

## NECESIDAD DE UN DIALOGO SOBRE EL ROL DEL GOBIERNO CENTRAL EN LA RECTORÍA Y DEFINICIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS MINEROS – PROVINCIA ZAMORA CHINCHIPE.

Por Amparo van der Zee Arias, coordinadora proyecto dialogo intercultural minero

### Consideraciones

¿Cabe la pregunta **si el gobierno en los diferentes niveles** tiene la capacidad institucional y voluntad política de valorar los efectos de megaproyectos mineros como Fruta del Norte y El Mirador en la Provincia de Zamora –Chinchipe?

La facultad de rectoría y la definición del modelo de gestión de cada sector estratégico corresponden de manera exclusiva al gobierno central (CP, arts. 261 y 313; COOTAD, art. 111). Esta facultad y competencia no es concurrente, como si son las restantes en los diferentes niveles de gobierno (CP, art. 260; COOTAD, art. 116). La capacidad de acción implica **un rol proactivo del gobierno central en la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de las provincias, cantones y parroquias donde se ubican los proyectos estratégicos nacionales**. Por tanto, es ineludible la prestación de este servicio por parte del gobierno central con el objetivo de generar condiciones necesarias para que GAD puedan ejercer la gestión pública con eficiencia y transparencia. La omisión por parte del gobierno central en la ejecución de esta facultad y competencia causará contradicciones en la gestión pública. La coordinación y gestión transectorial pueden evitar las contradicciones en la acción pública y aprovechar posibles sinergias y sobre todo una articulación entre el gobierno central y los GAD – para una gestión solidaria (SENPLADES, documento de trabajo V1.0, pág. 12). La deficiencia en la gestión del gobierno central también puede implicar que, el Consejo Nacional de Competencias, exigirá a la máxima autoridad del organismo correspondiente, los inmediatos correctivos en la prestación del servicio, para lo cual se fijará un plazo determinado (COOTAD, art. 162).

**Como aclaración el modelo de gestión es el instrumento que permitirá a los GAD llevar a la práctica el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial – PDOT** (SENPLADES, Documento de trabajo V1.0, pág. 70). Por ello, el PDOT debe contener como mínimo los elementos de diagnóstico, propuesta y **modelo de gestión** (COPFP, art. 51). En esencia el PDOT es la directriz principal de la política pública; **y ordena el territorio con el objeto de definir la localización de las acciones públicas y privadas en función de las cualidades territoriales**. Adicionalmente, se espera que los PDOT velaran por el cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad y asegurarán el ejercicio pleno de los derechos constitucionales (COPFP, art. 49).

Por lo antes expuesto es preciso que el gobierno central **dicte un instrumento de planificación territorial de carácter especial** para los territorios que contienen los megaproyectos mineros, como por ejemplo los proyectos Fruta del Norte y El Mirador en la Provincia de Zamora Chinchipe (COOTAD art. 48; y CP art. 313). Asimismo encontrar mecanismos de concertación entre los representantes del gobierno central y sus instancias desconcentradas y de los distintos niveles de los GAD **para definir el modelo territorial deseado antes de otorgar las licencias ambientales a las empresas mineras** y se firmen los contratos.

Los GAD han estado atentos a los lineamientos del gobierno central y SENPLADES, no obstante hubo un atraso en la entrega de la Guía de contenidos y procesos para la formulación del PDOT (febrero 2011). Debido a esta situación y falta de capacidad institucional de la mayoría de los GAD es evidente que la situación es crítica a nivel nacional respecto al avance en la formulación de los PDOT. Esta situación es más compleja en los

territorios donde se ubican los proyectos estratégicos, sobre todo por los efectos fuertes en lo social y ambiental que tienen los megaproyectos mineros y por la transparencia que debe primar en la fase de concreción y puesta en marcha de los PDOT.

Según SENPLADES, en el marco del plan de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal se debe identificar y detallar para el nivel parroquial, entre otros, **los efectos positivos y negativos de los macro proyectos (energéticos, viales, industriales, etc.) existentes o previstos sobre diversos sistemas** (Documento de V1.0, pág. 64). Contrariamente se debe reconocer que la mayoría de las juntas parroquiales y los gobiernos municipales en la Provincia de Zamora Chinchipe no tienen la capacidad instalada para la concreción del PDOT o para dar seguimiento adecuado a una empresa consultora. Por esto es de suma urgencia que el gobierno central adopte medidas necesarias para subsanar estas deficiencias, sobre todo por la presencia de los megaproyectos mineros en el territorio. Actualmente se dan circunstancias en que las empresas mineras extranjeras están entregando a los GAD recursos financieros, equipos y personal técnico para la formulación del PDOT. Esto por un lado puede percibirse como una gestión por parte de los GAD y además como una buena obra de las empresas para aportar al desarrollo de la Provincia. Sin embargo, también cabe la duda si con estas aportaciones las empresas logran influir en la formulación de un instrumento clave para la gestión pública; esto también puede dar espacio para ambientes de corrupción y generar preguntas sobre cuál es la legalidad de la acción, máxime porque están financiando una capacidad de acción que es competencia exclusiva del Estado. Desde otro punto de vista, los aliados más importantes de los GAD deben ser el gobierno central, los ministerios y niveles desconcentrados del Ambiente, del MAGAP, entre otros, y no las empresas mineras extranjeras.

