PROYECTO ComUnitar



Lecciones aprendidas y buenas prácticas durante la ejecución del proyecto ComUnitar



Lecciones aprendidas y buenas prácticas durante la ejecución del proyecto ComUnitar

Autor:
Marcelo Ordóñez Rodas

Año:
2026

Financiado por:
Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO)

Fotografía:
Esat Utitiaj
Eduardo Rodríguez

Diseño y diagramación:
Elizabeth Salgado C.
Sandy Torres R.

Contacto:
Agronomes & Vétérinaires Sans frontières (AVSF)

Dirección:
Últimas Noticias N39-141 y El Universo

Teléf.:
+593 2 2567 475

Email:
s.bleuze@avsf.org

Publicación elaborada en el marco del proyecto piloto de preparación y protección de comunidades Shuar y Kichwa ante el riesgo de falla de las presas de relaves del complejo minero Mirador, provincia de Zamora Chinchipe, Ecuador (ComUnitar).

La presente publicación no refleja en ningún caso el punto de vista ni la posición oficial de la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO).

Contenido

Introducción 6

Metodología de la sistematización 8

Contexto de la intervención 12

Modelo de implementación 16

Resultados alcanzados 22

Lecciones aprendidas y buenas prácticas 26

Conclusiones 34

Recomendaciones 36

Bibliografía 38



LISTA DE ABREVIATURAS

Sigla / abreviatura	Español
AID	Área de influencia directa
AVSF	Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (Agronomes et Vétérinaires sans Frontières)
COE	Comité de Operaciones de Emergencia
DG ECHO	Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas
DR	Depósito de relaves
DRT	Depósito de relaves Tundayme
ECSA	EcuaCorriente S.A.
FICSH	Federación Interprovincial de Centros Shuar
GAD	Gobierno autónomo descentralizado
JFW	Join For Water
MAE	Ministerio de Ambiente y Energía
ONG	Organización no gubernamental
SAT	Sistema de alerta temprana
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SNGR	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos
UE	Unión Europea
UNDRR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
UNL	Universidad Nacional de Loja

Introducción

01

«Si debiera resumirlo, ComUnitar ha sido pionero en un tema en el que nadie ha querido intervenir; lo que se haga en adelante en gestión de riesgos en depósitos de relaves tendrá que ver con lo que el proyecto ha hecho».

(Testimonio de un entrevistado; se preserva su nombre por confidencialidad).

Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras —AVSF— y Protos Andes ejecutaron, desde julio de 2024 y con el financiamiento de DG ECHO (Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea), el proyecto piloto de preparación y protección de comunidades Shuar y Kichwa ante el riesgo de falla de las presas de relaves del complejo minero Mirador, en los cantones El Pangui (Zamora Chinchipe) y Gualaquiza (Morona Santiago). El proyecto tuvo una duración de veinticuatro meses y se encuentra actualmente cerrado.

En ese marco, se encargó a Protos Andes liderar la sistematización de los aprendizajes del proyecto. El presente documento constituye un insumo para la discusión. El proceso de elaboración tomó algo más de dos meses y estuvo orientado a recoger, de manera cronológica y analítica, los hallazgos y las percepciones sobre los aprendizajes derivados de la ejecución del proyecto. No constituye una evaluación ni expresa opiniones del equipo sistematizador: recoge la experiencia a partir de los documentos del proyecto y de los testimonios de actores institucionales y comunitarios, autoridades locales, entre otras voces.

La sistematización reconstruye los aprendizajes en los cuatro ejes del proyecto:

- Fortalecimiento del conocimiento comunitario sobre el riesgo de desastre.
- Capacitación de delegados comunitarios, instituciones públicas y gobiernos locales.
- Desarrollo del plan participativo de preparación y respuesta.
- Fortalecimiento del sistema nacional de gestión de riesgos de desastres.

El documento es fruto de tres momentos de trabajo: la recolección de información relevante del proyecto (entrevistas y grupos focales), el ordenamiento e interpretación de esa información y la construcción del documento final. En este último paso se optó por omitir el detalle exhaustivo de cada actividad, para concentrar la atención en los cuatro ejes señalados y en las lecciones que de ellos se derivan.

ComUnitar constituye un proyecto piloto: no existen experiencias nacionales previas —ni siquiera regionales— con las cuales comparar, validar o contrastar la experiencia. Por ello, los aprendizajes aquí recogidos deben ser útiles para orientar futuras acciones para gestionar los riesgos de desastres asociados a depósitos de relaves de minería a gran escala.

Por la misma razón, existe poco desarrollo teórico sobre el tema; uno de los mayores aportes de este proyecto fue precisamente haber investigado los aspectos relevantes de la gestión de riesgos tecnológicos mineros. Por esta razón, algunas secciones de este documento —en particular el marco contextual y el marco conceptual— recogen y sistematizan el trabajo ya realizado por el propio equipo de ComUnitar.

Metodología de la sistematización

02

2.1 Enfoque conceptual

La sistematización de lecciones aprendidas en proyectos de gestión de riesgos de desastres constituye un proceso reflexivo y crítico que transforma la experiencia acumulada en conocimiento transferible y contribuye al fortalecimiento de la práctica institucional y comunitaria. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030 (UNDRR, 2015) reconoce explícitamente el aprendizaje entre actores como un mecanismo central para la reducción de pérdidas por desastres. En América Latina, la diversidad de contextos de riesgo —incluidas amenazas tecnológicas como la falla de presas de relaves de minería a gran escala— exige marcos metodológicos que articulen la dimensión técnica con la perspectiva comunitaria e intercultural, en particular en territorios indígenas amazónicos.

Para Oscar Jara Holliday, referente de esta metodología en la región, la sistematización es un ejercicio de interpretación crítica que, a partir del ordenamiento y la reconstrucción de una experiencia, descubre la lógica del proceso vivido. Se distingue de la evaluación convencional porque no busca medir logros frente a indicadores, sino reconstruir los factores que intervinieron en el proceso y las relaciones entre ellos. No pretende generar guías o protocolos —tarea propia de los procesos de capitalización— sino construir una memoria crítica que concluye en lecciones, aprendizajes y, eventualmente, recomendaciones.

Sistematizar implica, entonces, recuperar la información de una experiencia —las acciones del proyecto, las reacciones de las comunidades, las instituciones y los gobiernos frente a esas acciones y los cambios percibidos en esa interacción— y convertirla en conocimiento orientado a la acción que cada actor pueda aprovechar en el futuro. Este ejercicio se guio por un conjunto de principios:

- Participación de los involucrados, no solo como fuente de información, sino como protagonistas del proceso.
- Reflexividad crítica: la descripción de las acciones es solo el punto de partida; a partir de ella se requiere un análisis de las razones, las causas y las consecuencias.
- Reconocimiento de enfoques diferenciados (de los jóvenes, las mujeres, los pueblos indígenas), que enriquecen el proceso y generan apropiación de la experiencia.
- Triangulación de la información: lo afirmado en el documento se contrasta mediante el cruce de testimonios, documentos del proyecto y otras fuentes.
- Ética y confidencialidad en el tratamiento de las opiniones de quienes participaron en las entrevistas.



2.2 Etapas del proceso

La sistematización se desarrolló en cuatro etapas secuenciales y complementarias.

