

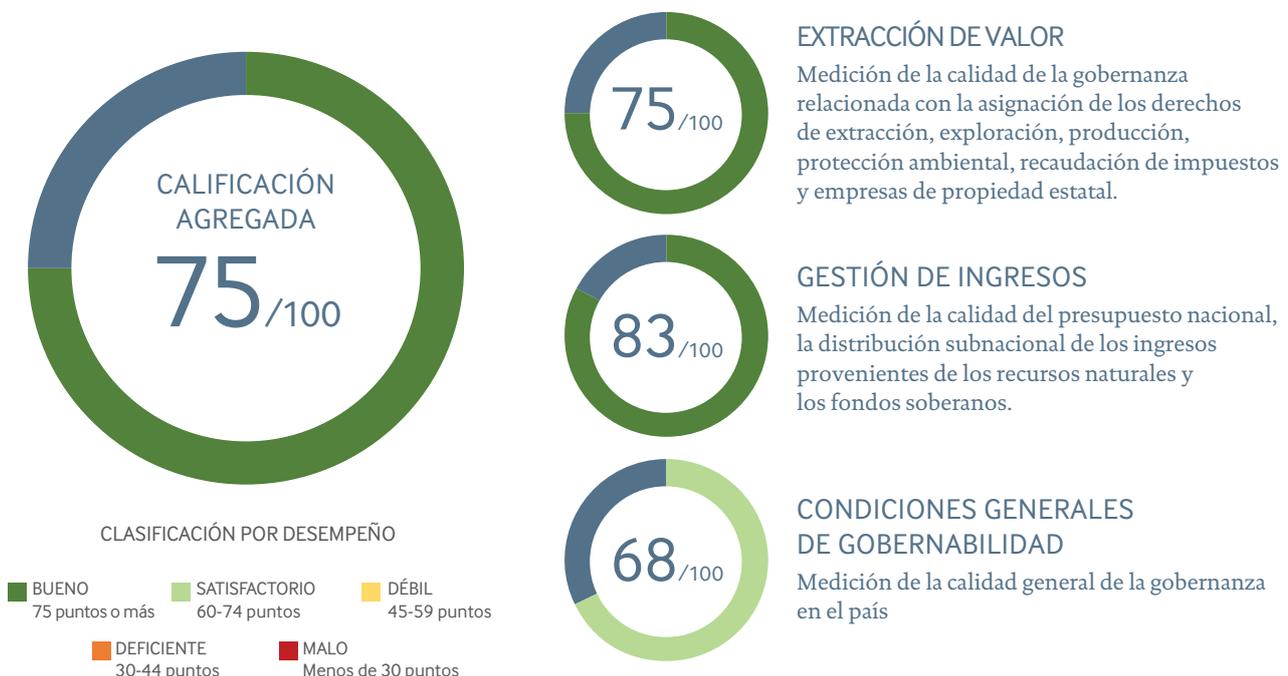
2021 Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales Colombia



El sector minero de Colombia, con un puntaje de 75 sobre 100, recibe una calificación de desempeño “bueno” en el Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales (IGR) 2021. La evaluación, que se enfocó en la minería del oro, muestra un progreso de seis puntos respecto al IGR 2017.

- Las calificaciones de los componentes y subcomponentes del IGR 2021 del sector minero en Colombia se ubican en los rangos de “bueno” a “satisfactorio”. La gestión de ingresos recibió la puntuación más alta, con 83 puntos. La extracción de valor registró un avance importante, pasando de 59 puntos en 2017 a 75 en esta edición de la evaluación. Sin embargo, aún es necesario mejorar en el otorgamiento de títulos y el cumplimiento de la normativa para mitigar los impactos locales.
- Colombia mejoró la gobernanza de la titulación minera gracias a la plataforma en línea ANNA Minería desarrollada e implementada por la Agencia Nacional de Minería (ANM).
- Respecto a los impactos locales, hay un avance en la regulación de los estudios de impacto ambiental, a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), así como en la tramitación de la licencia ambiental a través de la plataforma VITAL. No obstante, aún no es posible consultar en línea las licencias.
- Sobre la transparencia, no hay avances en la divulgación obligatoria de los pagos de impuestos y regalías ni en la información sobre beneficiarios reales de las empresas, requisitos del estándar de transparencia de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI).

