

DESCARGO

Este reporte fue preparado exclusivamente para **COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S. A.** por AMEC (PERU) S.A. una división de AMEC Americas Limited. La calidad de la información, conclusiones y estimados aquí incluidos son consistentes con el nivel de esfuerzo involucrado en los servicios de AMEC y basado en: i) información disponible al momento de su preparación, ii) datos entregados por fuentes externas, y iii) datos asumidos, condiciones y calificaciones incluidas en este reporte. La finalidad de este reporte es de ser utilizado únicamente por **COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.** y está sujeto a los términos y condiciones de su contrato con AMEC. Cualquier otro uso de este reporte por parte de terceros será bajo su propio riesgo.



CONTENIDO

1.0	Antecedentes.....	1-1
1.1	El Fondo Minero Antamina (FMA).....	1-4
1.2	Ancash: Contexto Regional.....	1-5
1.2.1	Demografía.....	1-6
1.2.2	Aspectos Socioeconómicos.....	1-8
1.2.3	El Aporte de la Minería a la Región.....	1-10
2.0	Proceso de Consulta del Fondo Minero Antamina (FMA).....	2-13
2.1.1	Objetivo.....	2-13
2.1.2	Metodología.....	2-13
2.1.3	Criterios de zonificación.....	2-15
2.1.4	Ámbito de Consulta.....	2-16
2.1.5	Grupos de Interés.....	2-19
3.0	Resultados generales de la consulta.....	3-20
3.1	Consulta en Salud y Nutrición.....	3-21
3.2	Consulta en Educación.....	3-30
3.3	Consulta en Desarrollo Productivo.....	3-37
3.4	Consulta en Fortalecimiento Institucional.....	3-51
4.0	Conclusiones y recomendaciones.....	4-58
4.1	Sobre la Distribución FMA.....	4-61
4.2	Sobre la Administración del FMA.....	4-61
4.3	Sobre la Comunicación e Información del FMA.....	4-62

TABLAS

Tabla 1-1	Precio Estimado de los Principales Metales, 2006-2011 Proyección de Precios Internacionales (PI) y de los Precios de Referencia (PR).....	1-3
Tabla 1-2	Población, IDH y Transferencia de Canon.....	1-7
Tabla 1-3	Integración Económica de la Región Ancash.....	1-8
Tabla 1-4	Región Ancash PBI por Sector Económico (en Millones de Nuevos Soles a Precios Constantes de 1994).....	1-10
Tabla 1-5	Región Ancash: Empresas que han Suscrito los Convenios de Aporte Voluntario, 2007 (En nuevos soles).....	1-11
Tabla 2-1	Número de Participantes a la Primera Convocatoria, Según Rubro (Marzo, 2007).....	2-14
Tabla 2-2	Zonas de Consulta por ámbito de Estudio, Provincia y Distrito.....	2-17
Tabla 2-3	Grupos de Interés y Actores Involucrados en la Consulta.....	2-19
Tabla 3-1	Problemas Identificados en Nutrición.....	3-22
Tabla 3-2	Problemas Identificados en Salud Materno-Infantil.....	3-24
Tabla 3-3	Problemas Identificados en Salud Pública.....	3-26
Tabla 3-4	Problemas Identificados en Recursos Humanos.....	3-27
Tabla 3-5	Problemas Identificados en Infraestructura/Redes.....	3-28
Tabla 3-6	Problemas Identificados en Planificación Familiar.....	3-29
Tabla 3-7	Problemas Identificados en Docencia.....	3-31
Tabla 3-8	Problemas Identificados en Infraestructura Educativa.....	3-32



Tabla 3-9 Problemas Identificados en Rendimiento Escolar	3-34
Tabla 3-10 Problemas Identificados en Educación Bilingüe Intercultural	3-35
Tabla 3-11 Problemas Identificados en Ausentismo y Deserción Escolar.....	3-36
Tabla 3-12 Problemas Identificados en Instrucción Superior.....	3-37
Tabla 3-13 Problemas Identificados en Planificación y Ordenamiento Territorial	3-39
Tabla 3-14 Problemas Identificados en Organización.....	3-40
Tabla 3-15 Problemas Identificados en Uso Sostenible en RR NN y cuidado del Medio Ambiente	3-42
Tabla 3-16 Fortalecimiento de Capacidades de Gobiernos Locales	3-53
Tabla 3-17 Distribución de Recursos	3-54
Tabla 3-18 Participación Ciudadana	3-56
Tabla 3-19 Gobernabilidad	3-57
Tabla 3-20 Infraestructura	3-58
Tabla 4-1 Perspectivas Sobre el FMA.....	4-59

FIGURAS

Figura 1-1 Ancash: Distribución del PBI según Sector, 2005	1-11
Figura 2-1 Mapa de Zonificación y Consulta.....	2-18



1.0 ANTECEDENTES

La explotación de los recursos naturales, y en especial de los recursos minerales, se ha desarrollado en el Perú desde la época precolombina. A lo largo de la historia republicana y acorde con los ciclos económicos del mercado internacional, se han demandado otros recursos como el guano, el salitre, el caucho, la harina de pescado, y actualmente, los minerales.

En el Perú, desde 1994 el sector minero ha crecido sostenidamente; para el 2006 la minería representó la segunda actividad en importancia del aporte al PBI total, y también, para ese mismo año, el 62% de las exportaciones totales¹. Este aumento de la producción, para satisfacer la demanda mundial, se debe en mayor medida a la explotación de nuevos proyectos mineros y no necesariamente al aumento de la producción de las minas existentes².

A pesar de la contribución de la minería al incremento de la recaudación fiscal³, de las grandes inversiones en el sector minero⁴, de las mejoras en los procedimientos legales en la distribución del canon⁵ y de la recaudación fiscal, no han dejado de generarse conflictos entre las comunidades y las empresas donde se desarrollan los proyectos mineros⁶. Por lo mismo, se han planteado iniciativas para la ampliación y mejora de la distribución de los beneficios obtenidos por el auge de la minería, acompañadas de políticas de responsabilidad social y de propuestas orientadas a complementar las prácticas ambientales con el desarrollo sostenible.

Es en este contexto que se crea un debate nacional sobre el aporte de las empresas mineras y la coyuntura de los precios de los metales en los mercados internacionales. Como resultado, el 22 de diciembre de 2006 se aprueba el formato del Convenio “Programa minero de solidaridad con el Pueblo” –a través de la publicación del DS 071-2006-EM–, convenio entre el Estado peruano y las empresas mineras, las cuales

¹ Estadísticas de comercio exterior del Perú. SUNAT.

² “Al analizar las exportaciones de minería metálica, todos los metales han incrementado el volumen exportado, pero esta vez el incremento de producción no se ha realizado para cubrir flujos de caja ante menores precios, sino que las cotizaciones de los metales han subido debido al dinamismo de países como China e India”. CEPAL – Serie Recursos naturales e infraestructura. Pág. 21.

³ “(...) Con la mejora de los precios internacionales de los metales desde el 2003, la recaudación de la minería ha ido ganando presencia en la estructura tributaria llegando el 2005 a representar el 11.1% como sector que contribuye al pago de los impuestos internos, aumentando su contribución 4.9 veces al erario nacional en el periodo 1998-2005 (pasó de contribuir S/. 641 millones de soles a S/. 3125.8 millones, siendo la actividad económica que más incrementó su participación en la estructura tributaria)”. La importancia de la actividad minera en la economía y sociedad peruana. Pág. 25.

⁴ “De acuerdo con los registros de la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo (SNMPE) las inversiones mineras superan los 9,200 millones de dólares en los últimos 10 años [hasta el 2006]”. Op. cit. Pág. 23.

⁵ “Esta legislación ha sufrido constantes modificaciones, tanto por un legítimo deseo de perfeccionarla como por presiones de diversas fuentes y la falta de una visión integral, lo cual a contribuido a que el sistema se muestre impredecible y confuso ante la población, particularmente en un contexto en que el acceso a las normas de parte de ésta es insuficiente”. Canon Minero: ¿Caja chica o palanca para el desarrollo? Beatriz Boza. Pág. 35.

⁶ Ver al respecto el “Reporte de Conflictos Sociales” de los últimos tres años de la Unidad de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo.



han de constituir fondos privados con aportes económicos de naturaleza voluntaria, extraordinaria y temporal, destinados a la ejecución del mencionado programa y bajo el común reconocimiento del Estado y de las empresas mineras de que dichos fondos se crean en la coyuntura de los precios de los metales. Estos fondos especiales tienen como fin promover el bienestar y desarrollo social y contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones y comunidades ubicadas principalmente en las zonas de influencia de la actividad minera, mediante la ejecución de obras, programas y proyectos.

El decreto establece el cálculo financiero y la prioridad geográfica para asignar la contribución de carácter “voluntario, extraordinario y temporal” que las empresas mineras asignarán anualmente a las regiones en donde se extrae el mineral. La vigencia del acuerdo es de cinco años y son cuarenta las empresas mineras que han firmado dicho convenio.

La cifra total que se estime para cada año no será un monto fijo, pues se calcula como un aporte porcentual de las utilidades generadas a partir de un precio de referencia (PR); de esta forma el aporte correspondería al 3% de las utilidades netas anuales –dadas a conocer en abril de cada año y que puede llegar al 3.75% si la empresa no paga regalías.

Los PR se han establecido promediando los precios internacionales (en dólares reales) de los siete principales metales que exportamos durante el periodo 1991-2005. A esta cotización se añade el aumento de los precios del productor en USA⁷ y dos desviaciones estándar. Tenemos así el PR que corresponden a la situación extraordinaria y temporal del mercado internacional (Tabla 1-1). Para el 2007 el monto estimado que deberán aportar las empresas mineras del país para las cuales aplica el D.S. señalado es aproximadamente quinientos millones de nuevos soles.

⁷ “Los costos mineros han crecido bastante en los últimos cinco años. Petróleo más de 200% entre 2002 y 2006; llantas para maquinaria pesada, alrededor de 300%; acero, entre 60 y 70% (...)” En: La República, enero 7, 2007; pág.18.



Tabla 1-1
Precio Estimado de los Principales Metales, 2006-2011
Proyección de Precios Internacionales (PI) y de los Precios de Referencia (PR)

Año	Cobre (US\$/trío ounce)		Oro (US\$/lb)		Plata (US\$/trío ounce)		Zinc (US\$/lb)		Plomo (US\$/lb)	
	PI	PR	PI	PR	PI	PR	PI	PR	PI	PR
2006	304	184	605	554	11.57	7.93	149	80	58.50	48.19
2007	267	190	570	571	11.54	8.17	133	83	63.37	19.64
2008	259	195	506	588	8.45	8.41	112	85	41.01	51.13
2009	218	201	486	605	6.49	8.67	101	88	33.77	52.66
2010	182	207	557	624	5.46	8.93	97	90	36.96	54.24

Fuentes: a) PI: Para 2006, BCRP; y, para las proyecciones 2007-2010, Bruno Seminario y Nikolai Alva, La Economía Mundial en el Próximo Quinquenio, Lima: Documento de Trabajo, marzo 22, 2007; y b) PR: Proyecciones a partir de los datos del DS 071-2006-EM (Columna 2) a los que se les añade un incremento anual del 3% (que equivaldría al aumento del índice de precios al productor de USA).

El DS 071-2006-EM señala también la distribución del aporte en función de dos fondos privados, el fondo minero local y el fondo minero regional, calculados en base a la utilidad neta anual después del impuesto a la renta y antes de la distribución de los dividendos. El aporte al fondo minero local será el 2% en base a la utilidad neta anual y las consideraciones mencionadas, y el aporte al fondo minero regional será del 1%. Para las empresas que pagan regalías mineras la situación no difiere en mayor medida (Ver el numeral 3.1.2 de la tercera cláusula del decreto supremo en cuestión).

La administración del aporte será de carácter privado. Tanto el Estado como las empresas mineras reconocen que el éxito del “Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo” *“reside en la capacidad de la empresa de ejecutar la inversión que supone el aporte en forma oportuna y eficaz, con sus propios recursos”*.

En resumen, el DS 071-2006-EM establece lo siguiente:

- Este aporte busca compartir las sobreganancias, no los precios extraordinarios; en este último caso ya se ha visto incrementada la transferencia al tesoro público gracias al aumento de la recaudación de impuesto a la renta del cual se deduce el canon minero.
- Es un aporte temporal condicionado a que los precios de los minerales estén por encima de los precios de referencia (PR) dentro del periodo que dura el convenio. En este periodo las empresas invertirán en proyectos que contribuyan al bienestar de la población, sin excluir o reemplazar lo que vienen desarrollando como parte de sus políticas de responsabilidad social.
- La distribución del aporte se destinará en función de la zona de atención local y la zona regional, definidas por la empresa, que no necesariamente debe coincidir con la distribución política-administrativa de la población o por los límites territoriales,



criterios empleados para repartir el canon minero. Es así que con estos aportes especiales se puede favorecer a la población que queda excluida de los beneficios del canon, como por ejemplo centro poblados menores y comunidades campesinas.

- La administración privada del fondo busca que la inversión en proyectos de desarrollo sea más rápida y eficiente, ya que estos aportes no pasarán los filtros existentes para la administración pública, como es el SNIP (Sistema Nacional de Inversión Pública). Sin embargo, la verificación de la acreditación de los aportes al fondo en cuanto a monto y plazos, y la aplicación de los recursos de los fondos para los proyectos se realizará por una sociedad de auditoría coordinada con el Estado.

1.1 El Fondo Minero Antamina (FMA)⁸

La Compañía Minera Antamina (Antamina) fue la primera empresa en suscribir el Convenio por el cual se rige el “Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo”, cuyos recursos serán destinados a la ejecución de obras, programas y proyectos que contribuyan a la lucha contra la pobreza, en el siguiente orden de prioridades, invirtiendo no menos del 30% en los tres primeros rubros:

- Nutrición, principalmente en niños de cero a cinco años de edad y madres gestantes.
- Educación primaria y programas de apoyo educativo y de capacitación técnica.
- Salud pública.
- Desarrollo y fortalecimiento de capacidades de gestión pública para la identificación y viabilidad de proyectos orientados a agilizar el uso de otros recursos como el canon minero, las regalías mineras y demás recursos disponibles.
- Apoyo y desarrollo en la promoción de cadenas productivas y/o de proyectos de desarrollo sostenible más allá de la vida útil de la operación minera.
- Infraestructura básica en energía eléctrica; agua, saneamiento y desarrollo; mantenimiento y reparación de vías de acceso y caminos rurales.
- Obras de impacto local o regional, con uso intensivo de mano de obra no especializada de la localidad, gestionadas por la población, comunidad o autoridad local, que sean consideradas prioritarias por éstas, en beneficio de la salud y calidad de vida de la población y/o comunidad.
- Complementar recursos económicos de terceros o del Estado tales como el canon minero, las regalías mineras y otros recursos disponibles, para el diseño y la ejecución de proyectos.

⁸ La información contenida en este ítem está basada en la página web de Antamina www.antamina.com



Los recursos de este fondo serán transferidos a un fideicomiso siendo potestad de la empresa determinar su constitución, organización, procedimientos, fines y régimen interno. Asimismo los recursos mencionados y el rendimiento financiero que puedan darse, no podrán retornar a la empresa y deberán ser utilizados para los fines descritos anteriormente.

El aporte de Antamina al fondo propuesto por el Gobierno pretende impactar en el desarrollo sostenible de la Región Ancash, enfocándose en las áreas de salud, educación, desarrollo productivo y fortalecimiento de capacidades de gestión. Los proyectos que se implementen deberán contribuir a mejorar la calidad de vida de la población y tener una visión de mediano y largo plazo. La intervención en estas áreas priorizará la oportunidad de complementar los fondos del canon, concentrándose en la mejora de procesos y en menor medida en proyectos de infraestructura.

Las acciones que se realicen con el Fondo Minero Antamina, se enmarcarán dentro de los objetivos de responsabilidad social que tiene la empresa, es así que buscarán la participación de la población a través de procesos de consulta y comunicación recurrentes.

1.2 Ancash: Contexto Regional

Políticamente, la región Ancash cuenta con 166 distritos agrupados en 20 provincias. Está ubicada en el área norandina del Perú. Al norte limita con La Libertad; al sur, con Lima; al este, con Huánuco y al oeste con el Océano Pacífico. La superficie total de la región es 35,826 Km². En su geografía contrastan los paisajes de costa, sierra y ceja de selva. En la sierra se encuentran las cordilleras Blanca y Negra las cuales dan origen a dos corredores longitudinales, los callejones de Conchucos y Huaylas.

El Callejón de Huaylas, es un extenso valle a lo largo del curso del Río Santa, delimitado por la Cordillera Negra al Oeste y la Blanca por el Este, entre las que se ubica la capital de la región, Huaraz, a 3,052 msnm. Al este de la Cordillera Blanca se ubica el Callejón de los Conchucos flanqueado por los ríos Yurma, Rúpac, Pomabamba, Yanamayo y Puchca que concentran las aguas de numerosos ríos y quebradas las cuales desembocan en el Marañón, río que delimita la frontera Este de la región.

La franja costera es una llanura desértica angosta; allí se ubican las provincias de Huarney, Casma y Santa (Chimbote), atravesada por ríos de aguas estacionales como Huarney, Culebras, Quillo, Casma, Nepeña y el caudaloso río Santa, que posibilitan la práctica de una agricultura intensiva en la zona.

El área agrícola de Ancash es 256,569 ha, de las cuales el 40.4% están bajo riego y 59.6% en secano; el área cosechada bordea las 90,000 mil ha por año, además cuenta con



788,530 ha de pastos naturales, 55,177 de montes y bosques y 144,207 ha de otra clase de tierras, haciendo una superficie total de 1'244,484 unidades agrícolas⁹.

