

## **Una visión local de la participación de las empresas en la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) en Colombia**

Eduardo José Lozano Mestre<sup>1</sup>, Albert Miguel Freyle Rodríguez<sup>2</sup>

### **Resumen**

El presente texto aborda la temática de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, en adelante EITI, que promueve la transparencia, el buen gobierno y la rendición de cuentas sobre el uso de los ingresos provenientes del petróleo, el gas y la minería en los países ricos en recursos naturales. Esta iniciativa surge en el marco de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible en el 2002; por su parte, Colombia culminó su proceso de candidatura en el año 2014. De esta manera, este estudio establece cómo ha sido su apropiación e implementación en Colombia y el impacto que ha tenido en las comunidades del orden local y regional desde la perspectiva de la claridad, calidad y utilidad de la información que de ella se deriva. Para ello, mediante entrevistas y conversaciones con actores clave (públicos y privados), investigación documental y análisis de las mismas, se pretende establecer cómo ha sido su aplicabilidad en el Departamento de La Guajira, particularmente en el área de influencia de la empresa Carbones del Cerrejón. Con base en lo anterior, en este estudio se evidencia que una de las mayores deficiencias que hoy tiene EITI es la falta de conocimiento por parte de los actores regionales y locales la cual, a la vez, se constituye en una oportunidad de mejora.

### **Palabras claves**

EITI – Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas; transparencia; industrias extractivas; comunidades; RSE - Responsabilidad Social Empresarial.

---

<sup>1</sup> Abogado, especialista en Derecho Contractual, en Derecho del Medio Ambiente y en Responsabilidad Social Empresarial. Durante los últimos 13 años trabajó en Cerrejón como Abogado Especialista del Departamento Legal y Gerente del Departamento de Responsabilidad Social; actualmente, es Gerente de Relaciones Externas de Equión Energía Limited. Además, es estudiante de la Maestría de Responsabilidad Social y Sostenibilidad de la Universidad Externado de Colombia. [eduardo.lozano2@gmail.com](mailto:eduardo.lozano2@gmail.com)

<sup>2</sup> Administrador Público, especialista en Responsabilidad Social Empresarial, en Derecho del Medio Ambiente y en Instituciones Jurídico Políticas y Derecho Público; trabaja en la División de Asuntos Institucionales y Comunidades de Cerrejón como Especialista en Relaciones Institucionales; es además estudiante de la Maestría de Responsabilidad Social y Sostenibilidad de la Universidad Externado de Colombia. [albertmiguelfr@gmail.com](mailto:albertmiguelfr@gmail.com)

**Abstract**

This paper addresses the issue of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), which promotes transparency, good governance and accountability for the use of oil, gas and mining revenues in countries rich in natural resources. This initiative emerges within the framework of the World Summit for Sustainable Development in 2002; Colombia, on its behalf, completed its candidacy process in 2014. In this way, this study establishes how EITI has been appropriated and implemented in Colombia and the impact it has had on local and regional communities from the perspective of accuracy, quality and usage of the information derived from it. In order to do this, it aims to establish how has been its applicability in the Department of La Guajira, particularly in the area of influence of the company Carbones del Cerrejon, by means of interviews and conversations with key players (public and private), documental research and analysis. Based on the above, this study shows that one of the major deficiencies that EITI has today is the lack of knowledge on the part of regional and local actors which, at the same time, constitutes an opportunity for improvement.

**Key words**

Extractive Industry Transparency Initiative, transparency, extractive industries, communities, Corporate Social Responsibility.

**Introducción**

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas<sup>3</sup> (EITI) “es una coalición global de gobiernos, organismos de la sociedad civil y compañías privadas, que busca garantizar que las cuentas sobre los recursos mineros y de hidrocarburos sean transparentes” (EITI Colombia, 2015a). La iniciativa EITI requiere de la realización de informes exhaustivos que incluyan, además de alguna información contextual sobre el sector en un país, la divulgación de los ingresos obtenidos por parte del Gobierno y de todos los pagos significativos que hagan las empresas dedicadas a actividades extractivas. Los resultados correspondientes deben ser

---

<sup>3</sup> La industria extractiva incluye actividades de exploración, extracción y/o procesamiento de petróleo, gas y minerales, así como transporte, almacenamiento y/o distribución de petróleo, gas y sus derivados (EITI Colombia, 2015a).

conciliados posteriormente por un administrador independiente y el proceso es supervisado por un Comité Tripartita<sup>4</sup> en el que, además de los Gobiernos y las empresas, participan representantes de la sociedad civil.

Con base en lo anteriormente expresado y ante el flujo de información de la iniciativa en los distintos grupos de interés de la industria extractiva, la pregunta de investigación que pretendemos responder con el presente trabajo es: ¿En qué medida las comunidades del área de influencia directa de las empresas y otras partes interesadas pueden valorar la participación de las empresas en la iniciativa de transparencia en la industria extractiva y utilizar la información que allí se genere?

En la presente investigación, la hipótesis de partida es que las comunidades del área de influencia directa de las empresas y otras partes interesadas no valoran la participación de las empresas en la Iniciativa de Transparencia de la Industria Extractiva porque desconocen su existencia y, por lo tanto, no tienen claros los beneficios de la información para el manejo de los recursos provenientes de dichas actividades.

La metodología de este trabajo parte del análisis descriptivo de la Iniciativa EITI que incluye, por un lado, la revisión de los textos oficiales existentes y, por el otro, el estudio de documentos investigativos que han abordado este tema. Adicionalmente, la estrategia metodológica utilizada en esta investigación incluyó un análisis cualitativo de la iniciativa EITI, a partir de la identificación de actores claves que fueron involucrados en esta investigación mediante entrevistas personalizadas a grupos de interés o partes interesadas<sup>5</sup>. A través de estas entrevistas se pretendió indagar si los actores conocen la iniciativa. En caso de desconocimiento, luego de ser explicada en detalle por los autores de este trabajo, se invitaba a los entrevistados a

---

<sup>4</sup> Un grupo conformado por el Gobierno, representantes de la industria y representantes de la sociedad civil decide cómo debe funcionar su proceso de la EITI.

<sup>5</sup> En el marco de esta investigación se realizaron 7 entrevistas sobre el conocimiento e importancia de la EITI y en su desarrollo se pudo dialogar con funcionarios de la EITI a nivel nacional, representantes de la sociedad civil, funcionarios de los gobiernos departamental y municipal de La Guajira y académicos a los que se suma conversaciones con 8 funcionarios más provenientes de los mismos sectores. En ese contexto, dichas entrevistas se realizaron con presidentes de Juntas de Acción Comunal y representantes de las comunidades que habitan en áreas cercanas a la zona de influencia del proyecto carbonífero del Cerrejón en el departamento de La Guajira. Dicha empresa adhirió en octubre de 2015 a la EITI Colombia, como miembro del sector empresarial.

conocer sobre la participación de las empresas en la misma y a proponer cómo se podría aprovechar y/o implementar la EITI en el nivel local en Colombia.

Esta investigación pretende, además, ofrecer una propuesta para que las partes interesadas puedan comprender, en debida forma, los beneficios que trae consigo la iniciativa y, como consecuencia de ello, utilizarla para encontrar que la participación y gestión de las empresas en la implementación de la EITI es una acción socialmente responsable y de valor compartido con las regiones y sus grupos de interés.

A continuación, abordaremos nuestro análisis partiendo de la identificación de los conceptos y elementos más importantes de la responsabilidad social empresarial y la transparencia. Luego, veremos la importancia y pertinencia de la iniciativa EITI para, más adelante, identificar cuál es el estado actual de la iniciativa en Colombia y conocer, a partir del análisis de las entrevistas realizadas a diversos actores de importancia, su nivel de información, conocimiento y utilización de las herramientas que ofrece dicha iniciativa. Finalmente, de acuerdo con el análisis efectuado, se ofrecen algunas recomendaciones y conclusiones, en aras de promover su divulgación en Colombia.

