

Boletín del Sector Extractivo en Colombia N° 2

Publicación del Observatorio de las Industrias
Extractivas en Colombia



EITI

**Iniciativa para la
Transparencia
de las Industrias
Extractivas**

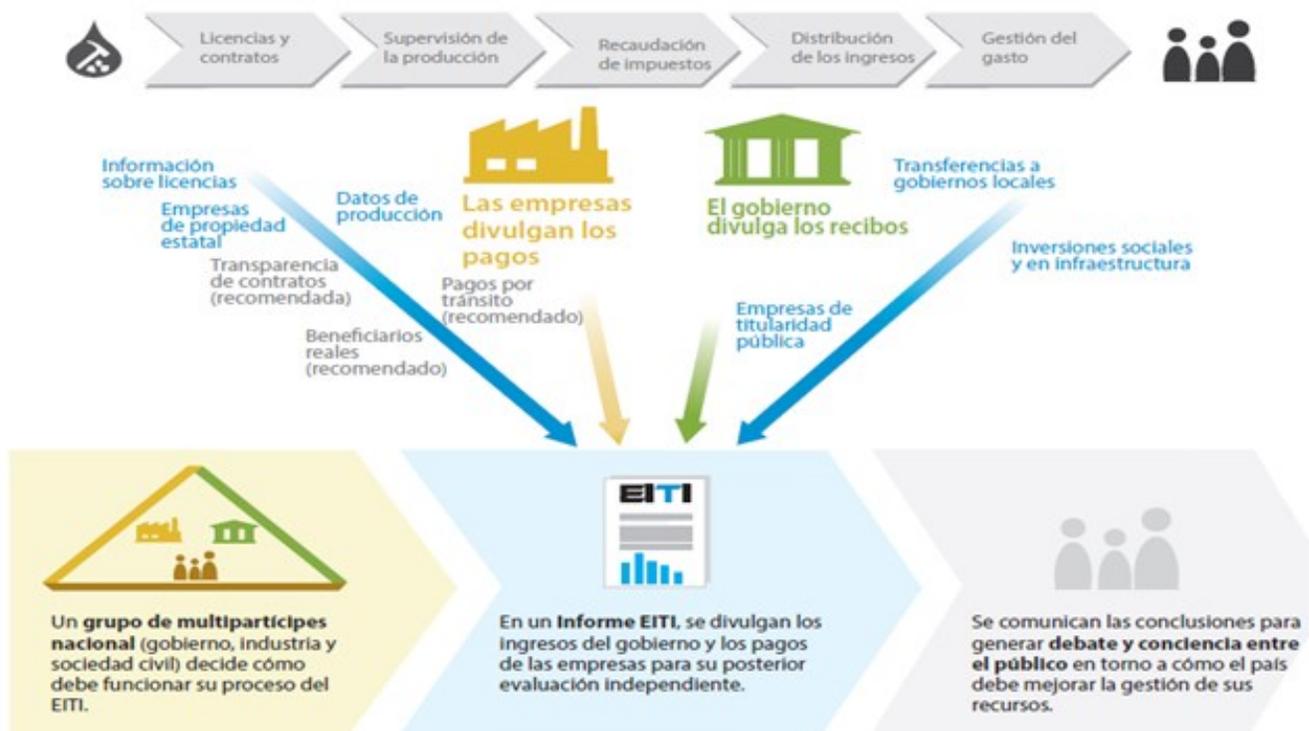
Presentación

Hemos dedicado el segundo número del Boletín del Sector Extractivo, de la Fundación Foro Nacional por Colombia, a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés). El gobierno colombiano decidió sumarse a la Iniciativa el año pasado y desde ese momento varias organizaciones de la sociedad civil nos dimos a la tarea de darla a conocer, informar sobre sus objetivos, alcances y procedimientos, y acordar con el gobierno los pasos necesarios para constituir el Comité Tripartito Nacional (CTN) y emprender las acciones necesarias para presentar la candidatura del país al Secretariado Internacional de EITI.

Creemos que la Iniciativa reviste gran importancia para el país por el solo hecho de hacer públicas las relaciones de pagos, contratos, concesiones y manejo de temas ambientales entre las empresas y el Estado colombiano. Pero la implementación de esta iniciativa será también la oportunidad para discutir aspectos de la política pública y de la evolución del sector extractivo en el país.

