

Transparencia de las industrias extractivas

Retos y alcances de la sociedad civil ante EITI México



Financiado por la Unión Europea



Transparencia de las industrias extractivas: Retos y alcances de la sociedad civil ante EITI México

Elaborado por Horacio Beristain
Editado por Oscar Pineda

Diciembre de 2018

Tabla de Contenido

Introducción	3
Glosario de Siglas y Acrónimos	5
Nota Metodológica	7
1. Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas	9
1.1 Breve descripción de EITI	9
1.2 Impulsores de EITI en México desde la sociedad civil	10
1.3 Antecedentes del GA y del GRS ante EITI México	12
2. Camino al Primer Informe Anual EITI México	15
2.1 Antecedentes de conflicto en la instalación del GMN	15
2.2 Instalación del GMN	17
2.3 Segunda Reunión del GMN	18
2.4 Tercera Reunión del GMN	21
2.5 Primera Reunión Extraordinaria del GMN	21
2.6 Cuarta Reunión Ordinaria del GMN	23
3. Análisis al proceso EITI México	25
3.1 Análisis crítico de la participación de la sociedad civil en el GMN	25
3.2 Sesgos de EITI en la transparencia de las industrias extractivas	28
3.3 Sobre los flujos ambientales para el Primer Informe Anual EITI México	29
3.4 ¿Qué esperar del Primer Informe Anual EITI México con un Administrador no-Independiente?	32
3.5 Expectativa ante el cambio de gobierno federal	34
4. Evaluación del GA-GRS sobre la Iniciativa en México	35
5. Diagnóstico del alcance de EITI México en Internet y redes sociales	43

*Transparencia de las industrias extractivas:
Retos y alcances de la sociedad civil ante EITI México*
Elaborado por Horacio Beristain
Editado por Oscar Pineda
Coordinación editorial: María Fernanda Wray
Diseño editorial: Fernanda Arnaut

Ciudad de México, diciembre de 2018

Una publicación de PODER en colaboración
con Oxfam y con el apoyo de la Unión Europea.

Conclusiones	45
Recomendaciones	47
Al GA-GRS	47
Al GMN	48
A las financiadoras.....	49
Apéndice. Personas de sociedad civil entrevistadas	51

Introducción

Este documento tiene por objetivo rescatar la memoria de las personas que han participado desde sociedad civil en la implementación de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) en México desde 2013. Sin duda alguna, para este grupo de personas, la experiencia EITI ha sido rica en análisis, diálogos y acuerdos, pero también ha contenido diferencias, confrontaciones y disputas, donde la voluntad de muchas personas hizo posible llegar a un resultado visible pero incierto desde el punto de vista de su alcance. El Primer Informe País que emita el gobierno mexicano (previsto para finales de 2018) será reflejo de este proceso que debe ser evaluado por un conjunto más amplio de la ciudadanía en cuanto a la utilidad y pertinencia de la información que éste ofrezca con miras a la exigibilidad de los derechos humanos de las comunidades, dueñas de los bienes naturales de este país. A nivel internacional, el estándar también puede representar un avance significativo en la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos en México en cuanto a su vinculación como iniciativa de ley blanda (no vinculantes) asociada a otras iniciativas que promueven la transparencia, monitoreo y rendición de cuentas de las industrias extractivas, su desglose por cadena de valor, sector, contrato y proyecto.¹

Cabe recordar que estos **Principios** se basan en el reconocimiento de:

- a. Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- b. El papel de las empresas como órganos de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos.
- c. La necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento.²

¹ Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar".HR/PUB/11/04. 2011 Naciones Unidas.

² *Ibíd.*

Desde el impulso para la implementación de EITI en México, el gobierno, las industrias y la sociedad civil han realizado estudios de carácter técnico para conocer la realidad de las actividades extractivas; sin embargo, en el ámbito local otros grupos organizados de sociedad civil y academia han elaborado trabajos propios donde dan cuenta de la situación en sus localidades frente a la presencia de actividades extractivas como la fractura hidráulica (*fracking*), extracción de materiales pétreos, hidroeléctricas, parques eólicos o fotovoltaicos, explotación de acuíferos, ganadería industrial, agroindustria y otras, en donde predominan los impactos sociales y ambientales en detrimento del disfrute colectivo de los bienes naturales. Como grupo de sociedad civil colocamos éstos y otros temas asociados a las industrias extractivas desde un enfoque de defensa de los derechos colectivos como premisa al interior de la Iniciativa por sobre la lógica del desarrollo económico o industrial.

Este documento también busca colocar el foco en el proceso mismo de implementación de otros grupos multi-actor —de espacios EITI u otros—, aportando elementos que puedan servir para generar mejores prácticas y resultados que garanticen la participación libre e independiente de las comunidades afectadas y de las organizaciones de la sociedad civil como promotoras del interés público y de las necesidades de información de la población para el monitoreo y la rendición de cuentas de las industrias extractivas.

El presente trabajo retoma los testimonios de quince personas involucradas en organizaciones de la sociedad civil quienes en su día a día han asumido la función de ser una voz activa en la implementación de un estándar afín a las industrias, pero que promete contribuir al entendimiento del sector y al mismo tiempo garantizar su gobernanza con responsabilidad social. Estas entrevistas rescatan la memoria de un proceso social de lucha de ideas, donde se discutió frente a alguien visto como diferente, el funcionario público o la ejecutiva de una corporación industrial; también sucedieron disputas silenciosas entre quienes parecían ser iguales. Todos los apartados incorporan las opiniones de los integrantes del Grupo Amplio de Organizaciones de la Sociedad Civil y del Grupo de Representantes y Suplentes de la Sociedad Civil para la Transparencia de las Industrias Extractivas en México (GA y GRS, respectivamente) para discutir si EITI puede servir a nuestra sociedad.

Glosario de Siglas y Acrónimos

AI	Administrador Independiente para la elaboración del Primer Informe EITI México
AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
AMEXHI	Asociación Mexicana de Empresas de Hidrocarburos
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CEMDA	Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
EITI	Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (por sus siglas en inglés)
ENTRE	Espacio Nacional para la Transparencia de la Industria Extractiva (República Dominicana)
EPN	Enrique Peña Nieto, Presidente de México (2012-18)
EVIS	Evaluación de Impacto Social
EY	Ernst & Young
DAR	Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
DDHH	Derechos Humanos
FCMA	Fondo Conjunto México-Alemania (AMEXCID-GIZ)
FDS	Fundación para el Desarrollo Sustentable, A.C.
FUNDAR	Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.
GA	Grupo Amplio de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Transparencia de las Industrias Extractivas en México
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agencia de Cooperación Alemana al Desarrollo)
GMN	Grupo Multipartícipe Nacional EITI México
GRS	Grupo de Representantes y Suplentes de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas en México
GTT	Grupos de Trabajo Técnico de EITI México
IARAC	Información Accesible y Rendición de Cuentas, A.C.

IIEc	Instituto de Investigaciones Económicas (UNAM)
NRGI	Natural Resource Governance Institute
MIA	Manifestación de Impacto Ambiental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PACMA	Programas de Apoyo a la Comunidad y Medio Ambiente
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PODER	Project on Organizing, Development, Education, and Research (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación)
PUED	Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (UNAM)
PWYP	Publish What You Pay (Publiquen lo que Pagan)
RO-GA-GRS	Reglas de Operación del Grupo Amplio y Grupo de Representantes y Suplentes
RO-GMN	Reglas de Operación del Grupo Multipartícipe Nacional EITI México
SE	Secretaría de Economía
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER	Secretaría de Energía
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
ST-GMN	Secretaría Técnica del Grupo Multipartícipe Nacional
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

Nota Metodológica

Del día primero al doce de noviembre de 2018 se realizaron entrevistas a integrantes de asociaciones civiles y academia que forman parte del GA y del GRS de sociedad civil en México. Se logró entrevistar una muestra del 54% de las personas que integran el pleno del GA (incluido el GRS); además se entrevistaron a dos personas de sociedad civil que participan en los grupos multi-actor EITI —una de Perú y otra de República Dominicana (ver *Apéndice*)—.

Al ser un estudio de tipo cualitativo, se profundizó en la mayoría de las entrevistas considerando las dificultades, los conflictos y los acuerdos alcanzados dentro del GA-GRS y el GMN de EITI México. El periodo analizado comprende desde noviembre de 2016 hasta noviembre de 2018.

Este documento toma como indicadores principales la participación, la inclusión y el alcance de las demandas de sociedad civil frente al Primer Informe País EITI México. Las opiniones fueron integradas en tablas para proceder a un análisis breve que permitiera arrojar recomendaciones dirigidas a los diferentes actores con los cuales interactúa la sociedad civil dentro de la Iniciativa. Sin duda, todas y cada una de las opiniones pretenden la mejora del desempeño de la sociedad civil para contribuir a los objetivos de la Iniciativa.

1. Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas

1.1 Breve descripción de EITI

La Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI,³ por sus siglas en inglés) es un estándar internacional cuyo objetivo es transparentar los flujos financieros provenientes de la extracción de recursos naturales —principalmente hidrocarburos y minería—; esto se logra conciliando los ingresos reportados por el gobierno frente a los pagos correspondientes que reportan las empresas. Además de ello, se transparentan datos de producción, contratos y beneficiarios reales, entre otros. Para poder implementar EITI en un país, se requiere de la conformación de un grupo multi-actor integrado por representantes de gobierno, industria y sociedad civil. En el año 2004, la iniciativa contaba con siete países implementadores;⁴ en la actualidad cuenta con 51 países,⁵ entre ellos México.

Históricamente, el interés de sociedad civil para participar en la Iniciativa ha sido, en primera instancia, poder conocer mejor las actividades de las industrias, además de poder exigir una mejor distribución de los ingresos nacionales derivados de sus actividades siempre y cuando éstas no violen los derechos humanos y el medio ambiente. Al mismo tiempo, el origen de este modelo de gobernanza subyace en la idea de que las industrias, al generar sus ganancias de los recursos naturales de una nación, deben considerar a la población como copartícipe y socio en los ingresos que perciben las empresas. Pero, ¿cómo se alcanzan estos objetivos? De acuerdo con el estándar EITI, se logran mediante la divulgación de los flujos financieros de las empresas para que cualquier ciudadana o ciudadano pueda determinar si los impuestos o pagos son justos y alcanzan los impactos sociales esperados. En segundo lugar, se espera que la población participe en el

3 El Estándar EITI 2016, <https://eiti.org/es/node/4922#download>.

4 Ernst, Jonathan, The World Bank, Extractive Industries Transparency Initiative: Results Profile, www.worldbank.org/en/results/2013/04/15/extractive-industries-transparency-initiative-results-profile.