### **Conceptos y elementos sobre responsabilidad social empresarial y transparencia**

Inicialmente, es pertinente tener en cuenta los conceptos sobre qué significa o qué se entiende, en términos generales, por responsabilidad social empresarial y por transparencia, así como también algunas reflexiones sobre su alcance y contenido.

La investigadora Gisella Rodríguez (2010) indica que:

La Responsabilidad Social es entendida como la respuesta que las empresas deben dar a las expectativas en los sectores con los cuales tiene relación, en materia de desarrollo integral de sus trabajadores y en el aporte a la comunidad que le permitió crecer y desarrollarse, es un tema que cobra relevancia para todas las organizaciones en el mundo moderno y postmoderno y, de forma especial, se convierte en el reto que se le impone a la empresa como unidad básica de trabajo y producción en lo concerniente a su carácter interno (recurso humano) y externo (demás sectores con los cuales tiene relación: clientes, proveedores, accionistas, distribuidores, sociedad, entre otros). (p. 88).

Por su parte, Villalobos (2014) considera que “la RSE es hoy en día un valor agregado y

una ventaja competitiva para la empresa. Aquellas empresas que desde hoy incorporen o refuercen sus acciones de responsabilidad social, obtendrán mayores beneficios” (p. 57).

Sin embargo, existen otras visiones que sostienen que la responsabilidad social empresarial es un imperativo muy cercano al cumplimiento de obligaciones; en tal sentido, Cajiga (2016) manifiesta que la RSE “es la obligación de responder ante la sociedad, constituyéndose en la capacidad de entender y dar respuesta al conjunto de demandas o expectativas que los diversos entornos le piden a la empresa” (p. 4).

Estas teorías han sido reforzadas, entre otras cosas, por el surgimiento de la norma ISO 26000 sobre responsabilidad social, la cual es entendida como una:

Iniciativa tendiente a condensar los compromisos internacionales existentes en torno al respeto de las normas ambientales y sociales, con la esperanza de que se conviertan en un referente que norme las acciones de las empresas a nivel mundial en lo referente a estos temas. (Herrera, 2010, p. 84).

En este marco, la transparencia es uno de los principios de la responsabilidad social empresarial máxime cuando aún se debate qué debe divulgarse y a quién por parte de las empresas y los indicadores adicionales que las mismas están libres de seleccionar utilizando iniciativas privadas o programas multipartitos tales como ISO 26000, los Principios de Rectores de Naciones Unidas sobre Inversión Responsable y el Global Reporting Initiative - GRI. Sobre el particular Zandvliet (2011) manifiesta que “una nueva directiva europea debería contener determinados indicadores de rendimiento específicos que establezcan una norma mínima, por encima de la cual las empresas pueden informar sobre los indicadores auto-seleccionados. Las cuestiones que son elegibles para servir como indicadores de rendimiento mínimo se refieren, por ejemplo a los derechos laborales, el cambio climático, la corrupción y las actividades empresariales en zonas de conflicto” (p. 4).

La responsabilidad social empresarial tiene directa relación con el respeto por el entorno social, ambiental y económico. Consideramos entonces que, en general, cuando se está haciendo lo máximo posible (sobrepasando lo exigido por la ley y adoptando altos estándares en sus actividades) y no lo mínimo necesario (cumplimiento de la ley), se está actuando de manera socialmente responsable en todas las actividades empresariales y, como consecuencia de ello, las probabilidades de ganar legitimidad y aceptación social aumentan considerablemente.

Quien actúa de una forma socialmente responsable debe ser consistente en la relación

entre lo que dice y lo que hace. Si manifiesta públicamente el compromiso con el concepto, sus acciones deben responder en tal sentido con todos sus grupos de interés; en ello, no se puede ser selectivo.

Así las cosas, es esencial en la RSE y en la iniciativa EITI, la divulgación de información relacionada con los gastos sociales y con el impacto del sector extractivo en la economía. Sin lugar a dudas, esta información oportuna, veraz y de calidad contribuye de manera eficiente a que las partes interesadas puedan evaluar si se están generando los impactos económicos y sociales deseados y, si la conclusión es negativa, a que esas mismas partes tomen acciones conjuntas y rápidas con el fin de asegurarse que las inversiones con recursos provenientes de la industria extractiva realmente incidan de manera positiva en los indicadores sociales de las regiones productoras.

En ese orden de ideas, EITI (2015b) plantea que:

La divulgación de los datos de la industria extractiva sirve de poco si no existe una conciencia pública y una comprensión sobre el significado de las cifras, así como un debate público, libre e informado sobre el mejor uso que se les puede dar a los ingresos provenientes de la industria extractiva. Ciertamente, los requisitos EITI relacionados con los resultados y el impacto tienen como propósito asegurar que las partes interesadas estén involucradas en un diálogo sobre el manejo de los ingresos de los recursos naturales. Los informes EITI conllevan el desarrollo de los Principios EITI en tanto contribuyan al debate público. También, es esencial que las lecciones aprendidas durante la implementación sean ejecutadas, que las discrepancias identificadas en los informes EITI sean explicadas y, en caso necesario, abordadas, y que la implementación de la EITI tenga una base estable y sostenible.

Es así como, en el marco de los acercamientos que se puedan realizar con las comunidades localizadas alrededor de los proyectos, resulta de la mayor importancia que la información suministrada sea confiable, oportuna y de calidad para generar escenarios de confianza y de transparencia. De esta forma, las partes interesadas (empresas, comunidades y Gobiernos) podrán lograr mejores niveles de interlocución y relacionamiento. Así, siguiendo a Leguizamón (2011), se puede concluir que:

El acceso oportuno a información también permite que se asuman

responsabilidades, lo cual mejora sustancialmente la eficiencia en las instituciones del Estado, constituyéndose además en un instrumento de prevención de conflictos y de defensa de los derechos de las comunidades. Estas prácticas incluyen: el establecimiento de normas de conducta para el funcionario, orientadas a prevenir conflictos de interés y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos; el establecimiento de sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de los funcionarios; el fortalecimiento de los procedimientos de auditoría interna y contratación; la eliminación de los beneficios tributarios a cualquier persona o empresa que efectúe pagos en violación de la legislación contra la corrupción; el establecimiento de sistemas para la adquisición de bienes y servicios, y el aseguramiento de la equidad y la eficiencia de tales sistemas. (p. 373).

Ahora bien, respecto de los escenarios de diálogo para fortalecer el relacionamiento y la construcción de confianza y credibilidad entre las partes interesadas, el Foro Nacional por Colombia destaca que en el país han surgido distintos escenarios de diálogo multi-actor, tales como la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia de las Industrias Extractivas, la Mesa de Diálogo Permanente sobre Minería en Colombia, o el Grupo de Diálogo sobre Minería (GDIAM), los cuales han fomentado la discusión sobre la política minero-energética en el país y han promovido un debate público que ha obligado al Gobierno, de un lado, a exponer los argumentos sobre los beneficios que supuestamente trae consigo el impulso al sector extractivo y, de otro, a brindar información al público para hacer más transparente la gestión del sector. Iniciativas como la Alianza para el Gobierno Abierto<sup>6</sup> y la de transparencia del sector extractivo (EITI), se entienden en ese marco de apertura del Gobierno Nacional, fuertemente presionado por el debate público y por la movilización social. Dichos escenarios han revelado los vacíos de información que existen en Colombia en materia extractiva y la resistencia del sector empresarial para entregar la información sobre su operación en el territorio colombiano (Foro Nacional por

---

<sup>6</sup> La Alianza para el Gobierno Abierto fue lanzada en 2011 para proveer una plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos con que sus Gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos. En los países que hacen parte, gobierno y sociedad civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto. Para profundizar sobre el tema, se sugiere ver: <http://www.opengovpartnership.org/es>.