Etapa 1. Revisión de información documental. Como punto de partida, se identificó el diseño conceptual y metodológico del proyecto, con un enfoque cualitativo, así como los resultados reportados en relación con los temas a sistematizar. Se revisaron la propuesta original, los informes de avance, los estudios producidos, los materiales formativos, las actas de reuniones y los registros de actividades. Esta revisión permitió construir una línea de tiempo de la intervención e identificar los ejes temáticos del análisis: el contexto socioeconómico y político, los objetivos propuestos, el marco conceptual, las metodologías de intervención, el modelo de gestión y los resultados alcanzados. Esta etapa se desarrolló entre mediados de abril y mayo del 2026.



Etapa 2. Reconstrucción participativa de la experiencia. Esta etapa tuvo el propósito de identificar y explicar los cambios ocurridos en cada uno de los cuatro ejes del proyecto, así como los factores que intervinieron en ellos a lo largo de la línea cronológica de la intervención. Se documentaron las percepciones y reflexiones de los actores mediante 17 entrevistas —con actores comunitarios e institucionales vinculados al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, representantes de la cooperación nacional e internacional y miembros del equipo del proyecto— y dos grupos focales: uno al inicio de esta etapa y otro para la validación de la reconstrucción de la experiencia. La intención fue recuperar evidencias sobre cómo las actividades del proyecto contribuyeron a mejorar la vida y la seguridad de las personas, fortalecer las capacidades de los actores involucrados, favorecer la apropiación de la gestión de riesgos de desastres por parte de la población y aportar a la institucionalidad y a la generación de buenas prácticas.

Etapa 3. Reflexión analítica de los procesos. A partir de la información recopilada, se realizó un análisis interpretativo orientado a identificar factores de éxito, nudos críticos, lecciones aprendidas y buenas prácticas, desde las perspectivas de impacto, innovación, igualdad, ejercicio de derechos, articulación institucional, participación, sostenibilidad y desarrollo de capacidades. Con respecto a la metodología de la intervención, la tarea de esta fase fue determinar su pertinencia, coherencia, eficacia y eficiencia. Para garantizar la libertad de expresión, la información de las entrevistas se trató de manera confidencial, sin mencionar las fuentes. El análisis fue contrastado y validado con quince representantes clave del proyecto en un taller participativo.

Etapa 4. Redacción del informe. Los hallazgos del análisis se organizaron en el presente documento, estructurado de manera que refleje tanto la cronología de la intervención como los aprendizajes transversales relevan-

tes para futuras iniciativas similares. La versión final del informe se obtuvo en julio del 2026.

En todo el proceso se incorporó la perspectiva de género e interculturalidad en la definición de la muestra de personas entrevistadas, en la participación en los dos grupos focales realizados para recuperar la experiencia y validar los hallazgos y en la definición de las líneas de aprendizaje.

Asimismo, para evitar posibles sesgos del equipo sistematizador, se promovieron de forma permanente la contrastación y la lectura por parte de personas ajenas al proyecto en todas las etapas del proceso.

A continuación, se incluye una tabla con los sectores entrevistados.

Procedencia	Número de entrevistas
Autoridades y técnicos de GAD (parroquiales, cantonales y provinciales)	4
Autoridades y equipos técnicos locales (bomberos, ejecutivo desconcentrado, etc.)	3
Líderes y lideresas de organizaciones y comunidades	4
Cooperación internacional	1
Equipo técnico del proyecto ComUnitar (incluye directores de ONG)	5



Contexto de la intervención

03

3.1 Contexto socioeconómico y político



El contexto y la coyuntura de la zona de intervención constituyen un elemento clave para entender la ejecución del proyecto. En palabras de una autoridad entrevistada: «En el proyecto Mirador, en específico, y la minería, en general, dividen las posiciones de la gente; casi nada de lo que se haga o se deje de hacer, sin importar quién lo haga, se ve neutro: si no te ven minero, te ven como antiminero».

El proyecto ComUnitar se desarrolló en un territorio caracterizado por la confluencia de dinámicas extractivas, fragilidad institucional y poblaciones históricamente excluidas. La parroquia Tundayme, en el cantón El Pangui, concentra la infraestructura de la mina Mirador, operada por EcuaCorriente S.A. (ECSA), subsidiaria del consorcio chino CRCC-Tongguan. Este proyecto constituye la primera gran mina de cobre a cielo abierto del Ecuador y opera en la cuenca del río Zamora, en la Cordillera del Cóndor, una región de alto valor ecosistémico y gran biodiversidad.

El depósito de relaves Tundayme (DRT) tiene una altura aproximada de 175 metros de acuerdo con la estimación del proyecto ComUnitar al 2025. De acuerdo con investigaciones especializadas, las fallas en presas mineras son cada vez más críticas a medida que aumenta su altura. La ampliación del DRT, aprobada por el Ministerio de Energía y Minas[1], llevaría la presa a 320 metros, convirtiéndola en la más alta del mundo según la propia empresa.

En la zona que podría verse afectada en un escenario de falla del DRT de la mina Mirador se encuentran comunidades Shuar y mestizas, centros poblados, empleados de la empresa minera y contratistas, que suman una población estimada de 10 052 personas. Las comunidades Shuar cercanas a las riberas de los ríos Quimi y Zamora, en valles encajonados, disponen de pocas vías de evacuación; allí se concentran sus viviendas, cultivos, ajas (huertos) y animales.

Esta configuración supone una alta exposición a inundaciones por flujo de relaves y deja tiempos de reacción de apenas segundos o minutos para una población que de por sí ya es vulnerable, en particular niños, jóvenes, mujeres embarazadas, personas mayores y personas con discapacidad o enfermedades catastróficas. El riesgo combinado para la vida humana, los medios de subsistencia y los ecosistemas de alta biodiversidad es elevado.

El diagnóstico previo al proyecto identificó cuatro problemas principales en el territorio:

- **Un desconocimiento generalizado del riesgo.** Gran parte de la población de las comunidades Shuar no era consciente del riesgo al que se enfrentaba ni de su propia vulnerabilidad; las familias y las autoridades desconocían con precisión cuáles serían los impactos de una eventual inundación por flujos de relaves.
- **Capacidades de preparación y respuesta escasas.** La cultura del riesgo estaba

1 Actualmente Ministerio de Ambiente y Energía.

poco desarrollada y las comunidades se encontraban divididas. Representantes comunitarios, jóvenes, mujeres, funcionarios de gobiernos locales y de la SNGR carecían de las habilidades y herramientas necesarias para prepararse y responder ante el riesgo de inundaciones repentinas. El decreto-ley orgánico sobre emergencia económica para la gestión de riesgos y desastres, publicado en octubre de 2023, exige a los gobiernos cantonales y provinciales implementar el análisis y la previsión de riesgos, la identificación de zonas vulnerables, la elaboración de mapas de riesgo y mecanismos de capacitación y participación ciudadana; sin embargo, la estructura institucional del gobierno provincial de Zamora Chinchipe no contaba, al inicio del proyecto, con un departamento específico para la gestión de riesgos.