5 EITI, Progress Report 2018, octubre de 2018: <https://eiti.org/es/node/9527>.

diseño en la implementación de las actividades del estándar mediante su representación en el GMN. Dicha participación debe ser libre e independiente de cualquiera de los otros dos sectores que conforman la Iniciativa.

1.2 Impulsores de EITI en México desde la sociedad civil

Hace casi diez años, Transparencia Mexicana⁶ formó parte de la **Junta de Gobierno** de EITI como representante de sociedad civil en el periodo 2009-11 y propuso que México se adhiriera a la iniciativa en los compromisos del Plan de Acción 2011-13⁷ de la Alianza para el Gobierno Abierto-México; sin embargo, el logro de este compromiso no se concretó hasta años después.⁸ Al mismo tiempo, en 2014, los funcionarios de EITI Internacional manifestaban abiertamente que la Reforma Energética era el momento idóneo para que México implementara EITI, porque garantizaría la gobernanza del sector de hidrocarburos, asegurando que EITI podría “ayudar a México en su histórica reforma energética”.⁹ Lo anterior indica que, sólo después de promulgar la Reforma Energética en diciembre de 2013, el gobierno mexicano mostró interés suficiente para impulsar la adhesión del país.

Durante el desarrollo del Plan de Acción 2013-15¹⁰ de la AGA-México¹¹ se plantearon 26 compromisos para la transparencia gubernamental, donde el último compromiso se refería a la adhesión del país a EITI. El Grupo Impulsor¹² de este compromiso dentro de las organizaciones de la sociedad civil estuvo formado por Transparencia Mexicana, FUNDAR¹³ y PODER,¹⁴ que buscaron ampliar la participación de más

6 Transparencia y apertura en las industrias extractivas: EITI en México, *www.tm.org.mx/industrias-extractivas-eiti-en-mexico*.

7 Mecanismo de revisión independiente: México, informe de avance 2011-2013, p. 4, <http://gobabierto.mx/alianza-mexico>.

8 *Ibid.*, p. 9.

9 Paris, Francisco, México se prepara para implementar su histórica reforma energética, EITI blog, 24 de julio de 2014, <https://eiti.org/blog/mexico-se-prepara-para-implementar-su-historica-reforma-energetica>.

10 Plan de Acción 2013-2015: <http://pa2015.mx>.

11 Iniciativa que promueve la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes públicos, a través de planes de acción bianual co-creados por sociedad civil y gobiernos.

12 Formulario de solicitud de Candidatura a EITI México, https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos_documentos.

13 Ver acrónimos.

14 *Ibid.*

organizaciones interesadas en la agenda de transparencia de industrias extractivas.

En las entrevistas realizadas para este informe, las y los integrantes del GA y del GRS también señalaron que tal compromiso estaba asociado a la recién promulgada Reforma Energética.¹⁵ La SENER, a través de Lourdes Melgar —entonces Subsecretaria de Electricidad¹⁶—, fue la dependencia promotora de la Reforma y de la Iniciativa. Cabe destacar que el Plan de Acción se publicó el 29 de enero de 2014, y una semana después¹⁷ se dio a conocer la designación de Melgar como Subsecretaria de Hidrocarburos.¹⁸ Ella contribuyó al desarrollo del marco regulatorio de la Reforma Energética desde agosto de 2014,¹⁹ formó parte del recién creado Consejo de Administración de PEMEX, desde octubre del mismo año,²⁰ y presidió el **Grupo Intersecretarial**²¹ que dio inicio al proceso EITI México, de junio de 2015 a julio de 2016.

Esto nos da a entender que el interés del gobierno por participar en la Iniciativa no era ajeno al marco de las reformas estructurales en materia energética, y que tal impulso colocaba a la sociedad civil en un momento paradigmático sobre su participación en la Iniciativa ya que dichas reformas impulsaban la apertura del sector a capitales privados en medio de una crisis política de seguridad y protección de los derechos de las comunidades bajo amenaza de los megaproyectos existentes y los por venir.

A tres años de la conformación del GMN, los principales impulsores de EITI México siguen siendo las dependencias de gobierno, junto con representantes de las dos cámaras empresariales correspondientes (AMEXHI y CAMIMEX), además del GRS conformado por el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, la Asociación de Amigos del Río San Rodrigo, Cartocrítica, Transparencia Mexicana, la Universidad Autónoma Metropolitana y PODER.

15 DOF, 20 de diciembre de 2013, <http://reformas.gob.mx/reforma-energetica/reformas-y-leyes>.

16 Adscrita a la SENER.

17 El 5 de febrero de 2018.

18 Adscrita a la SENER.

19 Salgado, Alicia, SENER: ¿Por qué se va Lourdes Melgar?, *Dinero en Imagen*, 28 de julio de 2016, www.dineroenimagen.com/2016-07-28/76161.

20 *El Financiero*, Consejo de Administración de PEMEX sesiona por primera vez, 7 de octubre de 2014, www.elfinanciero.com.mx/economia/consejo-de-administracion-de-pemex-sesiona-por-primera-vez

21 Integrado por SHCP, SE y SENER, Formulario de Solicitud de Candidatura a EITI México, https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos_documentos.

1.3 Antecedentes del GA y del GRS ante EITI México

Las y los integrantes del Grupo Impulsor de sociedad civil en EITI México —Transparencia Mexicana, FUNDAR y PODER— tuvieron que estudiar, analizar y discutir lo que implicaría participar, o no, en la implementación en México. Sin embargo, surgió la idea de invitar a más organizaciones, tanto para interesarse en la Iniciativa, como para plantear sus metas y preocupaciones, así como exigir la rendición de cuentas, al GRS que las representaría ante el GMN.

Entre 2015 y 2016 se realizaron diversas reuniones, foros y talleres sobre la importancia de la transparencia de industrias extractivas, temas sociales y ambientales vinculados a las mismas, su marco legal vigente y sobre la Iniciativa, entre otros temas. Más de 140 personas e instituciones participaron y se involucraron en los eventos realizados. Al interior de cada organización se generaron diferentes posturas críticas hacia EITI que fueron compartidas abiertamente durante los eventos; algunas personas y organizaciones decidieron no involucrarse en el proceso, solicitando seguir siendo informadas y deseando suerte a quienes siguieran. Las y los entrevistados recordaron su punto de vista sobre sus impresiones de EITI México en aquel proceso (ver *Tabla 1*).

Desde entonces, la sociedad civil se ha dedicado a establecer y redactar sus propias Reglas de Operación, objetivos y acuerdos mínimos de convivencia para poder participar en EITI México. Este periodo de crecimiento interno se llevó a cabo desde mediados de 2016 y hasta mediados de 2017, fecha en que se consolidaron dichas Reglas y se llevaron a cabo las primeras votaciones para la rotación del GRS. Es en este periodo que se cuenta con un secretariado interno que permite la fluidez de las comunicaciones y el seguimiento de los acuerdos entre una reunión y otra. Sin embargo, sólo se lleva a cabo la gestión de dos pequeños fondos para establecer un plan de trabajo en 2018, lo cual limitará la difusión del estándar y de la participación de sociedad civil en otros sectores y regiones del país.

A mediados de 2018 se logra el apoyo económico del Fondo Conjunto México Alemania de AMEXCID-GIZ, lo cual permite contratar un nuevo secretariado interno y llevar a cabo dos talleres regionales, uno nacional y dos asambleas en este mismo año. Sin embargo, el secretariado entró en funciones en septiembre de este año con una duración de apenas tres meses, lo cual también se ha visto reflejado en las opiniones de las y los miembros del GA con respecto a las deficiencias de comunicación interna.

Sin duda alguna, tanto la realización de los talleres, la renovación de la plataforma *web* de sociedad civil y una hoja de ruta de los flujos socioambientales serán piezas clave en la planeación estratégica de GA-GRS frente a EITI México. Al mismo tiempo, la continuidad de un secretariado interno y la liberación de ciertas responsabilidades técnicas, tales como el lanzamiento de la plataforma *web* de EITI México y los trabajos de definición de umbrales o redacción de convocatorias, serán un aliciente para una participación más activa del conjunto GA-GRS.

Tabla 1. Primeras impresiones al conocer la Iniciativa

Opinión	Persona	Grupo
<i>Nos llamó la atención por el hecho de ser una herramienta para la trazabilidad de los recursos petroleros aplicados a obra social en Tabasco.</i>	AJM	GA
<i>No es un mecanismo legalmente vinculante y le hace falta la parte ambiental.</i>	CA	GA
<i>Parecía una iniciativa difícil de concretar, restringida a transparentar lo medible en términos económicos.</i>	LM	GA
<i>Parecía una herramienta para avalar las actividades extractivas, al no ser legalmente vinculante, de participación voluntaria y sin apego a derechos.</i>	OB	GA
<i>No se veía posible conseguir algo desde la Iniciativa, ya que parecía requerir de una sociedad civil poco crítica y que avalara la Reforma Energética de EPN.</i>	PO	GA-GRS
<i>Se veía como un instrumento de gobierno para legitimar la Reforma Energética.</i>	TRC	GA-GRS
<i>La Iniciativa tenía una promotora en SENER que era Lourdes Melgar; parecía un tema de legitimación de la Reforma Energética.</i>	VH	GA

2. Camino al Primer Informe Anual EITI México

2.1 Antecedentes de conflicto en la instalación del GMN

Antes de instalar el GMN, cada uno de los tres sectores —gobierno, industria y sociedad civil— tuvo que designar a sus representantes.²² En México, gobierno e industrias designaron a los suyos durante el año 2015²³ (Ver *Figura 1*). Parecía ser que para el gobierno mexicano era urgente instalar el GMN para poder implementar EITI. En noviembre de 2015, en medios de comunicación^{24,25} se difundió que el titular²⁶ de SENER —en un evento organizado por AMEXHI y con la presencia de Lourdes Melgar— manifestó el interés del gobierno por presentar la candidatura de México ante EITI en la conferencia internacional de la iniciativa, que se realizaría en Perú en febrero de 2016.

