

Esta nota ha sido publicada por la Secretaría Internacional del EITI para orientar a los países implementadores en el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Estándar del EITI. Se sugiere a los lectores que consulten el Estándar del EITI directamente, y se comuniquen con la Secretaría Internacional si necesitan alguna aclaración. La información de contacto se encuentra en: www.eiti.org.

Desarrollar un plan de trabajo del EITI

Nota guía 2 – Requisito 1.5

1. Resumen

El plan de trabajo del EITI constituye la base para todas las actividades del EITI en países Implementadores y asegura que las actividades de implementación estén destinadas a producir los resultados deseados por las partes interesadas. Basado en el Estándar del EITI y en debates sobre los retos y las prioridades de las industrias extractivas, el grupo de multipartícipes, en consulta con partes interesadas clave, debe elaborar un plan de trabajo que establezca los motivos por los cuales implementará el EITI y las cuestiones que el proceso del EITI intentará abordar. El EITI es relevante de diferentes maneras en los diferentes países. Puede, por ejemplo, implementarse para abordar preocupaciones específicas sobre corrupción o falta de confianza, para abordar la calidad de cuestiones de gastos, para atraer inversiones extranjeras directas o simplemente para reunir todos los datos clave sobre el sector en un solo lugar.

El requisito 1.5 del Estándar del EITI establece varios requisitos sobre el contenido del plan de trabajo. Esta nota explica el requisito 1.5 en más detalle y propone un enfoque de nueve pasos para el modo en que podría elaborarse un plan de trabajo, a saber: (1) Identificar prioridades nacionales para el sector extractivo, (2) definir objetivos para la implementación, (3) acordar las actividades necesarias para alcanzar los objetivos, (4) avalar y publicar el plan de trabajo y (5) supervisar y revisar. La nota aprovecha experiencias recabadas hasta ahora y ofrece ejemplos y sugerencias para otras lecturas.

2. Requisitos del plan de trabajo del EITI

El requisito 1.5 del Estándar requiere que el grupo de multipartícipes mantenga un plan de trabajo actual, completamente presupuestado y armonizado con los plazos para la presentación de informes y la validación del EITI establecidos por el Consejo del EITI. El plan de trabajo debe:

- a) Establecer objetivos de implementación del EITI que estén vinculados a los Principios del EITI y que reflejen las prioridades nacionales para las industrias extractivas. Se recomienda al grupo de multipartícipes que estudie enfoques innovadores para ampliar la implementación del EITI de modo de aumentar el carácter exhaustivo de la presentación de información al EITI y la comprensión pública de los ingresos y para fomentar estándares elevados de transparencia y de rendición de cuentas en la vida pública, en las operaciones del gobierno y en los negocios.
- b) Reflejar los resultados de consultas con partes interesadas clave y contar con el aval del grupo de multipartícipes.
- c) Incluir actividades mensurables y con plazos específicos para alcanzar los objetivos acordados. Se debe ajustar el alcance de la implementación del EITI de modo que contribuya a los resultados deseados que se hayan identificado durante el proceso de consulta. El plan de trabajo debe:
 - i. evaluar y describir planes para abordar toda restricción potencial a las capacidades en los organismos del gobierno, las compañías y la sociedad civil que puedan constituir un obstáculo para la implementación efectiva del EITI.
 - ii. abordar el alcance de la presentación de información al EITI, incluidos planes para abordar aspectos técnicos de la presentación de información, como su carácter exhaustivo y la confiabilidad de los datos (requisitos 4 y 5) e
 - iii. identificar y describir planes para abordar cualquier obstáculo legal o reglamentario posible para la implementación del EITI, incluidos, si correspondiera, los planes para incorporar los requisitos del EITI en la legislación o la normativa nacional.
 - iv. esbozar los planes del grupo de multipartícipes para implementar las recomendaciones EITI para la validación y elaboración de informes
- d) Identificar fuentes nacionales y externas de financiamiento y de asistencia técnica cuando corresponda para garantizar la implementación oportuna del plan de trabajo acordado.
- e) Estar plenamente a disposición del público, por ejemplo, mediante la publicación en el sitio web del EITI nacional y/o el sitio web de otros ministerios y organismos pertinentes, en la prensa escrita o en lugares de fácil acceso al público.
- f) Ser examinado y actualizado todos los años. Al examinar el plan de trabajo, el grupo de multipartícipes deberá considerar la posibilidad de ampliar el detalle y el alcance de la presentación de información al EITI para incluir el abordaje de cuestiones como la administración y el gasto de los ingresos (5.3), los pagos por transporte (4.4), los gastos sociales discrecionales (6.1.b), las transferencias subnacionales ad hoc (5.2.b), los beneficiarios reales (2.5) y los contratos (2.4). De acuerdo con el requisito 1.4.b(viii), el grupo de multipartícipes debe documentar sus debates y sus decisiones.
- g) Incluir un calendario de implementación que se ajuste a los plazos para la presentación de información y la validación establecidos por el Consejo del EITI (8.1-8.4) y que tenga en cuenta los requisitos administrativos como procesos de aprovisionamiento y financiamiento.

