

BUENAS PRÁCTICAS SOBRE:

TRANSPARENCIA Y ACCESO A INFORMACIÓN EN LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS





DIRECTOR:
Juan Carlos Núñez V.

COORDINADOR:
Waldo Gómez R.

ELABORACIÓN:
Raúl Velásquez
Sandra Sánchez

EDICIÓN:
Jorge Jiménez Jemio

DIRECCIÓN:
Calle Quintín Barrios 768
Media cuadra de Plaza España
La Paz

TELEFAX:
(591-2) 2125177 – 2311074

CORREO ELECTRÓNICO:
fundajub@entelnet.bo

La Paz-Bolivia
2020

Con apoyo de:



CONTENIDO

1 Iniciativa para la Transparencia
en las Industrias Extractivas (EITI) 5

2 Publica Lo Que Pagas
(Publish What You Pay) 10

3 Alianza para el Gobierno Abierto 12

4 Acuerdo de Escazú 15

5 Mapa regalías 20

6 Consideraciones finales 23

PRESENTACIÓN

La transparencia en el sector público requiere que el Estado proporcione información sobre asuntos económicos, financieros, sociales, institucionales y políticos de manera activa y que estas publicaciones sean oportunas, fiables, pertinentes, totalmente accesibles y comprensibles.

Durante los últimos 30 años, esta preocupación por una mayor transparencia y acceso a información y la lucha contra la corrupción en la gestión pública se ha incrementado en el ámbito mundial, y con ello las iniciativas para medirla, identificar puntos débiles e, idealmente, eliminarla. Una de estas iniciativas, por ejemplo, es el Índice de Percepción de la Corrupción desarrollado por Transparencia Internacional desde el año 1995, el cual ha venido siendo ajustado y ampliado en términos de cobertura, gestión tras gestión; por cierto, en esta medición realizada para el año 2019 Bolivia ocupa el puesto 123 de 180 países y alcanzó una puntuación de 31 sobre 100.

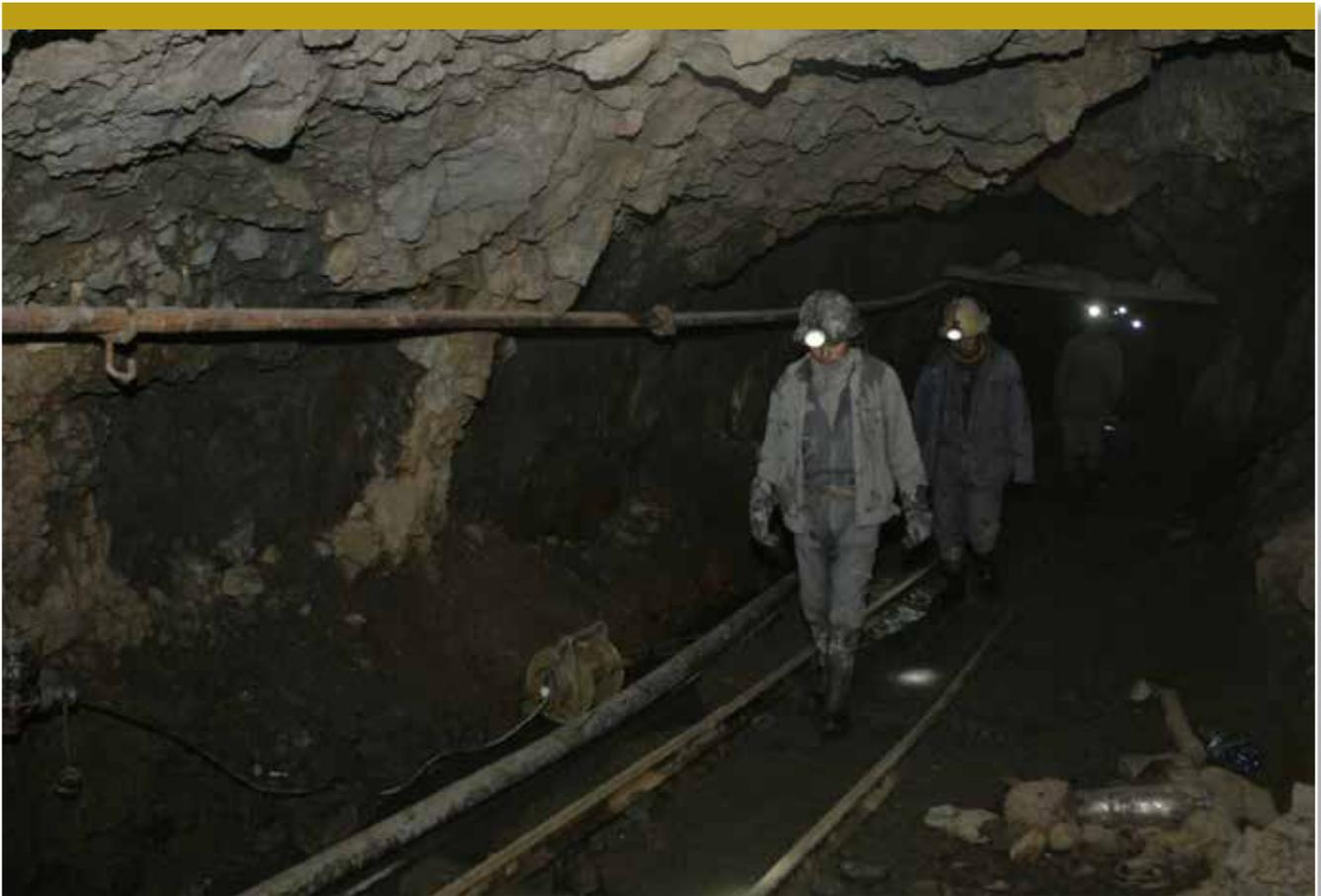
Durante la década de los años 2000 hubo algunos intentos para desarrollar políticas y normativas sobre transparencia, de la cual debían desprenderse herramientas e instrumentos de diagnóstico y medición, pero por diversos factores no prosperó. Posteriormente, continuaron iniciativas aisladas para plantear una verdadera política de transparencia y acceso a información, siendo enfocados a la creación de oficinas específicas para este tema en instituciones públicas o a la implementación de Rendiciones Públicas de Cuentas obligatorias para instituciones públicas que, lejos de contribuir al acceso a información, terminaron siendo instrumentos de respaldo para autoridades mediante la participación en esos espacios de organizaciones sociales afines a la gestión de gobierno.