En el marco de la Cumbre Global de la AGA, en octubre de 2015, las organizaciones de sociedad civil informadas sobre la Iniciativa fueron invitadas a una reunión con el Director del Secretariado Internacional de EITI, Jonas Moberg, quien insistió en la importancia de conformar el GMN en México, ya que las condiciones eran propicias para iniciar la solicitud de candidatura del país, siendo que los representantes de las industrias estaban dispuestos a implementar el estándar, lo cual era una oportunidad que podía perderse si la sociedad civil seguía esperando.

22 Ver los pasos de postulación a la candidatura del EITI, El Estándar EITI 2016, <https://eiti.org/es/node/4922#download>.

23 Ver designación de representantes de industrias y gobierno (*Figura 1*).

24 *Notimex*, Prevé México integrarse a Iniciativa de Transparencia de Industrias, 23 de noviembre de 2015, www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/7168990/11/15/Preve-Mexico-integrarse-a-Iniciativa-de-Transparencia-de-Industrias.html.

25 Rodríguez, Israel, Se presentará candidatura a la Iniciativa de Transparencia de Industrias Extractivas, *La Jornada*, 24 de noviembre de 2015, www.jornada.com.mx/2015/11/24/economia/024n2eco#.

26 Pedro Joaquín Coldwell.

A pesar de las expectativas de SENER, de AMEXHI y del Secretariado Internacional de EITI, la sociedad civil mexicana no accedió a sus insistencias para conformar el GMN, por lo que no fue presentada la candidatura de México en el evento de Perú. En ese evento la sociedad civil internacional señaló la falta de acceso —a través de los informes nacionales EITI— a información social y ambiental vinculada a las industrias extractivas; también denunciaron el contexto de conflictividad detonado por el auge del extractivismo y la ausencia de garantías para la participación plena y libre de la sociedad civil. Por su parte, Melgar tuvo oportunidad de presentar la visión del gobierno mexicano, mencionando los beneficios de la Reforma Energética y de la implementación de su marco regulatorio, del cual destacó que contribuiría a la transparencia y rendición de cuentas del sector extractivo, y señaló que en México la Iniciativa era resultado de los esfuerzos de la Reforma.²⁷

Fue en principios de 2016 cuando un grupo numeroso de personas de organizaciones de la sociedad civil iniciaron reuniones formales para integrar al que sería el GA. Para abril de 2016 era claro el acuerdo de participar en el proceso, y que eso no significaba estar de acuerdo con el modelo extractivista, más bien, el interés estaba en las posibilidades que ofrecía el estándar para tener acceso a información sobre las industrias extractivas, dado que en México lo único claro era la opacidad de las industrias y las deficiencias del sistema de acceso a información pública. También era claro el riesgo que implicaba la posibilidad de que EITI México se implementara con la participación de organizaciones de la sociedad civil afines al propio gobierno mexicano y/o las industrias.

El 29 de abril de 2016 se realizaron las votaciones para elegir a seis personas —tres representantes y tres suplentes— para que se sumaran al GMN como representantes del GA. Se redactaron en conjunto las “Condiciones de participación de la sociedad civil para el ingreso en EITI”, con el acuerdo de que, de no ser aceptadas por quienes fuesen las contrapartes en la instalación del GMN, los representantes de sociedad civil no contribuirían a la instalación del grupo multi-actor.

La SENER convocó a la instalación del GMN el 6 de mayo de 2016; ese día, representantes del gobierno y de las industrias vieron

27 Comunicaciones personales de miembros del GRS entrevistados por Horacio Beristain, noviembre de 2018.

con desconfianza las “Condiciones de participación” (documento referido en el párrafo anterior) planteadas por la sociedad civil para integrarse al GMN. Fue tal la molestia que Melgar decidió retirarse de la reunión sin haberla concluido. Para algunos entrevistados del GRS, ese momento fue determinante porque posicionó la fortaleza de la sociedad civil ante el futuro GMN y afectó la posición de Melgar dentro de EITI México y quizás dentro de la SENER, ya que renunció²⁸ a la Subsecretaría de Hidrocarburos poco después de presidir el Grupo Intersecretarial de EITI México (en julio de 2018). Aunque destacó por impulsar la implementación de la Reforma Energética, Melgar no logró posicionar la visión del gobierno acerca de lo que “tenía que ser” el desarrollo de EITI México, al quererla vincular a la Reforma como herramienta de legitimación. En buena parte esto se debió a la resistencia del pleno del GA-GRS.²⁹

2.2 Instalación del GMN (22 de noviembre de 2016)

El 1 de agosto de 2016, el Grupo Intersecretarial para la implementación de EITI México cambió de presidencia, pasando a ser el eventual Subsecretario de Ingresos, Miguel Messmacher, el nuevo titular.³⁰ Previendo este cambio, meses antes el GRS retomó las comunicaciones para trabajar en la candidatura de México, no sin antes solicitar que durante la instalación del GMN se firmara una “Declaración de Principios EITI México”³¹ en la que trabajaron integrantes del grupo multi-actor. Para las personas del GRS este hecho fue emblemático:

Hubo un parteguas por el cambio de estafeta por parte de los representantes de gobierno en la Iniciativa [la salida de Lourdes Melgar al frente del Grupo Intersecretarial EITI México]. Desde sociedad civil fuimos firmes sobre nuestra postura respecto al estándar. Cuando nos constituimos como sociedad civil que iba a participar en la Iniciativa hicimos una Declaración de Principios, una línea base de acuerdos, [...] era un posicionamiento político que quienes fueron electos representantes de sociedad civil

28 Reuters, Renuncia de Lourdes Melgar a SENER será el viernes: Reuters, El Universal, 27 de julio de 2016, www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2016/07/27/renuncia-de-lourdes-melgar-sener-sera-el-viernes-reuters.

29 Comunicaciones personales de algunos miembros del pleno del GA entrevistados por Horacio Beristain, noviembre de 2018.

30 Hasta el mes de julio de 2017.

31 Declaración de Principios EITI México, www.gob.mx/shcp/documentos/declaracion-de-principios-eiti-mexico.

[quienes representarían al GA en el GMN] tuvieron que mantener ante representantes de gobierno e industrias.³²

En la *Figura 1* se sistematizaron los eventos mencionados y otros que se realizaron de manera previa a la reunión del GMN.

2.3 Segunda Reunión del GMN (14 de julio de 2017)

Antes de la reunión del GMN programada para este día, el GA emitió un comunicado donde los firmantes se pronunciaron por los casos de espionaje³³ en contra de miembros de la sociedad civil involucrados en AGA México. El pronunciamiento tuvo eco en esta reunión del GMN y, por consecuencia, en el Secretariado Internacional de EITI. En la misma sesión se aprobaron las RO-GMN y los Objetivos País de EITI México, necesarios para la presentación de la candidatura del país. Las y los entrevistados del GRS manifestaron sus opiniones sobre el impacto que tuvo el escándalo de espionaje en el proceso de implementación de EITI México (ver *Tabla 2*).

En este periodo, el pleno del GA trabajó para acordar sus propias Reglas de Operación, además se realizaron reuniones virtuales con sociedad civil de otros países para compartir experiencias y acciones emprendidas por el GA-GRS, por ejemplo por la situación del espionaje a colegas de sociedad civil. El 21 de agosto se realizó una asamblea del GA donde se informó sobre los avances que el GRS había alcanzado en las discusiones dentro del GMN en relación a los preparativos para el Primer Informe Anual EITI México.

32 Pineda, Oscar, investigador senior de PODER, entrevistado por Horacio Beristain, noviembre de 2018.

33 *Animal Político*, Sociedad civil denuncia espionaje y rompe con la Alianza por el Gobierno Abierto, 23 de mayo de 2017, www.animalpolitico.com/2017/05/espionaje-alianza-gobierno-abierto.

Figura 1. Línea de tiempo proceso EITI México 2015-2018

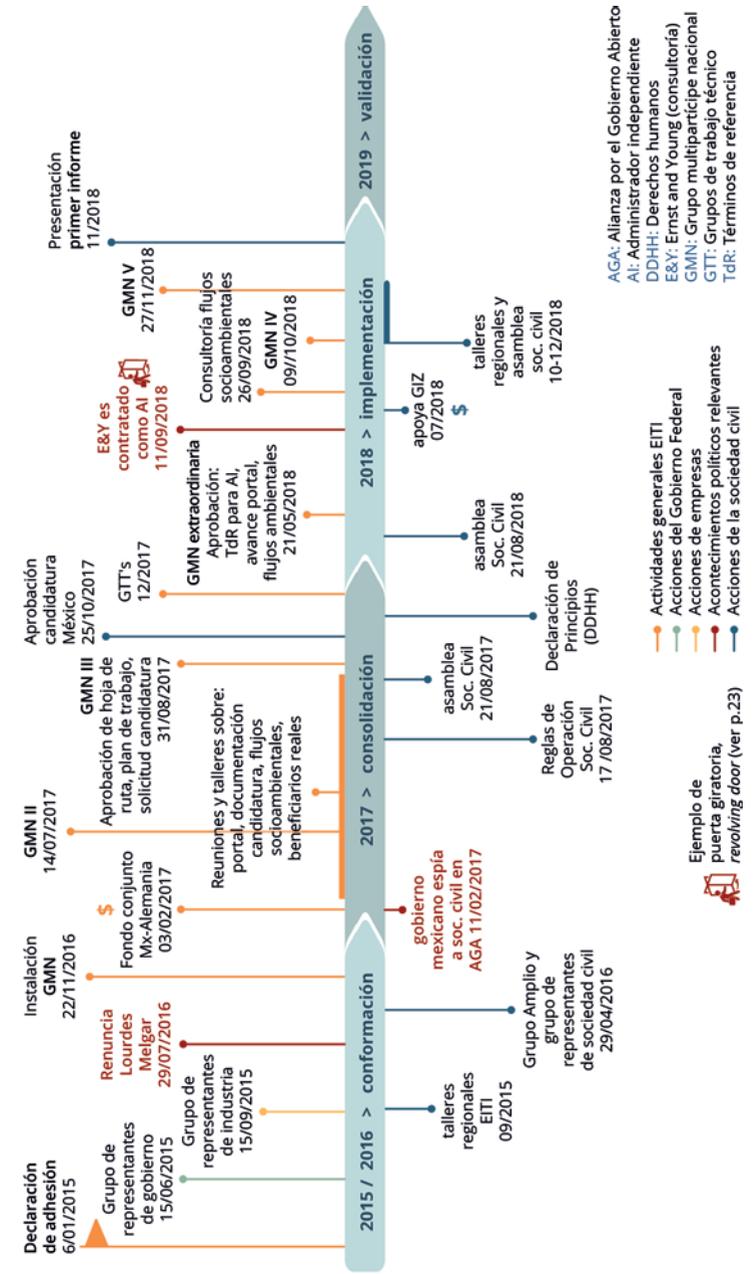


Tabla 2. ¿Por qué no afectó a EITI México el escándalo de espionaje a personas en la AGA?