Esperamos que los lectores de este **Boletín del Sector Extractivo** conozcan la Iniciativa y se interesen por ella para incidir con propuesta propias en la orientación de la Iniciativa y en el manejo del sector.

El Estándar EITI



Fuente: Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). “El Estándar del EITI”; Secretaría Internacional del EITI.

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por su sigla en inglés) es una norma internacional para promover la transparencia en los pagos y los ingresos de la industria extractiva, buscando mitigar el bajo rendimiento económico, la corrupción y los conflictos que se pueden presentar en países dependientes del petróleo y de los recursos minerales. Los niveles básicos del EITI exigen:

1. Publicación periódica de todos los pagos importantes provenientes del petróleo, gas y minería por parte de las empresas a los gobiernos (“pagos”) y todos los ingresos materiales recibidos por los gobiernos de las empresas de petróleo, gas y minería (“ingresos”) para una amplia audiencia, de acceso público, integral y comprensible.

2. Los pagos e ingresos son conciliados por un administrador confiable, independiente, que aplica normas internacionales de auditoría. Luego se publica la opinión del administrador sobre esa conciliación.

3. El enfoque es aplicado también a las empresas del Estado.

4. La sociedad civil participa activamente en el diseño, seguimiento y evaluación de este proceso, y contribuye al debate público.

La dependencia del gobierno de los ingresos extractivos puede producir el deterioro de la prestación de servicios públicos, el aumento de las posibilidades de corrupción y una mayor dependencia del sector extractivo. La EITI apunta a abordar este problema aumentando la

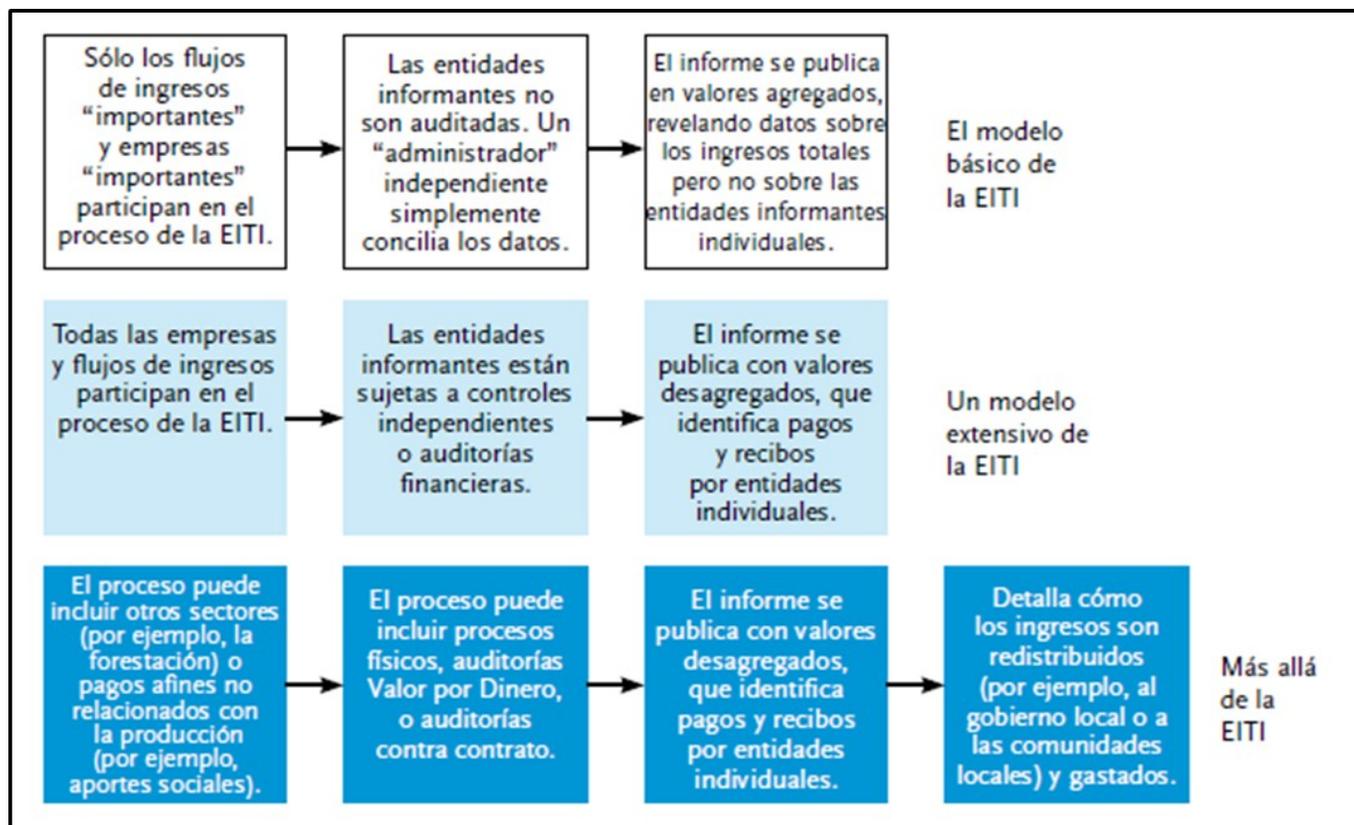
información pública y facultándola para exigir en forma más eficaz al gobierno local que rinda cuentas sobre los ingresos provenientes de recursos naturales.