Este escenario ha empeorado durante los últimos 10 años del gobierno del ex presidente Evo Morales, ya que además de no contar con datos transparentes sobre la gestión pública, se llega a coartar el espacio cívico para exigir una rendición de cuentas, restringiendo la libertad de información, de tal modo que quienes accedían a datos para exigir cuentas al gobierno y tratar de analizarlos e informar, corrían el riesgo de represalias.

En este contexto, el sector extractivo (minería e hidrocarburos) es uno de los pilares de la economía nacional y subnacional, fundamentalmente por su aporte fiscal, y por ello ha tenido un peso gravitante en la coyuntura política del país en los últimos 30 años, por lo que resulta de suma importancia que la gestión del sector sea conducida con criterios de transparencia y mecanismos de acceso a información oportuna para la población en general, más aún porque la Constitución Política del Estado le asigna ser la genuina dueña de los recursos hidrocarburíferos.

A partir de ello, el presente documento describe algunas herramientas e iniciativas desarrolladas en diferentes países, para lograr la implementación de políticas de

transparencia y acceso a la información por parte de los gobiernos nacionales en lo referido a las industrias extractivas. Adicionalmente, propone un resumen de cada una de ellas junto a sus objetivos, principios y su implementación, ello con el fin de promover el debate nacional y subnacional sobre la línea de trabajo en materia de transparencia y acceso a la información que se debe seguir en el país. Como se verá en el documento, ninguna de las herramientas e iniciativas mencionadas constituyen la receta perfecta a ser aplicada. Bolivia debe crear su propia política en esta materia, de acuerdo con su contexto y características propias.





INICIATIVA PARA LA TRANSPARENCIA EN LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS (EITI)

OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

La iniciativa EITI (por sus siglas en inglés: Extractive Industries Transparency Initiative) tiene su origen en una movilización de la sociedad civil en Inglaterra, el año 2002, que demandaba transparencia en los pagos que realizaban las empresas extractivas inglesas y pedía, además, que los gobiernos que los recibían hagan públicos los mismos. Esta propuesta, que inicialmente fue acogida por el gobierno inglés, se independizó y, posteriormente, para el año 2004, se conformó como un ente autónomo. La iniciativa empezó con 7 países y paulatinamente se fue ampliando hasta llegar a los actuales 52 que la conforman.

La iniciativa EITI nació con dos propósitos principales: divulgar los pagos realizados por las empresas extractivas (impuestos, regalías, patentes y participaciones) y promover el diálogo entre las diferentes partes interesadas (Gobierno, empresas, sociedad civil). Sin embargo, con el transcurrir de los años, y dada la complejidad de la actividad extractiva, se han incorporado nuevos criterios en el estándar global que inicialmente se limitaba a los pagos fiscales (regalías e impuestos); posteriormente, fue adicionando producción, contratos de exploración y explotación, e incluso el proceso de otorgación de licencias de explotación.

Probablemente el cambio más significativo en el estándar de EITI para el año 2019 sea la incorporación de requisitos para la divulgación en materia de impacto ambiental, social y de género en el que los países de América Latina han tenido un rol muy importante. Otra de las adiciones importantes es que los países y las empresas deberán divulgar sistemáticamente la información a través de sus propios sistemas. En el aspecto fiscal y legal se exige transparencia contractual para los nuevos contratos desde el 2021 en adelante, donde deben publicarse nuevos datos sobre la venta de productos básicos y la presentación de información ahora se la realiza a nivel de proyecto.

Estructura

La EITI está administrada por un Consejo que decide las prioridades de la organización y evalúa el rendimiento de los países con respecto al cumplimiento de los requisitos de los estándares. El Consejo se conforma por 21 miembros que representan a los países implementadores, adicionalmente, forman parte los países que respaldan la EITI, luego las organizaciones de la sociedad civil, la industria y finalmente los inversionistas institucionales. Las reuniones del Consejo se llevan a cabo entre dos y cuatro veces al año. A 2019 se tienen los siguientes países participantes.

Participantes	Países
Países implementadores	Afganistán, Albania, Argentina, Armenia, Alemania, Birmania, Burkina Faso, Camerún, Chad, Colombia, Costa de Marfil, Etiopía, Filipinas, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Holanda, Honduras, Indonesia, Iraq, Kazajistán, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, México, Mongolia, Mozambique, Nigeria, Noruega, Papúa Nueva Guinea, Perú, Reino Unido, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, República Dominicana, República de Kirguistán, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Surinam, Santo Tomé y Príncipe, Tajikistan, Tanzania, Timor Oriental, Togo, Trinidad y Tobago, Ucrania y Zambia.
Países que respaldan	Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Holanda, Italia, Japón, Noruega, Reino Unido, Suecia, Suiza,
Organizaciones de sociedad civil	Perú, Congo, Filipinas, Ucrania, EEUU, México, Zambia, Líbano, Kazajistán
Inversionistas	Trafigura Group, Exxon Mobil Corporation, Norway, outhern Peru Copper Corporation, BP, Anglo American, Chevron, Exploration & Production, Total SA, BHP Billiton Foundation, Australia, Royal Dutch Shell, Rio Tinto

¿Cómo funciona la EITI y cómo logra su impacto en la sociedad?