Opinión	Persona	Grupo
<i>AGA y EITI son dos espacios completamente diferenciados; EITI tiene otras amenazas más allá de lo que sucedió en AGA.</i>	GMT	GA-GRS
<i>Para el GA-GRS era claro que EITI era un proceso distinto a AGA, y la relación dentro del GMN estaba avanzando. Eso fue suficiente para dar seguimiento a EITI sin problemas, aunque sí se manifestó en el GMN la solidaridad del GA-GRS con las y los afectados por el espionaje.</i>	PO	GA-GRS
<i>Ayudó que fuera oportuna la comunicación al GA de lo sucedido en AGA; además los interlocutores y espacios eran distintos. Sí hubo un pronunciamiento claro del GA en contra de lo sucedido.</i>	SF	GA-GRS
<i>Dos factores influyeron en la permanencia de la sociedad civil en EITI México: por un lado el proceso estaba en una etapa temprana, mientras que AGA era un proceso más avanzado; por el otro lado, al final el posicionamiento conjunto en el GA fue constructivo.</i>	TRC	GA-GRS

2.4 Tercera Reunión del GMN (31 de agosto de 2017)

En esta reunión el GMN acordó que en 2018 se publicaría el Primer Informe Anual EITI México, para lo cual también se aprobó la presentación de la candidatura de México ante el Consejo Internacional de EITI en su reunión de octubre de 2017 en Filipinas. Para apoyar las labores del Primer Informe, se acordó que en los meses siguientes se integrarían grupos de trabajo técnicos (GTTs) que darían seguimiento a distintas labores asociadas al Primer Informe. Dentro de estos grupos, para el GRS se destaca haber logrado abrir un grupo de trabajo sobre temas sociales y ambientales (GTT2), así como otro sobre beneficiarios reales (GTT4).

También se aprobó la hoja de ruta para la divulgación de Beneficiarios Reales,³⁴ teniendo hasta enero de 2020 para hacerlo. Además se anunció el fin del periodo de Messmacher³⁵ como presidente del Grupo Intersecretarial y del GMN de EITI México, pasando estas responsabilidades a cargo de Mario Cantú³⁶ para el periodo de septiembre de 2017 a septiembre de 2018. Casi dos meses después de la reunión, en octubre de 2017, se dio a conocer que México fue aceptado por el Consejo Internacional de EITI como país candidato.

2.5 Primera Reunión Extraordinaria del GMN (21 de mayo de 2018)

Tras un largo periodo de trabajo en los GTTs para definir y trazar los temas de Materialidad, Flujos Socioambientales, Divulgación y Beneficiarios Reales (ver *Figura 1*), en esta reunión el GMN aceptó que con financiamiento del FCMA —formado con fondos de AMEXCID y GIZ— sea como se financia la elaboración del Primer Informe Anual. Para ello, la ST-GMN presentó una lista corta de despachos³⁷ que serían invitados —bajo proceso de licitación— a presentar su propuesta para la elaboración del Informe.

34 Para EITI, el beneficiario real de una empresa es la(s) persona(s) física(s) que en última instancia, directa o indirectamente, es/son titular/es de la entidad corporativa o la controlan.

35 Subsecretario de Ingresos (SHCP).

36 Subsecretario de Minería de la SE.

37 La lista corta contenía los siguientes nombre: Ernst & Young, BDO Castillo Miranda y Compañía, PricewaterhouseCooper, KPMG Cárdenas Dosal, Moore Stephens Orozco Medina, y Talento Profesional.

Además, fueron acordados los Términos de Referencia para contratar al Administrador Independiente (AI) —confiable, creíble y técnicamente competente³⁸— quien sería el encargado de elaborar el Primer Informe. Adicionalmente se refrendó el compromiso del GMN para trabajar en la divulgación de información de carácter social y ambiental. Este compromiso fue resultado de acuerdos en asamblea del GA y que el GRS logró hacer que se discutiera y aceptara en el GMN. La importancia de este compromiso radica en que México será el primer país que desde su Primer Informe Anual ofrezca información de carácter socioambiental.

El GMN refrenda su interés y compromiso en continuar con las acciones necesarias para incorporar información socioambiental de manera gradual y progresiva en la plataforma EITI México, así como en los informes anuales, [...].³⁹

Pasada la reunión del GMN, el 10 de agosto de 2018 fue comunicado al GRS que GIZ había designado a Ernst & Young⁴⁰ como AI. Esta decisión no pareció extraña al GRS, dado que el mismo despacho suele elaborar los informes anuales de otros países⁴¹ de América Latina implementadores de EITI. La ST-GMN convocó a una reunión, para el 20 de septiembre de 2018, donde se presentaría al AI responsable de realizar el Primer Informe en México. Llegado el día, se presentó al GMN a Salvador Ugalde, en ese momento empleado de EY, pero que previamente fuera Jefe de la Unidad de Ingresos sobre Hidrocarburos, subordinado de Miguel Messmacher y su suplente dentro del GMN. Lo anterior hace plantear el siguiente análisis:

4. La designación de Ugalde contravino las RO del GMN,⁴² respecto a lo que se entiende por AI.⁴³ Si bien la experiencia de Ugalde lo calificaría como técnicamente competente para realizar cualquier informe EITI, el hecho de haber tenido los vínculos antes señalados hace dudar de su carácter independiente, al haber sido colaborador, conocido e involucrado en la administración pública e incluso

38 Artículo segundo, (II), https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos_documentos.

39 Cantú, Mario, Presidente del GMN-México, Subsecretario de Minería (SE).

40 Ernst & Young.

41 Colombia, Honduras y Perú.

42 Artículo Segundo, Numeral II.

43 En su definición se señala que dicho *Administrador Independiente debe ser percibido por el GMN como un actor creíble, de confianza y técnicamente competente.*

dentro del GMN de EITI México, por lo cual se trata de un caso más de puerta revolvente⁴⁴ o puerta giratoria.

5. Se incurrió en un **conflicto de interés**, dado que existe o existió involucramiento personal y/o laboral entre el designado como AI y las personas del Grupo Intersecretarial EITI México, por lo que está en duda la imparcialidad del Administrador del Primer Informe, antes y después de conocer tal informe.

2.6 Cuarta Reunión Ordinaria del GMN (9 de octubre de 2018)

En esta reunión se presentó, antes de su apertura pública, el sitio *web* “Plataforma para la Transparencia de Industrias Extractivas EITI México”, además de los primeros avances de la elaboración del Primer Informe Anual EITI México, por parte de Alfredo Álvarez de EY. También se anunció el fin del periodo de Mario Cantú⁴⁵ como presidente del Grupo Intersecretarial y del GMN de EITI México, pasando a Aldo Flores⁴⁶ la titularidad, hasta septiembre de 2019 o fin de la gestión del actual gobierno federal.

Por parte de la sociedad civil se manifestó: 1) interés en que el siguiente gobierno diera continuidad a la Iniciativa en México; 2) un agradecimiento a AMEXCID y GIZ por financiar la implementación de EITI México, por lo que sería necesaria la continuidad de este apoyo durante el siguiente gobierno; 3) que los acuerdos alcanzados por el GMN y la proximidad del Primer Informe Anual fueran motivo de celebración; 4) que la información disponible desde el Informe sirviera al GMN para plantearse nuevas exigencias, acuerdos y necesidades de información; 5) que la sociedad civil tuviera necesidades de información, cuya apertura (transparencia) se seguirá proponiendo al GMN, siendo el Segundo Informe Anual de EITI México una oportunidad para hacerlo; y 6) que la sociedad civil siguiera siendo crítica de la implementación de EITI México ya que aún se carece de acceso a información sobre los impactos que las industrias extractivatienden en la sociedad y el ambiente, dentro del territorio nacional.⁴⁷

44 Situación en la que un funcionario público se coloca posteriormente en un puesto privado, para obtener beneficios de su anterior trabajo.

45 Subsecretario de Minería (SE).

46 Subsecretario de Hidrocarburos (SENER).

47 Declaración a nombre del GRS por parte de Horacio Beristain, suplente de la sociedad civil ante el GMN e investigador de IARAC, www.YouTube.com/watch?v=pwV21-6mNA8.

3. Análisis al proceso EITI México (noviembre 2016-noviembre 2018)

3.1 Análisis crítico de la participación de la sociedad civil en el GMN

En algunos GMN de otros países se encuentran relaciones de subordinación, donde el sector gubernamental sólo convoca a sociedad civil para decirles "toma esta información, este informe o este reporte" [en referencia a los informes EITI]; eso no es una participación real o crítica en la Iniciativa.⁴⁸

Los grupos multi-actor son espacios para la generación de consensos en ambientes de conflicto, debido a que en ellos es posible aprender a escuchar activamente y a dialogar como iguales —a respetar al otro como a uno mismo—, dado que las personas generan empatía cuando pasan tiempo juntas.⁴⁹ En EITI, los espacios de creación de consensos, diálogo y discusión son los grupos multi-actor, también denominados GMN, donde interactúan representantes de gobierno, industria y sociedad civil. Las y los entrevistados del GRS compartieron la experiencia de su participación en el GMN durante las primeras reuniones en 2016 (ver *Tabla 3*).

