

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Convocatoria 2020 - 2022

Tesis para obtener el título de Maestría en Políticas Públicas

LA OPOSICIÓN DE LA COMUNIDAD AL PROYECTO MINERO RÍO BLANCO POR
LA AFECTACIÓN AL DERECHO A VIVIR EN UN AMBIENTE SANO. ESTUDIO DE
CASO RÍO BLANCO

Priscila Nicole González Pérez

Asesor: Iván Tarcicio Narváez Quiñónez

Lectores: Osmel Alejandro Hernández Luis, Iván Bolívar Ruiz González

Quito, julio de 2025

Índice de contenidos

Resumen	6
Agradecimientos	8
Introducción.....	9
Capítulo 1. Marco teórico de la política minera y la afectación al derecho a vivir en un ambiente sano	13
1.1. Estado constitucional de derechos.....	13
1.2. Derechos fundamentales.....	14
1.3. Derecho ambiental.....	14
1.4. Extractivismo	17
1.5. Buen vivir.....	20
1.6. Desarrollo sostenible	24
Capítulo 2. Marco analítico y diseño de política pública.....	26
2.1. Marco Analítico.....	26
2.1.1. Conceptualización de políticas públicas.....	27
2.1.2. Diseño de política pública	29
2.1.3. Los instrumentos de la política.....	32
2.1.4. Enfoque ontológico en el diseño de las políticas públicas	35
2.1.5. El realismo crítico y el <i>process tracing</i>	37
2.1.6. La lógica bayesiana	40
2.1.7. Pruebas empíricas.....	42
2.2. Marco Metodológico	43
2.2.1. Teorización del proceso.....	44
2.2.2. Diseño de pruebas empíricas.....	45
2.2.3. Selección de casos	48

2.2.4. Caso de estudio.....	50
2.3. Marco teórico	50
2.3.1. Gobernanza.....	50
2.3.2. Gobernanza ambiental.....	51
2.3.3. Gobernabilidad	53
2.3.4. Conflicto socioambiental.....	53
Capítulo 3. Estudio de caso de la política pública minera, el proyecto Río Blanco, contexto y aplicación del <i>process tracing</i>	56
3.1. Proyecto Río Blanco: Breve contexto general	56
3.2. La comunidad de Río Blanco	60
3.3 Planteamiento del mecanismo causal: Abriendo la caja negra.....	69
3.3.1. Detonante (T)	69
3.3.2. Entidad (A).....	76
3.3.3. Entidad (B).....	82
3.3.4. Entidad (C).....	86
3.3.5. Resultado (O)	92
3.4. Aplicación de la fórmula bayesiana a las evidencias	99
3.5. La redistribución e inversión social en los proyectos Río Blanco y Fruta del Norte	107
Conclusiones	109
Referencias	116

Lista de ilustraciones

Tablas

Tabla 1.1. Corrientes del Sumak Kawsay.....	23
Tabla 2.1. Elementos del marco analítico.....	26
Tabla 2.2. Taxonomía de los componentes del diseño de política	31
Tabla 2.3. Taxonomía NATO.....	35
Tabla 2.4. Combinación de ontología filosófica y científica.....	36
Tabla 2.5. Tipología de pruebas empíricas de inferencia causal	42
Tabla 2.6. Elementos del proceso del mecanismo causal.....	45
Tabla 2.7. Teorización del mecanismo causal.....	46
Tabla 2.8. Observaciones empíricas esperadas	46
Tabla 3.1. Hipótesis para el detonante (T).....	71
Tabla 3.2. Diseño del Test empírico del detonante (T)	71
Tabla 3.3. Matriz de los instrumentos del Detonante (T).....	77
Tabla 3.4. Hipótesis de la entidad (A).....	77
Tabla 3.5. Diseño del Test empírico de la entidad (A).....	77
Tabla 3.6. Matriz de los instrumentos de la entidad (A)	81
Tabla 3.7. Interacción entre estilo de política y definición de problemas de política pública	83
Tabla 3.8. Hipótesis de la entidad (B)	84
Tabla 3.9. Diseño del Test empírico de la entidad (B).....	84
Tabla 3.10. Matriz de los instrumentos de la entidad (B).....	86
Tabla 3.11. Modelos de estilos de implementación.....	87
Tabla 3.12. Hipótesis de la entidad (C)	88
Tabla 3.13. Diseño del Test empírico de la entidad (C).....	88

Tabla 3.14. Matriz de los instrumentos de la entidad (C).....	93
Tabla 3.15. Hipótesis del resultado de la política (O)	94
Tabla 3.16. Diseño del Test empírico de la entidad (O).....	94
Tabla 3.17. Matriz de los instrumentos de la entidad (O)	95
Tabla 3.18. Matriz resumen de las evidencias que se espera encontrar en cada una de las partes del mecanismo causal	95
Tabla 3.19. Matriz resumen de las evidencias encontradas en cada parte del mecanismo causal	97
Tabla 3.20. Resultado de la aplicación de la fórmula bayesiana en las etapas del mecanismo causal.....	101

Esta tesis/tesina se registra en el repositorio institucional en cumplimiento del artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior que regula la entrega de los trabajos de titulación en formato digital para integrarse al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, y del artículo 166 del Reglamento General Interno de Docencia de la Sede, que reserva para FLACSO Ecuador el derecho exclusivo de publicación sobre los trabajos de titulación durante un lapso de dos (2) años posteriores a su aprobación.

Resumen

El proyecto minero de Río Blanco, es uno de los proyectos estratégicos que actualmente se encuentra suspendido, y a espera de una resolución de la Justicia, en relación a la garantía de los derechos de la comunidad autoidentificada como indígena, en este sentido, la pregunta de investigación, se formula de la siguiente manera ¿Por qué la política minera, mediante el proyecto Río Blanco, debilita el derecho de la comunidad a vivir en un ambiente sano?, la investigación se hace desde un enfoque de derechos, conforme la Constitución del 2008 e instrumentos internacionales.

Se analiza la política pública desde el marco del diseño de política, con la intención de corroborar la hipótesis, abriendo la caja negra, siendo necesaria trabajar con la evidencia basada en los instrumentos de la tipología NATO, en cada parte del mecanismo causal, desde la puesta en agenda, la formulación, la coordinación intersectorial, la interacción política y el resultado, para controlar la certeza de las evidencias se utiliza el *process tracing* con la finalidad de comprobar el grado de certeza de las hipótesis formuladas para cada mecanismo causal, abriendo la caja negra basada en evidencia.

Agradecimientos

A la vida, por hoy permitirme estar escribiendo estas líneas de profunda gratitud a quienes me han acompañado en este camino lleno de sentido académico y de crecimiento personal.

Me gustaría expresar mi más sincero agradecimiento a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), por haberme brindado un espacio académico de excelencia, crítico y comprometido con los grandes desafíos de América Latina. Formar parte de esta institución ha sido un privilegio y una experiencia transformadora que marcará mi vida personal y profesional, valoro cada una de las enseñanzas impartidas y compartidas conmigo como su alumna, con todo el empeño y la paciencia que destaca a grandes seres humanos. Culminar este proceso, que inició en el contexto adverso de la pandemia de COVID-19 implicó afrontar no solo retos académicos, sino también personales, ante esto, puedo decir que me sentí acompañada y respalda por el apoyo y la preocupación en cada etapa del proceso.

Agradezco profundamente a mi tutor, Iván Narváez, por ser un gran maestro, quien, con su experiencia, me brindaba un espacio de duda, reflexión y criterio, que poco a poco me han ayudado a ir construyendo, darle forma y profundidad a este trabajo. Su acompañamiento fue esencial para extenderme esa motivación que requiere este camino, y así superar los momentos de bloqueo y entumecimiento, y enriquecer la calidad de esta investigación.

De igual manera, quiero agradecer a los lectores de este trabajo Iván Ruiz y Alejandro Hernández, por ser también parte de este camino y quienes han dado luces en momentos críticos para poder llegar a este momento.

A mis padres Mónica y Richard, cuyo apoyo incondicional y la paciencia ha sido el pilar más firme durante este camino, les debo todo. Gracias por su amor constante, por creer en mí incluso cuando yo dudaba, y por enseñarme el valor del esfuerzo, la perseverancia y la esperanza.

Por supuesto a Pedro, con su profundo amor y su constante presencia, por acompañarme en silencio cuando no encontraba palabras, y por celebrar conmigo cada pequeño avance.

Finalmente, a mi hermana Simone, mis hermanos Richard y Christopher, por siempre estar recordándome el camino con su chispa de humor.

Introducción

El Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) alude al “respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre”, desde su proclamación, este documento representa un ideal común para los todos los pueblos, que han ratificado su fe en “los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), establece principios que deben ser incorporados en los ordenamientos jurídicos de los países que lo han suscrito, en este sentido, se establece el antropocentrismo, reconociendo el derecho a una vida saludable y en armonía con la naturaleza, se reafirma el derecho de los Estados a hacer uso de sus recursos, con responsabilidad respecto a los impactos del medio ambiente, sin que esto implique el comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, en este sentido, el desarrollo deberá realizarse a la par de consideraciones ambientales, con la finalidad de erradicar la pobreza, reducir la inequidad en los niveles de vida, a nivel internacional debe prevalecer la solidaridad al momento de considerar proteger los ecosistemas, reduciendo y eliminando modalidades de producción y consumo insostenibles, este instrumento ya deja sentado, la participación de los ciudadanos en las cuestiones ambientales, proporcionando acceso y adecuada información, como su intervención en la toma de decisiones, adoptando como Estados normativa relevante en cuanto a la daños ambientales y víctimas de contaminación, siendo también responsabilidad del Estado, reconocer y apoyar los intereses de los pueblos indígenas.

En el 2007, se resuelve la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas a ser tratados con respeto en cuanto a las diferencias, reafirmando el ejercicio de derechos de los pueblos, atribuyendo al Estado la obligación de establecer mecanismos cuando se tenga por objeto enajenar sus territorios o recursos, y a la vez, se reconoce el derecho a no ser desplazados a la fuerza de sus territorios, así como a participar y decidir en cuestiones que afecten sus derechos, además se garantiza la consulta a las comunidades indígenas con la finalidad de obtener el consentimiento libre e informado, previo a cualquier proyecto que afecte su territorio.

En el 2015, se crean en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con la finalidad de lograr mayor alcance y éxito que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con la finalidad de poner fin a la pobreza, con estrategias que favorezcan el crecimiento económico, abordando necesidades sociales, y a la vez, la lucha por el cambio climático y la protección al medio ambiente, en este sentido, el objetivo número 6 refiere a la protección y restablecimiento de los ecosistemas relacionados con el agua, además de mejorar en el uso eficiente de recursos hídricos, el objetivo 13, en cuanto a la acción por el clima que está generando afecciones en las distintas vidas.

De acuerdo a la Constitución de 2008, el principio de igualdad incluye aspectos como “la igualdad formal, la igualdad material y la prohibición de discriminación” (Ávila 2012, 72), la igualdad formal significa que todas las personas deben ser tratadas de igual manera ante el sistema jurídico; la igualdad material se refiere a un análisis sustancial que se extiende desde el sistema jurídico a la realidad, y se aplica la fórmula “todos tenemos derecho a ser iguales cuando la diferencia oprime, y derecho a ser diferentes cuando la igualdad descaracteriza” (Ávila 2012, 72); reconoce al *Sumak Kawsay*, como principio rector de toda la política pública en el país, así como derechos a las comunidades pueblos y nacionalidades, y el derecho a vivir en un ambiente sano.

En esta secuencia se crea el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016, con el fin de fortalecer y garantizar el cumplimiento del Plan Nacional de Buen Vivir 2013, se proponen cinco proyectos estratégicos basados en actividades mineras, con el objetivo de hacer un cambio en la matriz productiva, que se pretende la redistribución social, mediante proyectos de índole social, así como la inclusión social, en un contexto institucional, donde se reconocen derechos a los pueblos indígenas, y derechos a la naturaleza, reafirmando además el derecho a vivir en un ambiente sano.

El proyecto Río Blanco, se desarrollaba en la comunidad autoidentificada como indígena al sur del Ecuador, donde se han observado una serie de conflictos entre la empresa la comunidad y ciertas instituciones del estado en la zona; actualmente el proyecto, se encuentra suspendido por una resolución judicial, impulsada por los comuneros, apoyada por el gobierno local, motivo por el cual, el Estado ecuatoriano enfrenta un proceso arbitral; en este sentido, surge la pregunta de investigación ¿Por qué la política minera, mediante el proyecto Río Blanco, debilita el derecho de la comunidad a vivir en un ambiente sano?, lo que conlleva a que este trabajo a investigar los factores que intervinieron, las acciones realizadas por parte del Estado, su postura, así como la interacción entre la comunidad, la empresa minera y otros

actores sociales, como también el desarrollo de estas relaciones en un contexto normativo identificado como garantista de derechos.

Se propone como hipótesis de investigación “El gobierno adopta la política extractivista con la finalidad cambiar la matriz productiva, y garantizar el cumplimiento de derechos, lo que conlleva a una práctica coercitiva del Estado, que dista de garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano a la comunidad de Río Blanco”, y se propone como objetivo principal de la investigación, realizar un estudio de caso, del proyecto Río Blanco como parte de la política pública minera, en función de la satisfacción de vida de los comuneros en relación al derecho a vivir en un ambiente sano.

Como objetivos específicos, se proponen, en principio recolectar mediante los instrumentos NATO, la evidencia que permita realizar inferencias causales entre el nivel de satisfacción de vida, el derecho a vivir en un ambiente sano y el proyecto Río Blanco como parte de la política minera, así como, analizar la evidencia encontrada, y la aplicación de test, con la finalidad de corroborar o descartar la hipótesis inicial.

La presente investigación es cualitativa, de tipo descriptiva analítica, utilizando el estudio de caso, que se aborda desde un enfoque alineado al realismo crítico, desde el diseño de política pública como marco de análisis, donde se hace un esfuerzo por explicar el mecanismo causal entre las variables, en el caso en concreto; con respecto a la recolección y análisis de datos, se seguirá la matriz NATO diseñada por Hood, en la cual se detallaran por instrumento la evidencia encontrada en el caso en concreto.

Esta investigación tiene la finalidad de contribuir en el área académica, mediante el diseño de las políticas públicas y el estudio de caso aplicado como metodologías, y el *process tracing* como método utilizado en la investigación y, finalmente contribuir con la sociedad al analizar el proyecto estratégico minero Río Blanco frente a la satisfacción de vida de los comuneros y su derecho a vivir en un ambiente sano.

Al finalizar la investigación se espera conocer cómo funciona la política pública en el caso minero, cuáles son los mecanismos y el método para poder ir observando cada parte del mecanismo causal mediante la evidencia que se va encontrando por cada instrumento, que nos lleva a aplicar test de certeza con la finalidad de descartar o confirmar la hipótesis.

La investigación se divide en tres capítulos, el primer capítulo contiene el marco teórico a utilizar en la investigación, esto es, nos permite situarnos en un contexto normativo constitucional de derechos establecido en Ecuador, los derechos fundamentales que rigen el

marco jurídico, también me refiere al derecho ambiental en relación con el extractivismo y, neo extractivismo, relacionando también el Buen Vivir y el desarrollo sostenible.

El segundo capítulo, se centra en explicar el marco metodológico utilizado en la presente, sitúa a la investigación con los lentes que va a ser analizada, es decir, desde el diseño de políticas como marco analítico, alineado al realismo crítico como ontología de estudio, así como, el *process tracing* como método a aplicar, los instrumentos a utilizar para la recolección de evidencia, los test y la formula a aplicar en el caso concreto, así como el marco teórico, en el que se define a la gobernanza, gobernanza ambiental, gobernabilidad, conflicto socioambiental.

El tercer capítulo, se encuentra un contexto acerca de la caracterización del proyecto como de la localidad en la que se desarrolla, se plantea el mecanismo causal y se procede a abrir la caja negra respecto al proyecto Río Blanco como parte de la política pública minera, se aplica el protocolo basado en la evidencia encontrada por instrumentos, además se observa la aplicación del *test hoop* o la prueba del aro; finalmente las conclusiones teóricas y metodológicas.

Capítulo 1. Marco teórico de la política minera y la afectación al derecho a vivir en un ambiente sano

Este capítulo se aborda, los conceptos que se van a utilizar en el análisis global del presente estudio de caso, enfocando el análisis de la política pública desde el marco de los derechos humanos.

1.1 Estado constitucional de derechos

Para Ferrajoli (2006), el estado constitucional de derechos constituye un cambio de paradigma respecto al modelo de Estado legal, que nace con la aparición de las cartas constituciones en la segunda postguerra (Ferrajoli 2006), en el Estado de derecho, la ley determina la autoridad y la estructura del poder, si bien es considerado como menos autoritario y más democrático que el Estado absoluto, el poder se divide en poder legislativo, judicial y ejecutivo, pero el poder se encuentra concentrado en el legislativo o parlamento, que imponía límites al ejecutivo y este únicamente se rige a la ley, mientras que el judicial se considera como boca de la ley, donde el legislativo, podía eliminar derechos, restringir garantías, definir competencias, primaba el principio de legalidad, de esta manera, la burguesía, es decir, quienes ostentaban el poder económico, a nombre de ciudadanía y la representación, influían en el parlamento, controlaban el judicial y limitaba al ejecutivo, en esta concepción, se les consideraba como ciudadanos a los burgueses, siendo el resto considerados como súbditos (R. Ávila Santamaría 2009).

En el Estado constitucional de derechos, la constitución determina el contenido de las leyes, la estructura de poder, el ejercicio de la autoridad (R. Ávila Santamaría 2009), es decir, establece vínculos sustanciales, de prohibiciones y obligaciones a todos los poderes, en base a principios y derechos fundamentales, la efectividad se basa en la rigidez de las constituciones (Ferrajoli 2006), para mayor comprensión la constitución es (i) material, debido a que protege derechos de gran importancia que se suponen son el fin del estado, (ii) orgánica, en razón de que determina los órganos que forman parte del estado y quienes deben garantizar los derechos y, (iii) procedimental, debida a que, establece mecanismos de participación tanto en la toma de decisiones como en la elaboración de normas jurídicas (R. Ávila Santamaría 2009).

Desde esta concepción, los derechos de las personas son límites y vínculos del poder, limites porque ningún poder puede vulnerar derechos, pretendiendo minimizar la posibilidad de violación de derechos, y vínculos en razón de que los poderes están obligados a efectivizar, procurando el máximo ejercicio de derechos (R. Ávila Santamaría 2009).

1.2 Derechos fundamentales

Para Luigi Ferrajoli los derechos fundamentales son aquellos que “están adscritos universalmente a todos en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que son por tanto indisponibles e inalienables” (2006, 117). Esta definición no indica “cuáles son”, sino “qué son”; es, por lo tanto, un enunciado teórico (Ferrajoli 2006); desde el punto de vista del derecho positivo o dogmático, son aquellos que están reconocidos por los tratados internacionales, desde un criterio filosófico, Ferrajoli señala un carácter relacional, articulando los derechos “vitales” con términos como el derecho a la paz, a la vida, a la integridad personal, a la supervivencia (2006, 117-118). Estos términos representan principios.

Los principios son mandatos, aplicables mediante normas jurídicas; son “una norma ambigua, general y abstracta”, cuando se habla de que los principios son “generales” se hace referencia a que rigen para toda la sociedad (personas, colectivos, sean estos públicos o privados), es “abstracta” debido a que “puede iluminar o servir como parámetro de interpretación para cualquier norma jurídica y para cualquier situación fáctica, carece de concreción” (Ávila 2012, 64), y con ambigüedad se alude, a que una norma requiere ser interpretada y recreada; y al mismo tiempo que establece parámetros de comprensión, no determina soluciones concretas, ya que las normas téticas proporcionan varias posibilidades para quien interpreta o aplica el derecho (Ávila 2012).

También los derechos pueden definirse desde la subjetividad; son todos aquellos que las normas de un ordenamiento jurídico atribuyen universalmente a todos, para Ferrajoli (2006) este aserto se refiere a tres aspectos: 1) lo universal en un sentido lógico y no valorativo de la cuantificación universal de la clase de sujetos; 2) el establecimiento de normas y reglas generales y abstractas, en oposición a normas hipotéticas, y 3) que el carácter de indisponible e inalienable pertenece en igual medida a todos los titulares, por oposición a los derechos patrimoniales. Los Derechos Humanos, en tanto fundamentales, “son la garantía de todas las diferencias de identidad personal” (Ferrajoli 2006, 125).

1.3 Derecho ambiental

El derecho ambiental forma parte de los derechos sociales, y busca regular las complejas relaciones entre los individuos y la naturaleza. Surgió en el seno de la ONU, durante su Primera Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano, materializada en la Declaración de Estocolmo, de 1972. En términos generales, el derecho ambiental se refiere a que los recursos

naturales son en gran medida de dominio público y, por lo tanto, de interés comunes. En otras palabras, atañen al bien común. Estas prerrogativas incluyen al derecho privado, puesto que los intereses generales, al menos en teoría, se encuentran sobre aquel.

Como sintetizan Iván y María José Narváez, el derecho ambiental se caracteriza por su contribución “a la salud pública y al mantenimiento de los equilibrios ecológicos, la protección de la naturaleza y los recursos, la lucha contra la contaminación y los daños y el mejoramiento de la calidad de vida” (2012, 263). Esta contribución es fundamental en términos del principio del buen vivir, puesto que pone su acento en la armonía entre personas y naturaleza. Abarca el derecho privado, el público y el internacional; puede considerarse, por lo tanto, como un derecho de carácter integral. En este sentido, se entiende como derecho ambiental el estudio de reglas existentes en materia del medio ambiente. Desde un criterio institucional, este derecho implica “el conjunto de reglas jurídicas relativas al medio ambiente que relevan de la competencia de la autoridad ambiental, sea este ministro, director o concejo” (Chiriboga en Narváez y Narváez 2012, 265).

En función de su cuerpo normativo, el derecho ambiental contempla las agresiones ambientales con el fin de prevenirlas, reprimirlas o repararlas, dicen Narváez y Narváez; y “puede estructurarse internamente sobre la base de las categorías de conductas que pueden incidir sobre los elementos que son objeto de protección en función de su mayor o menor trascendencia para el medio” (2012, 266). Se asume, por lo tanto, que el ambiente es un bien jurídico, susceptible de protección debido a su importancia para la sociedad; es, por lo tanto, un instrumento con fuerza legal. El objetivo de la política ambiental, como en el caso del Ecuador —a través de su Constitución—, radica en la construcción de modelos de desarrollo sostenible “dentro de un proceso participativo de respeto al patrimonio ecológico” (Narváez y Narváez 2012, 281).

Los planes de desarrollo que se contemplan son: La conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación. La prevención y control de la contaminación ambiental que afecta a la salud humana. El cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por parte de los sectores privado y social (Narváez y Narváez 2012, 281).

Aunque las preocupaciones por el medio ambiente no son nuevas, es desde la década de 1990 que el derecho ambiental ha sido objeto de debate. Y con los primeros años del siglo XXI se perfila como una rama específica del derecho. El problema del ambiente, según muchos autores, como Silvia Jaquenod, debe considerarse de modo interdisciplinar, ya que “los problemas ambientales actuales se presentan dentro de un perímetro interdependiente,

integrador, multi y pluridisciplinar que requieren el estudio y el conocimiento de la realidad objetiva mediante procesos de gestión y planificación” (López y Ferro 2006, 17).

El derecho ambiental debe comprenderse, por lo tanto, en términos de relación con las conductas humanas, la responsabilidad de su utilización y aprovechamiento, la búsqueda del equilibrio vital, etc.

Sin embargo, ya en los años 1970 (aunque muchas veces confundido con la ecología), el derecho ambiental buscó definirse como disciplina específica, en 1977, Ramón Martín Mateo publicó *Derecho Ambiental*, texto que se inscribió en la lógica de la administración institucional loca, donde enumera una serie de caracteres del derecho ambiental que justifican ser considerado como sector sustantivo, de irrefutable vigencia en la actualidad:

1. *Sustratum* ecológico: se refiere a su carácter sistémico, es decir, a un sistema ordenado de elementos que están dinámicamente interconectados. De esta manera, las actividades industriales no se comportan aisladamente de la intervención administrativa, teniendo en cuenta el comportamiento de los elementos naturales y las interacciones que en estos elementos se realizan como consecuencia del actuar humano.
2. Espacialidad singular: alude al marco espacial impreciso de las actuaciones administrativas, que depende del sistema general, así como de los subsistemas contenidos. El delimitar los contornos hace que la acción administrativa sea eficaz; así, por ejemplo, de nada vale intervenir en la defensa de un sector de flujo de agua si se tolera la contaminación en el resto de masas de agua que están interrelacionadas.
3. Énfasis preventivo. El derecho ambiental tiene por objetivo ser preventivo; aunque se apoya en el dispositivo sancionador, pretende evitar que se produzcan los supuestos que dan lugar a la sanción por la amenaza. Sin embargo, la coacción a posteriori es ineficaz, ya que si bien se produce el acto que origina las consecuencias, la represión tiene un impacto moral pero no se compensa con la gravedad de los daños, que son irreparables. En este sentido, la correspondencia entre sanción y compensación está debilitada porque las sanciones suelen tener un monto bajo (y quienes contaminan prefieren pagar la multa que cesar sus actividades).
4. Componente técnico reglado. Significa la falta de formalización de medidas, normalizando la intervención en base de módulos y parámetros fijados técnicamente, sobre los cuales se desarrolla la normativa ambiental. Sin embargo, no quiere decir que los

administradores y juristas se encuentran limitados, sino que tienen el espacio para convenir con los particulares las condiciones de cumplimiento.

5. Vocación redistributiva. Se refiere al intento de corregir las deficiencias del sistema de precios adoptado por economía liberal con el fin de interiorizar los costos que supone para la colectividad y la transmisión de residuos a los ciclos naturales. Así, los resultados ambientalmente aceptables se consiguen canalizando los recursos para compensar a los perjudicados y financiar instalaciones que eviten la contaminación (paga quien contamina, y el derecho ambiental debe responsabilizarse de esta problemática aportando instrumentos normativos adecuados para la efectividad de criterios adoptados).
6. Primacía de los intereses colectivos. El derecho ambiental es sustancialmente público, enfrenta los conflictos colectivos, tanto de productores-consumidores, contaminadores-contaminados, promulgadores de consumo y defensores de la calidad de vida, entre otros. Los intereses relevantes son una cuestión política que corresponde decidir a los representantes de la comunidad, quienes los llevan a la práctica haciéndolos efectivos a través del respaldo de recursos y medios de arbitraje estatal (Martín 1977, 84-88).

1.4 Extractivismo

Horacio Machado (2018) dice que el extractivismo es un aspecto central en el marco del capitalismo contemporáneo. Esta práctica histórica, común a muchos países latinoamericanos, conforma una “dialéctica de la dependencia” (H. Machado 2018, 8), que incluye tanto a la naturaleza como a las personas. Pero también debe considerársela como una actividad histórica en el continente. En ese sentido, Acosta define el extractivismo como “una modalidad de acumulación que comenzó a fraguarse masivamente hace 500 años” (2012).

Esta modalidad fue definiendo a lo largo del tiempo un modelo económico impulsado por las demandas de las potencias coloniales, por los centros metropolitanos del capitalismo naciente. Unas regiones fueron especializadas en la extracción y producción de materias primas, es decir de bienes primarios, mientras que otras asumieron el papel de productoras de manufacturas. Las primeras exportan Naturaleza, las segundas la importan (Acosta 2012).

Por extractivismo se entiende entonces una matriz económica de comportamiento recurrente, cíclico, que brinda “períodos pasajeros de crecimiento aparente encubriendo un proceso de empobrecimiento sistemático, continuo” (H. Machado 2018, 36-37). Esto significa que desde las élites económicas y dirigenciales se trata al extractivismo como un motor del desarrollo y de la modernización:

En momentos de auge, la dialéctica de la dependencia se reviste con apariencias de progreso; el empobrecimiento se disimula con el boom de la construcción, el salto del PBI, la expansión del consumo, la introducción de novedades tecnológicas, la intensificación de la circulación de mercancías, los nuevos patrones de consumo (H. Machado 2018, 37).

Desde la lógica del desarrollo, el extractivismo puede entenderse, como señala Maristella Svampa, simplemente como “una forma de desarrollo basado en la extracción y apropiación de la naturaleza” (2019, 15), esto significa que, desde la lógica capitalista, una forma de apropiación y de acumulación, en consecuencia, y siguiendo a Svampa, hasta las últimas décadas del siglo XX, el extractivismo estuvo relacionado especialmente con gobiernos de extracción conservadora (aunque hay que destacar que el auge de fines de la década de 1950 obedeció a las políticas desarrollistas, impulsadas por Estados Unidos).

El extractivismo describe tanto una práctica como una ideología, es un término que, como se ve, se utiliza con diferentes propósitos, e incluye tanto a la explotación agropecuaria como a la extracción de hidrocarburos y minerales, es decir la explotación indiscriminada de materias primas, pero, como dice Eduardo Gudynas, desde los años 1970, el extractivismo se refiere especialmente a los sectores mineros y petroleros con fines de exportación: “La idea fue promovida por corporaciones transnacionales, bancos multilaterales y gobiernos, pero también se difundió entre grupos de la sociedad civil que se oponían a esas actividades” (Gudynas 2017, 30).

Desde el último decenio del siglo XX comenzó a utilizarse un nuevo término, el neoextractivismo, este neologismo, señalan Gudynas (2015; 2017) y Svampa (2019), está relacionado menos por las prácticas específicas de explotación que por quienes las promueven ideológicamente, Svampa llama la atención sobre las relaciones entre el neoextractivismo y las corrientes progresistas latinoamericanas de inicios del siglo XXI, en las que “el Estado juega un papel más activo en la captación del excedente y la redistribución, garantizando de ese modo cierto nivel de legitimación social, aun si por supuesto se repiten los impactos sociales y ambientales negativos” (Svampa 2019, 16). Por su parte, Gudynas no ve mayor diferencia en las formas y ritmos de explotación, más allá de señalar las paradojas existentes entre los discursos progresistas y las políticas extractivas. Para este autor las diferencias entre las dos maneras de extractivismo:

están en su estructuración económica, el rol del Estado, los usos de los excedentes, y sus legitimaciones políticas. Los conservadores otorgaron un papel central a las empresas y el mercado, mientras intentaron algunos ajustes, especialmente por medio de medidas de

responsabilidad empresarial en la minería. Los progresistas, especialmente en los momentos de alto crecimiento, le dieron mayor protagonismo a la regulación estatal, incluyendo reformas tributarias en algunos sectores (...), y la participación directa de empresas estatales en algunas áreas (Gudynas 2017, 35-36).