Minería en Colombia: Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales 2021 y puntaje de los componentes



2021

Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales

RESULTADOS DEL ÍNDICE

El IGR 2021 para el sector minero de Colombia muestra una evolución positiva. El sector alcanzó un puntaje total de 75 sobre 100, lo que implica una mejora de seis puntos respecto al IGR 2017 (69 puntos). Esto se debe, principalmente, a las mejoras en los procedimientos de asignación de títulos y en la regulación e implementación de licencias ambientales.

Cabe precisar que la evaluación se ha realizado exclusivamente para la minería de oro, debido a su amplia dispersión en el país y el gran número de títulos. En 2020, el oro y los metales preciosos representaron el 37 % de un total de USD 7700 millones en exportaciones mineras, (mientras que el carbón representó el 54 %).

Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales 2017 y 2021 del sector minero de Colombia

	IGR 2017	IGR 2021	Tendencia
CALIFICACIÓN AGREGADA	69	75	6
EXTRACCIÓN DE VALOR	59	75	16
Proceso de otorgamiento de licencias	59	69	10
Tributación	73	78	5
Impacto local	46	79	33
Empresas de propiedad del Estado	-	-	-
GESTIÓN DE INGRESOS	82	83	1
Proceso presupuestario nacional	75	95	20
Distribución subnacional de los ingresos provenientes de los recursos naturales	70	78	8
Fondos soberanos	100	75	-25
CONDICIONES GENERALES DE GOBERNABILIDAD	67	68	1
Voz y rendición de cuentas	72	77	5
Eficiencia gubernamental	72	76	4
Calidad regulatoria	83	87	4
Estado de derecho	71	67	-4
Control de la corrupción	74	73	-1
Estabilidad política y ausencia de violencia	20	30	10
Datos abiertos	81	69	-12
CALIFICACIÓN PROMEDIO EN MARCO JURÍDICO	78	84	6
CALIFICACIÓN PROMEDIO EN IMPLEMENTACIÓN	66	77	11
BRECHA (IMPLEMENTACIÓN MENOS MARCO JURÍDICO)	-12	-7	5

EXTRACCIÓN DE VALOR

La gobernanza del otorgamiento de licencias mineras ha mejorado, aunque persisten debilidades en la gestión de impactos locales

La extracción de valor muestra el mayor avance. La Agencia Nacional de Minería (ANM), ha realizado cambios importantes respecto a la titulación minera, específicamente, en el proceso de solicitud de títulos y en la divulgación de la información mediante la implementación de la plataforma [ANNA Minería](#). Esta plataforma es usada para presentar solicitudes de titulación en línea y para verificar las áreas disponibles gracias al padrón georreferenciado que facilita tanto la solicitud como el análisis para su aprobación.

Colombia, al ser miembro de la Iniciativa EITI, ha presentado reportes anuales de manera consistente desde hace seis años. Sin embargo, no ha logrado progresos significativos en temas como el establecimiento de una norma que obligue a revelar la información del pago de impuestos y regalías de las empresas extractivas. También está pendiente la aprobación de una legislación que transparente la información de los beneficiarios reales, es decir, las personas naturales que son propietarias de las empresas extractivas.

Se han realizado progresos importantes respecto a la gobernanza de los impactos locales con el desarrollo de normas y estándares, así como con la aplicación de la regulación respecto a los estudios de impacto ambiental (EIA) y los planes de mitigación. La ANLA ha desarrollado y puesto en marcha la plataforma virtual VITAL, que facilita la presentación de la información relacionada a la licencia ambiental. Sin embargo, aún no se han habilitado los módulos de consulta en línea para acceder a la información. Sólo es posible obtener los EIA y los planes de mitigación mediante petición escrita.