- **Ausencia de información sobre el Sistema de Alerta Temprana (SAT).** Los actores locales entrevistados desconocían si existía un sistema de alerta temprana o un plan de preparación y respuesta en caso de rotura del DRT de la mina Mirador. La empresa minera ECSA cuenta con un plan de contingencia para el DRT y con un SAT, que son remitidos al Ministerio de Energía y Minas; sin embargo, su socialización en el territorio ha sido muy limitada y está pendiente su difusión entre los gobiernos locales, las instituciones, las comunidades y las organizaciones Shuar. Tampoco la entidad reguladora del sector, el Ministerio de Ambiente y Energía[2], había transmitido información a las comunidades ni a las instituciones gubernamentales.
- **Vacíos normativos.** La minería a gran escala es un fenómeno reciente en Ecuador y existen retrasos y vacíos legales en la aplicación de las normas sobre las responsabilidades de empresas mineras, gobiernos locales e instituciones públicas para proteger a la población en un escenario de desastre y postdesastre. Las normas vigentes no resuelven con claridad la indemnización en caso de pérdidas humanas, las alternativas frente a la pérdida de tierras cultivables, la reparación de daños ambientales ni la reubicación de familias expuestas.

El decreto-ley de 2023 establece, además, que las autoridades locales deben coordinar acciones conjuntas de preparación con otros niveles de gobierno y con el ente rector de gestión de riesgos; formular y difundir planes territoriales de respuesta; elaborar escenarios de impacto; implementar sistemas de alerta temprana; planificar la evacuación; organizar ejercicios de respuesta; apoyar la capacitación de equipos de búsqueda y rescate; preparar la ayuda humanitaria; identificar refugios temporales; mantener inventarios de recursos para la respuesta; y formar comités de operaciones de emergencia.



2 En base al Decreto Ejecutivo Nro. 94, en agosto del 2025 se realiza la fusión del Ministerio de Energía y Minas con el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica.

En este escenario, el proyecto se implantó con el reto de construir estructuras y elaborar, desde lo local, estudios, protocolos y planes de prevención y respuesta ante el riesgo de desastres por rotura de depósitos de relaves. Como señaló una autoridad local entrevistada: «hay que entender que estamos solos en esto; ojalá no suceda que se rompa la presa, pero si sucede, lo que pase dependerá de lo que hagamos desde lo local; allí radica la importancia del proyecto ComUnitar».

3.2 Descripción de la zona de intervención

Tabla 1. Datos generales de la zona de intervención del proyecto ComUnitar.

Variable	Provincias		Implicación para el análisis de riesgo
	Zamora Chinchipe	Morona Santiago	
Creación del cantón	El Pangui: 4 de febrero de 1991	Gualaquiza: 9 de agosto de 1944	Trayectorias históricas diferenciadas influyen en los procesos organizativos e institucionales
Población cantonal	10 945 habitantes	12 323 habitantes (Censo 2022)	Magnitud poblacional similar; la exposición potencial no es marginal
Parroquia relevante	Tundayme: 1 087 habitantes (2022); Cordillera del Cóndor, área de influencia reconocida	Bomboiza: 6 657 habitantes (2022); territorio con presencia mayoritaria de población Shuar	Tundayme concentra infraestructura; Bomboiza representa territorio indígena aguas abajo
Extensión cantonal	604,8 km²	2 151 km²	La mayor superficie de Gualaquiza amplía el espacio potencial de propagación
Altitud	748–2 178 m s. n. m. (Tundayme: aprox. 774–2.150 m s. n. m.)	600–4 300 m s. n. m.	Los gradientes altitudinales favorecen la dinámica gravitacional de los flujos
Clima y precipitación	20–24 °C; más de 2 000 mm/año; humedad cercana al 90 %	2 000–4 000 mm/año; variabilidad térmica según altitud	La alta pluviosidad incrementa la vulnerabilidad ante una liberación súbita de relaves
Relieve	Colinas húmedas y llanuras aluviales; topografía sensible	Relieve montañoso escarpado, con pendientes superiores al 30 %	Las pendientes pronunciadas favorecen la aceleración y canalización de los flujos aguas abajo
Sistema hídrico	Ríos Zamora, Machinatza y Chuchumbletza; quebradas Pachicutza, Padmi y Quimbumi	Ríos Zamora y Bomboiza (afluentes Cuyes y Gualaquiza), Coangos y Cenepa	Existe conectividad directa de cuenca entre Tundayme y Bomboiza, a través del río Zamora
Localización del proyecto minero	Infraestructura principal de la mina Mirador y del depósito de relaves, en Tundayme	Sin infraestructura minera; territorio ubicado aguas abajo	Diferenciación entre la concentración de la amenaza y los territorios potencialmente impactados
Condición de influencia	Zona de riesgo	Parte del territorio se encuentra en la zona de riesgo	Evidencia una brecha entre la delimitación administrativa y la exposición hidrológica real

Fuente: elaboración propia a partir de los documentos del proyecto.

Modelo de implementación

04

4.1 Componentes de la estrategia

En la intervención del proyecto se distinguen cuatro componentes:

Fortalecimiento de capacidades. Constituyó un eje central de la intervención, con cuatro procesos formativos diferenciados por público:

- Un proceso para líderes comunitarios, centrado en fortalecer las capacidades en gestión de riesgos asociados a depósitos de relaves, con certificación del SECAP. Esto implicó un trabajo de coordinación y construcción curricular que el SECAP ofrecerá en adelante como parte de su oferta regular. Aunque fue un proceso participativo, algunas comunidades quedaron fuera por divisiones internas y por el tiempo requerido para los cuatro módulos, que se realizaban en diferentes provincias.
- Un proceso formativo en preparación y respuesta rápida —desarrollado en dos etapas— dirigido a jóvenes de las comunidades, principalmente de centros Shuar, y centrado en primeros auxilios básicos y avanzados. Fue coordinado y certificado por la Junta Provincial de la Cruz Roja de Zamora Chinchipe.
- Un proceso de formación para técnicos de los gobiernos locales y de la institucionalidad desconcentrada, avalado por la Universidad Nacional de Loja (UNL), que también participó en la facilitación de los módulos. Buscó fortalecer a los mandos medios de los GAD en gestión de riesgos asociados a la actividad minera, con énfasis en depósitos de relaves.
- Un proceso para especialistas nacionales, también avalado por la UNL, orientado a formar profesionales de nivel superior capaces de evaluar los riesgos de inundación por rotura de presas de relaves.

Los elementos comunes a los cuatro procesos fueron la focalización en públicos específicos, la alianza con instituciones para el aval y la facilitación especializada y una base curricular modular común.

Sensibilización y capacitación en el ámbito comunitario. El equipo de ComUnitar mantuvo una presencia progresiva, con distintos grados de profundidad, en las comunidades de la zona de influencia del proyecto minero. La inclusión de promotores Shuar, acordada con las organizaciones de su nacionalidad, facilitó esta presencia territorial. De manera paralela, se trabajó con las juntas parroquiales, las instituciones locales y el ejecutivo desconcentrado en la difusión de los temas del proyecto. Aunque no se logró involucrar a la municipalidad de El Pangui ni al gobierno parroquial de Tundayme —directamente implicados en el tema, pero con poca disposición a participar—, el alcance de las acciones del proyecto se sostuvo gracias a una adecuada presencia comunitaria y organizativa.