El neoextractivismo está basado en una sobreexplotación de los recursos, sobreexplotación que es impulsada en gran medida por discursos tecnológicos y políticos (que asumen una mirada del desarrollo desde un punto de vista decolonial), además, se produce una cada vez mayor brecha entre la voluntad popular y las políticas económicas (por ejemplo, las consultas populares que rechazan la explotación minera son objeto de especulación y de maniobras “legales” que entorpecen su legitimidad), como señala Svampa (2019, 12), “a más extractivismo, menos democracia”, como resultado, dice la autora, la política neoextractivista arrastra consigo “la flexibilización de los ya escasos controles ambientales existentes, así como por el endurecimiento de los contextos de criminalización y el incremento de los asesinatos a activistas ambientales, en el marco de la disputa por la tierra y el acceso a los bienes naturales” (Svampa 2019, 12-13).

Además de las ambientales, las consecuencias sociales del neoextractivismo son dramáticas, Paúl Cisneros, alude a que, la actividad minera genera también desplazamiento de la población fuera del área minera, pero también “la nueva migración que llega a la zona crea además presiones sobre otros recursos de los bosques e incrementan la deforestación” (2011, 125), esto perturba la captura de agua, a la vez que aumenta la erosión del suelo; y como resultado “se produce una grave pérdida de biodiversidad por reducir el hábitat, incentivar la transformación de bosque en tierras agrícolas y por la caza de animales” (Cisneros 2011, 126). En definitiva, las consecuencias de las actividades neoextractivistas son los conflictos ambientales, que conforme pasa el tiempo suelen materializarse en enfrentamientos violentos (Cisneros 2011; Gudynas 2017; Svampa 2019; Alvarado 2019).

Por otra parte, Bebbington (2010), refiere que los recursos naturales que son extraídos del subsuelo deberían considerarse como un beneficio para que los países transformen el desarrollo humano, a diferencia de lo que menciona la teoría de la maldición de los recursos, analiza que, los países que exportan y dependen de la explotación de recursos naturales, tienden a tener un desarrollo económico pobre, sin embargo, para los autores Bustamante y Lara, existen varios factores que determinan el desarrollo del Estado, por lo que, no es posible relacionar de manera mecánica la presencia de recursos naturales y la pobreza (Bustamante y Lara 2010, 41).

En este sentido, los autores plantean que puede existir una relación de causalidad inversa, tomando como ejemplo a varios países que realizan actividades mineras en relación un alto índice de calidad de vida, en esta línea, proponen que, “es el escaso desarrollo el que lleva a una alta dependencia de minerales” (Bustamante y Lara 2010, 41).

La autora Latorre (2015), alude que, los sectores mineros tienen el potencial de contribuir en el bienestar de la población ecuatoriana, y refiere a esta relación entre extractivismo y bienestar social en los términos a continuación.

la necesidad de expandir las actividades extractivas para promover el desarrollo de las sociedades latinoamericanas y superar los altos índices de pobreza que las caracterizan debido a que estas industrias generan altos ingresos e impuestos para los estados, así como empleo localmente. Por tanto, sostienen una relación causal positiva entre extractivismo, progreso, desarrollo y bienestar social. (Latorre Tomás 2015)

1.5 Buen vivir

El origen del término *kichwa*-amazónico *Sumak Kawsay* es premoderno, y se relaciona con la idea de bienestar. Se ha traducido como “buen vivir”, tanto en el ámbito académico y en la literatura decolonial como en las constituciones del Ecuador (2008) y Bolivia (2009) y los discursos políticos de tinte progresista, algunos autores, como Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara (2021) han preferido traducirlo como “vida en plenitud”, por su parte, Julien Vanhulst señala que no existe una definición específica del término Buen Vivir; pero su utilización actual se remonta a finales del siglo XX, cuando “la emergencia del problema fundamental de la sustentabilidad socio-ambiental ha abierto un espacio discursivo compuesto por múltiples respuestas más o menos críticas” (Vanhulst 2015, 234).

En términos generales, el *Sumak Kawsay* aparece en los discursos que emergen a favor del desarrollo sustentable y en la crítica a la modernidad, donde el problema central es la dependencia que existe entre el ser humano y el medio ambiente, en este sentido, los autores refieren

se configuró como una alternativa al modelo moderno de bienestar (desarrollo), a su vez desacreditado por el modelo posmoderno de bienestar (posdesarrollo); y de esta forma ha contribuido a que, desde finales de la década del 2000, en el campo de los Estudios del Desarrollo, haya emergido el buen vivir como variante del modelo transmoderno de bienestar (transdesarrollo) (Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara 2021, 255).

Para Vanhulst, el Buen Vivir también se ha constituido como un discurso alternativo al discurso hegemónico dominante, que combina cuatro elementos: a) la idea de armonía con la naturaleza (incluyendo los componentes abióticos); b) la reivindicación de los principios y valores de los pueblos marginados/subordinados; c) el Estado como garante de la satisfacción de las necesidades básicas (educación, salud, alimentación y agua), de la justicia social y de la igualdad; d) la democracia (2015, 238). A esto hay que agregar que el Buen Vivir se contempla esencialmente como un “paradigma crítico de la modernidad eurocéntrica (antropocéntrica, capitalista, economicista y universalista) y como nuevo proyecto político intercultural” (Vanhulst 2015, 238).

Desde el punto de vista de la utilización política de los discursos del Buen Vivir, varios autores han propuesto diversas tipologías, de acuerdo a Juan Pablo Vásquez, José Orellana y Juliane Rodríguez (2021), pueden distinguirse tres corrientes o maneras de organizar los debates en torno al *Sumak Kawsay*: indigenista, posestructuralista y socialista, a las cuales se ha añadido una cuarta: la eco marxista.

La corriente indigenista se caracteriza por una relación directa con la idea indígena original:

Una alternativa al desarrollo al rechazar la modernidad como el marco de referencia cultural, introduciendo el paradigma andino y amazónico. Por ende, contribuye a la formación del discurso político de los movimientos indígenas del continente (...), originando políticas de resistencia y alternativas al capitalismo y a la modernidad (Vásquez, Orellana y Rodríguez 2021, 127).

En el seno de la corriente indigenista conviven otros vocablos que completan la noción de los principios armónicos de convivencia entre el ser humano y la naturaleza, de estos vocablos se desprende la idea de un principio que, como señala Fernando Huanacuni, busca “vivir en armonía y equilibrio; en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia” (citado por Verhulst 2015, 239).

La segunda corriente es la socialista, que está estrechamente relacionada con el rol protagónico del Estado, y se caracteriza por la “relevancia que le da a la gestión política estatal del *Sumak Kawsay*, así como a los elementos relativos a la equidad social” (Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara 2014, 27). Desde el punto de vista político, esta tendencia —que incluye el eco marxismo— formó parte del discurso del gobierno ecuatoriano como estandarte de diferenciación con las posturas neoliberales de las décadas de 1980-2000. Vanhulst añade que desde 2008 la gestión pública buscó apoyarse en el Buen Vivir, con mayor énfasis “en la

equidad social [pero que] deja en segundo plano las cuestiones medioambientales, cultural y de identidad” (2015, 248).

Esta corriente ha buscado fundar un sistema socioeconómico post capitalista, una suerte de variante andina del socialismo. Estas ideas fueron defendidas por muchos intelectuales, sobre todo latinoamericanos, además de políticos e instituciones de gobierno. En este sentido, Vanhulst explica que tales ideas

no se reducen al contexto indígena y se hibridan más o menos explícitamente con las teorías neo-marxistas, tales como el ‘socialismo del siglo XXI’, la idea de ‘Revolución ciudadana’ defendida por la coalición Alianza PAIS en Ecuador, la ‘Economía social y solidaria’, así como otras formas de resistencia a la globalización (...) que buscan instituir un nuevo sistema socio-económico *post* capitalista (2015, 248).

La post-estructuralista es la tercera corriente, que muestra una cierta heterogeneidad entre una posición radical anti moderna y otra más moderada. Como señala Vanhulst (2015), está especialmente relacionada con los ámbitos académicos. Desde esta perspectiva, el Buen Vivir se percibe como “el negativo del desarrollo (generalmente asociado a la concepción eurocéntrica). Es este aspecto, junto con su potencial ‘descolonizador’, ‘alternativo’ o ‘utópico’ el que anima la reflexión intelectual en torno a este nuevo discurso” (Vanhulst 2015, 249); existe una relación cercana con las teorías decoloniales más actuales y las nuevas miradas de los estudios culturales latinoamericanos, por último, el discurso posestructuralista se complementa con el discurso de un Buen Vivir como consecuencia de un “proceso participativo, como concepto plural que se vincula con las especificidades propias de cada cultura” (Vásquez, Orellana y Rodríguez 2021, 129).

La mirada eco marxista o ecosocialista fue planteada por Matthieu Le Quang y Tania Vercoutère como una alternativa al modelo de explotación capitalista de recursos. Sumado a la idea del Buen Vivir, el eco marxismo se caracteriza por una “marcada crítica a las estructuras socioeconómicas del capitalismo” (2013, 38-39), se la comprende desde una mirada comunitaria, que incluye “el ser humano como ser social, la superación de la dominación de la naturaleza por los seres humanos, la necesidad de repensar las estructuras del Estado” (Le Quang y Vercoutère 2013, 39); existen muchos puntos de contacto con las perspectivas ecologistas tradicionales, ya que en su discurso prima la defensa de la naturaleza.

Más allá de la complejidad, debates e interpretaciones que genera la noción del Buen Vivir, se puede considerar que casi todas coinciden en que representa una alternativa al desarrollo, tal

como se planteó durante gran parte del siglo XX, además, la adopción del término implica, por un lado, el reconocimiento de los problemas ambientales desde una mirada propia, local, y por el otro, la asunción de que los actos humanos influyen de manera directa sobre la naturaleza –como señalan Le Quang y Vercoutère (2013)– porque aquellos son parte indisoluble de esta.

Las ideas principales en torno a las corrientes del *Sumak Kawsay* o Buen Vivir pueden apreciarse en la Tabla 1.1.

Tabla 1.1 Corrientes del Sumak Kawsay

Autor/es	Corrientes según los autores consultados		
Vanhulst	Indigenista	Post estructuralista	Socialista
	Importancia a la autodeterminación de los pueblos indígenas y a las cosmovisiones indígenas. Considera al Buen Vivir como una distorsión del <i>Sumak Kawsay</i>. El <i>Sumak Kawsay</i>, es una alternativa al desarrollo.	El Buen Vivir implica superar la dicotomía de Ser Humano-Naturaleza. Necesario salir de las estructuras de la sociedad industrial y crear una nueva forma de ver el entorno natural y sus relaciones con la sociedad. Desde esta corriente el Buen Vivir se presenta como una alternativa al desarrollo.	El socialismo del Buen Vivir prioriza la equidad social, establece la sustentabilidad en segundo plano. No considera al Buen Vivir como un nuevo paradigma de desarrollo.
Le Quang y Vercoutere	Culturalista	Ecologista	Eco marxista / Ecosocialista
	Se presenta como alternativa al desarrollo. Se centra en los pueblos indígenas y en sus concepciones. La cultura y la identidad forman parte del Buen Vivir.	Se presenta como alternativa al desarrollo. Librarse de la idea de someter a la naturaleza. Desmercantilizar a la naturaleza. Perspectiva biocéntrica.	Modelo de civilización alternativo al capitalismo. Críticas al capitalismo desde una perspectiva del sistema político, social y económico, más no cultural. Primordial la satisfacción de necesidades de la población.
Hidalgo-Capitán y	Indigenista Pachamamista	Ecologista Post desarrollista	Socialista

Cubillo-Guevara	Relevante autodeterminación de pueblos indígenas. Incluye en su visión elementos espirituales. Resistencia de incorporar pensamientos externos al de la cosmovisión andina.	Relevante valor a la preservación de la Naturaleza. Construcción participativa del Buen Vivir. Propuesta que va más allá del desarrollo planteado desde la visión Occidental.	Relevancia en la gestión estatal del <i>Sumak Kawsay</i> como de la equidad social. Se entiende al <i>Sumak Kawsay</i> como una variante andina del socialismo. Vinculado al pensamiento neomarxista moderno. La cuestión ambiental pasa a segundo plano.
------------------------	--	--	---

Fuente: Elaboración propia a partir de Le Quang y Vercoutère (2013), Vanhulst (2015) e Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara (2014; 2021).

1.6 Desarrollo sostenible

Para Escrivá (2023), el término “sostenibilidad” fue acuñado por Hans Carlowitz en 1713, en referencia a la explotación de bosques (Escrivá 2023), relacionándolo con la capacidad de carga de los ecosistemas, en este sentido el Club de Roma, emite un informe acerca de los límites al crecimiento, como un abordaje a la capacidad de carga planetaria (Escrivá 2023), en este sentido, el termino no se sujeta a una comprensión aislada, pues va ligado otras consideraciones como se deja ver a continuación:

Como puede verse, las consideraciones ecológicas precedieron a las referidas a condiciones económicas o sociales. En aquellos años estaba también en marcha una crítica de los llamados límites sociales del desarrollo, pero los diálogos y complementaciones entre uno y otro espacio eran escasos (ejemplos de esos abordajes en Hirsch, 1984). Se instaló una mirada ecológica, que impondría condiciones, límites y propósitos a las estrategias de desarrollo. De ese modo, para que el desarrollo fuese sostenible, en el sentido de mantenerse en el tiempo, debía acatar esos límites en el aprovechamiento, por ejemplo, de recursos naturales renovables, y ubicarse dentro de la capacidad de carga ecológica (Gudynas y Carpio Benalcazar 2024).

En 1981 la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, emite la primera estrategia mundial de conservación, y cita Gudynas (2024): “Para que un desarrollo pueda ser sostenido, deberá tener en cuenta, además de los factores económicos, los de índole social y ecológica; deberá tener en cuenta la base de recursos vivos e inanimados, así como las ventajas e inconvenientes a corto y a largo plazo de otros tipos de acción” (UICN 1981).

En esta primera acotación del término a nivel internacional, no existe una crítica u oposición al desarrollo, se tiende a redefinirlo o a limitarlo, dando un lineamiento para que las políticas vean las consideraciones ambientales, Gudynas (2024), refiere que para esos años el debate no se centraba en la economía ni en el crecimiento económico, el autor mencionado, distingue entre desarrollo sostenible, débil, fuerte y superfuerte: (i) débil, principalmente busca el desarrollo, pero con reformas o ajustes que buscan reducir los impactos ambientales, es así que prima la perspectiva antropocéntrica, incorpora la naturaleza al mercado, es una sostenibilidad débil en razón de que debe ser funcional al mercado y al crecimiento económico, en donde se pueden observar altos impactos, y se asume la reversión de los mismos mediante la responsabilidad empresarial, (ii) fuerte, reconoce las consideraciones económicas y ecológicas para asegurar las condiciones ambientales, nace para frenar la sostenibilidad débil, en la cual se considere el capital natural que debe ser salvaguardado, sin embargo, se mantiene alineada al crecimiento económico y (iii) superfuerte, asume la perspectiva biocéntrica, reconociendo otros valores propios de la naturaleza, como también valores sociales, culturales, en este sentido, se aceptan los derechos a la naturaleza, y se mantiene dentro de la idea de que puede existir un desarrollo (Gudynas y Carpio Benalcazar 2024).

Para Leff (1998), el principio de sustentabilidad nace en el contexto de la globalización, a partir también de la crisis ambiental, para cuestionar la racionalidad y paradigmas que legitiman el crecimiento económico, con la finalidad de la reconstrucción del orden económico, que permita la sobrevivencia humana y un desarrollo durable, en esta secuencia, el discurso de desarrollo sostenible “inscribe las políticas ambientales en los ajustes de la economía neoliberal para dar una solución a los procesos de degradación ambiental y uso racional de recursos ambientales”, en este sentido, menciona que la sustentabilidad emerge como una necesidad de reestablecer el lugar de la naturaleza en la teoría económica y en las prácticas de desarrollo, internalizando condiciones ecológicas en la producción que aseguren el futuro de la humanidad (Leff 1998).

Capítulo 2. Marco analítico y diseño de política pública

En el presente capítulo, se aborda el marco analítico que va a dirigir la metodología elegida por la autora, la alineación ontológica, el *process tracing* y los instrumentos como parte elemental al abordar el trabajo de investigación bajo esta metodología.

2.1. Marco Analítico

La importancia del marco analítico en la investigación de las políticas públicas, parte de la necesidad de ayudar a comprender a los fenómenos multifacéticos Hernández (2019), abarcando las variables, con las cuales, se hace un intento para generar explicaciones teóricas en función del estudio de la relación entre variable independiente y dependiente.

La presente investigación propone utilizar el diseño de políticas pública como marco analítico, que se diferencia por comprender la orientación normativa, es decir, abarca las interacciones entre actores, el estudio del contexto y los instrumentos de política pública (Fontaine 2019, 119).

La utilidad de este marco analítico para Hernández (2019), se enfoca en construir explicaciones que permitan comprender la realidad, para esto es necesario se realice un proceso mental consciente, con la finalidad de aplicar criterios procedimentales y sustantivos, evitando el sesgo de los actores y el desajuste de los instrumentos (Fontaine 2019, 119), en torno a una investigación diagnóstica y prescriptiva (Ostrom y McGinnis 2014).

Como marco analítico coherente Hernández (2019) y Peters (2018, 20), mencionan que es necesario considerar cuatro elementos: (i) comprender la causalidad, (ii) comprender el acervo de instrumentos disponibles que ayudan a abordar el problema, (iii) comprender de manera explícita de los valores por los cuales deben evaluar los resultados y (iv) un plan de intervención; al tratarse de una comprensión integral, es necesario que estos elementos interactúen entre sí.

Tabla 2.1. Elementos del marco analítico

Elementos	Su comprensión
Causalidad	Entender la causa del problema y las dinámicas por las que emergen no es un proceso sencillo, debido a que, la causalidad está relacionada con la definición de los problemas públicos, que conllevan resultados en determinado contexto. La definición de problemas se basa en cargas ideológicas y políticas, que conlleva juegos de poder, la observación de comportamientos institucionales, intereses de los actores políticos.

Instrumentos	Son el conjunto de herramientas que tiene el gobierno para apoyar a las políticas públicas, la importancia radica en el impacto que tienen sobre los resultados, el reto está en comprender los mecanismos subyacentes por los que funcionan dichos instrumentos. En esta investigación se toma la taxonomía NATO de Christopher Hood, que se basa en los recursos del gobierno.
Evaluación	En la evaluación, hacer explícito los valores o resultados que se busca alcanzar, significa que, la evaluación no depende del cumplimiento de los objetivos, sino de los efectos que produce la política pública en relación a los valores declarados, como aceptabilidad del público, justicia, equidad y eficiencia económica.
Intervención	Para que una política funcione es necesario diseñar instituciones consolidadas y aceptadas, mediante la correcta administración pública que produce prescripciones.

Elaborado por la autora con base en Hernández (2019, 68); Peters (2018, 20).

2.1.1 Conceptualización de políticas públicas

Para su comprensión, es necesario asumir los términos, empezando por la confusión que puede darse a partir de la palabra “política” por referirse a varios aspectos; en este sentido Roth (2002), señala los significados que tiene la palabra cuando es traducida al español.

Roth (2002, 35), cuando se habla de *polity*, se refiere a la política desde el ámbito del gobierno; *politics* alude a los esfuerzos humanos para organizarse e intentar tomar el control, y finalmente *policy* son los propósitos y programas de las autoridades.

La política pública, ha intentado ser definida por diferentes autores, sin embargo, Roth (2002) las considera limitadas, porque hacen parecer que son respuestas del Estado a circunstancias externas a él, en este sentido, propone que una política pública existe por las instituciones que el estado asume (total o parcialmente), la tarea de alcanzar objetivos considerados como deseables o necesarios, por intermedio de un proceso que tiende a cambiar de las cosas catalogadas como “problemas”.

Siendo conscientes de que las acciones del gobierno se desarrollan a través y para los actores sociales, es decir, son seres humanos quienes intervienen en el proceso de las políticas públicas, pero a la vez son destinatarios de las mismas (Roth 2002, 38); por lo que, es un resultado de una construcción social Roth (2002) tomado de Muller y Surel (1998, 14).

Peters y Pierre (2005, 49), refieren que se puede entender a las políticas públicas como instrumentos apropiados que utiliza el gobierno para resolver problemas sociales de manera eficaz.

Por su parte Fontaine (2015, 25), en el intento por definir las políticas públicas, lo hace desde un punto de vista científico, refiere que, definir a las políticas públicas como “resolución de problemas” es reductor, debido que hay actividades que no consisten en resolver problemas aunque formen parte de las políticas públicas, y que, definirlas como “cualquier acción del estado”, es una definición sesgada, porque de esta manera, se estaría otorgando la exclusividad de la política pública al Estado.

Fontaine (2015), refiere a las políticas públicas como variables independientes:

En general, las políticas públicas son consideradas unas variables independientes de la vida social, política y económica de un país; se las considera como un elemento explicativo de los problemas que enfrenta una sociedad en un momento determinado. En este sentido, una política pública es una respuesta a demandas (implícitas o explícitas), que corresponden según el caso a derechos o necesidades (Fontaine 2015, 24).

También, analiza a la política pública como variable dependiente, menciona que:

[...] es el producto de un sistema institucional existente, de un equilibrio de fuerzas entre los actores sociales, económicos y políticos, de las políticas anteriores y de la capacidad financiera del Estado. En otros términos, es el producto de una historia. Tampoco una política constituye un objeto aislado, incidental, se hace en coordinación con las demás políticas sectoriales del gobierno...las políticas son unas variables dependientes, afectadas por acontecimientos sociales, políticos y económicos, por los comportamientos individuales y colectivos, por los intercambios económicos, las relaciones internacionales (Fontaine 2015, 28).

Fontaine (2015, 25) menciona que es necesario para el análisis de las políticas públicas preguntarse ¿Cómo pasamos de un contexto A a B mediante la acción del Estado?, en este sentido, para efectos de la investigación, se sigue la línea de considerar a la política pública como un mecanismo que pretende dar una respuesta ante necesidades, conflictos, y que estas acciones u omisiones estén encaminadas en garantizar derechos.

Por consiguiente, la política ambiental y minera son mecanismos de respuesta antes las necesidades de la sociedad; tienden a hacer efectivo el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado en armonía con la naturaleza, garantizando la sostenibilidad.

En este sentido, en la práctica puede confundirse con el concepto de programas y proyectos, siendo así necesario, comprender a que se refieren estos términos; para Roth (2002), el desarrollo de la política, se realiza mediante planes y proyectos, en esta lógica jerárquica, Fernández (2012, 14), refiere que, los planes y proyectos cristalizan las políticas públicas;

para ser más gráficos y adoptando la explicación de Roth, estos términos siguen una lógica de cascada que va desde lo “más abstracto (política) hasta lo más concreto (proyecto) pasando por puntos intermedios (programas, planes, ejes)” (Roth 2002, 45).

Roth, refiere que, un programa es la articulación de eventos y actividades relacionados con el cumplimiento de un objetivo a largo plazo (Roth 2002, 40), mientras que, por proyecto se entiende a la “unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos” (Fernández Arroyo y Schejtman 2012, 14), en este sentido, un proyecto es el conjunto de operaciones locales que se realizan en desarrollo de un programa, este se distingue por tener una población objetivo definida, precisión en tiempos, espacio, presupuesto, objetivos específicos a lograr y los actores responsables de la ejecución, es la operación más concreta (Roth 2002, 44).

En el presente caso de estudio, vamos a tratar al Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero y en específico al proyecto Río Blanco, dentro del análisis de la política minera, en relación al derecho a vivir en un ambiente sano, reconocido dentro del ordenamiento jurídico.

2.1.2 Diseño de política pública

La importancia de estudiar las políticas públicas está relacionada a comprender los factores que son parte al momento de la toma de decisiones y cómo estas impactan en la sociedad; en este sentido, el diseño de políticas públicas combina una dimensión científica y práctica que deben ser consideradas de manera complementaria (Peters 2019).

Milán Parandela (2019), refiere al diseño de las políticas públicas como una perspectiva que se orienta a construir un puente entre el análisis y la práctica, pretende generar explicaciones seccionales en las etapas del proceso, comprometiéndose con la efectividad de las políticas, su relación con la definición de los problemas y los resultados.

Para Peters (2019), haciendo una similitud a lo que significa “diseño” en otras áreas de estudio, refiere que la situación se vuelve compleja debido a que, el diseño de las políticas presentan actores que tienen sus ideas, intereses, no siempre pueden demostrar obediencia, además existen ciudadanos que pueden o no preferir la intervención del Estado, como también burocracias públicas, y estos están en constante interacción, es una actividad realizada por varios actores que tienen la finalidad de mejorar los resultados de las políticas y anticipar las consecuencias de las acciones del gobierno (Howlett 2011, 3).

Actualmente se torna cada vez más complejo si consideramos que los gobiernos y las sociedades enfrentan los *wicked problems* (problemas complejos) y *super wicked problems*

(problemas super complejos), como el cambio climático, la sobrepoblación, la migración, sumado que en los regímenes democráticos aumenta el ejercicio de los ciudadanos para influir en el diseño de políticas, en correlación con la gobernanza que involucra su colaboración (Peters 2019).

El diseño se interesa por comprender las causas y las dinámicas por las que brotan los problemas que después se convierten en problemas públicos y que demandan la intervención del estado (Milán Paradela 2019, 95).

Para Howlett (2011, 4), el diseño comprende un aspecto sustantivo en lo que respecta a arreglos potencialmente capaces de resolver o abordar un problema de política pública, y un aspecto procedimental, es decir, un conjunto de actividades que tienden a asegurar acuerdos entre los actores; en otras palabras, el diseño abarca actores con ideas propias y sus respectivos intereses en diferentes etapas del proceso de las políticas públicas y en distintos niveles, en cuanto a sus objetivos políticos y la caja de herramientas con sus dinámicas (Tabla 2.3).

En esta interrelación de componentes, debe existir coherencia y congruencia entre los objetivos (fines) que tiene una política pública para lograr el cambio y los instrumentos (medios) que se utilizan en la intervención (Manosalvas 2018).

Tabla 2.2. Taxonomía de los componentes del diseño de política

Contenido de la política				
Enfoque de la política		Nivel de abstracción:		
		Alto	Medio	Bajo
	Fines y objetivos de la política:	Metas: ¿Qué ideas gobiernan el desarrollo de las políticas? ¹	Objetivos: ¿Qué pretende abordar formalmente la política? ²	Ajustes: ¿Cuáles son los requisitos específicos de la política en el espacio? ³
	Medio o herramientas:	Instrumentos lógicos	Mecanismos	Calibración
		¿Qué normas generales guían las	¿Qué tipo de instrumentos	¿Cuáles son las formas específicas

¹ Ejemplo: protección del medio ambiente, desarrollo económico.

² Ejemplo: salvar la naturaleza, el hábitat de especies, incrementar el nivel de cosecha y aumentar los trabajos.

³ Ejemplo: considerar el tamaño para zonas de riberas, niveles sostenibles de cosecha.

		preferencias en la implementación? ⁴	específicos se utilizan? ⁵	en la que se utiliza los instrumentos? ⁶
--	--	---	---------------------------------------	---

Fuente: Howlett y Cashore (2009).

En este sentido, Hall (1993) alude que es necesario identificar medios, fines al momento de la formulación de las políticas como también las políticas abstractas y concretas en las que se desarrollan las políticas, para esto refiere tres elementos que cambian de lo macro, meso y micro, generando influencia en la dinámica de las políticas (contendidos en la Tabla 2.2).

En este sentido, comprender la importancia que estos niveles están vinculados; existen cambios de primer orden, en lo que refiere a la calibración de instrumentos (nivel de abstracción bajo), donde los instrumentos están delimitados dentro de las instituciones; los cambios de segundo orden implica alteraciones en los instrumentos fuertemente utilizados en un determinado régimen político y los cambios de tercer orden, se refiere a cambios paradigmáticos, hay un cambio fundamental; los cambios de primer y segundo orden producen resultados en actividades de un subsistema (Howlett y Cashore 2009, 35).

Por lo que, Milán Paradela, refiere una especie de definición al diseño y lo hace desde dos aristas, mediante preguntas, (i) ¿Qué hace el diseño?, refiere que, el diseño intenta comprender la causalidad de los problemas y las alternativas para minimizar la complejidad e incertidumbre y, así producir resultados efectivos y eficientes; (ii) ¿Cómo lo hace?, en este sentido, lo hace por medio de la selección y combinación de instrumentos, y evaluarlos en referencia a los valores de los actores, considerando el contexto en torno al tiempo y lugar (Milán Paradela 2019, 97).

El corazón del diseño de políticas públicas es la intensión de resolver problemas de acción pública, adecuando los medios a los fines de una política, mediante el *mix* de instrumentos (Romero Tarín y Fontaine 2017).

En esta línea, Peters (2021), refiere que, al abordar una política pública desde la perspectiva del diseño, es necesario entender que existen múltiples conexiones, entre las causas, el problema, los instrumentos con los cuales se pretende abordar y la comprensión del resultado deseable.

Peters (2021, 5) refiere tres componentes que actúan de manera sincronizada: (i) el modelo de causalidad, el cual pretende identificar los problemas de manera clara, objetiva, así como las

⁴ Ejemplo: preferencia por usar instrumentos coercitivos o persuasión moral.

⁵ Ejemplo: Uso de diferentes instrumentos como incentivos en impuestos

⁶ Ejemplo: designar subsidios.

dinámicas socioeconómicas que originan estos problemas, entendiendo que estos (problemas) están sujetos a la política y la interpretación; (ii) el modelo de intervención, con la comprensión adecuada de los procesos causales, en necesario considerar las alternativas que tienen los decisores para intervenir y cambiar las condiciones, aquí se centra un elemento esencial, la selección de instrumentos y (iii) modelo de evaluación, respecto a si es una buena política o un buen resultado de la intervención, esto implica variedad de criterios cualitativos y cuantitativos, que son importantes para comprender el éxito y el fracaso de una política, finalmente este ejercicio mental parte de la premisa que el análisis de las política públicas se debe comprender como un universo complejo e interconectado, donde los vínculos son cruciales.

Howlett y Cashore (2009) mencionan que en los estudios de políticas es importante desarrollar taxonomías que permitan distinguir entre los diferentes niveles de políticas, caso contrario se corre el riesgo de presentar una imagen engañosa del cambio real.

2.1.3 Los instrumentos de la política

Para Howlett, Ramesh y Perl (2009) los instrumentos son el factor central, debido a que son herramientas que permite conocer la acción del gobierno, por lo tanto, son de gran importancia en el análisis de las políticas, son los medios que utiliza el Estado para intentar cumplir con sus objetivos (Howlett 2011, 22).

En el proceso de la política, no se aborda únicamente el qué hacer, sino el cómo se va a materializar, para esto es necesario herramientas o instrumentos, aquellos que el gobierno utiliza para implementar las políticas (Howlett, Ramesh y Perl 2009, 110).

En esta línea Fontaine (2019), se refiere a los instrumentos como “medios seleccionados y adaptados en función de un contexto variable” y no simples medios que cumplen objetivos (Fontaine 2015, 85), el autor los considera como objetos de transformación que son adaptables en contextos dinámicos (Fontaine 2015, 86).