Colombia, 2015).

Finalmente, es importante mencionar que los conceptos de responsabilidad social empresarial y transparencia son fundamentales en el logro de una gestión incluyente e integral, máxime cuando globalmente se vienen adoptando distintos estándares y principios para la presentación de informes corporativos establecidos por organizaciones importantes y visibles, pero sobre los cuales, y resulta importante tenerlo en cuenta, no existe ni obligatoriedad ni tampoco formatos o procedimientos para efectuar los reportes de desempeño (Baron, 2014).

Veamos brevemente algunos de ellos:

Las “Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales” son un conjunto de recomendaciones adoptadas por los Gobiernos dirigidas a las empresas multinacionales que operan en o desde los países que se han adherido a ellas. Las directrices promueven la divulgación en las dimensiones y riesgos de orden social y ambiental, además de los aspectos financieros, de rendimiento, de propiedad y de gobernanza (OCDE, 2011). Sin embargo, estas directrices no exigen ningún formato específico de presentación de informes, sino que introducen un sistema formal de puntos de contacto nacionales que los grupos de interés pueden abordar si una empresa no respeta los principios de las directrices. A partir de 2014, los 34 países de la OCDE y ocho países no miembros se adhirieron a este acuerdo.

Por otro lado, encontramos el “Pacto Mundial de las Naciones Unidas”, al que pueden adherirse las empresas y las ONG, el cual tiene diez principios en los ámbitos de los derechos humanos, el trabajo, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción (UNGC, 1999). Sin embargo, el Pacto Mundial no exige ningún marco de presentación de informes.

Así mismo, existen los “Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos”, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2011. Estos principios incluyen varias referencias para la presentación de informes, pero no exigen ningún formato en particular.

La ISO 26000, como estándar de desempeño en Responsabilidad Social, a pesar de ser publicado por la Organización Internacional de Normalización y etiquetado como “Norma Internacional ISO”, solo representa un consenso global sobre el estado del arte del tema y no puede ser objeto de certificación, es decir, no es, estrictamente hablando, un estándar. Abarca una amplia gama de dimensiones de RSE12, pero no ofrece orientación específica sobre la presentación de informes (GRI, 2010).



### **Pertinencia de la Iniciativa EITI**

Ha pasado más de una década desde que se realizó la primera conferencia de la EITI en la que se aprobaron los respectivos principios de la iniciativa.<sup>7</sup> Fue así como un variado grupo de países, empresas y representantes de la sociedad civil asistió a la Conferencia de la Casa Lancaster organizada en Londres (2003) por el Gobierno del Reino Unido.<sup>8</sup> Allí suscribieron una “Declaración de Principios” para aumentar la transparencia de los pagos e ingresos del sector extractivo. Dichos principios pasaron a conocerse como los “Principios de la EITI” y constituyen la piedra angular de la iniciativa (EITI, 2016).

Los principios establecen los objetivos y compromisos generales de todas las partes interesadas. En la actualidad se viene trabajando en su implementación a través de procesos de divulgación en diferentes niveles, a fin de asegurar un correcto entendimiento y cumplimiento de los mismos.

En este contexto, se puede concluir que la riqueza que proviene de la explotación y uso de los recursos naturales<sup>9</sup> debe beneficiar a toda la colectividad, por lo cual es indispensable poner en práctica y mantener de forma consistente estándares altos de transparencia y de rendición de cuentas, que tengan fácil acceso a todos los actores que hacen parte de la iniciativa<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Dichos principios tienen que ver, entre otros asuntos, con el uso prudente de la riqueza de los recursos naturales, cuyos beneficios deben estar a favor de los ciudadanos dependiendo en gran medida de los precios, para lo cual es importante que los Gobiernos y las empresas respeten la transparencia y la necesidad de mejorar la gestión de las finanzas públicas y la rendición de cuentas (ver de manera ampliada los principios de la EITI).

<sup>8</sup> El Estándar EITI está en su quinta versión desde que se acordaron los “Principios de la EITI” en 2003 (Short, 2016).

<sup>9</sup> La EITI se basa en la premisa de que los recursos naturales pertenecen a sus ciudadanos, por lo tanto, estos tienen el derecho a saber cuánto percibe el gobierno por la extracción de los recursos naturales en impuestos, regalías, tasas y derechos económicos, y la forma en que los distribuye y ejecuta (EITI Colombia, 2015)

<sup>10</sup> Las empresas extractivas son una gran fuente de ingreso y crecimiento económico. Las operadoras de campos de petróleo y gas y de minería, sus proveedores y demás industrias relacionados con el sector representan alrededor del cinco por ciento del PIB global. Tres de las diez empresas más grandes del mundo son empresas extractivas. Este sector ha apalancado la creación de nuevos empleos y nuevas empresas y ha contribuido a la reducción de enfermedades y a la consolidación de gobiernos más efectivos. Cerca de cuatro millones de personas están empleadas por las empresas mineras solamente (Porter, 2014)

La Secretaría Internacional de la EITI, ha señalado que esta iniciativa ha evolucionado en función de esa experiencia. Francisco París (Director Regional de EITI) manifestó que:

EITI, en pocas palabras, es una medida de buenas prácticas que garantiza un diálogo entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, que además funciona como un sello de garantía internacional de transparencia que fomenta la inversión extranjera directa, e incrementa la confianza entre los sectores. (El Economista América, 2016, párr. 5).

De esta manera, para corroborar la trascendencia de la iniciativa, es pertinente destacar la importancia de esta herramienta cuando Natural Resource Governance Institute (s.f.) ha planteado que, en el esfuerzo por traducir la riqueza en recursos naturales en un mejor nivel de desarrollo para la población local, la EITI se ubica en el centro de la cadena de valor<sup>11</sup>, enfocándose en la transparencia del ingreso. En las economías ricas en recursos, las empresas de extracción de petróleo, gas y minerales realizan pagos directamente a los Gobiernos. 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 de cobrar 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 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.

En este contexto, sobresalen otros beneficios de esta iniciativa, adicionales al aumento de la transparencia del ingreso, como son la mejora de la recaudación y de la administración de los servicios públicos; la creación de un clima de inversión más atractivo; el fortalecimiento de la confianza entre los gobiernos, las empresas y los ciudadanos; la creación de un foro para discutir temas más amplios de gobierno de las industrias extractivas —como las auditorías físicas y de procesos, la transparencia de los contratos y los ingresos sub-nacionales— (Natural Resource Governance Institute, s.f.).

---

<sup>11</sup> Lo cual implica la articulación entre la adjudicación de licencias y contratos, la producción, la recaudación de impuestos, la asignación de ingresos y la contribución social y económica que debe caracterizar la Iniciativa EITI.

Es así como, en el marco de esta iniciativa, se suscribió la “Declaración de principios para aumentar la transparencia de los pagos e ingresos del sector extractivo”. En total son 12 principios que fueron acordados por las partes interesadas en el 2003, que establecen los objetivos y compromisos generales y los requisitos de la EITI que deben cumplir los países que implementan dicha iniciativa<sup>12</sup>, y que incorporan y armonizan las disposiciones que antes se encontraban en los criterios de la “Iniciativa para la Transparencia” (EITI, 2015a, p. 8).