Producción de estudios y documentos técnicos. Buscó poner en el debate público, de manera objetiva, los argumentos sobre la necesidad de gestionar los riesgos de la actividad minera. El proyecto produjo y difundió:

- Un estudio de modelización de escenarios ante una eventual ruptura de la presa de relaves, que aporta los argumentos técnicos sobre la necesidad de tratar el tema con seriedad y transparencia.
- Un estudio jurídico sobre la gestión de riesgos en presas de relaves, clave para sentar las bases de la legislación necesaria.
- Un estudio sobre el impacto en el capital financiero en las comunidades Shuar de la zona de intervención, que documenta una proyección de pérdidas económicas en caso de materialización de la amenaza, y otro sobre el impacto en el capital social postdesastre, tomando como referencia los desastres de Brumadinho y Mariana (Brasil).
- Un estudio sobre la construcción social del riesgo, que aporta a la comprensión de las vulnerabilidades como construcciones sociales que afectan de manera diferenciada a distintas poblaciones, más allá de los fenómenos naturales en sí.
- Un manual para la evaluación de riesgos en presas de relaves como insumo para la SNGR, clave para avanzar en la legislación secundaria y consolidar una rectoría efectiva sobre el tema.
- Un plan de preparación y respuesta frente al riesgo de desastre por falla de depósitos de relaves, elaborado participativamente con las comunidades (sin la participación de la empresa ni de los gobiernos locales de El Pangui y Tundayme).

El aporte de ComUnitar a la comprensión y construcción de política pública en este tema es significativo e innovador. Sin embargo, la de-



mora en la conclusión de varios de los estudios mencionados no permitió una difusión más amplia, lo que constituye actualmente una tarea pendiente.



Incidencia política multinivel. Desde el diseño hasta el cierre de las acciones en terreno, el equipo del proyecto mantuvo una comunicación y una coordinación constantes con el ente rector nacional de gestión de riesgos y sus instancias desconcentradas, lo que facilitó la ejecución de actividades que, sin esa coordinación, habrían sido difíciles de llevar a cabo. El proyecto procuró fortalecer capacidades e incorporar temas normativos y de política pública, aportando conocimiento técnico-científico. No obstante, la debilidad institucional de la gestión de riesgos en el país limita el ritmo de avance en los temas urgentes de política pública para el manejo de riesgos tecnológicos mineros.

4.2 Etapas de la intervención

Tres etapas explican la metodología seguida por el proyecto:

Implantación en territorio. Etapa de comprensión de las dinámicas locales —comunitarias, institucionales, económicas y políticas— que ocupó buena parte del primer año e implicó una alta inversión de tiempo en la socialización del proyecto con las comunidades Shuar y mestizas, las organizaciones Shuar de segundo y tercer grado, las instituciones públicas y los gobiernos locales. El objetivo fue explicar el propósito del proyecto, reducir posibles distorsiones y mitigar la desconfianza que suscita la actuación de las ONG. También permitió ajustar la estructura de personal —entre otras medidas, a través de la contratación de promotores de las comunidades—, establecer la oficina en Gualaquiza y reconocer la imposibilidad de contar con la participación de la empresa minera y de los gobiernos locales de El Pangui y Tundayme.

Implementación de acciones y estudios. Etapa de al menos quince meses de trabajo intenso: talleres comunitarios, procesos formativos, intercambios, visitas, alianzas, reuniones con actores locales y difusión de estudios.

Cierre. Incluye el ejercicio de sistematización y, además, la tarea de posicionar ante la opinión pública y las comunidades varios de los temas que el proyecto trabajó: mostrar de manera accesible el contenido de los estudios, difundir el plan de prevención y respuesta y explorar posibilidades de una siguiente fase.

4.3 Modelo de gestión y alianzas

ComUnitar es un proyecto ejecutado por un consorcio que reúne a dos organizaciones de

cooperación con visiones convergentes sobre el trabajo comunitario, el fortalecimiento de tejidos sociales, la capacitación y la incidencia en políticas públicas. Según los directores de AVSF y Protos Andes, «la decisión de la alianza nos tomó lo que tardó la explicación de la propuesta: es muy fácil juntarse cuando las visiones son coincidentes». El proyecto buscó «fortalecer los tejidos socioorganizativos, sobre todo de los pueblos Shuar, y luchar contra las vulnerabilidades desde un mejoramiento de los medios de vida»; un horizonte que ambas organizaciones conciben más allá de la temporalidad del proyecto.

De manera intencionada, el equipo combinó perfiles más sociales y de fortalecimiento comunitario —principalmente desde Protos Andes— con perfiles más técnicos —principalmente desde AVSF—, lo que representó también una oportunidad de aprendizaje mutuo entre ambas organizaciones.

La implementación se apoyó en un conjunto de alianzas con actores vinculados al tema y al territorio:



- **La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR).** El proyecto fue diseñado, discutido y aprobado en coordinación directa con la sede central de la Secretaría, que mantuvo un punto focal permanente y delegados en las zonas 6 y 7 (Zamora Chinchipe y Morona Santiago). Los estudios del proyecto se proyectan como insumos para la política pública de gestión del riesgo: «si debemos definir a ComUnitar de algún modo, deberíamos decirle pionero; ha abierto una trocha para construir política pública en gestión de riesgos en el tema minero, que la Secretaría debe aprovechar y potenciar».
- **El gobierno provincial de Zamora Chinchipe**. Participó en el diseño y la formulación del proyecto y tuvo un rol importante en la socialización de los estudios, en el marco de su nueva competencia legal para dirigir los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) provinciales, establecida por la ley de gestión de riesgos de 2024.
- **Los gobiernos cantonales y parroquiales de Gualaquiza y Bomboiza.** Tuvieron un rol proactivo en la ejecución de las acciones, aun cuando sus territorios no son considerados áreas de influencia directa por la empresa minera. Según sus propias autoridades, ComUnitar «destapó la discusión sobre el tema de los riesgos ligados a la actividad del proyecto Mirador, de la que no se había hablado antes»; además, impulsan ante la Asamblea una ley de control de depósitos de relaves.
- **El ejecutivo desconcentrado y la institucionalidad local.** Las Direcciones Distritales de Educación de Gualaquiza–San Juan Bosco y de El Pangui–Yantzaza, la Junta Provincial de la Cruz Roja de Zamora Chinchipe, la Universidad Nacional de Loja, el SECAP y los Cuerpos de Bomberos de El Pangui y Gualaquiza se constituyeron en aliados del proyecto. Con los Distritos de Educación se articularon acciones para capacitar a los docentes en primeros auxilios básicos y avanzados, se firmó un convenio con la UNL, la Cruz Roja y el SECAP, del cual surgieron los avales para los distintos procesos formativos, lo que amplió la red de beneficiarios y aliados.
- **Las organizaciones y comunidades Shuar.** Fueron actores clave en la ejecución, aunque el tema de la gestión de riesgos les resultó inicialmente abstracto. Ya en territorio, fue necesaria una alianza con las organizaciones madre —la Asociación de Centros Shuar Arutam, vinculada al Pueblo Shuar Arutam, y la Asociación de Centros Shuar Bomboiza, vinculada a la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH)— que permitió integrar al equipo a dos promotores de la Asociación Arutam. Esto garantizó un mayor diálogo intercultural en las actividades, que tuvieron presencia en doce comunidades de la zona de riesgo.



El proyecto no logró, a pesar de los esfuerzos, establecer un canal de comunicación con ECSA, cuyo rol es fundamental en la cadena de responsabilidad. Esto se identifica como un desafío crítico no resuelto.

Resultados alcanzados

05

En términos de los resultados esperados en el marco lógico del proyecto, estos han sido, en su mayoría, superados. A continuación, se presentan ordenados por componente.