En este sentido refiere a que: “En realidad, los instrumentos son objetos de transformación para adaptarse a un entorno dinámico, e interpretarlo por la diversidad de los actores, por la percepción del riesgo, de la magnitud del problema, de su premura, o sea por la anticipación de las consecuencias” (Fontaine 2015, 85).

Howlett (2011) menciona que, en el diseño de las políticas, es importante la correlación entre los objetivos de las políticas, las ideas de los formuladores con respecto a las herramientas de

las políticas públicas, considerando como los instrumentos en su conjunto son factibles en un contexto determinado (Howlett 2011, 41).

Salamon (2000), alude que las herramientas crean el camino para adaptar la acción pública a los problemas, no solo se debe decidir el qué hacer, sino también cómo hacer, en este sentido, el autor, para el estudio de las políticas públicas pasa el foco de los programas a las herramientas, debido a que, las herramientas son consideradas como generales frente a los programas, pero menos que las políticas públicas, debido a que estas últimas son un conjunto de programas compuestas por una o varias herramientas adoptadas para cada objetivo (Salamon 2000, 1643).

Para Lascoumes y Simard (2011), desde un punto de vista teórico, aluden que, los instrumentos son un factor en el marco de análisis de las políticas públicas, como variables independientes (Lascoumes y Simard 2011, 2).

Colocar la atención sobre los instrumentos permite observar las decisiones de política pública, demostrar las transformaciones en la gobernanza, analizar las prácticas del Estado, los cambios en el contexto, desarrollar reflexiones sobre el régimen político y el estilo de políticas públicas (Lascoumes y Simard 2011).

Para Ruiz (2020), los instrumentos cuando actúan de manera aislada o individual, tienen menor alcance al momento de intentar cumplir un objetivo, sin embargo, son efectivos cuando se combinan entre ellos, es decir, se hace un mix, de esta manera pueden intervenir con mayor precisión en el problema (Ruiz González 2020, 12).

Para el análisis de las políticas, desde el diseño, se resalta la importancia a la elección y comprensión de instrumentos, en razón de que conforman la caja de herramientas (Howlett 2011), en otras palabras, para el estudio del diseño, se enfoca en especial al análisis de la caja de herramientas, debido a que existen instrumentos específicos en cada etapa del proceso de una política, es decir, son multipropósito.

En este sentido, Christopher Hood elabora un esquema categorizado de instrumentos y denominada taxonomía NATO, basado en los recursos disponibles que tiene el Estado (contenido en la Tabla 2.3), y estos a su vez tienen dos dimensiones como efectores y detectores, la primera dimensión se refiere a los instrumentos que utiliza el gobierno con la finalidad de generar impacto en la sociedad y la segunda dimensión se refiere a los instrumentos que usa el gobierno como información, previo a decidir (Fontaine 2015, 15).

Tabla 2.3. Taxonomía NATO

Recursos	Contenido del Instrumento	Ejemplos
Nodalidad	Detector: Esfuerzos por parte del gobierno para captar información. Efector: la forma de generar impacto en la sociedad	-Encuestas. -Mensajes de funcionarios públicos en medios de comunicación. -Campañas de comunicación. -Propaganda -Campañas de sensibilización -Rendición de cuentas
Autoridad	Se refiere a las normas jurídicas y al sistema legal que enmarca las políticas, utilizados por el gobierno para dirigir o conducir a los destinatarios de las políticas en determinada dirección a través de la amenaza real o percibida de sanciones estatales. Producen incentivos, sanciones, organización y jerarquización de instrumentos.	-Leyes. -Decretos. -Resoluciones.
Tesoro	Son los instrumentos fiscales, financieros y monetarios que las hacen viables o las obstaculizan la política; como técnicas específicas de gobernanza que involucran transferencia de recursos desde o hacia determinados actores. Existe una dimensión distributiva (contribuye al interés general) y redistributiva (financia la política social)	-Subsidios. -Impuestos. -Presupuestos institucionales
Organización	Refiere a las personas e instituciones formales responsables de una política o que inciden en ella. Grupo de herramientas que dependen del uso de instituciones y personal gubernamental.	- Ministerios - Banco Central

Fuente: (Fontaine 2015); (Hernandez Luiz 2019); (Howlett 2011).

Esta forma de categorización, abarca todos los aspectos de los instrumentos de las políticas públicas, se cuenta con la “información” con la cual el gobierno recibe información previa a tomar decisiones y también tienen la capacidad de generar información e influir en la población; otro aspecto refiere al de autoridad mediante el cual refiere que no hay política que no esté en armonía con el marco legal ya sea que tenga una normativa propia (explícita) o de manera implícita, además el aspecto del recurso económico es vital, en este caso, se puede

traducir a contar con una partida presupuestaria para el cumplimiento de los objetivos; finalmente es necesaria la presencia de la autoridad responsable (Fontaine 2015, 82).

Para Howlett (2011), menciona que es más útil clasificar estos instrumentos según las dimensión sustantiva y procedimental; la primera son instrumentos que pueden detectar y consumir cambios en el contexto, siendo capaces de abordar el problema en sí (Hernandez Luiz 2019, 55); y los instrumentos procedimentales, tienen la finalidad apoyar las acciones del gobierno, afectando las relaciones entre los actores involucrados en el proceso de las políticas, donde confluye el poder político y la organización social (Ruiz González 2020, 16).

2.1.4 Enfoque ontológico en el diseño de las políticas públicas

La causalidad es el corazón del diseño de la política, para explicar la relación entre la variable independiente y variable dependiente es necesario hacerlo desde un modelo de causalidad y a partir de esto, elegir el método (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022).

Para esta elección es necesario entender la combinación que nace del cruce de la ontología filosófica (la manera de conexión con el mundo y como producimos conocimiento), y ontología científica (de la que surgen preguntas acerca del mundo y su composición) (Jackson 2016), como se observa en la Tabla 2.5.

La ontología filosófica comprende dos aspectos interpretativos de la causalidad, por una parte, (i) el dualismo refiere a la existencia de un mundo independiente de la mente, en este sentido, la producción de conocimiento está supeditado a límites impuestos por el mundo (Jackson 2016) y (ii) el monismo, en contraste, no hay una disociación entre la mente de quien investiga y el mundo *per se* (Jackson 2016), en este caso, el investigador es parte del mundo, no existiría una separación de la mente-mundo al momento de la investigación.

La ontología científica se basa en la producción de conocimiento, sustentado en hechos observables, no observables, detectables (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022), en este sentido, comprende dos aspectos, (i) fenomenalismo consiste en organizar hechos pasados y con esto tener la posibilidad de anticipar situaciones, se limita al conocimiento observable que se produce (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022); y (ii) el transfactualismo, en contraste, refiere a que, el conocimiento va más allá de los hechos, con la finalidad de comprender procesos no observables, pero detectables (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022) (Jackson 2016, 37).

La presente investigación por sus características, si bien es posible combinar métodos de investigación tanto cuantitativos y cualitativos, sin embargo, en cuanto a la causalidad, este

trabajo se ciñe al realismo crítico, esto es, de la combinación del dualismo y el transfactualismo, como indica la tabla 2.4 de manera visual, para fines académicos.

Tabla 2.4. Combinación de ontología filosófica y científica

	Ontología filosófica		
Ontología científica		Dualismo (separación mente-mundo)	Monismo
	Fenomenalismo	Neopositivismo	Analiticismo
	Transfactualismo (comprende procesos no observables, pero detectables)	Realismo crítico	Reflexionismo

Fuente: (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022).

Como se observa en la tabla 2.4, nacen cuatro metodologías de causalidad: (i) neopositivismo se orienta a falsear teorías de tipo científicas, favoreciendo variables independientes y dependientes para producir explicaciones causales generales (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022), se fundamenta en análisis contra fácticos de datos observables y comparables en base a leyes universales, se denota una preferencia por los experimentos y controlar variables independientes (Fontaine 2019, 121).

El analiticismo (ii), produce interpretaciones del mundo basada en tipos ideales para construir configuraciones causales y teorías centradas en el actor (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022, 137), se basa en el análisis contra fáctico de datos observables, para esta tipología, no existe un mundo independiente de la mente contra el cual se pueda probar una teoría (Jackson, 2016, 56), en este sentido, al no existir una contraparte empírica, se considera como una afirmación analítica general, que si bien a partir de ella se puede realizar una comparación individual siguiendo una lógica probabilística, también se puede entender el proceso particular utilizando tipos ideales (Fontaine 2019).

El reflexivismo (iii), produce razonamientos orientados por casos, basados en la interpretación crítica del mundo, lo que conlleva a teorizar la condición social del actor (Jackson, 2016), se realiza un análisis transfactual de datos que no son observables, que son organizados en narrativas, prefiere centrarse en discursos y representaciones con el fin de elaborar análisis interpretativos y marcos deliberativos, no se basa en la comparación, sin

embargo, pueden replicar y comprar estudios de casos acerca de temas comunes (Fontaine 2019).

Finalmente, el realismo crítico, (iv), tiende a formular y comprobar teorías de alcance medio, se basa en el análisis transfactual de datos no observables, en este sentido, produce explicaciones orientadas por casos, realiza comparaciones guiadas por casos, incluyen patrones contextuales de causalidad, que refiere a una lógica determinística de causalidad (Fontaine 2019), aquí se ubica la reconstrucción de procesos o *process tracing*, el mismo que tiene a identificar mecanismos causales para eliminar factores no-explicativos y de esta manera generar resultados particulares (Fontaine 2019).

2.1.5 El realismo crítico y el *process tracing*

El realismo, proviene de la combinación del dualismo y el transfactualismo, por lo tanto, reconoce la brecha que existe entre mente-mundo y no se limita a hechos observables, va más allá de hechos no-observables, también detectables, conlleva dos implicaciones metodológicas, en primer lugar, es un enfoque explicativo y, en segundo lugar, produce explicaciones no-predictivas, esta metodología de causalidad, trabaja en base a fuerzas causales, es decir, aquellas producidas por mecanismos que no son observables de manera directa (Fontaine 2019).

De esta metodología, surge el modelo de causalidad como necesidad, desde el cual, se define a la causalidad como la existencia de relaciones necesarias y asimétricas, en razón que la sociedad y las interacciones humanas son sistemas abiertos, conlleva a otorgar importancia a la relación entre la variable independiente y dependiente (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022).

Si bien el objeto de la causalidad es el análisis de las correlaciones e identificación de las fuerzas causales, en base a objetos transfactuales, además incluye los objetos reales no-observables, pero detectables como parte de procesos que explican el comportamiento (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022), en lo que refiere a poderes causales para Jackson (2016), significa que, por ser un modelo que conlleva el transfactualismo, permite realizar correlaciones más allá de la observación, lo que permite un análisis holístico que abarca, actores, reglas, recursos y prácticas (Jackson 2016, 75).

Para el realismo crítico, se pueden medir los cambios después de la intervención del mecanismo causal, aislándolo temporalmente de otros mecanismos, siendo esta técnica de

aislamiento el desafío para determinar las condiciones por las cuales se activó dicho mecanismo (Jackson 2016, 109).

Se esperan productos de tipo no formal, es decir, con fines predictivos, explicaciones causales del contexto, mas no generalizaciones de teorías (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022), su sello distintivo es el rastreo de proceso, comprende además dos premisas, por un lado, se basa en el determinismo, es decir, que las cosas no suceden al azar (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022), sin embargo, la aleatoriedad se presenta debido a limitaciones en las teorías, modelos y datos (Beach y Pedersen 2016, 33); y, por otra parte, está la asimetría, que significa que la ausencia de una causa no implica la ausencia de un efecto, sin embargo, para comprender la complejidad causal del contexto social y aumentar la confianza en la hipótesis, se aplica la probabilística (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022).

Para Beach y Pedersen (2016), creen que el determinismo produce mejores explicaciones en una investigación tanto teóricas como empíricas acerca de los fenómenos del mundo, ya que se ven obligados a abordar cualquier incongruencia o anomalía que se presente en la investigación, no las descarta, a diferencia de la probabilística, que las desecharía porque se enfoca en explicar tendencias generales y no casos específicos, el determinismo reevalúa la teoría con la finalidad de averiguar el por qué no ocurrió lo que se esperaba, de esta forma permite construir los procesos (Beach y Pedersen 2016, 34).

Sayer (2010) menciona que un poder causal se activa en un contexto, que depende de las condiciones en las que funciona, por lo que este poder causal existe en virtud de la naturaleza del objeto (o condiciones), en este sentido, no todos los objetos concretos son empíricamente observables, como tampoco quiere decir que los aspectos abstractos son objetos inobservables (Sayer 1992, 85).

La importancia de las explicaciones causales está en que permiten saber por qué se producen los acontecimientos (Beach y Pedersen 2016); desde el determinismo, las relaciones causales están en conexión con las causas no contribuyentes, en donde Beach y Pedersen (2016) explican de la siguiente manera: “[...] donde plantearíamos el argumento de que, si X ocurre, activará un mecanismo que tiene un impacto en Y, pero no producirá Y por sí mismo, sino solo en conjunción con otras causas contribuyentes” (Beach y Pedersen 2016, 35).

El realismo también entre sus aspectos ya mencionados, está la asimetría, esto quiere decir que, ayuda a rastrear el mecanismo entre la causa (X) y el resultado (Y), significa que se hacen afirmaciones asimétricas en relaciones causales o cuando se teoriza sobre una causa

necesaria y suficiente (X), pero no se hace relación a las causas de ausencia de (Y) (Beach y Pedersen 2016, 36), los autores Beach y Pedersen lo explican de la siguiente manera:

Afirmar que X es necesario para Y es una afirmación asimétrica, en el sentido de que no estamos haciendo ninguna afirmación sobre las causas $\sim Y$. Cuando rastreamos mecanismos en un caso también estamos rastreando mecanismos solo entre un X e Y dados, lo que significa que no estamos haciendo presunciones sobre mecanismos en casos donde X e Y no están presentes (Beach y Pedersen 2016).

Los mecanismos hacen referencia a que, se puede explicar lo que ocurrió mediante el análisis de los procesos causales que produjeron el resultado, para lo cual es necesaria la evidencia de la conexión entre causa y efecto, en otras palabras, como X produce Y, el verdadero interés está en estudiar lo que ocurrió en un caso determinado (Beach y Pedersen 2016), más no hacer deducciones hipotéticas.

Los mecanismos no solo es ese conjunto de eventos que originan el resultado, no es un simple rastreo de procesos secuenciales, implica elaborar una teoría que explique el porqué de un resultado, se forma en base a una dinámica interactiva entre X e Y, esta dinámica está formada por fuerzas causales que son interdependientes y enlazadas por el mecanismo causal (Beach y Pedersen 2016, 47).

Lo mencionado, son condiciones necesarias con las cuales se desarrolla el método de rastreo de procesos, que sigue la lógica bayesiana, es decir, no descarta las condiciones insuficientes, estudiando los casos “desviados” o que son la excepción a lo que se esperaría de la generalidad de investigaciones (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022).

En este sentido, al hablar desde una causalidad determinista y asimétrica, que buscan variables intervinientes que permite abrir la caja negra, a partir de análisis causal en un caso específico que permite explicar lo que sucede en el mundo real, se desarrollan explicaciones causales basadas en la particularidad del caso (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022, 142).

El realismo propone explicaciones mecanicistas de la relación causal, siendo necesaria la teorización del mecanismo, con la finalidad de rastrearlo por medio de acciones (Fontaine, Milán y Hernandez-Luis 2022, 144); el rastreo de procesos es una herramienta indispensable para desarrollar y comprobar teorías, debido a las numerosas observaciones que están vinculadas entre sí dentro de un caso en particular, lo que permite construir la explicación del resultado (George y Bennett 2005, 142).

En el rastreo de procesos el investigador puede trazar el “posible” camino causal, desarrollando una teoría tipológica, en razón de que, se puede reducir la lista de causas potenciales, teniendo en cuenta los caminos alternativos que pudieron producir el resultado.

Para Fonatine (2020), el rastreo de procesos, es el método más confiable cuando se trata de establecer una relación causal entre X e Y, identificando el proceso causal, permite abrir la caja negra y hacer inferencias solidas sobre los mecanismos causales, generando mayor confianza (Beach y Pedersen 2013).

En este sentido, este método propuesto y en alineación con el realismo, sigue la lógica determinista de causalidad, analizando todos los elementos del proceso causal, en este sentido, el mecanismo causal es ese conjunto de entidades que cuando se activan producen un resultado en un caso específico, donde participan actores endógenos y exógenos (Fontaine 2020).

Para Fontaine (2020), en lo que refiere a rastreo de proceso desde el realismo, indica que, se trata de explicar como un conjunto de entidades interactúan con el contexto o qué factores contextuales impiden el resultado, para lo cual, es necesario abrir la caja negra y así revelar la estructura, jerarquía y secuencia del mecanismo causal, en este sentido, cuando existe mayor validez interna, mejora la teoría (de alcance medio), teniendo en cuenta que es difícil realizar conclusiones generales (Fontaine 2020).

En este caso de investigación, son necesarios los instrumentos con la finalidad de obtener ayudar a analizar y recopilar información sobre la política, como también el contexto, para poder describir el rol y la relación entre el proyecto minero Río Blanco con relación a la oposición de la comunidad en virtud del derecho a vivir en un ambiente sano.

2.1.6 La lógica bayesiana

La lógica bayesiana es lo que permite a los investigadores del rastreo de procesos hacer inferencias causales dentro de los casos (Beach y Pedersen 2013, 88), los analistas al aplicar la lógica bayesiana en la investigación, pone mayor peso en la probabilidad de la evidencia entre la hipótesis principal y la hipótesis alternativa (Beach y Pedersen 2013, 83), el argumento central está en encontrar evidencias que permitan confiar en las teorías causales iniciales (Ruiz González 2020).

El teorema de bayes se basa en tres elementos, según Beach y Pedersen (2013): (i) probabilidad posterior, representado como $p(h|e)$, refiere al grado de confianza de la validez en la hipótesis (h) sobre la existencia de un mecanismo causal después de recopilar evidencia

(e), (ii) probabilidad previa $p(h)$, es el grado de confianza antes de recopilar evidencia en base a la teorización e información existente, estudios empíricos y, (iii) verosimilitud $p(e|h)$, probabilidad de encontrar evidencia que respalde la hipótesis en base a la interpretación del investigador, en relación con la hipótesis y el conocimiento de estudios previos en comparación con la probabilidad de encontrar la evidencia si la hipótesis es verdadera.

Utilizando la lógica bayesiana para actualizar el grado de confianza para saber si existió el mecanismo causal, basándose en el conocimiento científico existente, coadyuvando en las inferencias causales en el rastreo de procesos en casos específicos, es decir, la no generalización, el método del *process tracing* y la lógica bayesiana se aplican en el estudio de casos específicos (Beach y Pedersen 2013, 85), Ruiz (2020), refiere que: “La manera de operar de la inferencia bayesiana no solo radica en la utilización de observaciones y evidencias para corroborar la existencia de una realidad teorizada, sino que también opera con base en el cálculo de valores estimados que son atribuibles a las evidencias halladas” (Ruiz González 2020, 28).

Para esto, Beach y Pedersen (2016), refieren que el nivel de confianza previo en la hipótesis está directamente relacionado en la recopilación de evidencia confirmatoria, en este sentido, si el nivel de confianza previa es alto, se necesitaría de evidencia confirmatoria fuerte para aumentar la confianza, caso contrario (nivel de confianza previa baja), se necesitaría una evidencia confirmatoria relativamente débil para actualizar el nivel de confianza (Beach y Pedersen 2016, 174).

Lo relevante es el “como” la variable independiente afecta a la variable dependiente, indagando el proceso a partir del cual un cambio determinado en X produce un determinado resultado en Y, el rastreo de procesos tiene como propósito de identificar correlaciones entre variable dependiente e independiente, profundizando en el análisis de mecanismos causales que vinculan las variables (Aguirre 2017, 150-151) (Beach y Pedersen 2013).

El proceso del análisis del mecanismo causal esta enlazado a la caja negra de causalidad, es necesario trazar mecanismos causales y someterlos a pruebas empíricas, lo que permite juzgar la capacidad explicativa, Aguirre (2017) refiere que el mecanismo causal está compuesto por varios elementos (n), estos ayudan a probar la presencia del mecanismo a partir de la evidencia (Aguirre 2017, 152).

2.1.7 Pruebas empíricas

La lógica bayesiana es utilizada en investigaciones cualitativas con la finalidad de evaluar el nivel de confianza de la hipótesis considerando la probabilidad esperada en principio según la evidencia encontrada, en este sentido, para sostener el mecanismo causal propuesto, se tiende a recopilar piezas de evidencia, entendiendo que no toda evidencia tiene el mismo valor (Aguirre 2017, 165-166).

En cuanto a la identificación de la evidencia, permite analizar los elementos del mecanismo causal y su fuerza, para esto es necesario diseñar pruebas que refieran el efecto de la evidencia (Aguirre 2017, 166), Fontaine (2019) refiere a cuatro tipos de *tests* que nacen de la combinación entre certeza y exclusividad (Fontaine 2019, 127), como se observa en la Tabla 2.6, las pruebas deben tender a hacer predicciones respecto a las siguientes consignas: (i) qué tipo de evidencia debemos encontrar para cada elemento causal, (ii) qué evidencia fortalece la existencia de la hipótesis alternativa y (iii) qué se podría concluir en caso de no encontrar evidencia (Aguirre 2017, 166) (Beach y Pedersen 2013).

Tabla 2.5. Tipología de pruebas empíricas de inferencia causal

	Criterio de exclusividad		
		Baja	Alta
	Baja	Prueba de paja en el viento	Prueba de pistola humeante
Criterio de certeza		Pasa: Fortalece la hipótesis pero no la confirma. Debilitando levemente la hipótesis alternativa. Falla: Debilita lentamente la hipótesis, pero no la elimina. Fortaleciendo levemente la hipótesis alternativa. *No es cierta, ni única.	Pasa: Confirma la hipótesis y debilita sustancialmente la hipótesis alternativa. Falla: Debilita la hipótesis, pero no la elimina. Fortalece la hipótesis alternativa. *No es cierta, pero es única.
	Alta	Prueba del Aro	Prueba doblemente decisiva
		Pasa: Fortalece la hipótesis pero no la confirma. Debilita la hipótesis alternativa.	Pasa: Confirma la hipótesis. Eliminando hipótesis alternativa. Falla: Elimina la hipótesis.

		Falla: Elimina la hipótesis. Fortalece la hipótesis alternativa. *Es cierta, pero no única.	Fortalece sustancialmente la hipótesis alternativa. *Es cierta y única.
--	--	--	--

Fuente: Aguirre (2017) adaptado de Collier (2011).

Explicando el contenido de la tabla 2.5, la prueba de paja en el viento, si bien busca evidencia relevante, sin embargo, se presenta baja en exclusividad y certeza con respecto a la hipótesis, por este motivo, no es necesaria, ni suficiente para probar la existencia del mecanismo, permite únicamente fortalecer la hipótesis, pero no confirmar la presencia de un mecanismo, cuando se falla en la prueba debilita la hipótesis, pero no la invalida (Aguirre 2017).

El test de pistola humeante, es el resultado de una alta exclusividad con bajo grado de certeza, siendo suficiente pero no necesario para probar la existencia de un mecanismo, en este sentido, se entiende que, si se pasa la prueba, permite probar la hipótesis, caso contrario, debilita la hipótesis, pero no llega a invalidarla (Aguirre 2017).

La prueba del aro, resultado de una baja exclusividad y alta certeza, refiere a evidencia necesaria, pero no suficiente para probar la presencia del mecanismo, pasar la prueba significa que se fortalece la hipótesis, pero no significa que la confirma, mientras que, fallar es igual a eliminar la hipótesis, esta prueba nos ayuda a eliminar la hipótesis o a descartar explicaciones alternativas (Aguirre 2017).

Finalmente, la prueba de doblemente decisiva, es el resultado de alta certeza y exclusividad, brindando condiciones necesarias y suficientes para probar la presencia del mecanismo, pasar la prueba significa probar la hipótesis, y fallar el test quiere decir que se elimina la hipótesis (Aguirre 2017).

El objetivo de realizar estas pruebas previas al análisis empírico es aclarar lo que se debería observar para probar si opera o no el mecanismo causal, en el trazo del mecanismo se sugiere privilegiar las pruebas basadas en criterio de certeza para probar la existencia del mecanismo, estos *tests* basados en evidencia permiten ordenar la argumentación de manera lógica, dando lugar a narrativas explicativas (Aguirre 2017, 169-170).

2.2 Marco Metodológico

El diseño metodológico de la investigación busca identificar patrones de causalidad, abordando fuerzas causales por medio del análisis transaccional, en donde, el mecanismo causal busca vincular los objetivos y el resultado de la política más allá de los fenómenos

directamente observables, para esto se sigue el protocolo de investigación propuesto por Fontaine (2020), basado en cinco pasos: (i) teorización del proceso, (ii) diseño de pruebas empíricas, (iii) selección del caso, (iv) análisis de congruencia y (v) estudio profundo de caso (Fontaine 2020, 283).

2.2.1 Teorización del proceso

El autor de este protocolo, menciona que el problema inicial es creer que un evento desencadena un proceso que conduce a un resultado, sin embargo, no sabemos el por qué, en este sentido, el mecanismo causal se basa en un marco de diseño de política y este a su vez es el resultado de la gobernanza como de la presencia de problemas complejos, entonces para abordar esta situación es necesaria la combinación de instrumentos tanto en su versión como efectores y detectores (Fontaine 2020).

Este primer paso, es decir, la teorización del proceso consta de 5 elementos, como lo explica en la tabla 2.6, estos se relacionan entre sí, teniendo en cuenta la hipótesis principal y alternativa, como se grafica en la tabla 2.7, moldeando a la presente investigación.

Tabla 2.6. Elementos del proceso del mecanismo causal

Elemento:	Descripción:
Establecimiento de la agenda (T)	Observar los objetivos de la política declarado por el gobierno.
Formulación de la política (A)	El cambio en área de política.
Coordinación intersectorial (B)	El sistema institucional.
Interacciones políticas (C)	Estilo de implementación en las relaciones entre Estado-Sociedad.
Resultado (O)	Relato público del resultado de política.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Fontaine (2020).

En este sentido, la teorización del mecanismo causal, es necesario en primer lugar encontrar el detonante, el resultado y las entidades o actividades que forman parte del mecanismo causal, formulando una teoría consistente de la relación causal, para esto es necesario incluir, únicamente información causalmente relevante en función de la necesidad y/o suficiencia, por lo tanto, el detonante debe ser seleccionado como un factor que es causalmente relevante con la finalidad de que el resultado cumpla con estas condiciones, siendo necesario que las entidades sean claras, caso contrario, resultarían ser contradictorias (Guerrero Sánchez 2023).

Tabla 2.7. Teorización del mecanismo causal

Teorización del mecanismo	Elemento (T)	Elemento (A)	Elemento (B)	Elemento (C)	Resultado (O)
Operacionalización	Se adoptan nuevos objetivos de la política.	Se utilizan nuevos medios de la política, para el cambio de una política sectorial. (Formulación)		Se calibran los instrumentos de la política, conforme al estilo de implementación de las relaciones. (manejo del conflicto)	Resultado de la política (se produce un cambio).
Hipótesis principal	El gobierno plantea actividades de extracción minera como base del desarrollo responsable del país. (HT)	El gobierno formula el nuevo modelo de desarrollo minero. (HA)	El gobierno adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista. (HB)	El gobierno ejerce un modelo de implementación basado en imposiciones financieras, de manera centralizada. (HC)	El Estado garantiza a la comunidad de Rio Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano. (HO)
Hipótesis alternativa	El gobierno no plantea actividades de extracción minera como base del desarrollo responsable del país. (-HT)	El gobierno no formula el nuevo modelo de desarrollo minero. (-HA)	El gobierno no adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista. (-HB)	El gobierno no ejerce un modelo de implementación basado en imposiciones financieras, de manera centralizada. (-HC)	El Estado no garantiza a la comunidad de Rio Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano. (-HO)

Fuente: Elaborado por la autora con base en Fontaine, Medrano y Narváz (2020); (Fontaine 2020).

2.2.2 Diseño de pruebas empíricas

El segundo paso dentro del protocolo, es aplicar el diseño de pruebas empíricas, la misma que, en base a las observaciones empíricas esperadas, entendiendo por estas como el tipo de evidencia (e) que se necesita para confirmar la hipótesis principal, caso contrario, es decir, de

encontrar evidencia (e) de la hipótesis alternativa, el resultado sería “no confirmatorio” de la hipótesis principal (Fontaine 2020, 285).

En este punto, es necesario realizar el *mix* de instrumentos, como un indicador acerca de la orientación del diseño de una política, además considerarlos como una fuente de observaciones empíricas observables (Fontaine 2020); en esta investigación se utiliza la taxonomía NATO, propuesta por Hood (2007), por considerarse por los investigadores la más parsimoniosa al momento de aplicar este protocolo, como se observa en la tabla 2.8.

Tabla 2.8. Observaciones empíricas esperadas

Teorización del mecanismo	Elemento (T)	Elemento (A)	Elemento (B)	Elemento (C)	Resultado (O)
Hipótesis principal	El gobierno plantea actividades de extracción minera como base del desarrollo responsable del país. (HT)	El gobierno formula el nuevo modelo de desarrollo minero. (HA)	El gobierno adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista. (HB)	El gobierno ejerce un modelo de implementación basado en imposiciones financieras, de manera centralizada. (HC)	El Estado garantiza a la comunidad de Rio Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano. (HO)
Nodalidad	El gobierno incorpora como parte de la planificación nacional, una gestión en base al desarrollo de proyectos estratégicos (actividades extractivas).	El gobierno establece objetivos estratégicos con políticas y lineamientos nacionales con el objetivo de consolidar el modelo de desarrollo basado en actividades mineras.	El gobierno instauro al sector minero como pilar para conseguir el Buen Vivir y con esto garantiza el derecho a vivir en un ambiente sano, además de los derechos de la naturaleza.	El gobierno deslegitima las protestas de actores sociales. Usa la fuerza pública para intimidar a los comuneros y otros actores sociales. Baja apertura de espacios de diálogo entre sociedad-empresas-gobierno.	Comunicación del gobierno acerca de la suspensión del proyecto.
Autoridad	El gobierno reconoce en la Constitución el Buen	El gobierno emite el listado de proyectos estratégicos,	El gobierno legitima la decisión de impulsar la práctica minera,	El gobierno establece la consulta previa, libre e informada en	Se respalda la suspensión legal de proyectos con sentencias

	Vivir, en consecuencia, el derecho a un ambiente sano, y la declaración de recursos no renovables como parte del sector estratégico.	incorporando el desarrollo sustentable.	utilizando herramientas de coerción.	comunidades indígenas, dejando también la posibilidad de ser una decisión unilateral por parte del Ejecutivo. El gobierno amenaza con procedimientos judiciales a los manifestantes y comuneros.	judiciales, constituciones y por consulta autoconvocada
Tesoro	El gobierno menciona el cambio de matriz productiva y con esto, el impulso a los proyectos estratégicos, como fuente para generar riqueza y redistribución social.	El gobierno establece montos de utilidad, regalías, excedentes y contratos de prestación de servicios mineros.	El gobierno percibe ingresos por concepto de concesiones mineras.	El gobierno no garantiza el cumplimiento de los compromisos tangibles por parte de la empresa minera a favor de la comunidad.	El gobierno genera poca información transparente acerca de los beneficios e impactos por el proyecto estratégico.
Organización	El gobierno analiza la necesidad de reformar los entes que conforman el sector estratégico con relación a las actividades extractivistas.	El gobierno reestructura la organización del sector minero desde el Ejecutivo.	El gobierno fortalece la idea de beneficio del sector minero desde la coordinación interinstitucional en conjunto con los órganos de control, sin intervención de actores locales.	El gobierno rechaza a los actores sociales en las interacciones políticas. El gobierno no crea espacios de participación con los comuneros. Ausencia total del gobierno.	El gobierno no interviene en las relaciones sociedad-empresa-gobierno, utilizando la fuerza pública para la represión.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Fontaine, Medrano y Narváz (2020); (Fontaine 2020).