Las personas del GRS reconocieron en las entrevistas que, aunque fue complicada la convivencia desde el principio, quienes han representado a los tres sectores del GMN con el tiempo contribuyeron a crear un ambiente lo suficientemente sociable para avanzar durante las reuniones de trabajo. Por otra parte, las experiencias del GRS lo caracterizan como un espacio en **desigual correlación de fuerzas**. A continuación se resumen las dificultades enfrentadas a lo largo de la participación del GRS dentro del GMN de EITI México:

1. En las múltiples reuniones de trabajo del GMN frecuentemente los sectores gubernamental y empresarial llegan con numerosos

48 Oscar Pineda, investigador senior de PODER, entrevistado por Horacio Beristain, noviembre de 2018.

49 Minu Hemmati, "Multi-stakeholder processes for governance and sustainability: beyond deadlock and conflict", Earthscan, 2002, p. 9.

representantes en tanto que el GRS se ve en la necesidad de repartirse las asistencias a reuniones, que al principio demandaban muchas horas a la semana. Esto dificulta la continuidad de las discusiones por parte de sociedad civil, ya que a menudo implica volverse a empezar a plantear ideas y generar dialogo.

2. La disponibilidad de recursos —personas y dinero— para las labores de gobierno e industria dentro y fuera del GMN supera a las capacidades limitadas del GA-GRS.

3. En las reuniones de los GTTs los espacios carecen de acceso abierto a Internet, lo cual restringe la posibilidad de corroborar o buscar información de apoyo para la participación de la sociedad civil frente a los datos de las empresas y el gobierno.

4. Debido a la carga de trabajo y la rotación de temas trabajados en los GTT's, se dificulta el seguimiento y monitoreo de acuerdos derivados de las sesiones ya que el lapso entre reuniones es mínimo o nulo y las discusiones llegan a mezclarse. Las minutas, que deberían solventar esto, no son enviadas con suficiente anticipación en algunos casos.

5. El exceso de reuniones de grupos de trabajo del GMN parece un ejercicio de desgaste, planeado de manera consciente o inconsciente. Ha habido reuniones que duran horas sólo para revisar un documento; a veces se toma mucho tiempo discutiendo una palabra o un párrafo.

6. La participación de la sociedad civil en el GMN abre un calendario de actividades extra que, muchas veces se contraponen con las agendas regulares de las y los representantes de sociedad civil. Cabe recordar que esta participación es completamente voluntaria, por lo cual no se percibe un ingreso y a veces se compromete la asistencia por razones profesionales.

7. Dentro de las y los representantes de industria, AMEXHI ha tenido una voz dominante en el GMN. La situación es paradójica, ya que el volumen de producción de PEMEX representa el total de su sector en el país, mientras que las afiliadas de AMEXHI tienen cero volumen de producción en México.

8. Los papeles de representación de gobierno, industria y sociedad civil tienen significados completamente diferentes al ideal del interés

público, donde al final quienes únicamente exigen derechos, información o respuestas son las y los representantes de la sociedad civil, con escaso o nulo apoyo del gobierno.

9. El carácter voluntario y no legalmente vinculante del estándar EITI es una limitante que dificulta poder alcanzar mejores resultados dentro del GMN para la sociedad civil. La norma es que gobierno e industria se limitan a cumplir los mínimos del estándar.

Tabla 3. Primera etapa de interacción entre personas del GMN de EITI México

Opinión	Persona	Grupo
<i>Al principio sucedieron muchas discusiones fuertes, aunque entre los tres grupos [del GMN] siempre ha existido más empatía entre las personas del gobierno y de las industrias.</i>	CB	GA-GRS
<i>Se trata de un espacio innovador donde sus partes [las personas de gobierno, industria y sociedad civil] no se conocían, y donde sociedad civil ha sido el único actor que plantea ideas auténticas.</i>	FRC	GA-GRS
<i>Al principio el GRS tenía altas expectativas, incluso gobierno y empresas, lo cual generó muchas discusiones, problemas y desconfianza. Un aprendizaje importante para todos fue que las contrapartes pueden tener conceptos "tabú", palabras que para los otros son incómodas y es mejor evitar.</i>	PO	GA-GRS
<i>Con el tiempo la convivencia entre interlocutores de distintos grupos [gobierno, industria y sociedad civil] generó las condiciones suficientes para seguir adelante en el GMN de EITI México.</i>	SF	GA-GRS

3.2 Sesgos de EITI en la transparencia de las industrias extractivas

Si pensamos la transparencia de las industrias extractivas, y al propio modelo extractivista, como un depósito, donde toda la información —ambiental, social y económica— está contenida; la posibilidad de acceder al universo de esta información por medio del estándar EITI está muy limitada. El primer sesgo se refiere a las industrias de hidrocarburos, gas y minería. El segundo se refiere al punto de vista económico y básicamente fiscal. El tercero viene con el tema de la materialidad que se refiere al trazo de un dato con respecto al grado de representatividad que tiene con el conjunto de la producción o flujo. Y el último sesgo es el criterio de pertinencia o utilidad de los datos revelados.

Estos sesgos, en realidad nos dan cuenta de las reglas del juego del estándar con respecto a la transparencia que se persigue. Y esto quiere decir que si bien, se busca transparentar a las industrias, no estaríamos hablando de un amplio espectro de información sino de aquella que cumple con los sesgos antes mencionados. Por tanto, encontramos que el estándar EITI conlleva varios candados respecto a sus alcances, lo cual genera una disyuntiva entre las expectativas de información de la sociedad civil y lo que transparenta EITI.

En las entrevistas, los integrantes del GA expresaron diferentes tipos de información relacionada a las agendas⁵⁰ de sus comunidades, organizaciones o instituciones que les interesan sean transparentadas, y para ellos EITI México es una oportunidad para hacerlo. Más allá de lo relacionado con flujos fiscales, cadenas de valor, beneficiarios reales, contratos y licencias, producción, ingresos, regalías, impuestos y contribuciones sociales, la mayoría de los temas mencionados por las y los entrevistados del GA fueron de carácter social y/o ambiental:

Minería no metálica, extracción de recursos pétreos como material de construcción, extracción de carbón, extracción de agua, parques eólicos o fotovoltaicos, hidroeléctricas, manejo de cuencas, inventario de emisión de gases de efecto invernadero, daños a la biodiversidad, bitácoras de traslado de residuos peligrosos, gestión de residuos, pagos subnacionales relacionados a actividades extractivas, consultas indígenas, EVIS, MIA, PACMA, huella hídrica,⁵¹ [y otras].

50 Estas agendas están asociadas a: conflictos por daños causados por empresas, despojo, violación de DDHH, contaminación, defensoría ambiental, protección de especies y proyectos de investigación académica, entre otras.

51 Comunicaciones personales de miembros del pleno del GA entrevistados por Horacio Beristain, noviembre de 2018.

La escala de interés no sólo exige conocer la información a nivel nacional, sino también su desglose por proyecto, comunidad, municipio, territorio, estado o región. En un sentido estricto, desde la óptica del estándar EITI⁵² la mayor parte de los temas mencionados por las y los entrevistados difícilmente podrán ser introducidos en el mediano plazo dentro de EITI México y otros quizá nunca bajo los parámetros actuales. Sin embargo, corresponde al pleno del GA acordar cuáles serán los siguientes pasos en la agenda de transparencia de industrias extractivas del GRS que participa en el GMN.

3.3 Sobre los flujos ambientales para el Primer Informe Anual EITI México

El tema de los flujos socioambientales es de gran importancia para la sociedad civil a nivel global. Si bien ésta es una de las promesas de EITI desde hace más de una década, lo cierto es que pocos países han logrado publicar información de este tipo en sus respectivos informes.

Se le preguntó al pleno del GA sobre su opinión respecto a los cuatro flujos ambientales que el GRS logró acordar dentro del GMN para que sean incorporados dentro del Primer Informe Anual EITI México, los cuales son:

1. Pago por derecho por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales.
2. Pago de derechos por uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.
3. Pago por compensación ambiental, derivada del cambio de uso de suelo de terrenos forestales.
4. Pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la zona federal marítima terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas.

La *Tabla 4* muestra las diferentes opiniones y los argumentos dentro del GA sobre estos cuatro flujos: una parte coincide con la mayoría del GRS en calificar como un éxito la apertura de información socioambiental dentro de la Iniciativa; para otra parte, los cuatro flujos

52 El Estándar EITI 2016, <https://eiti.org/es/node/4922#download>.

ambientales a transparentarse en el Primer Informe Anual se consideran *insuficientes* y de *poco impacto*. La postura del GRS probablemente se debe a que las personas del mismo grupo experimentaron la dificultad de buscar esos acuerdos en el GMN, teniendo en contra que para gobierno e industria los temas sociales y ambientales no eran prioritarios para su inclusión en el Primer Informe Anual.

Es importante aclarar que la mayor parte del GA no le adjudicó una responsabilidad negativa al GRS; al contrario, consideró que el espacio del GMN es poco propicio para generar acuerdos en favor de la transparencia de temas sociales y ambientales en industrias extractivas. En ese sentido, integrantes del pleno del GA mencionaron la importancia de exigir al gobierno para que cumpla sus obligaciones de transparencia; al respecto destaca lo siguiente:

Un trabajo pendiente es crear hojas de ruta con los propietarios de esta información [dependencias públicas] para poder hacer trazables nuevos pagos ambientales y sociales que sean de interés, y eso implica que SEMARNAT, CONAFOR, CONANP y todas las dependencias ambientales tengan formatos separados, [...] implica un cambio en los sistemas de captura de información, capacitar a funcionarios [...].⁵³

53 Fabiola Sosa, profesora-investigadora, Área de Crecimiento y Medio Ambiente, Departamento de Economía, UAM-Azacapotzalco, entrevistada por Horacio Beristain, noviembre de 2018.