Fuente: El Estándar EITI 2019

Implementación

En cada ámbito nacional, la EITI es encabezada por los gobiernos nacionales; sin embargo, sus principios y criterios exigen la participación activa de otros actores de la sociedad en general.

Un país que tenga la intención de implementar la Iniciativa debe tomar las siguientes medidas, antes de presentar su candidatura al Consejo, que le permitan identificar los obstáculos potenciales para la divulgación sistemática de información:

- Si existe un compromiso del Gobierno nacional
- Si se cuenta con la participación de las empresas del sector
- Si hay respaldo por parte de la sociedad civil organizada
- Establecer un grupo multiactor
- Contar con un plan de trabajo para la implementación de la EITI

Cuando un país haya completado estos pasos debe presentar una Postulación de Candidatura al Consejo EITI, demostrando que se cumplen con las condiciones para la adhesión y adjuntado los datos de las partes interesadas del Gobierno, la sociedad civil y las empresas del sector que serán parte de la EITI. El Consejo evalúa y toma una decisión de aceptar o rechazar la candidatura. En caso de aceptarla, el país tiene 18 meses desde la fecha de admisión para presentar el primer informe.

Una vez aceptada la adhesión de un país, se deben cumplir diferentes requisitos mínimos:

REQUISITO N° 1:

Seguimiento eficaz de la Iniciativa por el grupo multipartito integrado por representantes del Gobierno, la sociedad civil y las empresas del sector extractivo.



REQUISITO N° 2

Definición de un marco legal e institucional, que permita entender las leyes y los procesos de otorgamiento de derechos de exploración y explotación, marco fiscal y contractual aplicado y responsabilidades institucionales del Estado en la gestión del sector.



REQUISITO N° 3

Divulgación de datos relativos a la exploración y producción, para entender el potencial del sector.



REQUISITO N° 4

Información exhaustiva sobre los ingresos que resultan de las industrias extractivas, que permitan entender los pagos que hacen las empresas y los ingresos de los gobiernos, que contribuyan a un debate público informado. La siguiente información debe estar desglosada por proyecto, empresa, entidad gubernamental y flujo de ingresos individuales. Asimismo, la publicación de los datos debe ser periódica, oportuna en el marco del plan de trabajo convenido anualmente y responder a las normas internacionales de auditoría para garantizar su calidad.



REQUISITO N° 5

Divulgación de la distribución de ingresos que permita entender cómo los ingresos son registrados en los presupuestos nacionales y subnacionales, así como comprender dónde acaban los gastos sociales de las empresas.



REQUISITO N° 6

Publicación de información relacionada con la gestión de ingresos y gastos, que permita evaluar si el sector extractivo está generando impactos y resultados económicos, sociales y ambientales deseables.



REQUISITO N° 7

Evaluación de los resultados y el impacto de la implementación de la EITI, con el objetivo de constatar si la sociedad civil comprende el significado de los datos, y si la misma es utilizada en el debate público sobre gestión de la industria y el gasto efectivo de los recursos que provienen de ella.



Finalmente, un país puede ser suspendido de la EITI por las siguientes razones:

- a) Por incumplimiento de los Principios y Requisitos EITI.
- b) Debido a inestabilidad política o conflicto.
- c) Levantamiento de la suspensión.

En Bolivia no ha sido aceptada la aplicación de esta iniciativa, primero debido a que no existe una política de transparencia y acceso a información para el ámbito nacional; adicionalmente, porque primaron visiones ideológicas durante el gobierno del ex presidente Morales que identificaban a ésta como una iniciativa promovida por el Banco Mundial y, por tanto, fue rechazada. Sin embargo, el Gobierno anterior tampoco concretó una propuesta alternativa para promover el acceso a información.

Una de las virtudes de la iniciativa EITI es que el estándar establece requisitos de cumplimiento obligatorio para las empresas que son parte de la industria; por tanto, los datos que son publicados pueden ser fácilmente contrastados con los de otros países miembros de la iniciativa y, en varios casos, con las casas matrices de esas empresas.

Probablemente, uno de los riesgos que conlleva para un país como Bolivia, con una débil capacidad institucional en los niveles público, privado, así como de sociedad civil, radica en que el estándar pueda ser convertido en una especie de “aval” de transparencia para una empresa petrolera (ya sea estatal o privada), y ello pueda ser utilizado con otros propósitos. En este sentido, una eventual implementación del estándar en Bolivia debería estar acompañado de un fortalecimiento institucional a los diferentes participantes del grupo multipartito.

2.

PUBLICA LO QUE PAGAS (PUBLISH WHAT YOU PAY)

OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

La iniciativa *Publica Lo Que Pagas* (PLQP o Publish What You Pay, PWYP por su acrónimo en inglés) es una red global compuesta por más de 700 organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es hacer que el sector extractivo sea más transparente y responsable, reduciendo los espacios de corrupción y habilitando a los ciudadanos para que participen en la toma de decisiones sobre la gestión de sus recursos naturales.

A partir de información publicada en sus portales electrónicos, se conoce que la red internacional PWYP se rige a través de un Comité Directivo Global que es elegido cada tres años en la Reunión de la Estrategia Internacional de la Coalición. El Comité está compuesto por un panel de 10 personas representantes regionales y organizaciones de donantes y supervisa el trabajo de la secretaría internacional, que tiene su sede en Londres, y está dirigida por el director internacional y un equipo de aproximadamente 10 personas.

Las organizaciones pueden unirse a la coalición internacional como miembros, directamente, a través de coaliciones nacionales y regionales que se encuentran en más de 40 países. Los grupos de la sociedad civil y las diferentes organizaciones han optado por formar coaliciones nacionales que se organizan en torno a objetivos, según las capacidades.

