

Evaluaciones y Seguimiento de Compromisos 2022

Ministerio de Minería

Resultados Evaluaciones

A continuación se presentan los resultados de las evaluaciones a programas finalizadas el año 2022 por la Dirección de Presupuestos.

El primer cuadro entrega información sobre las evaluaciones por Ministerio, el segundo cuadro entrega información específica sobre evaluaciones a programas públicos del Ministerio de Minería y de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI). Adicionalmente, en dicho cuadro se incluye link de descarga de los resúmenes ejecutivos de cada evaluación, publicados en la página web de la Dirección de Presupuestos.

Finalmente, se adjunta ficha resumen de la evaluación de ambos programas.

Cuadro N°1: Ministerios con programas evaluados/Categoría de desempeño programa

MINISTERIO/PROGRAMA	CATEGORÍA
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) Programa de Formación para la Competitividad	Desempeño Medio
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Subsecretaría de Justicia Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ)	Buen Desempeño
Ministerio del Trabajo y Previsión Social Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) Programa Despega MIPE (Ex Bono Empresa y Negocio)	Desempeño Bajo
Ministerio de Salud Subsecretaría de Redes Asistenciales Hospital Digital	Mal Desempeño
Ministerio de Minería Subsecretaría de Minería Fomento de la Pequeña y Mediana Minería: - Capacitación y Transferencia Tecnológica Pequeña Minería Artesanal (PAMMA)	Mal Desempeño
Empresa Nacional de Minería (ENAMI) Fomento de la Pequeña y Mediana Minería: - Programa de Fomento Minero para la Pequeña y Mediana Minería	Desempeño Bajo
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones Subsecretaría de Telecomunicaciones Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones	Desempeño Bajo
Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) Programa de Inserción de Investigadores	Mal Desempeño

Nota: Incluye Línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) 2022

Fuente: Dipres, 2022

Cuadro N°2: Evaluaciones a programas públicos del Ministerio de Minería y de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI)/Categorías de desempeño

PROGRAMA	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Fomento de la Pequeña y Mediana Minería: Capacitación y Transferencia Tecnológica Pequeña Minería Artesanal (PAMMA) Subsecretaría de Minería Ministerio de Minería	EPG	Mal Desempeño	I	I	I	NC
Fomento de la Pequeña y Mediana Minería: Programa de Fomento Minero para la Pequeña y Mediana Minería Empresa Nacional de Minería (ENAMI)	EPG	Desempeño Bajo	I	NC	NC	NC

Nota: Para acceder a los resúmenes ejecutivos de cada evaluación, se debe hacer click en cada nombre de programa
Fuente: Dipres, 2022

1. PROGRAMAS DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA MINERÍA:

PROGRAMA CAPACITACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA PEQUEÑA MINERÍA ARTESANAL (Pamma)

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio:	Subsecretaría de Minería. Ministerio de Minería.		
Año de inicio:	1992		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1. Presupuesto total	4.263	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	3.134	73,5%
	1.2. Aportes de institución responsable	678	15,9%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas (Enami)	451	10,6%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	4.263	100,0%

PROGRAMA DE FOMENTO MINERO PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA MINERÍA

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio:	Empresa Nacional de Minería (Enami).		
Año de inicio:	2003		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1. Presupuesto total	18.519.976	91,3%
	1.1. Aporte ENAMI al programa	11.477.836	56,6%
	1.2. Aporte ENAMI para gastos de administración	367.235	1,8%
	1.3. Aporte vía Ley de Presupuestos (Subsecretaría de Minería)	6.674.905	32,9%
	2. Aportes Extrapresupuestarios Cofinanciamiento por parte de beneficiarios	1.756.148	8,7%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	20.276.124	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Esta evaluación abarca dos programas que operan en el ámbito del fomento de la minería de pequeña escala (mineros artesanales el primero y pequeños mineros el segundo): 1) el Programa Capacitación y Transferencia Tecnológica de la Pequeña Minería Artesanal (Pamma), cuyos recursos son asignados a la Subsecretaría de Minería vía Ley de Presupuestos y, desde el año 2000, mediante convenio de colaboración se delega parte importante de su ejecución a Enami; 2) el Programa de Fomento de la Pequeña Minería de Enami (Fomento Enami), que pone en práctica parte de la política de fomento de la pequeña y mediana minería del país (DS 76 del 2003).