Dichos principios han puesto a reflexionar a la sociedad, a las empresas y a los Gobiernos sobre el real significado del uso prudente de la riqueza que proviene de los recursos naturales y sobre la forma como el crecimiento económico debe contribuir eficientemente con desarrollo sostenible. En el caso de Colombia, dichas reflexiones se materializaron en el mes de octubre de 2015 cuando el Ministerio de Minas y Energía y 18 empresas del sector minero-energético suscribieron el acuerdo de adhesión a la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas (EITI). Dicha adhesión contribuyó a que el Gobierno nacional presentara su primer reporte EITI en diciembre de 2015, con las cifras del año fiscal 2013. Posteriormente, y dado el avance que ha tenido la iniciativa, en enero de 2017 presentaron el segundo informe EITI Colombia, con vigencias fiscales de 2014 y 2015.

Por su parte, los ciudadanos también han visto refrendados los principios y valores de la administración pública en cuanto a que los recursos provenientes de las actividades extractivas, y que mediante diferentes vías llegan al Estado, deben verse traducidas en beneficios reales y tangibles para ellos.

La implementación de la EITI ha venido creciendo de manera progresiva —lo que muestra la confianza en la herramienta y lo valioso de su aplicación—, con resultados muy favorables para las partes involucradas en esta. Muestra de ello es el informe de progreso EITI (2014), donde Jonas Moberg argumenta que:

Los Informes EITI ahora incluyen detalles sobre otorgamiento y adjudicación de licencias, producción y exportaciones. Hay publicaciones sobre ventas de petróleo, pagos sociales y más detalles sobre asignación y transferencias de

---

<sup>12</sup> Un país que tenga la intención de implementar la EITI debe tomar una serie de medidas antes de presentar su candidatura al EITI. Estos pasos están relacionados con el compromiso del Gobierno, de las empresas y de la sociedad civil, además del establecimiento del grupo de multipartícipes y la definición del plan de trabajo de la EITI.

presupuestos. También estamos viendo que los países de la EITI adhieren a la transparencia en los contratos y los primeros ejemplos de declaración de los beneficiarios reales. (p. 1).

En efecto, para EITI sobresale que:

Durante el último año hemos visto una mejora notable hacia la divulgación más amplia y profunda en los países que implementan el Estándar Global Transparencia EITI. Los informes EITI ahora tienen un alcance más amplio y un nivel de publicación más profundo, brindándoles a los lectores una visión más completa de las industrias extractivas en un país. Estos se han convertido en instrumentos para identificar cómo los recursos naturales del país se pueden gestionar mejor. (EITI, 2015a, p.1).

En la actualidad, 51 países hacen parte de la iniciativa EITI, de los cuales Colombia es país candidato.

El cumplimiento con los requisitos de transparencia de la EITI ha sido difícil en muchos países. El cumplimiento significa que el país ha publicado Informes EITI satisfactorios y que cuenta con un proceso EITI implementado para supervisar y mejorar aún más los niveles de transparencia y rendición de cuentas. En los países que están trabajando arduamente para mejorar la gobernanza del sector, este es un logro significativo. (EITI, 2015a, p. 1).

### **La iniciativa EITI en Colombia**

El Consejo Internacional de la EITI ha formulado un conjunto de reglas que describen los criterios básicos y orientan a los países para su implementación. De esta forma, cada país se compromete en forma voluntaria con la EITI mediante su adhesión a la iniciativa. Para que un país se convierta en candidato debe cumplir unos requisitos específicos. Si el Consejo considera que esos indicadores se han cumplido en forma satisfactoria, el país será reconocido oficialmente como país candidato (Natural Resource Governance Institute, s.f.). Luego de la formulación de un plan de acción y de la generación de un reporte, el país se somete a validación. En todo el proceso, la participación de la sociedad civil es fundamental.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> La guía de validación proporciona orientación para la validación de los países implementadores y a los validadores, la cual fue acordada por primera vez en 2006. Adicionalmente, se debe tener presente que el protocolo

Durante el año 2014, el Ministerio de Minas y Energía<sup>14</sup> trabajó en la preparación e implementación de la Candidatura EITI Colombia en el marco de la Política de Buen Gobierno, la cual tiene como pilar fundamental el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción en tres ámbitos: fortalecimiento institucional, participación y control ciudadano, y adopción de estándares e iniciativas multilaterales (EITI Colombia, 2015a). De esta forma, en octubre de 2014, Colombia fue aceptada como país candidato por parte del Consejo de la EITI, con esto se buscó proveer información exacta, oportuna, contextualizada y socialmente útil para fortalecer la transparencia en la cadena de valor<sup>15</sup> del sector extractivo en beneficio del desarrollo sostenible local y nacional.

Al unirse a la EITI, el Gobierno colombiano se compromete a hacer parte de la coalición mundial de gobiernos, empresas y sociedad civil, que trabaja conjuntamente para mejorar la apertura y la gestión responsable de los ingresos procedentes de los recursos naturales.<sup>16</sup> Por parte del Gobierno, son representantes el Ministerio de Minas y Energía —cabeza del sector minero-energético en el país—, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales —responsable del recaudo de impuestos— y el Departamento Nacional de Planeación —entidad que ejerce la secretaria técnica de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías—. Son representantes de la industria extractiva Ecopetrol S.A, la Asociación Colombiana de Petróleo y la Asociación Colombiana de Minería, y, los representantes actuales de la Sociedad Civil que son designados por elección son el Foro Nacional por Colombia, la Universidad Externado de Colombia y Transparencia por Colombia.

De esta forma, se establece por parte del Comité Tripartita Nacional en el país el Plan de

---

“La participación de la sociedad civil” fue aprobado por el Consejo de la EITI en el 2011 (EITI, 2015).

<sup>14</sup> Por designación de la Presidencia de la República de Colombia, el Ministerio de Minas y Energía fue la institución líder del proceso en el país.

<sup>15</sup> Clare Short (Presidenta de la EITI) señala que los requisitos de la cadena de valor extractiva abarcan: una primera supervisión a cargo del grupo de multipartícipes, seguida de los marcos jurídicos e institucionales, exploración y producción, recolección de ingresos, asignación de ingresos y, finalmente, gastos sociales y económicos, y resultados (Short, 2016).

<sup>16</sup> Se destaca que los recursos del sector extractivo han adquirido un rol preponderante en la dinámica tanto del gasto público como del desarrollo en el orden nacional y regional. Solo entre 2010 y 2014, las regalías, impuestos y contribuciones del sector sumaron cerca de \$118 billones de pesos (EITI Colombia, 2016, p-54)

Acción Nacional,<sup>17</sup> que busca: i) producir la información en el marco del objetivo general de EITI Colombia; ii) divulgar la información que se produzca garantizando el cumplimiento del estándar EITI; iii) adelantar una estrategia de comunicaciones para públicos diferenciados a nivel nacional y local; y iv) promover el uso efectivo de la información provista en el marco del estándar de la iniciativa (EITI Colombia, 2015a).<sup>18</sup>

Sobre este particular, entre 2013 y 2014, representantes del Gobierno Nacional de empresas del sector extractivo y de la sociedad civil participaron en la preparación de este Plan de Acción para la implementación de EITI en Colombia. El plan finalmente fue aprobado en agosto de 2014, y fue considerado y aceptado por el Directorio Internacional de EITI en octubre del mismo año. A manera de contexto, es importante resaltar que para efectos de evidenciar la importancia que las partes le vienen dando a la iniciativa, durante la fase de estructuración del plan de acción se consideraron aportes y opiniones recogidas por los tres representantes de esta Mesa de Sociedad Civil para la Transparencia en la Industria Extractiva,<sup>19</sup> durante las reuniones con organizaciones sociales con experiencia en el sector.