5.1 Mejoramiento del conocimiento comunitario sobre el riesgo de desastre (R1)

Se organizaron talleres de sensibilización en 14 comunidades indígenas, con tres jornadas por comunidad, que alcanzaron a 1497 personas, más de la mitad mujeres. Los entrevistados coinciden en calificar este componente como un éxito, tanto por la percepción de los aprendizajes de los participantes como por la cobertura lograda.

Como parte de este componente se elaboraron y difundieron los cinco estudios técnicos descritos en la sección anterior, que han sido transferidos formalmente a la SNGR, a los gobiernos locales y a varias instituciones, luego de procesos de socialización. El estudio más conocido entre los actores es el de modelización de escenarios, aunque cada actor lo ha asimilado de acuerdo con su propia realidad, dado su carácter técnico. Como explicó uno de los participantes del proceso:

> Un modelado es un escenario estimado de hasta dónde llegaría [el relave], en un caso de un día normal, en un escenario hipotético, y cómo se distribuiría: la profundidad y el tiempo que tardaría en llegar a las comunidades y los centros poblados. Para poder explicar mejor, hemos impreso los mapas en lona y los hemos entregado a cada una de las comunidades, lo que ha permitido que la población reconozca sus comunidades y todo lo que puede verse afectado. Además, se brinda una socialización donde se analiza la necesidad de una alarma comunitaria o un simulacro de evacuación.

Entre los factores que facilitaron estos resultados se identifican: el trabajo conjunto de promotores y equipo técnico; la combinación de estudios elaborados por el equipo propio y por consultorías contratadas; los acuerdos alcanzados con las comunidades Shuar; la mediación del lenguaje técnico hacia un lenguaje coloquial; y el apoyo de incentivos económicos[3] que facilitaron la disponibilidad de las comunidades para participar.

Entre los factores que dificultaron los resultados se señalan: la falta de socialización de algunos estudios con todos los actores, por retrasos del proyecto o por baja participación comunitaria; las limitaciones propias de un proyecto de preparación —no de desarrollo— para responder a necesidades más amplias de mejora de los medios de vida; y los conflictos internos en las comunidades entre quienes apoyan la minería y quienes se oponen a ella, que en ocasiones se proyectaron sobre el propio proyecto.

5.2 Capacitación de delegados comunitarios, instituciones públicas y gobiernos locales (R2)

Los cuatro procesos formativos descritos certificaron a 159 personas:

- Proceso para líderes comunitarios (SECAP): 64 personas completaron con éxito el proceso, 60 de comunidades de la zona de intervención y 4 del equipo técnico del proyecto.
- Proceso para técnicos en gestión del riesgo, centrado en preparación y respuesta:

3 Nota: Existen lecturas distintas sobre el papel de los incentivos económicos entregados a los participantes comunitarios. La mayoría de los actores entrevistados los reconoce como la forma más efectiva de garantizar la participación de las comunidades indígenas en las acciones del proyecto —en este caso, mediante el apoyo para el transporte—, mientras que otra voz cuestiona esta práctica y argumenta que las propias acciones del proyecto debían constituir un beneficio en sí mismas.

33 personas certificadas, 8 mujeres y 25 hombres.

- Proceso de preparación y atención rápida para jóvenes (Cruz Roja): 33 participantes con diploma, 22 mujeres y 11 hombres.
- Proceso de capacitación técnica especializada para la evaluación de riesgos de inundación (UNL): 29 participantes, 10 mujeres y 19 hombres.

Este es el componente reconocido de manera más positiva por la totalidad de los actores entrevistados. Como señaló un participante: «el haber dado clases, capacitaciones y formado líderes locales o comunitarios en el tema de gestión de riesgos sí me parece un logro bastante grande, porque estos poblados carecían de la cultura de prevención y de cómo actuar». Otro destacó la diversidad de actores involucrados: «hubo variedad, se metió mucha gente, muchas entidades, tanto públicas como privadas, donde nosotros nos pudimos proyectar y aprender de todo eso».

No se identificaron, en los testimonios, factores que hayan dificultado este componente. Entre los factores que lo facilitaron se señalan: una adecuada distribución de responsabilidades dentro del equipo técnico; las alianzas para facilitación y aval institucional (UNL, SECAP, Cruz Roja, SNGR), que dieron seriedad y validez a los contenidos; la necesidad sentida por la población de fortalecer sus conocimientos en gestión de riesgos; un seguimiento cuidadoso de la logística y la participación; una baja tasa de deserción; y la posibilidad de que los propios procesos formativos generaran relaciones entre actores para acuerdos posteriores, por ejemplo, entre la SNGR y los GAD.

5.3 Desarrollo del plan participativo de preparación y respuesta (R3)

Se dispone de un documento final que incluye, entre otros componentes: un acercamiento metodológico y conceptual; una descripción del contexto territorial; los escenarios de afectación; una explicación del sistema de alerta temprana y de activación de la respuesta; secciones sobre evacuación y protección de la población, organización de la respuesta y capacidades institucionales; un plan de implementación; y procedimientos operativos para la respuesta.



Se trata de un documento técnico que sigue la normativa y las orientaciones internacionales sobre preparación y respuesta ante riesgos tecnológicos. Aunque los entrevistados aún no tienen una opinión formada sobre su contenido final, sí la tienen sobre la pertinencia de contar con él y de interiorizarlo entre los involucrados. Como explicó uno de los participantes en su elaboración: «en principio pensamos en un plan muy específico que dijera qué hacer; al final decidimos ir por un plan más abierto, con pautas más generales, porque cerrar

demasiado el plan habría significado un harakiri, sobre todo frente a los actores locales, los municipios».

Otro testimonio matiza esta apertura: «el plan se mantendrá, pero generará más incertidumbre; el plan genera procedimientos, pero para eso hacen falta recursos que en lo local no hay; además, el plan es muy general, y eso genera más retos».

El plan de preparación y respuesta, si bien constituye una herramienta, se enfrenta a dos desafíos fundamentales para su efectividad: 1) su construcción no incluyó a actores clave (GAD cantonal de El Pangui y GAD parroquial de Tundayme) y 2) no ha sido validado ni ejercitado mediante simulacros en todas las comunidades que se encuentran en el área de riesgo, salvo en cuatro comunidades que estuvieron de acuerdo en hacerlo. Por tanto, el resultado R3 no puede considerarse plenamente alcanzado, lo que constituye la principal lección sobre la complejidad de estos procesos en contextos de alta conflictividad.

5.4 Fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (R4)

Se realizó un estudio sobre las competencias y restricciones legales en materia de gestión de riesgos de desastres asociados a presas de relaves, en el contexto de la minería a mediana y gran escala, que fue socializado en tres espacios —la SNGR en Samborondón, el GAD cantonal de Gualaquiza y el GAD provincial de Zamora Chinchipe— y dio lugar a cinco entregables.

El trabajo con la SNGR, tanto en el territorio como en el ámbito nacional, fue cercano. Como reflexionó un funcionario de la entidad: «el aprendizaje que tenemos ahora es que hay que considerar muchas cosas [...] los sistemas de alerta temprana son fundamentales en este tipo de actividades, y tienen que ser socializados y trabajados en conjunto entre la empresa, la comunidad y las autoridades locales y nacionales, para que pueda haber un buen sistema de alerta temprana, un buen plan de manejo y un buen plan de emergencia y contingencia [...] nos falta mucho para tener lineamientos e instrumentos más claros en cuanto a la minería a gran escala; deberíamos tomar las cosas buenas de otros países que ya llevan tiempo en este tipo de actividades, para que lo que les pasó a ellos no nos pase a nosotros».