El Pamma surge con el objetivo de combatir la extrema pobreza para la minería artesanal, modificando su diseño el año 1999 con el foco hacia el fomento productivo. En la actualidad, el Pamma tiene como propósito que “pequeños productores mineros y mineros artesanales cumplan con las condiciones que los habilitan para vender su producción a Enami (seguridad minera, condiciones técnicas para el desarrollo de labores y con equipamiento necesario)”. Por su parte, Fomento Enami tiene como propósito que “los pequeños productores mineros aumenten tanto en número como en volumen de producción (medido en toneladas métricas TM), de acuerdo con estándares de calidad, seguridad y sustentabilidad establecidos por Enami”.

La población objetivo del Pamma son las faenas de minería artesanal activas (regulares e irregulares) con categoría D y S/C según el Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), es decir, con 12 o menos trabajadores y que acumulan hasta 27 mil horas-hombre trabajadas al año. El programa, con cuatro componentes actualmente operativos (dos componentes no se ejecutaron durante el período de evaluación), ofrece capacitaciones y asesorías para desarrollar competencias y habilidades en temáticas propias de las labores productivas del rubro y apoyo en el financiamiento para la adquisición de activos y proyectos que permitan mantener operativa una faena minera.

En cuanto al Programa Fomento Enami, la población potencial está definida en el Decreto 76 como pequeños productores cuya producción de minerales, metálicos y no metálicos, alcanza a un máximo de 10 mil TM/mensual, o su equivalente en productos mineros. No hay una definición de población objetivo, no obstante, de la revisión de los reglamentos vigentes se identificaron requisitos que deben cumplir sus beneficiarios (padrón de Enami vigente y contar con ventas regulares a Enami). En la glosa de la Ley de Presupuestos se señala que sólo serán beneficiarios del Programa de Fomento de Enami aquellos productores mineros que vendan o procesen hasta 2 mil TM de mineral al mes o su equivalente, lo que implica que los que producen entre 2 mil y 10 mil TM se financian con recursos aportados por la propia Enami. El programa, a partir de sus 8 componentes ofrece apoyo para la realización de estudios técnicos para el diseño y planificación de proyectos de explotación, capacitación y asesorías, apoyo en el pago de patentes mineras, adquisición/ arriendo/reparación de equipos, créditos para la inversión y operación en faenas mineras, y poderes de compra de minerales, concentrados y precipitados.

1.3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2022	
Periodo de la evaluación:	2018-2021	
Categoría de desempeño:	Pamma	Mal Desempeño
	Fomento Enami	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente (ambos programas)

Los propósitos de ambos programas apuntan a habilitar a los mineros en cuanto a seguridad minera, condiciones técnicas y equipamiento necesario para que éstos puedan vender (Pamma) o incrementar sus ventas (Fomento Enami) a Enami. Sin embargo, para Pamma no se cuenta con las definiciones de esos estándares ni con un diagnóstico de las necesidades de los mineros artesanales para alcanzar dichos estándares, y por su parte, Fomento Enami, si bien cuenta con estas definiciones, carece de un diagnóstico de los pequeños mineros en función de brechas de competencias y capacidades específicas. Para ambos programas, esto imposibilita definir indicadores de resultados y, adicionalmente, en ambos casos no se cuenta con registros de información que permitan medir estos indicadores.

No existe un criterio único para definir el “tamaño” de la minería. Mientras Pamma utiliza como fuente la información que provee Sernageomin y que es en base a trabajadores y número de horas; Fomento Enami lo hace en función del volumen de producción. Dado lo anterior, no se puede asegurar que no exista traslape de poblaciones y beneficiarios atendidos.