## Situación actual

Gobiernos parroquiales y gobiernos municipales de la Provincia Zamora Chinchipe afectados con megaproyectos han gestionando las siguientes ayudas económicas y técnicas de las empresas mineras para financiar la elaboración del PDOT:

- La Parroquia los Encuentros donde se encuentra el megaproyecto Fruta del Norte ha recibido:
  - \$15000,00 para la formulación del PDOT, y 35000,00 para la adquisición de vehículo de la Empresa KINROSS Fruta del Norte.
  - \$ 5000,00 para la formulación del PDOT, y equipo para transmitir en vivo reuniones de la Junta Parroquial de la Empresa Cóndor Gold.-
- El Municipio de Pangui que contiene las parroquias de Pachicutza, Quisime y Tundayme, donde se ubica el megaproyecto minero El Mirador, está en proceso de contratación de una consultoría para la formulación de los PDOT del Municipio y las respectivas parroquias. Para ello también ha gestionado fondos de la Empresa Ecuacorriente S.A. que puede resultar en un aporte económico de unos 90 mil dólares entre compra de equipos, contratación de técnicos y aporte económico.

Existe otras aportaciones de las empresas mineras extranjeras que están siendo utilizadas por comunidades, gobiernos municipales y juntas parroquiales: las que se reflejan en proyectos de educación, infraestructura vial, infraestructura de servicios públicos, seguridad alimentaria, encuentros culturales, capacitaciones en diferentes habilidades, becas universitarias, alfabetizaciones, vacunación hatos ganaderos, etc. Es decir, estas empresas mineras se esfuerzan para crear un ambiente facilitador para el desarrollo de la actividad minera y demostrar que son empresas que buscan un trato justo y una minería moderna socialmente responsable. Sin embargo, dicha asistencia también se puede interpretar como

una forma de comprar conciencias para tener el campo libre y avanzar con la fase de explotación y beneficio, probablemente porque también han existido protestas fuertes y un movimiento de resistencia frente a los megaproyectos mineros. De igual manera se puede decir que estas empresas están financiando proyectos que son responsabilidad del los diferentes niveles de gobierno.

Por otra parte, el Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe también por falta de capacidad ejecutiva y claridad de parte de SENPLADES ha postergado el inicio de la formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que en este proceso de definición de un modelo territorial para la Provincia y en el marco de los megaproyectos mineros había podido incidir positivamente. Sobre todo porque tiene como competencia exclusiva: *Establecer la zonificación ecológico-productiva a nivel provincial según potenciales y vocaciones territoriales y la capacidad de carga de actividades productivas del nivel provincial, la que se considera para uso y ocupación del suelo en los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial cantonal y/o distrital* (COPFP, art. 47). Es decir, que además de los estudios de impacto ambiental elaborados por las empresas mineras y la revisión y la aprobación de dichos estudios por parte del Ministerio del Ambiente y Ministerio de Minas, se hubiera podido contar con más elementos técnicos para determinar la capacidad de acogida del territorio también respecto a la minería, que en palabras simples significa la selección de actividades (productivas) compatibles con un uso sostenible.

Estas empresas mineras ya han finalizado la fase de exploración y se encuentran en proceso de obtener las licencias ambientales para la fase de explotación y beneficio para lo cual han elaborado los estudios de impacto ambiental (EIA) que acaban de pasar la fase de socialización. Estos EIA son principalmente descriptivos y carecen de un análisis concluyente de los impactos sociales, económicos y ambientales. Por eso la urgente necesidad para formular los PDOT de los territorios afectados directa e indirectamente con los megaproyectos mineros y sobre todo velar por la imparcialidad en la definición de dichos planes. Por ejemplo existen recomendaciones técnicas –preliminares- de la organización E-Tech Internacional sobre los EIA del Proyecto Mirador: considera que requieren de una revisión seria y carecen de información sustancial (E-Tech Internacional, comentarios EIA, enero 2011).

En este proceso de gestión para la concreción de los PDOT, SENPLADES ha estado participando en la medida de sus capacidades, sin embargo, por falta de lineamientos claros, por ejemplo, una Guía que solamente salió a la luz en febrero de 2011, y también falta de medios y personal altamente calificado para abordar el acompañamiento técnico ha sido muy débil y además criticado. Seguramente que estas deficiencias y carencias de SENPLADES es el reflejo de una situación generada desde el nivel central: la falta de directrices claras, el debate político, y las diferencias respecto de los instrumentos adecuados a utilizar para la formulación de los PDOT. Lo que ha estado también influido por la situación de conflicto entre el Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe y el Gobierno Central. Al respecto decir que SENPLADES 7 no tiene información clara sobre si existe o no un instrumento de planificación de carácter especial para los proyectos estratégicos.

## **Sugerencias**

Que el gobierno central formule un instrumento de planificación territorial de carácter especial para los territorios donde se ubican los proyectos estratégicos nacionales.

Que el gobierno central asuma un rol proactivo en la concreción de los PDOT y ejerza su capacidad de acción en la prestación de un servicio, fortaleciendo

capacidades con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los GAD puedan ejercer la gestión pública con eficiencia y transparencia.

Que se analice la influencia de las empresas mineras en los procesos de formulación de los PDOT y la legalidad de sus aportaciones con recursos financieros, técnicos y especie.

**Que se postergue el otorgamiento de las licencias ambientales hasta que se tengan formulados los PDOT de la Provincia, municipios y parroquias afectadas con los megaproyectos mineros – Provincia Zamora Chinchipe.**

Que se conforme un Grupo Provincial de Planificación para los territorios con proyectos estratégicos y un Equipo Técnico de alto nivel para *establecer la zonificación ecológico-productiva a nivel provincial según potenciales y vocaciones territoriales y la capacidad de acogida de actividades productivas del nivel provincial.*

Que se consideren las recomendaciones técnicas realizadas por E-Tech internacional antes de emitir las licencias ambientales, dado que todo indica que no se está cumpliendo con lo exigido por las leyes.