Respecto al cierre de minas, la compensación a comunidades y el reasentamiento, no se ha encontrado un marco normativo específico. En las entidades sectoriales tampoco se identificó la reglamentación que establezca la divulgación ni los procedimientos apropiados para el cierre de minas, reasentamiento ni compensación a las comunidades. Un claro ejemplo es la imposibilidad para acceder a los planes de compensación y reasentamiento que las empresas mineras deben presentar cuando los estudios de impacto ambiental lo requieren. Esta información no está disponible ni en el portal de ANLA ni en la plataforma VITAL.

Es urgente un marco normativo detallado para el cierre de minas, pues [los impactos en el territorio](#) de la minería del oro son importantes, especialmente los de la minería aluvial, que son, por lo general, operaciones de pequeña escala o artesanal, dispersas en el país. Esto hace particularmente difícil el cumplimiento de un adecuado cierre de operaciones. Además, la ausencia de una legislación específica para el reasentamiento de las poblaciones y la adecuada gestión de pasivos ambientales acarrearán problemas, como los relacionados con la minería de carbón.

GESTIÓN DE LA RENTA

Existen sólidas prácticas de transparencia y acceso a la información excepto en el Fondo de Ahorro y Estabilización

En cuanto a la gestión de la renta, el sector minero se mantiene en el nivel de “buena” gobernanza con 83 puntos, gracias a los sólidas prácticas y robustos sistemas de transparencia y acceso a la información desarrollados desde la implementación de la reforma de 2012. Estos sistemas se encuentran reflejados en las distintas plataformas vinculadas con el [Sistema General de Regalías](#) como Mapa Regalías, Gesproy, Sicodis y otros.

Algo que preocupa respecto a la gestión de las regalías es la inexistencia de reportes anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE), según esta última evaluación. Previamente al IGR 2021 se realizaban reportes anuales que mostraban la evolución de los depósitos y retiros, así como el detalle de las inversiones y su rendimiento. Para el periodo de esta evaluación (2019 – 2020) solo fueron accesibles reportes trimestrales y mensuales. Si bien el FAE ha perdido importancia debido a la reforma del sistema general de regalías de 2020, aún administra un monto importante de recursos que pertenece a los territorios, por lo cual es importante tener acceso a información detallada.

Finalmente, respecto a las condiciones de gobernabilidad, Colombia obtuvo 68 puntos. Uno de sus componentes más críticos es el de la estabilidad política y ausencia de violencia. El resultado (30 puntos) de este subcomponente se debe a la persistencia de los conflictos armados y los numerosos [asesinatos de líderes sociales](#).

2021

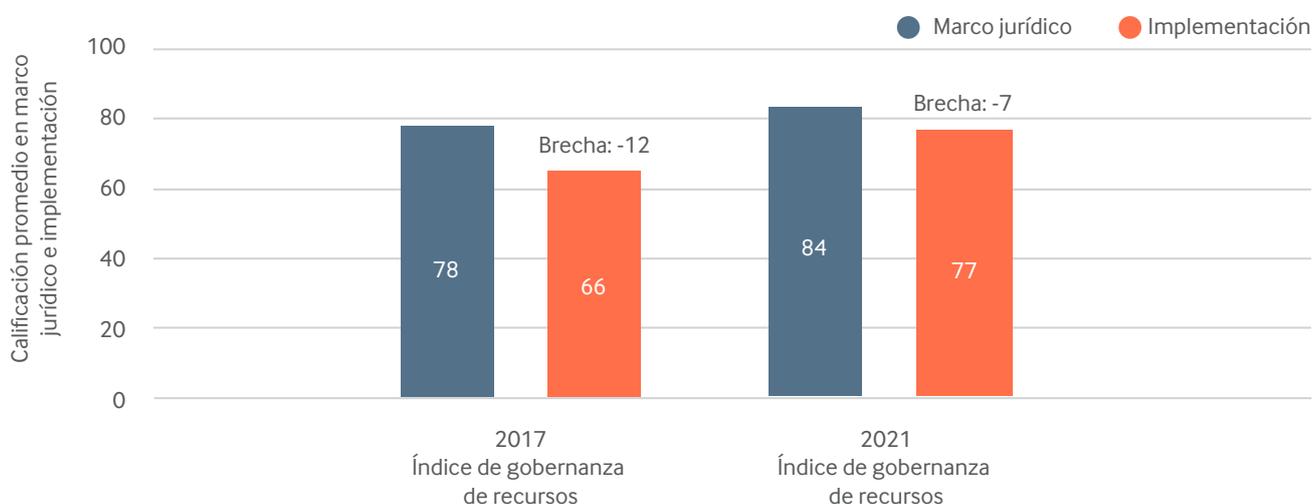
Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales

PUNTAJE DEL MARCO JURÍDICO E IMPLEMENTACIÓN

Existen debilidades en la implementación de las regulaciones para el cierre de minas, compensación y reasentamiento

La brecha de implementación o puesta en práctica de la legislación en Colombia se ha reducido a siete puntos (frente a los doce puntos obtenidos en el IGR 2017), pero esta aún subsiste. El mayor cambio desde la evaluación de 2017 está en la implementación del marco regulatorio sobre los impactos locales relacionados al cierre de minas, compensación y reasentamientos, donde el desarrollo del marco normativo alcanza un puntaje de 88 (“bueno”) y la puesta en práctica es de solo 67 (“satisfactorio”).

Evolución de la brecha de implementación en el sector minero de Colombia



PREGUNTAS PILOTO

Durante la preparación del IGR, NRGÍ también analizó algunas preguntas piloto que no se toman en cuenta en el cálculo del puntaje. Estas revelaron provisiones interesantes respecto a los encadenamientos económicos – es decir, las relaciones entre diferentes sectores de la economía, donde las operaciones en el sector minero ayudan a hacer crecer a otros sectores. Específicamente, el código minero tiene provisiones a favor del desarrollo de proveedores y empleos locales. Asimismo, el Plan de Desarrollo de la Minería al 2025 elaborado por la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) habla sobre la importancia de los encadenamientos hacia atrás y adelante. Sin embargo, no se ha encontrado información estadística sobre los progresos en cuanto a desarrollo de proveedores y empleo local.