Por último, se observó que no existe coordinación entre Pamma y el Departamento de Fomento Regional de la misma Subsecretaría de Minería, que tiene relación con los Gobiernos Regionales por el FNDR, por lo que existe un espacio para que se puedan dar duplicidades en las intervenciones dirigidas a los mineros artesanales.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Pamma Insuficiente; Fomento Enami No concluyente

El diseño ex ante del Pamma no se está implementando. Por un lado, la población objetivo incluye todas las faenas activas (regulares o irregulares) y los criterios de priorización señalan a las faenas artesanales que se encuentren en situación de vulnerabilidad, que tengan bajo nivel de mecanización y baja seguridad y que se encuentren operando de manera irregular. Sin embargo, ambas definiciones no se llevan a la práctica, ya que para ser beneficiarios el Pamma exige que las faenas estén activas y operando regularmente, siendo que el 68% de las faenas de la minería artesanal son irregulares.

Dado que ambos programas están dirigidos a la minería de menor escala y que no existe un criterio único para discriminar entre mineros artesanales (Pamma) y pequeños mineros (Fomento Enami), se evaluó la hipótesis de duplicidad de beneficiarios (es decir mineros que reciban recursos de ambos programas paralelamente), encontrando que, durante el periodo de evaluación, esta duplicidad se ha ido incrementado peligrosamente desde un 7% (2018), hasta 30%-31% en los años 2020 y 2021.

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: Pamma Insuficiente; Fomento Enami No concluyente

Para el Pamma, los gastos de administración representan en promedio un 30%, lo que se considera alto.

Para el programa Fomento Enami se destacan: 1) la caída de los gastos de administración a través del tiempo: 5,3%; 4,8%; 3,0% y 1,9% del costo total del programa (período 2018-2021); 2) para todos los componentes se observó un aumento en el gasto promedio por proyecto (173%) y por beneficiario, (99%) en el componente de desarrollo de capacidades que, además, incrementó su presupuesto en 56,2% entre 2018 y 2021.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente (ambos programas)

Para ambos programas no fue posible una medición de sus resultados. En el caso del Pamma solo se cuenta con registros en planillas excel para la identificación de usuarios, proyectos y recursos postulados y asignados, clasificación del estado de la postulación, entre otros. No todas las bases de datos están rutificadas y no identifican si los proyectos son nuevos. En el caso de Fomento Enami, sólo existe información de mineros empadronados, que es el requisito para ser beneficiario del componente que permite a los mineros acceder a los poderes de compra. La cobertura de este componente en el período de evaluación es de 69,6% (beneficiarios/empadronados); es decir, 7 de cada 10 mineros empadronados venden sus productos a la empresa lo que, a juicio del panel de evaluación, es una tasa favorable, pero solo mide parcialmente los resultados del programa.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Para ambos programas:

1. Constituir mesa de trabajo para establecer definiciones y método de cuantificación de pequeña minería y de minería artesanal (liderada por la Subsecretaría e integrada por instituciones como Sernageomin, Cochilco, Enami, Sonami, Instituto de Ingenieros de Minas, SII).
2. Definir y estandarizar conceptos de equipamiento técnico, seguridad minera, calidad y sustentabilidad. Se lograría que ambos programas tengan un lenguaje común, y fijen estándares mínimos que deben cumplir las faenas para ser objeto de beneficios de los programas.

3. Mejorar registros de información que permitan la cuantificación de resultados de propósito y componentes.
4. Según los estándares que se mencionan en los propósitos de ambos programas, elaborar un diagnóstico de brechas y ajustar la estrategia para acortarlas.
5. Establecer criterio único para definir tamaño de la minería y un control periódico de los beneficiarios de ambos programas para evitar duplicidades.

Para el Pamma:

1. Reestructurar la División de Fomento Minero, eliminando separación funcional entre Pamma (Departamento de Fomento Nacional) y el Programa FNDR-MINMIN (Departamento de Fomento Regional).
2. En la implementación del programa se debe incluir la atención y priorización de las faenas operando de forma irregular, tal como lo señala el diseño del programa.
3. Incorporar, en el seguimiento del programa, la revisión y análisis de los gastos de administración con el fin de mantenerlos controlados y, en caso de que éstos aumenten, identificar las causas e implementar acciones de mitigación.