IMPLEMENTACIÓN

El trabajo se realiza en tres ejes principales y cada uno recibe el apoyo de la red global, así se han registrado importantes resultados del trabajo de la red.



Objetivos	Forma de trabajo	Resultado esperado
Se pide hacer público lo que las empresas extractivas reciben y cuánto pagan por el petróleo, gas y minerales.	Para ello se apoya a los miembros de la red en la exigencia por la implementación y funcionamiento de estándares de transparencia y rendición de cuentas.	Más compañías (públicas y privadas) que participan en la industria extractiva están obligadas a publicar información de las tarifas e impuestos que han pagado a los gobiernos por la explotación.
Se pide que la voz de los ciudadanos esté presente y sea escuchada, desde la exploración hasta la explotación de recursos no renovables.	Para ello se promueven plataformas que permiten que representantes de la sociedad civil y empresas colaboren.	Como resultado, actualmente, un número creciente de países tiene un enfoque participativo en la gestión de sus industrias de petróleo, gas y minería.
Proporciona oportunidades para que los ciudadanos tengan acceso, analicen, comprendan y usen la información, de forma que puedan participar activamente en las discusiones y decisiones sobre la gestión de sus recursos naturales.	Se realizan periódicamente talleres de capacitación y eventos de intercambio de conocimiento que fortalecen las habilidades, experiencias y experticia de los miembros de la red.	Las comunidades de los países miembros han logrado que sus gobiernos y las empresas escuchen y tengan en cuenta sus puntos de vista. En algunos casos, esto ha conducido a mejorar las leyes y políticas que regulan el sector.

Entre los temas que se abordan en esta coalición están: la lucha contra la corrupción, transparencia en los ingresos por renta e impactos socioambientales.

Uno de los hitos más importantes en las campañas de PLQP ha sido la exigencia a las empresas extractivas de reportes país por país y contrato por contrato (Country by Country Report) que, desde el año 2013, ha permitido romper con la estrategia de agregar información a nivel corporativo que encubría grandes falencias del sector en países específicos, aportando, de esta manera, a un mayor detalle en la información y en la rendición de cuentas.

La iniciativa *Publica Lo Que Pagas* ha presentado, el año 2019, su estrategia 2020–2025 en la que buscan incrementar la presión a los gobiernos para que regulen la extracción de recursos naturales de forma abierta y responsable, para que las empresas operen dentro de un marco de gobernanza eficaz, y para que la sociedad civil tenga la capacidad y la libertad de impulsar una extracción de recursos naturales que beneficie a todos.

De acuerdo con los datos de esta iniciativa, en más de 50 países, los pagos que realizan las empresas extractivas a los gobiernos y que antes no se conocían han sido sustituidos por informes públicos, y más de 30 de esos países han aprobado leyes que obligan a las empresas a publicar sus pagos y están trabajando con las comunidades para garantizar que todos se beneficien de manera justa de los ingresos que genera la explotación de recursos naturales.

Probablemente, una de las diferencias que más destaca a esta iniciativa comparada con la del EITI es que PLQP no es un estándar, sino una coalición de miembros que busca promover la transparencia en el sector extractivo y, en este sentido, no supone un riesgo de ser percibido como un “sello de transparencia” que pueda ser utilizado por empresas extractivas públicas o privadas. Si bien tiene una participación en las iniciativas de EITI y OGP, PLQP apoya en la incidencia y diálogo multiactor para la aprobación de leyes nacionales que obliguen a las empresas a publicar sus pagos a los estados, con importantes avances en países como Noruega, Canadá, Estados Unidos e Inglaterra.

3.

ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

En 2011, diferentes líderes gubernamentales y defensores de la sociedad civil se unieron para crear una asociación que trabaja para transformar la forma en que el Gobierno sirve a sus ciudadanos, promoviendo una gobernabilidad responsable e inclusiva.

Actualmente, son miembros de la “Alianza para el Gobierno Abierto”(AGA), conocida a nivel global como “Open Government Partnership” (OGP, por sus siglas en inglés), 79 países y un número creciente de gobiernos locales que representan a más de 2.000 millones de personas, junto con miles de organizaciones de la sociedad civil. Los principios fundamentales del Gobierno Abierto son los siguientes:



Transparencia: La información sobre las decisiones y el quehacer gubernamental deben ser abiertas, completas, oportunas, gratuitas y de fácil acceso para el público.



Participación Ciudadana: Los gobiernos deberán buscar que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público, proveyendo los canales apropiados (aportando información y espacios de consulta).

Rendición de Cuentas



Rendición de cuentas: Supone la existencia de mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones, reacciones ante requerimientos y/o críticas, y asuman la responsabilidad por sus actos u omisiones.



Innovación y Tecnología: Los gobiernos proveen a la ciudadanía un acceso cada vez más abierto a las nuevas tecnologías y aumentan la capacidad de los ciudadanos en el uso de ellas, como herramienta principal en la adquisición y procesamiento de información.

La visión de OGP es lograr que los gobiernos se vuelvan más transparentes, más responsables y más receptivos a sus propios ciudadanos, con el objetivo final de mejorar la calidad de la gobernanza, así como la calidad de los servicios que los ciudadanos reciben. Esto requiere un cambio en las normas y la cultura para garantizar un diálogo y una colaboración genuinos entre los gobiernos y la sociedad civil.

Desde su fundación, en 2011, OGP ha crecido e incorporado a 79 países y 20 miembros locales que trabajan junto a miles de organizaciones de la sociedad civil. Cada dos años, cada miembro presenta un plan de acción creado conjuntamente con la sociedad civil que describe compromisos concretos para mejorar la transparencia, la responsabilidad y la participación pública en el Gobierno. Entre los países miembros se encuentran: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, Panamá, Trinidad y Tobago, Estado Unidos, Uruguay, San Salvador y Jamaica.