Tabla 4. Opiniones del GA sobre los cuatro flujos ambientales acordados por el GMN para ser incluidos en el Primer Informe Anual

Opinión	Persona	Grupo
<i>Fue suficiente considerando el sentido de progresividad del estándar EITI.</i>	AJM	GA
<i>Debieron haber entrado todos los que se propuso desde el estudio elaborado en el año 2015⁵⁴ para la sociedad civil, mucha información debe ser transparentada por ley.</i>	CA	GA
<i>Fue un éxito lograr el compromiso por parte del GMN de introducir temas socioambientales desde el Primer Informe, si bien parecen pocos, por el principio de progresividad del estándar EITI en adelante no se podrá dejar de transparentar más de estos temas.</i>	CB	GA-GRS
<i>Insuficiente, pudo haber faltado experiencia para abrir otros temas con base a las obligaciones de ley.</i>	FC	GA
<i>Fue un triunfo; en otra parte de América Latina no se había logrado.</i>	GMT	GA-GRS
<i>Se quedan lejos de los temas de mayor importancia.</i>	LM	GA
<i>La victoria es que estos temas son acumulativos. Fueron aceptados por el GMN por su nivel de materialidad; además, se logró que fuera contratada una consultoría que propondrá una hoja de ruta para la apertura de más información socioambiental para el Segundo Informe Anual.</i>	PO	GA-GRS
<i>Parece poco; por ejemplo, quedaron fuera todos los pagos por derecho de las mineras, o la servidumbre legal.</i>	OB	GA
<i>Son aspectos que industria y gobierno se resisten a esclarecer, tienen que ver con derechos ambientales y territoriales de comunidades. Es una ganancia haber colocado estas variables [las 4 que se publicarán]. Va más allá de lo que pide el estándar.</i>	SF	GA-GRS
<i>Bien, considerando la dificultad de la negociación.</i>	TW	GA
<i>No son temas clave, aunque sí sensibles, pero es muy fácil transparentarlos.</i>	VH	GA

54 Andrea Cerami, "Diagnóstico de necesidades de información ambiental frente a la actividad extractiva: propuestas en materia ambiental en el marco de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI) de México", NRGi, 2015

3.4 ¿Qué esperar del Primer Informe Anual EITI México con un Administrador no-Independiente?

Al momento (noviembre de 2018) el GA-GRS desconoce cuál es el resultado del Primer Informe Anual EITI México. En las entrevistas fueron evidentes dos posturas: por un lado algunas personas entrevistadas creen que la designación de Salvador Ugalde⁵⁵, ex-empleado de la SHCP, como AI no tendrá —o no deberá tener— algún efecto negativo, argumentando que sería difícil y riesgoso para el gobierno tratar de manipular el Informe a través de esta persona, dado que el estándar cuenta con mecanismos de validación, por lo que de encontrarse irregularidades podría ser perjudicial para el estatus de México ante EITI. En contraste, otras personas manifestaron que la situación genera desconfianza porque puede resultar un **informe triunfalista** que facilite dar el paso siguiente a gobierno e industria. Al respecto se destacan las opiniones presentadas en la *Tabla 5*.

Al respecto, cabe decir que el Primer Informe Anual de México cumple con el mínimo de EITI excepto por los cuatro flujos ambientales y por el nivel de avance que se tiene en la página *web*. Nuevamente es importante recordar que ambos instrumentos deberán conservar su carácter neutro con respecto a la Reforma Energética.

55 Ex-Jefe de la Unidad de Ingresos sobre Hidrocarburos (SHCP).

Tabla 5. Opiniones de entrevistados sobre el nombramiento del Administrador Independiente para Primer Informe Anual EITI México

Opinión	Persona	Grupo
<i>Es falta de voluntad de hacer bien las cosas, querer hacerlas rápido y fácil para el propio gobierno mexicano.</i>	CA	GA
<i>Es una mala práctica recurrente en el gobierno mexicano la puerta revolvente; básicamente una adjudicación directa, no se trata de un problema de falta de personas calificadas. Hay que crear mecanismos para prevenir que pase nuevamente en el futuro.</i>	CB	GA-GRS
<i>El contenido va a ser de carácter financiero, sin llegar a información necesaria para entender temas subnacionales o de proyectos. Posiblemente será poco entendible para los ciudadanos. El conflicto de interés va a favorecer a la industria.</i>	FC	GA
<i>La situación podría ratificar la opinión de que EITI México tiene como objetivo legitimar la Reforma Energética. El Informe va a usar sólo datos disponibles con cifras que hagan parecer que todo está bien.</i>	VH	GA
<i>Es claro que existe un conflicto de interés; esperemos que no genere un informe tendencioso; el Administrador designado debió haber quedado invalidado por esta situación.</i>	AJM	GA
<i>No quedan claros los controles; se esperaría un reporte donde EY diga que todo está perfecto.</i>	SPA	GA

3.5 Expectativa ante el cambio de gobierno federal

El cambio de gobierno implica un reto importante para las diferentes iniciativas de transparencia donde se enmarca EITI. El día primero de diciembre en México dejarán sus cargos muchos integrantes del actual equipo de trabajo del gobierno federal que han impulsado temas de participación y transparencia; posiblemente suceda lo mismo con los funcionarios involucrados en la implementación del estándar EITI, por lo que el GMN quedará indefinido temporalmente en una de sus partes, a menos que los funcionarios entrantes se manifiesten por dar continuidad a la Iniciativa.

Por parte del GA, se reconoce el interés en seguir adelante con la Iniciativa siempre y cuando las condiciones de participación sean progresivas. Este cambio representa una oportunidad para hacer posibles mejoras en los sistemas de gestión gubernamental que puedan contribuir a transparentar las industrias extractivas, al mismo tiempo que contribuyan al bienestar de las personas que viven en las regiones donde esas industrias extraen los recursos naturales del país y de la población.

El sector de la sociedad civil vería con buenos ojos un equipo de transición que pueda atender y evaluar las condiciones de participación del GMN, así como un balance sobre los avances de la Iniciativa con respecto a las necesidades e los intereses de los tres sectores. Si bien EITI es un espacio supranacional complementario de otras políticas gubernamentales que combaten la corrupción y persiguen una mejor gobernanza, es importante retomar el impulso de EITI México para hacer sustantivos los derechos fundamentales de acceso a la información, la rendición de cuentas empresarial y la protección de las comunidades.

4. Evaluación del GA-GRS sobre la Iniciativa en México

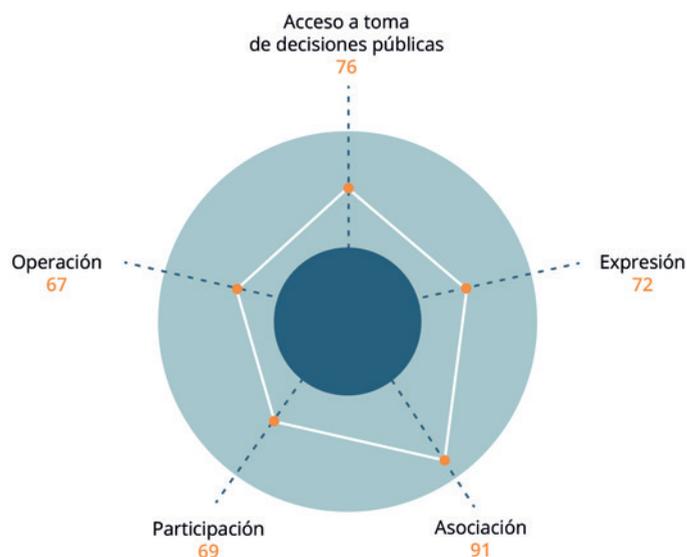
En las entrevistas aplicadas a integrantes del GA, se manifestó una inquietud con respecto a los lapsos de comunicación desde el GRS, ya que en algunos casos se desconocía el estado que guardaba la implementación de la Iniciativa en México y, en otros, las actualizaciones provenían de fuentes personales o de los boletines publicados por el gobierno en redes sociales y medios de comunicación. Todas las y los entrevistados del GA refrendaron su confianza en el GRS a la vez que le manifestaron dos exigencias:

1. Restablecer y hacer más frecuente la comunicación hacia el GA sobre los avances del GRS en la implementación de EITI México, comunicando incluso si nada ha sucedido.
2. Acordar en el pleno del GA la apertura de alternativas de participación de sus integrantes en casos en los cuales sus capacidades sean requeridas para el mejor desempeño del GRS dentro del GMN.

Por su parte, el GRS comenta diferentes situaciones que lo colocan en un exceso de carga de trabajo que dificulta cumplir con el ritmo propio de los grupos de trabajo y las labores de comunicación. De acuerdo con los *Protocolos de la Sociedad Civil* elaborados por PWYP,⁵⁶ se pidió a las y los integrantes del GRS que calificaran el nivel de cumplimiento de cinco áreas claves de la participación de la sociedad civil con base en su experiencia en la Iniciativa. La *Figura 3* arroja, en una escala de 0 a 100, el grado de cumplimiento de estas funciones.

56 Publish What You Pay, "El Protocolo de la Sociedad Civil", 2015. Documento en línea: www.publishwhatyoupay.org/learning/eiti-step-4-sp. Consultado el 17 de noviembre de 2018.

Figura 2. Análisis de la participación del GRS en EITI México



Como se puede observar en la Figura 2, todas las libertades entran en lo que se podría considerar un espacio “aprobatorio”. La libertad mejor calificada es *asociación*, la cual es una libertad civil básica en todo país; mientras que *operación* y *participación* quedaron rezagadas con menos de 70 puntos. En cuanto a *acceso a toma de decisiones públicas*, puede considerarse la libertad más importante dentro del espacio EITI para la sociedad civil, y en este caso queda por debajo de *asociación*, lo que denota algún grado percibido de restricción para poder tomar parte en las decisiones sobre la implementación de EITI México.

Existen otros rubros del análisis de la participación como son: el de alcance de incidencia en la opinión pública o el impulso de actividades de difusión que se pueden mejorar con mayor acceso del GRS a plataformas de comunicación. El tema de la Operación también es crucial dependiendo del acceso a financiamiento.

A continuación se desarrollan los criterios de *efectividad* y *aceptación* –propuestos por Rowe y Frewer⁵⁷– que percibe la sociedad civil sobre el impacto de su participación dentro del estándar EITI México.

Como se puede apreciar en las Tablas 6 y 7, encontramos que el único criterio que arroja una calificación aprobatoria (+1) es la *participación previa* y *oportuna* en el proceso. De ahí le sigue con 0 (cero) el criterio *balance costo-beneficio* al interior del GMN. Todos los demás criterios tienen índices negativos: con -1, procesos claros para la toma de *decisiones*, *objetivos* y *tareas definidos*, y *representación*; con -2, *acceso a recursos*, *incidencia e independencia*. Paradójicamente, el criterio con peor desempeño es *transparencia*, con un índice de -3.