¿Por qué es importante?

Los recursos naturales como el petróleo, gas, metales y minerales, pertenecen a los ciudadanos y la extracción de los mismos debe generar un crecimiento económico y desarrollo social. El reporte del EITI permite a los ciudadanos conocer detalladamente y ver por sí mismos cuánto está recibiendo el gobierno nacional por tales recursos. La transparencia sólo podrá encaminar a la responsabilidad y al debate de cómo deben ser gastados los recursos generados por estos rubros. Los países dependientes de recursos naturales carecen con

frecuencia de canales normales de contabilidad pública, porque el gobierno tiene una fuente autónoma de ingreso que no depende del cobro de impuestos a los ciudadanos. La dependencia del gobierno de los ingresos extractivos puede producir el deterioro de la prestación de servicios públicos, el aumento de las posibilidades de corrupción y una mayor dependencia del sector extractivo.

La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas apunta a abordar este problema aumentando la información pública y facultándola para exigir en forma más eficaz al gobierno local que rinda cuentas sobre los ingresos provenientes de recursos naturales.



Fuente: Revenue Watch Institute. "EITI: Más allá de las Normas Básicas". 2008.

EITI en Colombia

Cómo está conformado el Comité Tripartita Nacional - CTN-

El 6 de Febrero se llevó a cabo la instalación del CTN, cuyo objetivo es la formulación del Plan de Acción Nacional como parte del proceso de la Candidatura para ser miembro de EITI. El CTN esta conformado por 9 representantes (3 del gobierno, 3 de empresas y 3 de sociedad civil).

Gobierno	Empresa Privada	Sociedad Civil
<ul style="list-style-type: none"> •Ministerio de Minas y Energía •Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN- • Departamento Nacional de Planeación - DNP- 	<ul style="list-style-type: none"> •Ecopetrol •Asociación Colombiana de Petróleo - ACP •Sector de Minería a Grana Escala - SMGE- 	<ul style="list-style-type: none"> •Transparencia por Colombia •Universidad Externado de Colombia •Comité de Seguimiento y Evaluación a la Inversión de las Regalías -CSIR- Sucre

Cómo la sociedad civil eligió a sus representantes

A partir del taller con organizaciones de la sociedad civil, realizado el 7 de noviembre del 2013, el Grupo Impulsor (GI), conformado por la Fundación Foro Nacional por Colombia, La Fundación Avina, la Corporación Transparencia por Colombia y la Universidad Externado de Colombia, decidió diseñar un mecanismo de elección de los representantes al CTN.

Dicho mecanismo incluye las siguientes reglas:

- La votación será pública y virtual. Cada miembro deberá enviar al correo electrónico de la Secretaría Técnica de la Mesa su voto.
- Cada miembro de la mesa votará por tres representantes.
- Se elegirán como representantes titulares los tres postulantes que obtengan el mayor número de votos. Los tres siguientes en votación serán los suplentes.
- En caso de empate entre miembros se abrirá una nueva votación.
- Los postulantes no pueden votados sí mismos.
- Los miembros plurales tendrán un solo voto.