Además, se destaca en este proceso que, según la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas, uno de los aspectos más relevantes durante el proceso de elaboración del Plan de Acción fue la discusión sobre la posibilidad de acceder a mayor y mejor información en materia ambiental, específicamente sobre pagos por conceptos

---

17 Se destaca que entre 2013 y 2014 representantes del Gobierno nacional, de empresas del sector extractivo y de la sociedad civil participaron en la preparación del “Plan de Acción para la implementación de EITI en Colombia”. El Plan finalmente aprobado en agosto de 2014 fue considerado y aceptado por el Directorio Internacional de EITI en octubre del mismo año. Para profundizar al respecto, se sugiere ver: <http://www.mesatransparenciaextractivas.org/#sthash.x2QxN1bE.dpuf>

18 El Plan de Acción Nacional tiene como objetivo proveer información veraz, oportuna, contextualizada y socialmente útil para fortalecer la transparencia en la cadena de valor del sector extractivo en beneficio del desarrollo sostenible local y nacional.

19 La Mesa de Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas es una iniciativa de la cual hacen parte organizaciones sociales y académicas de distintos lugares del país. Su propósito es promover mayores niveles de transparencia y acceso a la información pública en el sector extractivo (petróleo, minería y gas) en Colombia. Pueden ser miembros de la Mesa universidades, expertos independientes, periodistas y ciudadanos que tengan interés en analizar diferentes temáticas relacionadas con el sector extractivo, incluidas la participación y apoyo a la implementación de la iniciativa.

ambientales y divulgación de información pública relacionada con instrumentos como las licencias ambientales, un tema en el que aún no hay acuerdo por parte de las empresas.

Aceptado Colombia como parte de la EITI, el Comité Tripartita Nacional estableció formalmente los mecanismos de gobernanza de la iniciativa en el país, para asegurar el seguimiento y monitoreo a la ejecución del Plan de Acción Nacional. El mecanismo de gobernanza de la Iniciativa EITI Colombia establece como actores al Comité Tripartita Nacional —que se encarga de asegurar la implementación del Estándar—, los Grupos de Apoyo Técnico —que efectúan el seguimiento a la ejecución del Plan Operativo— y la Secretaría Técnica Nacional —que apoya y facilita el proceso y las actividades a realizar— (EITI Colombia, 2015a, p.19).

De otro lado, se debe destacar la estrategia de comunicaciones que fue creada, la cual planteó como objetivo socializar y sensibilizar de manera efectiva los principios, objetivos y la iniciativa EITI con diferentes públicos estratégicos identificados en las comunidades, autoridades locales y empresas, para generar confianza y conocimiento respecto a las actividades extractivas y los ingresos que las empresas aportan al Estado y su aplicación al desarrollo nación (EITI, Colombia, 2015a, p.5).

Los mecanismos de información y comunicación de la iniciativa EITI serán de gran utilidad en la medida en que las distintas partes interesadas y, de manera particular, las comunidades comprendan y verifiquen los enormes beneficios que trae para ellos y su desarrollo económico y social de la mencionada iniciativa.

La EITI ha logrado mucho en los últimos años; sin embargo, debido a que la iniciativa busca mejorar la gestión en el manejo de los recursos que genera la Industria Extractiva y que van a beneficiar a las personas de países ricos en recursos, es necesario continuar trabajando en posicionar y fortalecer esta iniciativa. Existe consenso internacional en el sentido que ha llegado el momento de consolidar los requisitos y de enfocarse mejor en hacer que funcione, en lograr que la EITI sea menos burocrática y que esté más integrada con sistemas de gobierno fortalecidos, en transformar las recomendaciones en reformas y en mejorar la calidad de la información y el debate público (EITI, 2016). Por lo tanto, es necesario avanzar en procesos de divulgación que permitan hacer realidad el compromiso de los países como implementadores de la EITI.

Adicionalmente, con la iniciativa se pretende promover la divulgación de contratos,

observando únicamente las limitaciones impuestas por la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional<sup>20</sup>. Así mismo, se inicia con la opción de que las empresas tendrían de divulgar los pagos realizados por concepto de gasto social voluntario, en complemento al gasto social obligatorio ya contemplado por el estándar, así como divulgar datos sobre empleo indirecto, en complemento a las cifras de empleo directo que señala el estándar.

Con base en el estándar, Colombia entregó su primer informe de transparencia sobre la EITI.<sup>21</sup> En este sentido, es importante resaltar que se ha dado aplicación a esta herramienta, cumpliendo, dentro de los plazos previstos, con la entrega del informe. Recientemente, se presentó el segundo informe EITI Colombia, vigencias fiscales 2014 y 2015, en el cual se reafirma el compromiso adquirido en 2013, cuando presentó su candidatura formal para ser parte de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI). Dicho informe es un esfuerzo conjunto entre las entidades del Estado que participan de la iniciativa y que reportan información; el sector privado, y la sociedad civil, con el fin de contar con información más actualizada de temas económicos, fiscales, legales y coyunturales de la industria extractiva en el país (EITI Colombia, 2015a, p. 5).

Fue así como, siguiendo los parámetros del Estándar de la EITI para la realización de dicho informe, un administrador independiente recopiló y cotejó los datos de los pagos realizados al Gobierno Nacional por parte de las 18 empresas participantes<sup>22</sup>, de las cuales 12 son del sector de hidrocarburos y 6 de la industria minera, que en su conjunto representan más del

---

<sup>20</sup> Colombia, Ley 1712 de 2014.

<sup>21</sup> En marzo del año 2016, Colombia presentó el primer Informe EITI correspondiente al año fiscal 2013, como parte del proceso de adhesión a dicha Iniciativa global que promueve la transparencia en la gestión de los ingresos generados por la extracción de los recursos naturales no renovables. Este informe contiene las cifras de los pagos de orden nacional realizados por las empresas del sector de minería e hidrocarburos y los ingresos recibidos por el Estado colombiano en el año fiscal 2013. Su consolidación es el resultado de un esfuerzo conjunto del sector público, del sector privado y de la sociedad civil, que conformaron el Comité Tripartita Nacional y a través del diálogo llegaron a consensos que establecen los parámetros y criterios para tener información económica y fiscal consolidada del sector extractivo.

<sup>22</sup> Empresas de la Industria Minera: Cerrejón; Drummond Ltd.; Grupo Prodeco; Cerro Matoso; Acerías Paz del Río y Mineros. Las empresas de la industria de hidrocarburos son: Ecopetrol; Grupo Pacific Exploration & Production Corp.; Hocol; Equion Energía Limited; Mansarovar Energy Colombia Ltd; Cepsa Colombia SA; Perenco; OXY; Gran Tierra; Chevron; Canacol y Parex.



96% de todos los ingresos del país. Para este primer informe, se incluyeron todos los pagos significativos del orden nacional que realizaron las compañías mineras y de hidrocarburos al Estado. Para el año 2013, las empresas reportaron pagos por \$33,9 billones de pesos y los rubros más significativos los constituyen los dividendos (37 %), las regalías (25 %), y el impuesto a la renta (21 %) (EITI Colombia, 2015a).

De otro lado, la versión de 2016 del estándar les recomienda a los países que usen los sistemas de declaraciones ya existentes para recopilar datos de la EITI y para lograr que los resultados sean transparentes en el origen, en lugar de duplicar este ejercicio a través de la creación de informes EITI. Es necesario que esto se haga para que los datos de la EITI sean más oportunos, confiables y útiles y que el proceso resulte más rentable y eficiente (EITI, 2016).

