

NOMBRE DEL PROGRAMA: CUENCA DEL CARBÓN

PROGRAMA REFORMULADO - VERSIÓN: 4
SUBSECRETARÍA DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO
MINISTERIO DE INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

CALIFICACIÓN

Objetado técnicamente

I. ANTECEDENTES

PROBLEMA

Personas que trabajaban en las minas de la cuenca del carbón de la región del Biobío que fueron cerradas se encuentran sin empleo

PROPÓSITO

Personas que trabajaban en las minas de la cuenca del carbón de la región del Biobío que fueron cerradas cuentan con empleo

JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMULACIÓN

En primer lugar se toman las recomendaciones generadas tanto por DIPRES como por el MDSF en el proceso de monitoreo y seguimiento de la oferta pública para el año 2022, el Programa Cuenca del Carbón necesita una revisión de diseño, por lo que debe ingresar a Evaluación Ex Ante para la Formulación Presupuestaria 2024, para asegurar la debida consistencia entre el problema público a abordar, el diseño propuesto y los resultados planteados.

Debido al historial del programa cuenca del carbón, es posible establecer que para el periodo 2024, se proyecta un presupuesto total de \$21.000.000.000, para cubrir la totalidad de los cupos laborales requeridos, considerando el sostenido incremento en el precio de los materiales que utilizan las personas para el desempeño de sus labores, además de las tres alzas al sueldo mínimo propuestas por el Ejecutivo.

En los monitoreos se solicita justificar la diferencia de ejecución en el presupuesto inicial, lo que se explica básicamente porque en la Ley de presupuesto de cada año, no es financiada la total necesidad establecida por el programa cuenca del carbón para la población objetivo, existiendo una brecha obligatoria de cubrir desde reasignaciones.

Lo anterior se pretende resolver con el presente diseño, puesto que permite dar certeza respecto de la utilización de los recursos a partir de la población identificada, y que necesariamente se debe atender, conforme el diseño planteado.

El Programa PMU regular no puede absorber al programa Cuenca del Carbón con el presupuesto entregado por glosa (uno de los principales cambios que se pretende establecer a partir de este diseño), ya que implicaría un desmedro a otras comunas del país que presentan iniciativas, además el presupuesto final de la cuenca del carbón es un 400% superior al presupuesto definido para la línea emergencia PMU.

El año 2024, debido al aumento del sueldo mínimo, verá profundizada la necesidad de realizar este ajuste.

Por otro lado, desde el punto de vista de poblaciones, el objetivo era de 3.231 y la beneficiarias fueron 2.814, la diferencia que existe, es porque personas beneficiarias de estos proyectos se acogieron a la ley de incentivo al retiro. Por otra parte, la diferencia en los montos de inversión se encuentran sujetos a la variación en el año 2022 (tres veces aumento de sueldo mínimo en los meses de enero, mayo y agosto 2022), finalmente se debe considerar el incremento en el valor de los materiales.

Lo resultados de los indicadores al 31 de diciembre de 2022 fueron los siguientes: para el indicador porcentaje de desocupación cuenca del carbón este fue 0%, para el indicador porcentaje de ocupación este fue de 50% y para el porcentaje de personas ocupadas exitosamente en los proyectos de la cuenca del carbón fue de 91%. El componente informado en dicho cierre fue cupos laborales con una producción al cuarto trimestre del año 2022 de 281 proyectos que permitió generar 3.231 cupos laborales para la cuenca del carbón a la fecha.

Esto ha implicado, poder sostener con el Programa Cuenca del Carbón desde el año 1997 a la fecha, una fuerza laboral aproximadamente de 3 mil personas, lo que se considera un éxito en términos de sostener la debacle en desempleo que se gestó a partir del cierre de las minas que pertenecen a la cuenca del carbón del Biobío.

Incorporar un mecanismo que permita el egreso del programa de forma anticipada para los trabajadores, así como también, realizar el vínculo desde la estrategia para posibilitar la relación con otros tipos de empleos, intentando diversificar las opciones para beneficiarios.

ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES			
Componente	Gasto estimado 2024 (Miles de \$ 2023)	Producción estimada 2024 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2024 (Miles de \$ 2023)
INICIATIVAS DE INSERCIÓN LABORAL	21.000.000	2.814 (Ex trabajadores de las minas de la cuenca del carbón contratados.)	7.462,69
Gasto Administrativo	320.000		
Total	21.320.000		
Porcentaje gasto administrativo	2%		
Variación porcentual del gasto respecto a presupuesto inicial 2023	28%		

POBLACIÓN Y GASTO		
Tipo de Población	Descripción	2024 (cuantificación)
Población Potencial	Personas que trabajaban en las minas de la Cuenca del Carbón cerradas en la Región del Bio Bío que están desempleadas	8.580 Personas
Población Objetivo	<p>Personas desempleadas por el cierre de las minas de la Cuenca del Carbón en la Región del Bio Bío: Lota, Coronel, Curanilahue, Los Álamos, Penco, Lebu y Tomé.</p> <p>El mecanismo inicial utilizado para focalizar a la población objetivo, hace referencia a los cupos del programa, los criterios de focalización a partir de la población potencial (8.580 personas) para llegar a las 2.814 personas) son: estar inscrito en la nómina de los municipios como ex trabajador de las minas de carbón que en el origen del programa, correspondió a SUBDERE absorber mediante este programa, ser parte de la fuerza laboral y estar desempleado.</p> <p>El programa atiende año a año a las mismas 2.814 personas vigentes a la fecha como población objetivo, salvo las personas que fallecen, se jubilan o se acogen al plan de incentivo al retiro.</p> <p>El programa Cuenca del Carbón absorbe a contar del año 1997 a través de las iniciativas de inversión presentadas por las municipalidades de las 7 comunas, 3.231 personas desempleadas, esta cifra no sufrió ninguna variación hasta el año 2021 donde la cobertura disminuyó a 2.944 cupos de empleo, ya que 287 personas se acogieron a retiro, para el año 2022 se dio una cobertura de 2.824 cupos de empleo acogiendo a retiro 120 trabajadores, finalmente para el año 2023 se dio una cobertura de 2.814 acogiendo a retiro 10 trabajadores (según datos plataforma subdereenlinea), la aplicación del Plan de Incentivo al Retiro del Ministerio del Trabajo, tramitado por esa repartición, directamente con los trabajadores, ha permitido disminuir la población objetivo, así como la complementariedad con el componente de capacitación de Pro Empleo presentado en la estrategia.</p> <p>En la implementación de la cuenca del Carbón, para palear el desempleo producido por el "problema", con cargo a la SUBDERE eran 3.231 informado como número inicial de personas sin fuente laboral y para el año 2023 este entrega una cobertura a 2.814 personas.</p> <p>Esta distribución ha sufrido variaciones en el tiempo, las cuales están referidas a disminuciones en pequeña escala, producto de defunciones o jubilación (retiro). Actualmente (año 2023), según registro provisto por cada uno de los municipios, son 2.814 los trabajadores catastrados.</p> <p>De lo anterior se desprende que la mayoría de los trabajadores considerados actualmente (63%), corresponden a personas de 50 años o más. Considerando que han pasado 23 años desde la aplicación de la Iniciativa Cuenca del Carbón para generar cupos laborales de manera de mantener "ocupados" a los trabajadores desocupados producto del cierre de las minas, se trataba de personas en edad laboral (desde los 27 años), y si sumamos a los mayores de 40 años (para 1999, 17 años), se llega al 85%.</p>	2.814 Personas