Con los GAD del territorio de intervención —con excepción de los gobiernos locales de El Pangui y Tundayme— se trabajó de cerca, y el proyecto fue reconocido como pionero: «son pioneros en algo que nadie quiere hacer; yo les felicito realmente. Es un proyecto muy chévere y bonito, que nos ha dado luces a mucha gente que está participando en esto; yo, por lo menos, conocía muy poco del tema de depósitos de relaves, y a mí me parece muy interesante».

El principal aprendizaje sobre este componente es que el fortalecimiento institucional y de la política pública requiere procesos más largos que la duración de un proyecto piloto. Lo alcanzado hasta ahora son insumos novedosos y pioneros en un tema sobre el que, en el país, existe escaso desarrollo previo.



Lecciones aprendidas y buenas prácticas

06

Esta sección recoge la clasificación de lecciones aprendidas surgida del taller de validación de la experiencia, organizada en seis ejes. En cada uno se integran los factores que facilitaron los resultados y las dificultades que los actores señalaron, junto con los aprendizajes correspondientes.

6.1 Diseño e implantación del proyecto

- **Diagnóstico focalizado como línea de base.** La elaboración de un diagnóstico de actores en las zonas de mayor interés permitió orientar la estrategia de intervención con precisión y asegurar que las acciones respondieran a las realidades locales. Este diagnóstico también permitió conocer los intereses y necesidades de la población, entre los cuales no figuraba inicialmente la gestión de riesgos: el conocimiento previo sobre el tema era prácticamente nulo.
- **Comprensión de los medios de vida comunitarios.** Identificar las dinámicas socioeconómicas y culturales de las comunidades aguas abajo del DRT fue esencial. Se constató que el mayor ingreso de las comunidades es de la actividad minera (legal o ilegal) y de los servicios relacionados con esta, en un contexto de pobreza y de servicios básicos deficientes.
- **Diversidad de perfiles en el equipo.** La combinación de un técnico especializado en modelización hidráulica, profesionales de las ciencias sociales y promotores Shuar con legitimidad cultural y organizativa fortaleció la intervención. Esta diversidad, aunque compleja de gestionar, permitió integrar conocimiento técnico con sensibilidad social y cultural. La alianza entre dos ONG que comparten un mismo marco ético y trabajan temas similares desde estrategias propias representa una oportunidad relevante para futuras intervenciones en consorcio.
- **Legitimidad comunitaria como factor crítico de éxito.** El cumplimiento, por parte del proyecto, de los acuerdos establecidos con las organizaciones locales le otorgó confianza y credibilidad y facilitó la interacción con las comunidades y el reconocimiento de sus formas organizativas. Este es un aprendizaje clave en la zona: no es un proceso sencillo, requiere diálogo sostenido, acuerdos explícitos y capacidad de negociación, pero favorece la convocatoria y la comprensión intercultural.
- **Neutralidad en un contexto polarizado.** La implementación evidenció que la minería, en todas sus formas, está profundamente arraigada en el territorio y que cualquier discurso es interpretado como a favor o en contra de esa actividad. La apuesta por un enfoque neutro y objetivo en la gestión de riesgos fue innovadora, pero difícil de sostener en un entorno marcado por la polarización: el proyecto fue percibido como antiminero por actores estratégicos, lo que limitó alianzas clave y exige, desde el diseño, una estrategia de comunicación proactiva y pedagógica.



- **La especificidad del proyecto, una fortaleza y un límite a la vez.** Un proyecto centrado en preparación y respuesta frente a un riesgo específico —no un proyecto de desarrollo ni uno general de preparación y respuesta ante riesgos tecnológicos— resulta difícil de comprender para actores externos, lo que genera controversia entre quienes están a favor o en contra de la minería.

> «Si bien el proyecto era muy específico, por el [riesgo de] derrumbe de los depósitos de relaves, creo que les hubiera facilitado mucho más el trabajo tener un enfoque más multiamenaza, en el que pudieran abarcar varios riesgos; eso hubiera generado menos conflictividad».

Ligar con más fuerza el proyecto al tema de los medios de vida podría haber simplificado, además, la pedagogía del riesgo desde una mirada más estructural: «no se puede entender el riesgo sin el modelo de desarrollo» (entrevistado, identidad protegida).

Sin embargo, el temor de las comunidades Shuar por sus vidas y su exigencia de respuestas veraces y directas para reducir la incertidumbre, en medio de tanta desinformación, impulsaron al equipo del proyecto a abordar el tema de manera directa. Trabajar desde un enfoque multiamenaza diluiría la atención sobre el riesgo ya identificado y, además, añadiría carga de trabajo al equipo en un proyecto de corta duración.

6.2 Alianzas y coordinación interinstitucional

Esta fue una de las líneas de trabajo más demandantes del proyecto. No siempre es posible valorar sus resultados de inmediato, dada la propia lógica de las negociaciones y los ritmos distintos de cada actor.

- **Gobierno nacional y SNGR.** El aval de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos otorgó legitimidad al proyecto, aunque su participación directa fue limitada. Se requiere más tiempo y recursos para lograr un involucramiento real que se traduzca en impacto sobre la política nacional. En temas nuevos y controversiales, como los riesgos asociados a fallas de depósitos de relaves, resulta clave, además, la coordinación con otros ministerios, en particular Ambiente y Energía.
- **Empresa EcuaCorriente S.A.** La alianza con la empresa minera era estratégica, pero no se logró establecer ninguna coordinación o actividad conjunta. Según técnicos del área de relaciones comunitarias de la empresa, esta percibía que el proyecto afectaba su imagen y mantenía una política de no establecer contacto con organizaciones de cooperación. La estrategia de comunicación del proyecto no logró modificar esa percepción, lo que evidencia un campo de mejora sustancial para futuras intervenciones.
- **Gobiernos autónomos descentralizados.** El gobierno provincial de Zamora Chinchipe fue un aliado clave, con aval y acompañamiento sostenidos. No se logró trabajar con los GAD directamente involucrados —El Pangui y Tundayme— debido a la polarización existente. En cambio, sí se logró una articulación efectiva con el GAD de Gualaquiza, donde resultaron clave tanto la percepción de neutralidad del municipio como su interés en ser reconocido como área de influencia del proyecto minero. Los GAD son actores fundamentales en la gestión de riesgos, por su cercanía a la población y su responsabilidad sobre el territorio; la especificidad temática del

proyecto dificultó, sin embargo, una integración más amplia con ellos.