Fuente: Estándar del EITI, p. 18-19.

Para decirlo de manera sencilla, el plan de trabajo debe definir y explicar:

1. **Lo que** el grupo de multipartícipes desea lograr a través del EITI: Qué cuestiones quiere abordar el grupo de multipartícipes y por qué. Cómo el grupo de multipartícipes intenta cumplir los requisitos del Estándar del EITI.
2. **Cómo** el grupo de multipartícipes tiene planeado alcanzar estos objetivos: ¿qué medidas tomará? ¿qué actividades organizará? ¿cómo superará los obstáculos? ¿qué asistencia puede necesitar?
3. **Cuándo** el grupo de multipartícipes tiene planeado realizar estas actividades.
4. **Quién** es responsable de las actividades.
5. **Cuánto** se prevé que costarán las actividades y cómo se financiará el proceso.

3. Guía y ejemplos

El Secretariado Internacional del EITI propone el siguiente enfoque de cinco pasos para desarrollar un plan de trabajo:

1. Identificar prioridades nacionales para el sector extractivo.

De acuerdo con el Estándar del EITI, el plan de trabajo debe “establecer objetivos de implementación del EITI vinculados a los Principios del EITI y que reflejen las prioridades nacionales para las industrias extractivas” (requisito 1.5.a), “reflejar los resultados de consultas con partes interesadas clave” (requisito 1.5.b). Para poder identificar las prioridades nacionales para el sector extractivo, se aconseja al grupo de multipartícipes que:

- Identifique y consulte a las partes interesadas del EITI respecto de sus puntos de vista sobre las prioridades para la gestión del sector extractivo. Las consultas podrían realizarse a través de talleres nacionales o regionales o a través de una invitación activa y abierta a todos los ciudadanos a través de medios de comunicación nacionales y locales.
- Considerar políticas o estrategias gubernamentales para el sector extractivo, debates públicos sobre cuestiones en el sector extractivo y análisis e investigaciones realizados por el gobierno, los medios de comunicación, ONG, compañías u otras instituciones.
- Revisar los Principios del EITI, el Estándar y los datos de los informes de validación o los Informes EITI que estén disponibles, incluyendo cualquier recomendación a surgir de estos informes.
- Considerar todos los esfuerzos de reforma existentes orientados a mejorar la gobernanza de la industria extractiva en el país.

Después de las consultas, el grupo de multipartícipes puede categorizar y priorizar las cuestiones identificadas con vistas a acordar prioridades que deben abordarse a través del EITI. Para asegurar la relevancia del proceso del EITI, el grupo de multipartícipes puede enfatizar datos que puedan informar debates o preocupaciones importantes relacionados con la gestión de los recursos naturales en el país. También se recomienda al grupo de multipartícipes que considere si las cuestiones identificadas pueden abordarse con datos aportados a través del EITI, o si se requieren medidas complementarias u otros instrumentos. Al hacerlo, el grupo de multipartícipes puede revisar los Principios del EITI y el Estándar del EITI para examinar de qué manera las cuestiones identificadas se ajustan a los objetivos generales del EITI.

Ejemplos de recursos que pueden ayudar a identificar prioridades para el sector extractivo:

- [Orden Ejecutiva 79 de Filipinas](#): “(...) aumentar los ingresos para fomentar el desarrollo económico y el crecimiento social sostenibles, tanto en el ámbito nacional como local”.
- [Índice de Gobernanza de Recursos de Mozambique](#): “Aunque la Ley del Petróleo exige que una porción de los ingresos vaya a las comunidades donde se realiza la extracción, no se ha hecho ningún pago de ese tipo”.
- [Documento de estrategia de lucha contra la pobreza de Senegal](#): “(...) el subsector [de minería y canteras] enfrentó restricciones vinculadas a los medios humanos y físicos inadecuados de la administración minera y la complejidad de los procedimientos para la formalización de la profesión de los lavadores de oro, como resultado de su falta de conocimiento de las normativas”.
- Compromisos presidenciales públicos de Afganistán: “El presidente Ashraf Ghani también anunció compromisos específicos relacionados con el sector de la minería, incluyendo que el gobierno publicará los detalles completos de todos los contratos de explotación de recursos naturales, antes de ser otorgados...”
- [Financial Times](#): Titular: Robo y disturbios hacen retroceder cuatro años la producción petrolera de Nigeria