Población Beneficiaria	<p>Las personas asignadas con su cupo entran al programa mediante la inscripción en su respectiva municipalidad y estos son incorporados a las nóminas de trabajadores de los proyectos que son presentados a esta Subsecretaria por el municipio. Una vez aprobado el proyecto el beneficiario desarrolla sus labores durante un periodo de seis meses tiempo de ejecución de los proyectos.</p> <p>La población beneficiaria es igual a la población objetivo, corresponde a 2.814 personas beneficiadas actualmente, el listado no varía, puesto que está asignado por persona, identificada con RUN (Rol Único Nacional). Como ejemplo, para cubrir anualmente se asigna a cada comuna un presupuesto para ejecutar sus proyectos. Si bien la población objetivo en el año 2022 era de 3.231, para el año 2023 es de 2.814, la diferencia que existe, es porque personas beneficiarias de estos proyectos se acogieron a la ley de incentivo al retiro, reduciendo la población.</p> <p>La proyección que maneja el programa Cuenca del Carbón en relación a la población beneficiaria a mediano plazo es de 1.524 personas, este dato se obtiene del cálculo realizado en base a las nóminas de trabajadores ingresadas en la plataforma subdereenlinea en relación a la edad de jubilación y posibles candidatos para acogerse al plan de incentivo al retiro.</p> <p>La distribución de los cupos surge del origen, al momento del cierre de las minas de la cuenca del carbón, la proporción de cupos entregada a cada comuna responde a la inscripción de las personas que tienen domicilio actual en una de las 7 comunas que atiende el programa cuenca del carbón, y que son absorbidas por el programa dando cobertura total a los cupos disponibles.</p> <p>La distribución de los cupos y proyectos asignados para cada comuna es de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Coronel: 438 personas -Curanilahue: 715 personas -Lebu: 74 personas -Los Álamos: 396 personas -Lota: 964 personas -Penco: 102 personas -Tomé: 125 personas 	1.716 Personas
------------------------	--	----------------

Gasto por beneficiario 2024 (Miles de \$2023)	Cuantificación de Beneficiarios				
	2023	2024	2025	2026	2027
12.424 por cada beneficiario (Personas)	2.814	1.716	1.658	1.600	1.524

Concepto	2024
Cobertura (Objetivo/Potencial)	33%
Cobertura (Beneficiarios/Objetivo)	61%

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2024 (Estimado)
Porcentaje de personas que trabajaban en las minas de la cuenca del carbón que fueron cerradas cuentan con empleo provisto por Cuenca	$(N^{\circ} \text{ total de personas con puesto de trabajo anual aportados por la iniciativa cuenca del carbón año } t / N^{\circ} \text{ de personas en la nómina de personas desempleadas por cuenca del carbón para el año } t) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Lectura: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	100%
Porcentaje de beneficiarios del programa Cuenca del Carbón cuyo ingreso laboral percibido a partir del cupo Cuenca del Carbón se mantiene estable o mejora.	$((N^{\circ} \text{ de beneficiarios del programa cuyo ingreso laboral en el año } t \text{ es igual o superior al del año } (t-1)) / (N^{\circ} \text{ total de beneficiarios del programa en el año } t)) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Lectura: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	100%

INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2024 (Estimado)
Porcentaje de beneficiarios satisfechos con el Programa Cuenca	$((N^{\circ} \text{ de beneficiarios del programa evalúan con bueno y/o muy bueno la Cuenca en el año } t) / (N^{\circ} \text{ de beneficiarios del programa en el año } t)) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Lectura: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	90%

II. EVALUACIÓN

1. Atingencia : Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

Diagnóstico

Respecto a la pregunta por los grupos de la población que presentan el problema y se ven mayormente afectados, tal como ha sido solicitado en versiones anteriores, es necesario hacer un análisis respecto de la presencia de éste según las diferentes comunas de la Cuenca del Carbón. En caso de no contar con datos para ello, esto debe ser descrito.

En relación a los efectos negativos que se espera evitar producto de la implementación del programa, se reitera que deben entregar referencia para cada uno de ellos.

2. Coherencia: No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

Objetivos y poblaciones

Respecto a la población objetivo, no corresponde plantearla haciendo referencia a los cupos del programa, como tampoco corresponde hacer mención a las complementariedades que presenta éste.

En relación a la población beneficiada, si bien su descripción es correcta, se debe revisar la distribución de cupos por comuna, ya que esta no es coincidente con lo señalado en la pregunta de grupos específicos del diagnóstico.