- **Instituciones y ejecutivo desconcentrado.** El proyecto construyó una amplia red de alianzas con los Cuerpos de Bomberos de Gualaquiza y El Pangui, las coordinaciones zonales 6 y 7 de la SNGR, las Direcciones Distritales de Educación de Gualaquiza–San Juan Bosco y de El Pangui–Yantzaza, el SECAP, la UNL y la Junta Provincial de la Cruz Roja de Zamora Chinchipe. Estas alianzas locales fueron claves para ampliar el alcance del proyecto, generar prestigio, mostrar neutralidad y fortalecer el conocimiento sobre gestión de riesgos.
- **Comunidades.** Su integración requirió tiempo, negociación y aprendizaje intercultural. Mostraron interés por la novedad del tema, pero sus demandas estuvieron siempre ligadas a sus medios de vida: la gestión del riesgo solo adquiere relevancia para las comunidades cuando se vincula directamente con sus dinámicas cotidianas. La mediación, la articulación y el fortalecimiento de capacidades locales resultaron esenciales, aunque la especificidad del proyecto no siempre facilitó esta tarea.
- **Corresponsabilidades y acuerdos de participación.** Cada alianza implica corresponsabilidades, mínimos éticos y acuerdos transparentes. Es fundamental comunicar que el proyecto representa un «momento» para instalar estrategias de gestión de riesgos que, después, deben ser asumidas por los actores locales. La transparencia con las comunidades sobre beneficios, recursos y apoyos fortalece la confianza; formalizar acuerdos con las dirigencias y dejar las capacidades instaladas en el ámbito local asegura sostenibilidad y legitimidad.
- **Actores que no participaron.** La imposibilidad de que la empresa EcuaCorriente, los GAD de El Pangui y Tundayme, y algunas comunidades Shuar se involucraran en el proyecto —ligada a una débil capacidad de incidencia del proyecto frente a ellos y a la percepción de que se trataba de un proyecto antiminero— constituyó una dificultad relevante, dado que son actores directamente implicados en el problema.

«Tal vez hubo una mala interpretación de la empresa con el enfoque que quería dar el proyecto, que realmente no es un tema de antiminería, sino de qué hacer en caso de que se produzca un fallo: cómo vamos a estar preparados, cómo vamos a avisar a la población, cómo deberíamos actuar.»



6.3 Fortalecimiento de capacidades

Los procesos de formación para fortalecer a los actores locales y nacionales en gestión de riesgos de desastres por ruptura de depósitos de relaves constituyeron una de las estrategias más difundidas, conocidas y sostenidas del proyecto y estuvieron presentes a lo largo de casi toda su duración.

- **Contenidos, mediación pedagógica y avales institucionales.** El diseño de cuatro procesos formativos diferenciados —para líderes comunitarios, jóvenes, técnicos locales y especialistas— requirió un trabajo colectivo, adaptado a cada público. La mediación pedagógica específica y las alianzas con la Junta Provincial de la Cruz Roja de Zamora Chinchipe, el SECAP y la UNL fueron fundamentales para dar legitimidad y calidad a los cursos. La capacitación se convirtió, así, en un instrumento neutro y objetivo para instalar el debate sobre riesgos en depósitos de relaves, un tema que antes no se discutía en el país.
- **Fortalecimiento de capacidades y tejido social.** Los procesos formativos trascendieron la capacitación técnica: se transformaron en espacios de encuentro y articulación entre comunidades, instituciones y gobiernos locales. La participación delegada desde organizaciones e instituciones garantizó que el fortalecimiento no fuera solo individual, sino también organizacional, y la estrategia permitió consolidar redes de confianza que amplían el impacto del proyecto en el territorio.
- **Adaptación curricular y sostenibilidad.** La adaptación de contenidos y del lenguaje a cada público aseguró la comprensión de temas técnicos complejos. Las guías construidas durante los procesos formativos constituyen un recurso replicable para futuras iniciativas, lo que asegura sostenibilidad y continuidad del aprendizaje. La combinación de aula, práctica comunitaria y experiencia en sitio enriqueció la formación y la hizo más significativa para los participantes.
- **Género e interculturalidad.** El acceso de las mujeres y las comunidades Shuar a los beneficios del proyecto fue una apuesta explícita. Se incorporaron técnicos Shuar al equipo para facilitar la mediación intercultural y se formaron más mujeres que hombres en los procesos impulsados. Sin embargo, estas acciones positivas son insuficientes para mejorar la condición y la posición de las mujeres y los pueblos originarios frente a la vulnerabilidad estructural presente en el territorio.



6.4 Producción de estudios técnicos

Si los procesos de capacitación constituyen el componente más conocido del proyecto, los estudios constituyen el más novedoso y representan un aporte real al debate sobre cómo gestionar y prevenir los riesgos tecnológicos mineros.

- **Aporte pionero.** Los estudios y documentos técnicos realizados —sobre capital social, capital financiero, construcción social del riesgo, modelización y aspectos jurídicos; el plan de preparación y respuesta; y el manual para la evaluación de riesgos en presas de relaves, entre otros— fueron pioneros en el país y constituyen la línea de base técnica y conceptual para futuras intervenciones. Esta evidencia objetiva permitió superar la discusión polarizada de «minería sí o minería no» al aportar un enfoque técnico y neutral.
- **Momento de elaboración.** Los estudios llegaron tarde en el ciclo del proyecto, lo que limitó su impacto inmediato sobre la implementación. En futuras intervenciones, conviene producir estos insumos en la fase inicial, siempre y cuando las condiciones del territorio lo permitan, de modo que orienten el trabajo de campo desde el comienzo.
- **Mediación y comprensión.** Al ser documentos altamente técnicos, los estudios requieren procesos de mediación pedagógica que faciliten su comprensión y uso por parte de actores locales y nacionales.
- **Estrategia de comunicación y validación.** Una estrategia clara de comunicación y validación con los actores involucrados



garantiza el uso, la actualización y la apropiación de los estudios. Si los documentos no se democratizan, su sostenibilidad y utilidad en el tiempo quedan en duda: la difusión, la validación y la socialización son indispensables para que se conviertan en herramientas prácticas y no queden como insumos aislados.

6.5 Incidencia en política pública

La incidencia en las formas de actuación de lo público para prepararse ante un escenario de riesgo de ruptura de depósitos de relaves constituye un elemento central en la tarea de lograr que el Estado asuma la rectoría y el control del tema.

- **Lo público como espacio de tensión.** Lo público no se limita a lo que hace el Estado: es el espacio donde confluyen el mercado, el gobierno y la sociedad civil en torno a intereses comunes. Cuando estas tensiones se manifiestan, se convierten en un problema público y la política pública surge como respuesta. ComUnitar centró su atención en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, llamado a responder a este problema, y en el fortalecimiento de la entidad que ejerce su rectoría.
- **Vacíos institucionales en la gestión de riesgos de depósitos de relaves.** No existe en el sistema nacional un espacio de concertación específico para la gestión de riesgos en depósitos de relaves ni para la preparación ante ellos; tampoco existe para la minería en general. Las capacidades de los actores locales y nacionales en este tema son débiles, por lo que los manuales, las guías y los planes producidos por el proyecto constituyen un punto de partida para futuros planes de acción y políticas públicas.
- **Territorio estratégico para la incidencia.** Las áreas de influencia de proyectos mineros en Morona Santiago y Zamora Chinchipe constituyen un territorio propicio para la incidencia en políticas de preparación y respuesta ante riesgos tecnológicos mineros. En pocos lugares del país este tema resulta tan relevante, lo que convierte a ambas provincias en espacios clave para el diseño y la implementación de políticas públicas en la materia.
- **Estrategias sistémicas de incidencia.** No basta con acuerdos puntuales con la institucionalidad: se requieren estrategias integrales que incluyan temas, actores, acciones, insumos, políticas, seguimiento y evaluación. Este enfoque sistémico abre un campo de oportunidades para futuras intervenciones y permite que los aprendizajes del proyecto se traduzcan en políticas sostenibles y efectivas.