Y como miembros locales: Austin, EEUU; Buenos Aires, Argentina; Jalisco, México; La Libertad, Perú; Nariño, Colombia; Ontario, Canadá y Sao Paulo en Brasil.

IMPLEMENTACIÓN

Los miembros de OGP se comprometen a defender los principios de un gobierno abierto y transparente al aprobar la Declaración de Gobierno Abierto. Al respaldar esta Declaración, los países se comprometen a promover una cultura global de gobierno abierto, en el cual los gobiernos y la sociedad civil crean conjuntamente planes de acción de dos años, con pasos concretos (compromisos) en una amplia gama de temas. Este modelo permite a las organizaciones de la sociedad civil ayudar a dar forma y supervisar a los gobiernos.

Para unirse a OGP, los miembros deben cumplir con los criterios de elegibilidad, identificar un ministerio líder y comprometerse a crear planes de acción que contengan reformas concretas, en consulta con la sociedad civil. Antes de presentar el primer plan de acción, los miembros de OGP deben identificar departamentos gubernamentales responsables y comprometerse con la sociedad civil hacia un proceso de participación claro y abierto. A continuación, una breve descripción de los pasos para constituirse en un país miembro:

Criterio	Descripción
Cumplir con los criterios básicos de elegibilidad y pasar la verificación de valores	El primer paso hacia la plena participación de OGP es cumplir con los criterios de Elegibilidad Básica y aprobar con éxito la evaluación de Verificación de Valores de OGP. Los criterios de elegibilidad miden el desempeño en cuatro áreas: transparencia fiscal, acceso a la información, divulgación de activos de funcionarios públicos y participación ciudadana. Los indicadores para la Verificación de Valores permiten garantizar que los países solicitantes a la OGP apliquen a las normas y valores de gobernanza democrática establecidos en el Declaración de Gobierno Abierto.
Identificar un ministerio o agencia líder	Cada gobierno que aspira a unirse a OGP debe identificar un ministerio principal o agencia gubernamental que asumirá la responsabilidad de coordinar el proceso y las actividades de OGP del Gobierno y servirá como el punto de contacto oficial para la Asociación.
Enviar una carta de intenciones	Si un país aprueba los Criterios de Elegibilidad Básicos y la Verificación de Valores y el Gobierno identificó un ministerio o agencia líder, debe indicar su intención de participar en OGP enviando una carta de intención. En algunos países, las agencias bilaterales y multilaterales, como el PNUD y el Banco Mundial, apoyan a los gobiernos para que sean elegibles para OGP.
Involucrar a la sociedad civil en el proceso	Las organizaciones de la sociedad civil y las personas interesadas pueden participar en el proceso de OGP al convertirse en miembros de foros nacionales y locales de OGP, y ayudar a crear, implementar y monitorear planes de acción.

Resulta importante resaltar que esta iniciativa, a diferencia de las dos anteriores, requiere de un compromiso de los gobiernos por avanzar hacia una gobernanza abierta a la ciudadanía. Asimismo, esta iniciativa se caracteriza por englobar los diferentes sectores económicos y todas las actividades relativas a la gestión de un gobierno, incluyendo como un pilar importante al sistema electoral y a la democracia en su conjunto.

La suscripción de un país a esta iniciativa, además de la voluntad política y la ruta señalada en el cuadro anterior, requiere de un amplio consenso entre partidos y sociedad civil para poder sostener su presencia a lo largo del tiempo y de forma independiente al Gobierno de turno. Las próximas elecciones en Bolivia y el Gobierno que resulte de ellos, en sus distintos poderes, se constituye en una oportunidad para asumir una política de Estado sobre Gobierno Abierto, transparencia y acceso a información.



4. ACUERDO DE ESCAZÚ

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú, constituye un tratado de derechos humanos adoptado en Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, suscrito por 21 países de América Latina y el Caribe.

Este Acuerdo emerge luego de un proceso de negociación que inició formalmente el año 2012 en la Conferencia de Río +20 con la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, que buscaba garantizar la efectiva implementación de los derechos de acceso: el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia ambiental.

De esta manera, como tratado, es el único instrumento internacional vinculante con definiciones específicas a la promoción y protección de derechos humanos en asuntos ambientales. A septiembre del 2019, el acuerdo ha sido ratificado por Bolivia, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Uruguay, San Vicente y las Granadinas, de ese modo, estos países adquieren el compromiso para implementar las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar la implementación del Acuerdo.

El objetivo principal del Acuerdo, descrito en su artículo 1, es “garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”.

El Acuerdo reconoce el derecho de todas las personas a un medio ambiente sano.

Específicamente, en lo que se refiere al derecho al acceso a la información ambiental, se busca contar con cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos, y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales.

Países que pueden incluirse	Firmas	Ratificación
Antigua y Barbuda	X	
Argentina	X	
Bahamas		
Barbados		
Belice		
Bolivia	X	X
Brasil	X	
Chile		
Colombia		
Costa Rica	X	
Cuba		
Dominica		
Ecuador	X	
El Salvador		
Granada	X	
Guatemala	X	
Guyana	X	
Haití	X	
Honduras		
Jamaica	X	X
México	X	
Nicaragua	X	
Panamá	X	
Paraguay	X	
Perú	X	
República Dominicana	X	
San Cristóbal y las Nieves	X	X
San Vicente y las Granadinas	X	X
Santa Lucía	X	
Suriname		
Trinidad y Tobago		
Uruguay	X	X
Venezuela		

Con la implementación del Acuerdo, la sociedad civil podrá:

- Tener acceso a información sobre el Estado del medio ambiente y sobre cómo un proyecto en particular podría afectarlo.
- Ser consultadas y participar cuando se tomen decisiones que podrían impactar al medio ambiente.
- Acudir a la justicia y pedir reparaciones si se impacta de manera adversa al medio ambiente o si no se toma en cuenta a la sociedad civil.



