	Licitación e inicio de obras.			
6.	Mesa de contratos			
7.	Mesa de proyectos			
8.	Término y entrega de obra.			

## CÁLCULO DE INDICADORES DE LA MATRIZ DE MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	Enunciado (Dimensión/Ambito de Control)	Formula de calculo	2000	2001	2002	2003	2004
FIN: Contribuir a mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico de los usuarios de las caletas de pesca artesanal.							
PROPOSITO: Caletas pesqueras artesanales productivas con registro pesquero, mejoran sus condiciones de operación, higienicas y de seguridad	<b>Calidad/Resultado Intermedio</b>						
	Mejoramiento condiciones de sanidad pesquera	(Número de caletas certificadas por Sernapesca al periodo t con infraestructura portuaria básica terminada el año t)/(Número de caletas con infraestructura portuaria básica terminada el año t)*100	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
	<b>Calidad/Resultado Intermedio</b>						
	Mejoramiento condiciones de seguridad en la operación	((Número de accidentes en caletas pesqueras con infraestructura portuaria básica terminada el año t/Número de accidentes en situación sin proyecto) – 1)*100	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
	<b>Economía – Proceso</b>						
	Porcentaje de ejecución presupuestaria del programa año t	(Presupuesto ejecutado año t/ Presupuesto asignado en ley de presupuesto año t)*100	s/i	99,4%	100,0%	99,6%	100,0%
<b>Economía – Producto</b>							
Porcentaje de gastos administrativos del Programa	(Costos administrativos del programa año i / Costo total del programa año i) x 100	s/i	10,7%	11,2%	13,1%	17,4%	
<b>Eficacia - Producto:</b>							
Cobertura de caletas pesqueras productivas con infraestructura portuaria básica terminada, por región y país	(Número acumulado de Caletas Pesqueras con infraestructura portuaria pesquera artesanal básica efectivamente terminada al año t)/(Número total de caletas pesqueras artesanal año t)*100	I Región	45,45%	45,45%	81,82%	81,82%	100,00%
		II región	11,76%	17,65%	29,41%	35,29%	41,18%
		III Región	19,05%	19,05%	19,05%	23,81%	23,81%
		IV Región	25,81%	32,26%	35,48%	41,94%	45,16%
		V Región	36,36%	42,42%	45,45%	45,45%	60,61%
		VI Región	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%
		VII Región	7,69%	23,08%	46,15%	46,15%	46,15%
		VIII Región	21,92%	26,03%	26,03%	27,40%	32,88%

IX Región	0,00%	0,00%	9,09%	9,09%	18,18%
X Región	8,38%	8,38%	9,42%	9,95%	12,04%
XI Región	21,05%	21,05%	31,58%	31,58%	42,11%
XII Región	18,18%	18,18%	18,18%	18,18%	27,27%
País	16,74%	19,04%	22,71%	24,08%	28,90%

**Eficacia – Producto**

Porcentaje de cumplimiento de metas (Número de Caletas Pesqueras con infraestructura portuaria pesquera artesanal básica efectivamente terminada el año t)/(Número de caletas pesqueras obras con infraestructura portuaria pesquera artesanal básica programada a terminar año t)\*100

s/i s/i s/i s/i s/i

**Eficacia – Producto**

((N° efectivo de beneficiarios directos (cobertura efectiva al 31-12 del año en curso) / N° de total de pescadores con registro de pesca artesanal (RPA)) \*100

Hombres	32,3%	36,0%	41,6%	45,8%	67,1%
Mujeres	24,9%	27,5%	34,0%	38,5%	54,2%
Total	31,8%	35,5%	41,1%	45,4%	66,3%
I Región	62,9%	62,9%	75,9%	75,9%	78,8%
II región	34,7%	36,4%	60,5%	76,7%	78,5%
III Región	42,6%	42,6%	42,6%	88,1%	88,1%
IV Región	30,3%	40,3%	44,6%	49,2%	71,7%
V Región	29,4%	34,5%	39,8%	39,8%	74,1%
VI Región	73,4%	73,4%	73,4%	73,4%	73,4%
VII Región	3,1%	19,9%	38,7%	38,7%	38,7%
VIII Región	50,9%	60,6%	60,6%	62,6%	77,9%
IX Región	0,0%	0,0%	56,4%	56,4%	58,5%
X Región	20,4%	20,4%	21,1%	23,4%	43,8%
XI Región	16,9%	16,9%	51,0%	51,0%	85,7%
XII Región	26,4%	26,4%	26,4%	26,4%	92,4%
País	31,8%	35,5%	41,1%	45,4%	66,3%

**Eficacia-resultado intermedio**

Evolución del número de pescadores artesanales beneficiados año t respecto a t0 (año base = 2000), por región y país ((N° total pescadores con infraestructura básica terminada año t) / N° de total de pescadores con infraestructura básica terminada año t0) \*100