Estrategia de intervención

Si bien la estrategia de intervención avanza en describir una forma para abordar el desarrollo de capacidades que le permita a los ex trabajadores realizar una búsqueda laboral que no dependa netamente de este programa, esto es descrito de manera muy general, no identificado correctamente el programa o institución con que se trabajará este aspecto ni abordando concretamente el cómo se trabajará. En ese sentido, señalar que no existe el programa "Sistema Chile Solidario" en la oferta programática, y este sistema tampoco está vigente.

Además, se reitera que el flujo de intervención debe ser descrito desde la perspectiva de una persona que se beneficiará de éste, de modo de entender como ingresa al programa y cómo egresa de él, logrando el propósito de éste. También, se solicita no usar siglas (por ejemplo, D.O.M, BNUP, KMZ, etc.), de manera que la lectura sea comprensible, o explicar a qué refiere cada una de ellas.

De la misma forma, se reitera en relación a los criterios de egreso, y su vinculación al acceso de más de una vez al programa, que se deben redactar de mejor forma estos apartados. Tal como están descritos, sólo se mencionan los egresos administrativos, pero no se menciona el criterio de egreso principal, referido a ser beneficiario del programa y lograr el propósito de éste.

Articulaciones y complementariedades

Respecto a las complementariedades, nuevamente se observa que se debe revisar la pertinencia de declarar complementariedad con el programa "Inversión en la Comunidad", ya que no queda claro cómo operan para no beneficiar a la misma población en la región del Bío-Bío.

En relación a la complementariedad con el "Programa de Apoyo al Empleo Sistema Chile Solidario", no corresponde mencionar que se incorporarán las personas beneficiarias de Cuenca al sistema de Protección Social Chile Solidario. En primer lugar, este no se encuentra vigente. Además, no es comprensible que se mencione que se van a incorporar las personas que se benefician de la cuenca a otro sistema que es llevado por otro Servicio. Este tiene sus criterios de ingreso delimitado, lo que podría o no coincidir con las características de los beneficiarios de la Cuenca. Adicionalmente, no se describe en términos operativos cómo opera la complementariedad, cómo se establece el nexo con la Subsecretaría del trabajo, cómo se garantizará el desarrollo de las competencias laborales, quienes podrían ser beneficiarios, entre otros aspectos relevantes.

Aun no es comprensible que se haya eliminado la complementariedad con el programa "Plan de Incentivo al Retiro", por lo que se debiera volver a incorporar.

3. Consistencia: No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

Indicadores de propósito

Se reitera lo observado en la evaluación anterior para el indicador de propósito 2 "Porcentaje de beneficiarios del programa Cuenca del Carbón cuyo ingreso laboral percibido a partir del cupo Cuenca del Carbón se mantiene estable o mejora" se encuentra correctamente formulado, no es un indicador que entregue información relevante del programa. Dado a que, tal como fue explicado en el formulario, el programa garantiza los cupos laborales a las personas inscritas en los municipios año a año, se entiende que estos siempre mantendrán estable o mejorarán sus ingresos, por lo que no es claro qué información adicional reporta este indicador, por lo que se sugiere incorporar otro indicador que permita medir un aspecto relevante en relación al logro del propósito del programa.

Indicadores complementarios

El indicador complementario "Porcentaje de beneficiarios satisfechos con el programa Cuenca" no es pertinente, ya que no está midiendo el logro del resultado del componente, ni el logro del objetivo de éste, que es generar empleo para la población afectada por el cierre de las minas de la Cuenca del Carbón.

De todas formas, la metodología no da cuenta de cómo medir la satisfacción de los beneficiarios con el programa contribuye a medir un aspecto relevante del componente. Además, no parece comprensible que la evaluación de satisfacción de todo el programa sólo considere la pregunta "¿Considera que el programa cumplió con el objetivo esperado?", por lo que se debe desarrollar de manera detallada los aspectos que serán medidos en este cuestionario, para evaluar si el indicador sería pertinente para medir algún aspecto relevante del componente.