Asimismo, el Acuerdo obliga a los Estados a proteger a las personas y grupos que defienden el medio ambiente. Los principales contenidos son:

Artículo	Descripción
ARTÍCULO 5: Acceso a la información ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitar y recibir información de las autoridades sin justificar las razones por las cuales se solicita. - Cuando la información solicitada no se entregue al solicitante, la autoridad competente deberá comunicar por escrito la denegación, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión. - La información solicitada, de ser posible, debe ser entregada en el formato requerido; el plazo de respuesta no debe ser superior a 30 días hábiles, en caso de requerir mayor tiempo, debe notificarse al solicitante, sin embargo la extensión no debe exceder los 10 días hábiles.
ARTÍCULO 6: Generación y divulgación de información ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Los Estados que ratifican el Acuerdo deben contar con uno o más sistemas de información ambiental actualizados: <ul style="list-style-type: none"> a) Normas nacionales e internacionales sobre medio ambiente vigentes en el país. b) Informes sobre el estado del medio ambiente. c) Listado de entidades públicas y su actuación en temas medio ambientales. d) Listado de zonas contaminadas. e) Información sobre el uso y la conservación de recursos naturales. f) Información de los procesos de evaluación de impacto ambiental. g) Información sobre la imposición de sanciones en asuntos ambientales. - Garantizar, en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente, que la autoridad competente divulgará de forma inmediata toda la información relevante, junto a las medidas de prevención. - Los Estados harán sus mejores esfuerzos por publicar y difundir, en periodos menores a 5 años, un informe nacional sobre el estado del medio ambiente que puede contener: Información sobre el estado del medio ambiente y recursos naturales (descripción y datos cuantitativos); acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia ambiental; avances en la implementación de los derechos de acceso y; convenios de cooperación entre sectores público, social y privado. - Promover el acceso a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes, servicios o recursos públicos.

Artículo	Descripción
<p>ARTÍCULO 7: Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se comprometen a implementar medidas que aseguren una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos internos e internacional. - El público será informado de forma efectiva de los siguientes aspectos, como mínimo: <ul style="list-style-type: none"> a) Naturaleza de la decisión ambiental de que se trate, en lenguaje no técnico, de ser posible. b) Autoridad responsable del proceso de toma de decisiones. c) El procedimiento previsto para la participación del público. d) Autoridades públicas a las que se puede requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate. - En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones ambientales, se debe hacer pública al menos la siguiente información, en lenguaje comprensible: <ul style="list-style-type: none"> a) Descripción del área de influencia y de las características del proyecto. b) Descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad. c) Descripción de las medidas previstas con dichos impactos; d) Informes y dictámenes públicos relacionados con el proyecto o actividad. e) Acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.
<p>ARTÍCULO 8: Acceso a la justicia en asuntos ambientales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se debe garantizar el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso. - Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, los Estados, considerando sus circunstancias, contará con: <ul style="list-style-type: none"> a) Órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; a) Procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos; a) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; a) Medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental. a) Se atenderán las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.
<p>ARTÍCULO 9: Defensores de los derechos humanos</p>	<p>Se garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.</p>
<p>ARTÍCULO 10: Fortalecimiento de capacidades</p>	<p>Para contribuir a la implementación de las disposiciones del Acuerdo, los Estados se deben comprometer a crear y fortalecer las capacidades nacionales sobre la base de prioridades y necesidades, en lo referente a asuntos ambientales.</p>

Los Estados firmantes y aquellos que han ratificado el Acuerdo de Escazú sostuvieron su primera reunión de trabajo en San José, Costa Rica, el 11 y 12 de octubre de 2019. En esa reunión hubo un intercambio de criterio entre los países signatarios del instrumento jurídico, analizando las estrategias y alianzas para la pronta entrada en vigor e implementación del Acuerdo.

Como se ha podido apreciar, las anteriores 3 iniciativas sobre transparencia y acceso a información han tenido su origen en la falta de información sobre los pagos que realizaban las empresas extractivas a los Estados. Si bien posteriormente también se incorporó la problemática sobre las condiciones previas enfocada a los procesos de adjudicación y contratos, uno de los aspectos que aún permanece en la opacidad es el acceso a la información ambiental en cada uno de los proyectos extractivos. EITI, PLQP y OGP, luego de enormes esfuerzos de cabildeo, han logrado incorporar recientemente en sus prioridades avanzar en la transparencia y acceso a información ambiental para cada proyecto. El Acuerdo de Escazú es una iniciativa que expresa la voluntad manifiesta de los Estados de transparentar la información ambiental.

Un aspecto importante en el marco del Acuerdo de Escazú es que contempla el establecimiento de compromisos de acceso a información ambiental por parte de los gobiernos que lo han suscrito; pero, además, establece un rol activo para la sociedad civil en el seguimiento y control al cumplimiento de dichos acuerdos. En el caso de Bolivia, debido a que el país ha ratificado el acuerdo en septiembre de 2019, existe una oportunidad para que la sociedad civil se organice en torno a esta iniciativa y acompañe al Gobierno en el cumplimiento de su compromiso por transparentar la información ambiental en los proyectos extractivos.



5. MAPA REGALÍAS

El Mapa Regalías es una herramienta informática que hace uso de los Sistemas de Información Georreferenciados¹ para presentar información sobre todo el ciclo de las regalías en Colombia. A través de una plataforma web, el Departamento Nacional de Planeación de Colombia² presenta, de forma interactiva, información sobre la producción del recursos naturales no renovables, las actividades que se desarrollan para fiscalizar la exploración y explotación de recursos, la distribución de los recursos disponibles y la información sobre los proyectos financiados con esos recursos.