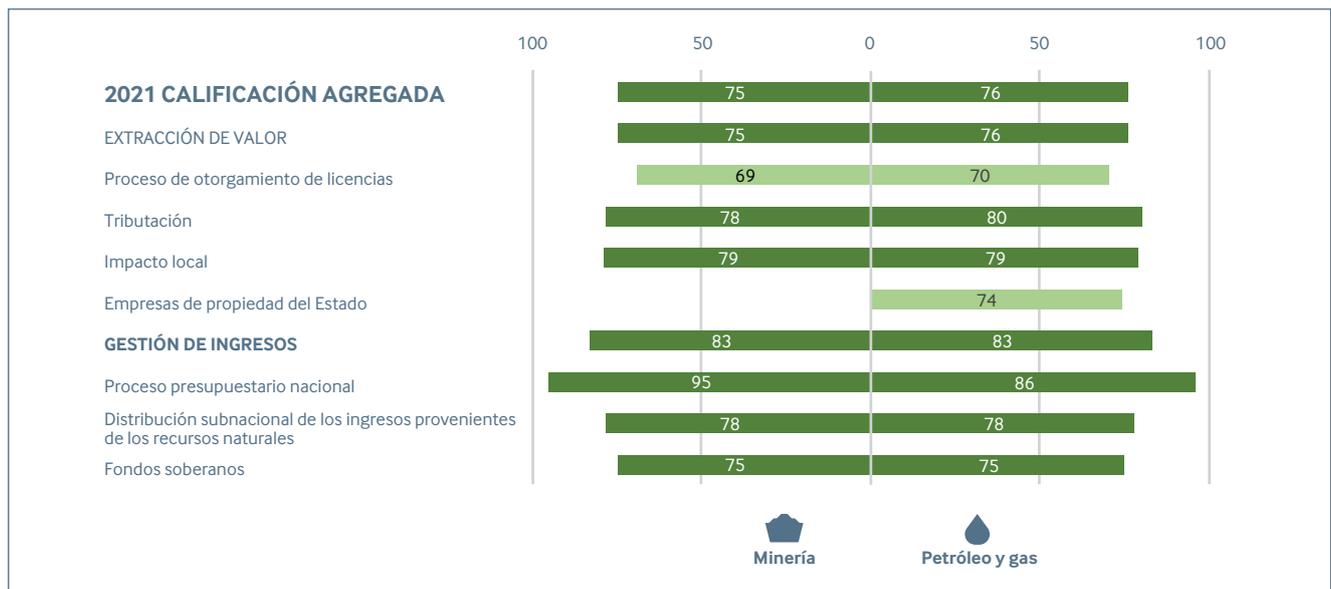
2021

Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales

COMPARACIÓN DEL IGR PARA LOS SECTORES DE MINERÍA E HIDROCARBUROS

Además del sector minero, NRGÍ llevó a cabo la evaluación del sector de hidrocarburos (gas y petróleo) en Colombia. Desde 2017, ambos sectores muestran que se ha tenido una evolución positiva con puntajes casi similares (75 y 76, respectivamente) ubicándolos en la banda de “buena” gobernanza. Este progreso se debe a los avances de los marcos regulatorios y su implementación.

Comparación entre los sectores de minería y petróleo y gas de Colombia en el Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales 2021



RECOMENDACIONES



Dada la importancia de la minería de oro para Colombia, NRGi recomienda seguir las siguientes acciones a fin de avanzar aún más en la gobernanza:

1. **El Congreso de la República de Colombia** debe aprobar la legislación sobre beneficiarios reales, y que la divulgación de los pagos al Estado - para todas las empresas mineras - sea obligatoria y no voluntaria. Ambos son requisitos del estándar EITI del que Colombia es país implementador.
2. **La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)** debe habilitar la plataforma VITAL para acceder en línea a los estudios de impacto ambiental, los planes de mitigación y otros, para asegurar una divulgación efectiva de las licencias ambientales.
3. **El Ministerio de Hacienda** debe publicar los informes anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización. Aunque el marco regulatorio del fondo soberano no lo prevé, asegurar el acceso al informe anual incluyendo información sobre depósitos y retiros, además del detalle de las inversiones y sus rendimientos, constituye una buena práctica.
4. **El Viceministerio de Minas y la Agencia Nacional de Minería** deberían impulsar el desarrollo de un marco regulatorio y su puesta en práctica para el cierre de minas y también para temas operativos como la compensación y el reasentamiento.
5. **El Gobierno de Colombia** puede avanzar en la consolidación de los beneficios para los territorios mineros fortaleciendo los encadenamientos productivos hacia atrás y adelante. Las entidades sectoriales deberían reglamentar la legislación sobre contenido local y monitorear los progresos de las empresas mineras para desarrollar empleo y asegurar el aprovisionamiento local.

¿Qué es el Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales?

El IGR 2021 es una herramienta que evalúa la manera en que 18 países ricos en recursos naturales gestionan su riqueza en petróleo, gas y minerales. La calificación agregada del Índice consta de tres componentes. Dos miden características claves del sector extractivo —la extracción de valor y la gestión de los ingresos públicos— y un tercero captura el contexto más amplio de la gobernanza: las condiciones generales de gobernabilidad. Estas tres dimensiones generales de la gobernanza constan de 14 subcomponentes, que comprenden 51 indicadores, que son calculados agregando 136 preguntas.

En cada uno de los 18 países, investigadores independientes, supervisados por Natural Resource Governance Institute (NRGI), completaron un cuestionario para recoger datos primarios sobre la extracción de valor y la gestión de ingresos públicos. Para el tercer componente, el IGR utilizó bases de datos externas de más de 20 organizaciones internacionales. La evaluación abarca el periodo 2019-2020. Para más información sobre el Índice y cómo fue construido, visite el documento de metodología del IGR.



The Natural Resource Governance Institute, an independent, non-profit organization, helps people to realize the benefits of their countries' oil, gas and mineral wealth through applied research, and innovative approaches to capacity development, technical advice and advocacy.

Learn more at www.resourcegovernance.org



Resource Governance Index