Las votaciones se realizaron el 18 de diciembre de 2013 y los resultados fueron difundidos por el Comité de Escrutinio (conformado por Gestión Ambiental Estratégica y Fundación Avina) a toda la Mesa el 19 de diciembre. De acuerdo al conteo de votos las tres entidades elegidas como representantes de las organizaciones de la sociedad civil fueron: Transparencia por Colombia, Universidad Externado de Colombia y CSIR Sucre.

Avances del CTN

En la primera sesión, de instalación del Comité Tripartita Nacional (CTN), realizada el 6 de febrero de 2014, se discutió y definió el reglamento interno, así como las fechas para la presentación del Plan de Acción. Se acordó extender el plazo para la presentación del plan hasta Octubre de 2014.

En la segunda sesión ordinaria del Comité, celebrada el 10 de marzo, se definió que en julio deberá estar lista la versión final del Plan de Acción. MSI-USAID presentó la metodología de los Grupos de Apoyo Técnico (GAT), los cuales acompañarán al CTN en la formulación del plan de acción.

En la tercera sesión, de carácter extraordinario, que tuvo lugar el 3 de abril de 2014, La Presidenta del International Board de EITI, Sra. Clare Short, conoció los principales avances del proceso en Colombia. Los representantes de la Sociedad Civil presentaron su experiencia a nivel nacional y territorial y el proceso para consolidar su representación en el Comité Tripartita Nacional.

La cuarta sesión del Comité, convocada para el 7 de mayo de 2014, tenía como propósito analizar el alcance de EITI en Colombia. Sin embargo fue cancelada por falta de quórum y se reprogramó para el 14 de mayo. Ese día, después de varias discusiones no se pudo llegar a acuerdos entre las partes, por lo que se definió que el GAT avanzara en la definición del objetivo y el alcance.

Nuestras actividades

El pasado viernes 25 de abril se realizó un Taller para periodistas de varias regiones del país para informarles acerca del proceso EITI, los objetivos y su avance en Colombia.

Como resultado de este taller, los asistentes se comprometieron con el proceso EITI en Colombia y acordaron con los organizadores replicar este ejercicio en varias regiones del país, de manera que la Iniciativa tenga un componente regional de peso que en el futuro permita desarrollar experiencias piloto de EITI regional en diferentes zonas del país.



El 5 de mayo se llevó a cabo un taller informativo sobre la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas en Medellín, cuyo objetivo fue la difusión e información sobre el carácter y el alcance de la Iniciativa EITI en Colombia para organizaciones de la sociedad civil en Antioquia.

Próximos Eventos

Mayo 30

Taller con Expertos y otras Organizaciones de la Sociedad Civil

Junio 6

Taller de la Mesa ampliada de la Sociedad civil

Junio 11

Taller con Organizaciones de la Sociedad civil en Montería

“La academia puede ayudar a crear los escenarios para que exista un debate informado”

Entrevista a Ana Carolina González. Profesora de la Universidad Externado de Colombia



Boletín del Sector Extractivo: ¿Por qué la Universidad Externado se vinculó al proceso EITI?

Ana Carolina González:

En 2011, la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales (FIGRI) decidió crear un grupo de discusión que luego se convirtió en una línea de investigación sobre recursos minero-energéticos. La Universidad contaba ya con un departamento de Derecho Minero-Energético sólido y había algunos proyectos de investigadores en nuestra Facultad y en otras facultades que estaban abordando temas de transparencia, participación ciudadana y conflicto armado en relación con los recursos minero-energéticos. Pensamos entonces que valdría la pena empezar a trabajar en conjunto: comenzamos a desarrollar algunas actividades de investigación y a realizar algunas publicaciones; después abrimos una línea de docencia y formación continua con el diplomado de industria extractiva que implementamos en alianza con Revenue Watch Institute y con la Pontificia Universidad Católica de Perú, e incluso empezamos a participar como investigadores en otros escenarios como la Mesa de Diálogo Permanente coordinada por la Fundación Avina. Por otro lado, conocí el proceso EITI y estuve muy vinculada a los primeros diálogos sobre ese tema desde mi proyecto de investigación doctoral.