El objetivo de esta herramienta es coadyuvar a una gestión transparente de la actividad minero-energética, desde la explotación de los recursos naturales, hasta la financiación y ejecución de los proyectos de inversión que benefician a los colombianos.

El esfuerzo para consolidar, procesar y presentar la información de interés general de forma gratuita se basa en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones específicamente los sistemas de información georreferenciada. El primer elemento es información que se convierte en base del seguimiento a la inversión pública, el segundo elemento es garantizar el acceso a la misma a través de la plataforma web <http://maparegalias.sgr.gov.co/#/>.

¹ Si bien la palabra georeferenciar no existe en el diccionario de la Real Academia Española, hace referencia al uso de coordenadas para asignar una ubicación espacial a los datos que se presentan.

² Es la entidad responsable de la administración de la herramienta, pero ésta es alimentada con información de diferentes entidades del Estado colombiano.

IMPLEMENTACIÓN

Las categorías de información disponibles en Mapa Regalías son:

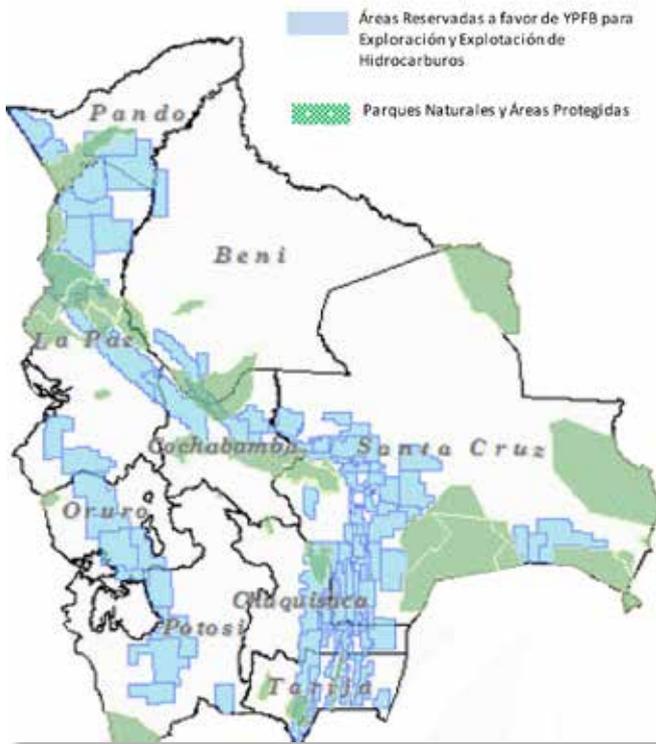
Categoría	Objetivo	Criterios de Búsqueda	Resultados Consolidados
PRODUCCIÓN	Información georreferenciada sobre los recursos naturales cuya explotación genera ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> - Gráficos por regiones, departamentos y municipios. - Información por tipo de recurso no renovable. - Información por mina o por campo. - Periodos desde el 2012 con actualización trimestral. 	<ul style="list-style-type: none"> - Producción por periodo y tipo de recurso natural. - Producción por tipo de recurso natural no renovable. - Producción para cada uno de los departamentos. - Producción por entidad territorial.
FISCALIZACIÓN	Garantizar que se cumplan las normas y los contratos.	<ul style="list-style-type: none"> - Información por actividad fiscalizada 	<ul style="list-style-type: none"> - Tipos de actividades de fiscalización. - % de contratos fiscalizados - Contratos fiscalizados por departamento. - % de campos fiscalizados - Campos fiscalizados por departamento.
RECURSOS	Información georreferenciada sobre los ingresos por la explotación de recursos naturales, desde la generación de recursos, el presupuesto y ejecución de los mismos.	<ul style="list-style-type: none"> - Por región, departamento y municipio. - Por fuente de ingreso (regalía, impuestos, patentes, etc.). - Asignación de los ingresos para el gasto - Por periodo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Datos consolidados de presupuesto por fuente de financiamiento. - Recursos aprobados y girados por región y por departamento. - Recursos ejecutados.
PROYECTOS	Información georreferenciada de los proyectos registrados en el Departamento Nacional de Planeación de Colombia.	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos con recursos aprobados por sector, por región y por departamento - Estado de los proyectos. - Sector del proyecto. - Periodos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Listado de proyectos (nombre, ejecutor, valor, estado, entidad beneficiaria, contratista, interventor, resultados, metas y cumplimientos por año, fuentes de financiamiento).

Uno de los elementos importantes de esta iniciativa es que permite asociar una serie de datos como, por ejemplo, la regalía hidrocarburífera por campo productor (ya sea gas o petróleo) y la suma de estos campos podría mostrar la regalía que se genera en un municipio o región, en este caso de Colombia. Desde una perspectiva territorial, esta información resulta muy relevante, pues permite analizar el aporte de una determinada unidad territorial a los ingresos fiscales del departamento o región, así como construir mejores argumentos sobre la distribución de los ingresos generados por la explotación, ya sea de minerales o hidrocarburos, además de los beneficios que reporta para las economías locales de donde se extrajeron los recursos naturales. Asimismo, esta herramienta permite visualizar los proyectos que se ejecutan con el dinero proveniente de la renta, lo cual posibilita a la sociedad civil controlar el uso que se da a estos importantes recursos no renovables.

En el caso de Bolivia, si bien lo ideal era contar con este tipo de herramientas informáticas desde portales del Gobierno, instituciones de sociedad civil, como Fundación Jubileo, han contribuido a promover la transparencia y acceso a información, presentando, el año 2009, de manera conjunta con el Ministerio de Hidrocarburos y Energía, el Sistema de Información de Regalías Participación del

Tesoro General de la Nación (TGN) e Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH); el cual proporcionaba datos a nivel de campo y municipio sobre producción, precio de valoración para el pago de regalías y el monto correspondiente a regalía hidrocarburífera, participación del TGN e IDH.