Un área de alta importancia para la región es el Parque Nacional Huascarán, creado con la finalidad de conservar y proteger la biodiversidad de todas las especies de flora y fauna de la Cordillera Blanca (establecido en 340 mil ha de terreno), ubicado en las provincias de Recuay, Huaraz, Carhuaz, Yungay, Huaylas, Mariscal Luzuriaga, Huari, Corongo, Sihuas y Bolognesi, es de suma importancia porque en él se encuentran las máximas reservas de agua de toda la población ancashina, los pastos naturales con aptitud ganadera y los principales destinos turísticos de la región como Llanganuco, Pasto Ruri, Chavín de Huantar, Laguna de Parón, es decir el 95% de la actividad turística regional¹⁰.

1.2.1 Demografía

El censo de 2005 identificó 1,039,415 habitantes, de los cuales el 63% habita en el área urbana y el 27% en el área rural, variando la proporción según la provincia. La densidad poblacional es 28.9 hab/Km².

En la región Ancash el 61% de los hogares tiene al menos una Necesidad Básica Insatisfecha, y son distintas las condiciones de vivienda y acceso a servicios públicos según las áreas rurales o urbanas.

En la Tabla 1-2 se observa información demográfica de los distritos considerados en el ámbito de Consulta del FMA. Además puede apreciarse en la última columna la transferencia de canon del 2007.

⁹ Instituto Nacional de Estadística, INEI, Cenagro 94.

¹⁰ "Agenda agraria regional de Ancash". Pág. 5-6.



Tabla 1-2
Población, IDH y Transferencia de Canon

Distrito	Densidad (hab. / Km ²)	Población	Porcentaje Población Urbana**	Porcentaje Población Rural**	IDH	Transferencia de canon 2007
San Marcos	19.26	10,725	31.07	68.93	0.5292	211,251,661.21
Huari	23.34	9,309	44.61	55.39	0.5569	57,303,130.06
Cajay	20.41	3,252	18.27	81.73	0.4904	24,135,991.88
Chavín de Huantar	20.03	8,694	20.21	79.79	0.4881	58,691,207.50
Llamellín	42.36	3,847	41.51	58.49	0.5588	3,800,004.66
Mirgas	42.31	5,595	11.96	88.04	0.4965	5,688,616.38
Asunción - Chacas	12.47	5,581	34.19	65.81	0.5397	4,738,950.00
Acochaca	50.38	4,079	5.12	94.88	0.4956	4,356,211.18
San Luis	46.35	11,887	19.28	80.72	0.5001	11,054,461.82
San Nicolás	19.06	3,762	5.66	94.34	0.4934	3,779,912.86
Yauya	32.04	5,460	8.99	91.01	0.4719	5,461,090.38
Pomabamba	42.48	14,780	27.84	72.16	0.5457	12,400,276.68
Quinuabamba	17.42	2,545	6.48	93.52	0.4850	2,726,684.54
Sihuas	117.85	5,163	68.76	31.24	0.5756	3,015,670.24
Yungay	69.03	19,099	37.12	62.88	0.5193	13,322,542.85
Cascapara	13.53	1,872	5.45	94.55	0.5193	1,746,887.28
Matacoto	33.77	1,474	13.57	86.43	0.4929	1,234,991.65
Quillo	32.07	11,990	4.66	95.34	0.4107	12,222,625.87
Shupluy	14.68	2,382	7.18	92.82	0.4840	2,083,098.45
Yanama	25.39	7,105	6.25	93.75	0.4973	6,663,176.19
Caraz	89.54	22,073	55.18	44.82	0.5561	13,037,183.97
Santa Cruz	14.05	5,025	7.52	92.48	0.4866	4,696,839.89
Cajacay	9.05	1,748	36.78	63.22	0.5817	2,250,089.59
Colquioc	7.18	1,972	62.07	37.93	0.5849	1,826,353.06
Huarmey	7.16	20,775	79.09	20.91	0.6123	11,281,369.33

Fuente: Cuanto 2006. INEI 2005.
Elaboración propia.

Se puede constatar que la mayor parte de distritos tienen una población predominantemente rural (salvo los casos de Sihuas, Caraz, Colquioc y Huarmey); en los casos donde el 90% o más de la población habitan en el área rural el IDH es más bajo.

Si comparamos estos datos con la variable de Transferencia de Canon correspondiente al 2007 tenemos que a los distritos rurales (más pobres y menos accesibles: Acochaca, San Nicolás, Yauya, Quinuabamba, Cascapara, Shupluy, Yanama, Santa Cruz) con IDH bajo les corresponde actualmente montos menores por concepto de Canon Minero, lo cual nos puede llevar a entender el pedido de la población de tener en cuenta a estas zonas en los proyectos que ejecute el Fondo Minero Antamina. Si bien para el caso de Quillo, que es el segundo distrito más pobre a nivel nacional, tenemos que la variable de transferencia de



canon varía (recibe S/. 12,000,000.00 nuevos soles) esto se explica por el número de habitantes que tiene (11,990).

Respecto a la zona que corresponde al área de influencia de la Compañía Minera Antamina (distritos de Huari, San Marcos, Cajay y Chavín de Huantar) se puede apreciar que también tienen una población predominantemente rural, inclusive en la capital de la provincia (Huari). Lo más resaltante en estos casos son los altos montos por transferencia de canon, llegando en el caso de San Marcos a más de 212 millones de soles, sin embargo, también se observa un IDH bajo lo cual significa que la calidad de vida de la población de estas zonas está por debajo de lo aceptable.

Los distritos fuera del ámbito de la provincia de Huari que recibieron mayores transferencias por concepto de Canon Minero en el 2007 fueron Yungay (S/.13,322,542.85), Caraz (S/.13,037,183.97) y Pomabamba (S/.12,400,276.68).

1.2.2 Aspectos Socioeconómicos

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de la región es 0.558, ocupando el décimo cuarto lugar en el *ranking* regional. De algún modo el nivel de desarrollo humano está condicionado a la integración económica, entendida esta última como las relaciones entre la región y sus provincias a través de los mercados de capital y de trabajo. De este modo, *“integración y articulación son funciones de un mismo proceso económico, el de relacionar a las personas a través del intercambio económico. Para que se dé una mayor articulación e integración se requiere carreteras, vehículos de transporte y una red de telecomunicaciones”*¹¹.

A continuación se detallan un conjunto de indicadores que muestran el nivel de integración económica de la región. La siguiente tabla señala tales indicadores.

Tabla 1-3
Integración Económica de la Región Ancash

Nivel	Integración laboral (% PEA asalariada 2001)	Integración financiera (Colocaciones /PBI)	Integración física (% de camino asfaltado)	Integración eléctrica (% de viviendas con electricidad)	Integración de comunicaciones (% de viviendas con teléfonos fijos)	Coefficiente de integración económica
Perú	37.2	19.6	13.0	74.9	25.6	0.443
Ancash	30.1	7.4	12.3	61.8	14.5	0.303

Fuente: Informe sobre el Desarrollo Humano Perú 2005. PNUD 2005.

¹¹ Informe de Desarrollo Humano PNUD / Perú 2005. Pág. 72.



La integración económica laboral detalla cuan integrados están los trabajadores al sistema económico moderno, es decir, muestra el porcentaje de trabajadores que laboran por un sueldo o salario respecto a la fuerza laboral total y también indica cuan amplio es el mercado de trabajo. Para el período 2001-2002 el promedio en el Perú era de 37.2% y 30.1% en Ancash; En Lima-Callao alcanza el 51.9%, los estándares internacionales superan el 60%. Al interior de la región sin embargo la dispersión puede ser distinta si se trata de la zona rural o urbana.

La integración financiera/bancaria muestra el *ratio* de colocaciones sobre el PBI departamental, ilustra cuánta demanda de dinero hay en cada departamento a través del sistema bancario formal. El promedio nacional es de 19.6%. Mientras Lima tiene 34.2%, la región Ancash alcanza el 7.4%.

La integración física no es otra que la integración en la que productores, consumidores, empresarios y trabajadores pueden interrelacionarse físicamente a través de carreteras y vehículos; el modo de cuantificarla corresponde al porcentaje de rutas asfaltadas sobre el total de rutas de cada región. El promedio nacional es 13%, Ancash se encuentra por debajo de ese promedio, 12.3%¹².

La integración eléctrica resulta un indicador en tanto refleja la posibilidad de mayores oportunidades productivas y de negocios en cada país así como el acceso de las familias a este servicio. Se cuantifica como la proporción de usuarios respecto al total de la población y el consumo per cápita en cada región. Para el 2001 en promedio, el 75% de peruanos tenía acceso al servicio; en Lima el 98.2% y en la región Ancash, 61.8%.

La integración en comunicaciones hace referencia a las diferentes formas de informarse, lo cual puede darse ser a través de telefonía fija o móvil. El promedio nacional es 25.6% y el de Ancash 14.5%.

Al combinar todas estas formas de integración se obtiene un coeficiente de integración económica regional que va de 0 a 1. El coeficiente promedio nacional es 0.443; Lima tiene un coeficiente de 0.658 (el más alto del país); Ancash esta por debajo del promedio nacional, con 0.303. El coeficiente de un país desarrollado suele estar sobre 0.750.

Todas estas formas de integración confluyen en lo que se denomina integración fiscal, que es la capacidad del Estado para incorporar a la población a través de los impuestos y el gasto público y por lo mismo, en una reorientación de la distribución equitativa de oportunidades y recursos. El proceso de descentralización así como el “sinceramiento fiscal territorial” exigen una *“reforma tanto del sistema de recaudación como de los criterios del gasto, de modo que se aproxime las necesidades de los servicios públicos en cada*

¹² “Círculo vicioso: debido a la mala calidad de las carreteras los costos de transporte son más caros y debido a éstos la producción comercializable de muchos pueblos se encarece, lo que inhibe eventualmente el tráfico por las carreteras”. Informe de Desarrollo Humano. Pág. 67.



departamento y localidad con su capacidad de financiarlos, sin dejar de prever la compensación necesaria hacia los departamentos más pobres”.

El producto bruto interno también puede ser un indicador de las condiciones socioeconómicas de una región, junto con el IDH y la integración económica. La Tabla 1-3 muestra la evolución desde 1996 hasta el 2005 del PBI regional según los sectores económicos.

Tabla 1-4
Región Ancash PBI por Sector Económico
(en Millones de Nuevos Soles a Precios Constantes de 1994)

Año	PBI	PBI por Sector					
		Agricultura	Pesca	Minería	Manufactura	Construcción	Servicios
1996	2,843	286	155	84	340	181	1,796
1997	2,984	338	148	91	375	209	1,823
1998	2,963	342	102	143	361	218	1,796
1999	3,384	367	157	566	345	184	1,764
2000	3,452	381	163	569	374	157	1,808
2001	4,000	390	168	1,146	351	143	1,801
2002	4,710	405	115	1,880	339	150	1,817
2003	4,918	417	131	1,907	350	185	1,909
2004	4,995	421	166	1,771	387	196	2,023
2005	5,176	399	149	1,809	406	304	2,109

Fuente: Perú en Números 2006. Instituto Cuánto.

Al observar el PBI por sector económico se tiene que en los sectores de agricultura, pesca y manufactura éste se ha mantenido constante, no habiendo mayor variación en el período de 1996-2005.

Sin embargo, en el caso del sector minería es evidente el incremento del PBI regional durante el mismo periodo, lo cual corresponde al inicio de las operaciones de Antamina en la región y en cifras finales absolutas implica un crecimiento de casi el doble en el PBI de la región. Este crecimiento en el sector minero ha contribuido al incremento en los otros dos sectores relacionados indirectamente a la minería: construcción y servicios.

1.2.3 El Aporte de la Minería a la Región

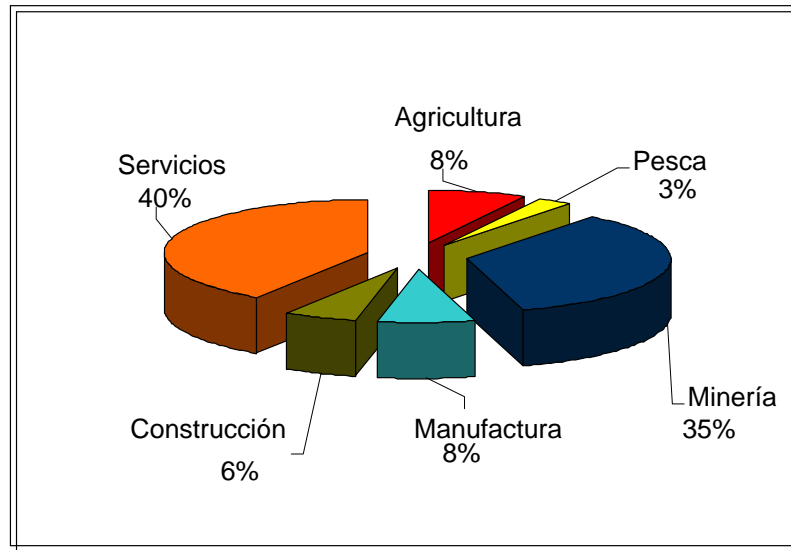
En general, la producción del sector minero en el país se ha mantenido de modo creciente en la última década. El promedio de variación anual del Producto Bruto Interno (PBI) nacional ha sido 4.81% en el periodo comprendido entre 1994 y el 2004 mientras que el promedio de variación anual del PBI de la minería metálica ha sido de 9.94% para el mismo periodo. Para el 2005, el aporte de la minería representó el 56.5% del PBI total,



para el 2006 las exportaciones fueron de 14,464.8 millones de dólares, que representan el 62% del total exportado.

En Ancash, el aporte de la minería a la región se ha incrementado en la última década en dieciocho veces; para el 2005 representaba el 35% del PBI total.

Figura 1-1
Ancash: Distribución del PBI según Sector, 2005



Fuente: Instituto Cuánto, 2006. Elaboración propia

Son tres las principales empresas mineras en la región, Antamina S. A., Barrick Pierina y Compañía Minera Santa Luisa; las cuales han firmado el convenio para el Aporte Voluntario (Fondos Mineros).

Tabla 1-5
Región Ancash: Empresas que han Suscrito los Convenios de Aporte Voluntario, 2007 (En nuevos soles)

Empresa	Fondo Local	Fondo Regional	Total	%
Compañía Minera Antamina S. A.	150,935,814.40	54,885,750.40	205,821,564.8	92.75
Compañía Minera Santa Luisa S. A.	2,905,271.00	1,152,580.00	4,057,851.00	1.83
U. O. Pierina (Ancash)	8,818,356.38	3,206,675.05	12,025,031.43	5.42
Total	162,659,441.78	59,245,005.45	221,904,447.23	100.00

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.



Se observa en la Tabla 1-5 que una de las empresas que aporta considerablemente a la Región Ancash es Antamina.

Si tomamos los datos que corresponden por canon minero a la zona de influencia directa de la Antamina (Tabla 1-6) tenemos cifras realmente insólitas de presupuesto para estas localidades.

Tabla 1-6
Región Ancash: Distritos con Mayores Transferencias de Canon Minero, 2007
(En nuevos soles)

Provincia / Distrito	Transferencia del Canon Minero en Nuevos Soles Según Año				Total Transferencias 2007	% Correspondiente a Canon Minero del total de transferencias (2007)
	2004	2005	2006	2007		
Huari	232,528	224,942	8,976,111	57,303,130	59,251,655	97
San Marcos	337,483	381,113	40,826,966	211,251,661	212,532,147	99

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

Para el caso de Huari, provincia receptora de la actividad minera de Antamina, el 97% de las transferencias recibidas en el 2007 corresponden a canon minero. Para el caso del distrito de San Marcos este porcentaje asciende a 99%. Es decir, gracias a la minería estas localidades tienen actualmente un presupuesto extraordinario que bien invertido podría cambiar considerablemente las condiciones y la calidad de vida de su población.



2.0 PROCESO DE CONSULTA DEL FONDO MINERO ANTAMINA (FMA)

Luego de firmado el Convenio entre el Estado Peruano y Compañía Minera Antamina (Antamina), ésta decide llevar a cabo un proceso de consulta pública el cual parte de la necesidad de crear un espacio de comunicación e información adecuado que permita reforzar la relación estado-empresa-sociedad. Para ello Compañía Minera Antamina solicita a AMEC una propuesta para realizar la Consulta Pública del Fondo Minero Antamina la cual consideró los siguientes tópicos.

2.1.1 Objetivo

General

Realizar el proceso participativo de consulta sobre el FMA, el cual informará a población sobre los contenidos, alcance, objetivos y distribución del FMA.

Específicos

- Informar a la población a través de sus autoridades, representantes y líderes sobre los contenidos y el alcance del FMA.
- Recoger las opiniones, percepciones y expectativas de los líderes políticos, líderes naturales y población en general sobre el marco general y operativo del Fondo Minero Antamina.
- Sistematizar la información recogida según los ejes temáticos o áreas de interés: salud y nutrición, educación, desarrollo productivo y fortalecimiento institucional.
- Elaborar las recomendaciones necesarias para la adecuación operativa del marco general del FMA en las provincias o distritos donde se planteen inquietudes legítimas.

2.1.2 Metodología

Siendo la Consulta pública una herramienta para canalizar la comunicación entre las partes implicadas en un proceso, en este caso el proceso sobre el FMA, AMEC (Perú) S.A. decide realizar el presente estudio en una metodología participativa. Es así que se diseñó el recojo de información a través de técnicas directas lo cual ha permitido conocer las percepciones, opiniones y recomendaciones de los diversos grupos de interés de la población.



