Globethics Repository



Incrementando la transparencia en el reporte de ingresos de las compañías de petróleo y gas

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Journal
Authors	Transparency international
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-16 21:19:43
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177470

N.º 05 / 2008

Documento de política

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption



Incrementando la transparencia en el reporte de ingresos de las compañías de petróleo y gas

Los ingresos obtenidos a partir de los recursos naturales de un país deben ser utilizados para beneficio de su población y para contribuir al desarrollo nacional. Garantizar el acceso a la información sobre estos ingresos permitirá que la sociedad civil cuente con mejores herramientas para exigir que las autoridades responsables de la adopción de políticas públicas rindan cuentas por las decisiones vinculadas con el desarrollo, tanto en los lugares donde las compañías tienen su sede como donde realizan operaciones. Las compañías y los gobiernos deben mejorar la cantidad y la calidad de la información que proporcionan sobre los ingresos de las industrias extractivas provenientes de petróleo, gas y minería. La divulgación debe incluir los fondos que los productores pagan a los gobiernos a cambio de la autorización para operar en sus países, así como datos presupuestarios que indiquen de qué modo los Estados aplican estos fondos. Estos datos proporcionarán a los ciudadanos las pruebas necesarias para ejercer presión sobre los gobiernos de países con recursos naturales abundantes a fin de que utilicen estos ingresos en beneficio de todos.

Índice

1. Recursos naturales y desarrollo económico
2. Eliminar la corrupción y promover la transparencia en ingresos
3. Recomendaciones clave

¿Qué es el proyecto PRT?

El proyecto Promoción de la Transparencia en los Ingresos (*Promoting Revenue Transparency*, PRT) es implementado por Transparency International en asociación con el Revenue Watch Institute. También participan en el proyecto CAFOD, CARE UK, Global Witness, Save the Children UK, Secours Catholique y otros miembros de la coalición global *Publish What You Pay*.

Como iniciativa independiente de la sociedad civil, el proyecto PRT complementa la estrategia de EITI aplicando un conjunto de criterios más amplios al análisis de las políticas y las prácticas tanto de los gobiernos anfitriones y de origen como de las compañías.

En este entorno, el *Informe 2008 sobre la Transparencia en los Ingresos Provenientes de las Compañías de Petróleo y Gas,* elaborado como parte del proyecto, evaluó a 42 compañías líderes que operan en 21 países sobre la base de la transparencia de sus informes, incluidos los pagos realizados a los gobiernos anfitriones.

Las compañías con "alto" desempeño son aquellas que divulgan información sobre los pagos efectuados en cada país a los gobiernos anfitriones (p. ej., impuestos e ingresos del petróleo), así como información precisa sobre sus operaciones (p. ej., producción y costos) y políticas anticorrupción (p. ej., códigos de conducta, procedimientos de denuncia de irregularidades y presentación de informes). Las compañías con desempeño "medio" se caracterizan por divulgar los pagos realizados en cada área geográfica a los gobiernos anfitriones, mientras que las que muestran un desempeño "bajo" ofrecen poca información en todas las categorías evaluadas.

Para obtener más información, ver: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/promoting_revenue_transparency.

1. Recursos naturales y desarrollo económico

Los sectores de petróleo, gas y minería de un país, también denominados "industrias extractivas" (IE), tienen el potencial de producir inmensas riquezas para el país en cuestión. Según datos recientes, las exportaciones mundiales de petróleo generaron ingresos por cerca de US$ 900.000 millones, lo que equivale a poco más de la mitad de los ingresos nacionales registrados para los 53 países más pobres[1].

Sin embargo, las riquezas generadas por los recursos naturales a menudo se han convertido en una maldición para los países que las poseen. Casi el 60% de la población pobre del mundo vive en países con abundantes recursos naturales. Entre los países en desarrollo, las pruebas empíricas indican que los países ricos en recursos naturales se ven asolados por un crecimiento más lento, conflictos y guerras civiles, como lo demuestra la inestabilidad que reina en la región petrolífera del delta del Níger.

Los datos del Banco Mundial señalan que las economías que dependen del petróleo, como Irán y Arabia Saudita, muestran niveles llamativamente bajos de rendición pública de cuentas, así como de ejercicio de derechos civiles y políticos. Mientras los ingresos provenientes del petróleo y el gas ingresan al presupuesto nacional, los ciudadanos tienen un escaso control de los gastos del gobierno y la transparencia no es más que una meta lejana[2].