Esta herramienta estaba alojada en la página web del Ministerio de Hidrocarburos y su actualización también dependía de los datos proporcionados por esa repartición de Estado. Lamentablemente, al producirse el cambio de ministro, el año 2012, fue retirada por una decisión unilateral de las autoridades que asumieron esa cartera de Estado. Esta situación ha permitido advertir que, en tanto no se cuente con una Ley de Transparencia y Acceso a Información, la población continúa dependiendo de la buena o mala voluntad de las autoridades para publicar información pública.



En este contexto, el año 2013, Fundación Jubileo tomó la decisión de presentar un Sistema de Información Geográfica en Hidrocarburos (SIGH) que presenta información georreferenciada de los campos en actual producción, su ubicación, empresas petroleras participantes y el contenido de los contratos de exploración y explotación que las mismas han suscrito con el Estado boliviano. Asimismo, el SIGH permite sobreponer las áreas en actual explotación y exploración a mapas de parques naturales protegidos y Tierras Comunitarias de Origen.

Iniciativas similares sobre transparencia ambiental georreferenciada han sido promovidas por organizaciones de sociedad civil, como el Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB), y en materia de acceso a contratos de exploración y explotación de hidrocarburos el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) también ha contribuido publicando los mismos.

Actualmente, se tiene conocimiento que YPFB viene desarrollando un sistema de información georreferenciada que será puesto a disposición del

público mediante su página web. Esta iniciativa es por demás plausible y se espera poder contar con información de producción, comercialización, pago de regalías, participación TGN e IDH, así como de costos recuperables y participaciones de YPFB y el Titular en las Ganancias a Distribuir por campo, además del contenido in extenso de los contratos de exploración y explotación, en cada caso. Asimismo, es deseable que existan avances también georreferenciados en cuanto a transporte por ducto, refinación por tipo de combustible y comercialización por mercado de destino.

6. CONSIDERACIONES FINALES

- Si bien existen al menos tres iniciativas en el ámbito global para la publicación de pagos que las empresas petroleras, tanto nacionales como internacionales, realizan a los Estados donde exploran y explotan hidrocarburos, Bolivia no forma parte de ninguna de ellas, y el grado de desinstitucionalización que hoy en día mantienen las entidades públicas encargadas de la gestión de los sectores extractivos las hacen más vulnerables a hechos de corrupción, debido a la alta politización y carencia de instrumentos de control y vigilancia.
- La mayoría de las iniciativas de transparencia descritas han mejorado periódicamente el alcance de sus objetivos de implementación, pasando de la publicación de los pagos que realizan a los Estados a solicitar información sobre el contenido de los contratos, los aspectos previos a la licitación de áreas e información ambiental de cada proyecto extractivo.
- La presente revisión sobre las distintas iniciativas de transparencia y acceso a la información muestra una promoción de la transparencia hacia la gestión de los recursos no renovables; sin embargo, aún no se desarrollan herramientas de transparencia que permitan medir e informar el impacto del uso de los ingresos que provienen de estos recursos. Solo la herramienta Mapa de Regalías, desarrollada en Colombia, provee información sobre el uso de los recursos de la renta. En el caso de Bolivia, un estándar de transparencia, indiscutiblemente, debe implicar el desarrollo de herramientas que muestren el uso de la renta petrolera y su impacto por parte de los beneficiarios.
- Probablemente una de las iniciativas de la que Bolivia está más lejana es el OGP, dado que no se ha realizado ningún avance en materia de datos abiertos y existen muy pocas experiencias de empresas públicas de gobierno abierto. Sin duda, es uno de los principales desafíos para futuros gobiernos, dada la demanda de información en línea de la población y los desafíos que plantea el contexto actual de globalización y uso de tecnologías.
- Con relación al Acuerdo de Escazú, si bien es una iniciativa de acceso a información que se circunscribe a la problemática ambiental, Bolivia es un país signatario del mismo que, además, ha ratificado el acuerdo, por lo que es una importante oportunidad para organizaciones de la sociedad civil de hacer seguimiento a los compromisos ambientales que asume el país y a la publicación de instrumentos clave, como los resultados de la consulta previa y estudios de evaluación de impacto ambiental, entre otros.
- Iniciativas como el Mapa Regalías, promovido por el Gobierno de Colombia, o el Sistema de Información Geográfica en Hidrocarburos, promovida por organizaciones de sociedad civil en Bolivia, son de beneficio para la población que requiere una visualización desde lo territorial para dimensionar tanto los beneficios como los impactos negativos.
- Si bien las diferentes alternativas tienen ventajas y limitaciones, resulta importante que, aunque Bolivia no sea necesariamente parte de una de ellas, aplique criterios relacionados con el acceso a información en línea vía páginas web, en formato de datos abiertos e incluyendo una perspectiva amplia del sector extractivo que abarque desde las condiciones previas a las actividades de exploración hasta los pagos que realizan las empresas extractivas, ya sean públicas o privadas, e incluso, por su carácter estratégico, la distribución y el uso que los distintos beneficiarios de la renta extractiva le dan a esos recursos.
- Finalmente, es imperativo recobrar la institucionalización de las entidades públicas inmersas en los sectores extractivos, con una visión de gestión transparente y de cara a la población, que permita el desarrollo y cumplimiento de normas específicas sobre la información que debe ser publicada, la periodicidad de su actualización y, sobre todo, las sanciones en caso de incumplimiento, entre otros aspectos.



www.jubileobolivia.org.bo



@JubileoBolivia



Fundacion Jubileo