Pero, más allá de esa circunstancia coyuntural de la Universidad, creo que hubo un interés por parte del EITI y de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la iniciativa en Colombia de vincular a la academia, pues consideramos que ella tiene un rol muy importante en el debate sobre el sector minero-energético y, sin tomar partido o posición, puede contribuir a cualificar la discusión y ayudar a crear los escenarios para que exista un debate informado.

BSE: ¿Por qué se interesó la Universidad en representar a las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Comité Tripartito?

ACG: Nosotros hacíamos parte del Grupo de Impulso de EITI en Colombia, fuimos convocados por otras organizaciones de la sociedad civil y por el Ministerio de Minas y Energía. Consideramos que la iniciativa era importante para promover un debate informado y para estar en línea con esa idea de cualificar y generar insumos para la discusión sobre el sector en Colombia. Además, en la Mesa de la Sociedad Civil hubo una propuesta de algunas organizaciones en el sentido de que sería muy importante que la academia hiciera parte de ese esfuerzo dentro del Comité Nacional. La idea fue acogida por el Rector de la Universidad y por el Decano de FIGRI. Desde la Universidad podemos aportar algunos insumos a la discusión, brindar conocimientos técnicos que ayuden a que la sociedad civil logre una mejor interlocución con los otros actores en el comité. Pero no somos los únicos en esta labor; la verdad es que el aporte de todas las organizaciones que están hoy vinculadas

ha sido sumamente importante; cada una tiene su experticia y ha ayudado a construir conocimiento.

BSE: ¿Qué alcance debería tener EITI en Colombia?

ACG: Como el EITI es un estándar internacional, el primero objetivo de corto plazo es cumplir con los requisitos y poder decir que Colombia se alinea con lo que plantea el estándar; esos requisitos tienen varias maneras de interpretarse, y creo que ahí empieza la discusión que debemos proponer desde la sociedad civil. Es importante que en el marco del EITI, el país se trace metas claras en términos de acceso a la información en el sector minero-energético y de manera progresiva vaya reduciendo las brechas que lo separan de las mejores prácticas internacionales.

Adicionalmente, es fundamental que el EITI se convierta en un insumo y no en un fin en sí mismo; la transparencia en general no puede ser entendida como un objetivo per-se sino como un medio para generar desarrollo. Eso significa que el EITI se conecta con las necesidades ciudadanas y con una dinámica más amplia de fortalecimiento del Estado. Por esta razón, de forma paralela al EITI, desde la Mesa de la sociedad civil, tenemos que ver cómo podemos ir complementando esos esfuerzos para que el EITI se articule con una dinámica más ambiciosa y de largo plazo.

BSE: ¿Cree que existen condiciones en el Comité Tripartita Nacional para darle ese alcance a EITI?

ACG: Como la iniciativa apenas empieza a ser implementada y estamos construyendo la candidatura, es prematuro hacer balances. Por lo pronto, creo que hay una voluntad de los miembros del Comité –Gobierno, Empresas y Sociedad Civil- de trabajar en estos temas y de considerar que la transparencia es importante. En el camino, es normal que tengamos distintas

formas de entender la transparencia y diferentes opiniones sobre lo que puede incluir el reporte, pero allí estamos sentados pensando en cómo sacarla adelante. El esfuerzo consiste en ponernos de acuerdo sobre cuál es esa información relevante, que se deberá publicar en estos primeros 18 meses y tendremos que definir desde el principio algunas metas en términos de mediano y largo plazo, y tomar desde ya algunas medidas para hacerlas posibles.

BSE: ¿Qué aspectos destacaría y cuáles cree que son las principales dificultades de la implementación de EITI en Colombia?

ACG: Todavía no estamos en la etapa de implementarlo, pero con seguridad van a aparecer algunas dificultades en términos de falta de información, de cómo se publica y de cómo se presenta y difunde la información. Pero quizá los mayores retos en la implementación del EITI serán el fortalecimiento institucional y la construcción de capacidades en la sociedad civil. Por un lado, tenemos que asegurarnos que se hacen los esfuerzos necesarios para que cada reporte EITI, más allá de su publicación periódica, se convierta en un incentivo para el mejoramiento estructural y sistemático en la forma como las entidades públicas sistematizan y reportan la información, y la hacen accesible al ciudadano en todos los niveles. Por otro lado, además de contar con un informe relevante, el reto es que la información sea comprensible y que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional y local cuenten con las capacidades necesarias para entender, interpretar y eventualmente establecer un diálogo con los diferentes actores en el territorio a partir de dicha información. Se trata en últimas de garantizar el paso de la transparencia al *accountability* o rendición de cuentas.

Perú, caso exitoso en América Latina

En el año 2004, Perú fue invitado a participar en el EITI debido a la importancia que tienen las actividades mineras, petroleras y gasíferas en sus ingresos y en la producción de estos recursos a nivel de América Latina. En el 2005, inició su camino de adhesión al EITI a través del liderazgo del Ministerio de Energía y Minas, convirtiéndose de esta manera en el único país de América Latina en formar parte de la iniciativa hasta ese momento.

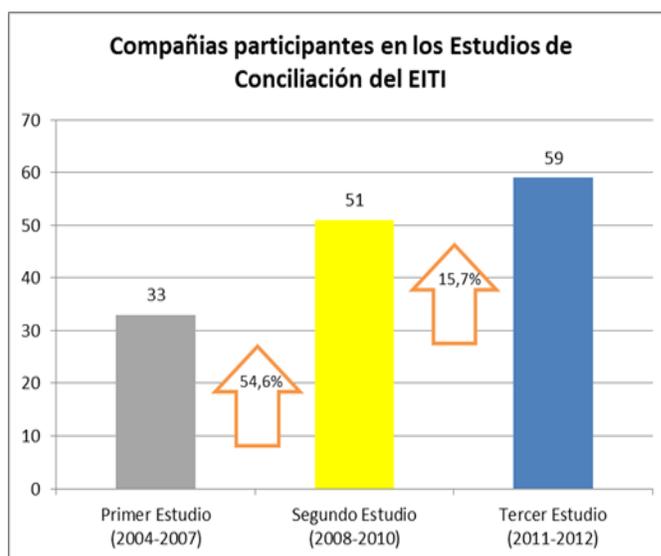
El Gobierno peruano se comprometió a seguir el esquema de trabajo de la EITI respecto a la transparencia, para lo cual organizó un grupo tripartito, conformado por entidades gubernamentales, de la sociedad civil y entidades gasíferas, petrolíferas y mineras del sector privado. En 2011 a este grupo se le dio el nombre de “Comisión Multisectorial Permanente para la Transparencia de las Industrias Extractivas”, que estableció de forma definitiva las funciones de la Comisión de Trabajo de la EITI Perú.

La Comisión Multisectorial elaboró su propio plan de acción para presentar su candidatura al EITI y, posteriormente, elaboró el Informe para ser sometido a conciliación. Esta fue realizada por un consultor independiente sobre los pagos que realizan las empresas al Estado, los pagos recibidos por éste y la distribución posterior que realiza el Gobierno de las rentas obtenidas por la explotación de los recursos. Hecha la conciliación, Perú fue calificado por el Secretariado Internacional de la EITI como país Cumplidor.

En 2012, la minería representó el 75% de las inversiones totales que se realizaron en Perú. La inversión proyectada se encuentra en US\$ 57.156 millones

Perú ha realizado tres informes, iniciando en el año 2004 y teniendo corte al 2012. Los reportes han evidenciado un incremento en la participación de empresas en el EITI como muestra el gráfico 1. Del sector extractivo participaron 59 empresas, brindando información a 6 entidades diferentes del Estado que están involucradas en temas no sólo de minería sino también de exportaciones, puertos y aduanas.

Gráfico 1



Fuente: Ministerio de Energía y Minas (Perú). “Estudio de Conciliación Nacional 2011-2012”. EITI PERÚ.

Perú se ha consolidado de esta manera como un país que atrae inversión extranjera en la región debido al gran estímulo económico que significa tener el status de “cumplidor” del estándar EITI. La inversión en este sector pasó de 109 millones de dólares en 2003, a 2,5 billones en 2013, materializando de forma concreta la importancia que tiene para una economía la confianza inversora.