Colombia avanza de manera importante en el cumplimiento de los compromisos asumidos con su adhesión a la EITI, tanto así que, desde 2013, 18 empresas hacen parte del Comité Tripartita Nacional (CTN). Sin embargo, se destaca que, pese a que de un año para otro no se evidenció la adhesión de nuevas empresas, mantenerlas significa un compromiso de continuidad, ello a pesar de las bajas expectativas de la industria por la contracción mundial de precios e inversiones en la industria extractiva, de la cual el país no ha sido ajeno (EITI Colombia, 2017, p. 73).

### **Percepción y voces de los actores en el nivel local: una mirada desde La Guajira**

Esta sección se construye con base en la realización de siete entrevistas y ocho contactos de diálogo directo con líderes comunitarios y funcionarios públicos en La Guajira, particularmente del área de influencia de la empresa Carbones del Cerrejón, que hace parte del grupo de empresas que en Colombia realizaron su adhesión a la iniciativa para la transparencia de la industria extractiva. Igualmente, entrevistas a funcionarios públicos del orden nacional, concedores de la iniciativa. Aunque se trata de un análisis cualitativo sin pretensión de exhaustividad, sí permite señalar algunas tendencias respecto del objeto de este trabajo, la apropiación local del estándar EITI en Colombia.

El estándar de la EITI es visto en Colombia como una herramienta que plantea oportunidades y retos para la sociedad civil, empresas, comunidades y, desde luego, los Gobiernos tanto locales y regionales, como el nacional. En este sentido, la organización Foro

Nacional por Colombia señala que:

Al final, la EITI debe ser un medio para posicionar en la agenda y en el debate público la importancia de la transparencia tanto en la gestión pública como en el sector privado. Pero debe ir más allá y convertirse en un instrumento que aporta para la configuración de escenarios de diálogo que alimenten la gobernanza; fortaleciendo las instituciones, generando capacidades en sus funcionarios y en la sociedad civil, y trabajando de manera articulada con las empresas para la generación de sinergias hacia el desarrollo. (Foro Nacional por Colombia, 2014, p. 52).

El exministro Amylkar Acosta (2015)<sup>23</sup>, oriundo de La Guajira y promotor del EITI durante su paso por el Ministerio de Minas y Energía, considera que esta iniciativa no pudo llegar en mejor momento por dos razones. En primer lugar, porque Colombia está haciendo las gestiones pertinentes y compilando los requisitos necesarios para acceder a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y este aspecto de la transparencia, de la actividad extractiva, es parte de ese esfuerzo que hay que hacer para ser admitidos a ese club privilegiado. Entonces, menciona que esta es tal vez la mejor carta de presentación que tiene Colombia ante la OCDE en cuanto a buenas prácticas en la actividad minero energética en el país. En segundo lugar, porque estamos ad portas de un acuerdo que está llamado a ponerle fin al conflicto armado en Colombia y, su tesis es que las personas que hoy están alzadas en armas, cuando hagan dejación de las mismas, se van a poner al frente de las organizaciones sociales, de las ONG, en las corporaciones públicas, es decir, van a tener un gran empoderamiento social y van a exigir información.

En consecuencia, considera Amylkar Acosta que una buena preparación por parte de las empresas, que les permitirá blindarse, es la transparencia, desde donde es posible enfrentar todos

---

<sup>23</sup> Amylkar Acosta Medina, es un líder guajiro de presencia nacional; hasta febrero de 2017 se desempeñó como Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos, y fue Ministro de Minas y Energía en el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos. En su entrevista nos comentó que en su paso por el ministerio le correspondió atender este tema; hizo un recuento de la forma cómo la iniciativa llegó a Colombia y cuál ha sido su desarrollo a lo largo de estos últimos años. Entrevista realizada en el Hotel Waya, Albania La Guajira, noviembre 25 de 2015.

los cuestionamientos que se van a venir. Esto va a demandar del Estado y de las empresas una mayor fortaleza en la defensa de sus intereses. La EITI va a ser una gran contribución para que en la medida en que estemos como en una urna de cristal, podamos dar y enfrentar ese debate y esa confrontación social desde una mejor posición, de menor vulnerabilidad de las empresas.

En entrevistas y diálogo con funcionarios del gobierno departamental, municipal y representantes de las comunidades, podemos destacar el escaso conocimiento que estos tienen de la EITI, la cual ven como una buena oportunidad por los beneficios que esta pueda traer para los gobiernos locales y las comunidades donde se desarrollan actualmente proyectos relacionados con las industrias extractivas.

En este sentido, la líder comunal Sorelis Ariza (2015)<sup>24</sup> manifestó que no conoce de la iniciativa EITI, pero que tiene toda la disposición de participar en su implementación, porque puede adquirir el conocimiento y así divulgarlo a su comunidad. Además, considera que de esta forma tiene la potestad de decirle al gobernante o alcalde las necesidades de su barrio. De la misma manera, considera que la herramienta debe implementarse a nivel municipal y en donde tengan representación las Juntas de Acción Comunal y los funcionarios del Gobierno local. En su criterio, se requiere de mucha voluntad política para que esta herramienta pueda ponerse en práctica.

Otro líder comunitario, Roland Gómez (2016)<sup>25</sup>, también manifestó no tener conocimiento de la iniciativa, y señaló que es un buen momento para hablar de la EITI ya que a La Guajira le quitaron las regalías directas sin mayor justificación. En su momento se decía que el Gobierno no ejercía mayor control sobre las actividades de las empresas y que estas reportaban lo que ellos querían. Considera entonces que la EITI va a permitir que haya transparencia en el manejo de los recursos provenientes de la industria extractiva.<sup>26</sup> Sin embargo,

---

24 Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio El Carmen en Albania, La Guajira. Entrevista realizada en las oficinas de Cerrejón en La Guajira el 24 de noviembre de 2015.

25 Roland Gómez García, presidente Asociación de Juntas - Asojuntas Comuna 6 y Presidente de la Junta de Acción comunal del barrio Calancala en Riohacha, La Guajira. Entrevista realizada en las oficinas del Distrito de Riohacha, La Guajira, el 26 de enero de 2016.

26 En consideración de lo anterior, Ariza y González (2015) señalan que el cobro de cantidades sustanciales de regalías del petróleo y la minería por parte de los departamentos y municipios productores no se ha traducido en los resultados esperados en términos de reducción de la pobreza y desarrollo humano a nivel local. Incluso ha

resalta que los Gobiernos locales y las comunidades no conocen el compromiso que hacen las empresas con el Gobierno nacional. Considera que normalmente esta información se queda a nivel del Ministerio de Minas y Energía. Menciona también que la iniciativa es importante y puede servir al ciudadano de a pie para conocer de cierta información sobre las empresas que están en su territorio. Considera bueno que la Asociación de Ediles, las Juntas de Acción Comunal y La Asociación de Municipios, puedan hacer parte de esta Iniciativa.

El líder observa la necesidad de que la EITI funcione bien y cree que es necesario que los gobiernos la implementen de forma transparente. Considera que la EITI se puede convertir en una herramienta de control muy importante y que puede generar tranquilidad para Colombia, ya que contempla que todas las actividades y pagos que hacen las empresas deben ser informados a las comunidades vecinas.

Finalmente, supone que lo anterior va a mejorar el conocimiento sobre el sector y la inversión que las empresas y que los Gobiernos deben hacer con los recursos que manejan de las industrias extractivas, dado que hasta ahora no han sido muy bien aprovechados, desde el punto de vista de mejora de las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades y desarrollo de las regiones.