6.6 Comunicación y difusión

El proyecto produjo abundante información y generó conocimientos y capacidades; sin embargo, comunicó muy poco de ello. Los aprendizajes en este eje son los siguientes:

- **Sobre el proyecto en sí.** No se contó con un eje propio de comunicación: la difusión estuvo mediada por los canales institucionales de las organizaciones socias, dentro del marco de su comunicación institucional, sin una estrategia pensada de manera sistémica para promover el proyecto e informar sobre él, a pesar de haberse producido algunas piezas comunicacionales puntuales. Es indispensable definir, desde el inicio, un eje de comunicación transversal que acompañe todas las fases del proyecto, con objetivos claros y recursos asignados.
- **Sobre los temas del proyecto.** La polarización y las desconfianzas territoriales exigían una estrategia robusta de comunicación y sensibilización. ComUnitar no estaba diseñado como un proyecto a favor ni en contra de la actividad minera, sino que buscaba preparar a la población y salvar vidas a partir de evidencia objetiva; sin embargo, fue percibido públicamente como un proyecto anti-

minero, sin que nada en su diseño o en sus indicadores respaldara esa lectura. En escenarios polarizados, la comunicación debe ser proactiva, pedagógica y transparente y debe enfatizar la evidencia técnica y el carácter neutral del proyecto para evitar interpretaciones erróneas.

- **Sobre los productos comunicacionales.** Se elaboraron cuñas y reels bien producidos, con una mediación pedagógica sólida para explicar la esencia del proyecto; sin embargo, su difusión no respondió a una segmentación de públicos ni a una estrategia más sistémica de comunicación y, en su mayoría, llegaron tarde en el ciclo del proyecto. Los productos comunicacionales deben planificarse desde el inicio, con una estrategia de segmentación de públicos y un cronograma de difusión que garantice oportunidad y alcance.



Conclusiones

07

El Proyecto ComUnitar demuestra, en su diseño e implementación, pertinencia, coherencia, eficacia y eficiencia. Esta afirmación se sustenta, sobre todo, en los siguientes elementos:

- El diagnóstico focalizado y la comprensión de los medios de vida comunitarios fueron claves para orientar la intervención, aunque la ausencia de un eje de comunicación sistémico limitó la apropiación social del proyecto.
- La diversidad de perfiles en el equipo y la legitimidad comunitaria fortalecieron la implementación, pero la neutralidad resultó difícil de sostener en un contexto polarizado.
- Se lograron vínculos importantes con instituciones locales —bomberos, Cruz Roja, universidades— que dieron legitimidad y ampliaron el alcance del proyecto. Sin embargo, la coordinación con actores estratégicos como la empresa minera y los GAD locales fue limitada por la polarización y por la falta de una estrategia de comunicación más sólida.
- La transparencia y los acuerdos éticos fueron fundamentales para sostener la confianza comunitaria, aunque queda pendiente definir mejores formas de difundir esos acuerdos entre todos los involucrados.
- Los procesos formativos fueron el componente más sostenido y reconocido del proyecto y generaron redes de confianza y articulación social. Se logró un mejoramiento significativo del conocimiento comunitario sobre riesgos de desastre, con talleres que alcanzaron a más de 1 400 personas, más de la mitad de ellas mujeres, lo que evidencia un impacto positivo en sensibilización y participación. La adaptación curricular y la mediación pedagógica aseguraron la comprensión y la replicabilidad y convirtieron la capacitación en un instrumento neutral y objetivo: es uno de los logros más reconocidos del proyecto, en la medida en que generó cultura de prevención y fortaleció capacidades locales e institucionales.
- Los estudios pioneros aportaron evidencia objetiva y neutral, que permitió superar la discusión polarizada sobre la minería. Su elaboración tardía redujo su impacto inmediato y la falta de una estrategia de comunicación y validación limitó su apropiación por parte de los actores locales y nacionales. El plan participativo de preparación y respuesta y el manual técnico sobre depósitos de relaves constituyen avances importantes, aunque enfrentan limitaciones de recursos para su implementación.
- El proyecto evidenció vacíos institucionales en la gestión de riesgos de depósitos de relaves y la ausencia de espacios de concertación específicos. Las provincias de Morona Santiago y Zamora Chinchipe constituyen un territorio estratégico para la incidencia, aunque se requiere un enfoque sistémico que articule actores, políticas y seguimiento. Aunque se produjeron piezas comunicacionales de calidad, la falta de segmentación y planificación redujo su impacto y el proyecto fue percibido como «antiminero» por no lograr transmitir con claridad su carácter neutral y enfocado en la protección de la población.



Recomendaciones

08

Para nuevas intervenciones en temas similares, se recomienda:

- Diseñar desde el inicio una estrategia de comunicación clara, segmentada y pedagógica, que enfatice la neutralidad del proyecto y cuente con presupuesto y cronograma propios.
- Trabajar de manera deliberada en la construcción de confianza con actores estratégicos —la empresa minera y los GAD locales directamente involucrados— para evitar percepciones de parcialidad, posiblemente a través de mediadores institucionales neutrales.
- Asegurar que los estudios técnicos se encarguen a consultorías externas especializadas desde el primer trimestre del proyecto, siempre y cuando existan condiciones óptimas en la zona de intervención, de modo que estén disponibles para orientar la intervención desde su fase inicial y permitir su socialización oportuna.
- Extender la duración de proyectos similares para dar tiempo suficiente a los procesos de negociación comunitaria y de validación institucional, que requieren ritmos más largos que los de un piloto de veinticuatro meses.
- Impulsar la creación, dentro del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, de un espacio de concertación específico sobre riesgos en depósitos de relaves, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Energía.
- Promover reformas normativas inspiradas en buenas prácticas internacionales, como auditorías externas, vigilancia en tiempo real y clasificación de presas por nivel de riesgo.
- Mantener la formación como eje central de futuras intervenciones, asegurando la replicabilidad de las guías y los materiales desarrollados.
- Consolidar redes de confianza entre comunidades, instituciones y gobiernos locales, que garanticen la continuidad más allá de la duración del proyecto.



Bibliografía

09

AVSF / Protos Andes. (2026). Informe de estudio de resultados en el capital financiero en un escenario de desastre.

AVSF / Protos Andes. (2026). Informe intermedio: Proyecto piloto de preparación y protección de las comunidades Shuar y Kichwa ante el riesgo de rotura de las presas mineras del complejo Mirador, provincia de Zamora Chinchipe, Ecuador — Proyecto ComUnitar.

AVSF / Protos Andes. (2023). Proyecto piloto de preparación y protección de las comunidades Shuar y Kichwa ante el riesgo de rotura de las presas mineras del complejo Mirador, provincia de Zamora Chinchipe, Ecuador — Proyecto ComUnitar.

Jara Holliday, Ó. (1994). Para sistematizar experiencias: una propuesta teórica y práctica. CEP Alforja, San José de Costa Rica.

Massa, P., Del Cisne Arcos, R., & Maldonado, D. (2018). Minería a gran escala y conflictos sociales: Un análisis para el sur de Ecuador. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, 49(194). https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2018.194.63175

Paucar Llumiquinga, A. S. (2025). Boletín minero. Banco Central del Ecuador.

Registro Oficial. (2023). Decreto-ley orgánico para la emergencia económica en la gestión de riesgos y desastres.



Lecciones aprendidas y buenas prácticas durante la ejecución del proyecto ComUnitar

Financiado por la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

AVSF
AGRONOMES & VÉTÉRINAIRES SANS FRONTIÈRES

Protos Andes