En términos generales, podemos decir que, desde el punto de vista de la sociedad civil, el proceso EITI México carece de claridad con respecto a los subprocesos que derivan en la toma de decisiones en donde no se ve integrada la opinión de la sociedad civil de manera efectiva. Esto deriva en una demanda inconclusa de expectativas de información y participación efectiva de las y los miembros del sector de sociedad civil en el proceso mismo. Para algunos casos se ha conseguido impulsar ciertos temas en la agenda a pesar de los límites estructurales que tiene la propia iniciativa respecto a sus resultados.

Esta panorámica general de las y los miembros del GA-GRS coincide con las disparidades de la participación directa que tiene el GRS al interior del GMN que se ve reflejada en la Figura 2 que indican que las capacidades de operatividad, transparencia e incidencia son aplicadas de manera diferenciada sin considerar un impacto efectivo en la mejora de la participación de la sociedad civil en el proceso.

57 Rowe Gene y Frewer Lynn, *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*, Science, Technology & Human Values, 2000, 25 (1), 3-29.

Tabla 6. Criterios de Efectividad⁵⁸ del Proceso, considerando su diseño-ejecución ¿qué tan efectiva ha sido para la sociedad civil la implementación de EITI-México?

Criterio	Argumentos (+ / neutro / -)	Índice	Total por criterio
Procesos claros para la toma de decisiones	Las RO-GMN consideran la capacidad de veto de cualquiera de los sectores del GMN.	+1	-1
	Las RO-GMN privilegian la generación de consensos, dejando fuera la posibilidad a decisiones por mínima mayoría.	+1	
	La ST ha tercerizado decisiones, dejándolas a cargo de GIZ, las cuales han sido favorables a personas vinculadas al gobierno.	-1	
	No hay criterios escritos para la designación de consultorías para sociedad civil donde esta última pueda incidir en las decisiones.	-1	
	La designación del administrador independiente decantó en un proceso poco transparente del que la sociedad civil desconfía.	-1	
Objetivos y tareas definidos	El principio de EITI: la riqueza proveniente de los recursos naturales de un país debe beneficiar a todos sus ciudadanos, y el Objetivo País #5, por ahora, son lejanos a la realidad de la implementación del estándar en México.	-1	-1
	Desde su conformación, el GMN definió una Declaración de Principios EITI-México, así como los Objetivos País, ambos son una base de compromisos y objetivos conjuntos.	+1	
	EITI tiene como objetivo transparentar las industrias extractivas, en el GMN de México, gobierno e industrias han actuado de manera limitada para alcanzar ese objetivo.	0	

	Para el pleno del GA, el GMN ha cumplido de manera insuficiente y limitada con la Declaración de Principios EITI-México y los Objetivos País.	0	
	El papel del gobierno como parte del GMN, como líder del proceso, y como encargado de la ST, lo pone en ventaja al ser juez y parte en la implementación de estándar.	-1	
	La sociedad civil es el único sector del GMN que demanda tanto el acceso a información pública, como la transparencia de las industrias extractivas.	0	
Acceso a recursos	La ST no ha cumplido su deber de facilitar el traslado de representantes de sociedad civil cuya participación es necesaria para los representantes del sector.	-1	-2
	GIZ ha sido poco efectiva para otorgar los medios requeridos por el GA-GRS para contar con una secretaría técnica propia, confiable y permanente.	0	
	En las reuniones de trabajo de los GTT no se ha contado con acceso a internet.	-1	
	A diferencia de sus contrapartes, los representantes de sociedad civil participan de manera voluntaria, dedicando muchas horas semanales a la iniciativa.	0	
	Balance: Costo-Beneficio (efectividad)	0	
Balance: Costo-Beneficio (efectividad)	El tiempo y esfuerzo dedicados por los miembros del GRS no le son equiparables a su limitada incidencia en la implementación del estándar EITI-México.	0	0
	Desde la implementación de la iniciativa EITI-México, el GMN ha organizado y/o asistido a: grupos de trabajo, talleres, conferencias, reuniones, viajes nacionales e internacionales, que en suma han generado resultados limitados.	0	
Indicador global		-4	

58 Este criterio es desarrollado por Rowe y Frewer (2000) y se refiere al grado de correlación de las variables diseño/ejecución del proceso de participación.

Tabla 7. Criterios de Aceptación⁵⁹ del Proceso, ¿qué tan justo ha sido el proceso de implementación de EITI México para sociedad civil?

Criterio	Argumentos (+ / neutro / -)	Índice	Total por criterio
Incidencia	Los representantes de sociedad civil lograron la firma del GMN de la Declaración de Principios EITI-México.	+1	-2
	Los representantes de sociedad civil lograron la firma del GMN del acuerdo para la introducción de temas sociales y ambientales dentro del primer informe EITI-México.	+1	
	El GRS difícilmente ha logrado promover los intereses del GA dentro del GMN, y mucho menos los intereses de otras organizaciones fuera de su rango de comunicación.	-1	
	La decisión de designar al administrador independiente se alejó de la influencia del GRS; por lo que la persona designada por GIZ no es percibida como confiable.	-1	
	Las consultorías para sociedad civil no contaron con un proceso donde el GRS pudiera opinar y ser parte de la decisión.	-1	
	El GRS únicamente logró que el GMN incluya cuatro flujos ambientales en el primer informe EITI-México.	-1	
	El proceso y los criterios que fueron tomados en cuenta por GIZ para la licitación del cargo de administrador independiente no fueron transparentes.	-1	
GIZ y la ST ocultaron el nombre de quién sería la persona responsable de elaborar el primer informe EITI-México.	-1		
Aún no se han publicado los nombres de beneficiarios reales de las industrias a pesar de ser parte de los objetivos del estándar EITI.	-1		
Sociedad civil publicó la lista de los nombres de las organizaciones que forman parte del GA, a diferencia de opacidad en las industrias.	+1		
GIZ designó a la secretaria técnica para el grupo de sociedad civil sin transparentar el porqué de su decisión.	-1		

Representación	Los integrantes del GRS reconocen su baja representatividad respecto a la diversidad de intereses de organizaciones que no conocen la iniciativa EITI-México.	0	-1
	El GRS es elegido por el GA, que está integrado por organizaciones, comunidades y académicos interesados en la transparencia de las industrias extractivas en México.	+1	
	El GRS ha demandado con éxito limitado la participación de más dependencias públicas que debieran de ser parte en la iniciativa.	0	
	Otras industrias que también explotan recursos naturales no están representadas ni forman parte de la iniciativa EITI-México.	-1	
Independencia	Las reuniones de los GTT han contado con más representantes de gobierno e industrias que los de sociedad civil.	-1	-2
	La sociedad civil ha mantenido su propia organización por medio del GA al cual rinden cuentas el GRS, emanado del mismo grupo.	+1	
	Es posible que la designación del AI sea un caso de puerta revolvete, bajo conflicto de interés, sospechosa falta de imparcialidad y dudosa independencia.	-1	
	GIZ asignó dos consultorías a personas que anteriormente fueron empleados de SENER, lo cual pone en duda la imparcialidad de esas decisiones.	-1	
Participación previa y oportuna	La ST del GMN depende directamente de la SENER, por lo que su imparcialidad y su independencia generan duda por ese vínculo.	-1	+1
	El gobierno no contribuyó a la implementación del estándar EITI en México sino hasta después de que le fue conveniente con la promulgación de la reforma energética.	0	
	Las organizaciones de la sociedad civil fueron presionadas, sin éxito, para instalar el GMN cuando el gobierno y las industrias lo deseaban.	0	
	Gobierno e industrias se vieron en la necesidad de esperar a que la sociedad civil se organizara e informara a otros grupos sobre la iniciativa EITI-México.	+1	
Indicador global			-7

59 Este criterio es desarrollado por Rowe y Frewer (2000) y se refiere al grado de correlación de las variables justo/imparcialidad del proceso de participación.

5. Diagnóstico del alcance de EITI México en Internet y redes sociales

Para tener idea del conocimiento público de la Iniciativa EITI México, se hizo monitoreo en Internet y tres redes sociales; en la *Figura 3* se resumen los hallazgos. En primer lugar, se creó una cuenta en **Google** y se realizó la búsqueda: EITI + MÉXICO, analizándose los primeros 25 resultados de notas de prensa (incluidos los comunicados de sociedad civil) y boletines de prensa del gobierno.

Figura 3. Impacto del tema “EITI México” en Internet y redes sociales

Cuenta	 EITI-México	 @eiti_mexico	 EITI México	 Notas de prensa	 Boletines de gobierno
Percepción positiva + negativa -					
Periodo	11 meses de sept /17 a oct /18	12 meses de oct /17 a oct /18	11 meses de sept /17 a oct /18	30 meses de mar /16 a oct /18	30 meses de mar /16 a oct /18
Suscritos	7	165	3		
Visualizaciones		83	150		
Total de publicaciones	10	41	6	22	3
Publicaciones al mes	0.9	3.4	0.54	0.73	0.1

Sobre las dos columnas finales (ver *Figura 3*), en el caso de “Notas de Prensa”, el 32% de las notas neutrales o negativas corresponden a publicaciones hechas por sociedad civil, el otro 68% corresponde a notas de medios electrónicos, como *El Financiero*, *El Economista* y *Expansión*, entre otros, con opiniones positivas, semejantes a las del gobierno, sobre EITI en México. En contraste, todos los boletines del gobierno reflejan opiniones en extremo positivas hacia EITI. Cabe destacar que la plataforma EITI México aparece hasta la tercera página de resultados de la búsqueda en *Google*; si se hace en *Bing*, aparece en el tercer lugar de toda la búsqueda.

En cuanto a redes sociales, se identificaron las tres cuentas —bajo el control del gobierno— sobre la Iniciativa. Tanto en *Facebook* como en *Twitter*, las publicaciones carecen de un sentido crítico. En el caso de *YouTube*, el 5% de opiniones no-positivas corresponde a los minutos de intervención de la sociedad civil en las sesiones del GMN. El alcance, considerando suscriptores e impactos (“Contenido Visualizado”) de estas tres redes sociales es sumamente bajo. El perfil de *Twitter* “@eiti_mexico” puede considerarse como el más exitoso en las redes sociales analizadas; aun así, su impacto es mínimo.