En el mismo sentido de las comunidades, se expresó el funcionario de la Gobernación de La Guajira Dámaso Parodi (2015)<sup>27</sup>, quien igualmente manifestó que no conocía la iniciativa. Sin embargo, luego de la explicación sobre sus contenidos que permitió que el Sr Parodi identificara por sí mismo los beneficios y utilidades para todos los actores, la consideró “atractiva”. Manifestó que “es justo y necesario que las comunidades estén enteradas de la dinámica comercial que se genera entre el Estado y estas empresas porque, en últimas, termina la comunidad beneficiándose de estos recursos” (Parodi, 2015). El Sr. Parodi infiere que es entendible que la comunidad tenga acceso a la información de manera clara y precisa, por lo que piensa que “es a través de esta herramienta como puede lograrse conocer los montos, cifras y tiempos en que deben entregarse estos recursos y cómo estarían retribuidos en beneficios para la

---

generado algunas distorsiones en la vida política y económica de estos territorios.

<sup>27</sup> Dámaso Parodi Caicedo, Secretario de Obras Públicas y Vías de La Gobernación de La Guajira. Entrevista realizada en su oficina en el Edificio de La Gobernación en Riohacha La Guajira, el 6 de noviembre de 2015.

comunidad” (2015). Así mismo, considera que es muy importante para las comunidades que los gobiernos reporten datos correspondientes a los pagos que reciben de las empresas de la industria extractiva en aras de demostrar una transparencia del manejo de esos recursos.

En conversación con Yubizza Pimienta (2016)<sup>28</sup>, funcionaria pública en Riohacha, manifestó que “es de mucho beneficio para las comunidades que las empresas del sector extractivo reporten lo que pagan y que haya transparencia en el manejo de la información”. Reflexiona que precisamente es uno de los retos y compromisos que deben asumir los gobiernos a cualquier nivel, dado que en estos momentos se está en el camino para que las acciones que realicen sean conocidas por la comunidad y de beneficio para ella. Expresamente es en el sector extractivo donde se conocen muchas inquietudes y obviamente donde las comunidades de la zona de influencia piden ser beneficiadas. Entonces, considera que es muy importante que conozcan las iniciativas que de este sector se puedan generar.

Pimienta comentó que considera que dado el peso que tiene el sector extractivo para la economía nacional, la EITI puede ser útil para la sociedad por todo lo que puede significar para el desarrollo de las comunidades.

En diálogo con el exalcalde de Uribia, Abel Giacometto Fominaya (2012-15)<sup>29</sup>, él manifestó que en su gestión, que duró 4 años, jamás hablaron de la iniciativa EITI, ello a pesar de ser un municipio que recibe recursos del sector extractivo. En el mismo sentido, Jorge Cerchiaro (2015)<sup>30</sup>, actual alcalde del municipio de Barrancas, La Guajira, comentó que no tenía el mínimo acercamiento con esta temática y que desconocía completamente la EITI. No obstante, manifestó su interés por conocer a profundidad esta iniciativa y facilitar la puesta en marcha en su municipio. Esta puede ser una oportunidad para articular mejor los programas y proyectos entre las instituciones del orden nacional y local, en beneficio de las comunidades, el Gobierno y las empresas.

De las entrevistas indicadas anteriormente, identificamos algunos aspectos que resultan

---

<sup>28</sup> Yubizza Pimienta Quintero: secretaria de infraestructura y servicios públicos del distrito de Riohacha. Entrevista realizada en su oficina ubicada en el edificio del distrito el 20 de febrero de 2016.

<sup>29</sup> Abel Giacometto Fominaya: alcalde de Uribí, La Guajira (2012-2015). Diálogo sostenido en su oficina en la Alcaldía de Uribí, La Guajira.

<sup>30</sup> Jorge Cerchiaro, alcalde de Barrancas, La Guajira (2016-2019). Diálogo sostenido en el Hotel Waya de Albania, La Guajira el 25 de noviembre de 2015.

relevantes en la medida en que las mismas fortalecen la hipótesis que indicamos en la parte inicial del presente artículo. Se resalta, entonces, el desconocimiento que poseen las comunidades en relación con la iniciativa EITI. Sin embargo, una vez la conocieron, la consideraron como una oportunidad que puede conllevar beneficio para las regiones en donde se encuentran las industrias extractivas.

En sus palabras, manifestaron su disposición para participar en la implementación de la iniciativa y para socializar con los demás miembros de las comunidades, incentivando el dialogo local y el manejo de información con los miembros de la EITI.

También consideran que se requiere voluntad política de los Gobiernos para implementar la iniciativa y solucionar las limitaciones que se presentan por la escasa información que poseen sobre los recursos directos provenientes de la industria o de los proyectos que se adelantan en su región.

En consecuencia, perciben que la EITI puede constituirse en un mecanismo de control para asegurar que lo que las empresas reportan coincida con la información que socializan los Gobiernos.

De ahí que, para las comunidades, la EITI puede asegurar el manejo transparente de los recursos y servir al ciudadano para conocer las empresas que están en su territorio, por lo cual es necesario que se promueva su divulgación, comunicación y participación.

Vistas así las cosas, es posible establecer que la iniciativa EITI apenas comienza a darse a conocer a los Gobiernos locales y a las comunidades a través de la gestión que viene realizando el Ministerio de Minas y Energía, que aún luce escasa en las regiones productoras. Sin perjuicio de lo anterior, también se hace necesario y urgente que en esos procesos de divulgación se identifiquen líderes de las comunidades que se apropien de forma expedita de esta herramienta y sirvan de multiplicadores de la información, así como que también gestionen la participación local en el uso de la herramienta, la cual garantizará el acceso a la información oportuna y de calidad y a la transparencia en el manejo de los recursos que se inviertan en las distintas regiones de todo el país.

### **Recomendaciones y conclusiones**

No ha quedado duda de que una de las mayores deficiencias, que a la vez se constituye en una oportunidad de mejora y que hoy tiene la iniciativa EITI, es la falta de conocimiento por

parte de los actores regionales y locales, pero una vez se realiza una detallada explicación sobre la forma como opera dicha iniciativa, los actores locales valoran la participación de las empresas en la misma y que sean estas las que hagan parte de los procesos de divulgación y de capacitación en la utilización de la herramienta.

De lo anterior, se colige que en la medida que las comunidades estén informadas y sean involucradas y capacitadas por las empresas, la valoración de las mismas respecto de su participación en iniciativas como la EITI, es notoriamente positiva.

Concomitantemente, con la implementación de la iniciativa EITI se puede mejorar la gobernabilidad y que las comunidades tengan un rol más protagónico en el seguimiento a los planes de gobierno y compromiso de las empresas, por lo cual recomendamos que, bajo el liderazgo del Gobierno nacional, este elabore un plan de capacitación o entrenamiento que masifique el conocimiento de la herramienta y los mecanismos por los que la misma se puede poner en práctica.

Como lo plantean los diferentes actores, la herramienta va a ser muy útil para todos, especialmente, para las comunidades, quienes tendrán acceso a información de calidad. En todo caso, es necesario contar con la disposición de la sociedad civil para que hagan parte activa de los comités que se conformen para promocionar y articular aspectos relacionados con esta herramienta. Nuevamente, con el liderazgo del Gobierno nacional, se deben iniciar los trabajos con los comités locales y emprender un plan de capacitación en todos los niveles.

Es conveniente que la comunidad sea informada sobre los pagos que hacen las empresas cuyas actividades son realizadas en su entorno inmediato, para que se les dé mayor capacidad a ellas para interactuar con los Gobiernos locales y exigir que se les apoye en relación con las inversiones que estos deben hacer con los recursos provenientes de la industria extractiva. Este propósito será mucho más provechoso en la medida que los Gobiernos vayan asumiendo el compromiso de reportar los pagos que reciben y que se incentive una política de apoyar a las comunidades. De esta forma, se espera que la EITI se traduzca en garantía de confianza, en un elemento para una gestión armónica entre los tres actores y en la forma de generar condiciones de calidad de vida de las comunidades y las regiones donde se encuentran ubicadas las industrias extractivas.