Para confirmar o refutar la hipótesis principal, se debe tener en cuenta el parámetro de certeza y exclusividad, de las cuales se da lugar a cuatro tipos de pruebas empíricas como muestra la tabla 2.6.

2.2.3 Selección de casos

El tercer paso, consiste en la relación teórica existente entre el desencadenante y el resultado, analizando la afectación por el dilema de criterios de causas de efectos versus criterios de efectos de causas o por el sesgo estadístico que plantea la selección de la variable dependiente (Fontaine 2020, 287).

Esa etapa, consiste en primer lugar, definir los atributos del factor desencadenante y del resultado en relación a la operacionalización de la hipótesis principal, para lo que es necesario utilizar el Análisis Comparado Cualitativo (QCA), mediante la tabla de la verdad en la cual se enumeran los posibles casos y se evalúan los atributos de (T) y (O) para cada caso posible (Fontaine 2020), herramienta complementada con el álgebra booleana, que se basa en la comparación cualitativa usando números binarios, donde 1 significa presencia y 0 significa ausencia, con la finalidad de determinar las causas necesarias y suficientes (Ruiz González 2020).

En segundo lugar, es necesario elaborar una tipología de consistencia, basada en *fuzzy-set* QCA, que permite distribuir los casos según su pertenencia a la clase del mecanismo teórico (Fontaine 2020), tomando en cuenta que, los tipos de casos, como presenta Fontaine (2020): (i) caso típico, combina el desencadenante y el resultado, es el mejor para las construcciones teóricas, donde es más probable la existencia de un mecanismo causal detectable pero no observable, (ii) casos desviados, de pertenencia parcial a la causa, muestra atributos con el desencadenante pero no con el resultado, son utilizados para probar teorías porque permite revisar y precisar el mecanismo causal, (iii) casos inconsistentes, no muestran pertenencia, por lo tanto son irrelevantes en el rastreo de procesos y, (iv) casos inconsistentes, son de pertenencia parcial al resultado, revelan la inconsistencia de la hipótesis principal, en razón de variables omitidas o contaminadas y conducen a una nueva teorización del proceso (Fontaine 2020, 288).

En la presente investigación, la autora tiene la finalidad de estudiar el proyecto Río Blanco, a nivel local, que se desprende de la política extractivista adoptada por el Estado y, objeto del presente trabajo.

En este sentido, no se realiza el proceso de selección de casos, tal como se ha explicado anteriormente, empero, es necesaria la justificación de caso Río Blanco; a sabiendas de que, en Ecuador, no existe un gran desarrollo minero, se palpan diferencias internas y

repercusiones sociales diferentes al momento de desarrollar la actividad en las distintas localidades (Bustamante y Lara 2010, 89).

Las investigaciones previas con respecto a las actividades estratégicas, realizadas en América Latina, como alude Miriam Lang (2013), en la región los gobiernos cada vez informan de la suscripción de proyectos exitosos políticamente, justificando que el país se ha convertido en un atractivo para la inversión extranjera, basados en los proyectos estratégicos, fortaleciendo esta política como el camino para de lograr la erradicación de la pobreza, del Buen Vivir en el caso de Ecuador (Lang 2013); sin embargo, la autora Lang manifiesta que frente al modelo extractivista, los descontentos por los grupos sociales y los ciudadanos crece, articulándose resistencias (Lang 2013).

En este sentido, nace la preocupación por estudiar el proyecto; Río Blanco, es un caso, donde la política extractivista nacional, intenta permear en la localidad por ser una zona rica en minerales de oro y plata, sin embargo, en el desarrollo del proyecto detona una alta conflictividad social, que se llega a sustentar en la praxis y cuidado ambiental de la zona.

Siendo también parte del análisis, la capacidad de gobernabilidad y gobernanza del Estado, en donde el contexto, ha mostrado una desarticulación entre los diferentes niveles del gobierno, en este caso, el GAD Cantonal y el gobierno central; así como, la interacción con las redes de actores, con respecto a la creación de espacios para procesos participativos.

La política minera, tiene el objetivo de captar recursos económicos, a partir de actividades extractivistas, es decir, ha sido adoptada como una estrategia desarrollo, con la finalidad de generar una redistribución de la riqueza e invertir en proyectos de sociales; en este sentido, el proyecto suponía ciertos réditos económicos y otros beneficios para la población de la zona de influencia minera, donde el gobierno prioriza la inversión minera, frente a los reclamos de la sociedad, dando lugar a tensiones entre el desarrollo minero y la garantía a vivir en un ambiente sano y la consulta previa, libre e informada, como derechos humanos de las comunidades autodeterminadas como indígenas, parte de los derechos colectivos, mismos que forman el marco normativo.

El Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016, propone cinco proyectos mineros, de los cuales actualmente se encuentran suspendidos tres proyectos, en diferentes zonas del país, dos de estos en la zona andina del Azuay; el caso de Río Blanco se encuentra suspendido por sentencia judicial, impulsada por los comuneros.

El interés en este caso está basado en la relación que existe entre el marco constitucional de derechos tanto del Buen Vivir y derechos colectivos, frente al objetivo de la política pública minera del Estado, que es generar ingresos económicos con la finalidad de proporcionar el desarrollo, con inversión social; en otras palabras, la política extractivista frente al impacto social y ambiental que generan los proyectos en la comunidad sujeto de derechos.

2.2.4 Caso de estudio

En este paso, se necesita convertir las observaciones empíricas observadas, mediante la recolección de datos y la evaluación de evidencia, el autor Fontaine refiere a que en este paso, es un desafío debido a que, las observaciones incluyen diferentes tipos de material como leyes, informes, entrevistas, estadísticas, etc, en este sentido, los instrumentos brindan la posibilidad de encontrar evidencia, se ha de aplicar la prueba del aro en los cuatro tipos de instrumentos, con la finalidad de desmentir el confirmar o desmentir el proceso causal teórico (Fontaine 2020), este paso se desarrollará en el capítulo 3.

2.3 Marco teórico

En este apartado se abordan conceptos que forman parte del soporte teórico que da sustento a la presente investigación.

2.3.1 Gobernanza

El termino gobernanza nace de la crisis de la concepción tradicional del ejercer el gobierno, con la finalidad de generar una nueva forma de afrontar la acción gubernamental (Subirats Humet 2010), frente al concepto de gobernanza definido por Rhodes (1997), como un “nuevo proceso de gobierno, una condición distinta de regulación social; un nuevo método a través del cual la sociedad es gobernada”, lo que da lugar a nuevas formas de gobernanza (Subirats Humet 2010), que trasciende el modelo unidireccional por una nuevo modelo bidireccional que funciona en base a las interacciones entre los que gobiernan y los gobernados, transformando de esta manera los límites entre el Estado y la sociedad, convirtiéndose en límites con características permeables (Kooiman 2005).

Esta concepción de la gobernanza permite comprender el cambio que se dan en los roles del gobierno, limitando las actividades de control y orden utilizados como mecanismos de gobierno y ampliando el enfoque a la necesidad de la cooperación con actores sociales (Kooiman 2005), en este sentido, la gobernanza implica un cumulo de actores con un acervo de valores, objetivos y preferencias, que participan en el proceso político, lo que provoca el

cambio permanente en base al aprendizaje social conformado por los conocimientos que aportan los actores (Subirats Humet 2010).

En este sentido, se habla de un reconocimiento a la multiplicidad de actores, donde actúan en forma de multinivel en contraste de actividades monopolizadas por parte del Estado garantizando la participación social, creando un espacio compartido entre lo público y privado (Subirats Humet 2010).

La gobernanza implica la coexistencia de la diversidad de actores estatales y sociales, que actúan en una lógica de múltiples niveles de gobierno, en el cual el estado opta por desconcentrarse y descentralizar los espacios del poder, donde la sociedad se compromete y forma parte de la gestión de lo público (Echeverría 2011).

La nueva gobernanza adquiere interés en razón de que, el Estado ya no tiene el monopolio sobre recursos e instituciones, mientras continúa siendo la entidad que busca el interés general (Peters y Pierre 2005), implicando un cambio a la forma preestablecida de cómo se gobierna, para Verónica Gómez y Adela Romero (2016) es necesaria la existencia del dialogo social y la participación ciudadana, entendiendo por estos a breves rasgos como, un dialogo de carácter inclusivo acerca del pacto social que tienda a generar acuerdos revestidos de legitimación política, y la participación social es parte de la expresión del capital humano que a su vez es conlleva valores intrínsecos y compartidos socialmente (Gómez y Romero 2016).

2.3.2 Gobernanza ambiental

En la comunidad internacional se fomenta involucrar a actores sociales en la gobernanza ambiental, se toma la definición de la Unión mundial para la conservación de la naturaleza (UICN), la cual refiere a la gobernanza como un medio que promueve sociedad forme parte en la definición de objetivos y prioridades, fomentando la cooperación entre sociedad-Estado, acompañado de marcos legales que permitan realizar el seguimiento de políticas y acciones como también la supervisión del desempeño y además incluyendo a los actores de la sociedad civil en la toma de decisiones (Scanlon y Burhenne-Guilmin 2004, 2).

Para Fontaine y Narváez (2007) para la eficacia de la gobernanza ambiental es necesaria la interrelación responsable en los distintos niveles de involucramiento, en este sentido, si la capacidad de gobernanza es débil repercutirá en los resultados, para lo cual, es necesaria una delegación desde un nivel de autoridad a nivel comunitario acompañada de capacidad de organización y financiera, entendiendo el cumplimiento de las obligaciones, se ven afectadas

por la participación y la forma en la que se toman decisiones (Scanlon y Burhenne-Guilmin 2004, 4).

La gobernanza ambiental cada vez está obligada a mirar el acervo normativo internacional, adquiriendo mayores responsabilidades con la comunidad internacional, esto no significa que garantiza una gobernanza eficiente, se debe contar con la participación de la sociedad en procesos democráticos, mirando a la conservación del medio ambiente (Fontaine y Narváez 2007).

La buena gobernanza en contextos ambientales, debe ser integradora de todos los niveles de gobierno, incluyendo la sociedad civil, de manera inclusiva, mediante herramientas que garanticen el derecho de acceso, participación e información (Fontaine y Narváez 2007).

La gobernanza ambiental, se trata de una reconstrucción del poder basado en un proceso inclusivo y reflexivos que garantice los derechos, identidades y espacios de debate público donde se pretenda discutir sobre el desarrollo y su relación con los recursos naturales, sin embargo, estas localidades, viven en tensiones entre mantener sus tradiciones culturales y la modernización, para lo cual es necesaria la pertinencia de los instrumentos de ley, como estos se relacionan con las dinámicas sociales y conflictos de acceso y uso de los recursos (Reyes y Jara 2005).

Para Reyes y Jara (2005), la gobernanza ambiental, es parte de procesos democráticos e incluyentes, en los cuales, esta gobernanza está basada en quien, y como se toman las decisiones, en este sentido, es el conjunto de procesos e instituciones en el cual los actores de la sociedad civil se organizan para articular el interés general (Siles Calvo y Gutierrez-Monte 2010).

Para Molina (2013), la gobernanza ambiental, es entendido desde la visión que las comunidades locales tienen respecto a su entorno y como toman acciones para mitigar el impacto del medioambiente, lo que implica la interacciones entre varios actores públicos y privados, donde la participación de la población de las zonas que contienen recursos naturales, permite una gestión compartida de estas áreas (Molina 2013).

Los movimientos sociales son importantes en la gobernanza ambiental, debido a que, democratiza la sociedad al momento de la toma de decisiones, en otras palabras, un conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones donde los actores políticos y sociales influyen en las acciones y resultados cuando se trata de temas ambientales (Moreno 2013).

Para Montoya y Rojas (2016), la gobernanza ambiental fue el resultado ante la necesidad de poner límites al crecimiento económico, y crear un espacio incluyente con la naturaleza y las comunidades, con miras a fortalecer la institucionalidad de políticas ambientales como la coordinación para cumplir obligaciones a partir de acuerdos entre diferentes actores sociales (Montoya-Dominguez y Rojas-Robles 2016).

2.3.3 Gobernabilidad

Camou (2001) refiere a la gobernabilidad como un concepto amplio que engloba un carácter multidimensional y relacional, donde se encuentran las demandas sociales como la capacidad del estado de generar respuestas legítimas y eficaces, en este sentido, la gobernabilidad pensada desde la eficacia se refiere a que los gobiernos cumplen sus objetivos al menor costo posible, mientras que, la gobernabilidad desde la legitimidad, hace alusión a la calidad de la acción gubernamental (Mayorca y Córdova 2007).

Para Mazurek (2009), la gobernabilidad hace referencia a las modalidades del poder y la capacidad de la sociedad para perfeccionar sus instituciones democráticas, el aspecto territorial es central, en razón de que, el territorio es una construcción social de los actores de la sociedad civil, lo que puede provocar conflictos cuando se trata de explotación de recursos naturales.

Para Prats (1999), considera que la gobernabilidad es la capacidad de una sociedad para enfrentar retos y oportunidades, donde existen actores estratégicos que están interrelacionados, con la finalidad de tomar decisiones y resolver conflictos conforme a las instituciones formales e informales.

Echeverría (2011), establece a la gobernabilidad como lo que se refiere al desempeño institucional y organizacional en los diferentes niveles de gobierno y en sus relaciones con otros actores públicos y privados.

2.3.4 Conflicto socioambiental

Para el autor Ortíz (1999), menciona que los conflictos, parten de un proceso de pugna entre dos partes o más que tienen el objetivo de acceder a los mismos recursos caracterizados por su escasez, por lo que, los conflictos en torno a los recursos naturales son fenómenos sociales e involucran condiciones como la escasez, deterioro o la privatización, entre el grupo parte del conflicto conllevan intereses opuestos, generando acciones y reacciones de cada actor, en este sentido, el autor, refiere que pueden ir desde conflictos simples o desacuerdos, hasta el confrontamiento que implica violencia e incluso tendencia del aniquilamiento del otro, donde

existen relaciones de poder, en el caso donde los actores son de manera específica comunidades rurales y actores hegemónicos se distinguen relaciones disimétricas, en las cuales es necesario garantizar el fortalecimiento de las comunidades, como consensos y cohesiones internas y las necesidades de las localidades que no son objeto de negociación (Ortíz-T 1999).

Sabatini (1996), diferencia entre los conflictos generados por el control sobre los recursos naturales y el conflicto generado por las externalidades, en este sentido, propone los siguientes conceptos:

conflictos ambientales son aquellos que se dan en torno a la distribución de las externalidades o efectos externos emergentes de cambios producidos en los usos del suelo y de actividades nuevas; conflictos socio-ambientales son, en cambio, aquellos generados por el acceso y el control de los recursos ambientales, particularmente de la tierra, pero también de aguas, minerales y otros (Sabatini 1996).

En este sentido Leff, menciona que la problemática ambiental conlleva connotaciones políticas, donde emergen los conflictos socioambientales de principios éticos, derechos culturales y las luchas por la apropiación de los recursos basada en el crecimiento sostenible (Leff 1998).

Fontaine (2003), los conflictos socioambientales, están conformados por varios fenómenos, los mismos que no deben limitarse a un modelo de resolución de conflictos, debe ser tratado bajo la perspectiva de gobernabilidad, determinando condiciones democráticas y duraderas, el autor menciona que debe tratarse mediante mecanismos de consulta y participación en torno al desarrollo sostenible (Fontaine 2003, 93).

El autor refiere también que los conflictos socio-ambientales, son útiles para intervenir y evitar que se produzca una crisis que muchas veces se observa como violencia por la manera radical de tomar acción (Fontaine 2003, 81), y también verlos, como parte del funcionamiento de una sociedad democrática, en virtud de que pueden percibirse las discrepancias, desacuerdos o conflictos de intereses que se ponen sobre la mesa por intermedio de la confrontación social (Fontaine 2003, 80).

Finalmente, el autor Fontaine, menciona que, estos conflictos constituye un factor determinante para el cambio en las políticas públicas relacionada con los derechos colectivos, del medioambiente y la extracción de materia prima, esto en razón de dos situaciones, el esfuerzo de los movimientos sociales para recordar al Estado que la democracia no se limita al

funcionamiento mecánico del sistema institucional, y que, el desarrollo no se enmarca únicamente en función de la economía (Fontaine 2003, 97).

Capítulo 3. Estudio de caso de la política pública minera, el proyecto Río Blanco, contexto y aplicación del *process tracing*

En el presente capítulo se realiza un análisis del contexto del caso de estudio, y la aplicación de la metodología del *process tracing* basada en evidencia, operacionalizando cada una de las variables, basando en evidencia.

3.1 Proyecto Río Blanco: Breve contexto general

Este proyecto forma parte del conjunto de políticas que refuerzan el nuevo modelo de desarrollo que se orienta hacia actividades primario extractivistas, fomentando como actividad prioritaria la implementación de proyectos estratégicos, justificando con el neoextractivismo, como la vía que genera ingresos al estado y los mismos que se prometen ser redistribuidos para el consumo interno, en coexistencia con un acervo institucional, con la Constitución de 2008, que incluye temas como el Buen Vivir, derechos de la naturaleza, la plurinacionalidad, (Svampa 2018).⁷

En este sentido, el Plan Nacional de Buen Vivir 2013, define las métricas a alcanzar como gobierno, planteando seis dimensiones: (i) diversificación productiva y seguridad económica, mediante un flujo que permita la satisfacción sostenida y sustentable de las necesidades humanas de la población, (ii) acceso universal a bienes superiores, es decir, cumplir con salud, educación, vivienda, como meta básica para alcanzar el bienestar y la calidad de vida, (iii) equidad social, mediante la satisfacción de necesidades humanas, (iv) participación social, profundizando la democracia, mediante la creciente participación de la población en las decisiones relevantes, (v) diversidad cultural, la satisfacción de las necesidades humanas deben ir en armonía a la diversidad cultural y (vi) sustentabilidad en las actividades económicas, preservando la biodiversidad, fertilidad del suelo, disponibilidad del agua y la captura de carbono.

Con el objetivo de pasar de una economía basada en recursos finitos a una economía que se sustente en recursos infinitos, mediante la apropiación científica, económica e industrial que permita fortalecer las capacidades de la población, promoviendo la calidad en la democracia y abriendo espacios de incidencia en condiciones de igualdad social y material.⁸

⁷ Modelo basado en la era postpetrolera, en el consenso de las *commodities*, que establece un nuevo lineamiento para la apropiación y explotación de bienes comunes, que provoco gran incidencia en el campo de los derechos humanos, la democracia participativa (Svampa 2018).

⁸ Plan Nacional de Buen Vivir 2013, como parte de la planificación se proponen los seis ejes que se deben integrar para la planificación del futuro en la llamada “nueva agenda pública”.

En este contexto, nace el Plan Nacional del Sector Minero en 2016, con la finalidad de fortalecer el cumplimiento del Plan Nacional de Buen Vivir 2013, instaurando como base las actividades del sector minero, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población, conservar la naturaleza, fomentar la participación social, mediante un sistema económico sostenible, basado en la distribución igualitaria; se proponen los cinco proyectos denominados como “estratégicos”.

Lo mencionado refiere a al proyecto a nivel local, sin embargo, esto sigue un hilo jerárquico en relación a las políticas estatales, en este sentido, el proyecto como se ha mencionado, forma parte del Plan Nacional, que para cumplir el gobierno propone a largo plazo, generar una economía sostenible basada en proyectos extractivos, parte de esto también, es fomentar la atracción de inversión extranjera, el gobierno establece al sector minero como un pilar base para generar riqueza, y con esto el cambio de la matriz productiva y el consecución del *Sumak Kawsay* y la redistribución social.

En este orden, el cambio de la matriz productiva, influye en las políticas de redistribución, que se basa en el imperativo de reducir la pobreza y procurar mayores niveles de igualdad, intentando satisfacer las demandas de las masas populares, siendo estas la base de la acción estatal.⁹

Se ubica en la zona del páramo, que forma parte del macizo de El Cajas, contiene como mineral principal oro y plata con una proyección para once años de vida útil, y con tipo de explotación subterránea a mediana escala,¹⁰ con una profundidad de aproximadamente 400 metros subterráneos, cuenta con reservas de 605 mil onzas de oro y 4.307 millones de onzas de plata, para la extracción de los minerales, se pretende procesar 800 toneladas de material mineralizado por día, mediante proceso de trituración, molienda y lixiviación, siendo necesario la utilización de recursos hídricos, en un aproximado de 6 litros por segundo, durante 11 años (Lu 2012).

El proyecto fue adjudicado en el año 2013 a la empresa *Ecuagolmining South America S.A*, cuyo titular minero es la empresa internacional china *Junefield Mineral Resources Holdings Limited*, sin embargo, en la localidad se ha experimentado actividades mineras desde 1994, en un inicio fue la empresa Río Tinto Zinc (RTZ), quien inicio las exploraciones en el suelo y subsuelo para la detección de minerales (Alvarado Velez 2019), luego intervino la empresa

⁹ Plan Nacional del Buen Vivir 2013.

¹⁰ Plan Nacional del Sector Minero 2016.

International Minerals Corporation (IMC) que continuo con la exploración, realizando a la vez proyectos de vinculación con la comunidad (Quizhpe 2020).

En el 2016, se preveía extraer 611.000 onzas de oro (Chuquiguanga 2022), y un ingreso de 193.8 millones de dólares sumado entre regalías, utilidades al gobierno y trabajadores, impuesto a la renta, impuesto de salida de capitales y el IVA. (BANCO CENTRAL 2020), fue el año de inauguración de la mina, en 2017, se inicia la construcción de bocaminas, donde la empresa ya empieza a reportar ganancias por extracción de material mineralizado (Quizhpe 2020), se llegó a extraer 300 toneladas de material mineralizado, que equivale a una ganancia entre trescientos mil a trescientos millones de dólares (El Tiempo, 2018).

Las áreas determinadas como de influencia directa incluyen recursos hídricos como quebradas (Curiquingue, Yantahuaycu, Catichimachay y Migsihuigsi), lugar donde se planificó ubicar los depósitos de relaves.

Los impactos sobre el suelo, generados por el proyecto como áreas de influencia directa, comprende los espacios de construcción del proyecto, el área de mina, la planta, zona de acopio temporal, caminos y otras estructuras conexas, otro tipo de impacto asociado al cultural, la construcción y operación del proyecto afecta a comunidades de Río Blanco, Cochapamba, Zhin Alto y Llano Largo, mismas que forman parte de Cuenca (Samaniego 2022). contexto de la población de Río Blanco, es el ruido, la emisión de polvo, humo, la pérdida de flora y fauna, como la disminución del caudal del agua (Quizhpe 2020) (Lu 2012).

Los impactos de influencia indirecta, con respecto a recursos hídricos son considerados aquellos a 1 kilómetro de las áreas de impacto de influencia directa, así como el impacto en suelo, las áreas de influencia indirecta comprenden zonas a 250 metros en zonas donde existan pendientes superiores al 12% y de 100 metros en zonas inferiores a pendientes con 12% (Quizhpe 2020) (Lu 2012).

El informe técnico pericial realizado por Kiupers (2016), se determinó que existen varias falencias técnicas, en el cual se dio prioridad a las dimensiones económicas y ambientales del proyecto, al ser una mina de tipo subterránea, formada de roca dura, se utiliza el método de realce por subniveles, combinado con entradas, galerías y piques, para lo cual, es necesario realizar excavaciones, generalmente son propensos a causar desmoronamientos imprevistos y ocasionando subsidencia en magnitud y extensión, así como se crean nuevos canales subterráneos de agua que son propensas a entrar en contacto con material excavado

contaminados de minerales reactivos o solubles, modificando la calidad de agua, incluso llegando a ser un drenaje ácido (Kuipers 2016).

Respecto a la viabilidad económica del proyecto, en el 2016, se establecía que la tasa interna de retorno,¹¹ después de los impuestos, es del 16% y cualquier resultado negativo podría generar una tasa de retorno negativa, tratando de una mina subterránea de grado moderado, son sensibles a los costos, debido a que se encuentra sujeta a las variaciones del clima y por ende se enfrenta los costos de capital y producción, esto a su vez, influye de manera negativa en la práctica, diseño, construcción, operación, recuperación y cierre de la mina, o siendo propensos al cierre prematuro o abandono de la operaciones en la mina (Kuipers 2016, 26).

En lo referente a las consideraciones ambientales, el informe pericial se enfoca en las actividades de drenaje ácido y lixiviación de metales que incluyen arsénico, proyecto en el cual las medidas de mitigación son inadecuadas para prevenir posibles impactos ambientales, siendo considerado con un potencial de impacto significativo, en el cual se debería prever una mitigación adicional y una garantía financiera adecuada (Kuipers 2016).

En este sentido, se determina implicancias en el consumo local del agua, por la degradación de calidad y cantidad de agua, en razón del potencial drenaje ácido y lixiviación de metales en gran cercanía con recursos hídricos subterráneos y superficiales, generando también impactos ambientales en el ecosistema del páramo (Kuipers 2016), en este sentido se concluye de la siguiente manera: “Debido a la poca viabilidad financiera de ambas minas, y la falta de supervisión establecida en cuanto al cumplimiento de regulaciones, junto a la clara presencia de características prevalentes de drenaje ácido y lixiviación de metales, estas minas no deberían ser desarrolladas” (Kuipers 2016, 38). El informe pericial muestra preocupación en el aspecto ambiental, debido a la utilización de arsénico en el proceso de operación de la mina, influye negativamente en la calidad de agua, comprometiéndola su calidad y la seguridad de la comunidad.

Se espera por parte del Estado, que el proyecto minero de la investigación beneficiaría con un estimado de 190 millones de dólares en 11 años, el proyecto también permitiría el desarrollo de la zona minera con inversión en infraestructura pública, salud, educación y viabilidad, además menciona que la empresa se hace responsable de controlar la calidad de los

¹¹ Desde materia financiera, se refiere al valor actual entre corrientes de ingresos y egresos, por lo que, se trata de actualizar corrientes de ingresos, es decir, flujos netos esperados al momento de la inversión inicial, y compararla con el valor actual de la corriente de egresos, es decir, el volumen de inversión en ese momento (Altuve 2004).

procedimientos con la finalidad de minimizar el impacto en el medio ambiente, monitoreando de manera constante la fauna, flora, incendios, calidad de aire, aguas residuales y desechos sólidos.

En el año 2023, el Banco Central del Ecuador, hace una diferencia entre proyectos mineros en producción, haciendo referencia al proyecto Mirador y Fruta del Norte, en cuanto al proyecto Río Blanco, menciona la situación de suspensión (Banco Central del Ecuador 2023).

La compañía *Ecuagoldmining South America S.A.*, subsidiaria de *Junefield* abrió un caso de arbitraje internacional, en contra del Estado Ecuatoriano, debido a los conflictos realizados por los grupos indígenas y antimineros que impiden actividades mineras, la suspensión del proyecto y la expulsión de la empresa sobre el lugar, *Junefield*, empresa china, reclama 480 millones de dólares frente a la falta de garantía de acceso a la zona que permite la extracción de materiales como oro y plata.

3.2 La comunidad de Río Blanco

El territorio de Río Blanco es parte de la zona alta del páramo, se puede observar ecosistemas con presencia abundante de agua, bosques, lagunas, humedales, riachuelos, con extensión amplia de pajonales que, está compuesto de flora propia del páramo andino, esta comunidad está conformada alrededor de 30 familias que comparten parentesco entre sí, con viviendas separadas entre sí, que generalmente se dedican a la ganadería y agricultura, debido al ecosistema formado de varios pisos climáticos, las familias son poseedoras de terrenos de los cuales van haciendo uso según el tipo de suelo y el clima de la zona, lo que forma parte también del acervo de conocimientos y saberes acerca de producción en el área, lo que permite que la comunidad genere alimentos para autoconsumo y en menor cantidad para el comercio (Samaniego 2022).

En el censo realizado por el INEC, en el año 2010, la mayor parte de la población en la comunidad, en un 93.5% se autoidentificaba como mestiza, el 2.01% como afrodescendiente, el 0.52% como indígenas y el 1.52% como blancos, sin embargo, en el año 2017, previo a las recurrencias legales de la comunidad, recurren a autoidentificarse como indígenas, de origen Kañari (Samaniego 2022).

El acceso a la educación en la parroquia de Molleturo es del 13.06%, suponiendo un acceso a la educación formal limitada por la lejanía de la Comunidad de Río Blanco, para llegar a Molleturo, donde existe una escuela unidocente, razón por la cual, las familias han tenido que migrar con la finalidad de tener acceso a educación formal (Samaniego 2022).