Esto genera un entorno propicio para la corrupción. Como resultado de la corrupción, en los países con abundantes recursos naturales los ingresos generados por el petróleo y el gas, que deberían invertirse en escuelas, hospitales, infraestructura y agua potable, son objeto de malversación o administración fraudulenta, lo que obstaculiza el desarrollo de dichos países. Human Rights Watch, una organización no gubernamental, ha estimado que en Angola "desaparecieron" más de US$ 4.000 millones correspondientes a ingresos del Estado generados por el petróleo entre 1997 y 2002, casi la totalidad del gasto que el gobierno asignó a programas sociales durante el mismo período[6].

En Nigeria, los organismos de vigilancia nacionales e internacionales han señalado que la corrupción está alimentando los problemas políticos, económicos y sociales del país, y cada año desaparecen cantidades significativas de los ingresos generados por el petróleo[3]. Mientras se estima que los ingresos netos por exportaciones de petróleo de Nigeria durante 2007 llegaron a US$ 411 per cápita[4], la mayoría de los nigerianos continúan subsistiendo con menos de un dólar por día[5]. Nigeria actualmente intenta abordar los problemas relacionados con sus abundantes recursos naturales exigiendo a todas las empresas que operan en el país la presentación de información sobre los pagos correspondientes a ingresos, desglosada por compañía. Las buenas prácticas muestran que estas medidas pueden ayudar a aprovechar de manera más eficiente las riquezas generadas por los recursos naturales en beneficio de los ciudadanos y el desarrollo del país en cuestión.

2. Eliminar la corrupción y promover la transparencia en ingresos

La gestión transparente de los recursos naturales es una condición clave para transformar esta maldición en una bendición[8]. La transparencia puede sentar las bases para una gestión responsable y equitativa de las industrias extractivas que beneficie a las compañías, los países y los ciudadanos al:

- **Respaldar la rendición pública de cuentas**. Los ciudadanos no podrán impulsar el cambio sin transparencia ni acceso a la información. Los ciudadanos informados pueden hacer valer sus derechos y exigir que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus actos, decisiones y el uso de recursos públicos. Para que se produzca una mayor rendición de cuentas debe existir información suficiente y precisa sobre los recursos extraídos, y se debe poner a disposición del público información accesible sobre el destino de los ingresos derivados de éstos. No obstante, la mayor parte de la información sobre los pagos efectuados por las compañías a cambio de derechos de extracción de recursos y sobre el destino que los gobiernos dan a estos ingresos continúa estando fuera del alcance y el control del público.

- **Fomentar la reducción de la corrupción**. La investigación empírica sugiere que la transparencia se relaciona sistemáticamente con un menor nivel de corrupción. Por ejemplo, los países con libertad de prensa tienen mayores posibilidades de controlar la corrupción[9]. Asimismo, las experiencias de países que han realizado encuestas de seguimiento del gasto público (*public expenditure tracking surveys*, PETS) demuestran el grado en que el acceso a la información puede reducir la captura política y burocrática, el desvío de fondos y la pérdida de los recursos en especie. Una PETS realizada en Uganda en 2001 mostró que la publicación de datos, combinada con una campaña mediática y un incremento del monitoreo del gobierno central, redujeron el desvío de fondos destinados a educación en el ámbito provincial del 80 al 20%[10].

- **Fomentar las buenas prácticas en las empresas (y en las ganancias)**. Existen ejemplos notables de compañías transparentes de las industrias extractivas que logran incrementar su capital, generar ganancias y aprovechar los beneficios en términos de reputación. Es más probable que los actores interesados confíen en compañías que cumplen altos estándares de integridad y transparencia. Los inversionistas son cada vez más conscientes del modo en que la gestión corporativa con responsabilidad social y la mayor transparencia inciden en la confianza en los mercados financieros. También es muy probable que la divulgación de información mejore la imagen de una compañía y reduzca su vulnerabilidad ante el desprestigio. La transparencia en la presentación de informes también puede constituir una herramienta de gestión efectiva y fiable para las compañías, los inversionistas y los analistas.

La transparencia en los reportes de ingresos en el sector del petróleo y el gas continúa siendo la excepción en vez de la regla, como demostró un informe reciente de Transparency International, especialmente en lo referido a la difusión

¿Qué es la EITI?

Existe una creciente cantidad de organizaciones en todo el mundo que, con distinto alcance y enfoque, promueven una mayor rendición de cuentas en la gestión de los recursos naturales y la transparencia en la divulgación de información financiera en el sector extractivo.

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (*Extractive Industries Transparency Initiative*, EITI) encabeza las iniciativas que reúnen a múltiples actores para incrementar la transparencia en los ingresos. Se trata de un programa voluntario que promueve mejores prácticas de gobierno en los países ricos en recursos naturales al exigir la publicación completa de los pagos efectuados por las compañías y los ingresos de los gobiernos obtenidos de las industrias extractivas.