Estudio de caso: Identificación de dificultades y prioridades

Del 7 al 9 de octubre de 2013, aproximadamente 30 representantes del gobierno, la industria y la sociedad civil de Albania, Azerbaiyán, Kazajstán, la República Kirguisa, Mongolia, Tayikistán y Ucrania se reunieron en Astana para debatir el Estándar del EITI y compartir puntos de vista sobre lo que quieren lograr a través del EITI en sus países:

- Los participantes de **Albania** pensaban que había necesidad de una presentación de información al EITI más regular e incorporada. También querían que el EITI rastreara cómo se asignan y se gastan los ingresos, especialmente en los ámbitos locales.
- Las prioridades a corto plazo de **Azerbaiyán** eran lograr el cumplimiento del Estándar del EITI, fortalecer el diálogo con la sociedad civil y finalizar su memorando de entendimiento. A largo plazo, los participantes esperaban que el EITI contribuyera a un mayor bienestar social de la población y al uso más eficiente de los recursos naturales de los países.
- En **Kazajstán**, la supervisión del uso de los fondos de inversión social y el seguimiento del gasto de los ingresos se consideraba una prioridad clave. Algunos consideraban que para atraer las inversiones se debía modificar la legislación y reducir la carga impositiva sobre las compañías. Un portal de datos del EITI en Internet podría asegurar que la compilación de datos para el EITI se integrara a las obligaciones de presentación de información existentes para las compañías extractivas que operan en el país. Se expresaron otras ideas como la necesidad de más transparencia respecto al modo en que se invierten los ingresos acumulados en el Fondo [cuenta] Nacional e información sobre el modo en que ese Fondo se administra.
- En la **República Kirguisa**, una prioridad clave era el reducir los conflictos entre las comunidades locales, las empresas y el gobierno y aumentar la confianza entre los inversionistas. Para lograr esto, los participantes destacaron la necesidad de legislación fiscal más clara, la elaboración de modelos de acuerdos que incluyan un paquete social’ y una distribución más justa y responsable de los ingresos a nivel local para que los ciudadanos puedan ver más claramente los beneficios de los recursos naturales. La dificultad para verificar las cifras de producción fue mencionada también como una preocupación principal.
- El objetivo principal de **Tayikistán** era atraer inversiones extranjeras de calidad en el sector minero naciente. El débil marco legal y regulatorio fue un obstáculo importante, junto con los mandatos superpuestos y confusos

de los organismos gubernamentales que supervisan y regulan el sector.

- Los delegados de **Ucrania** querían que el EITI contribuyera a un clima de inversión más atractivo, incluso mediante la reducción de la corrupción y la burocracia. Los Informes EITI podrían ser un medio para explicar a los inversionistas potenciales cómo funciona el sector petrolero, gasífero y minero en Ucrania.

Estudio de caso: Hacer que el EITI sea relevante en Mongolia al abordar aspectos ambientales

Los aspectos ambientales de la gestión de los recursos naturales se consideran importantes para muchas partes interesadas en el EITI en Mongolia. Por lo tanto, las compañías extractivas divulgan detalles sobre los fondos que se transfieren al gobierno para la rehabilitación ambiental. [El Informe EITI de Mongolia de 2012](#) también incluye una encuesta sobre la implementación de protección ambiental y actividades de recuperación (recuperación técnica, recuperación de las capas superiores del suelo y recuperación biológica), con base en informes aportados por la Autoridad de Recursos Minerales de Mongolia.

2. Definir objetivos para la implementación del EITI

En función de las prioridades identificadas, el grupo de multipartícipes debe desarrollar objetivos para la implementación. Los objetivos deben estipular lo que quiere lograr el grupo de multipartícipes a través del EITI y, así, reflejar las prioridades identificadas. Al formular objetivos, se aconseja al grupo de multipartícipes que:

- Considere la aplicación de un diseño SMART (específico, medible, factible, pertinente y limitado en el tiempo).
- Considere completar los objetivos con una descripción breve que explique la justificación.
- Considere cómo los objetivos se relacionan a recomendaciones existentes de validación y presentación de informes EITI.