I Región	100,0%	100,0%	120,8%	120,8%	125,4%
II región	100,0%	104,7%	174,2%	220,6%	226,0%
III Región	100,0%	100,0%	100,0%	207,0%	207,0%
IV Región	100,0%	133,1%	147,3%	162,4%	236,7%
V Región	100,0%	117,3%	135,2%	135,2%	251,8%
VI Región	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
VII Región	100,0%	642,9%	1252,4%	1252,4%	1252,4%
VIII Región	100,0%	118,9%	118,9%	123,0%	152,9%

			IX Región	-	-	100,0%	100,0%	103,7%
			X Región	100,0%	100,0%	103,7%	114,7%	215,2%
			XI Región	100,0%	100,0%	302,2%	302,2%	507,6%
			XII Región	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	350,6%
			País	100,0%	111,6%	129,3%	142,7%	208,5%
<b><u>Eficacia-resultado intermedio</u></b>								
	% de caletas pesqueras con infraestructura básica terminada que cuentan con concesión marítima año t	((N° caletas con infraestructura básica terminada que cuentan con concesión marítima año t) / N° de total de caletas con infraestructura básica terminada año t) *100		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b><u>Eficiencia-Producto</u></b>								
	Inversión promedio anual por caleta con infraestructura básica terminada año t			551.011	358.668	318.478	544.722	928.567
<b><u>Eficiencia-Producto</u></b>								
	Inversión promedio anual por pescador registrado año t, por región y país.			2.559	1.930	1.803	1.530	1.852
<b><u>Eficiencia-Resultado intermedio</u></b>								
	Disminución tiempos de espera embarque/desembarque de naves	((Tiempo de espera promedio por nave periodo t en caletas pesqueras con infraestructura portuaria básica terminada el año t / (Tiempo de espera promedio por nave en situación sin proyecto) - 1)*100		s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
COMPONENTE	<b><u>Eficacia – proceso</u></b>							
Construcción de Infraestructura portuaria pesquera artesanal básica	Porcentaje de proyectos aprobados respecto de la meta año t	(Número Proyectos Aprobados periodo t)/(Número Proyectos Programados a aprobar periodo t)*100		s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
	<b><u>Eficacia – Proceso</u></b>							
	Porcentaje de obras iniciadas respecto de la meta año t	(Número de obras nuevas iniciadas periodo t)/(Número de obras programadas a iniciar periodo t)*100		s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
	<b><u>Calidad / Producto</u></b>							
	Satisfacción de usuarios con infraestructura básica construída año t	(Número de usuarios satisfechos con infraestructura básica construída año t)/(Total usuarios con infraestructura básica construída año t)*100		s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
	<b><u>Calidad / Proceso</u></b>							
	Tasa de variación del tiempo promedio de ejecución de obras	((Tiempo promedio de ejecución de obras t/tiempo promedio de ejecución de obras t-1)-1)*100		s/i	s/i	s/i	s/i	s/i

## ANEXO 2

### FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

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

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

**Cuadro N°1**  
**Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo de la Dirección de Obras Portuarias**

*En miles de pesos año 2005*

Año 2001	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.659.165	1.637.494	98,7%
Bs y Servicios	145.089	144.659	99,7%
Inversión	14.327.693	14.252.283	99,5%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>16.131.948</b>	<b>16.034.437</b>	<b>99,4%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF

Año 2002	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.657.551	1.648.116	99,4%
Bs y Servicios	141.638	141.624	100,0%
Inversión	12.608.636	12.592.434	99,9%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>14.407.824</b>	<b>14.382.174</b>	<b>99,8%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF

Año 2003	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.840.374	1.831.815	99,5%
Bs y Servicios	239.967	239.938	100,0%
Inversión	12.179.926	12.077.095	99,2%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>14.260.267</b>	<b>14.148.848</b>	<b>99,2%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF

Año 2004	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo*	
		Monto	%
Personal	2.508.739	2.143.666	85,4%
Bs y Servicios	405.700	405.564	100,0%
Inversión	10.852.921	10.848.423	100,0%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>13.767.360</b>	<b>13.397.654</b>	<b>97,3%</b>

\*Presupuesto

Año 2005	Ppto. Asignado
Personal	2.356.278
Bs y Servicios	387.057
Inversión	11.863.910
Transferencias	
Otros	
<b>Total</b>	<b>14.607.245</b>

Fuente: Ley de Presupuestos

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

### 2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

Cuadro N°2

Fuentes de Financiamiento del Programa

En miles de pesos año 2005

Fuentes de Financiamiento	2001		2002	
	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal	8.791.285	96,0%	6.273.227	89,1%
2. Aporte otras instituc**	368.884	4,0%	631.516	9,0%
3. Otras Fuentes	-	0,0%	138.593	2,0%
<b>Total</b>	<b>9.160.168</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.041.855</b>	<b>100,0%</b>