EITI cuenta actualmente con 23 países candidatos, que se han comprometido con sus principios y criterios. El proceso para convertirse en un país que adhiere plenamente a la EITI demora dos años, y se espera que la base actual de países candidatos cumpla los requisitos en 2010.

Para obtener más información, ver: www.eitransparency.org.

¿Qué es PWYP?

La campaña Hagan Público lo que Pagan (*Publish What You Pay*, PWYP) es una coalición global de la sociedad civil que ayuda a los ciudadanos de países en desarrollo con abundantes recursos naturales a exigir que sus gobiernos rindan cuenta por la administración y distribución de los ingresos generados por las industrias extractivas.

La campaña PWYP cuenta con el respaldo de distintos grupos de la sociedad civil en casi 70 países de todo el mundo. Los miembros de la coalición exigen la divulgación obligatoria de los pagos efectuados por las compañías y los ingresos obtenidos por los gobiernos mediante el sector de petróleo, gas y minería, así como información sobre la adjudicación de licencias y los contratos de la industria extractiva a los que están supeditados. Para obtener más información, ver: www.publishwhatyoupay.org.

por parte de las compañías de los pagos efectuados a los gobiernos anfitriones[11]. En muchos casos, pese a que se difunde información, los datos se presentan en un formato difícil de interpretar y comparar, lo cual compromete la relevancia, la calidad y la posibilidad de usar la información divulgada. La divulgación de los pagos efectuados por una compañía correspondientes a los ingresos generados por la explotación de los recursos, desglosados por país, aún no constituye una práctica generalizada en la industria.

No obstante, algunas compañías están encabezando iniciativas para modificar sus hábitos y cumplir con los más altos estándares de presentación de información sobre sus ingresos. Sus actos demuestran que la transparencia es un objetivo posible, incluso en los ámbitos más restrictivos. En estos Estados, el enfoque de las compañías sobre transparencia en la divulgación se ve más fuertemente influido por sus propias políticas y normas nacionales que por las leyes del país anfitrión y el entorno en el que operan. Los requisitos obligatorios y los enfoques regulatorios son factores críticos que inciden en la promoción de estándares más rigurosos de presentación de informes entre las compañías, y propician la igualdad de condiciones.

3. Recomendaciones clave

Si bien algunas compañías líderes han adoptado importantes medidas para una mayor transparencia en los ingresos, los resultados no son comunes a toda la industria y todavía deben modificarse algunas prácticas del sector. Los cambios recomendados deben ser adoptados por compañías, países de origen (donde las compañías tienen su sede) y países anfitriones (donde se encuentran los recursos).

A fin de promover la transparencia en los ingresos por parte de cada uno de estos grupos, TI recomienda las siguientes acciones:

- Las **compañías de petróleo y gas** deben publicar los pagos que efectúan a los gobiernos anfitriones a cambio de derechos de extracción. Deben presentar la información en un formato estándar y desglosada por país, y abarcar todas las áreas relevantes para la transparencia de los ingresos. Las compañías deben actuar de manera inmediata para adoptar una práctica proactiva de presentación de informes, en lugar de esperar a que se aprueben normas obligatorias al respecto.
- Tanto **los gobiernos de origen como los anfitriones** deben adoptar leyes que exijan la presentación de informes sobre ingresos, desglosados por país:
  - Los **gobiernos de origen** deben reglamentar y exigir la presentación de información sobre los flujos de los ingresos derivados de los recursos de petróleo y gas en todos los ámbitos de transparencia[13] vinculados con la operación de sus compañías, tanto en su país como en el extranjero.
  - Los **gobiernos anfitriones** deben difundir los fondos que reciben de las compañías multinacionales. Deben exigir a todas las compañías que operan en su territorio que difundan toda la

información relevante[14] para la transparencia en los reportes de ingresos y eliminen las cláusulas de confidencialidad que actualmente se aplican a la mayoría de los contratos sobre petróleo y gas.

- Los **órganos regulatorios independientes** también deben incorporar los estándares de transparencia a los requisitos sobre contabilidad y cotización en bolsa aplicables.
- Las compañías y los organismos regulatorios deben adoptar un estándar **global y uniforme sobre presentación de información** para mejorar la accesibilidad, exhaustividad y comparabilidad de sus informes en todas las áreas relevantes para la transparencia en los reportes de ingresos
- **Los grupos de la sociedad civil** deben controlar a los gobiernos y exigir que rindan cuentas por los ingresos derivados del petróleo y el gas en sus respectivos países.