Los comuneros se han opuesto al desarrollo del proyecto minero en Río Blanco, desde 1994, si bien en un inicio la empresa RTZ, intento ganarse la confianza de la comunidad, mediante técnicas de relacionamiento, existieron huellas de resistencia al comprender de los efectos ambientales que generaría la actividad, además en este momento contaba con el respaldo del organismo no gubernamental Acción Ecológica,¹² la estrategia de la empresa para permear en la comunidad se basó en el ofrecimiento de proyectos de infraestructura en salud y educación. De acuerdo a lo que recupera Quizhpe (2020) en una de las entrevistas de su investigación. La siguiente cita es tomada de una entrevista realizada a XYZ:

Hace tiempos, cuando recién vino la gente a entrar a Molleturo, a ver cómo éramos nosotros, que pensábamos y así. Ahí estaba un sociólogo, entonces nosotros veíamos, yo todavía niño 20 años atrás todavía estaba jovencito, entonces llegaba una persona con terno y corbata y decíamos ‘Dios mío ¿De qué planeta es?’ y se le prestaba toda la atención y nos decía ‘Miren, ustedes viven sólo con las vaquitas, con eso, pero cuando nosotros vengamos a trabajar, vamos a abrir, vamos a sacar el oro que ustedes tienen aquí, vamos a ayudarles con trabajo, vamos a darles todo, centros de salud, escuelas y así. [...]’. Yo me acuerdo de que cuando llegaron a Molleturo era un lugar tan hermoso y que invitaron a la gente porque querían hacerle una zona totalmente turística. Nos dijeron ‘Bueno señores ¿Ustedes quieren eso? Entonces firmen aquí y la gente firmó. Hay tanta gente que firmó, pero no leyó lo que estaba escrito. Entonces dijeron que era para turismo. Pasó el tiempo y apareció que algunos compañeros dirigentes de Molleturo habían firmado para dar paso a la mina. Pasó otro tiempo después, no había estos caminos, los materiales entraron en helicóptero a un punto que se llama Copte, ahí había una planicie grande que hizo la RTZ. Entonces unos dijeron ‘ahí ya viene el desarrollo’ porque vieron el helicóptero, algunos decían ese pájaro grandote, otros decían esa máquina que vuela, nos sorprendieron, ahí traían el material por 1996. Entonces nos íbamos a ver el helicóptero y entonces nos dijeron ‘Ustedes nos están apoyando, suban, suban, para darles una vueltita’ y subían. De ahí la gente comenzó a apoyar a la transnacional. La gente iba y pedía un proyecto ‘Nosotros podemos ayudarles en los proyectos’ decían los sociólogos y nos decían ‘ustedes viven en el campo, vamos a darles unos cuyes [...]’. Otra gente decía que necesitaba mangueras y les daban mangueras y así fueron dividiendo, dividiendo. Conocían a alguna o algún dirigente y decían ‘tenga un billete’. La manera de ellos de entrar es billete, ayudas y, bueno, hay gente que se deja convencer, entraron convenciendo y mintiendo a la gente

¹² Organización que lleva a cabo la defensa de la naturaleza, medio ambiente y de los pueblos, fomentando la transparencia de los impactos de la industria minera y petrolera en Ecuador, desde el 2010 Acción Ecológica ha venido abordando temas de resistencia a la minería, siendo un referente a nivel nacional e internacional.

(Entrevista a Comunero de Molleturo centro, Molleturo, 30 de noviembre de 2018) (Quizhpe 2020, 91).

En Molleturo, en el año 2010, en cuanto al índice por Necesidades Básica Insatisfechas, llegaba al 90.35%, es decir, 9 personas de cada 10 viven en condiciones de pobreza (Samaniego 2022), denotando una fuerte brecha en cuanto a satisfacción de calidad de vida y garantía del goce de sus derechos fundamentales.

La mayor parte de la población en Río Blanco dedicaba su tiempo a realizar actividades de agricultura familiar y al cuidado de animales, sin embargo, desde que, como comunidad se ven en la necesidad de realizar movilizaciones, la dinámica ha cambiado, debido a que es una o dos personas de la familia que se dedican a estas tareas (Samaniego 2022), en este sentido, una entrevista a una comunera de Río Blanco menciona:

Los de Río Blanco sabíamos ver de abajo a los del cerro, feliz de la vida cuanto tocaba ya salir al cerro, cuando tocaban las cosechas. Sabía llegar el verano largo de bajar para abajo de guambas, a los maizales y en diciembre a los cerros. Luego tocaban las deshieras para volver a sembrar, cuando tocaba las cosechas tocaba volver (entrevista realizada a comunera de Río Blanco, Molleturo, 29 de mayo de 2021) (Samaniego 2022, 32).

La actividad minera, en la comunidad en un principio fue bien recibida, debido a que los comuneros veían como una oportunidad laboral que les permitiría obtener ingresos diferentes a los provenientes de las actividades agrícolas y ganaderas, percepción fortalecida en razón de que, la empresa envió a socializar con la comunidad, así como por la información brindada por el gobierno se prometió 400 fuentes de empleo directo (Alvarado Velez 2019), en este sentido, según los relatos de los habitantes de Molleturo, existieron diálogos entre la empresa minera y la comunidad, se menciona que las personas que viven cerca de la zona minera estuvieron de acuerdo debido a la promesa de trabajo.

El rechazo a las actividades extractivistas y procesos de organización se venían gestando por parte de la comunidad de Molleturo, quienes no estaban de acuerdo por las posibles afecciones ambientales (Quizhpe 2020) (Samaniego 2022), mientras las comunidades que estaban en la zona cercana al impacto minero mantenían una estrecha relación con la empresa e incluso la apoyaban (Quizhpe 2020), lo que ocasionó una fractura en el tejido social de las comunidades:

Los compañeros de Río Blanco nos comentaban que cuando las comunidades de la zona media de Molleturo subían a enfrentarles desde la empresa se les daba tacos de dinamita para que se enfrenten a esas personas que exigían la salida del proyecto. Esto se daba en la zona de Yapín,

entre Cochapamba y Río Blanco. Desde esta zona se les impedía el ingreso a las comunidades de la zona media (entrevista a miembro del Colectivo Yasunidxs Guapondélig, Cuenca, 02 de diciembre de 2018) (Quizhpe 2020, 92).

De esta manera, se inician las movilizaciones cerrando la vía Cuenca-Molleturo-Naranjal, desde el año 2007-2013 se vivieron enfrentamientos civiles entre las comunidades, donde la comunidad de Río Blanco, era la mayor defensora del proyecto, impidiendo el ingreso de otros a la zona:

Al principio todos éramos a favor de la empresa, trabajábamos al pelo, no ve que ellos nos vinieron a dar huertos por ahí, aquí no había nadie que nos apoye en nada. Nosotros como nunca habíamos visto, la gente todita se creyó, nos empezamos a unir, a trabajar, el que menos tenía un huertito. Nos dieron también trabajito por meses, como aquí nunca de ganar nada para nosotros era bueno... para nosotros era un lujo (entrevista a Comunero de Río Blanco, Molleturo, 15 de julio de 2021) (Samaniego 2022, 34).

La comunidad de Molleturo inicio fuertes movilizaciones en contra del modelo extractivista propuesto por el gobierno, fundamentándose en el cumplimiento del Mandato Minero (Samaniego 2022), dando lugar a enfrentamientos violentos entre la empresa defendidos por las comunidades aledañas en contra de las comunidades de las zonas de Molleturo quienes exigían la salida de la empresa, cuenta el relato una comunera de Río Blanco:

En el 2008 Molleturo (Molleturo Centro) pegó una atacada a la empresa, subían por la vía Cochapamba -Yumate, subían a atacar a la empresa, a meter fuego en el campamento y como nosotros estábamos de jornada la empresa nos hacía quedar a dormir en el campamento... la gente de Cochapamba se enfrentaba con Molleturo, había peleas, ataques a los carros y todo eso. Molleturo supuestamente no quería la minería, todo Molleturo completo estaba en contra, lo que sabíamos era que hubo quema de ambulancia, enfrentamientos con la policía y tantas cosas.

Entonces nosotros cuando Molleturo iba a subir por los páramos, la gente salía a enfrentar arriba, allí fue la empresa quien mandó a la gente de Río Blanco con armas, a los trabajadores mandó la empresa a enfrentar a Molleturo, entonces la gente de Molleturo, señoras y todo los han visto armados y les han mandado haciendo a regresar, porque la gente de la empresa ha estado armada, gente de la misma comunidad, pero por la empresa (entrevista a Comunera de Río Blanco, Río Blanco, 27 de abril de 2021) (Samaniego 2022, 35).

Otra comunera comentó “La empresa nos hacía enfrentar, si no apoyábamos nos botaban de trabajo” (Samaniego, 2022), ante esta situación la intervención del Estado con herramientas de criminalización y enjuiciamiento a varios comuneros, quienes mencionan:

Fuimos procesados, enjuiciados algunos compañeros, a algunos los llevaron a la cárcel, otros gracias a Dios estuvimos escondidos en el monte, al menos quién le habla dijo “yo no me voy a dejar coger porque si me cogen me meten 25 años”. Tuvimos que dormir en una hamaca de saquillos, durmiendo tapados por un plástico y comiendo huevos de lagartija. Así hemos sufrido, pero estamos conscientes que nosotros no vamos a dejar porque hemos invertido tanto tiempo y también dinero (entrevista a Comunero de Molleturo, Molleturo, 30 de enero de 2019) (Quizhpe 2020, 92).

En el año 2010, los colectivos ambientalistas, empezaron a formar parte de la resistencia, tales como Frente Ecológico Natura Insurrecta, el Grupo de Combatientes Populares (GCP), a los que, en el transcurso del tiempo se fueron sumando otros colectivos,¹³ en esta continuidad, en el 2012, la empresa china *Junefield* compra la concesión minera, la misma que fue vendida por la empresa minera IMC, debido a la inestabilidad y al retraso en la operación extractiva, debido a los bajos beneficios económicos que se generan en favor del Estado y de la población (Samaniego 2022).

En el 2013, se vivió una represión fuerte por parte del gobierno, que el nivel de resistencia y tensiones disminuyó notablemente, en este sentido, se cuenta con la opinión del colectivo Yasunidxs Guapondélig, quienes mencionan:

Existe una gran diferencia entre los procesos de socialización de una empresa canadiense con una empresa china. Las empresas chinas son mucho más violentas y demuestran un quemeimportismo completo en lo referente a las comunidades. Lo importante, para ellas, es llegar al objetivo con el menor gasto posible (entrevista a miembro del Colectivo Yasunidxs Guapondélig, Cuenca, 02 de diciembre de 2018) (Quizhpe 2020, 93).

Las empresas mineras canadienses tienen una experiencia muy grande en cuanto al trabajo comunitario. Tienen estrategias que van desde el fortalecimiento de las relaciones con la comunidad a través de proyectos de desarrollo comunitario o desarrollo local, les dan semillas, compran cemento para hacer canchas, tratan de meter electricidad a lugares donde no la hay, cosas así; hasta cuestiones más fuertes como la compra de conciencias. Se van con los líderes o lideresas de las comunidades y les van comprando con dinero y les van atrayendo para sus fines además de irles utilizando a los propios líderes y lideresas de una comunidad para insertarse en otras comunidades. Entonces son estrategias de aplicación paralela, no se excluyen mutuamente. Así entraron inicialmente en la zona alta de Molleturo, la empresa

¹³ Federación de Organizaciones Indígenas y Campesinas del Azuay (FOA), la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI), colectivos Yasunidxs Guapondélig, 37 Caminando con las Estrellas y Minka Urbana, extendiendo aún más el conflicto. (Quizhpe 2020)

china ha mantenido la misma estrategia en Cochapamba (entrevista miembro del Colectivo Yasunidxs Guapondélig, Cuenca, 02 de diciembre de 2018) (Quizhpe 2020, 94)

La empresa canadiense intentó realizar proyectos con la comunidad, además de ser una fuente de empleo para los comuneros, sin embargo, poco a poco se hicieron evidentes las disminuciones en el tema económica, en razón de que, los trabajos desaparecían de manera paulatina, las mujeres tenían trabajos de cocina y limpieza y los hombres se dedicaban a actividades de reforestación, alambrado y limpieza de las carreteras, se empezó a por tener contratos de tiempo parcial de 15 días al mes, hasta de 5 días al mes, por lo que vieron vulnerados sus derechos y fueron algunos trabajadores que demandaron a la empresa (Quizhpe 2020), generando un nuevo ciclo de conflictividad laboral, en donde la comunidad que inicio apoyaba, además se evidencia el secado de la laguna Cruz Loma, lo comuneros se posicionaban como contrarios:

En estos tiempos que ha estado la minera nosotros hemos sufrido tantos atropellos, nos cierran los pasos, nuestros caminos para ir a la zona baja, no nos dejan ir (los guardias de la minera), nos amenazan con machetes, con palos y no se puede pasar ahora. Había una laguna que se llamaba Cruz Loma, ellos la secaron, ahora sólo hay escombros. Las aguas que de ahí salían, en muchas perforaciones que ellos hicieron se secaron todo, en el área de Taruapamba. Hubo muchas divisiones, en nuestra misma familia nos peleamos, sólo porque ellos están a favor y nosotros en contra. Pero todo eso lo hace la minera china.

Decíamos “tenemos que luchar, la naturaleza sirve más que la mina”. Ellos contaminan las aguas, acá atrás, nosotros veíamos salían las aguas sucias y después era por acá, entonces eran todos los ojos de agua, ellos querían seguir “que no, que no” y siguen así amagando a la gente. Nosotros nos dimos cuenta cómo iba a quedar después, cómo íbamos a hacer, porque en el tiempo seremos nosotros despojados ¿A dónde? Tenemos unas finquitas, pero ¿A dónde quieren? (entrevista a una Comunera de Río Blanco, Río Blanco, 30 de noviembre de 2018) (Quizhpe 2020, 94)

En 2015, con la empresa china ya ejecutando el proyecto, los comuneros empezaron a cuestionar aún más el funcionamiento de la mina con las críticas que se realizaban al informe de factibilidad presentado por la empresa; en el 2016, el Municipio de Cuenca, solicitó la suspensión del proyecto alegando que no existen estudios científicos imparciales acerca de la afectación de los recursos hídricos (Samaniego 2022), el vicepresidente de ese momento, inaugura la fase de explotación el proyecto Río Blanco, acto seguido se realiza la construcción del bocaminas y se empiezan a reportar ganancias por el material encontrado (Quizhpe 2020).

La comunidad de Río Blanco formó parte de la resistencia impulsada por comunidades aledañas, cada vez el conflicto se tornaba violento, y aún más con la presencia de policías y militares en la zona, se cerraron caminos de herradura, limitando el tránsito a los comuneros, empezaron a observar perforaciones en la tierra, disminución del caudal de agua, se secaron lagunas por ser utilizadas como depósito de material, se sumó a esto la falta de cumplimiento con las promesas laborales y el incumplimiento de contratos de trabajo.

Situaciones que dieron lugar al plantón indefinido y pacífico realizado por 60 personas de la comunidad de Río Blanco, como estrategia de frenar el proceso minero y de oposición a la empresa en el territorio, situación que ha provocado profundo temor a la comunidad, debido a la presencia de militares y policías como resguardo de la empresa minera, ante esto, la comunidad buscó también la intervención de actores sociales para que su defensa tenga mayor peso (Samaniego 2022).

En 2017, el Ministerio de Minería, publica el informe de rendición de cuentas en el cual se refiere a la generación de 171 fuentes de empleo directo y contratistas, también refiere a la generación de programas sociales, la información y participación ciudadana periódica y permanente en el sector, además de generar capacitaciones a la comunidad, gestión ambiental, generando un fortalecimiento en la economía comunitaria y familiar, fomentando las prácticas culturales (Ministerio de Minería 2017).

Las tensiones y conflictos llegaron a su punto más álgido en 2018, cuando la comunidad decide tomar el campamento, que culminó en la quema del mismo, debido a la presencia de volquetas que movilizaban material pétreo, dañando caminos, vegetación y la salud de personas, frente a esto, la policía respondió con gas lacrimógeno, llegaron aproximadamente 300 militares, empezando una persecución a los líderes de las comunidades, como resultado se procesaron a 30 personas (Quizhpe 2020).

Ante la quema del campamento, la empresa *Ecuagoldmining South America S.A.*, emite el comunicado el mismo que menciona:

La empresa *Ecuagoldmining South America S.A* informa a la ciudadanía y a los medios de comunicación sobre los acontecimientos suscitados en la madrugada de hoy, en la que las instalaciones del campamento del proyecto Río Blanco, volvieron a ser atacadas, cobarde y violentamente por los mismos grupos opositores a la industria minera responsable, haciendo uso de armas de grueso calibre, sometieron a policías que resguardaban el proyecto, e incendiaron las instalaciones del campamento, aprovechándose de la situación caótica ocasionada por el cierre de vías, debidas al paro nacional...rechazamos los ataques terroristas,

que continuamente ha recibido el proyecto, los bienes de la empresa y las comunidades que lo defienden, por lo cual esperamos que en esta ocasión las autoridades competentes actúen con todo el rigor de la ley (Ecuagoldmining South America S.A 2019).

En 2018, se promueve una acción de protección, autorizada por las comunidades en resistencia y como resultado de este proceso el Juez Paúl Serrano (El Comercio 2018), resolvió la suspensión de las actividades mineras en la comunidad por existir una vulneración al derecho a la consulta previa, libre e informada, además la desmilitarización de la zona,¹⁴ sentencia que fue apelada por el Ministerio de Minas, alegando la interpretación errónea, debido a que, para el Estado en la zona minera no existen pueblos y nacionalidades indígenas, la misma que fue negada, sin embargo se revocó una de las medidas otorgadas por el Juez de primera instancia, esto es, la restitución del derecho vulnerado, fundamentándose en que el pueblo fue consultado con la pregunta 5 en la Consulta Popular del 2018,¹⁵ pregunta que hacía referencia a la prohibición de minería metálica en zonas protegidas, intangibles y centros urbanos, en este sentido, en Molleturo el 67.80% votaron a favor de esta pregunta (Samaniego 2022).

Actualmente el proyecto está suspendido, y el gobierno interpuso una acción extraordinaria de protección la misma que hasta la fecha no tiene resolución, sin embargo, tampoco existe un proceso de cierre de la mina, ni una remediación social, mucho menos ambiental, quedando estragos y continuando con fuerte resistencia en las comunidades, se menciona el asesinato de varios líderes, generando temor en los comuneros, sin embargo, al interior de la comunidad han surgido nuevas formas de organización de mujeres en resistencia como *Sinchi Warmi*, quienes han creado un proyecto de fortalecimiento económico denominado *Warmi Muyu*.¹⁶

Los comuneros han utilizado otras estrategias, solicitando la observación de los procesos administrativos de licencia ambiental por parte de la Contraloría General del Estado, y han tejido líneas con otras comunidades de la Amazonía y la Sierra, dando lugar en 2018, a la “Marca por el agua, la vida y contra la corrupción”, misma que llegó a Quito, apoyada por activistas ambientales y líderes políticos e indígenas.

¹⁴ Proceso Nro. 01333-2018-03145, Acción de Protección, sorteada en la Unidad Judicial Civil Cuenca, iniciado el 17 de mayo de 2018, con sentencia con fecha 05 de junio de 2018.

¹⁵ Proceso Nro. 01333-2018-03145, sorteado en la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay, con fecha de ingreso de 12 de junio de 2018 y con sentencia emitida con fecha 03 de agosto de 2018.

¹⁶ Se trata de un emprendimiento local dedicado a las artesanías con mullos.

En 2019, la Contraloría General del Estado expidió el informe, donde indica que la fase de explotación del proyecto se sustentó en un estudio contradictorio, donde no se contaba con la evaluación económica integral, tampoco con las autorizaciones de uso de agua.

La SENAGUA, habría otorgado la licencia de uso y aprovechamiento de agua en 5.77 litros de agua por segundo del caudal de agua, sin embargo, la empresa en fase de explotación según el informe de factibilidad de la empresa necesita de 15.26 litros por segundo, evidenciando que, no existía cumplimiento con respecto al uso y aprovechamiento de agua para el funcionamiento de la mina, así mismo, se evidenció contradicción respecto al uso de cianuro de sodio en el proceso de lixiviación, careciendo de la evaluación económica integral de los yacimientos, sin embargo, el ARCOM, autorizó el cambio de fase del proyecto (Quizhpe 2020), en replica la Ministerio del Ambiente comenta que el proyecto cuenta con todos los permisos y las garantías para operar sin afectaciones en el entorno ambiental y además que no existen indicios de contaminación, tampoco malas prácticas ambientales. (Banco Central del Ecuador 2019), se menciona también que, por su parte el ARCOM, realiza de manera permanente inspecciones de seguimiento y control minero, llegando a identificar aproximadamente 20 puntos de minería ilegal que ocasionan daños al entorno ambiental (El Telegrafo 2018).

En este sentido, investigadores que han realizado el seguimiento a la comunidad de Río Blanco, menciona:

A lo largo del proceso descrito la posición del Estado ha sido imponer verticalmente el proyecto, desatender la observancia de los derechos humanos y de la naturaleza, reconocidos en la Constitución de Ecuador. No se han promovido ni viabilizado espacios de institucionalización del conflicto como mesas de diálogo u otros para escuchar las preocupaciones de las poblaciones locales. No se ha proporcionado información técnica adecuada sobre el proyecto e incluso este ha cambiado de fase de operaciones y de administración. Esto ha ocurrido bajo dinámicas de coerción hacia las comunidades mediante el uso “legítimo” de la violencia (Quizhpe 2020, 103).

Se ha realizado un seguimiento de las actividades de vinculación realizadas por la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, quienes han tomado contacto con el presidente de Río Blanco Señor Hermes Albarracín, para la entrega de casacas para los niños, niñas y maestros de la escuela Arturo Vanegas Pacheco, como parte del Plan de Educación y

Capacitación Comunitaria,¹⁷ así también, informa la empresa que se han entregados insumos en la parroquia de Molleturo, para el mejoramiento de pastos y parcelas de riego, como parte del fomento a la productividad que impulsa el desarrollo comunitario.¹⁸

Desde el GAD de Chaucha, en articulación con el proyecto minero, se promete construir una planta de agua potable, con la finalidad de generar desarrollo y calidad de vida,¹⁹ se ha entregado materiales de construcción para mejorar la infraestructura de la escuela Arturo Vanegas,²⁰ también se ha realizado el taller de capacitación de huertos familiares, contenido dentro del Plan de Relaciones Comunitarias,²¹ la empresa se ha vinculado con las comunidades aledañas, realizando brigadas de atención médica gratuita en Zhinin Alto y Llano Largo.²²

3.3 Planteamiento del mecanismo causal: Abriendo la caja negra

3.3.1 Detonante (T)

Refiere a los nuevos objetivos que se adoptan en la agenda del gobierno, es decir, la política pública, como variable explicativa de los problemas de la sociedad, el estudio de cómo afecta en y qué efectos tiene en la vida social, política y económica del país (Fontaine 2015), considerando, en esta investigación como un elemento explicativo sobre los problemas que enfrenta en general, la sociedad ecuatoriana, y en específico la comunidad de Río Blanco, al momento de la operación del proyecto minero; teniendo en cuenta que, la política es una respuesta a las necesidades o derechos (Fontaine 2015).

En este caso, Fontaine (2015), ejemplifica, de la siguiente manera, para la economía la política económica proporciona una respuesta ante las necesidades de la población donde el objetivo es el beneficio de relaciones comerciales, y desde la ecología, la política ambiental, es la respuesta a un derecho de la población, el de vivir en un ambiente sano.

¹⁷ Dato obtenido de la red social perteneciente a la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, publicada el día 06 de febrero de 2019.

¹⁸ Dato obtenido de la red social perteneciente a la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, publicada el día 31 de enero de 2019.

¹⁹ Dato obtenido de la red social perteneciente a la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, publicada el día 18 de enero de 2019.

²⁰ Dato obtenido de la red social perteneciente a la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, publicada el día 09 de enero de 2019.

²¹ Dato obtenido de la red social perteneciente a la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, publicada el día 04 de enero de 2019.

²² Dato obtenido de la red social perteneciente a la empresa minera *Ecuagoldmining South America S.A.*, publicada el día 20 de noviembre de 2018.

En este caso, el gobierno en el 2016, crea el Plan Nacional del Sector Minero de 2016 (PNDSM), para que perdure a largo plazo, con la intención de fortalecer el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) del 2013, el PNDSM 2016, plantea como parte de la “nueva agenda”, propone y declara los proyectos estratégicos, que se basan en actividades mineras, con el objetivo de alcanzar el desarrollo responsable del país, en este sentido, se propone la hipótesis para el detonante como se observa en la tabla 3.1.

Tabla 3.1. Hipótesis para el detonante (T)

	Hipótesis principal	Hipótesis alternativa
Puesta en agenda Detonante (T)	El gobierno plantea actividades extractivistas como base del desarrollo responsable del país.	El gobierno no plantea actividades extractivistas como base del desarrollo responsable del país.

Elaborado por la autora.

Conociendo que, en la vida política anterior al 2016, suscitaron varios hechos, como la promulgación del Mandato Minero, que básicamente, suspendía y revocaba concesiones mineras y en cuanto a los derechos de la población, la Constitución del 2008, que abarca la filosofía del Buen Vivir, como eje rector de los derechos, en específico de vivir en un ambiente sano, y el derecho de pueblos, nacionalidades y comunidades.

En este sentido, se ha diseñado la prueba empírica en base a la hipótesis principal, manifestada en la tabla 3.1, se esperan encontrar instrumentos de nodalidad o información, autoridad, tesoro y organización, estructurado conforme a la tabla 3.2:

Tabla 3.2. Diseño del Test empírico del detonante (T)

Hipótesis principal	Instrumento	Evidencia
El gobierno plantea actividades extractivistas como base del desarrollo responsable del país.	Nodalidad	El gobierno incorpora como parte de la planificación nacional, una gestión en base al desarrollo de proyectos estratégicos (actividades extractivas).
	Autoridad	El gobierno reconoce en la Constitución el Buen Vivir, en consecuencia, el derecho a un ambiente sano, y la declaración de recursos no renovables como parte del sector estratégico.
	Tesoro	El gobierno menciona el cambio de matriz productiva y con esto el impulso a los proyectos estratégicos, como fuente para generar riqueza y redistribución social.

	Organización	El gobierno analiza la necesidad de reformar los entes que conforman el sector estratégico con relación a las actividades extractivistas.
--	--------------	---

Elaborado por la autora.

3.3.1.1 Instrumento de Nodalidad o información del Detonante (T)

Con la aplicación de este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto a información por parte del gobierno con respecto a la nueva agenda del desarrollo de actividades mineras en el territorio, la información que calza en este instrumento, lo podemos observar en la tabla 2.4 del capítulo 2.

Como antecedente, los puntos de quiebre en relación al conflicto suscitado con el Yasuní, y como una solución al creciente déficit fiscal y en la búsqueda de equilibrar la balanza de pagos, y a pesar de las propias normas legales, el gobierno decidió su explotación, lo que influyó en la política extractivista, en relación al PNBV 2013, en este sentido, se dio a conocer:

Con la finalidad de salir del extractivismo, la industria minera no debe repetir la devastadora historia de la era petrolera. Es decir, se deben identificar los efectos económicos, sociales y también ambientales de la minería, en especial con relación a las áreas prioritarias de conservación y a los ecosistemas frágiles como los páramos. Además, los procesos de extracción minera están acompañados del desarrollo de procesos de sustitución selectiva de importaciones; de formación de capacidades locales; de inversión para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía en la zona de influencia minera; de transferencia de tecnología e implementación de industrias de procesamiento y producción de bienes intermedios y finales dentro del territorio nacional, y de regulación ambiental de su impacto en los territorios (SENPLADES 2013, 75).

En este sentido, el mismo PNBV 2013, menciona “En términos de inversión, el gobierno nacional se plantea usar el extractivismo para salir del extractivismo” (SENPLADES 2013, 82), como actividad parte de la proyección del gobierno, con la finalidad de que, “el Estado incrementará sus esfuerzos para convertir la renta del modelo de acumulación primario-exportador –sustentado en el extractivismo de los recursos naturales” (SENPLADES 2013, 418).

En el año 2016, el presidente del gobierno, en una conferencia, mencionó:

Porque está el Presidente aquí, para decirle al Ecuador y al Mundo, que no hay marcha atrás con el desarrollo minero en el Ecuador, un país pobre como Ecuador, necesita de sus recursos

para superar la pobreza, también cometimos errores, por honestos y falta de experiencia, por ejemplo hicimos los contratos mineros más rigurosos, más estrictos y más beneficiosos para el país de todo el mundo, fueron tan buenos que nadie nos invirtió pues, porque no ganaban nada, así son las empresas, pero tuvimos que flexibilizar esos contratos. No nos neguemos el presente, ni el futuro, debemos utilizar hasta el último gramo de oro, hasta la última gota de petróleo, responsablemente, sensatamente, pero debemos utilizarla para salir lo más rápidamente de la pobreza, para alcanzar el Buen Vivir que todos necesitamos (Consejo Minero 2016).

En 2015, el presidente del Ecuador, respalda la minería responsable en el país:

Ministerio de Minas, es un nuevo ministerio que se creó por la importancia de la minería, por favor, dejemos los infantilismos, que país del mundo ha desaprovechado sus recursos naturales, y nosotros queremos ser los únicos, cuando tenemos tanta miseria, tanta pobreza, tantas carencias todavía, y los que más reclaman son los que se oponen a todo, todo el tiempo, esa es una contradicción... por favor, el desafío es un desarrollo minero responsable pero tenemos que aprovechar hasta el último gramo de oro para combatir la pobreza, para dar agua potable, alcantarillado, escuelas del milenio, centros de salud decentes, unidades de policía comunitaria, tantas y tantas cosas que todavía nos hacen falta, gran parte del futuro del país está en la minería (Empresa Nacional de Minería del Ecuador 2015).

3.3.1.2 Instrumento de Autoridad del Detonante (T)

Con la aplicación de este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto a la declaración de recursos no renovables como parte del sector estratégicos y por otra parte el reconocimiento del derecho a vivir en un ambiente sano atribuido a la población.

En este sentido, nos remitimos a la Constitución del Ecuador del 2008, respecto al Buen Vivir, en el preámbulo establece “Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*”,²³ los derechos que, reconocidos en el pacto social, se denominan como “Derechos del Buen Vivir” y, entre estos voy a hacer énfasis al derecho a vivir en un ambiente sano y, al de comunidades, pueblos y nacionalidades.

El derecho a vivir en un ambiente sano, artículo 14:

Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la

²³ Constitución de la República del Ecuador 2008, preámbulo.

biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”.²⁴

En relación a este derecho, también se menciona que:

El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua. Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional.²⁵

En cuanto al derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades reconoce:

La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.²⁶

En lo que refiere a la declaración de recursos no renovables, la Constitución del 2008, menciona:

El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.

Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.

Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la

²⁴ Constitución de la República del Ecuador 2008, artículo 14.

²⁵ Constitución de la República del Ecuador 2008, artículo 15.

²⁶ Constitución de la República del Ecuador 2008, artículo 57 numeral 7.

biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.²⁷

Para conseguir el Buen Vivir, se establece lo siguiente:

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.²⁸

En el caso de los proyectos estratégicos, se cataloga, al proyecto Río Blanco, de gran importancia para el ingreso de recursos económicos para el estado y la redistribución, con el PNDSM 2016, en observancia de la consecución de las finalidades plasmadas en el PNBV 2013.

3.3.1.3 Instrumento de Tesoro del Detonante (T)

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto al cambio de matriz productiva y con esto, el impulso a los proyectos estratégicos, como fuente para generar riqueza y redistribución social.

En cuanto a las reservas de minerales y la especulación financiera, se toma una referencia del año 2011, de los ingresos en América Latina y el Caribe, respecto a 34.532 millones, en el caso del oro, se identifica a las zonas de Azuay, El Oro, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, constituyen el 70% de áreas de geología minera (SENPLADES 2013).