De otra parte, consideramos que la transparencia en la información permitirá que los planes de desarrollo municipales estén alineados, por un lado, con la oferta institucional del

Gobierno nacional y, por el otro, con los planes de inversión social de las empresas; de lo que se trata es de lograr alineación y eficiencia en la inversión social de los distintos actores y que estas respondan en forma adecuada a las necesidades y carencias de la población.

También debe resaltarse el hecho de que se han producido dos informes de la EITI con cifras específicas sobre los aportes y la cadena de valor de la industria extractiva, además del comportamiento de la herramienta en estos años. Igualmente, sobresale que Colombia fue elegida miembro de la junta directiva internacional de la EITI. Actualmente, el CTN viene trabajando en la socialización de esta iniciativa por regiones; no obstante, inquieta el hecho de que en estos procesos se hace mayor referencia al informe que a la socialización de EITI y los compromisos asumidos por Colombia en esta materia.

De todo lo anterior, es inobjetable que las comunidades valorarán la participación de la industria extractiva en la EITI, en la medida que vean que esta iniciativa les garantiza la transparencia para mejorar las comunicaciones con las empresas y los Gobiernos, y que sus expectativas, en relación con los beneficios que traen los proyectos extractivos, se hacen realidad. Lo anterior mejora el diálogo con las partes involucradas y favorece la participación en la promoción y puesta en marcha de esta iniciativa.

Finalmente, consideramos que la implementación de esta iniciativa en Colombia se traducirá en eficiencia en la inversión de los recursos provenientes de la industria extractiva, cuyo objetivo será el mejoramiento de los indicadores sociales de las comunidades en donde se realizan operaciones de esta naturaleza. Evidentemente, requiere del conocimiento y compromiso a todos los niveles del Gobierno nacional, departamental y municipal, para lo cual el presidente de la República de Colombia debe expedir una circular a los gobernadores y alcaldes del país, que informe sobre el compromiso que ha adquirido Colombia con la EITI y los retos en su implementación. La anterior acción dentro de un plan integral que debe estructurarse e implementarse con el concurso del Gobierno nacional, las empresas y la sociedad civil.

Reafirmamos entonces, que debe ofrecerse mayor información sobre el sector y capacitación sobre la iniciativa (EITI), dirigida a funcionarios públicos, comunidades y organizaciones sociales, priorizando aquellos municipios productores donde se adelantan proyectos relacionados con la industria extractiva.

## **Referencias**



- Acosta, A. (25 de noviembre de 2015). Entrevista a Amylkar Acosta realizada por los autores. Copia en posesión de los autores.
- Arisi, D., & González, A. C. (2015). La transparencia en la gestión de los ingresos de las industrias extractivas: el caso de Colombia. En J. Cruz Vieyra, y M. Masson (Eds.), *Gobernanza con transparencia en tiempos de abundancia: experiencias de las industrias extractivistas en América Latina y el Caribe* (pp. 303-346). Washington, D.C., U.S.A.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ariza, S. (24 de noviembre de 2015). Entrevista a Sorelis Ariza realizada por los autores. Copia en posesión de los autores.
- Baron, R. (2014). *The Evolution of Corporate Reporting for Integrated Performance*. Recuperado de <https://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/The%20Evolution%20of%20Corporate%20Reporting%20for%20Integrated%20Performance.pdf>
- Cajiga, J. F. (s.f.). *El concepto de responsabilidad social empresarial*. Recuperado de <http://es.slideshare.net/manuelmmr/responsabilidad-social-empresarial-9666652>
- Cerchiaro, J. (25 de noviembre de 2015). Charla con Jorge Cerchiaro realizada por los autores.
- EITI. (2015a). *El estándar del EITI. Secretaría Internacional del EITI* [Informe].
- EITI. (2015b). *Manual de la iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas* [Informe]. Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, Reino Unido.
- EITI. (2016). *Estándar del EITI 2016* [informe]. Oslo, Noruega: Secretaría Internacional del EITI.
- EITI Colombia. (2015a). *Informe de Gestión 2014 EITI Colombia* [Informe].
- EITI Colombia. (2015b). *Informe EITI Colombia 2013 presentado en la Asamblea Mundial en Lima* [informe].
- EITI Colombia. (2017). *Informe EITI Colombia vigencias fiscales 2014 y 2015* [Informe]. Ministerio de Minas, EITI Colombia, Colombia.
- El Economista América. (18 de noviembre de 2013). Colombia camino a un estándar de transparencia en sector minero e hidrocarburos. *El Economista América*. Recuperado de <http://www.economistaamerica.co/economia-eAm-colombia/noticias/5322887/11/13/Colombia-camino-a-un-estandar-de-transparencia-en>

sector-minero-e-hidrocarburos-.html

Foro Nacional por Colombia. (2014). El sector extractivo en Colombia 2013. Recuperado de [http://media.wix.com/ugd/ef61f6\\_4ec11b2e8d8b4186a6158e2d82071d3b.pdf](http://media.wix.com/ugd/ef61f6_4ec11b2e8d8b4186a6158e2d82071d3b.pdf)

Foro Nacional por Colombia. (2015). *Balance. Transparencia de las industrias extractivas durante el superciclo en Colombia* [Reporte Nacional]. Recuperado de <http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2016/08/Transparencia-de-las-industrias-extractivas-durante-el-superciclo-en-Colombia.pdf>

Giacometto, A. (2012-15). Diálogos sostenidos con Abel Giacometto Fominaya realizados por los autores.

Gómez, R. (26 de enero de 2016). Entrevista a Roland Gómez García realizada por los autores. Copia en posesión de los autores.

Herrera, B. (2010). Responsabilidad social empresarial y acceso de las empresas a la economía global. En C. E. Martínez, *Responsabilidad Social Empresarial. Una reflexión desde la gestión, lo social y ambiental* (pp. 47-92). Bogotá, Colombia: Facultad de Ciencias Económicas.

IFC. (2012). *Normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social*. Recuperado de [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/55d37e804a5b586a908b9f8969adcc27/PS\\_Spanish\\_2012\\_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/55d37e804a5b586a908b9f8969adcc27/PS_Spanish_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES)

Leguizamón, F. (2011). La responsabilidad empresarial en la empresa pública. En A. Vives y E. Peinado-Vara (comps.), *RSE. La responsabilidad social de la empresa en América Latina* (pp. 368-384). Washington, D. C., U.S.A.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Natural Resource Governance Institute. (s.f.). *La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)*. Recuperado de <http://archive.resourcegovernance.org/node/4515>

OCDE. (2011). *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. Recuperado de <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>

Parodi, D. (6 de noviembre de 2015). Entrevista a Dámaso Parodi Caicedo realizada por los autores. Copia en posesión de los autores.

Pimienta, Y. (20 de febrero de 2016). Entrevista a Yubizza Pimienta Quintero realizada por los autores. Copia en posesión de los autores.

Pontificia Universidad Javeriana. (2007). *Situación de la Responsabilidad Social y Ambiental de la empresa en las PYMES de Latinoamérica. Informe de Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Rodríguez, G. (2010). La Responsabilidad Social Empresarial: el reto que enfrentan las empresas a nivel mundial y nacional. *Revista Desarrollo Gerencial*, (2), 86-117.

Short, C. (2016). Prólogo. En EITI, *Estándar del EITI 2016* [Informe]. Oslo, Noruega: Secretaría Internacional del EITI.

Villalobos, J. (2014). La responsabilidad social hoy. En V. Guédez (comp.), *La RSE en perspectiva. Ideas para su diseño, implantación, desarrollo y evaluación* (pp. 56-65). Caracas, Venezuela: Alianza Social.