Como demuestran estas recomendaciones, la transparencia es una responsabilidad compartida por todos. Las compañías deben trabajar con los gobiernos y la sociedad civil para promover la transparencia en la presentación de informes y deben sentar el ejemplo mediante sus prácticas comerciales. Al mismo tiempo, los gobiernos de los países anfitriones deben rendir cuentas por el uso de sus riquezas naturales, y deben asumir el liderazgo adoptando normas que regulen un uso más equitativo de sus recursos.

La presente documento de política de TI se basa en las recomendaciones presentadas en el informe de TI, Promover la transparencia en los ingresos: Informe 2008 sobre la Transparencia en los Ingresos Provenientes de las Compañías de Petróleo y Gas.

Para obtener más información sobre este informe, visite: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/promoting_revenue_transparency.

Para obtener información adicional acerca de esta y otras posiciones sobre políticas de la serie, comuníquese con Craig Fagan en la Secretaría de TI: plres [at] transparency.org.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Teléfono

+49-30-343820 -0

Fax

+49-30-347039 -12

International Secretariat

Alt-Moabit 96

10559 Berlin

Germany

IMPRESO EN PAPEL RECICLADO

Referencias

[1] La cifra exacta es US$ 866.000 millones, y corresponde a 2006, el último año sobre el que existían datos disponibles al momento de la redacción de este documento. Ver: Departamento de Información sobre Energía de EE. UU. (US Energy Information Agency): "OPEC Revenues Fact Sheet and major non OPEC Revenues", enero de 2006: (www.iea.doe.gov/cabs)

[2] Ver "Better governance for development in the Middle East and North Africa", http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/0,,contentMDK:20261216~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:256299,00.html.

[3] Según el Informe Global de la Corrupción 2004, la comisión anticorrupción de Nigeria acusó a las sucesivas dictaduras de malversación de fondos por $ 400.000 millones correspondientes a ingresos extraordinarios generados por el petróleo, en tanto se responsabiliza tan sólo el ex presidente Sani Abacha por la malversación de entre US$ 2 y 5 mil millones. (Ver: http://transparency.org/publications/gcr/download_gcr/download_gcr_2004)

[4] Fuente: Departamento de Información sobre Energía de EE. UU. (US Energy Information Agency): "OPEC Revenues Fact Sheet: OPEC Oil Export Revenues", septiembre de 2008: (www.eia.doe.gov/emeu/cabs/OPEC_Revenues/Factsheet.html)

[5] Ver: http://findarticles.com/p/articles/mi_qn4158/is_20070131/ai_n17162584 and http://allafrica.com/stories/200807250063.html

[6] Ver www.hrw.org/english/docs/2004/01/12/angola6925.htm and www.hrw.org/reports/2004/angola0104/.

[7] Estos datos corresponden a Naciones Unidas. Ver: www.monitor.co.ug/artman/publish/news/African_leaders_steal_148_billion_a_year.shtml

[8] En este contexto, se entiende por transparencia en los ingresos a la publicación de información financiera vinculada con la explotación de las industrias de petróleo, gas y minería con el propósito de lograr una mayor conciencia entre el público sobre la magnitud y el alcance de los ingresos de las industrias extractivas.

[9] Ver: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR/0,,contentMDK:21682817~isCURL:Y~menuPK:1857736~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1740530,00.html

[10] Ver: www.comminit.com/en/node/69950.

[11] Ver Informe 2008 sobre la Transparencia en los Ingresos Provenientes de las Compañías de Petróleo y Gas de TI www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/promoting_revenue_transparency)

[12] Ver: www.cmi.no/publications/file/?2817=transparency-in-oil-rich-economies.

[13] Las áreas de divulgación relevantes para la transparencia incluyen: cantidad total de pagos (en efectivo o en especie) realizados a los países anfitriones o a sus entidades gubernamentales, desglosados por país; desglose de los destinatarios de los pagos según el nivel de gobierno, así como entre el gobierno y las compañías del estado; y desglose de pagos según derechos de producción, regalías, dividendos, impuestos sobre los ingresos, bonificaciones, producción neta de petróleo, aranceles y otros pagos.

[14] Ver Informe 2008 sobre la Transparencia en los Ingresos Provenientes de las Compañías de Petróleo y Gas de TI (www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/promoting_revenue_transparency).

© 2008 Transparency International. Todos los derechos reservados.

Transparency International (TI) es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. A través de más de 90 capítulos nacionales y de su secretaría internacional en Berlín, Alemania, TI crea conciencia sobre los efectos nocivos de la corrupción, trabajando con gobiernos, empresas y sociedad civil para desarrollar e implementar medidas eficaces para combatirla. Para más información, consulte la Web: www.transparency.org

ISSN 1999-2919