Esta actividad se reviste de importancia por su aporte significativo al PIB, que hasta el 2014, tenía una baja contribución proveniente de minería artesanal y pequeña minería, a diferencia de otros países que 82% de la contribución minera proviene de la minería a gran escala, en este sentido y en la misma línea del tiempo, el Ecuador en comparación con otros países de la zona contribuye de manera mínima con el 1.5% del PIB total del país (Ministerio de Minería 2016).

Desde el 2010, los ingresos por minería metálica sumaron 69,87 millones, y en el 2014, alcanzó los 255,39 millones de dólares, aumentando en 364% los ingresos anuales, reportado por la venta de oro, atrayendo una inversión de 46,45 millones (Ministerio de Minería 2016).

²⁷ Constitución de la República del Ecuador 2008, artículo 313.

²⁸ Constitución de la República del Ecuador 2008, artículo 280.

Con este antecedente el PNDSM 2016, estima que los proyectos estratégicos declarados incrementan experimenten un aumento de 149,44 millones en 2015 a USD 767,98 millones para el 2025, en específico, se espera que el proyecto Río Blanco recaudar 190 millones de dólares en once años, en base a la demanda global proyectada desde el 2016 al 2020 con un fuerte crecimiento de 1,8%. (Ministerio de Minería 2016)

3.3.1.4 Instrumento de Organización del Detonante (T)

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto a la necesidad del gobierno, de reformar los entes que conforman el sector estratégico en relación a las actividades extractivistas.

La estrategia territorial prevista, tiene la finalidad de generar sinergia entre los procesos de planificación nacional y de ordenamiento territorial, dando lugar a cuatro ejes prioritarios asentamientos humanos, sustentabilidad ambiental, transformación de matriz productiva y cierre de brechas.

En los lugares donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales, se pretende garantizar la articulación y movilidad entre las áreas de extracción, industrialización y comercialización vinculadas con los proyectos, asegurando el correcto funcionamiento de las diferentes industrias priorizadas para la transformación de la matriz productiva, así como, garantizar el desarrollo y la ejecución de la planificación especial como mecanismo de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, en los territorios en que se realicen proyectos de transcendencia nacional (Ministerio de Minería 2016).

Garantizando la vida digna de los asentamientos donde se desarrollan las actividades mineras, promoviendo el desarrollo rural, brindando oportunidades sustentables a largo plazo (Ministerio de Minería 2016).

En el año 2015, se crea el Ministerio de Minería, como ente rector de la política minera, por medio del Decreto Ejecutivo número 578, emitido por el Ejecutivo con fecha 13 de febrero de 2015 (Ministerio de Minería 2017).

Tabla 3.3. Matriz de los instrumentos del Detonante (T)

Nodalidad o información	Autoridad	Tesoro	Organización
Plan Nacional de Buen Vivir 2013-2016.	Constitución de la República del Ecuador.	Plan Nacional de Buen Vivir 2013-2016.	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.

		Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.	Informe de Rendición de Cuentas 2017.
--	--	---	---------------------------------------

Elaborado por la autora.

3.3.2 Entidad (A)

Se refiere a los nuevos medios de política (formulación), en este caso, la formulación del nuevo modelo de desarrollo minero, para el cambio de la política sectorial, en esta investigación se ilustra de la siguiente manera, en la tabla 3.4.

Tabla 3.4. Hipótesis de la entidad (A)

Formulación de la política Entidad (A)	Hipótesis principal	Hipótesis alternativa
	El gobierno formula el nuevo modelo de desarrollo minero.	El gobierno no formula el nuevo modelo de desarrollo minero.

Elaborado por la autora.

En esta línea, se busca evidencia acerca de la formulación del gobierno respecto al nuevo modelo de desarrollo minero, con respecto a los instrumentos de información, autoridad, tesoro y organización, en el sentido de la tabla 3.5.

Tabla 3.5. Diseño del Test empírico de la entidad (A)

Hipótesis principal	Instrumento	Evidencia
El gobierno formula el nuevo modelo de desarrollo minero.	Nodalidad	El gobierno establece objetivos estratégicos con políticas y lineamientos nacionales con el objetivo de consolidar el modelo de desarrollo basado en actividades mineras.
	Autoridad	El gobierno emite el listado de proyectos estratégicos, incorporando el desarrollo sustentable.
	Tesoro	El gobierno establece montos de utilidad, regalías, excedentes y contratos de prestación de servicios mineros.
	Organización	El gobierno reestructura la organización del sector minero desde el Ejecutivo.

Elaborado por la autora.

3.3.2.1 Instrumento de Nodalidad o información de la entidad (A) o formulación

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto a la existencia de objetivos estratégicos con políticas y lineamientos a nivel nacional, que consoliden el modelo de desarrollo basado en actividades mineras.

El gobierno en el 2016, con el PNDSM, basa la actividad extractivista en cuatro ejes: (i) desarrollo económico, (ii) responsabilidad social y ambiental, (iii) tecnología, innovación, conocimiento y gestión, y (iv) recursos naturales no renovables; de estos se formulan los cuatro objetivos estratégicos para el cumplimiento a corto plazo en cada régimen de minería (Ministerio de Minería 2016), para efectos de la investigación nos centraremos en la minería a mediana y gran escala.

El primer objetivo estratégico, se enfoca en el crecimiento del sector minero, como factor del desarrollo económico, siendo la minería la actividad central se plantean políticas públicas que aceleran el desarrollo en favor del interés nacional, mediante el cambio de matriz productiva, el aporte de la actividad al PIB, contribuyendo al crecimiento de la economía, el segundo objetivo tiende a promover la inclusión de relaciones armoniosas entre actores que intervienen en la actividad minera, mirando el desarrollo de las comunidades de influencia minera, como el ambiente, manejando una gestión socio ambiental eficaz, que controle y mitigue los impactos negativos de la actividad minera, resaltando la importancia de la participación de los actores (Ministerio de Minería 2016).

El tercer objetivo estratégico, tiende a mejorar la gestión y modernización del sector minero, por medio de investigaciones, desarrollo tecnológico y transferencia de conocimientos, empleado también tecnologías que permitan generar procesos eficaces y eficientes, finalmente el cuarto objetivo estratégico, se enfoca en aprovechar los recursos minerales existentes en el territorio nacional, apoyando la explotación, exploración, utilización y comercialización de minerales metálicos (Ministerio de Minería 2016).

Para el desarrollo de la actividad se establecen tres fases, (i) la economía del país se fundamenta en actividades extractivistas sostenibles, se pretende atraer la inversión nacional y extranjera socialmente responsable, modificando el marco jurídico, fortaleciendo la articulación entre diferentes actores del sector minero, (ii) se mantienen las actividades extractivas, y el Estado pretende fortalecer la industria nacional, fortaleciendo el sistema productivo con un alto valor agregado, se pretende captar inversión extranjera con el desarrollo de proyectos minero a gran escala y (iii) se transformaran a la minería artesanal en pequeña minería, los proyectos estratégicos se encontraran en fase de producción (Ministerio de Minería 2016).

3.3.2.2 Instrumento de Autoridad de la entidad (A) o formulación

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto al listado de proyectos estratégicos y la institucionalidad del marco normativo.

Para el 2016, se manifiesta de manera expresa que el presidente ostenta la facultad de dirección y definición de la política minera, la misma que se ejecuta por intermedio del Ministerio de Minas (Ministerio de Minería 2016).

El 18 de abril de 2015, se aprueba la Ley de Alianzas Público Privadas, lo que posibilita la devolución del impuesto al valor agregado (IVA), a partir del 2018, lo que conlleva a que los exportadores mineros, debido a la regularización de mineros informales (reduce el contrabando), incrementando la tasa interna de retorno (TIR) (ENAMI EP 2016).

El Decreto Ejecutivo número 823, realiza reformas al reglamento a la Ley de Minería, haciendo las siguientes precisiones: (i) abre la posibilidad que cualquier concesionario pueda cambiarse al régimen de mediana minería, acotando motivos técnicos o de mercado, o que, el concesionario de mediana minería pueda cambiar su estatus a gran escala, en cualquier momento, (ii) el concesionario minero a gran escala después de ocho años y si no ha finalizado la fase de exploración inicial y avanzada, puede cambiar régimen a mediana escala, esto impacta en los costos de patentes de la concesión, como en la etapa de evaluación económica, (iii) las actividades de exploración y explotación se pueden realizar de forma simultánea, sin ajustarse al régimen de gran minería, (iv) en relación con la patente de conservación para el régimen de mediana minería se estableció una tarifa fija, que resulta evidentemente más beneficiosa en comparación con el régimen de gran minería y facilita el régimen impositivo de los concesionarios mineros en Ecuador, (v) no se requiere trámite ante el Ministerio de Minería para calificarse como sujeto de derechos mineros, (vi) no se requiere aprobación de una auditoría por parte del Ministerio de Ambiente para pasar de la fase de exploración inicial a avanzada (ENAMI EP 2016).

El PNDSM 2016, emite la lista de proyectos estratégicos, entre estos: Mirador, Fruta del Norte, Loma Larga, Río Blanco y San Carlos de Panantza.

3.3.2.3 Instrumento de Tesoro de la entidad (A) o formulación

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto a montos de utilidad, regalías, excedentes y contratos de prestación de servicios mineros.

El Estado participará de los beneficios del aprovechamiento de los recursos minerales, en un monto no inferior a los de la empresa que los explota, entre estos:

Pago de regalías mineras por explotación del mineral principal y secundario no menor del 5%, por impuesto a la renta el 25%, el impuesto al valor agregado en el 12%, en el caso de ingresos extraordinarios se pagará el 70%.²⁹

En el caso que existan trabajadores vinculados a la actividad minera, recibirán el 3% de las utilidades, y el 12% serán pagados al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados con la finalidad de destinar a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades mineras.³⁰

De manera adicionalmente, el régimen de minería debe considerar el pago de patentes anuales de conservación, en la modalidad de mediana y gran escala, en la fase de exploración avanzada y evaluación económica, la tarifa es de 5% de un SBU por cada hectárea minera concesionada, en el caso de tratarse de la fase de extensión del período de evaluación económica, la tarifa se establece en 50% adicional de la tarifa de exploración avanzada y evaluación económica, sin embargo, en la fase de explotación, se establece una tarifa de 10% de un RBU.³¹

Para la operación del proyecto Río Blanco, la inversión total esperada para la vida del proyecto es de \$88.8 millones de dólares, de los cuales, entre el 2010 y 2017 se ha invertido un total de \$14.8 millones de dólares (Ministerio de Minería 2017), hasta el 2016, se habría realizado una inversión de \$ 9.262.815,09.

3.3.2.4 Instrumento de Organización de la entidad (A) o formulación

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias a la reestructuración en el sector minero.

En el 2007, se impulsó el “Dialogo Minero”, por el ministro de Energía y Minas, los mismos se llevaron a cabo en las provincias del Azuay, Imbabura, Morona Santiago, Zamora Chinchipe, donde los representantes de la minería a gran escala y los ambientalistas estuvieron ausentes, sin embargo, participaron cámaras de minería, empresas mineras, funcionarios públicos y grupos locales, como antecedente a este dialogo (Almeida 2019), se dio en razón de los acontecimientos de conflictos mineros en el Ecuador, en vista a la forma

²⁹ Ley de Minería, artículo 93, refiere sobre las regalías de la explotación minera.

³⁰ Ley de Minería, artículo 67, refiere sobre las utilidades de la explotación minera.

³¹ Resolución NAC-DGERCGC13-00866, sobre el proceso de la tramitación de patente en las actividades mineras.

de gobernanza en el sistema minero (Cisneros 2008); la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) y la Comisión Ecuémica de Derechos Humanos (CEDHUs) hicieron un llamado a participar en espacios democráticos por los hechos suscitados en el Ecuador, esto es, el enfrentamiento entre las Fuerzas Armadas del Ecuador y miembros del pueblo Shuar en la ciudad de Macas, hecho donde se produjo la muerte de dos manifestantes en rechazo a la Ley de Minería y al proyecto de la Ley de Aguas propuesto por el Gobierno (Comisión Ecuémica de Derechos Humanos CEDHU; Federación Internacional de Derechos Humanos FIDH 2010).

El “Diálogo Minero”, tenía la intención en principio de escuchar para obtener la información para entender los impactos sociales y ambientales generados por la actividad minera, con la finalidad de proponer las posibles soluciones, en esto, el Ministerio de Minas y Petróleos revierte 587 concesiones mineras, en razón de falta de cumplimiento de pago de patentes de conservación, lo que provocó la renegociación del pago de las mismas, mas no el porcentaje por regalías, dando lugar a que, el gremio minero industrial inicie una campaña de denuncia, en base a la estatización de la industria, estas acciones fueron consideradas como insuficientes frente a la participación del Estado con respecto a los beneficios que se derivan de la actividad extractivista (Cisneros 2008).

La Asamblea Constituyente en el 2007, da por extintas las concesiones que no hayan presentado la evaluación de impacto ambiental o realizado la consulta previa a la población afecta por la actividad minera (Cisneros 2008).

Frente a esto, se hace conocer la necesidad de explotar los recursos minerales de manera responsable, con el fin de invertir en proyectos sociales a nivel del país (salud, educación, vialidad, etc), donde los grupos en contra de la minería se ven enfrentados a actuar en colaboración con empresas mineras, comunidades locales, bajo la supervisión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y del Estado Central por intermedio del Ministerio especializado en minería (Cisneros 2008).

El Estado hace uso de la estrategia de responsabilidad social empresarial, la misma que lleva implícita la idea de que, las empresas son capaces de manejar sus problemas y que la intervención externa es innecesaria (Cisneros 2008).

En este lapso de tiempo, se llevó a cabo el levantamiento a nivel nacional en contra de las empresas mineras, denominado “Diálogos por la vida”, como respuesta al gobierno por la creación de la institucionalidad publica (Almeida 2019); en el 2008, con el Decreto Ejecutivo

849-2008, se crea el Ministerio de Coordinación de Sectores Estratégicos, entre sus funciones tenía la de coordinación y articulación de las políticas y acciones de los distintos organismos que integraban su área de actividad; proponer, coordinar y aplicar las políticas intersectoriales; desarrollar vínculos entre las necesidades ministeriales y las decisiones presidenciales; y ejecutar los temas de gestión asignados por el Ejecutivo.³²

En el 2008, en base a las operaciones mineras realizadas en el Azuay, la Coordinadora Nacional por la Defensa de la Vida y Soberanía (CNDVS) convocó a un paro preventivo, el mismo que fue reprimido por la fuerza pública a los manifestantes (Almeida 2019).

Tabla 3.6. Matriz de los instrumentos de la entidad (A)

Nodalidad o información	Autoridad	Tesoro	Organización
Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016. Portafolio de proyectos 2016. Decreto número 823. Ley de Minería (al porcentaje de impuestos, regalías y utilidades). Resolución NAC-DGERCGC13-00866	Informe de Rendición de cuentas 2017. Reporte de minería 2019. Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016. Ley de Minería (al porcentaje de impuestos, regalías y utilidades).	Decreto número 823/2008. Diálogos por la Vida Diálogo Minero Trabajo sobre Estudio de caso sobre la gobernanza del sector minero en el Ecuador. Trabajo en Intervención minera a gran escala en Ecuador y vulneración de Derechos Humanos. Caso Corriente <i>Resources</i> . Trabajo sobre: El diálogo minero en el Ecuador: ¿Señales de una nueva relación entre comunidades, empresas extractivas y Estado?

Elaborado por la autora.

³² Decreto Ejecutivo 849-2008, emitido el 03 de enero de 2008.

3.3.3 Entidad (B)

Para operacionalizar esta entidad, es necesario guiarnos en la interrelación entre estilos de gobernanza y definición de los problemas de políticas, que proponen los autores Pierre y Peters (2000), mismos que dan lugar a nueve posibilidades, como se observa en la tabla 3.7.

Tabla 3.7. Interacción entre estilo de política y definición de problemas de política pública

	Definición del problema de política pública			
Estilo de política	Función o actividad del gobierno	Por factores sociales	Por objetivos políticos	
Dirección estatal	Dirección o <i>steering</i>	Redistribución	Intervención	Resultados de política
Descentramiento hacia abajo	Movilización	Diversificación	Participación	
Descentramiento hacia afuera	Mercantilización	Emprendimiento	Eficiencia	

Fuente: Pierre y Peters (2000).

En la presente investigación, la coordinación intersectorial, presenta un estilo de política descentrado hacia afuera, en el cual el Estado cede beneficios al mercado, donde este último, en decir, las empresas multinacionales son las protagonistas, conllevando al Estado al cambio de las reglas institucionales de la oferta demanda, como los costos, beneficios y las competencias, generando dependencia (Pierre y Peters 2000).

Los recursos naturales, son mercantilizados, según los costos en ese momento, la tendencia internacional en la demanda del mercado, donde las empresas multilaterales, toman el control a nivel país, al momento de realizar actividades de exploración en los posibles yacimientos, de esta forma se aplica una perspectiva como mercancía, cada vez alejada de la población como sujetos de derechos y la presencia del Estado cada vez menos intervencionista (Pierre y Peters 2000).

En este caso, el Estado cede competencias y reduce su espectro de intervención, me refiero a las áreas de explotación minera y a sus comunidades, en beneficio de las negociaciones acordadas con las empresas, lo que genera esta figura de emprendimiento, la donde la empresa, “sustituye” las responsabilidades del Estado y su presencia, generando empleo en la misma a los comuneros, fomentando emprendimientos locales, a quienes van proporcionando

herramientas y materiales con la finalidad de que, alcancen de esta manera, la superación social local, reduciendo también el gasto social del Estado. (Pierre y Peters 2000)

Las organizaciones estatales son ineficientes debido a la sujeción de los acuerdos políticos, abiertos a cláusulas acomodadas en beneficio del mercado, las mismas, que han sido sujetas de cambio para su cumplimiento, en relación a la dependencia que generan las empresas multinacionales, su actividad extractiva, base al retorno económica que recibe el país, con esta lógica, se puede denotar las relaciones de poder. (Pierre y Peters 2000) (Ruiz González 2020)

En este sentido, se espera encontrar evidencia respecto al cambio en el sistema institucional en el desarrollo del modelo minero propuesto por el gobierno en 2016, en otras palabras, la configuración de las vías de la coordinación intersectorial, como se propone en la tabla 3.8.

Tabla 3.8. Hipótesis de la entidad (B)

Coordinación Intersectorial Entidad (B)	Hipótesis principal	Hipótesis alternativa
	El gobierno adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista.	El gobierno no adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista.

Elaborado por la autora.

En esta línea, la coordinación intersectorial, en concreto acerca de la arquitectura institucional instaurada por el gobierno para la operacionalización de los proyectos mineros, como se observa en la tabla 3.9, acomodados a los acuerdos mercantiles.

Tabla 3.9. Diseño del Test empírico de la entidad (B)

Hipótesis principal	Instrumento	Evidencia
El gobierno adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista.	Nodalidad	El gobierno instaure al sector minero como pilar para conseguir el Buen Vivir y con esto garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano, además de los derechos de la naturaleza.
	Autoridad	El gobierno legitima la decisión de impulsar la práctica minera, utilizando herramientas de coerción.
	Tesoro	El gobierno, percibe ingresos por concepto de concesiones mineras.
	Organización	El gobierno fortalece la idea beneficio del sector minero desde la coordinación interinstitucional en conjunto con los órganos de control, sin intervención de actores locales.

Elaborado por la autora.

3.3.3.1 Instrumento de Nodalidad o información de la entidad (B)

En el año 2011, el presidente del Ecuador, se refiere a la minería como la actividad que va a sacar al país de la pobreza, pasando a la nueva era, “la era minera”, época en la que se encontraba negociando los contratos con empresas internacionales, para el desarrollo de los proyectos mineros (La República 2012).

Da lugar al catastro minero, en el cual se daba a conocer la proyección del proyecto Río Blanco, por parte de la ARCOM, en el 2016, se anunció la inauguración de la construcción en la zona del Azuay el campamento y la perforación de montaña para la operación de la mina.

Por parte del Estado, se anuncia que este proyecto, generaría 400 empleos directos y más de 100.000 empleos indirectos, se estima que, durante el tiempo de extracción, el beneficio para el país sería de más de 191 millones de dólares americanos por conceptos de regalías, utilidades laborales, impuesto a la renta e impuesto a la salida divisas (Presidencia de la República del Ecuador 2016).

3.3.3.2 Instrumento de Autoridad de la entidad (B)

Con este instrumento, se espera conseguir evidencias respecto al marco normativo, que impulsar el sector minero con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población, con respeto a la arquitectura institución, que muestra las formas de coordinación intersectorial.

Como antecedente a la nueva arquitectura institucional, existía el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables tenía bajo su responsabilidad la gestión de dos sectores estratégicos de especial relevancia para el desarrollo del país, por un lado, la gestión del sector de hidrocarburos y la gestión del sector de minería.

Se estructura un modelo de gestión, el mismo que establece los mecanismos para garantizar el monitoreo y la mejora continua con respecto a las actividades mineras, la planificación se da en tres niveles central, zonal y en territorio (Ministerio de Minería 2016).

A nivel central se establece actividades de rectoría, planificación, coordinación, gestión y evaluación, en este sentido, el Ministerio de Minería es el ente rector, es la entidad encargada de la generación de política pública, creación de la agenda territorial sectorial, convenios interinstitucionales, apoyo técnico, normativa, seguimiento, programas y proyectos; se incorporan también dos entidades adscritas como el ARCOM entidad la vigilancia, auditoría, intervención y control de las fases de la actividad minera y ENAMI EP, en cuanto a la gestión de la actividad minera para el aprovechamiento sustentable de los recursos, así como el MAE,

SENAGUA, Ministerio de Energía y Electricidad, la Policía Nacional, Fuerzas armadas (Ministerio de Minería 2016).

En el año 2009, se expide la ley de minería, que impulsa el sector minero, criticada por no asumir lo dispuesto en el Mandato Minero.³³

3.3.3.3 Instrumento de Tesoro de la entidad (B)

Con el catálogo de proyectos estratégicos en 2016, se estima un potencial de \$ 200.000 millones de dólares, concentrado principalmente en cinco iniciativas: Loma Larga, Mirador, Fruta del Norte, San Carlos Panantza y Río Blanco, de este último demandará una inversión cercana a los \$ 79 millones y generará unos 400 empleos (Morales 2016).

Hasta 2017, según el Ministerio de Minería, el proyecto ha generado 171 fuentes de empleos directos y contratistas, reportando una inversión de \$14.829.771,29 millones de dólares (Ministerio de Minería 2017), para el 2018, se planificó una inversión de \$16.99 millones de dólares, sin embargo, se terminó ejecutando una inversión de \$4.1 millones de dólares, en razón de la suspensión del proyecto (Banco Central del Ecuador 2019).

Los ingresos al Estado por concepto de patentes entre 2013 y 2018 fue de \$975.6 miles de dólares, desde el 2018, se había previsto una exportación de \$635.6 millones de dólares, y de beneficios para el Estado correspondería \$173 millones de dólares (Banco Central del Ecuador 2019).

3.3.3.4 Instrumento de Organización de la entidad (B)

La participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se descentralizan competencias según la Resolución No. 0004-CNC-2014; con la ejecución del proyecto Río Blanco, el Municipio de Cuenca, realiza una sesión extraordinaria como resultado emite una resolución en el 2017, a favor de la conservación de los recursos hídricos y el equilibrio ecológico, haciendo énfasis que el cantón Cuenca está rodeado de paramos y ecosistemas frágiles, especialmente los que conforman el macizo del El Cajas, son áreas de protección y conservación ambiental, libre de minería metálica, conforme al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, exigiendo la suspensión de las actividades mineras.

³³ Amicus Curiae, presentado por Alberto Acosta y John Cajas-Guijarro. 2020; ante el caso de la consulta popular por el agua, en el Cantón Cuenca, dentro del CASO N.º 6-20-CP, ante la Corte Constitucional del Ecuador.

El ARCOM fue la institución que autorizó el cambio de fase del proyecto y está permanentemente en inspecciones de seguimiento y control minero, así como el MAE, comenta que el proyecto Río Blanco cuenta con todos los permisos y garantías (Banco Central del Ecuador 2019).

A todo esto, en 2019, la Contraloría General del Estado expidió el informe, respecto al proyecto Río Blanco, donde indica que la fase de explotación del proyecto se sustentó en un estudio contradictorio, donde no se contaba con la evaluación económica integral, tampoco con las autorizaciones de uso de agua (Observatorio de Conflictos Socioambientales del Ecuador 2019), según la Contraloría el proyecto de Río Blanco no debió cambiar de fase de exploración a explotación, sin embargo, el ARCOM, y el Proyecto de Seguimiento, Control y Fiscalización de Labores Mineras a Gran Escala, emitieron informes favorables al estudio de factibilidad del proyecto, en el mismo constaba que el proyecto necesitaría de 4.394,41 metros cúbicos de agua por día, así como la aprobación de producción de 800 toneladas de material al día, sin hacer observancias entre el caudal de agua permitido, además de la preocupación por la utilización de cianuro de sodio y la falta de evaluación económico integral del yacimiento (Contraloría General del Estado 2021).

Tabla 3.10. Matriz de los instrumentos de la entidad (B)

Nodalidad o información	Autoridad	Tesoro	Organización
Página Web oficial de la Presidencia de la República del Ecuador. Declaraciones del presidente de la República del Ecuador.	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016. AMICUS CURIAE, Proceso CASO N.º6-20-CP	Informe de Rendición de cuentas 2017. Reporte de minería 2019.	Reporte de minería 2019. Resolución de la Sesión extraordinaria del GAD de Cuenca sobre minería metálica dentro del cantón Cuenca. Informe de contraloría: Informe General DNA6-RN -0012-2021

Elaborado por la autora.

3.3.4 Entidad (C)

En esta entidad, trata acerca de las interacciones entre el Estado, sus agencias y la sociedad, quienes se agrupan según sus intereses, los implementadores deben incluir a la sociedad, en este caso a las comunidades locales a quienes impacta de manera directa la actividad minera,

con la finalidad de que, sus creencias, estilo de vida e ideas formen parte en las decisiones, aunque pueden darse interacciones consensuadas, también pueden existir relaciones conflictivas (Ruiz González 2020).

Para Howlett y Rayner 2007, los estilos de implementación nacen de la combinación de instrumentos sustantivos y procedimentales, estos guían las interacciones según los instrumentos elegidos por el gobierno, en este sentido, se puede dar lugar a cuatro tipos (Howlett y Rayner 2007), según la tabla 3.11.

Tabla 3.11. Modelos de estilos de implementación

		Gravedad de las restricciones estatales (recursos y legitimidad):	
		Restricciones altas	Restricciones bajas
Naturaleza del objetivo de la política (intercambio o actores de la política)	Grupo objetivo grande	Voluntariado institucionalizado. Manipulación de los actores del mercado basada en la exhortación y la institucionalización de redes de políticas.	Subsidio dirigido. Uso extensivo de instrumentos financieros para influir en los actores del mercado, junto con el uso de la autoridad para reconocer preferentemente a los actores de las redes.
	Grupo objetivo pequeño	El corporativismo regulador. Regulación de los actores del mercado y manipulación financiera de los sistemas de articulación de intereses.	Provisión pública bajo supervisión. Utilización de recursos de organizaciones gubernamentales (personales y estructurales) para proporcionar bienes y servicios, combinado con manipulación de actores de la red a través de la divulgación y distribución de información.

Fuente: Howlett (2004).

También se distinguen dos conjuntos de decisiones basados en la sustancia y procedimiento, la primera se refiere a los medios que conducen al objetivo de la política y el procedimiento alude a la maniobra que tienen los operadores de la política pública para implementar a nivel local (Ruiz González 2020), en el presente caso de investigación, el proyecto Río Blanco, tiene como objetivo regular a los actores del mercado con imposiciones financieras, mediante impuestos, y al tratarse de impuestos se toma como coercitivo, además no se da una implementación descentralizada a nivel local, por lo que se propone la siguiente hipótesis en la tabla 3.12.

Tabla 3.12. Hipótesis de la entidad (C)

Interacciones políticas Entidad (C)	Hipótesis principal	Hipótesis alternativa
	El gobierno ejerce un modelo de implementación basado en imposiciones financieras, de manera centralizada.	El gobierno no ejerce un modelo de implementación basado en imposiciones financieras, de manera centralizada.

Elaborado por la autora.

En cuanto a las interacciones políticas, se propone buscar evidencia acerca de un gobierno que ejerce un modelo de implementación basado las imposiciones financieras, de manera centralizado, como se observa en la tabla 3.13.

Tabla 3.13. Diseño del Test empírico de la entidad (C)

Hipótesis principal	Instrumento	Evidencia
El gobierno ejerce un modelo de implementación basado en imposiciones financieras, de manera centralizada.	Nodalidad	El gobierno deslegitima las manifestaciones de actores sociales. Usa la fuerza pública para intimidar a los comuneros y otros actores sociales. Baja apertura de espacios de diálogo entre sociedad-empresas-gobierno.
	Autoridad	El gobierno establece la consulta previa, libre e informada en comunidades indígenas, dejando también la posibilidad de ser una decisión unilateral por parte del Ejecutivo. El gobierno amenaza con procedimientos judiciales a los manifestantes y comuneros.
	Tesoro	El gobierno no garantiza el cumplimiento de los compromisos tangibles por parte de la empresa minera a favor de la comunidad.
	Organización	El gobierno rechaza a los actores sociales en las interacciones políticas. El gobierno no crea espacios de participación con los comuneros. Ausencia total del gobierno.

Elaborado por la autora.

3.3.4.1 Instrumento de Nodalidad o información de la entidad (C)

En 2016, en la inauguración, el vicepresidente de ese momento, manifestó que, que el Gobierno y la minera China *Ecuagoldmining South America S.A.*, actual concesionaria, «ha

puesto en práctica un exhaustivo plan de relacionamiento comunitario en las comunidades de Cochapamba, Río Blanco, San Pedro de Yumate y Molleturo (Presidencia de la República del Ecuador 2016), un año más tarde, se denuncia la afectación y desaparición de la laguna cruz loma y varios ojos de agua, razón por la cual la comunidad, pedía la salida de la empresa minera (Maldonado y Torres 2018).

En el 2017, el gobernador del Azuay acudió a la zona de Río Blanco, acompañado de militares y policías con la finalidad de que los trabajadores de la mina pudieran ingresar al campamento, esto como respuesta ante la manifestación del vocero de la comunidad Andrés Durazno, quienes había cerrado la vía de ingreso a la mina exigiendo “queremos dialogar con las autoridades nacionales y los representantes de la empresa minera. Pero no hemos tenido una respuesta” (El Comercio 2017).

El gobernador también mencionó acerca de la actividad minera “Estamos en contra de la minería porque eso también genera informalidad y divisiones entre comunidades. Pero son recursos que necesita el Gobierno y se tendrá que ver el costo-beneficio de estas actividades”.