Ejemplos de objetivos del plan de trabajo:

- **Mauritania:** Mostrar las contribuciones directas e indirectas de las industrias extractivas a la economía nacional y la contribución de estas al desarrollo sostenible.
- **Filipinas:** Fortalecer el contexto comercial y aumentar las inversiones.
- **Madagascar:** Mejorar la transparencia con respecto a los procedimientos para otorgar permisos de minería.
- **República Kirguisa:** Desarrollar un mecanismo de supervisión y presentación de información para las autoridades locales referido al uso de recursos asignados para el desarrollo de infraestructura. *Justificativo:* En 2012 se introdujo un nuevo tipo de pago no impositivo para las compañías de las industrias extractivas. La distribución de este pago entre los presupuestos provinciales, distritales y locales no se ha fijado. No queda claro dónde se gastarán estos recursos.

3. Acordar las actividades necesarias para alcanzar los objetivos

De acuerdo con el Estándar del EITI, el plan de trabajo debe “incluir actividades mensurables y con plazos específicos para alcanzar los objetivos acordados. Se debe adaptar el alcance de la implementación del EITI de modo que contribuya a los resultados y el impacto deseados que se hayan identificado durante el proceso de consulta” (requisito 1.5.c). Una vez que se hayan definido los objetivos, el grupo de multipartícipes debe decidir qué actividades planea realizar para alcanzarlos; esto incluye:

- Asegurar que el plan de trabajo contenga las actividades necesarias para alcanzar los objetivos y para implementar las recomendaciones de validación y presentación de informes EITI.
- Asegurar que el plan de trabajo refleje actividades necesarias relacionadas con los diversos aspectos de la **presentación de información al EITI**, incluida la divulgación de información contextual, aspectos técnicos de la presentación de información, como el carácter exhaustivo y la confiabilidad de los datos y planes para comunicar y difundir los datos del EITI.
- Identificar posibles **restricciones** (capacidad, finanzas, legales, administrativas) que puedan afectar la implementación de las actividades.
- Asignar las **responsabilidades** para las diversas actividades.
- Elaborar un **marco temporal** para implementar las actividades. El marco temporal debe tener en cuenta los plazos establecidos por el Consejo del EITI para la producción de los Informes EITI, los informes de actividades anuales y la validación. Al desarrollar la cronología, el grupo de multipartícipes también debe tener en cuenta requisitos administrativos como los procesos de contratación y el financiamiento.
- Estimar los **costos** de las actividades e identificar cómo se financiarán.

En este punto, una vez que haya mayor claridad y una definición de los objetivos y las actividades, el grupo de multipartícipes puede volver a abocarse a la cuestión de la priorización. Las limitaciones, las actividades, los costos, etc. podrían aplicarse como criterios al establecer los objetivos a buscar y en qué orden. Una matriz como la que se proporciona en el anexo 1 podría asistir en un ejercicio de priorización como este. Una plantilla para delinear las acciones de las recomendaciones del informe EITI se encuentra disponible en la Nota de orientación 20 sobre el desarrollo, ejecución y seguimiento de las recomendaciones de los informes EITI.

Ejemplos de las actividades del plan de trabajo vinculados a los objetivos:

Objetivo: Proporcionar información oportuna, completa y fiable acerca de cómo se otorgan las licencias en [país]. Esto permitirá a los interesados entender con qué bases se otorgan los derechos para explotar los recursos naturales.

Actividad 1: Producir una visión general de los bloques que se están concediendo en [país] en la ronda 10 de concesión de licencias, incluido el proceso aplicable, criterios (si los hay) y directrices.

Actividad 2: Publicar una lista de licitadores

Actividad 3: Producir una plantilla para revelar la información acerca de cómo se otorga cada bloque, conforme a la Norma 3.9 y 3.10 del Estándar EITI, y recolectar información de las partes pertinentes.

4. Avalar y publicar el plan de trabajo

De acuerdo con el requisito 1.5.e, “el plan de trabajo debe estar plenamente a disposición del público, por ejemplo, mediante la publicación en el sitio web del EITI nacional y/o el sitio web de otros ministerios y organismos pertinentes, en la prensa escrita o en lugares de fácil acceso al público”.

El grupo de multipartícipes puede considerar útil organizar el plan de trabajo con un formato fácil de usar, de supervisar y revisar, como una tabla o un diagrama. Se proporciona un formulario en el anexo 1.