Fuentes de Financiamiento	2003		2004		2005	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal	6.824.334	88,2%	6.940.256	89,9%	5.712.022	68,1%
2. Aporte otras instituc**	911.611	11,8%	777.067	10,1%	2.671.002	31,9%
3. Otras Fuentes	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
<b>Total</b>	<b>7.706.019</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.717.042</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.383.024</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Reportes finales DCyF, Convenios de Programación, Ley de Presupuestos

\*Incluye inversión en estudios y diseños de ingeniería

\*\*Inversión FNDR de Convenios de Programación

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

La Dirección de Obras Portuarias está organizada administrativamente para desarrollar todos sus productos estratégicos: infraestructura portuaria pesquera artesanal, infraestructura portuaria de conexión, infraestructura portuaria de ribera e infraestructura de mejoramiento del borde costero.

Los fondos asignados al servicio para gasto en personal (ST 21) y gasto corriente (ST 22), se distribuyen indistintamente para la generación de los productos estratégicos, no existiendo asignación de recursos en gastos administrativos en forma específica para cada programa de infraestructura ni en la ley de presupuestos ni en la forma funcional de operación del servicio.

**Cuadro N°3**  
**Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo del Programa**

**En miles de pesos año 2005**

Año 2001	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bs y Servicios			
Inversión	8.791.285	8.737.049	99,4%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>8.791.285</b>	<b>8.737.049</b>	<b>99,4%</b>

Año 2002	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bs y Servicios			
Inversión	6.273.227	6.271.746	100%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>6.273.227</b>	<b>6.271.746</b>	<b>100%</b>

Fuente: Reporte final DCyF y DOP

Año 2003	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bs y Servicios			
Inversión	6.824.334	6.794.407	99,6%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>6.824.334</b>	<b>6.794.407</b>	<b>99,6%</b>

Fuente: Reporte final DCyF y DOP

Año 2004*	Ppto. Asignado	Gasto Efectivo*	
		Monto	%
Personal			
Bs y Servicios			
Inversión	6.940.256	6.939.976	100%
Transferencias			
Otros			
<b>Total</b>	<b>6.940.256</b>	<b>6.939.976</b>	<b>100%</b>

\*Programación Octubre 2004

Año 2005	Ppto. Asignado
Personal	
Bs y Servicios	
Inversión	5.712.022
Transferencias	
Otros	
<b>Total</b>	<b>5.712.022</b>

Fuente: Ley de Presupuesto

### 2.3. Gasto Efectivo Total del Programa

Cuadro N°4  
Gasto Efectivo Total del Programa  
En miles de pesos año 2005

AÑO	Gasto Efectivo Presupuesto	Otros Gastos	Total
2001	8.737.049	368.884	9.160.168
2002	6.271.746	770.109	7.041.855
2003	6.794.407	911.611	7.706.019
2004	6.939.976	777.067	7.717.042

Fuente: Reportes finales DCyF, Convenios de Programación, DOP

2.4. Costo de Producción de los Componentes del Programa

**Cuadro N°5**  
**Costo de Producción de los Componentes del Programa**  
**En miles de pesos año 2005**

Año 2001	1	2	3	4	5	7	8	9	10	11	12	nr	Total
Comp1	589.911	848.806	47.972	882.866	1.884.249	931.770	935.280	323.607	371.275	894.232	985.271	41.811	8.737.049

Año 2002	1	2	3	4	5	7	8	9	10	11	12	nr	Total
Comp1	448.753	718.583	110.020	478.253	1.269.864	334.216	250.971	339.873	196.459	789.780	1.233.371	101.602	6.271.746

Año 2003	1	2	3	4	5	7	8	9	10	11	12	nr	Total
Comp1	57.922	96.901	156.723	804.357	1.557.375	137.435	243.041	172.101	1.683.101	578.584	1.080.263	226.604	6.794.407

Año 2004	1	2	3	4	5	7	8	9	10	11	12	nr	Total
Comp1	125.606	71.608	3.589	1.422.380	2.589.141	1.223	465.749	1.488	748.441	1.051.991	458.760	-	6.939.976

Fuente: Reportes DCyF, Programación 2004 y DOP

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

**Cuadro N°6**  
**Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa**  
**En miles de pesos año 2005**

AÑO	Gastos de Administración	Costos de Producción de los Componentes	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	0	8.737.049	8.737.049
2002	0	6.271.746	6.271.746
2003	0	6.794.407	6.794.407
2004	0	6.939.976	6.939.976

Fuente: Reportes DCyF, Programación 2004 y DOP