También se dieron declaraciones por parte del ministro de minería “condenó los hechos y dijo que estos eventos se suscitaron por la influencia de grupos externos en la zona como Yasunidos, la Confederación *Kichwa* del Ecuador (ECUARUNARI), la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Colectivo Pachamama y la Organización de la Zona del Sur de Molleturo”.

Por otra parte, la empresa minera, por medio de un comunicado oficial:

Condenó los eventos y dijo que esto atentó contra la integridad de los 193 trabajadores que se encontraban en el proyecto. Además, pidieron a las autoridades llevar acciones legales que impidan que esto se repita nuevamente y que los hechos no queden en impunidad.

Hechos fueron realizados por grupos externos a las comunidades de influencia... Recalcamos que la empresa ha venido cumpliendo con los compromisos establecidos con las comunidades, también hemos cumplido a cabalidad con las leyes ecuatorianas (MONGABAY 2018).

En general el cierre de vías, no solo bloqueo temporalmente el acceso a la mina, más bien escalo, dando lugar a enfrentamientos violentos entre comuneros como también con la policía nacional incluso manifiesta un comunero:

A pesar de que les habíamos dicho [refiriéndose a los trabajadores de la empresa minera] que no queríamos que estén en nuestro territorio, ellos llegaban a tomar muestras de agua en nuestros sistemas de riego comunitarios. Un día, al verlos tomando muestras de agua, nos

pusimos en contacto telefónico con otros campesinos de 183 la zona y los interceptamos, bajamos las llantas de su vehículo y los mantuvimos secuestrados. Tuvo que intervenir la policía, los militares y autoridades de la provincia para negociar su liberación. De esa forma, 24 horas después los liberamos. Eso fue una muestra de lo que estábamos dispuestos a hacer para proteger nuestro territorio (Alvarado Velez 2019).

Además, el Ministerio de Minería ha hecho referencia a las cerca de 400 fuentes de empleo directo que el proyecto generará para los habitantes de la zona de influencia durante toda la vida útil del proyecto o, más concretamente, por el hecho de que, incluso antes de comenzar la explotación del proyecto, los comuneros, con ayuda de las regalías anticipadas del proyecto, han podido desarrollar asociaciones de producción agropecuaria (El Comercio 2018).

En este mismo lapso de tiempo, la comunidad Río Blanco seguía insistiendo en que se escuche la voz de sus habitantes, realizan el paso bajo el siguiente comunicado “la población ha tomado la resolución de decir no a la actividad minera y que se suspenda todo tipo de intervención... con la finalidad de que se desalojen las instalaciones” (Astudillo Banegas 2018).

En 2018, la comunidad de Río blanco sufrió un incendio, en un inicio ante la manifestación de los habitantes exigiendo la salida de la empresa y ante esto, la respuesta de la policía nacional fue represión de la comunidad campesina con bombas lacrimógenas a niñas, mujeres y hombres quienes se manifestaban de forma pacífica en la zona, lo que ocasionó el incendio (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador 2018).

3.3.4.2 Instrumento de Autoridad de la entidad (C)

La constitución de la República del Ecuador 2008, como parte del acervo de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, reconocer el derecho a la consulta previa, libre e informada,³⁴ este artículo deja abierta la posibilidad de que, al obtener la negativa del pueblo, se puede proceder conforme la Ley.

³⁴ Constitución de la República del Ecuador 2008, artículo 57 numeral 7 “La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.”

La ley de minería establece que el Estado debe implementar proceso de participación y consulta social, y esta acción es indelegable, generando espacios de participación social en materia ambiental y el desarrollo de las localidades de influencia por el proyecto minero³⁵,

A esto se suma la aplicación de normas internacionales ratificadas por el Estado ecuatoriano, esto es, el Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, reconoce su derecho a participar de manera libre y efectiva en las decisiones que les afecte.

3.3.4.3 Instrumento de Tesoro de la entidad (C)

Por parte de la empresa minera se han realizado actividades y acercamientos a la comunidad en pro de fomentar un desarrollo económico local, como entrega de materiales de construcción, mangueras para el riego, como talleres de capacitación fomentando el conocimiento local, por lo tanto, esta hipótesis no pasa la prueba.

3.3.4.4 Instrumento de Organización de la entidad (C)

En el 2020, a petición de la Alcaldía de Cuenca, si solicitó se convocara una consulta popular en cuanto a la actividad minera en relación a los ríos y paramos, la misma, que dieron resultados positivos a favor de la comunidad, rechazando las actividades mineras en el Cantón, con un promedio del 80,04 % (MONGABAY 2021).

David Fajardo, del Cabildo Popular por el Agua en Cuenca, dice que esta victoria es histórica porque nunca ha sido fácil ganarle al extractivismo, lleva cinco años luchando contra la minería en el cantón, la consulta deja, sobre todo, un precedente para que otras provincias del país “se unan a la defensa del agua” y agrega que esta es una forma de “decirle al gobierno que estamos cansados del centralismo y que no queremos ser una zona minera”.

Silvia Benítez, Narcisa Requelme y Marta Echevarría del colectivo Mujeres por el Agua coinciden en que es una inspiración para el país porque Cuenca optó por cuidar la naturaleza por sobre los “beneficios financieros de la minería”, además señalan que el resultado obtenido se convierte en un ejemplo “que todas las ciudades en Ecuador deberían seguir, sobre todo aquellas que están amenazadas por actividades extractivas”.

Para el alcalde de Cuenca, Pedro Palacios, los resultados “significan la vida”, asegura que “ha sido un privilegio trabajar en conjunto con estos grupos de la sociedad civil y haber sacado adelante esta iniciativa” (MONGABAY 2021).

³⁵ Ley de Minería, artículo 87.

Previo a la solicitud del GAD, se pronunció la Cámara de Minería del Ecuador (CME) respondió a *Mongabay Latam* que “la actividad minera responsable no debe ser cuestionada, ni sometida a consultas populares”; los representantes de la CME argumentan que la minería es un sector estratégico para Ecuador y que la realizan con buenas prácticas ambientales y sociales, además, afirman que “todo territorio donde se pretende prohibir la minería formal es presa fácil de mineros ilegales y todas las actividades delictivas que conlleva” (MONGABAY 2020).

Tabla 3.14. Matriz de los instrumentos de la entidad (C)

Nodalidad o información	Autoridad	Tesoro	Organización
Página Web oficial de la Presidencia de la República del Ecuador. Declaraciones del presidente de la República del Ecuador. Noticias Diario El Comercio. Noticias MONGABAY.	Constitución de la República de 2008. Ley de Minería. Convenio 169 OIT.	-	Solicitud del GAD Municipal de Cuenca. Cabildo por el Agua de Cuenca. Corte Constitucional. Noticias MONGABAY.

Elaborado por la autora.

3.3.5 Resultado (O)

En lo que refiere al resultado, en referencia a la garantía o vulneración del derecho a vivir en un ambiente sano, en relación con el proyecto Río Blanco, derivado de la política pública minera.

Para Ruiz 2020, la política pública, al momento de la implementación debe contar con mecanismos de control social, con la finalidad de lograr una rendición de cuentas, fiscalización y transparencia en la gestión pública, conllevando a mejorar la eficiencia de los gobiernos y la democracia de los cantones, provincias y países (Ruiz González 2020), en cuanto a la participación democrática, puede ser evidenciado por medios de controles verticales, horizontales y en la transparencia.

La política pública como ha mencionado Fontaine (2015) tiende a dar respuesta a las necesidades sociales como a garantizar o hacer efectivos los derechos (Fontaine 2015), en este

caso, todos los proyectos derivados de la gestión del gobierno, tienden a efectivizar los derechos por intermedio de las políticas públicas, en este caso, se propone la siguiente hipótesis con respecto al resultado de la política.

Tabla 3.15. Hipótesis del resultado de la política (O)

Resultado de la política Entidad (O)	Hipótesis principal	Hipótesis alternativa
	El Estado garantiza a la comunidad de Río Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano.	El Estado no garantiza a la comunidad de Río Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano.

Elaborado por la autora.

En este sentido, con los instrumentos se busca encontrar evidencia acerca de las acciones del es Estado con respecto al derecho a vivir en un ambiente sano de la Comunidad de Río Blanco, con respecto al desarrollo de la actividad minera, en cuanto a los instrumentos se espera encontrar la siguiente evidencia, en la tabla 3.16.

Tabla 3.16. Diseño del Test empírico de la entidad (O)

Hipótesis principal	Instrumento	Evidencia
El Estado garantiza a la comunidad de Río Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano.	Nodalidad	Comunicación del gobierno acerca de la suspensión del proyecto.
	Autoridad	Se respalda la suspensión legal de proyectos con sentencias judiciales, constituciones y por consulta autoconvocada.
	Tesoro	El gobierno genera poca información transparente acerca de los beneficios e impactos por el proyecto estratégico.
	Organización	El gobierno no interviene en las relaciones sociedad-empresa-gobierno, utilizando la fuerza pública para la represión.

Elaborado por la autora.

3.3.5.1 Instrumento de Nodalidad o información del Resultado de la política (O)

En agosto de 2018, ante la resolución de suspensión del proyecto Río Blanco, desde la subsecretaría de minas, se ha que, la suspensión representa un perjuicio de \$330 millones de dólares que se esperaba obtener, así como la imposibilidad de generar 800 fuentes de empleo directo e indirecto, además ante los argumentos de la resolución dada por el Administrador de Justicia, refirió que la consulta previa, libre e informada es un derecho de los pueblos

indígenas, montubios y afroecuatorianos, y que en la zona de Río Blanco no existen comunidades indígenas, haciendo referencia que el Juez ha confundido consulta ambiental con el derecho a la consulta previa, libre e informada, y que existe un total desconocimiento de las autoridades judiciales (La Nación 2018).

En cuanto a la empresa minera, refirió que esta situación, ha provocado una afectación grave, debido a que el Estado está obligado a garantizar la seguridad jurídica y las compañías necesitan de esa figura para poder operar en el país y que se pueda invertir (La Nación 2018).

3.3.5.2 Instrumento de Autoridad del Resultado de la política (O)

La resolución en el caso número 01333-2018-03145, el Juez, en su parte medular, en lo que corresponde a la investigación, resuelve de la siguiente manera: (i) reconoce la vulneración del derecho a la consulta previa, libre e informada, a las comunidades de Molleturo por parte del gobierno, así como se tomen las medidas necesarias para poder hacer efectivo el derecho para la comunidad de Río Blanco, (ii) ordena suspender todo tipo de actividad de explotación minera contemplada en la concesión minera establecida en Río Blanco, (iii) establece medidas de restitución del derecho vulnerado, pidiendo que se realice la consulta previa, libre e informada, conforme al convenio 169 de la OIT, (iv) ordenando la desmilitarización gradual y paulatina de los sectores en conflicto.³⁶

En segunda instancia, una vez, que la resolución se apeló por parte de los funcionarios del Estado, en concreto por la Delegada del Ministro de Energía y Recursos Naturales No renovables, quien solicita se revoque la “la medida de suspensión de actividades, dentro de la concesiones mineras que conforma el proyecto Río Blanco”, en este sentido, el tribunal niega la petición constitucional, confirmando la sentencia de primer nivel, debido a la “vulneración del derecho del debido proceso a la consulta previa, libre e informada en la comunidad de Molleturo en relación al Proyecto Río Blanco”, esta vez con la novedad de que, revoca la medida de restitución en base a que, en febrero de 2018, se había realizado la consulta popular, en la cual la parroquia de Molleturo en el 67.80% votó por el “SI” a la prohibición de la minería metálica en todas las etapas, cuando estas sean en zonas protegidas, intangibles y centros urbanos.³⁷

³⁶ Sentencia emitida el 05 de junio de 2018, por el Juez OSWALDO PAUL SERRANO ARIZAGA, ante una acción de protección.

³⁷ Sentencia emitida el 03 de agosto de 2018, por el Tribunal de Justicia, conformado por Edgar Morocho Illescas, Dra. Rosa Zhindón Pacurucu y Dra. Aurea Piedad Calderón Vintimilla, Jueces Provinciales.

3.3.5.3 Instrumento de Tesoro del Resultado de la política (O)

El informe de rendición de cuentas, emitido por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, en el 2018, se da a conocer que, la inversión total en el proyecto alcanzó \$4.12 millones de dólares, además de que, en el año se había suspendido el proyecto por orden judicial (Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables 2018).

3.3.5.4 Instrumento de Organización del Resultado de la política (O)

En el año 2018, se realiza el referéndum constitucional, entre la formulación de las preguntas, en cuanto al eje ambiental, se realiza de la siguiente manera “5.- ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5? SI-NO”, en el cual se obtuvieron 6.486.181 votos a favor del “SI”, lo que representa el 68.62% de votos válidos.³⁸

Tabla 3.17. Matriz de los instrumentos de la entidad (O)

Nodalidad o información	Autoridad	Tesoro	Organización
Declaración de la Subsecretaría de Minas.	Resolución de la acción de protección. Resolución a la apelación de la acción de protección.	Informe de rendición de cuentas 2018 emitido por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables.	Referéndum Constitucional y Consulta Popular 2018.

Elaborado por la autora.

Tabla 3.18. Matriz resumen de las evidencias que se espera encontrar en cada una de las partes del mecanismo causal

Teorización del mecanismo	Elemento (T)	Elemento (A)	Elemento (B)	Elemento (C)	Resultado (O)
Hipótesis principal	El gobierno plantea actividades de extracción minera como base del desarrollo	El gobierno formula el nuevo modelo de desarrollo minero. (HA)	El gobierno adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista.	El gobierno ejerce un modelo de implementación basado en las imposiciones financieras, de	El Estado garantiza a la comunidad de Río Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano.

³⁸ Proclamación de resultados definitivos del Referéndum constitucional y Consulta Popular 2018.

	responsable del país. (HT)		(HB)	manera centralizado. (HC)	(HO)
Nodalidad	El gobierno incorpora como parte de la planificación nacional, una gestión en base al desarrollo de proyectos estratégicos (actividades extractivas).	El gobierno establece objetivos estratégicos con políticas y lineamientos nacionales con el objetivo de consolidar el modelo de desarrollo basado en actividades mineras.	El gobierno instauro al sector minero como pilar para conseguir el Buen Vivir y con esto garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano, además de los derechos de la naturaleza.	El gobierno deslegitima las manifestaciones de actores sociales. Usa la fuerza pública para intimidar a los comuneros y otros actores sociales. Baja apertura de espacios de dialogo entre sociedad-empresas-gobierno.	Comunicación del gobierno acerca de la suspensión del proyecto.
Autoridad	El gobierno reconoce en la Constitución el Buen Vivir, en consecuencia, el derecho a un ambiente sano, y la declaración de recursos no renovables como parte del sector estratégico.	El gobierno emite el listado de proyectos estratégicos, incorporando el desarrollo sustentable.	El gobierno legitima la decisión de impulsar la practica minera, utilizando herramientas de coerción.	El gobierno establece la consulta previa, libre e informada en comunidades indígenas, dejando también la posibilidad de ser una decisión unilateral por parte del Ejecutivo. El gobierno amenaza con procedimientos judiciales a los manifestantes y comuneros.	Se respalda la suspensión legal de proyectos con sentencias judiciales, constituciones y por consulta autoconvocada.
Tesoro	El gobierno menciona el cambio de matriz productiva y con esto el impulso a los	El gobierno establece montos de utilidad, regalías, excedentes y contratos de	El gobierno percibe ingresos por concepto de concesiones.	El gobierno no garantiza el cumplimiento de los compromisos tangibles por parte de la	El gobierno genera poca información transparente acerca de los beneficios e impactos por

	proyectos estratégicos, como fuente para generar riqueza y redistribución social.	prestación de servicios mineros.		empresa minera a favor de la comunidad.	el proyecto estratégico.
Organización	El gobierno analiza la necesidad de reformar los entes que conforman el sector estratégico con relación a las actividades extractivistas.	El gobierno reestructura la organización del sector minero desde el Ejecutivo.	El gobierno fortalece la idea de beneficio del sector minero desde la coordinación interinstitucional en conjunto con órganos de control, sin intervención de actores locales.	El gobierno rechaza a los actores sociales en las interacciones políticas. El gobierno no crea espacios de participación con los comuneros. Ausencia total del gobierno.	El gobierno no interviene en las relaciones sociedad-empresa-gobierno, utilizando la fuerza pública para la represión.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Fontaine, Medrano y Narváez (2020); (Fontaine 2020).

Tabla 3.19. Matriz resumen de las evidencias encontradas en cada parte del mecanismo causal

Teorización del mecanismo	Elemento (T)	Elemento (A)	Elemento (B)	Elemento (C)	Resultado (O)
Nodalidad	Plan Nacional de Buen Vivir 2013-2016.	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.	Página Web oficial de la Presidencia de la República del Ecuador. Declaraciones del presidente de la República del Ecuador.	Página Web oficial de la Presidencia de la República del Ecuador. Declaraciones del presidente de la República del Ecuador. Noticias Diario El Comercio. Noticias MONGABAY.	Declaración de la Subsecretaría de Minas.
Autoridad	Constitución de la República del Ecuador.	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.	Constitución de la República de 2008.	Resolución de la acción de protección. Resolución a la apelación

		Portafolio de proyectos 2016. Decreto número 823. Ley de Minería (al porcentaje de impuestos, regalías y utilidades). Resolución NAC-DGERCGC13-00866	AMICUS CURIAE, Proceso CASO N.º6-20-CP	Ley de Minería. Convenio 169 OIT.	de la acción de protección.
Tesoro	Plan Nacional de Buen Vivir 2013-2016. Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016.	Informe de Rendición de cuentas 2017. Reporte de minería 2019. Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016. Ley de Minería (al porcentaje de impuestos, regalías y utilidades).	Informe de Rendición de cuentas 2017. Reporte de minería 2019.	-	Informe de rendición de cuentas 2018 emitido por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables.
Organización	Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2016. Informe de Rendición de Cuentas 2017.	Decreto número 823/2008. Diálogos por la Vida Diálogo Minero Trabajo sobre Estudio de caso sobre la gobernanza del sector minero en el Ecuador. Trabajo en Intervención minera a gran escala en Ecuador y	Reporte de minería 2019. Resolución de la Sesión extraordinaria del GAD de Cuenca sobre minería metálica dentro del cantón Cuenca. Informe de contraloría: Informe General DNA6-RN - 0012-2021	Solicitud del GAD Municipal de Cuenca. Cabildo por el Agua de Cuenca. Corte Constitucional. Noticias MONGABAY.	Referéndum Constitucional y Consulta Popular 2018.

		vulneración de Derechos Humanos. Caso Corriente <i>Resources</i> . Trabajo sobre: El diálogo minero en el Ecuador: ¿Señales de una nueva relación entre comunidades, empresas extractivas y Estado?			
--	--	--	--	--	--

Elaborado por la autora.

3.4 Aplicación de la fórmula bayesiana a las evidencias

Con la identificación de las evidencias, utilizando los instrumentos (nodalidad, autoridad, tesoro, organización) para cada componente del mecanismo causal, esto es, puesta en agenda, formulación, coordinación intersectorial, interacción de políticas y resultado.

Para efectos de esta investigación, para evaluar la calidad de la evidencia, se debe verificar el nivel de certeza y exclusividad, en cuanto al primero, refiere a la probabilidad de que exista evidencia si la teoría es verdadera, se representa con la formula $p(e|h)$, y para efectos de la investigación se asigna un valor de 70%; en referencia a la exclusividad, refiere que se encuentra evidencia si la teoría no es verdadera, representada con la formula $p(e|\neg h)$, para efectos de la investigación se asigna un valor de 30%; proceso necesario para confirmar si las hipótesis, mientras mayor test positivos, existe mayor confianza.

Como se explicó en el capítulo 2, existen diferentes tipos de *test*, para esta investigación se aplica la prueba del aro, se establecen los siguientes valores para las fórmulas ya mencionadas, analizadas para cada mecanismo causal, se aplican en la tabla 3.20.

En esta investigación al aplicar la prueba del aro, en cada tipo de test, se aplica una confianza $p(h)$ asignada al 50%, asumiendo en que la hipótesis puede ser cierta en un 50% o puede ser falsa en un 50%.

Las evidencias recolectadas a través de los test empíricos resultaron positivas, si bien partimos de la confianza inicial de $p(h)$ 50%, aplicada al detonante, a las entidades (A, B, C), y al resultado.

De la aplicación de la fórmula, se obtiene una confianza posterior en cada parte del mecanismo causal: Detonante T $p(hT) = 96.74\%$; entidad A $p(hA) = 96.74\%$, entidad B $p(hB) = 96.74\%$, entidad C $p(hC) = 84.48\%$ y resultado O $p(hO) = 96.74\%$; se ha constata que existe una evidencia en negativo, respecto al instrumento de tesoro en la entidad C, sin embargo, la certeza posterior es mayor a la inicial, lo que es suficiente para un resultado confirmatorio de la hipótesis de la entidad C.

Como resultado final, la hipótesis del mecanismo causal se comprueba en cada caso, si bien, la evidencia encontrada no es la suficiente, pero si la necesaria para fortalecer la hipótesis principal de esta investigación, determinando que la política minera, con la ejecución del proyecto Río Blanco falla al momento de garantizar el derecho a vivir un ambiente a la comunidad local.

Tabla 3.20. Resultado de la aplicación de la fórmula bayesiana en las etapas del mecanismo causal

Hipótesis	Evidencias empíricas		Tipo de test	Resultado del test	p(h)	p(¬h)	p(e h)	p(¬e h)	p(e ¬h)	p(¬e ¬h)	p(h e)	p(h ¬e)	C=p(h e)-p(h)
Hipótesis (hT) El gobierno plantea actividades de extracción minera como base del desarrollo responsable del país.	Nodalidad	El gobierno incorpora como parte de la planificación nacional, una gestión en base al desarrollo de proyectos estratégicos (actividades extractivas).	Hoop	+	50%	50%	70%	30%	30%	70%	70,00%	30,00%	0,20
	Autoridad	El gobierno reconoce en la Constitución el Buen Vivir, en consecuencia, el derecho a un ambiente sano, y la declaración de recursos no renovables como parte del sector estratégico.	Hoop	+	70%	30%	70%	30%	30%	70%	84,48%	50,00%	0,14
	Tesoro	El gobierno menciona el cambio de matriz productiva y con esto el impulso a los proyectos estratégicos, como fuente para generar riqueza y redistribución social.	Hoop	+	84%	16%	70%	30%	30%	70%	92,70%	70,00%	0,08

	Organización	El gobierno analiza la necesidad de reformar los entes que conforman el sector estratégico con relación a las actividades extractivistas.	Hoop	+	93%	7%	70%	30%	30%	70%	96,74%	84,48%	0,04
Hipótesis (hA) El gobierno formula el nuevo modelo de desarrollo minero.	Nodalidad	El gobierno establece objetivos estratégicos con políticas y lineamientos nacionales con el objetivo de consolidar el modelo de desarrollo basado en actividades mineras.	Hoop	+	50%	50%	70%	30%	30%	70%	70,00%	30,00%	0,20
	Autoridad	El gobierno emite el listado de proyectos estratégicos, incorporando el desarrollo sustentable.	Hoop	+	70%	30%	70%	30%	30%	70%	84,48%	50,00%	0,14
	Tesoro	El gobierno establece montos de utilidad, regalías, excedentes y contratos de prestación de servicios mineros.	Hoop	+	84%	16%	70%	30%	30%	70%	92,70%	70,00%	0,08
	Organización	El gobierno reestructura la organización del sector	Hoop	+	93%	7%	70%	30%	30%	70%	96,74%	84,48%	0,04

		minero desde el Ejecutivo.											
Hipótesis (hB) El gobierno adapta practicas coercitivas ante la reacción de la comunidad al proyecto extractivista.	Nodalidad	El gobierno instaure al sector minero como pilar para conseguir el Buen Vivir y con esto garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano, además de los derechos de la naturaleza.	Hoop	+	50%	50%	70%	30%	30%	70%	70,00%	30,00%	0,20
	Autoridad	El gobierno legitima la decisión de impulsar la práctica minera, utilizando herramientas de coerción.	Hoop	+	70%	30%	70%	30%	30%	70%	84,48%	50,00%	0,14
	Tesoro	El gobierno percibe ingresos por concepto de concesiones mineras.	Hoop	+	84%	16%	70%	30%	30%	70%	92,70%	70,00%	0,08
	Organización	El gobierno fortalece la idea beneficio del sector minero desde la coordinación interinstitucional en conjunto con los órganos de control, sin intervención de actores locales.	Hoop	+	93%	7%	70%	30%	30%	70%	96,74%	84,48%	0,04

Hipótesis (hC) El gobierno ejerce un modelo de implementación basado en las imposiciones financieras, de manera centralizado.	Nodalidad	El gobierno deslegitima las manifestaciones de actores sociales. Usa la fuerza pública para intimidar a los comuneros y otros actores sociales. Baja apertura de espacios de diálogo entre sociedad-empresas-gobierno.	Hoop	+	50%	50%	70%	30%	30%	70%	70,00%	30,00%	0,20
	Autoridad	El gobierno establece la consulta previa, libre e informada en comunidades indígenas, dejando también la posibilidad de ser una decisión unilateral por parte del Ejecutivo. El gobierno amenaza con procedimientos judiciales a los manifestantes y comuneros.	Hoop	+	70%	30%	70%	30%	30%	70%	84,48%	50,00%	0,14
	Tesoro	El gobierno no garantiza el cumplimiento de los compromisos tangibles por parte de la empresa	Hoop	-	84%	16%	70%	30%	30%	70%	92,70%	70,00%	0,08

		minera a favor de la comunidad.											
	Organización	El gobierno rechaza a los actores sociales en las interacciones políticas. El gobierno no crea espacios de participación con los comuneros. Ausencia total del gobierno.	Hoop	+	70%	30%	70%	30%	30%	70%	84,48%	50,00%	0,14
Hipótesis (hO) El Estado garantiza a la comunidad de Río Blanco el derecho a vivir en un ambiente sano.	Nodalidad	Comunicación del gobierno acerca de la suspensión del proyecto.	Hoop	+	50%	50%	70%	30%	30%	70%	70,00%	30,00%	0,20
	Autoridad	Se respalda la suspensión legal de proyectos con sentencias judiciales, constituciones y por consulta autoconvocada.	Hoop	+	70%	30%	70%	30%	30%	70%	84,48%	50,00%	0,14
	Tesoro	El gobierno genera poca información transparente acerca de los beneficios e impactos por el proyecto estratégico.	Hoop	+	84%	16%	70%	30%	30%	70%	92,70%	70,00%	0,08

	Organización	El gobierno no interviene en las relaciones sociedad-empresa-gobierno, utilizando la fuerza pública para la represión.	Hoop	+	93%	7%	70%	30%	30%	70%	96,74%	84,48%	0,04
--	--------------	--	------	---	-----	----	-----	-----	-----	-----	---------------	--------	------

Fuente: Elaborado por la autora con base en Fontaine, Narváez y Paz (2018).

3.5 La redistribución e inversión social en los proyectos Río Blanco y Fruta del Norte

Este apartado tiene la intención de hacer una breve comparación con un proyecto que actualmente se encuentra en proceso de extracción, el proyecto a gran escala Fruta del Norte, se destinó a generar en extracción de oro \$1.961 millones de dólares por concepto de regalías, impuestos, patentes y utilidades, concesionada a la empresa canadiense *Lundin Gold*,³⁹ estos proyectos forman parte de la mismo Plan Nacional, que pretende contribuir al cambio de la matriz productiva;

En este sentido, el proyecto Fruta del Norte desde el 2015 al 2023 ha realizado acciones que contribuyen a la localidad, invirtiendo \$38 millones en iniciativas sociales, productivas y de desarrollo local, la empresa *Lundin Gold*, en su página oficial refiere a seis ejes de inversión: salud y bienestar, educación, agropecuario e infraestructura comunitaria en una población cantonal de 18 675 (INEC 2010), sin embargo, se ha observado proceso de fragmentación de la comunidad comunidades, entre quienes estaban a favor del proyecto extractivo de las empresas mineras y quienes querían permanecer en el modelo productivo de auto subsistencia basados en la agricultura y la ganadería (Ramos 2024, 159).

Para evitar riesgos de paralización la empresa invirtió en capacitación para contratar por medio de servicios tercerizados, también se observa afectación psicológica a los locales, por desalojo de sus tierras (Ramos 2024, 160), sin embargo, a diferencia del proyecto Río Blanco, en el cual existe un grupo comunitario de mujeres que adoptan el rol de resistencia frente a las acciones de la empresa.

En el caso de Río Blanco, son pocos los proyectos de inversión comunitaria financiados por la empresa minera, y casi nula la intervención estatal, a diferencia del proyecto Fruta del Norte, el cual detalla el monto de inversión, los proyectos realizados y la finalidad de cada uno de ellos, en su página oficial; el presente proyecto de investigación, la empresa ha destinado recursos económicos que no han llegado a generar impacto en la comunidad local.

Desde el proyecto Fruta del Norte, se ha invertido en el fomento al desarrollo agropecuario, desarrollo de lácteos y carnes de ganado, emprendimientos locales en torno a la actividad minera, acciones que fortalecen la comercialización, la producción agrícola a los pequeños productores, así como el empoderamiento a mujeres por medio de capacitaciones de emprendimiento, conocimiento y el financiamiento no reembolsable para activar negocios,

³⁹ Página oficial del gobierno: <https://www.recursosyenergia.gob.ec/con-la-mina-fruta-del-norte-ecuador-inaugura-la-produccion-de-oro-a-gran-escala/>

con el objetivo de causar un impacto social positivo que contribuya al fomento de oportunidades y por ende al intento de reducir brechas de pobreza.

Entre estas acciones se puede observar varios proyectos de desarrollo social: i) equipamiento a la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI), en el Hospital básico de Yantzaza, financiando la compra de 136 equipos para la sala de UCI, ii) programa Extramural, tiene el objetivo de transportar mensualmente a médicos, psicólogos, obstetras y odontólogos a las zonas alejadas y donde la población por capacidades físicas no pueden movilizarse, iii) junto con el Gobiernos Autónomo Descentralizado Parroquial Los Encuentros se implanta el Programa Recreativo, Formativo y de Salud Mental, que tiende a brindar actividades extracurriculares a Niñas, Niños y Adolescentes para el buen uso del tiempo libre, mediante prácticas deportivas, culturales y académicas; en el ámbito de educación se han realizado las siguientes intervenciones: i) junto con el Ministerio de Educación, se ha implementado el programa Bachillerato Extraordinario, destinado para adultos de entre 18 y 59 años donde el 51% de participantes eran mujeres, ii) el programa para capacitación de operadores, graduó a 306 residentes como operadores de mina, iii) el programa estamos conectados, se encargó de distribuir tabletas digitales a los estudiantes de cuatro instituciones educativas, además de financiar la instalación de 22 puntos de Wifi, con acceso gratuito, iv) programa de acceso de estudiantes a universidades, tenía la iniciativa de prepararlos para rendir el examen de ingreso a la universidad, v) en conjunto con la Universidad Técnica Particular de Loja y el Ministerio de Educación, se implementa el programa Educación Comunitaria, Innovación Pedagógica y Fortalecimiento Educativo, participan alrededor de 1.200 estudiantes, padres y profesores.