Consideraciones metodológicas:

Universo / población objetivo: Los grupos de interés considerados en las cuatro zonas donde se llevó a cabo la Consulta Pública del FMA.

Temas de investigación

Son cuatro los temas en torno a los cuales ha girado el proceso de consulta (definido a partir de lineamientos dados por el DS 071-2006): salud y nutrición, educación, desarrollo productivo y fortalecimiento institucional.

Técnicas de investigación

- Directas: Talleres participativos y entrevistas

Los talleres participativos y las entrevistas se realizaron en dos etapas. En la primera se realizaron trece talleres con actores claves en los cuatro temas priorizados por el FMA, al que asistieron un total de 707 personas. El número de participantes por rubro se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 2-1
Número de Participantes a la Primera Convocatoria, Según Rubro
(Marzo, 2007)

Rubro (Tema FMA)	Nº de Participantes	Porcentaje
Fortalecimiento institucional	309	43.71
Desarrollo productivo	213	30.12
Educación	150	21.22
Salud	35	4.95
Total	707	100.00

Fuente: AMEC PERÚ S. A.

En el rubro de salud el número de participantes fue mucho menor por la poca presencia relativa del personal en dicha zona.

En la segunda etapa se convocó a toda la población para dar a conocer los resultados obtenidos en la primera etapa de los talleres y también se recogieron las percepciones a modo de seguimiento del proceso de consulta.

La dinámica de los talleres permitió, para cada una de las rondas de talleres, dos tipos de validación, consecuente con los universos convocados inicialmente. En la primera salida, que fue una convocatoria cerrada con autoridades, profesionales y técnicos y líderes locales, se llegó a formular propuestas consensuadas, validadas en la plenaria al final de



los talleres con todos los participantes (que opinaron, gran parte de ellos, para este momento como usuarios).

La información recogida se realizó a partir de la Guía de facilitador, elaborada para cada eje temático en base a variables e indicadores pertinentes a cada eje.

En un segundo momento, se efectuó una convocatoria abierta para la realización de los talleres con la asistencia del público en general, que tenía como finalidad dar a conocer los alcances obtenidos en la primera convocatoria. Con esta segunda remesa de talleres se buscaba validar los hallazgos obtenidos en la primera salida.

En ambas salidas, se explicó la naturaleza del FMA para orientar la discusión desde el inicio.

- Indirectas: recojo de información secundaria (bibliografía)
- Finalmente, se adjunta en anexo las siguientes herramientas utilizadas:
 - Guía del facilitador (dónde se establecen las preguntas a realizar en cada rubro).
 - Lista de asistencia (por localidad, por zona y por totales; incluye nombres y cargos o funciones de los participantes por eje temático).
 - Entrevistas a personajes claves (audios).
 - Tablas (las tablas generales con la información de la primera remesa de talleres)
 - Gigantografías de convocatoria (versión pdf de las gigantografías usadas en el primer taller)
 - Tríptico (usado en la primera parte como información a los asistentes)
 - La presentación de la segunda remesa de talleres en *power point* con los resultados de la primera remesa de talleres y el afiche dando cuenta de la convocatoria.
 - Fotos: (de los talleres y de los papelógrafos utilizados en la primera salida).

2.1.3 Criterios de zonificación

Para el proceso de consulta sobre el FMA se diseñó una zonificación geográfica metodológicamente representativa de la región Ancash, que incorporara las motivaciones sociales detrás del diseño legal del D.S. 071-2006, la política de responsabilidad social de la empresa, y la diversidad socioeconómica de la región.



Bajo estos supuestos se identificaron cuatro zonas; en la identificación de cada zona, los criterios fueron los siguientes:

- El Índice de Desarrollo Humano (IDH)¹³. Se consideraron los distritos con IDH bajo (entre 0 y 0.599).
- El área de influencia de la empresa minera. Corresponde a la provincia de Huari y el distrito de San Marcos. Para el caso hemos denominado a esta zona Conchucos Sur donde además se añaden los distritos de: Chavín de Huantar y Cajay.
- Ejes socioeconómicos-productivos. Se ha considerado la integración espacial (distritos y provincias) y/o natural (cuencas) que existe y que permitirían definir criterios de intervención (magnitud de inversión, tipo de proyecto, etc.).

2.1.4 Ámbito de Consulta

Considerando los criterios descritos anteriormente el ámbito de la Consulta del FMA se puede observar en la Tabla 2-1 que a continuación se detalla.

¹³ Como bien lo resume el Informe sobre Desarrollo Humano del 2005, el IDH "es una medida sinóptica de tres dimensiones de desarrollo humano: vida larga y saludable, medida según la esperanza de vida al nacer; educación, medida según el nivel de alfabetización y la matriculación escolar; y nivel de vida digno, medido según el PBI per cápita (PPA en US\$)".



Tabla 2-2
Zonas de Consulta por ámbito de Estudio, Provincia y Distrito

Zona	Ambiente de Estudio	Provincia	Lugar donde se realizó Talleres de Consulta	Distritos de la provincia con IDH menor	IDH	
Zona I	Huarmey – Bolognesi (mineroducto)	Huarmey	Huarmey	Huarmey	0.6123	
		Bolognesi	Cajacay	Cajacay	0.5817	
				Colquioc	0.5849	
Zona II	Callejón de Huaylas	Huaylas	Caraz	Caraz	0.5561	
				Santa Cruz	0.4866	
		Yungay	Yungay	Yungay	0.5193	
				Cascapara	0.4528	
				Matacoto	0.4929	
				Quillo	0.4107	
				Shupluy	0.4840	
				Yanama	0.4973	
Zona III	Conchucos Norte	Asunción	Chacas	Chacas	0.5397	
				Acochaca	0.4956	
		Pomabamba	Pomabamba	Pomabamba	0.5457	
				Quinuabamba	0.4850	
		Sihuas	Sihuas	Sihuas		
				San Juan	0.4866	
		Fitzcarrald	San Luis	San Luis	San Luis	0.5001
					San Nicolás	0.4934
					Yauya	0.4719
		Raymondi	Llamellin	Llamellin	Llamellín	0.5588
	Mirgas			0.4965		
Zona IV	Conchucos Sur	Huari	Cajay	Cajay	0.4904	
			Chavín de Huantar	Chavín de Huantar	0.4881	
			Huari	Huari	0.5569	
			San Marcos	San Marcos	0.5292	

Fuente: PNUD 2005.
Elaboración propia.

La Figura 2-1 muestra el mapa con la zonificación y los lugares donde se llevó a cabo la consulta del FMA.



Figura 2-1
Mapa de Zonificación y Consulta



2.1.5 Grupos de Interés

Los grupos de interés considerados para el proceso de consulta han sido definidos en función a los cuatro ejes temáticos en que está organizado el Fondo Minero Antamina: salud y nutrición, educación, desarrollo productivo y fortalecimiento institucional. Es así que en los talleres realizados hubo representantes de cada uno de estos grupos como vemos en el siguiente cuadro:

Tabla 2-3
Grupos de Interés y Actores Involucrados en la Consulta

Grupos de Interés	Actores Involucrados
Gobiernos locales	Alcaldes, teniente alcaldes, regidores, agentes municipales
Sector educación	Directores de Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), directores de instituciones educativas (inicial, primaria y secundaria), responsables de institutos y CEO (Centro Educativo Ocupacional), Representantes de: <ul style="list-style-type: none"> - APAFA (Asociación de Padres de Familia) - SUTEP (Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú)
Sector salud	Directores de hospital, responsables de centros de salud,
Sector productivo	Asociaciones de productores (agricultores, ganaderos, pescadores) Organizaciones de riego Empresarios, Cámara de turismo Representantes de: <ul style="list-style-type: none"> - Agencias agrarias - SENASA (Servicio Nacional de Sanidad Agraria) - PRONAMACHS (Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos) - INC (Instituto Nacional de Cultura)
Sociedad civil	Comunidades campesinas, miembros Miembros de Comités de Vaso de Leche, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), asociaciones juveniles, comedores populares, representantes de Iglesias presentes en la zona (de distintas denominaciones), medios de comunicación locales

Fuente: AMEC PERÚ S. A. Elaboración propia.



3.0 RESULTADOS GENERALES DE LA CONSULTA

La Consulta Pública sobre el FMA ha tenido resultados generales bastante alentadores pues como proceso participativo ha logrado que la población reflexione sobre la problemática local, proponga alternativas reales de solución y se organice para participar de los procesos de desarrollo que en este caso propone la empresa privada.

Se ha logrado:

- Incrementar el nivel de información de la población respecto al tema de distribución de recursos. Los participantes de este proceso valoraron mucho la información y datos entregados respecto a la distribución del canon minero, los recursos del presupuesto central (programas sociales, Foncomun) y especialmente del FMA.
- Identificar problemáticas y propuestas de solución en cada una de las cuatro áreas que desarrollará el FMA. En cada uno de los talleres se formó un espacio en el que los distintos sectores de la localidad (educación, salud, producción, gobierno) pudieron entablar un diálogo y compartir avances y retos, lo cual por razones de presupuesto y ausencia de planificación estratégica no es muy común especialmente en el sector público.
- Identificar prioridades y potencialidades en las zonas de atención del FMA. En cada una de las zonas delimitadas se tienen expectativas y demandas diferentes las cuales están en relación a las características, situación socioeconómica y disponibilidad de recursos de cada una de ellas.
- Iniciar un proceso de diálogo con instituciones locales que abre las puertas para desarrollar coordinadamente con ellos los planes de desarrollo que se ha propuesto emprender el FMA, especialmente en el área de salud y educación.
- Recopilar de manera participativa la información suficiente para transmitir a Antamina las expectativas, necesidades e ideas de la población en relación a los temas que trabajará el FMA. Queremos poner especial atención al hecho de haber logrado una participación equitativa y amplia de la población convocada, escuchando a todos los actores involucrados en el desarrollo local de cada una de las zonas, lo cual ha sido muy valorado en cada una de las reuniones.

A continuación se presentan los resultados del proceso de consulta en las localidades donde se llevaron a cabo los talleres según los cuatro temas inicialmente propuestos.



3.1 Consulta en Salud y Nutrición

En los temas de salud y nutrición se identificaron los siguientes tópicos de discusión.

Desnutrición

- En las mesas de trabajo se mencionaron los programas de asistencia alimentaria, en especial el “Programa del vaso de leche”. Este programa no cumple las expectativas reales de la población. Según los consultados, la cobertura de este programa se concentra en la capital del distrito pero no llega a la periferia, donde según los especialistas, se encuentra la verdadera población objetivo. Por otro lado, los productos no son aceptados por los niños, dada la consistencia grasosa de los suplementos lácteos y el mal sabor de las galletas. En ciertos casos, los beneficiarios incluso se han enfermado debido a su consumo.
- La desnutrición crónica es el resultado de la ingesta de una dieta inadecuada (carente de yodo, hierro y micronutrientes) o por la existencia de una enfermedad recurrente. En algunos casos es el resultado de ambas. Este tema fue discutido en las mesas de educación y salud. Los participantes manifestaron que la desnutrición crónica es especialmente preocupante en niños menores de tres años, en proceso de formación física y mental y que al no estar relacionados con el sistema educativo su atención masiva se torna más compleja. En palabras de un docente de Pomabamba: “...si a nosotros nos entregan niños que en sus primeros años de vida han sufrido problemas de desnutrición, nosotros prácticamente ya estamos trabajando con un potencial humano incompleto.” El personal de salud mencionó que la desnutrición crónica está relacionada con una alta incidencia y recurrencia de distintas enfermedades.
- Los participantes de la mesa de salud indicaron que en las zonas rurales, más que en las zonas urbanas, las madres dejan de dar de lactar a sus hijos antes de los seis meses; la lactancia desde los primeros meses es alternada con mates y “aguas”. Cuando al niño le corresponde la etapa de la alimentación sólida –basada sobre todo en tubérculos y granos–, no hay una variación de la dieta. De esta manera el niño no recibe los nutrientes necesarios para cumplir un desarrollo adecuado.

Los participantes de la mesa propusieron distintas soluciones para el problema de la desnutrición local. Lo primero que sugirieron fue un aumento de la efectividad de los programas sociales de apoyo, reorientándolo y asegurando que llegue a la verdadera población objetivo. Asimismo, se sugirió un monitoreo de los beneficiarios –a través de una ficha por cada uno de los beneficiarios la cual registre su peso y talla periódicamente– para poder obtener resultados validados sobre el impacto y efectividad del programa. Estos cambios del programa deben ir acompañados de acciones paralelas complementarias, como los programas de lucha contra la pobreza, sin generar dependencia, dirigidos por el



gobierno regional o central, que permitan que los padres de familia cuenten con ingresos suficientes para mantener la dieta balanceada de sus hijos. Otro programa paralelo sería una “actualización” a las madres sobre hábitos alimenticios; se debe capacitar a las madres en relación a la forma correcta y más económica de preparar dietas saludables para sus hijos, con productos locales y con personal capacitado en temas de nutrición en postas o de modo itinerante desde una dependencia mayor.

Tabla 3-1
Problemas Identificados en Nutrición

Problemas Identificados		Soluciones Propuestas
Desnutrición	• Vaso de leche	• Aumentar la efectividad de los programas sociales de apoyo: <ul style="list-style-type: none"> – Direccionamiento – Monitoreo
	• Desnutrición crónica	• Plan de lucha contra la pobreza <ul style="list-style-type: none"> – No generar dependencia
	• Desnutrición materna	• Mayor disponibilidad de especialistas <ul style="list-style-type: none"> – Zona urbana – Periferia y zona rural
	• Malos hábitos alimenticios	• Controles Pre - Post Natales <ul style="list-style-type: none"> – Educación <ul style="list-style-type: none"> – Valores nutricionales – Hábitos alimenticios

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Salud Materno – Infantil

- Según el personal de salud consultado, en la zona rural las mujeres no suelen acudir a los controles pre y pos natales. Son pocas las mujeres que por voluntad propia acuden al centro de salud para realizar un monitoreo de su embarazo (en la actualidad el programa “JUNTOS” da compensaciones económicas a las mujeres que tienen los controles pre natales completos). En la periferia, la ausencia de personal capacitado o de personal itinerante, la lejanía y las pocas vías de acceso al centro de salud, la desinformación sobre la importancia de los controles y la falta de credibilidad del personal de salud son factores que hace que las mujeres embarazadas no acudan a realizar sus chequeos mensuales.
- Los partos domiciliarios son una realidad en la periferia, en la zona rural. Las parteras suelen tener más aceptación que el personal de salud (fijo o itinerante), tienen técnicas aceptadas y respetadas por los pobladores (uso de frazadas para “acomodar al bebe”, aguas y mates para favorecer la labor de parto, entre otros). Sin embargo, no están capacitadas para detener una hemorragia, realizar una cesárea o cumplir con los requerimientos del recién nacido (vacunas, incubadora por ejemplo). Las complicaciones durante o después del parto constituyen un alto riesgo para los partos domiciliarios.



- Los niños reciben la primera vacuna al nacer. Las vacunas están programadas a lo largo de toda la etapa de la niñez y resultan de vital importancia para la prevención de muchas enfermedades, en su mayoría mortales, que afectan a los niños. Los profesionales que asistieron a los talleres indicaron que durante la etapa de las campañas de vacunación realizan “hasta lo imposible” por acceder a toda la zona rural que tienen a su cargo. Sin embargo, en algunas zonas rurales muy alejadas aun existen grupos que presentan dos grandes problemas con referencia a las vacunas: la falta de educación y la religión. En ambos casos los padres de familia se niegan a que sus hijos reciban las dosis de vacuna.
- Durante la etapa de gestación las madres reciben distintos suplementos que contribuyen tanto a la salud de la madre como a la del niño. Estos suplementos son, el calcio, el ácido fólico, el ácido ascórbico y la vitamina A2. Además de los suplementos, las madres reciben vacunas contra el tétanos. Los suplementos y vacunas son enviados por el Estado, sin embargo, en algunos casos la cantidad enviada no cubre a la población objetivo.
- El tema de salud materno-infantil es uno de los temas más importantes; los participantes manifestaron que tiene un tratamiento especial en los centros de salud. “La muerte de una madre es lo peor que puede suceder, no sólo deja un viudo; sino también hijos que nadie va a cuidar” mencionó el director del hospital de Pomabamba. La idea de solucionar el problema no se aborda desde proyectos desarticulados, sino como una solución explícita en un plan integral, orientado al mejoramiento de la atención materno-infantil.

El plan integral debe considerar distintas aproximaciones. La primera debe ser involucrar a los principales actores sobre todo en la zona rural; en este caso a la partera y a los promotores. Estas personas cuentan con la aceptación de la población y deben ser el nexo entre la población y los establecimientos de salud. Para que las mujeres vayan a hacer sus controles o dar a luz, las vías de acceso al centro de salud deben estar en buenas condiciones. Una vez que las mujeres llegan al centro de salud, este debe contar con un área exclusiva de atención materna que cuente con el número adecuado de profesionales del área, en la cual puedan pasar la noche, internarse de ser necesario e incluso poder pernoctar con sus hijos (ésta fue la excusa mas usada por las madres cuando los profesionales de salud indagaban sobre la negativa de realizarse los chequeos o no daban a luz en el hospital). Esta área o pabellón materno debe contar con los requerimientos básicos y necesarios, así como ofrecer opciones (como la del parto vertical) para que las mujeres se sientan más a gusto. Paralelamente se debe realizar campañas de concientización sobre la importancia de los controles y los partos institucionales dirigido por profesionales de la salud.



Tabla 3-2
Problemas Identificados en Salud Materno-Infantil

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Salud materno-infantil	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de controles pre y post natales • Morbilidad materna • Mortalidad materna • Partos domiciliarios • Poca aceptación de campañas de vacunación en zona rural • Poco abastecimiento de suplementos 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de personal calificado en zonas rurales • Involucrar a la partera y promotores de salud • Accesibilidad a las postas y centros • Generación de un pabellón materno infantil • Educación y concientización • Mejoramiento de medicamento e insumos

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007

Salud Pública

- Las infecciones respiratorias agudas (IRAs) son la principal causa de mortalidad a nivel nacional. Dentro de ellas encontramos el resfriado común, la faringoamigdalitis aguda bacteriana, la otitis media aguda, la bronquitis aguda obstructiva, la neumonía y la influenza. Los asistentes indicaron que los padres no suelen prestar la atención debida a la vestimenta de sus hijos: “Si bien los abrigan con un poncho, no les ponen medias y de ahí que les da frío y se enferman” dijo un promotor de salud que participó en la mesa de Sihuas. Las cocinas a leña dentro del hogar, el hacinamiento, la presencia de animales domésticos, la quema de basura, entre otros, son los factores identificados como otras fuentes de exposición por los asistentes.
- Los malos hábitos de higiene conllevan a un incremento de los casos de parasitosis. Para muchos campesinos, “las chacras son grandes letrinas” dijo un promotor de salud de la zona periférica en Cajacay. La carencia de un adecuado manejo de los animales domésticos sumado a los malos hábitos de higiene hace que las chacras se vuelvan fuentes de exposición a distintas parasitosis, siendo los más afectados los niños y los adultos mayores.
- Los asistentes del taller indicaron que existen enfermedades infecciosas pero en zonas endémicas. Por ejemplo la Leishmania y la Bartonella son propias de zonas rurales de Huarmey, Raquia, San Marcos, Llamellin, Pomabamba y Sihuas. En ciertas zonas cuentan con los insumos suficientes para atender a un número mínimo de casos, en otros, indicaron que los casos reportados deben ser enviados a centros de salud de mayor capacidad resolutive para su tratamiento.
- Los participantes mostraron una gran preocupación con respecto a las ITS. Si bien la incidencia (reportada) de VIH y de Hepatitis C es muy baja, la aceptación del



preservativo en la población masculina de la zona es nula. Los participantes mostraron su inquietud sobre la incidencia real de ITS. Son muy pocas las instituciones en el área evaluada en las cuales se realizan las pruebas de despistaje. Los profesionales mostraron su preocupación ante una posible epidemia de cualquier ITS.

- Los problemas identificados en el tema de saneamiento escapan del área de acción del sector salud y suelen formar parte de la agenda de las autoridades locales y regionales, sin embargo, el saneamiento está estrechamente ligado a las condiciones de salud de la población. El tema de agua potable es un problema de saneamiento, los asistentes señalaron que el agua que reciben en ciertos lugares es simplemente entubada y no recibe ningún tratamiento, lo cual sumado a malas prácticas de consumo de agua por parte de la población resultan en un foco infeccioso¹⁴. En varias zonas rurales no se cuenta con un sistema de desagüe o de rellenos sanitarios. En lugares como Cajacay se crearon pozos sépticos que nunca han recibido tratamiento y que ya están llenos. Por otro lado, la falta de control de animales domésticos, como los canes, resulta un riesgo para la salud de los pobladores.

Las soluciones para los problemas de salud pública se basan en programas preventivos. Los temas consultados en el área de salud pública deben ser solucionados mediante políticas sectoriales las cuales dependen de programas efectivos de capacitación a la población por profesionales expertos en los temas. La salud pública no solo está a cargo de la dependencia de salud, sino también de las autoridades locales y de la población en general. Las soluciones propuestas por las mesas de expertos se podrían separar en obras de infraestructura y acciones y capacitación a la población. En el primer caso se deben priorizar las redes de agua y desagüe (tanto para la zona urbana como para la zona rural), planes de redes de agua potable, planes municipales y regionales sobre el manejo de desechos sólidos y manejo de animales. En cuanto a las capacitaciones se trató el tema de sensibilizar a la población en los temas de salud pública, poniendo énfasis en los temas de prevención. Las capacitaciones están dirigidas a cambiar malos hábitos (que ya son comunes) dentro de la población. Las capacitaciones estarían a cargo de los miembros de los centros de salud y del personal encargado del tema de salud pública de la municipalidad.

¹⁴ Durante la consulta, la presencia de EDAs no se hizo manifiesta ya que las consultas se realizaron en épocas frías. Sin embargo, no dejan de ser un problema agudo en épocas de calor.



Tabla 3-3
Problemas Identificados en Salud Pública

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Salud Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Infecciones Respiratorias Agudas (IRAs) • Enfermedades Diarreicas Agudas (EDAs) • Parasitosis • Enfermedades Infecciosas • ITS • Saneamiento urbano – rural • Violencia familiar 	<ul style="list-style-type: none"> • Charlas, capacitación y educación preventiva • Alianzas Estratégicas • Saneamiento Ambiental <ul style="list-style-type: none"> – Viviendas, escuelas y municipios saludables – Saneamiento Ambiental – Plan de desagüe – Agua potable en zonas rurales (en algunos casos urbanos) – Plan de manejo de desechos sólidos – Control de pestes (incluido control sanitario de animales domésticos y control de vectores) – Plan de cierre y mantenimiento de pozos sépticos y letrinas • Educación y consejería a niños, adolescentes y mujeres • Convenios con la policía

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Recursos Humanos

- En todas las zonas evaluadas se identificó como problema central el reducido número de personal médico para satisfacer las necesidades locales. En la zona urbana faltan especialistas en los centros de salud, mientras que en la zona rural el principal problema es la falta de personal técnico.
- La ausencia de cursos de actualización genera un estancamiento de los conocimientos en los profesionales; parte del personal manifestó no haber recibido curso alguno a pesar del tiempo transcurrido. La mayoría de los centros de salud conminan a los técnicos que atienden en la zona periférica a asistir a cursos de manera improvisada. Sin embargo, la asistencia es casi nula debido a que no hay personal de reemplazo. El personal de la periferia cuenta con el apoyo de los promotores, pero la relación es de colaboración y por lo tanto no es obligatoria, por lo mismo no se les exige que participen en cursos ni en charlas de capacitación. Cuando las postas realizan estas actualizaciones para los promotores, la asistencia es casi nula también.

La capacidad de atención de una entidad de salud está relacionada con el número de personal capacitado dentro de ella. Los participantes mencionaron que el número de personal y el nivel de capacitación del mismo son un problema álgido en el área de estudio. Los asistentes recomendaron aumentar el número de serumistas en la zona, tanto urbana como rural. De la misma manera solicitaron que se realicen capacitaciones



periódicas a los médicos locales y que estos cumplan con capacitar a los técnicos de la zona rural y a la vez estos últimos capaciten a los promotores. Los promotores (líderes y parteras) deben ser involucrados directamente, pues ellos juegan un papel importante en la zona rural y colaboran con el centro o posta local, y si se quiere una buena relación promotor–establecimiento de salud, se debe ir más allá de un simple compromiso verbal.

Tabla 3-4
Problemas Identificados en Recursos Humanos

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none">• Numero inadecuado de profesionales en los centros de salud• Capacitación y actualización del personal de salud	<ul style="list-style-type: none">• Aumento de profesionales• Coordinación externa<ul style="list-style-type: none">– Convenios MINSA – ESSALUD• Financiamiento para la capacitación e incentivos a los promotores de salud• Serumistas• Planes de capacitación para el personal

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Infraestructura / Redes

- Los participantes presentaron quejas sobre la situación de los locales de salud. Varios locales fueron construidos en los años setenta y no han sido adecuados para las necesidades actuales¹⁵. La mayoría de los centros de salud fueron diseñados para atender a una población específica, sin embargo la realidad es otra, varios establecimientos sirven de centro de atención para pobladores de otras provincias de la región e incluso de otros departamentos.
- La mayor parte de los equipos con los que cuentan los centros de salud son obsoletos y se encuentran en mal estado, pues provienen de donaciones de la década del setenta, como es el caso de los equipos de rayos X de Huarney, Cajacay, San Marcos, Llamellin, Pomabamba y Sihuas. Estos equipos forman parte del equipo de diagnóstico y al estar en mal estado, dificultan el resultado. A ello se suma la falta de insumos (como vendas o gasas). Cuando esto sucede, el centro de salud le comunica al paciente que tiene que ir a otro lugar, lo que ocasiona la deserción de éste debido a las grandes distancias que hay entre los centros de salud y a la falta de accesos. En las zonas periféricas, las postas tampoco cuentan con los insumos y medicamentos mínimos necesarios.

¹⁵ Un claro ejemplo es el centro de salud de Cajacay el cual presenta serios problemas de agrietamiento en las columnas y el techo; esos ambientes han sido clausurados, limitando así su capacidad de atención al público.



- La comunicación entre la periferia y el centro de salud es una necesidad básica identificada en la mesa de salud; las postas no tienen comunicación, o ésta puede tardar horas, con el centro de salud, lo cual dificulta la coordinación para la movilización de pacientes críticos. Al respecto, el director de la posta de Sihuas mencionó: “Cuando hay una emergencia en la periferia se pide a un familiar que vaya al centro a coordinar la movilización”. Los participantes manifestaron que no existe la manera de transportar pacientes, ya sea desde su hogar al centro de salud local, o desde el centro de salud a un centro con mayor capacidad resolutive. Las zonas evaluadas cuentan con ambulancias de los años setenta, con ambulancias improvisadas o simplemente dependen del transporte público o privado para la movilización de sus pacientes.

La infraestructura, el equipamiento, los insumos, las ambulancias y los sistemas de comunicaciones son condiciones mínimas relacionadas con la capacidad resolutive de cualquier institución de salud. La falta o insuficiencia de alguno de ellos afecta de manera directa a los pacientes. Las instituciones de salud deben ser acondicionadas según los requerimientos de la población que tienen en su jurisdicción, sin embargo, en la zona evaluada, ninguna de las instituciones (postas, centros u hospitales) ha sido acondicionada para la realidad local. Los asistentes propusieron que estos temas sean solucionados de manera directa y utilizando el FMA. Solicitaron la refacción (existen centros de salud que tienen ambientes clausurados porque son un riesgo para los pacientes y en la periferia “*hay postas que se caen a pedazos*”) y creación de ambientes específicos (como una sala de emergencias, pabellones o áreas maternas), así como una modernización de equipos médicos de atención local. La necesidad de contar con una red de comunicación y de ambulancias operativas es una necesidad básica que debe ser solucionada lo antes posible.

Tabla 3-5
Problemas Identificados en Infraestructura/Redes

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Infraestructura/Redes	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura no adecuada (zona urbana y rural) • Equipos e insumos • Ambulancias • Sistemas de comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de postas en la periferia • Remodelamiento de los centros de salud • Creación de una sala de emergencia y pabellones específicos • Renovación de equipos de laboratorio para diagnósticos, atención primaria y hospitalización de pacientes • Implementación de una red de ambulancias para la provincia (red) • Mejorar las vías de acceso • Implementar un sistema de radio comunicación (micro red / red)

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.



Planificación Familiar

- Los participantes mencionaron que el uso de los métodos anticonceptivos por parte de las mujeres de la zona rural se da de manera subrepticia por la oposición de sus parejas—llegando incluso a la agresión—al uso de anticonceptivos. El uso más frecuente son las inyecciones. En la zona también existe la creencia de que los métodos invasivos producen cáncer o son causa de muerte. El uso del preservativo por la población masculina es inexistente.
- En las mesas de trabajo se mencionó que los jóvenes no reciben una buena educación sexual. Los profesores, en algunos casos, no se encuentran capacitados o actualizados para enseñar el tema.

Los profesionales presentes en la mesa sugirieron tomar acción en el tema y participar de manera activa incorporando la educación sexual como tema curricular en las escuelas. De la misma manera propusieron que personal itinerante capacitado visite de modo recurrente la zona rural con el fin de capacitar a los pobladores en temas de planificación familiar.

Tabla 3-6
Problemas Identificados en Planificación Familiar

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Planificación/familiar	<ul style="list-style-type: none">• Métodos anticonceptivos• Educación sexual	<ul style="list-style-type: none">• Concientización y consejería• Contar con suplementos suficientes para atender a la población• Participación activa del sector salud en la educación sexual en los colegios• Charlas, capacitación y educación preventiva a los profesores• Equipo itinerante capacitado al servicio de la periferia

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.



3.2 Consulta en Educación

Docencia

- La falta de actualización¹⁶ y capacitación docente fue uno de los principales problemas identificados en el eje de educación. Los expertos sugirieron la implementación de un programa permanente de capacitación y actualización docente en aspectos pedagógicos y técnicos con valor oficial.
- En zonas rurales hay una insuficiencia en el número de docentes. Los alumnos reciben una educación unidocente y multigrado con todos los problemas y deficiencias que esto genera en su aprendizaje.
- Los participantes de la consulta señalaron que los bajos salarios y la ausencia de incentivos generan desmotivación, conformismo y falta de compromiso en los maestros, factores que tienen como consecuencia la baja calidad educativa brindada a los alumnos.

Los programas de actualización y capacitación deberían estar a cargo de especialistas e implementarse por niveles, especialidades y de manera descentralizada, puesto que en su mayoría los maestros no cuenta con los recursos necesarios para asumir los gastos que genera el desplazarse fuera de su localidad¹⁷. Se sugirió que este programa esté apoyado por libros y material de consulta. Asimismo, se propuso la supervisión y monitoreo de los docentes en la aplicación de los conocimientos aprendidos.

Los expertos en educación coincidieron en que la implementación de un programa de capacitación y actualización docente permitiría la mejora en el rendimiento y calidad educativa de los alumnos.

¹⁶ Es recomendable hablar de "actualización" en vez de "capacitación" puesto que muchos docentes, especialmente en Cajacay, se mostraron sensibles ante el uso de este último término. Ellos manifestaron estar en la capacidad de brindar una buena educación a sus alumnos. Sin embargo, para lograrlo necesitan actualizar sus conocimientos.

¹⁷ En su defecto, sería aconsejable que se evalúe la posibilidad de subvencionar los gastos de transporte, alimentación y alojamiento de los maestros cuando deban desplazarse desde sus localidades para asistir a los mencionados talleres.



Tabla 3-7
Problemas Identificados en Docencia

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Docentes	<ul style="list-style-type: none">• Falta de actualización y capacitación docente.• Empleo de metodologías inadecuadas.• Insuficiencia del número de docentes (aulas unidocentes y multigrado).• Baja remuneración docente.• Desmotivación y conformismo de los docentes.	<ul style="list-style-type: none">• Actualizaciones y talleres permanentes por niveles y especialidades (de manera descentralizada).

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Infraestructura Educativa

- El acceso a los centros educativos en zonas rurales representaba un grave problema para los alumnos, quienes, en muchos casos, deben caminar varias horas para llegar a sus centros educativos. Además, en los centros educativos de estas zonas se reportó falta de servicios básicos (luz, agua y desagüe). El precario estado de los centros educativos es un problema general y urgente en la región, incluso en el área urbana.
- Los participantes reportaron la carencia y/o el deterioro tanto del mobiliario escolar como del material didáctico. En el primer caso se mencionaron el deterioro, la escasez o la falta de mobiliario. Para solucionar este problema las autoridades educativas sugieren la implementación de los centros educativos con carpetas, mesas, sillas y pizarras, entre otros, elaborados con personal de la zona beneficiaria o de zonas aledañas, ya que de esta manera, además de dar solución al problema educativo se contribuya a la generación de empleo local.
- Las autoridades educativas coincidieron en que la falta de implementación de talleres artesanales, productivos e industriales representaba un problema para la educación. La educación ocupacional complementaria a los cursos regulares, que desarrolle en el alumnado habilidades prácticas que les sean útiles para reproducir sus medios de vida es necesaria. De esta manera, propusieron la implementación de talleres artesanales, ocupacionales y productivos en todos los niveles, así como la creación de microempresas educativas.

Los representantes del sector educativo propusieron la edificación, refacción y/o remodelación de la infraestructura escolar y la instalación de servicios básicos en los centros educativos, de manera conjunta con las autoridades del sector como las municipales y comunales, padres de familia y comunidad en general. Asimismo, se podrían



efectuar acciones en conjunto en las que el FMA ofrezca los recursos económicos y la población el recurso humano.

Además señalaron que para que los alumnos puedan recibir una buena educación es imprescindible que cuenten con buenos materiales educativos y el equipamiento adecuado. En esta línea, destacan los requerimientos de bibliotecas, laboratorios, salas de cómputo con acceso a Internet, equipos multimedia, televisores, botiquines escolares, juegos recreativos y materiales deportivos.

Tabla 3-8
Problemas Identificados en Infraestructura Educativa

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Infraestructura educativa	<ul style="list-style-type: none">• Dificultades de acceso a los centros educativos.• Infraestructura y servicios básicos inadecuados, insuficientes o deteriorados.• Falta de implementación de bibliotecas, laboratorios, salas de cómputo, internet, juegos recreativos.• Falta o deterioro del mobiliario escolar, equipamiento y material didáctico.• Falta de implementación de proyectos productivos e industriales.	<ul style="list-style-type: none">• Edificación, refacción y/o remodelación de la infraestructura escolar. Instalación de servicios básicos. Trabajar en conjunto con los PPF e instituciones.• Equipamiento e implementación de bibliotecas, laboratorios, salas de cómputo, internet, juegos recreativos, botiquín escolar, mobiliario y material didáctico.• Implementación y equipamiento de talleres productivos en todos los niveles. Microempresas educativas.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Rendimiento escolar

- Se mencionó la falta de apoyo de los padres de familia a las actividades escolares de sus hijos, la cual tiene su origen en las dificultades generadas por la precaria economía familiar que caracteriza a muchas familias de las zonas estudiadas. En este sentido, los padres de familia optan por dedicar mayor tiempo a sus labores productivas que a apoyar a sus hijos en las labores escolares. Además, los hogares con menores ingresos muchas veces son dirigidos por madres analfabetas, lo cual dificulta aún más el apoyo en el aprendizaje del niño¹⁸.

¹⁸ El siguiente testimonio de un docente de Cajacay resulta bastante ilustrativo para entender este problema: "...es cierto que todo campesino tiene sus ocupaciones, pero también si uno trae hijos al mundo es para darle dedicación aunque sea un par de horas, no solamente dedicarse al trabajo y trabajo, si no también a nuestros hijos, entonces si en caso contrario no vamos a asumir la responsabilidad de padres entonces pues de qué calidad educativa nosotros hablamos, porque todo se nos responsabiliza al docente y no asumimos el rol de padres...".



- Los expertos identificaron el desconocimiento de la importancia de la educación pre-escolar por parte de los padres de familia. Comentaron que muchos padres optan por no enviar a sus hijos pequeños a centros de educación inicial sin tener en cuenta que es una etapa crucial para el desarrollo de facultades que serán de gran utilidad para los estudiantes en su vida futura.
- El maltrato infantil, la violencia física y la agresión verbal también repercuten en el rendimiento escolar; en general, tanto la violencia como los problemas familiares inciden en el bajo rendimiento de los alumnos ya que producen efectos negativos en su autoestima, confianza y seguridad y afectan su capacidad de concentración. Otros problemas identificados están relacionados con la irresponsabilidad de los alumnos, la pérdida de valores, la desorientación juvenil, los problemas familiares, los embarazos precoces e incluso el alcoholismo y la delincuencia juvenil.

Como parte de las recomendaciones alcanzadas en las Consultas se incluye la propuesta de implementar “Escuelas para Padres”. Ellas serían una forma muy positiva para combatir la problemática social identificada en torno a la falta de valores, la desorientación juvenil, los embarazos precoces, la violencia, los problemas familiares y el desinterés de los padres de familia en la educación de sus hijos, que en muchos casos lleva al ausentismo y la deserción. La “Escuela para Padres” tendría la finalidad de sensibilizar e involucrar a los padres en la educación de sus hijos y mejorar las relaciones familiares. Dichas escuelas se constituyen como un espacio de interacción, diálogo e intercambio entre los padres de familia y los maestros y puede representar un espacio neutral de interacción entre los padres de familia y sus hijos. Las Escuelas para Padres deberían trabajarse localmente, estar dirigidas por psicólogos y trabajar la problemática con los padres de familia así como con los niños y jóvenes. Asimismo, se propuso el apoyo psicológico a alumnos y padres de familia, brindando una orientación especializada y personalizada. Finalmente se planteó la necesidad de contar con áreas recreativas para un adecuado uso del tiempo libre y evitar problemas de pandillaje y delincuencia juvenil.



Tabla 3-9
Problemas Identificados en Rendimiento Escolar

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Rendimiento Escolar	<ul style="list-style-type: none"> Deficiencias en lecto-escritura, comunicación y matemáticas. Desinterés y falta de apoyo de los PPF. Violencia y problemas familiares. Desconocimiento de la importancia de la educación pre-escolar. Desorientación juvenil: desinterés, irresponsabilidad, alcoholismo, delincuencia juvenil. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar aspectos de la metodología enfocados a la lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales. Implementación de talleres y creación de Escuelas para Padres para sensibilizar e involucrar a los PPF en la educación de sus hijos. Apoyo psicológico a alumnos y PPF. Orientación especializada y personalizada. Mejorar la alimentación de los estudiantes.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Educación Bilingüe Intercultural (EBI)

- Los expertos coincidieron en que era imprescindible que los docentes conozcan y usen correctamente tanto el quechua como el castellano y que se apliquen métodos de enseñanza bilingüe en las zonas en que se hable quechua, por lo que era necesaria la capacitación de docentes en la aplicación de esta metodología, especialmente en zonas rurales. Los expertos mostraron su preocupación respecto al debilitamiento de la identidad local y coincidieron que gran parte de ello se debe a las limitaciones en la educación. Esta problemática de falta de identidad también estaría relacionada con la baja valoración que algunos sectores de la sociedad nacional otorgan a poblaciones de origen rural andino. Para darle solución, algunos expertos sugirieron que se asuma la interculturalidad como eje del quehacer educativo.

Los expertos consideraron especialmente importante la adaptación del calendario escolar y el currículo educativo a la realidad local, tanto en zonas rurales como urbanas. Sugieren tomar en cuenta los elementos culturales de la zona para elaborar un plan de estudios más armónico con el ambiente del estudiante. En zonas rurales este plan educativo debería ir acompañado de temas como “aprendiendo en la huerta” donde, además de las lecciones consignadas en el plan oficial, pueda transmitirse a los estudiantes conocimientos tradicionales que en muchos casos resultan más útiles y valiosos para ellos y que lamentablemente se están perdiendo debido a los procesos de aculturación por los que están atravesando muchos sectores tradicionales.



Asimismo los expertos propusieron trabajar el reforzamiento de la identidad cultural a través del conocimiento, valoración y promoción de la cultura y el saber local a través de distintas actividades como concursos de recopilación de mitos y leyendas locales, concursos de folklore y danzas típicas, exhibiciones de artesanías, comida regional, entre otros. Finalmente, se propuso la creación de casas de la cultura, museos locales, implementación de circuitos en zonas con potencial turístico.

Tabla 3-10
Problemas Identificados en Educación Bilingüe Intercultural

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Educación Bilingüe Intercultural	<ul style="list-style-type: none">• Falta de implementación de un programa de EBI.• Debilitamiento de la identidad local.	<ul style="list-style-type: none">• Capacitación de docentes en la aplicación de métodos de enseñanza bilingüe, especialmente en zonas rurales.• Revaloración y promoción de la cultura local a través de campañas de sensibilización y de la generación de espacios de difusión cultural.• Implementación de un proyecto educativo de valoración y recuperación de la identidad cultural local.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Ausentismo, Deserción Escolar y Analfabetismo

- La deserción escolar fue identificada como un problema especialmente en zonas rurales. Según los expertos locales, la raíz de este problema recae en las dificultades económicas y en los problemas familiares. Incluso, en entrevistas a los maestros, éstos llegaron a “naturalizar” el problema diciendo que los problemas económicos eran parte de la vida y que en caso de atravesar una crisis económica por la muerte del padre, por ejemplo, era natural que el hijo dejara de estudiar para dedicarse a trabajar y ayudar a su familia o que las hijas debían dejar de estudiar para dedicarse a las labores domésticas. Asimismo, es importante mencionar que los niños en muchas ocasiones se dedican a actividades productivas desde temprana edad y, en algunos casos, las actividades económicas van ganando espacio frente a la escolarización. En Yungay los expertos mencionaron que en la Cordillera Blanca la asistencia a la escuela es equitativa entre niños y niñas, mientras que en la Cordillera Negra la ausencia de niñas sería del 60%.

Por otro lado, aunque no fue una causa identificada por las autoridades educativas, es importante mencionar que en zonas rurales muchas veces la deserción escolar está relacionada con la repitencia que, entre otros factores, es fruto de la mala calidad educativa.

- Los altos niveles de ausentismo se presentan sobre todo en las zonas rurales como consecuencia del calendario escolar establecido oficialmente. Es decir que el



calendario escolar que se sigue no contempla que en estas zonas los estudiantes deben dejar de asistir a clases para dedicarse a actividades agrícolas, principalmente a las labores de cosecha (mayo – julio) en las que se necesita mano de obra, por lo que sería conveniente que el calendario escolar se adecuara al calendario agrícola para evitar el ausentismo en la escuela.

Para solucionar tanto el problema del ausentismo como el de la deserción escolar, los participantes de las consultas propusieron la implementación de programas de retención y becas para aligerar la carga económica de las familias con menores recursos. Estos programas consistirían en el otorgamiento gratuito de útiles escolares, uniformes, zapatos, alimentación escolar, entre otros. Asimismo, se propuso la implementación de programas de concientización y sensibilización respecto a la importancia de la educación, lo cual podría trabajarse de manera conjunta con las “Escuelas para Padres”. Finalmente y para atacar el problema de fondo, los expertos propusieron el desarrollo de proyectos productivos y la creación de fuentes de trabajo para los padres que contribuyan a mejorar la situación económica de las familias.

Se identificó como un problema la ausencia de un plan educativo para la población adulta. Asimismo, en la zona de Conchucos Sur se habló de altos índices de población adulta analfabeta. El MINEDU tiene programa de alfabetización pero su alcance no es muy extenso (Cajacay). No se planteó una propuesta de solución concreta. Se mencionó el programa de alfabetización del MINEDU.

Tabla 3-11
Problemas Identificados en Ausentismo y Deserción Escolar

	Problemas identificados	Soluciones propuestas
Ausentismo y deserción escolar	<ul style="list-style-type: none">Alta deserción escolar, especialmente en zonas rurales.Altos niveles de ausentismo.Ausencia de un plan educativo para la población adulta.Altos índices de población adulta analfabeta.	<ul style="list-style-type: none">Implementación de programas (materiales escolares, alimentación escolar, etc.) y becas que fomenten la retención escolar.Implementación de programas de concientización de la población sobre la importancia de la educación.Desarrollo de proyectos productivos y creación de fuentes de trabajo para los PPF.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Instrucción Superior

- Las autoridades identificaron la escasa implementación de talleres productivos, así como de centros de educación técnica y superior como un problema que deben



enfrentar los alumnos al terminar sus estudios secundarios. En este sentido, plantearon la implementación de Centros de Educación Ocupacional (CEOs), Institutos Tecnológicos o Politécnicos que ofrezcan cursos de carpintería, electricidad, mecánica e industria del vestido, entre otros, para solucionar este problema. De esta manera se otorgarían medios de superación a los jóvenes y se evitaría la migración juvenil.

- Los participantes en las mesas de educación comentaron el desinterés que existe en los alumnos por seguir estudios técnicos y/o universitarios al culminar la secundaria y que quienes deciden continuar sus estudios mayormente eligen una carrera técnica que pueda generarles ingresos económicos rápidamente.

En cuanto a Instrucción Superior, se habló de la necesidad de un plan de orientación vocacional que pueda informar y guiar a los alumnos de los últimos años de secundaria.

Tabla 3-12
Problemas Identificados en Instrucción Superior

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Instrucción Superior	<ul style="list-style-type: none">• Escasa implementación de talleres y centros de educación técnica y superior.• Desinterés en seguir estudios técnicos y/o universitarios.• Inexistencia de un plan de orientación vocacional.	<ul style="list-style-type: none">• Implementación de CEOs, Institutos Tecnológicos y Politécnicos.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

3.3 Consulta en Desarrollo Productivo

El Fondo Minero Antamina busca contribuir en el desarrollo sostenible de distintas actividades económicas en las áreas de atención de la Región Ancash, como son la actividad agropecuaria, la pesca, el turismo y la artesanía. Estas actividades emplean a la mayor parte de la PEA y representan grandes potencialidades para lograr mejoras en la calidad de vida de las familias involucradas.

El tema de Desarrollo Productivo ha sido dividido en los siguientes subtemas para un análisis más preciso: Planificación y ordenamiento territorial, organización, uso sostenible de los recursos naturales y cuidado del medio ambiente, situación productiva-agropecuaria, situación del turismo, comercialización y financiamiento.



Planificación y Ordenamiento Territorial

El desarrollo productivo coloca en primer plano la problemática de planificación y ordenamiento del territorio, para su uso planificado en el tiempo. La zonificación de las tierras según sus características y potencialidades de uso, el manejo de cuencas hidrográficas y la planificación de la producción han sido identificados como temas centrales e integradores de las diferentes fases de las actividades productivas. Los principales problemas identificados al respecto son los siguientes:

- La falta de conocimiento que tienen las localidades en relación a sus potencialidades económicas fue uno de los temas resaltados durante la consulta; en Chavin de Huantar, Huari y Pomabamba, se destacó la necesidad de poseer una zonificación ecológica y económica, para poder determinar la mejor manera de aprovechar su territorio y así poder hacer un análisis del entorno para el desarrollo productivo planificado, ordenado y coordinado.
- En relación al tema de planificación, durante la consulta se constató que en algunas provincias y distritos existen planes de desarrollo local de la actividad productiva, pero que no se ejecutan a cabalidad por falta de articulación y recursos económicos de las instituciones estatales y los gobiernos locales; además se encontraron planes a niveles más específicos como los de la Cámara de Turismo y la Asociación de Criadores de Cuyes de Huaylas. A pesar de esto, los participantes en la consulta coincidieron en afirmar que existe falta de planificación para lograr el desarrollo productivo en los sectores agropecuario y turístico-artesanal.

Las soluciones propuestas por los participantes ante estos problemas son el recomendar a los operadores que deben considerar la zonificación ecológica y económica, llevar a cabo catastros e inventarios de recursos, realizar un ordenamiento territorial, desarrollar estudios de línea de base, analizar el entorno e identificar oportunidades. También se deben desarrollar planes estratégicos sostenibles y programas integrales, revisar los planes existentes y desarrollar planes operativos anuales, así como evaluaciones para de éstos.



Tabla 3-13
Problemas Identificados en Planificación y Ordenamiento Territorial

Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Planificación y Ordenamiento territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de conocimiento de potencialidades económicas • Falta de planificación 	<ul style="list-style-type: none"> • Los operadores deben considerar <ul style="list-style-type: none"> - Zonificación ecológica y económica - Catastros, Inventarios de recursos - Ordenamiento territorial - Estudio de líneas base - Análisis del entorno e identificación de oportunidades • Desarrollar planes estratégicos sostenibles, programas integrales • Revisión de planes existentes • Planes operativos anuales y evaluación

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Organización

La debilidad de muchas organizaciones no se limita a los gobiernos locales, las organizaciones, presentan también bajos niveles de integración. Esta es una realidad preocupante ya que el tema organizativo atraviesa por todas las fases del proceso productivo, desde el planeamiento hasta la comercialización, pasando por el manejo del agua y el poder acceder a fuentes de financiamiento. Los principales problemas identificados al respecto son los siguientes:

- En las localidades donde se llevó a cabo la consulta se encontraron distintos grados de organizaciones de productores en las que se evidencian debilidades organizativas. Los participantes reconocieron ampliamente la importancia de fomentar, formalizar y fortalecer las organizaciones. Se debe resaltar la existencia de esfuerzos interesantes al respecto, como la Cadena del Cuy de Huaylas, la Asociación de Pescadores de Huarmey y algunas comisiones de regantes. Los miembros de estas organizaciones que empiezan a tomar fuerza reconocen los beneficios de haberse asociado.
- En relación a las organizaciones existentes, se reconoce que hay una baja participación de los productores y una falta de liderazgo. Sus autoridades no gozan de la legitimidad necesaria y se evidencia una falta de capacitación de sus dirigentes y también de los miembros de las organizaciones.
- Se observa en el tema organizativo la falta de concertación entre instituciones, sean estas privadas o públicas, y más aún, entre estas instituciones y las comunidades campesinas de la región. Al respecto, los participantes en la consulta mencionaron la



falta de mesas de diálogo interinstitucionales que favorezcan y lleven a la concertación entre las instituciones que participan en ellas.

Las soluciones planteadas durante la consulta a los problemas mencionados incluyen el fomentar la organización, el fortalecimiento de las organizaciones ya existentes y la formalización de éstas. Asimismo, durante la consulta se dió énfasis a la necesidad de formar líderes capacitándolos en autoestima, valores y gestión. La posibilidad de desarrollar un plan de mejoramiento concertado entre instituciones públicas, privadas y comunidades, así como de fomentar mesas de diálogo interinstitucionales se presentan también como propuestas interesantes.

Tabla 3-14
Problemas Identificados en Organización

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Organización	<ul style="list-style-type: none">• Débiles organizaciones• Falta de Liderazgo• Falta de concertación entre instituciones	<ul style="list-style-type: none">• Fomentar la organización• Fortalecimiento organizacional existentes• Formalización de organizaciones• Formación de líderes, capacitación en autoestima, valores, gestión• Plan de mejoramiento concertado entre instituciones públicas, privadas y comunidades• Mesas de diálogo interinstitucionales

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Uso Sostenible de Recursos Naturales y Cuidado del Medio Ambiente

Un tema común expuesto en todas las localidades visitadas durante la consulta es el mal manejo de los recursos naturales con que cuenta cada zona y el uso sostenible de los mismos. Además, encontramos que no hay un cuidado suficiente de parte de la población por el medio ambiente que los rodea, siendo los recursos naturales la base de gran parte de los procesos productivos que podemos desarrollar en esta región. Los principales problemas identificados al respecto son:

- El deficiente acceso a fuentes de agua, lo cual resulta paradójico dado el potencial hídrico que posee la región. En la mayoría de localidades salvo Yungay, este tema es considerado como el principal problema para lograr un desarrollo agropecuario. El abastecimiento deficiente de agua no reside únicamente en la carencia de infraestructura adecuada para el riego, sino también en la falta de fortalecimiento de las organizaciones encargadas del tema, un inadecuado mantenimiento a los sistemas existentes e inactividad de las autoridades en relación al tema.



- El inadecuado manejo de la pastura natural es otro de los problemas resaltados en los diferentes lugares donde se llevó a cabo la consulta. Al respecto los participantes mencionaron que existe escasez de pastizales debido principalmente al sobrepastoreo al que están expuestos los pastos naturales, lo cual es causado por los mismos pobladores debido a la falta de planificación de sus actividades generándose una sobrecarga animal. No hay un manejo adecuado de los pastizales, ni trabajo de mejoramiento de la pastura, por lo cual el mantenimiento de éstos es deficiente.
- Respecto a los recursos forestales, los participantes de la consulta reconocen que existe una fuerte deforestación. Esto se debe principalmente a la tala indiscriminada, inadecuado manejo de bosques y a la poca o nula efectividad de los programas de reforestación existentes. En la actualidad hay pérdida de variedades forestales nativas existentes en las localidades, lo cual agrava la situación.
- En el proceso de consulta realizado, ciertamente ha surgido como una preocupación la contaminación. Si bien la mayoría de localidades visitadas muestra preocupación por la posibilidad de contaminación del medio ambiente, es en algunas de ellas que el tema se acentúa; estas localidades corresponden al área de influencia de las operaciones de Antamina, como San Marcos, Llamellín, Huari y Huarmey. En Llamellín, por ejemplo, se mencionó que la calidad y la cantidad de la producción agrícola ha disminuido en los últimos años. La población asocia esta variación negativa con la posible contaminación de los ríos Mosna y Pushca, debido a las descargas emitidas por la mina. Debe mencionarse sin embargo, que parte de la población reconoce que esto podría deberse a factores como sobre explotación de suelos, uso indiscriminado de pesticidas y fertilizantes químicos o al aumento de plagas por cambios climáticos.

Las soluciones planteadas durante la consulta a estos problemas son la sensibilización de las autoridades en el manejo de cuencas hidrográficas, la construcción y mantenimiento de infraestructura de riego, la capacitación y asistencia técnica en temas de riego y manejo del agua, así como el fortalecimiento de las organizaciones de riego existentes. Para mejorar el tema de pastura natural se debe proceder a la evaluación de la misma y mejorarla con diferentes técnicas, lo cual no sólo implica introducir especies mejoradas sino hacer un manejo integral de ella. Se debe establecer un programa de forestación y reforestación considerando especies nativas y su productividad. Además, se debe capacitar al agricultor en gerencia forestal. Para superar los problemas de contaminación las compañías mineras deben cumplir con los estándares de calidad ambiental y se deben llevar a cabo monitoreos participativos.



Tabla 3-15
Problemas Identificados en Uso Sostenible en RR NN y cuidado del Medio Ambiente

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Uso sostenible de recursos naturales y cuidado del medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Mal manejo del agua • Inadecuado manejo de la pastura natural, sobrepastoreo • Deforestación • Contaminación 	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilización de autoridades en manejo de cuencas hidrográficas • Construcción y mantenimiento de infraestructura • Capacitación y asistencia técnica • Fortalecimiento de organizaciones de riego • Evaluación de la pastura. • Mejoramiento de la pastura natural • Programa de forestación y reforestación considerando especies nativas y productividad. • Capacitación al agricultor en gerencia forestal • Cumplir con los estándares de calidad ambiental • Realizar monitoreos participativos

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Situación Productiva Agropecuaria

Buena parte de la población de la región Ancash se emplea en actividades agropecuarias, llegando la agricultura a concentrar más del 50% de la PEA de la región, según información del Ministerio de Trabajo al 2005. Esta actividad se caracteriza por su baja productividad, salvo algunos enclaves de agroexportación ubicados en valles costeros, la cual se explica tanto a causas ambientales como a razones socioeconómicas que van desde problemas como el sobrepastoreo y mal manejo del agua hasta fragmentación de la propiedad, falta de canales de comercialización y poca intervención del Estado. Estas diversas dificultades, han sido claramente identificadas en los talleres participativos de la consulta.

Como actividad productiva, el desarrollo del sector agropecuario es central no sólo por su capacidad de generar empleo, mejorando los ingresos familiares, sino también porque en tanto existan avances en la transformación y procesamiento de productos agropecuarios posibilita una mejor inserción a mercados regionales y nacionales y en una lógica de seguridad alimentaria promueve mejoras en los niveles nutricionales de la población. Sin embargo, en la actualidad la actividad agropecuaria es considerada como una actividad riesgosa, lo cual fuerza a la realización de actividades paralelas. Los principales problemas identificados al respecto son los siguientes:



- Un problema central mencionado en la mayoría de localidades visitadas en la consulta es el referido a la baja fertilidad y productividad de los suelos, debido entre otras causas a la erosión, sobre explotación y al uso inadecuado y en exceso de pesticidas y fertilizantes químicos. A lo mencionado se suma la falta de un plan de manejo y desarrollo sostenible de suelos, la falta de capacitación y asistencia técnica en relación al tema.
- El conjunto de localidades visitadas reconoce el tema tecnológico como otro de los principales problemas que afectan la producción agropecuaria. Entre los puntos abordados destacan la falta de capacitación y asistencia técnica, la necesidad de controlar plagas y enfermedades con técnicas modernas, la existencia de productos agrícolas de baja calidad y animales desmejorados y de baja calidad genética. Uno de los principales problemas que tiene la pesca artesanal es el hecho de ser realizada por pescadores sin embarcaciones, es una actividad manual con un alto índice de mortalidad que deviene de las precarias condiciones en que se lleva a cabo, otro problema que enfrenta es la extracción indebida e irresponsable, de los llamados “bomberos”, pescadores artesanales que utilizan explosivos y por los llamados “vikingos”, que cuentan con embarcaciones grandes que pescan dentro de las cinco millas para la generación de harina de pescado.
- Junto al sobrepastoreo y el mal manejo de la pastura natural encontramos el problema de escasez de pastos y forrajes para la alimentación animal. Esto se debe principalmente al limitado cultivo de pastos y forrajes, y sobre todo, a la falta de introducción de pastos y forrajes mejorados que permitan ampliar la carga animal en una misma extensión de terreno, así como el poder obtener una mayor masa forrajera por hectárea que ofrezca a los animales forrajes de mayor calidad nutritiva.
- Durante la consulta también se evidenció que existe poca diversificación de la producción. Teniendo en cuenta los variados problemas con la producción tradicional, son varias las localidades que planteron alternativas en las actividades agropecuarias, ya sea para mejorar la nutrición de las familias, acceder a mejores mercados o generar mayores ingresos. Las alternativas planteadas tienen que ver con las condiciones y potencialidades de cada zona.

Las soluciones planteadas durante la consulta, referentes a la producción agropecuaria incluyeron el uso de fertilizantes e insecticidas orgánicos y capacitación en agroecología, así como capacitación y asistencia técnica en producción agrícola y pecuaria. Se contempló además la creación de centros de producción ganadera que sirvan para la transferencia tecnológica, la implementación de programas de mejoramiento de ganadería y mejoramiento de semillas, así como la necesidad de formar promotores entre los mismos productores. Se sugirió la implementación de botiquines agroveterinarios y el mejorar las embarcaciones de pesca. Se deben realizar evaluaciones de pastos y forrajes e instalar pastos y forrajes mejorados adecuados a las zonas. Se deben buscar alternativas productivas con mayor valor nutritivo como es el caso de la crianza de cuyes, cultivo de



hortalizas, apicultura, acuicultura, brindando capacitación y asistencia técnica para su desarrollo.

Tabla 3-17
Problemas Identificados en Situación Productiva - Agropecuario

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Situación productiva agropecuaria	<ul style="list-style-type: none"> • Baja fertilidad de los suelos • Técnicas deficientes de producción (agropecuaria) y extracción (pesca) • Escasez de pastos y forrajes • Baja diversificación de la producción 	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de fertilizantes e insecticidas orgánicos. • Capacitación en agroecología • Capacitación y asistencia técnica • Centros de producción ganadera y transferencia tecnológica • Mejoramiento de la ganadería • Mejoramiento de semillas • Formación de promotores • Botiquines agroveterinarios • Mejoramiento de embarcaciones de pesca • Evaluación de pastos. • Instalación de pastos y forrajes mejorados • Alternativas productivas con mayor valor nutricional (cuyes, hortalizas, etc.) • Capacitación y asistencia técnicas para crianza de animales y cultivos alternativos (cuyes, acuicultura, apicultura, fitotoldos, biohuertos, etc.)

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Situación en Turismo y Artesanía

Ancash es una región con elevado potencial en el sector turístico dados su variados atractivos naturales, arqueológicos y gastronómicos. Sin embargo, existen grandes deficiencias en el sector y el grado de desarrollo de la actividad entre una localidad y otra es muy variado.

Existen zonas como El Callejón de Huaylas y Huari que cuentan con mayor desarrollo en el tema, mientras que existen otras zonas como Chacas y San Luis que si bien cuentan con recursos que podrían ser explotados, aún no han logrado desarrollar la actividad a un nivel importante, visualizándola como una potencialidad que debe ser trabajada. Por otro lado, existen zonas, que poseen menos recursos naturales y arqueológicos para desarrollar la actividad turística, por lo que visualizan sus oportunidades en otros sectores como el agropecuario, por ejemplo.



La problemática integral en turismo cubre las áreas de planeamiento, organización, productos y servicios turísticos, comercialización y financiamiento. En relación a la consulta realizada, fueron las localidades más desarrolladas las que identificaron una problemática más completa, posiblemente dado el mayor grado de desarrollo que tienen en el tema.

A continuación se desarrolla la problemática específica relativa al sector turístico - artesanal:

- Uno de los puntos resaltados por localidades como San Luis y Pomabamba durante la consulta fue la falta de mantenimiento y refacción de zonas y monumentos arqueológicos. Este tema fue enfatizado especialmente en zonas que visualizan el turismo como un potencial a desarrollar, pero que actualmente no tienen grandes flujos de visitas.
- Otro de los temas mencionados durante la consulta fue la limitada oferta de productos y servicios. Al respecto se mencionó que la oferta es poco variada, y varias de las localidades como Caraz, Chavín, Chacas, San Luis y Pomabamba coincidieron en la necesidad de crear nuevos circuitos y rutas atractivas y señalizadas.
- En la consulta realizada se reconoció también que existen problemas en relación al trato al turista que se brinda en los distintos servicios del sector. Esto se debe entre otros motivos a la falta de capacitación, experiencia y sensibilización en el tema del recurso humano que brinda los servicios.
- Otra problemática común a las localidades consultadas fue la deficiente infraestructura y equipamiento de hospedajes, hoteles, restaurantes medios de transporte, caminos y rutas.
- En relación al tema de producción artesanal, las diferentes localidades consultadas mencionaron que la producción por lo general se da a baja escala y que existe una necesidad de mejorarla en cantidad y calidad.

Entre las principales soluciones integrales planteadas por la población en relación al tema turístico y artesanal se encuentran el mantenimiento y refacción de zonas arqueológicas, la mejora en la calidad de la oferta de productos y servicios, la creación de circuitos turísticos, rutas atractivas y nuevas, la mejora en infraestructura y equipamiento de hoteles, hospedajes, restaurantes, así como mejores servicios de transporte. Se mencionó también la necesidad de sensibilización y capacitación en turismo a los recursos humanos que brindan servicios así como la evaluación y transferencia de logros. En relación al tema de artesanías, se mencionó la necesidad de promoverla a mayores niveles a través de la capacitación y tecnificación. La creación e implementación de centros de desarrollo artesanal y el apoyo financiero a la micro y pequeña empresa local fueron también soluciones planteadas durante la consulta. La promoción de atractivos turísticos a nivel local, regional, nacional e internacional, incluyendo la implementación de oficinas de información turística,



entre otros es también un punto de suma importancia, trabajado a mayor nivel en el tema de comercialización.

Tabla 3-18
Problemas Identificados en Situación Productiva – Turismo y Artesanía

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Turismo	<ul style="list-style-type: none"> • Zonas arqueológicas faltas de mantenimiento y refacción • Limitada oferta de productos y servicios • Deficiente trato al turista • Deficiente infraestructura y equipamiento • Artesanía a baja escala 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento y refacción de zonas arqueológicas • Creación de circuitos turísticos, rutas atractivas y nuevas • Mejorar infraestructura y equipamiento de restaurantes, hospedajes y medios de transporte • Sensibilización, capacitación en turismo a recursos humanos que brindan servicios • Evaluación y transferencia de logros • Capacitación en tejidos, talabartería, cerrajería, carpintería, bordados, etc. • Promover la artesanía a mayores niveles, • Instalación de talleres de tejidos, talabartería, carpintería, etc. • Implementar centros de desarrollo empresarial

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Comercialización

El tema de comercialización o mercadeo, incluye el análisis de mercados y sus necesidades, la determinación de productos y servicios adecuados a éstos, así como sus características y precios, la selección de segmentos de mercados y públicos objetivos, la comunicación de mensajes y la logística de distribución de los productos. La eficiencia de la comercialización en el tema productivo, tiene mucho que ver con la capacidad de generar relaciones entre los distintos actores económicos involucrados a lo largo del proceso de producción, ya que esto tendrá una influencia determinante en el tema de precios, calidad, logística y la real posibilidad de colocar un producto o servicio en el mercado. A continuación se aborda la principal problemática en el tema planteada durante la consulta realizada:

- El concepto de cadenas productivas hace referencia al conjunto de agentes económicos que intervienen en el ciclo de producción-transformación-comercialización-consumo en las diferentes actividades productivas. En relación al área de estudio, durante la consulta se evidenció que existe una falta de cadenas productivas para ciertos productos y debilidad en los niveles de articulación de las existentes. Esta debilidad no permite a las unidades familiares agropecuarias



incursionar en mercados “dinámicos”, es decir aquellos mercados que puedan absorber de manera creciente su producción. Por otro lado, la capacidad asociativa de estas pequeñas unidades es aún bastante limitada como para alcanzar economías de escala. El tema de cadenas productivas fue abordado explícitamente por Caraz, Chavín y Pomabamba durante la consulta realizada.

- La mayoría de localidades en el área de consulta comprenden la necesidad de procesar y generar un valor agregado para sus productos y de este modo poder acceder a nuevos y mayores mercados, así como para generar mayores ingresos. En el sector agropecuario, si bien existen excepciones, actualmente predomina el cultivo de productos tradicionales, que son poco variados y que no están adaptados a las demandas del mercado. El sector turístico por su parte reconoce también que los productos y servicios que oferta son limitados, poco variados y que tienen muchas deficiencias, como puede ser apreciado en el capítulo “Situación en Turismo y Artesanía” de este informe.
- La falta de conocimientos y técnicas en mercadeo fue reconocido por la mayoría de los distritos consultados como un punto de gran importancia. En el sector agropecuario, las técnicas de mercadeo se encuentran muy poco desarrolladas. Por otro lado, si bien en el sector turístico-artesanal el tema se encuentra más desarrollado que en el agropecuario, se tienen aún muchos aspectos por mejorar.
- Otra problemática planteada durante la consulta fue la relacionada al tema de intermediarios. Esta problemática se basa, en la mayoría de casos, en la percepción de parte de los productores de un “aprovechamiento” de parte de los intermediarios, los cuales ofrecen a los productores precios bajos que en ocasiones no llegan a cubrir los costos de producción. Este tema cobra mayor fuerza en los sectores agropecuarios y pesca. En Huarney, respecto a la pesca, se plantearon medidas radicales como la erradicación de los mismos. Sin embargo se hace imprescindible analizar las implicancias de una medida de este tipo. En términos generales, la necesidad básica se basaría en mejorar las relaciones y condiciones entre intermediarios y productores. Por otro lado, se hace necesario preguntarse si realmente se trata de un aprovechamiento de parte de los intermediarios, o una percepción de parte de los productores. Dadas las condiciones en las que se desarrolla la actividad agropecuaria tradicional por ejemplo, los bajos precios de venta podrían estar condicionados por diversos factores y no sólo por una determinación de intermediarios.
- La informalidad en la comercialización fue también un tema abordado durante la consulta. Por un lado este tema fue visualizado en la medida en que perjudica a los productores en su actividad diaria, y por otro, en la manera como limita el acceso de sus productos a mayores mercados.

Este tema engloba problemáticas como la falta de formalización de pequeñas y medianas empresas, la falta de asesoría para ello y los altos precios asociados a la



obtención de licencias. Otro tema contemplado en este punto es el de falta de certificaciones y de control sanitario en las diversas actividades productivas, lo que limita la posibilidad de llegar a mercados mayores y a la exportación.

Por otro lado la actividad comercial informal también tiene en ocasiones que enfrentar la debilidad de la normatividad local y la falta de respeto por las leyes existentes, lo que condiciona la existencia de irregularidades y conductas negativas que no son penalizadas y tienen consecuencias perjudiciales para los que realizan una actividad honesta. Esta problemática específica es mencionada por ejemplo en Huarney, en relación al tema de pesca, mencionándose que existen acopiadores que compran a pescadores que realizan malas prácticas, depredando recursos indiscriminadamente, sin recibir sanción alguna. Esta problemática es también mencionada en Caraz en relación a problemas que se producen en el sector agropecuario como abigeato sistemático y la posterior venta a precios ínfimos, perjudicando a quienes realizan una actividad honesta.

- Un tema que cobra énfasis en las localidades más lejanas al centro de la capital, Huaraz, como los distritos de Llamellín, Sihuas y Pomabamba es el de falta de vías de acceso. En el sector productivo el tema contempla los efectos de la mala situación en la que se encuentran caminos y carretras, y en ocasiones la ausencia de las mismas, lo que ocasiona el encarecimiento de costos de transporte, deterioro de la calidad de productos en el sector agropecuario y flujos de visitas limitados en el sector turístico.
- Uno de los principales temas abordados durante la consulta por el sector turismo fue el de falta de promoción y difusión de productos y servicios. La mayoría de los participantes de los talleres coincide en que falta promoción en relación a los atractivos naturales, arqueológicos y turísticos de la región a nivel local, regional, nacional e internacional. Coinciden en el tema tanto las localidades que han desarrollado en mayor grado el tema, como las que lo visualizan como una potencialidad. Por otro lado, en el sector agropecuario, se mencionó la necesidad de promocionar el valor de productos propios de ciertas zonas.
- La baja rentabilidad de las actividades productivas, especialmente en el sector agropecuario tiene que ver con una serie de factores entrelazados (todos los puntos mencionados en el capítulo), que en conjunto conllevan a la problemática de costos altos y precios bajos. La baja rentabilidad de la actividad agropecuaria conlleva a los agricultores en muchos casos a limitar su producción al autoconsumo y en otros al abandono del campo, especialmente en lo que se refiere a la población joven que migra a las ciudades en busca de mejores oportunidades.

Entre las principales soluciones planteadas por la población durante la consulta para el tema comercial se encuentran el incentivo para la formación de nuevas cadenas productivas y mayor efectividad de las ya existentes; por otro lado, se menciona la



necesidad de generar valor agregado para los productos, a través del procesamiento y transformación. Para el sector agropecuario se mencionó, por ejemplo, la posibilidad de instalar pequeñas plantas locales de procesamiento de productos derivados de la producción pecuaria. Otro punto para mejorar el tema comercial es la posibilidad de recibir capacitación y desarrollar habilidades en mercadeo, lo cual brindaría la posibilidad de poder lograr mayor eficiencia en la comercialización, incluyendo aspectos como llegar a tener un mejor conocimiento del mercado, desarrollo de productos adaptados a ellos, un mejor manejo de precios y logística. Otros aspectos a trabajar en el tema son la mejora de la relación entre intermediarios y productores y la formalización de la actividad comercial, así como la construcción de nuevas vías de acceso, mantenimiento y mejoramiento de las existentes, especialmente en las localidades más lejanas a los centros de comercio. Por otro lado, la solución al tema de baja rentabilidad de la producción es complejo, debido a que ello depende de muchas variables como la falta de planificación, organización, manejo de recursos naturales, tecnificación, y financiamiento. En el tema turístico, el tema de comercialización contempla una variable muy importante que es la promoción y difusión de los atractivos de las distintas localidades a nivel local, regional, nacional e internacional.

Tabla 3-19
Problemas Identificados en Comercialización

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Comercialización	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de cadenas productivas • Falta de valor agregado a los productos • Falta de conocimientos de marketing, • Problemas con intermediarios • Informalidad en comercialización • Falta de vías de acceso • Falta de promoción y difusión de atractivos turísticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar, consolidar cadenas productivas adecuadas y articuladas • Creación de plantas locales de procesamiento y transformación • Promover la generación de valor agregado • Capacitación en marketing • Elaboración de estudios, FODAS • Ampliar mercados: local, regional, nacional, potenciar productos para exportación • Negociar mejor con intermediarios • Formalizar actividad comercial, impulsar normatividad local • Revisión de los costos de licencias y los requisitos para obtenerlas • Construcción, rehabilitación y mantenimiento de carreteras • Promoción y difusión turística a nivel regional, nacional, internacional

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.



Financiamiento y Créditos

Si bien el limitado acceso a financiamiento y créditos es una realidad común a todas las localidades en el área de consulta, la percepción de la importancia de este tema varía de una localidad a otra. Se puede apreciar que localidades que presentan un mayor grado de desarrollo, como Caraz, Huarmey, Huari y Pomabamba, se encuentran más interesadas en el tema que otras localidades con menor grado de desarrollo. A continuación se detalla la problemática relacionada al tema:

- La falta de cultura crediticia constituye una de las principales problemáticas en relación al tema. La mayoría de la población en el área de consulta, especialmente la que proviene de zonas rurales, carece de información, habilidades desarrolladas y experiencia en relación al tema financiero y crediticio, lo que genera, sumado a otros factores, una distancia entre estas personas, el tema y sus posibles beneficios¹⁹.
- La falta de entidades e instituciones financieras y crediticias adaptadas a la realidad local fue otro punto de importancia mencionado durante la consulta²⁰. Este tema fue abordado por localidades como Caraz y Yungay.
- Los altos riesgos asociados a la actividad productiva en el ámbito rural como factor limitante de la actividad financiera y crediticia pueden considerarse desde dos perspectivas.

Por un lado, el tema representa un riesgo para los productores, dados los múltiples problemas a los que constantemente tienen que hacer frente, debido al bajo nivel de desarrollo de su actividad. El tema de riesgos se incrementa en actividades como la agropecuaria, especialmente cuando se desarrolla de manera tradicional. La posibilidad de sequías, inundaciones, heladas, derrumbes, plagas y enfermedades, entre otras, se suman al tema de vías de acceso deficientes, elevadas tasas de interés y bajos precios de venta. Tomando en cuenta lo mencionado, es de suponer que en localidades con menor grado de desarrollo, donde no se tienen garantizadas etapas básicas de la producción e incluso la producción en sí, el tema de créditos resulte poco interesante. Este es el caso de un grupo de productores consultados de la localidad de Cajay, zona con predominancia rural y bajo nivel de desarrollo, en el que los productores manifestaron que no postularían a un crédito

¹⁹ La cultura crediticia se sustenta en las relaciones de confianza entre las entidades financieras y sus clientes, y su expresión se basa en el respeto a los compromisos contractuales de ambas partes. En este sentido existen factores relacionados a la realidad andina, rural y a cada actividad productiva que deben ser tomados en cuenta con el fin de poder llegar a consolidar la confianza mutua y el respeto de compromisos financieros.

²⁰ Los mercados andinos, rurales y más aún los relacionados al tema productivo, presentan características especiales, lo cual implica que las entidades financieras que operan en estos contextos deben tener un grado de adecuación especial a estas características. Los riesgos asociados a la producción, más aún en zonas rurales, son inherentes a ésta, razón por la cual se requieren instituciones que contemplando las distintas realidades brinden opciones a los productores al alcance de sus posibilidades.



por carecer de agua para sus cultivos y debido a los bajos precios de venta del mercado. En la contraparte, Caraz, una de las localidades con mayor grado de desarrollo en la zona de atención, considera el tema de financiamiento y crédito primordial.

Por otro lado, desde la perspectiva del sector financiero, el tema de créditos representa un riesgo para las instituciones que brindan estos servicios debido a la falta de garantías en relación al cumplimiento de compromisos de parte de los productores (carencia de títulos de propiedad u otras pertenencias de valor y respaldo, entre otros).

Las principales soluciones planteadas por la población en torno al tema durante la consulta contemplan entre otros, la generación de una cultura crediticia, a través de capacitación a las organizaciones de productores en sistemas de financiamiento y crédito, la creación de entidades e instituciones financieras y crediticias adaptadas a la realidad local o en todo caso la adaptación de las existentes al contexto en el que se desenvuelven o desarrollarían. Se contempla además la creación de fondos de garantía y rotatorios así como la disminución de riesgos asociados a la producción, entre los que se encuentran la formalización de títulos de propiedad, y la mejora de las condiciones del proceso productivo en general. Por otro lado, cabe resaltar el interés de la población en la posibilidad de financiar a la micro y pequeña empresa en distintos sectores productivos.

Tabla 3-20
Problemas Identificados en Financiamiento

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none">• Falta de cultura crediticia• Falta de instituciones financieras y crediticias adaptadas a la realidad local• Altos riesgos asociados a la producción	<ul style="list-style-type: none">• Generar cultura crediticia• Entidades e instituciones financieras crediticias adaptadas a la realidad local.• Creación de fondos de garantía y rotatorios• Disminución de riesgos asociados a la producción

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

3.4 Consulta en Fortalecimiento Institucional

El FMA se ha propuesto trabajar el tema de fortalecimiento institucional enfocándolo en los gobiernos locales, entendidos estos como gestores básicos de desarrollo. Es así que la problemática y soluciones planteadas por la población participante de la Consulta giran en torno a los temas relacionados a consolidar el rol de estos agentes.



Fortalecimiento de capacidades de gobiernos locales

- En los últimos años, los municipios distritales y provinciales de la región Ancash han incrementado sus ingresos, especialmente por concepto de canon y sobre canon²¹; con esta transferencia de recursos y competencias ha aumentado la demanda por capacitación para la administración y gestión de éstos. Es así que la expectativa por ejecutar obras que beneficien a la mayor parte de la población se ha hecho inmediata. En todos los grupos de trabajo se priorizó la capacitación en gestión pública para las autoridades y el personal municipal encargado de administrar los recursos. Especial énfasis se tuvo en la gestión de programas sociales como el Vaso de Leche, pues al parecer no está siendo correctamente administrado y no llega a cumplir con los objetivos para el cual fue creado. En este último caso, los grupos consultados plantearon la capacitación no sólo para los encargados municipales del programa sino también para los(as) coordinadores(as) locales, presidentes y beneficiarios.
- Otro aspecto importante en relación al tema anterior y que ha sido recurrente en las consultas, es la capacitación en formulación y gestión de proyectos. No hay suficientes profesionales capacitados que trabajen en la administración pública y que puedan diseñar proyectos de impacto para su localidad. Además, la mala gestión de los proyectos aprobados, en muchos casos ocasionando pérdidas y deterioro de infraestructura, son percibidos por la población como ineficiencia de parte del gobierno local. Frente a esto los grupos de trabajo han propuesto fortalecer las capacidades de formulación y gestión de proyectos de inversión pública capacitando a los técnicos de la municipalidad y también a los profesionales del área para que puedan incorporarse a futuro en el gobierno local e incluso para que tomen interés en la administración pública, y en las siguientes elecciones haya representantes mejor preparados.
- En los debates de la consulta se abordaron temas como los principios y valores y el liderazgo. Los grupos de trabajo han identificado la necesidad de que los gobiernos tengan como fin último el desarrollo humano de la localidad, para lo cual debe promoverse la práctica de valores, siendo las autoridades las que “enseñen con el ejemplo”. La población exige cada vez más que sus representantes tengan un sentido de ética que les permita servir de manera justa y equitativa. Pero además existe la preocupación por motivar valores en la sociedad civil. Se percibe cierto desorden y desconfianza colectiva que conlleva a no poder articular esfuerzos y perder en muchos casos el sentido de la responsabilidad.

21 Esta situación se da a nivel nacional. Por otro lado, a pesar que los 1,831 gobiernos locales de los distritos del país han visto triplicado el monto que reciben por transferencia del Gobierno Central entre el 2002 al 2006 de S/. 690 millones a S/. 2,015 millones respectivamente, la participación de dicha transferencia en el Presupuesto Nacional de S/. 50,860 millones para el 2006 es solo del 8%, lo que evidencia que la descentralización fiscal está aún en ciernes.



Tabla 3-16
Fortalecimiento de Capacidades de Gobiernos Locales

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Fortalecimiento de capacidades de gobierno locales	<ul style="list-style-type: none">• Falta de capacitación en gestión pública• Pérdida de principios y valores• Falta de personal técnico• Débil liderazgo	<ul style="list-style-type: none">• Capacitar en gestión de programas sociales, gestión ambiental, elaboración de perfiles y proyectos de inversión.• Reforzar equipos técnicos• Programa de sensibilización con todas las organizaciones sociales de base• Apoyo a las Oficinas de Proyectos de Inversión• Hacer una Escuela de Líderes• Capacitar a los Agentes Municipales de cada zona.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Distribución de Recursos

- Si bien la región Ancash ha sido una de las beneficiadas a nivel nacional con el aumento de transferencias por concepto de canon minero e hidroenergético en los últimos dos años²², no todas las provincias han sido favorecidas de la misma manera lo cual ha creado malestar y la percepción de que el gobierno central no está siendo justo con esta distribución²³. Primero es necesario anotar que en todas las provincias, incluyendo Huari (principal receptora de canon minero en Ancash), existe una falta de información sobre el tema. Los talleres de Consulta sirvieron como espacio de información para los actores locales en la medida que quedó claro de dónde es que provienen los fondos con los que cuentan los gobiernos locales (canon, Foncomun, programas sociales, etc.) y en el marco de qué leyes se distribuyen.
- En todas las localidades consultadas, excepto Huari, se demandó un tratamiento especial para ellas al momento de distribuir el Fondo Minero Antamina. En la medida en que estas provincias (Bolognesi, Huaylas, Yungay, Asunción, Fitzcarrald, Luzuriaga, Pomabamba, Sihuas) no reciben los montos de canon que recibe Huari, existe la sensación de no tener suficientes recursos para ejecutar obras de infraestructura (comedores, escuelas, canales de riego, entre los más solicitados). Incluso fue criticada la falta de capacidad de gasto de Huari, especialmente de San

22 Ver portal de: <http://transparencia-economica.mef.gob.pe>.

23 Esto a pesar de que los índices de distribución se han elaborado en base a criterios de Población y Necesidades Básicas Insatisfechas, ambos indicadores correspondientes a las cifras definitivas del Censo de 2005.



Marcos (distrito productor para el caso de Antamina – Compañía Minera Antamina), aduciendo que tienen suficiente presupuesto para ejecutar proyectos y sería “injusto” que el FMA aporte con recursos extraordinarios.

Tabla 3-17
Distribución de Recursos

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Distribución de recursos	<ul style="list-style-type: none">• Los fondos no se distribuyen adecuadamente (canon, impuestos) y es posible que el FMA no escape a esa realidad• No hay apoyo del gobierno regional• Dinero insuficiente para estudios previos (factibilidad, perfiles)	<ul style="list-style-type: none">• Priorizar los recursos de FMA en zonas que reciben menores transferencias de canon• Que el FMA financie la elaboración de expedientes técnicos• Se debe considerar a todos los distritos de las provincias con las que trabajará el FMA

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Participación Ciudadana

- Otro tema muy importante considerado en la Consulta fue el Presupuesto Participativo que es el proceso que permite la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones vinculadas a la gestión pública. Ello busca que las organizaciones de la sociedad definan los objetivos de desarrollo de su localidad así como la prioridad en la utilización de los recursos, teniendo siempre como punto de partida la concertación entre los distintos actores.²⁴ En todos los lugares donde se llevó a cabo la Consulta se coincidió en que es necesario reforzar este proceso. Una propuesta fue capacitar a los agentes municipales a fin de que puedan liderar los procesos de planificación a nivel de comunidades y centros poblados para que recojan las necesidades de la población pero también sus propuestas para la elaboración de presupuestos. La problemática identificada en relación al tema es que si bien en algunos casos se lleva a cabo el proceso de manera formal, en realidad no se cumplen los objetivos trazados en la Ley Marco del Presupuesto Participativo (No. 28056), del año 2003. Se convoca sólo a los allegados al alcalde, o a las organizaciones y entidades privadas que están de acuerdo con la gestión municipal en curso; y no se toma en cuenta a las comunidades campesinas ni a los centros poblados.

24 Cartilla Pedagógica Presupuesto Participativo 2007. Grupo Propuesta Ciudadana, marzo 2006.



- Durante la Consulta el tema de la participación ciudadana en relación al FMA ha sido puesto varias veces en debate. Ha quedado claro que la población está cansada de ver pasar proyectos con financiamiento privado y que no tienen mayor impacto. A esto suman el argumento de que se trata por lo general de proyectos que tampoco toman en cuenta las necesidades reales de la población puesto que no se consulta con ellos ni para los diagnósticos ni para la ejecución. Es así que los grupos de trabajo propusieron que el FMA sea consultado permanente, que los operadores privados responsables de la ejecución de los proyectos coordinen con las autoridades primero y con la población objetivo las actividades que se lleven a cabo. A esto se añade la propuesta de evaluar participativamente los proyectos que financie el FMA.
- Los representantes de los gobiernos locales reconocieron que ellos son los llamados a incentivar la participación de los diferentes actores, de manera inclusiva y con equidad. Sin embargo, reconocen que hay una mala comunicación entre ellos y la población. Proponen que el FMA les proporcione apoyo para realizar programas de comunicación para informar y sensibilizar a la población sobre sus deberes y derechos como ciudadanos, sobre el uso de los fondos públicos, el avance de obras, convocatorias, etc.

Una propuesta varias veces planteada para fortalecer el rol de la sociedad civil en el proceso de descentralización ha sido la de apoyar Mesas de Concertación que convoquen a todos los actores involucrados en el desarrollo de la localidad al margen de los intereses políticos. Añadieron que esto sólo se podría lograr si se capacita adecuadamente a los líderes y autoridades locales para que dirijan este proceso.

A modo general se puede decir que en la Consulta Pública del FMA quedó clara la intención e importancia que dan los pobladores de Ancash a la participación ciudadana. En todos los casos se mencionó la necesidad de que los gobiernos locales (distritales y provinciales) cuenten con un Plan de Desarrollo Participativo articulado con el Plan de Desarrollo Regional. Sin embargo, en algunos casos – ya sea por falta de presupuesto o razones políticas– no se han elaborado estos planes, o si se han hecho no se están cumpliendo con los objetivos ni los plazos acordados.



Tabla 3-18
Participación Ciudadana

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none">• Desconocimiento de normas legales vigentes• No hay alianzas estratégicas para articular sectores• No se cumple con presupuestos participativos• La mayoría de proyectos externos no son participativos• Deficiente comunicación entre gobierno local y población	<ul style="list-style-type: none">• Promover Mesas de Concertación• Capacitar en la elaboración de Planes de Desarrollo Concertados y en la elaboración de Presupuestos Participativos• Capacitar a las OSB (Organizaciones Sociales de Base) para que puedan participar con propuestas adecuadas en los Presupuestos Participativos• Programas de difusión e información sobre participación ciudadana

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Gobernabilidad

- La gobernabilidad se convierte en un reto para cada uno de los gobiernos locales de la región. En las provincias donde se llevó a cabo la consulta a lo que se aspira es a garantizar el crecimiento económico con equidad, transparencia y cohesión social a fin de promover la participación de todos en el desarrollo local. Sin embargo, al momento de analizar la problemática en todas las provincias y distritos consultados el balance frente a los gobiernos locales fue negativo. El perfil presentado fue: débil liderazgo, baja credibilidad, ineficiencia, falta de transparencia, bajos niveles de coordinación público-privada, poca motivación a participar, ausencia de trabajo en equipo y sin perspectivas a largo plazo.
- Una propuesta reiterada fue la de sensibilizar y capacitar en liderazgo en la medida que permita a las autoridades liderar los procesos para articular una visión, fortalecer el tejido social y construir alianzas para enfrentar positivamente los cambios. Pero este liderazgo no es exclusivo del gobierno local sino que debe extenderse al conjunto de actores sociales es por eso que se plantea que esta capacitación se extienda a las organizaciones sociales de base y a los líderes de la localidad.

La Gobernabilidad es un factor que incide en el desarrollo humano y es una de las herramientas más importantes para crear un entorno favorable para mejorar las condiciones de vida de las personas. Es importante para ello que las autoridades elegidas tengan el respaldo y la confianza de la población además del liderazgo suficiente para encaminar los procesos. En los últimos años, las elecciones en el Perú se han caracterizado por un aumento en el número de candidatos a diversos puestos públicos. En el caso de Ancash es evidente esta fragmentación de intereses políticos, aun en las provincias más pequeñas. Esto ha tenido como consecuencia una dispersión del voto lo



cual no da mayor respaldo a las personas que son finalmente elegidas. A esto se suma la poca credibilidad que tiene la clase política y dirigente en general debido a casos de corrupción e ineficiencia.

Tabla 3-19
Gobernabilidad

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Gobernabilidad	<ul style="list-style-type: none">• Las autoridades no tienen poder de convocatoria• Pugnas políticas, corrupción• Falta de confianza en las autoridades	<ul style="list-style-type: none">• Mesas de Concertación a nivel provincial• Promover organización de asambleas de alcaldes• Apoyar proyectos de vigilancia ciudadana• Fiscalización e información sobre recursos para el gasto público

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

Infraestructura

- Los recursos obtenidos del FMA se destinarán principalmente a proyectos de desarrollo a largo plazo que no consideren la ampliación de infraestructura. Sin embargo, en el caso de Bolognesi, Huaylas, Yungay, Asunción, Fitzcarrald, Luzuriaga, Pomabamba, Sihuas la demanda considera el apoyo en construcción de comedores, canales de riego, escuelas y mantenimiento de vías. El argumento presentado es que los recursos recibidos por ellos (por concepto de canon principalmente) son insuficientes y no les permiten enfrentar efectivamente las prioridades de la población: pobreza, exclusión, desempleo.
- Otra propuesta fue apoyar con equipos de comunicaciones (antenas, radios, paneles) a fin de articular los centros poblados; esto fue mencionado en Chavín, San Luis y Sihuas; con la puesta en marcha de las comunicaciones se espera superar la falta de integración entre la población, con consecuencias no sólo a nivel de fortalecimiento de instituciones sino que también la creación de redes de educación o salud que mejoren estos servicios (sobre todo en casos de emergencias).



Tabla 3-20
Infraestructura

	Problemas Identificados	Soluciones Propuestas
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none">• Deficiente infraestructura de oficinas de gobierno local• Carencia de equipos de comunicación (caseríos)• Falta de vías de acceso	<ul style="list-style-type: none">• Mejorar la infraestructura de instituciones• Apoyo con equipos básicos de comunicación (radio)• Mantenimiento y reparación de vías de acceso dentro de las provincias.

Fuente: AMEC - Trabajo de campo, Consulta Ciudadana FMA. Marzo-agosto, 2007.

4.0 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante el proceso de la Consulta Pública las perspectivas de la población han sido heterogéneas y han venido cambiando con el tiempo. Es así que a modo de conclusión se presenta el siguiente cuadro resumen con las perspectivas respecto al FMA que se han podido recoger al final del proceso de consulta. En él se considera las expectativas (lo que la población consultada desea obtener para su localidad en relación al fondo), los intereses (lo que la población solicita a la empresa) y la posición (referida a si están de acuerdo o no con la implementación del fondo minero tal como se viene desarrollando).



**Tabla 4-1
Perspectivas Sobre el FMA**

Localidad	Expectativa	Interés(es)	Posición
San Marcos	Que ANTAMINA mejore su relación con el distrito.	Mesa de negociación con ANTAMINA Que se dé mayor peso a la Comisión Local y Regional.	El FMA será viable si ANTAMINA cumple con sus promesas. Actualmente no hay confianza en la empresa ni en sus funcionarios.
Huari	Que a diciembre de 2007 ANTAMINA haya mejorado la administración del FMA. Se percibe mucha desorganización al interior de la empresa.	Que se dé mayor peso a la Comisión Local y Regional. Que la zona de influencia directa de la empresa reciba mayores aportes pues son los más impactados por la actividad minera.	Están de acuerdo con el FMA siempre que la empresa haga los cambios necesarios (administración, auditoría, comunicación).
Cajay	Ser incluidos en proyectos del FMA	Hacer de conocimiento público los proyectos (la inversión más los resultados) que llegue a cada zona	Están de acuerdo con el FMA pero Antamina debe mejorar la comunicación con la población y autoridades.
Llamellín	Ser incluidos en proyectos del FMA	Mesa de Negociación con Antamina	Están de acuerdo con el FMA pero ANTAMINA debe cumplir con los plazos prometidos y con incluir a las zonas más alejadas.
Sihuas	Que se tome en cuenta las iniciativas de las diferentes instituciones locales y de la ciudadanía para la elaboración de proyectos.	Hacer de conocimiento público los espacios para canalizar información para ANTAMINA.	De acuerdo si ANTAMINA realiza reuniones previas con el fin de coordinar la prioridad y el tipo de proyectos a ejecutar
Chacas	Que se cambie el D.S. 071-2006-EM porque no considera una distribución justa ni un manejo adecuado del FMA. No se está considerando a las zonas más necesitadas de la región. (Palabras del Alcalde)	Incluir a los gobiernos locales en la propuesta de mejoras del manejo del FMA. Tener una comunicación efectiva con ANTAMINA.	Están en contra del modo como actualmente se está trabajando el FMA. La población se siente engañada pues señalan que hasta ahora ninguna promesa ha sido cumplida.
Pomabamba	Que se consideren las necesidades de toda la población (rural y urbana) al elaborar y ejecutar proyectos.	Mesas de diálogo y concertación	Están de acuerdo si es que el FMA considera esta zona en la implementación de proyectos.
Yungay	Que el FMA trabaje proyectos que incluyan a la población que realmente lo necesita (las zonas rurales más pobres)	Estar mejor informados sobre los proyectos de FMA	Están de acuerdo con el FMA si se trabaja con los grupos más necesitados y se informa mejor a la población sobre lo que se está haciendo.
Caraz	Ser incluidos en proyectos del FMA tomando en cuenta recomendaciones dadas durante la consulta.	Acceder a los fondos de los Concursos de Proyectos	Están de acuerdo con el FMA pero hay preocupación pues aún no se ve ningún resultado ni proyectos concretos.



Localidad	Expectativa	Interés(es)	Posición
Cajacay	Que exista un mayor acercamiento entre ANTAMINA y las instituciones locales para la coordinación de proyectos.	Mesa de Negociación con ANTAMINA donde participen Organizaciones Sociales de Base	Están de acuerdo si se toma en cuenta la jerarquía institucional local y si la coordinación de las acciones del FMA es directa con el gobierno local.
Huarmey	Que se considere la realidad local de cada zona. Recibir información concreta y puntual sobre los proyectos del FMA	Mesa de Negociación con ANTAMINA, Consulta Pública previa con información de los proyectos que serán ejecutados.	Están de acuerdo si los operadores de los proyectos trabajan con transparencia y si hay un representante de la sociedad civil en la coordinación del FMA.

Fuente: AMEC PERÚ S. A. Elaboración propia.

- La perspectiva sobre el FMA varía de acuerdo al lugar, habiendo dos situaciones relativamente generales: una corresponde a los lugares en los cuales Antamina ya ha tenido contacto con la población, como es el caso de San Marcos, Huari, Huarmey, lugares en los que se han desarrollado proyectos a través del Área de Relaciones Comunitarias de la empresa; y otra es la situación que corresponde a los lugares en los que Antamina nunca antes ha estado presente de manera directa o indirecta.
- Para el primer caso (San Marcos, Huari, Huarmey) vemos que la población tiene como principal expectativa la mejora de las relaciones con Antamina, puesto que se percibe que se puede obtener beneficios de un vínculo estable con la empresa y que se debe aprovechar la oportunidad de desarrollar actividades productivas en sus localidades. Pero también se observa en estos lugares cierta desconfianza, pues se asocia la administración del FMA con los puntos críticos que la población percibe en la empresa, como el incumplimiento de promesas, desinformación, desorden interno.
- En el caso de los lugares en los que Antamina recién inicia contacto la expectativa es que se les considere para la inversión a través de los proyectos que ejecute el FMA, en la mayoría de los lugares consultados la expectativa es que se contribuya con el desarrollo local. Es por esa razón que el principal interés planteado es que se instalen mesas de negociación y diálogo con la empresa para poder expresar directamente sus inquietudes y recibir apoyo en los temas más urgentes.
- En cuanto a la posición referida al FMA, en todos los lugares la población y sus representantes están a favor éste y de que las empresas mineras estén procurando aportes extras a consecuencia del aumento de sus utilidades. Sin embargo, en ninguno de los casos se percibe una opinión favorable respecto a la forma en que se está manejando y administrando estos fondos. El caso más crítico es Chacas, donde incluso se ha planteado que es a través del cambio del Decreto Supremo 071-2006 y de las condiciones que en él se expresan que se puede mejorar el uso y la gestión del Fondo Minero. En los otros casos se plantea que sea la empresa quien disponga soluciones para mejorar la situación, demandando que exista transparencia



en el manejo de estos recursos, que se dé mayor peso a las Comisiones Técnicas Local y Regional y que se informe de manera adecuada los avances en los proyectos del FMA.

A continuación AMEC elabora algunas recomendaciones respecto a tres aspectos que más destacaron durante el proceso de consulta pública: la distribución, la administración y los canales de comunicación para el FMA.

4.1 Sobre la Distribución FMA

- Poner mayor énfasis en la implementación de proyectos en las zonas que no reciben los beneficios del canon minero, las cuales tienen mayor dificultad para combatir la pobreza y poder satisfacer las necesidades básicas de su población.

Son los centros poblados y anexos de las zonas rurales, quienes tienen mayores índices de necesidades básicas insatisfechas, por lo mismo, al implementar los proyectos, deben ser priorizados evitando que dichos proyectos y recursos se concentren en las capitales de distrito, provincias y/o zonas urbanas.

- En el diseño de los programas de desarrollo se debe aprovechar las potencialidades de las redes institucionales y de organizaciones ya existentes.

Dialogar y concertar con gobiernos locales, organizaciones sociales de base y demás instituciones políticas, educativas, productivas y de salud respecto a la selección de proyectos a ejecutarse en las diferentes zonas. Además se cuenta ya con planes de desarrollo concertados a nivel distrital, provincial, departamental y/o regional como guía para la elaboración e implementación de proyectos que pueden ser aprovechados.

- Informar a la población respecto a la distribución del FMA puesto que hay actores y grupos de interés que aún no tienen claro cómo será distribuido ni cuál es el procedimiento que se seguirá en la elección de proyectos.

Dar a conocer a la población los proyectos que están en ejecución y los que se ejecutarán a futuro en cada zona, así como informar qué criterios de selección se han considerado al llevarlos a cabo, teniendo en cuenta que existen problemáticas que sólo pueden ser abordadas de manera regional o a nivel de cuenca.

4.2 Sobre la Administración del FMA

- Dar cuenta a las autoridades y a la población sobre los avances y balances administrativos y financieros del FMA y presentar los criterios de selección de los operadores.



En la consulta se sugirió hacerlo incluso con cifras y se mencionó que ello podría incidir positivamente en la imagen de Antamina y el FMA, ya que se vería plasmado de manera concreta el aporte de la empresa minera al desarrollo.

- Informar a la población sobre los miembros y la función de las comisiones regional y local. Periódicamente los encargados de las comisiones deben reunirse con las autoridades locales con el fin de ser el nexo entre la población y el FMA.

Los compromisos adquiridos por el FMA con los distintos actores sociales y grupos de interés deben ser respetados para evitar pérdida de expectativas, o incluso reacciones negativas. El nivel de expectativas positivas en relación al proceso de consulta, fue mayor en la primera fase que en la segunda, lo cual se debe a múltiples factores como intereses encontrados en relación al FMA y cuestionamientos en relación al manejo de éste. Existe interés de la población por realizar procesos participativos y consultas en relación al FMA, incluso en algunas localidades se mencionó la necesidad de masificar las convocatorias y hacer talleres en comunidades. Sin embargo, este interés persistirá en tanto la población logre visualizar que la información obtenida en estos procesos es realmente considerada en el diseño y ejecución del FMA y en tanto la consulta constituya un espacio para el diálogo real entre la compañía minera y la población.

4.3 Sobre la Comunicación e Información del FMA

- El FMA debe contar con una estrategia de comunicación integral adecuada y todos los esfuerzos que se produzcan al respecto deben provenir de ésta y de sus lineamientos. Esta estrategia debe incluir a los distintos actores que directa o indirectamente guardan relación con el FMA. La estrategia de comunicación debe considerar tanto la comunicación externa²⁵ como la interna. Por otro lado, se debe tomar en cuenta que más allá de los esfuerzos propiamente dichos de comunicación, constantemente se están emitiendo mensajes tanto al interior como al exterior del FMA, a través de la propia imagen de sus representantes, las consultoras, los operadores y agentes de la población involucrados.
- La estrategia de comunicación externa del FMA debe considerar a gobiernos y autoridades, OSBs, líderes, población en general y medios de comunicación, estableciendo claramente cual es la posición y el rol de cada grupo en relación al fondo. Cada uno de estos grupos tiene características, intereses y expectativas específicas, incluso de una localidad a otra, por lo que resulta importante acceder de forma precisa y clara a cada uno de ellos. Los esfuerzos de comunicación y sus

²⁵ El tema de comunicación externa, contempla la necesidad de tener clara la imagen del FMA que se desea proyectar, así como los objetivos que se desea lograr y orientar los distintos esfuerzos de comunicación hacia ellos.



impactos en los distintos públicos deben ser evaluados sistemáticamente, para medir su efectividad y considerar las medidas correctivas necesarias.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que, de acuerdo a lo observado durante la consulta, cuando la población evalúa al fondo, fuera de hacerlo en sí mismo, también lo compara y asocia con otros esfuerzos realizados en desarrollo por la compañía (Asociación Ancash, relaciones comunitarias y otros), tanto en sus aspectos positivos como en sus debilidades.

El fondo trabaja también con una serie de consultoras y operadores los cuales están en contacto con los distintos públicos, por lo mismo, están comunicando y siendo parte de la imagen del FMA. En este sentido, es de suma importancia considerar esta variable. Actualmente la población percibe falta de comunicación e integración entre el FMA y sus consultoras.



Bibliografía

Blume, Cecilia

Diario La República, enero 7, 2007. Pág. 18.

Boza Dibós, Beatriz

Canon minero: ¿Caja chica o palanca para el desarrollo? CAD_ Ciudadanos al día; CIES_ Consorcio de investigación económica y social. Lima, febrero 2006.

Campadónico, Humberto

“Los precios de referencia del óbolo minero y las desviaciones estándar”. Cristal de mira. Enero 2007.

Comité de revisión de la agenda agraria regional de Ancash

Agenda agraria regional de Ancash. Huaraz, noviembre 2006.

Gobierno regional de Ancash

“Plan de desarrollo Regional concertado 2004-2007”. Huaraz, junio 2004.

Grupo propuesta ciudadana

“Los problemas de las transferencias del canon a las regiones y municipalidades”. Propuesta ciudadana. Nota N° 2-2007, febrero 2007.

“Ancash: Informe especial. Minería, descentralización y desarrollo”. Propuesta ciudadana. Número 8, setiembre 2006.

Santillana Santos, Miguel

“La importancia de la actividad minera en la economía y sociedad peruana”. CEPAL, agosto de 2006.

Schuldt, Jürgen

“El aporte minero en el Perú”. La insignia. Abril 2007.

“El juego del ultimátum y el solidario aporte minero”. La insignia. Marzo 2007.

Varios autores

SEPIA XI. Competitividad y desarrollo humano en el sector agropecuario. PNUD. Enero, 2006.

Varios autores

“Globalización y empleo de la minería en el Perú”. Federación Nacional de Trabajadores mineros y metalúrgicos y siderúrgicos del Perú. Lima, agosto. 2005.

Webb, Richard y Graciela, Fernández Baca

Anuario estadístico. Perú en números 2006. Instituto Cuánto. Octubre 2006.