El grupo de multipartícipes puede adjuntar informes narrativos u otros documentos que complementen los planes de trabajo, incluidos:

- Una gráfica de Gantt que presente el programa de un proyecto.
- Un plan de trabajo a largo plazo, así como un extracto para un año.
- Un calendario activo, con fechas de actividades y eventos.
- Un conjunto de indicadores clave del rendimiento para supervisar el progreso, el rendimiento y el impacto.
- Un plan de comunicación.

Ejemplo: Plan de trabajo de Filipinas

El sitio web del [EITI de Filipinas](#) (PH-EITI) contiene una descripción narrativa detallada del modo en que se elaboró el plan de trabajo. También explica las cuestiones que busca abordar el PH-EITI, el justificativo de los objetivos, las actividades planificadas y el modo en que los distintos elementos del proceso del EITI se vinculan a otras tareas de reforma:

PH-EITI Work Plan

[About](#)

Objectives

Detailed Work Plan

Introduction

The Philippines was admitted as a candidate country by the EITI International Board on May 22, 2013. This coincided with the adoption of the 2013 EITI standard, thus necessitating a revision of the country's work plan. Pursuant to the requirement of the new standard, and after a series of consultations with stakeholders, the Philippine multi-stakeholder group formulated the following objectives that are linked to EITI principles and reflective of national priorities for the extractive industries:

1. Show direct and indirect contribution of extractives to the economy
2. Improve public understanding of the management of natural resources and public availability of data.
3. Strengthen national resource management / strengthen government systems
4. Create opportunities for dialogue and constructive engagement in natural resource management in order to build trust and reduce conflict among stakeholders
5. Strengthen business environment and increase investments

Formulating the MSG's Objectives

Determination of the Philippines' objectives for EITI implementation started with a discussion on what the stakeholders consider as major issues in natural resource management in the Philippines. Consultations with government, industries, and CSO representatives reveal the following issues that should be addressed:

4. Supervisar y revisar

El plan de trabajo es un documento vivo que debe revisarse y actualizarse todos los años:

El requisito 1.5 del Estándar exige que el grupo de multipartícipes mantenga un plan de trabajo actual (...) que debe *“revisarse y actualizarse todos los años”*. (Requisito 1.5.f)

“Al examinar el plan de trabajo, el grupo de multipartícipes deberá considerar la posibilidad de ampliar el detalle y el alcance de la presentación de información al EITI para incluir el abordaje de cuestiones como la administración y el gasto de los ingresos (5.3), los pagos por transporte (4.4), los gastos sociales discrecionales (6.1.b), las transferencias subnacionales ad hoc (5.2.b), los beneficiarios reales (2.5) y los contratos (2.4)”. (Requisito 1.5.f)

“Se incentiva a los grupos de multipartícipes a estudiar enfoques innovadores para ampliar la implementación del EITI de modo de aumentar el carácter exhaustivo de la presentación de información al EITI y la comprensión pública de los ingresos y para alentar estándares elevados de transparencia y de rendición de cuentas en la vida pública, en las operaciones del gobierno y en los negocios” (Requisito 1.5.a).

Para que el plan de trabajo sea útil como herramienta de gestión, se aconseja al grupo de multipartícipes que considere actualizaciones y revisiones más regulares. El grupo de multipartícipes podría, por ejemplo, acordar revisar brevemente el plan de trabajo durante cada una de sus reuniones para evaluar el progreso.

Revisar el plan de trabajo también es esencial para reflejar las lecciones aprendidas y para integrar las recomendaciones para mejorar, como por ejemplo las presenta el Administrador Independiente:

“El grupo de multipartícipes deberá tomar medidas para aplicar las lecciones aprendidas, para identificar, investigar y abordar las causas de cualquier discrepancia y para considerar las recomendaciones para mejorar que le haga el Administrador Independiente” (requisito 7.3).

Y el requisito 1.5 (c) iv

" [El plan de trabajo debe] delinear los planes del grupo de multipartícipes para la implementación de las recomendaciones de validación y publicación del informe EITI. "

Así, al grupo de multipartícipes puede resultarle útil actualizar el plan de trabajo después de la publicación del Informe EITI y validación.

Anexo 1: Formulario para el plan de trabajo

[YEAR] WORKPLAN [COUNTRY]							
							Last updated: [date]
Objective	Rationale: Governance-related challenges and obstacles in the sector	Activities	Outcomes	Responsible party	Timeline	Cost	Funding source
Objective	Rationale: Governance-related challenges and obstacles in the sector	Activities	Outcomes	Responsible party	Timeline	Cost	Funding Source

Anexo 2: Infografía sobre el desarrollo de un plan de trabajo