Finalmente, en el eje de infraestructura existe variedad de obras realizadas como asfalto de vías y mantenimiento permanente de vías que conectan a diferentes comunidades, viaducto con aceras para peatones que mejora la conectividad, facilitando el acceso a servicios y oportunidades para los habitantes de la región, como la mejora y renovación de la Unidad Educativa del Milenio.

Conclusiones

En el proceso de investigación se ha respondido a la pregunta inicial ¿Por qué la política minera, mediante el proyecto Río Blanco, debilita el derecho de la comunidad a vivir en un ambiente sano?, y se han obtenido resultados teóricos, metodológicos y empíricos, los cuales, ha permitido generar una visión acerca de los elementos que han generado, en principio la oposición de la comunidad al proyecto minero, y en consecuencia, la suspensión del mismo, siendo una oportunidad, para los futuros gobiernos, evidencias de como se ha abordado la implementación de los proyectos estratégicos en la zona sur del Ecuador.

Conclusiones teóricas

El enfoque de Derechos Humanos, ayuda a comprender el fin de las políticas públicas, que responden un problema público, ventilado en la arena publica y analizado desde diferentes perspectivas e intereses por el conjunto de actores que participan; este enfoque, en cada país está consolidado en las cartas constitucionales, las mismas que condensan el acervo de derechos tutelados por el Estado a favor de la sociedad.

El Ecuador, se rige bajo un estado constitucional de derechos, que tiene como fin la consecución del cumplimiento de los derechos denominados “Derechos del Buen Vivir”, reconociendo derechos a la naturaleza y a los pueblos y comunidades, estableciendo garantías para el cumplimiento de los mismos, como también principios de los cuales se desprenden líneas de acción en beneficio de la sociedad, los mismos que van adecuando instrumentos internacionales de derechos humanos o que benefician el desarrollo de los derechos en la sociedad, en este caso, en el contexto normativo, y por medio de las respuestas del Estado, se intenta materializar en planes, observando los ODS.

Es oportuno volver a mencionar, al autor Fontaine, quien alude que, las políticas nacen como respuestas del Estado a derechos o necesidades, en este caso, el proyecto Río Blanco, emerge de la política minera, que tiene como objetivo fortalecer desde una perspectiva financiera el fin que persigue el Plan Nacional de Buen Vivir, que está conformado por un conjunto de objetivos que esperan transformar el Estado, en pro de la sociedad.

Aquí también, hay un enfoque internacional, que pretende ser acogido por los Estados y es el de sostenibilidad ambiental, que dicho sea de paso, no está en contra del desarrollo, sino más bien, en ser conscientes de la capacidad de los recursos naturales no afecten a las futuras generaciones, ligado para el caso de la investigación al derecho a vivir en un ambiente sano,

lo que conlleva a tutelar de manera “indirecta” los demás derechos de la sociedad, debido a su caracterización de interdependientes.

Entonces, ¿para qué es importante en el estudio en concreto, el enfoque de derechos humanos?, desde el diseño de la política pública, para comprender si una política está encaminada en garantizar los derechos en general y, en concreto, el derecho a vivir en un ambiente sano; cada momento de la política pública debe estar atravesada por este enfoque.

También la importancia de reconocer los aportes para la redistribución social que representa la extracción minera sustentable, en un contexto institucional que garantice la participación de las localidades como la consulta previa, libre e informada, así como la presencia del gobierno en fiscalizar el cumplimiento de compromisos institucionales de las empresas mineras.

Si bien existen tesis que se posicionan en la actividad extractivista como la causa de la falta de desarrollo en las localidades, en otro sentido, también se plantea la posibilidad de que, el escaso desarrollo de un país, lleva a la dependencia de minerales.

Lo que persigue la política minera en Ecuador, persigue el desarrollo y mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes, para lo cual, es necesario el normal funcionamiento de los proyectos extractivistas, sin embargo, puede caer en una vulneración de derechos cuando no existe un control por parte del Estado y la participación ciudadana e información transparente acerca de los réditos económicos que se percibe como país, pero también a nivel local, la inversión para el desarrollo.

Como se ha citado en el capítulo 2, la política responde a necesidades ciudadanas, las mismas que, forman parte de un marco institucional, sin embargo, la ejecución de la política puede ser contradictoria, en este caso, la evaluación de una política, puede dar un camino para ir modificando las prácticas extractivistas que respondan al concepto de sustentable, pero que, a la vez, se pueda aplicar con transparencia.

Conclusiones metodológicas

Para entender el trabajo metodológico realizado en esta investigación, es necesario comprender que se ha realizado bajo los lentes del marco analítico de diseño de políticas, debido a que, tiene la capacidad de comprender fenómenos multifacéticos, y, por lo tanto, permite al investigador generar explicaciones teóricas según las variables que se proponen, y de esta manera, intentar explicar la realidad de la comunidad de Río Blanco, su derecho a vivir en un ambiente sano en relación al proyecto estratégico.

En este caso, se ha posicionado como variable independiente, el proyecto Río Blanco como parte de la política minera, siendo un elemento explicativo de los problemas que enfrenta la comunidad, de esta manera, se trae a colación la pregunta de investigación ¿Por qué la política minera, mediante el proyecto Río Blanco, debilita el derecho de la comunidad a vivir en un ambiente sano?, es decir, como pasamos de una situación a otra, por las acciones del Estado.

Para evitar subjetividades, se alineó el enfoque del realismo crítico en el cual se estudian hechos separados de la visión de la investigadora, y no se centra en fenómenos observables, permitiendo generar correlaciones más allá de lo observable, esto es, lo detectable.

Esta pregunta deja ver el puente que existe entre la promulgación de objetivos, derechos y la practica estatal, en esta continuidad, el diseño de política pública, nos permite ir explicando por medio de la causalidad, cada parte del proceso que está compuesta por causas y dinámicas en relación con actores con intereses propios, para lo cual se utiliza la combinación de instrumentos.

Las explicaciones causales nos permiten llegar a ver cómo se produce un acontecimiento, rastreando el mecanismo causal entre la causa (X) y el efecto (Y), o como se explicó en el capítulo 3, como se llegó desde el detonante (T), en el caso de Río Blanco se propuso, al resultado (O), contando con evidencias basada en instrumentos.

La importancia de los instrumentos utilizados por el gobierno, en la política minera y el proyecto Río Blanco en relación con la comunidad y sus derechos, permite conocer la acción o no acción del estado, y como investigadores, permite alcanzar evidencia acerca de los medios que utiliza el gobierno para cumplir objetivos, como recorrer el camino que adoptó el gobierno para enlazar la acción pública a los problemas.

En este trabajo se utilizó la tipología NATO de Hood, respecto a la categorización de instrumentos, para recabar información y momento de abrir la caja de negra, analizar cada uno a la luz de cada proceso, lo que se conoce en el capítulo 3 como detonante, entidades y resultado.

El *process tracing* o rastreo de procesos, nos permite trazar el posible camino causal y conocer mediante la evidencia recopilada por cada instrumento, si una política garantiza el cumplimiento de los derechos, en este caso, permitió enlazar cada parte del mecanismo causal desde el detonante al resultado, y relacionar la causa y el efecto.

Nuevamente la importancia de los instrumentos que permiten abrir la caja negra, es decir, en cada parte del mecanismo causal, se propuso una hipótesis, y la evidencia que esperaba ser

encontrada, la misma que fue categorizada según la tipología NATO, esto permite alcanzar un alto grado de certeza al momento de recabar instrumentos utilizados por el gobierno.

Con los instrumentos condensados en una tabla, se complementa con el test de *hoop* o prueba del aro que me permitió justificar las inferencias causales de manera cuantitativa, dando un resultado posterior a la hipótesis inicial una vez que se ha ido buscando y trabajando con la evidencia.

En el caso de investigación, se encontró un alto grado de evidencias, las mismas que permitieron afirmar las partes del mecanismo causal, aplicando la formula bayesiana, se logró observar un alto grado de certeza en la evidencia encontrada.

De la evidencia entrada, el detonante es aceptado en un 96.74%, es decir con un alto grado de certeza, en donde el gobierno plantea actividades basadas en la extracción como base del desarrollo responsable, en el caso de la entidad A, tiene un alto nivel de certeza con el 96.74%, al igual que la entidad B y el resultado, sin embargo, la entidad C, también, muestra un nivel de certeza diferente, aunque con alto grado de certeza, en 84.48%.

Conclusiones contextuales

En esta investigación, se propuso la hipótesis “El gobierno adopta la política extractivista con la finalidad cambiar la matriz productiva, y garantizar el cumplimiento de derechos, lo que conlleva a una práctica coercitiva del Estado, que dista de garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano a la comunidad de Río Blanco”.

De los 5 proyectos estratégicos propuestos por la política minera, en 2016, se encuentra el proyecto de Río Blanco, si bien tienen la finalidad de alcanzar ingresos, cambiando la matriz productiva, para redistribuirlos a favor de la sociedad, con mira en hacer efectivo cada uno de los derechos en la construcción, como el derecho a vivir en un ambiente sano, la participación de las comunidades en relación al ingreso de la empresa minera en sus territorios de la población que se autoidentifica como indígenas, en apego a la Constitución e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, que obligan a reconfigurar las instituciones y sus dinámicas relacionados con las actividades extractivistas.

Frente esto la concepción de un de Estado poco garantista de derechos, que antepone en las negociaciones, los intereses económicos de las empresas ante la comunidad y sus derechos, en este caso, se puede incluso, observar la poca intervención estatal en la localidad, la misma que ha sido objeto de reclamos al Estado, para ser escuchados y que se respeten sus derechos,

incluso, se ha llegado a conflictos violentos, razón por los cuales, se ha encontrado en esos momentos presencia del Estado, para responder mediante la fuerza pública.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, en la zona de Río Blanco, ha existido siempre proyectos mineros, los que han sido aceptados por la comunidad, debido a la “reciprocidad” entre la empresa y la comunidad, esto es, otorgando trabajos en la mina, materiales de construcción a los pobladores y entre otras retribuciones, sin embargo, es cuando el proyecto cambia a la concesionaria china, cambiando las circunstancias de negociación, en un contexto más garantista y con mayor intervención de actores sociales externos, que los conflictos empiezan a escalar.

La oposición inicia por la falta de trabajo y los despidos de la mina que realiza la empresa a la comunidad, frente a un Estado ausente, que adapta un estilo de política de autoridad descentrada hacia afuera, facilitando la gestión del sector minero, adoptando una lógica empresarial, en la que, la empresa minera, tiene la facultad de negociar libremente con la comunidad de Río Blanco, denotando relaciones de poder, sin ningún tipo de garantía por parte del Estado a favor de la comunidad, es más se observa un respaldo estatal a favor de la empresa con el respaldo de militares y policías que se encargan de enfrentar a los comuneros.

Además, en la evidencia recabada, no se encuentra información de la iniciativa estatal por crear espacios de participación en las decisiones que se van a tomar y que afectan el territorio comunal, como tampoco el traslado de la información transparente, completa y pertinente para la comunidad, denotando autoritarismo en la toma de decisiones, ayudado de herramientas coercitivas en contra de la comunidad.

Es el caso de la muerte de líder de Río Blanco, el apoyo de grupos ambientalistas para la lucha en contra de la minería irresponsable, en razón de que, se ha encontrado evidencia de informes públicos contradictorios en cuanto a la responsabilidad de la ejecución del proyecto y a la contaminación de agua y suelos por parte de la empresa minera, investigación que se ha pedido a la Contraloría General del Estado por parte de la comunidad.

En cuanto a la coordinación intersectorial, el gobierno local, ha manifestado también su oposición al proyecto por ser de alto riesgo de contaminación del recurso hídrico y, por lo tanto, se podría afectar a la población directa, como a la población general de manera indirecta.

La falta de espacios de participación, han generado malestar en la comunidad, y, en consecuencia, han exigido el respeto a sus derechos por parte del Estado, quien en un inicio

no ha respetado su derecho a la consulta previa, libre e informada acerca de los proyectos que se van a llevar a cabo en sus territorios, lo que parece ser un Estado que toma decisiones en un sistema cerrado.

Se ha mencionado también que la zona de Río Blanco, es una zona rural, con poca población en la que se dedican a la agricultura familiar y poca comercialización, se vio en un inicio un tejido social débil, en el cual, cierta parte de la población se enfrentaba con sus vecinos en pro de defender las instalaciones mineras, donde nuevamente la forma de intervención estatal es por intermedio de la policía que reprime a quienes estaban en contra de la empresa minera.

Situaciones que han generado que la comunidad adopte una posición de rechazo u oposición al proyecto minero, por verse afectados en sus derechos, lo que ha escalado la justicia, en pro de sus derechos a la consulta previa, libre e informada, y relativamente en cuanto a su derecho a vivir en un ambiente sano, que ha provocado la suspensión legal del proyecto de Río Blanco.

De la interrelación entre el gobierno local, la sociedad civil, activistas y la comunidad local, se ha elevado la petición al gobierno central, por medio de la petición realizada a la Corte Constitucional, que dio paso al Referéndum Constitucional.

Es evidente que, cada reclamo que se ha realizado por parte de la comunidad, al no existir espacios de participación, por parte del Estado se pretende invisibilizar con el uso de la fuerza pública, ante esto la comunidad en varias ocasiones adquiere visibilidad por el uso de herramientas jurídicas.

La posición del Estado, recae en argumentar que, en la zona de Río Blanco, no de propiedad de población indígena, y que la suspensión del proyecto genera una pérdida económica y laboral para los comuneros bastante significativa.

En este sentido, se confirma la hipótesis planteada, respecto a las oposiciones de la comunidad al proyecto minero, sin embargo, existen ciertos detalles observados, la evidencia muestra el riesgo de contaminación de fuentes hídricas, lo que conlleva a generar un riesgo a la salud y al ambiente sano de la población, sin embargo, la comunidad adopta su posición en pro de garantizar su derecho a la consulta previa, libre e informada, como los derechos de la naturaleza.

Conclusión sobre los objetivos

Se ha propuesto como objetivo principal de la investigación realizar un estudio de caso, del proyecto Río Blanco como parte de la política pública minera, en función de la satisfacción de vida de los comuneros en relación al derecho a vivir en un ambiente sano, para el cumplimiento de este objetivo se ha analizado información en otros trabajos de investigación respecto al relato de los comuneros de Río Blanco, la investigación propiamente dicha se ha realizado utilizando el *process tracing*, cumpliendo con el objetivo específico también se ha recolectado información mediante la tipología NATO para, en lo posterior realizar las inferencias causales entre el proyecto Río Blanco y el derecho a vivir en un ambiente sano.

Referencias

- Aguirre, Julio Leonidas. 2017. “Mecanismos causales y process tracing. Una introducción”. *Revista SAAP* 11, n° 1: 147-175.
- Altuve, José. 2004. “El uso del valor actual neto y la tasa interna de retorno para la valoración de las decisiones de inversión”. *Actualidad Contable Faces*, 7-17.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25700902>
- Alvarado Velez, Julio. 2019. “Minería y conflictos de contenido ambiental en Ecuador. El bing bang de los movimientos sociales antimineros en la provincia del Azuay”, tesis doctoral. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Argentina.
<http://hdl.handle.net/10469/17170>
- Astudillo Banegas, José. 2018. “Propuestas alternativas a la minería en Río Blanco – Ecuador”. *PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global*, n° 143, 139-151.
- Ávila Santamaría, Ramiro. 2009. “Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia”. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 775-793
<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/3900>
- Ávila Santamaría, Ramiro. 2012. *Los derechos y sus garantías: ensayos críticos*. Quito: Corte Constitucional para el período de Transición.
- Banco Central del Ecuador. 2023. *Boletín del Sector Minero*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- . 2019. *Reporte de minería*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Banco Central. 2020. *Reporte de minería*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Beach, Derek, y Rasmus Brun Pedersen. 2013. *Process-Tracing Methods. Foundations and Guidelines*. Michigan: The University of Michigan Press.
- Beach, Derek, y Rasmus Pedersen. 2016. *Causal case study methods. Foundations and guidelines for comparing, matching and tracing*. Michigan: University of Michigan Press.
- Chuquiguanga, Adrian. 2022. Los dueños del páramo en la lucha y resistencia antiminera de Río Blanco: Una mirada cosmopolita. Quito: FLACSO Sede Ecuador.
<http://hdl.handle.net/10469/18912>
- Cisneros, Paul. 2008. “El diálogo minero en el Ecuador: ¿Señales de una nueva relación entre comunidades, empresas extractivas y Estado?”. Documento de Trabajo Nro 12. Quito: *FLACSO Sede Ecuador; Observatorio Socioambiental*.
- Comisión Ecuménica de Derechos Humanos CEDHU; Federación Internacional de Derechos Humanos FIDH. 2010. *Intervención minera a gran escala en Ecuador y vulneración de Derechos Humanos. Caso Corriente Resources*. Comisión Ecuménica de Derechos Humanos CEDHU; Federación Internacional de Derechos Humanos FIDH.
- Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador. 2018. *Campamento minero en Río Blanco fue incendiado por seguridad y Policía Nacional*. 11 de mayo.
<https://conaie.org/2018/05/11/campamento-minero-rio-blanco-fue-incendiado-seguridad-policia-nacional/#:~:text=El%20campamento%20minero%20chino%20del,8%20de%20mayo%20de%202018.>

- Consejo Minero. 2016. *Rafael Correa y la Gran Minería en Ecuador*. 30 de Marzo. <https://www.youtube.com/watch?v=QRdJIBvljfw>
- Contraloría General del Estado. 2021. *Informe General: DNA6-RN -0012-2021*. Quito: Contraloría General del Estado.
- Echeverría, Julio. 2011. *De la gobernabilidad a la gobernanza: centralización o múltiples niveles de gobierno*. Ibarra: Universidad técnica del Norte.
- El Comercio. 2017. “Protesta en exteriores del campamento de la minera Río Blanco”. *El Comercio*. 24 de agosto de 2017. <https://www.elcomercio.com/actualidad/protesta-campamento-mineria-rioblanco-azuay.html>.
- . 2018. “El proyecto Río Blanco generará 611 000 onzas de oro en 11 años”. *El Comercio*. 07 de diciembre de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/proyecto-mineria-rioblanco-cuenca-oro.html>.
- Empresa Nacional de Minería del Ecuador. *Presidente Correa habla de minería en enlace 422*. 06 de Mayo de 2015. https://www.youtube.com/watch?v=mD90CKx_MbM
- ENAMI EP. 2016. *Portafolio de proyectos 2016*. Quito: ENAMI EP.
- Ferrajoli, Luigi. 2006. “Sobre los derechos fundamentales”. *Cuestiones Constitucionales*, n° 15, 113-137. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2006.15.5772>
- Fontaine, Guillaume, e Iván Narváez. 2007. *Yasuní en el siglo XXI. El Estado Ecuatoriano y la conservación de la Amazonía*. Quito: FLACSO Sede Ecuador, 13-35.
- Fontaine, Guillaume. 2015. “El análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos”. *Revista OPERA* 18, 231-234. <http://dx.doi.org/10.18601/16578651.n18.12>
- Fontaine, Guillaume. 2020. *Handbook of Research Methods and Applications in comparative policy analysis*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. 277-291.
- Fontaine, Guillaume. 2019. “Una aproximación realista al diseño de políticas públicas”. *CUADERNOS DEL CENDES*, n° 102 (2019): 117-147.
- Fontaine, Guillaume, Iván Narváez, y Bayron Paz. 2018. “Explaining public accountability deficit in extractive policies: The Ecuadorian case” *The Extractive Industries and Society* 5, n° 1, 190-200.
- Fontaine, Guillaume, Taymi Milán, y Alejandro Hernandez-Luis. 2022. “Four models of causation in the design of anti-corruption policies”. En *Research Handbook of Policy Design*, de Guy Peters y Guillaume Fontaine, 136-154. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- George, Alexander, y Andrew Bennett. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. Massachusetts: Belfer Center for Science and International Affairs.
- Gómez, Verónica, y Adela Romero. 2016. “Hacia una nueva gobernanza: Los poderes públicos y el tercer sector. Una relación necesaria pero inexistente”. *BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, n° 21, 163-173. <http://dx.doi.org/10.20932/barataria.v0i21.307>
- Gudynas, Eduardo, y Patricio Carpio Benalcazar. 2024. “Desarrollo sostenible: condicionalidades antropocéntricas y alternativas biocéntricas sudamericanas”. *Debates en Sociología* 59, 19-42. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.202402.001>

- Guerrero Sánchez, Gabriella Nycole. 2023. “La permanencia indefinida de los subsidios a hidrocarburos en las políticas. ¿Por qué ha fallado la eliminación de subsidios a hidrocarburos en América Latina y el Caribe. Análisis del caso de Ecuador”, tesis maestría, Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador. <http://hdl.handle.net/10469/19293>
- Hernandez Luiz, Alejandro. 2019. “El diseño de políticas: actividad, teoría y marco analítico”. *Cuadernos del Cendes* 36, nº 102, 47-86.
- Howlett, Michael. 2004. “Beyond Good and Evil in Policy Implementation: Instrument Mixes, Implementation Styles, and Second Generation Theories of Policy Instrument Choice”. *Policy and Society* 23, nº 2, 1-17.
- . 2011. *Designing Public Policies. Principles and instruments*. London: Routledge Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9781003343431>
- Howlett, Michael, M Ramesh, y Anthony Perl. 2009. *Studing Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*. Tercera. Oxford: Oxford University Press.
- Howlett, Michael, y Ben Cashore. 2009. “The dependent variable problem in the study of policy change: Understanding policy change as a methodological problem”. *Journal of Comparative Policy Analysis* 11, nº 1, 29-42.
- Howlett, Michael, y Jeremy Rayner. 2007. “Design principles for policy mixes: cohesion and coherence in ‘New Governance Arrangements’”. *Policy and Society* 26, nº 4, 1-18.
- Jackson, Patrick. 2016. *The conduct of inquiry in international relations. Philosophy of science and its implications for the study of world politics*. Londres: Routledge.
- Kooiman, Jan. 2005. “Gobernar en gobernanza”. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, de Agustín Cerrillo i Martínez, 57-81. Madrid: INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
- Kuipers, James. 2016. *Informe pericial sobre los proyectos Loma Larga y Río Blanco, Provincia del Azuay, Ecuador*. Cuenca: Editores del Austro.
- La Nación. 2018. “Subsecretaría de Minería: «USD \$330 millones en pérdidas por suspensión de proyecto Río Blanco”. *La Nación*, 08 de agosto. <https://lanacion.com.ec/subsecretaria-mineria-usd-330-millones-perdidas-suspension-proyecto-rio-blanco/>.
- La República. 2012. “Ecuador apuesta a la explotación minera”. *La República*, 01 de Febrero. <https://www.larepublica.ec/blog/2012/02/01/ecuador-apuesta-a-la-explotacion-minera/>
- Lang, Miriam. 2013. “¿Por qué buscar alternativas?. A manera de introducción”. En *Alternativas al capitalismo del siglo XXI*, de Miriam Lang, Claudia López y Alejandra Santillana, editado por Carmen Ortiz y Sandra Ojeda, 7-24. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Lascoumes, Pierre, y Louis Simard. 2011. “Public policy seen through the prism of its instruments”. *Revue française de science politique* 61, nº 1, 5-22.
- Leff, Enrique. 1998. *Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder*. PNUMA.
- . 1998. *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Buenos Aires: PNUMA, SIGLO XXI EDITORES.
- López, Pedro, y Alejandro Ferro. 2006. *Derecho ambiental*. México D.F.: IURE.

- Lu, Mercedes. 2012. *Observaciones al Estudio de Impacto Ambiental Fase de beneficio proyecto Río Blanco*. Observación, Alianza Mundial de Derecho Ambiental.
- Maldonado, Paola, y Nataly Torres. 2018. “Crónica de la minería metálica en el Cajas”. ALDEA. *Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo*. <https://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/blog-3>
- Manosalvas, Mónica Margarita. 2018. “Cuando las políticas fallan. Desafíos en la reducción de desnutrición crónica infantil en Ecuador”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 71, 155-188.
- Mayorca, Fernando, y Eduardo Córdova. 2007. *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. Ginebra.
- Milán Paradela, Taymi. 2019. “¿El marco de diseño de políticas o diseñando un marco para el análisis de políticas?”. *Cuadernos del CENDES* 36, n° 102, 87-115.
- Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. 2018. *Informe de Rendición de Cuentas 2018*. Quito: Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables.
- Ministerio de Minería. 2017. *Informe de rendición de cuentas 2017*. Ministerio de Minería.
- . 2016. *Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero*. Quito: Ministerio de Minería.
- Molina, Douglas. 2013. “Turismo rural y gobernanza ambiental: conceptos divergentes en países desarrollados y países en vías de desarrollo”. *Turismo y Sociedad*, vol. 14, 215-235.
- Montaño, Doménica. 2021. “Consulta popular en Cuenca: ¿una victoria contra la minería o el inicio de otra batalla legal?”. *MONGABAY*, 03 de marzo. <https://es.mongabay.com/2021/03/consulta-popular-prohiben-mineria-en-cuenca-ecuador/>
- Castro, Mayuri. 2020. “Ecuador: Corte Constitucional da vía libre a consulta popular que quiere prohibir la minería en Cuenca” *MONGABAY*, 21 de septiembre. <https://es.mongabay.com/2020/09/consulta-popular-cuenca-ecuador-para-prohibir-mineria-y-protger-agua/>.
- Riofrío, Isabel. 2018. “Ecuador: Manifestación contra proyecto minero Río Blanco termina en enfrentamientos”. *MONGABAY*, 18 de mayo. <https://es.mongabay.com/2018/05/protesta-mineria-rio-blanco-ecuador/>
- Montoya-Dominguez, Estefanía, y Rosario Rojas-Robles. 2016. “Elementos sobre la gobernanza y la gobernanza ambiental”. *Gestión y Ambiente* 19, n° 2, 302-317.
- Morales, Camila. 2016. “Los pasos de la consolidación minera en Ecuador”. *Revista NME. Nueva minería y energía*- <https://www.nuevamineria.com/revista/los-pasos-de-la-consolidacion-minera-en-ecuador/>
- Moreno, Miguel. 2013. “Una lectura prospectiva de la agenda Río+20. La emergencia de la gobernanza para el desarrollo sostenible”. *Dialnet* 8, n° 15, 57-74.
- Narváez, Ivan, y María José Narváez. 2012. *Derecho ambiental en clave neoconstitucional (enfoque político)*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Observatorio de conflictos socioambientales del Ecuador. 2019. “Río Blanco no debió entrar en la fase de explotación, según Contraloría”. Observatorio de conflictos socioambientales del Ecuador.

- <https://www.observatoriosocioambiental.info/2019/07/16/rio-blanco-no-debio-entrar-en-la-fase-de-explotacion-segun-contraloria/>.
- Ortíz-T, Pablo. 1999. “Apuntes teórico-conceptuales para el diseño de una propuesta metodológica de manejo de conflictos socioambientales a través de la forestería comunitaria”. En *Comunidades y conflictos socioambientales: experiencias y desafíos en América Latina*, de Pablo Ortíz-T, 7-35. Quito: Ediciones ABYA-YALA.
- Ostrom, Elinor, y Michael D McGinnis. 2014. “Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges”. 30-42. *Ecology and Society* 19, nº 2. <https://www.jstor.org/stable/26269580>
- Peters, Guy. 2021. *Advanced Introduction to Public Policy*. Segunda. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Peters, Guy. 2019. “Introducción. Las promesas del diseño de políticas públicas”. *Cuadernos del CENDES* 36, nº 102, 1-12.
- . 2018. *Policy Problems and Policy Desing. New Horizons in Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Peters, Guy, y Jun Pierre. 2005. “¿Por qué ahora el interés por la gobernanza?”. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, de Agustí Cerrillo, 37-56. Madrid: INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
- Pierre, Jon, y Guy Peters. 2000. *Governance, Politics and the State*. Londres: Palgrave.
- Presidencia de la República del Ecuador. 2016. *Presidencia de la República del Ecuador*. <https://www.presidencia.gob.ec/proyecto-minero-rio-blanco-beneficiara-al-pais-con-mas-de-190-millones-de-dolares/>
- Quizhpe, Carlos. 2020. “La commoditización de las subjetividades: la minería en la provincia del Azuay, Ecuador y los casos de los proyectos Río Blanco y Loma Larga”, tesis de maestría. Quito: Flacso Ecuador. <http://hdl.handle.net/10469/16552>
- Reyes, Bernardo, y Daniel Jara. 2005. *Gobernanza Ambiental : Mensajes Desde La Periferia*. Chile: Instituto de Ecología Política, 1-44.
- Romero Tarín, Adela, y Guillaume Fontaine. 2017. “Globalización, gobernanza y diseño de políticas públicas”. En *La transformación de los sistemas políticos y de los Estados. La visión y los retos en Europa y América Latina en el contexto de la globalización*, de José Manuel Canales Aliende, Guillaume Fontaine y Adela Romero Tarín, 59-72. Nariño: Anthropos Editorial.
- Roth, André-Noel. 2002. *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ruiz González, Ivan Bolívar. 2020. “Petróleo y democracia: El vínculo causal que une la liberalización de la industria petrolera y el aumento de los controles democráticos en Colombia (2002-2018)”, tesis maestría, FLACSO ECUADOR. <http://hdl.handle.net/10469/16742>
- Sabatini, Francisco. 1996. *Conflictos por externalidades y conflictos por el control de los recursos ambientales*. Santiago de Chile: CIPMA.
- Salamon, Lester. 2000. “The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction”. *Fordham Urban Law Journal* 28, nº 5, 1611-1674.

- Samaniego, María Daniela. 2022. “Emergencia identitaria y lucha contra el extractivismo minero. Caso Río Blanco en la Provincia del Azuay”, tesis de maestría, FLACSO Sede Ecuador. <http://hdl.handle.net/10469/18942>
- Sayer, Andrew. 1992. *Method in Social Science. A realist approach*. Segunda. London: Routledge.
- SENPLADES. 2013. *Plan Nacional de Buen Vivir*. Quito: SENPLADES.
- . 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado plurinacional e intercultural*. Quito: SENPLADES.
- Siles Calvo, Jackeline, y Isabel Gutierrez-Monte. 2010. “Fortalecimiento de los grupos locales para la gobernanza ambiental. Un análisis a partir de los capitales de la comunidad”. *Recursos Naturales y Ambientales*, 130-137. <https://repositorio.catie.ac.cr/handle/11554/6335>
- 476148
- Subirats Humet, Joan. 2010. “¿Tenemos las políticas públicas que necesitamos? Gobernanza y factores de cambio en la política y en las políticas”. En *El Estado y las Políticas Públicas en América Latina*, 163-189 . La Plata: Editorial de la Universidad de La Plata.
- Svampa, Maristella. 2018. *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Guadalajara: Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados (CALAS).