Conclusiones

Implementada EITI, fue posible subir el nivel del estándar por encima del mínimo, especialmente si se logra respetar su carácter de progresividad. Aunado a ello, su armonización con otros instrumentos internacionales, como los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, pueden contribuir al avance del país en cuanto a la transparencia de las industrias; pero, sobre todo, a la búsqueda por mayor participación de la sociedad civil, incluyendo academia y comunidades afectadas en la toma de decisiones, que pudieran ser un ejemplo de buenas prácticas para seguir avanzando en la implementación de los Principios Rectores.

Debido al contexto nacional actual, aún existen dudas sobre el alcance y continuidad de este proceso; sobre todo en términos de impactos socioambientales y desglose de la información. Otro aspecto a considerar es una eventual desigualdad en la correlación de fuerzas entre los actores del GMN debido a las diferencias de capacidades financieras y humanas que sobrecargan las actividades de la sociedad civil en los espacios de EITI.

Una lección importante para el GMN es que se dejó clara la necesidad de dialogar y buscar acuerdos de manera previa a la toma de decisiones, ya que durante las primeras reuniones con gobierno e industria eran frecuentes los intentos por acelerar la toma de decisiones, como en el caso del primer intento de instalación del GMN. Por ello es importante tener reuniones de trabajo previas para discutir los argumentos y las condiciones de las partes. No obstante será necesario insistir en la construcción de las condiciones necesarias para una participación equilibrada de los tres sectores. Al interior del GMN se puede asumir que las propias reuniones y la acumulación de tiempo de convivencia contribuyeron a generar un ambiente de trabajo con tolerancia entre los participantes aunque los momentos de confrontación se presentan con menor frecuencia e intensidad que al principio.

De cara a la publicación del Primer Informe Anual EITI México, es posible reconocer los siguientes logros de la sociedad civil desde el GA-GRS:

1. Se conformó un GA de sociedad civil que fortalece el actuar y las decisiones tomadas por el GRS. El hecho de ser relativamente incluyente y activo lo distingue de esfuerzos similares en otros países.
2. Hasta el momento se ha desdibujado el aval directo entre la Reforma Energética y EITI México.
3. Se redactó y divulgó la Declaración de principios EITI México con un enfoque de *DDHH*.⁶⁰
4. Se redactaron las RO-GMN que contemplan decisiones por *consenso*⁶¹ o *mayoría calificada*,⁶² con lo cual el GRS tiene *capacidad de vetar* ciertas decisiones dentro del GMN.
5. El carácter de progresividad de la información del estándar con especial énfasis en los impactos socioambientales desde el Primer Informe Anual EITI México es sin duda un avance en la materia.

60 Declaración de Principios EITI México, https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos_documentos.

61 Definido como "voto a favor unánime", RO-GMN, https://eiti.transparenciapresupuestaria.gob.mx/swb/eiti/datos_documentos.

62 Por lo que se requiere "un mínimo de dos tercios del total de los votos emitidos y con el voto a favor de al menos un miembro de cada sector", *Ibid*, p. 2.

Recomendaciones

Al GA-GRS

1. Es necesaria una revisión periódica de los acuerdos (incluyendo las RO del GA) y la participación de sociedad civil en EITI México en tanto que el contexto va cambiando y con él las expectativas de sus participantes. Por tanto, este diálogo debe ser incluyente, formal y con miras a la construcción de acuerdos al interior del GA-GRS. Para ello se pueden proponer grupos de trabajo que promuevan las mejores prácticas desde sociedad civil.
2. Es necesario buscar los recursos necesarios para que el GA cuente con una secretaría técnica permanente dedicada al mantenimiento de la comunicación entre el GA y el GRS, facilitando el desarrollo de asambleas u otras actividades, contribuyendo a reducir la carga de responsabilidades ejecutivas del GRS.
3. Buscar los medios para conocer, invitar e integrar al GA a comunidades afectadas por actividades extractivas, sindicatos de trabajadores, así como pueblos originarios, que representan a gran parte de la diversidad de población en el país.
4. Abrir vías de participación diferenciada de acuerdo a los roles de los miembros de GA-GRS en el marco de EITI, buscando una mayor inclusión de los sectores sociales interesados en la transparencia de las industrias extractivas sin restringir la participación de ninguno de sus miembros o sus agendas.
5. Buscar las mejores condiciones y tiempos para la participación de la sociedad civil en las asambleas del GA y otros espacios del GRS.
6. Es necesario dar mayor resonancia a la voz colectiva del GA más allá del estándar.

7. Previo a discutir la pertinencia de EITI en las regiones es importante consolidar su difusión y análisis para conformar y fortalecer un GA que domina los alcances y límites de esta iniciativa. Acto seguido será fundamental llevar el estándar a las regiones mediante mesas de trabajo y discusión que generen iniciativas hacia el GMN.

8. Para incrementar el interés público en la transparencia de industrias extractivas es importante que el pleno del GA cuente con un equipo de comunicación. Y además de la página “Transparencia Extractivas México”, se pueden emplear redes sociales (Twitter, Facebook y YouTube) donde hasta ahora se tiene poca o nula presencia, y aunque existen las cuentas manejadas por el gobierno aún es posible posicionar mejor las cuentas que el GA-GRS decida crear.

9. El pleno del GA debe discutir y construir indicadores de confianza en las figuras asociadas al estándar, tales como el Administrador Independiente y otras consultorías que afecten el interés público en la transparencia de las industrias extractivas y en el estándar mismo. De ser el caso, ocupar el recurso de denuncia de Conflicto de Interés que estipulan las RO-GMN. Además, es oportuno discutir la pertinencia de abrir al conocimiento de la opinión pública esta situación.

10. Se invita a analizar y discutir los siguientes temas:

- a. Poco interés de organizaciones/asociaciones civiles/personas con respecto a la agenda EITI México.
- b. Escasa participación de pueblos originarios/indígenas/comunidades afectadas por el extractivismo en la plataforma EITI México.
- c. Dificultades en la comunicación y por ende cohesión de los grupos de interés asociados al GA-GRS.

AI GMN

1. Debe ser una prioridad la mejora en las condiciones de la participación de la sociedad civil en el pleno del GMN considerando las diferencias de presupuesto y tiempo de sus integrantes. Es importante insistir en la antelación de las convocatorias, los materiales y otros insumos que se trabajan en el GMN. Al mismo tiempo,

los espacios de trabajo del grupo deben contar con acceso gratuito a Internet por razones de consulta en tanto que ésta se relaciona con la toma de decisiones al interior de los GTTs.

2. Es indispensable promover y garantizar la libre participación de la sociedad civil en el pleno mediante el acceso a recursos que permitan el apoyo logístico para que la sociedad civil asista a las sesiones del GMN. De igual forma es importante generar los espacios de diálogo y decisión con carácter previo a la asignación de cualquier contrato para el/la AI o consultoría, independientemente del origen de los recursos para ello.

3. Hacer extensiva la cláusula sobre Conflicto de Interés que viene en las RO-GMN para que garantice la participación imparcial de cualquier consultor o administrador independientemente del origen de su financiamiento. En este sentido, estos parámetros deberán aplicar a los términos y las condiciones elaborados por cualquier financiadora interesada en EITI México.

4. Reconocer la importancia de la información socioambiental así como otros temas de interés público (pagos subnacionales, beneficiarios reales) en la agenda de sociedad civil y más allá de los parámetros de materialidad y/o disponibilidad. En este sentido se invita a los dueños de la información a buscar en todo momento el criterio de máxima transparencia y no la restricción normativa. Si no es posible trazar la información se debe justificar la ausencia de cualquiera de los rubros de información solicitados. Por lo anterior se les invita reconocer el estándar como un piso mínimo y no un techo.

A las financiadoras

1. Es importante reconocer el apoyo que brindan para la participación de la sociedad civil en la Iniciativa; sin embargo, se observa una ausencia de parámetros o instrumentos de diagnóstico que registren las necesidades de los sectores de la sociedad civil que participan en EITI México. Se recomienda formalizar espacios de este tipo antes de establecer programas y asignación de recursos. Al mismo tiempo, se sugiere separar los mismos para que esta asignación o apoyos no tengan que pasar por la aprobación de cualquiera de los otros sectores (gubernamental o empresarial).

2. Aunado a ello, será necesario definir e instrumentar parámetros claros sobre la identificación del fenómeno llamado puerta revolving y/o conflicto de interés en la asignación de contratos de consultoría en el marco de la Iniciativa, toda vez que ello puede afectar la participación de la sociedad civil. También se les invita a transparentar los contratos de dichas consultorías.

3. Para el apoyo a sociedad civil, se recomienda la elaboración de parámetros ad hoc que permitan que la movilización de recursos y apoyos cuente con un carácter de máxima participación y no la mínima. Esto deberá tener una respuesta recíproca y de buena fe por parte de la sociedad civil.

Apéndice. Personas de sociedad civil entrevistadas

Clave	Nombre	Grupo	País	Organización / Institución
AJM	José Manuel Arias	GA	México	Asociación Ecológica Santo Tomás A.C.
CA	Andrea Cerami	GA	México	CEMDA
CA1	Arturo Cortés	GA-GRS	México	Transparencia Mexicana
CB	Benjamin Cokelet	GA-GRS	México	PODER
CV	Vanessa Cueto	GMN-P	Perú	DAR
FC	Carla Flores	GA	México	Cartocrítica
GMT	María Teresa Gutiérrez	GA-GRS	México	IIEc-UNAM
LM	Manuel Llano	GA	México	Cartocrítica
OB	Beatriz Olivera	GA	México	FUNDAR
PO	Oscar Pineda	GA-GRS	México	PODER
RM	Maritza Ruiz	GMN-RD	R. Dominicana	ENTRE
SPA	Paul Alejandro Sánchez	GA	México	Ombudsman Energía México A.C.
SF	Fabiola Sosa	GA-GRS	México	UAM-Azcapotzalco
TW	Waldo Terry	GA	México	Amigos del Río San Rodrigo A.C.
TRC	Ramón Carlos Torres	GA-GRS	México	PUED-UNAM
VH	Hilario Valenzuela	GA	México	FDS





Financiado por la Unión Europea



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de quien lo publica y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Agradecemos a las organizaciones del Grupo Amplio de Sociedad Civil para la Transparencia de las Industrias Extractivas en México (GA-GRS) que suscriben este documento:

