

Esta nota ha sido publicada por el Secretariado Internacional del EITI en colaboración con el Banco Mundial y en asociación con Pact Inc. para ofrecer orientación a los países implementadores interesados en cubrir la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE) sobre cómo el EITI puede ser una herramienta para abordar los retos de la MAPE. La EITI exige simplemente la publicación de una valoración de la actividad sectorial informal. Se recomienda a los lectores consultar directamente el Estándar EITI, y ponerse en contacto con el Secretariado Internacional en caso de precisar cualquier aclaración adicional. La información de contacto se encuentra disponible en: www.eiti.org.

Cobertura de la Minería Artesanal y en Pequeña Escala (MAPE) en EITI

Nota guía 21

Índice

1. Resumen	2
2. Antecedentes.....	2
3. Ventajas de la incorporación de la MAPE en los procesos EITI	3
4. Puesta en marcha	4
A. Fase de estudio de alcance	5
B. Opciones para la creación de informes de MAPE.....	6
5. Integración de la creación de informes EITI con otros sistemas y fuentes de datos MAPE	14

1. Resumen

En muchos países en desarrollo ricos en recursos, la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE) proporciona un medio de vida a millones de personas y es una fuente importante de desarrollo económico para muchas comunidades rurales y locales. La MAPE no suele generar ingresos significativos a nivel nacional y resulta por tanto a menudo excluida en la creación de informes EITI. Sin embargo, el EITI exige¹ la publicación de una valoración de la actividad sectorial informal, incluida la MAPE, y muchos países han expresado interés en obtener una mayor orientación sobre cómo el EITI puede ser una herramienta para abordar los retos de la MAPE. El presente documento explica de forma resumida cómo puede utilizarse el proceso EITI— tanto la creación de informes como la plataforma de multipartícipes — para aportar información al debate y conocimiento público sobre la MAPE y los sistemas que la administran para garantizar la creación de valor de manera social y medioambientalmente sostenible. Está dirigido para su utilización por parte de los grupos de multipartícipes (MSGs) y los secretariados nacionales del EITI.

2. Antecedentes

Hasta la fecha, el EITI se ha centrado en gran medida en mejorar la transparencia de las operaciones extractivas industriales a gran escala. No obstante, en muchos países, existe otra forma de actividad minera que juega un papel significativo en la producción minera nacional, y es una actividad económica que a menudo se pasa por alto: la MAPE. La MAPE es la extracción manual de minerales por parte de mineros artesanales o en pequeña escala que a menudo superan en número de forma significativa a sus contrapartes en el sector industrial. El objetivo de la presente Nota Técnica es orientar a los implementadores acerca del modo de incluir a estos mineros y sus actividades en el proceso EITI para contribuir a la toma de decisiones y al debate nacional con respecto a la regulación y el desarrollo de la MAPE. Tiene en cuenta el modo en que los grupos de multipartícipes nacionales (GMPs) pueden evaluar la importancia de la MAPE según las circunstancias de su país y si el EITI es una herramienta adecuada para la creación de informes sobre el sector. Asimismo, tiene en cuenta los tipos de datos que pueden ser relevantes, el modo en que los países EITI podrían abordar la identificación de dichos datos, y la forma de incluirlos en la creación de informes y de analizarlos a efectos de diálogo público.

Para alcanzar dichos objetivos, este documento presenta un menú de opciones para los países que desean mejorar la conciencia pública y el conocimiento de la contribución realizada por la MAPE y las cuestiones en torno al desarrollo de la misma. Explica cómo pueden abordar los países la identificación de información acerca del sector y, en caso de ser relevante, su recopilación y la creación de informes sobre la MAPE. Destaca en primer lugar la necesidad de una evaluación de los criterios para la inclusión en la creación de informes EITI, los tipos de datos que pueden encontrarse disponibles para los países, y los diferentes modelos para la compilación de datos y la creación de informes que pueden adaptarse a distintas situaciones, necesidades y oportunidades. El nivel de importancia de la MAPE en la economía minera

¹ El Requisito 6.3 del EITI establece que se espera que los Informes EITI incluyan “una valoración de la actividad sectorial informal, incluida, sin carácter limitativo, la minería artesanal y en pequeña escala” en la información relativa a las contribuciones de los sectores extractivos a la economía durante el año fiscal cubierto (El Estándar EITI, pág. 33).

nacional influirá muy probablemente en hasta dónde están dispuestos a llegar los países en la integración de la MAPE en su proceso EITI.

Cuadro 1 - Ejemplos de la importancia económica de la MAPE en algunos países EITI

República Centroafricana: los diamantes brutos son la principal exportación mineral del país y la explotación se ha realizado hasta el momento de forma exclusiva a través de MAPE. Conforme al Programa de Certificación del Proceso de Kimberley, en 2012 las exportaciones de diamantes brutos ascendieron a 371.000 quilates, valorados en USD 62,1 millones. Dicha cifra representa cerca de la mitad del total de las exportaciones de la RCA y el 20% de los ingresos presupuestarios.

República Democrática del Congo: la MAPE está generalizada y las estimaciones del número de personas empleadas varían entre 500.000 y 2.000.000. El informe de 2012 mostró que el contrabando de minerales procedente de la minería artesanal todavía le costaba al gobierno una cantidad de ingresos significativa. Los ingresos perdidos debidos al contrabando de minerales se calcularon en USD 8 millones anuales en lo que respecta únicamente al oro.

Ghana: conforme al informe EITI 2012/13 de Ghana, cerca del 34% de la producción total de oro en Ghana que asciende a unos 4,3 millones de onzas procedía de la MAPE con mineros que no pagaban regalías ni impuestos.

Fuente: Informes EITI

3. Ventajas de la incorporación de la MAPE en los procesos EITI

En muchos países en desarrollo ricos en recursos, la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE) proporciona un medio de vida a millones de personas y es una fuente importante de desarrollo económico para muchas comunidades rurales y regionales. Aunque no existe una definición universal, la Guía de Debida Diligencia de la OCDE define la MAPE como: “operaciones mineras formales o informales con formatos de exploración, extracción, procesamiento y transporte predominantemente simplificados. La MAPE presenta normalmente un bajo coeficiente de capital y utiliza tecnología que requiere mucha mano de obra”. Según esta definición, la MAPE puede incluir a “hombres y mujeres que trabajan de forma individual y a aquellos que trabajan en grupos familiares, en asociación, o como miembros de cooperativas u otros tipos de empresas y asociaciones legales con cientos o incluso miles de mineros”². En algunos países se hacen distinciones entre minería artesanal y en pequeña escala según las cuales ‘artesanal’ hace referencia típicamente a la minería puramente manual, y la minería ‘en pequeña escala’ puede contar con instalaciones fijas o utilizar equipos mecanizados. No obstante, la diversidad de las operaciones de MAPE

² La Guía de Debida Diligencia de la OCDE ofrece recomendaciones detalladas para ayudar a las empresas a respetar los derechos humanos y evitar contribuir a conflictos a través de sus decisiones y prácticas de adquisición de minerales. Dicha Guía está destinada para su utilización por parte de cualquier empresa que pueda obtener minerales o metales de áreas de alto riesgo o afectadas por conflictos. <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/mining.htm>. Véase también Thomas Hentschel, Felix Hruschka, y Michael Priester (2003) Artisanal and Small-Scale Mining: Challenges and Opportunities <http://pubs.iied.org/pdfs/9268IIED.pdf>

es amplia y las generalizaciones se contradicen con facilidad. La MAPE puede ser llevada a cabo por hombres, mujeres, jóvenes y niños.

La obtención de información detallada relativa a los aspectos económicos, las dinámicas y la magnitud de la MAPE puede suponer un reto e, incluso en países en los que se ha llevado a cabo una investigación sobre la MAPE, los datos a menudo no se encuentran bien almacenados y rara vez se utilizan a efectos de políticas y toma de decisiones. La mayor parte de la actividad de MAPE es de naturaleza informal o ilegal. La producción, por tanto, puede ser clandestina y oculta para el registro o el punto de vista oficial. La facilidad de cuantificación de la producción va a menudo vinculada al nivel de informalidad/actividad clandestina en el sector, los niveles de comercio ilegal, y la naturaleza de los materiales extraídos. Cuanto más elevado es el valor y la capacidad de transporte del material, más probable es que sea objeto de comercio ilegal y más ardua la cuantificación de la producción.

Los mineros pueden ser migratorios, el trabajo puede ser estacional, y las minas pueden tener escasa vida útil, todo lo cual lleva a una producción errática y a problemas a la hora de cuantificar la magnitud y el valor del sector. Al mismo tiempo, los mineros en pequeña escala más profesionales pueden ser emprendedores rurales, empleadores y exportadores destacados. A menudo, la MAPE es además objeto tanto de cargas oficiales como de un sistema informal de impuestos y pagos en el que agentes gubernamentales, autoridades tradicionales, fuerzas de seguridad y otros actores en la cadena de suministro de minerales de la MAPE solicitan rentas. Por tanto, a pesar de ser una fuente significativa de producción minera y un motor de la actividad económica, en especial en áreas rurales, el auténtico valor de la MAPE rara vez se determina y el sector no suele generar ingresos oficiales para el estado.

Aunque la EITI se ha centrado tradicionalmente en el sector oficial de la minería a gran escala (MGE), tiende cada vez más a proporcionar una imagen más amplia de la contribución del sector extractivo a la economía, tanto formal como informal. Esto incluye ingresos fiscales, empleo, exportaciones, medios de vida, inversión y contribución al PIB mediante las industrias de conexión. La inclusión de la MAPE en el proceso EITI conlleva la posibilidad de mejorar la concienciación de la ciudadanía con respecto a la actividad MAPE, los problemas asociados a los aspectos relativos a su operación, y sustentar un debate basado en pruebas sobre los costos³ y beneficios de la MAPE.

4. Puesta en marcha

Un enfoque dirigido a la inclusión de la MAPE en el proceso EITI podría incluir los siguientes pasos a llevar a cabo por el grupo de multipartícipes (MSG):

- i. Realizar un estudio de alcance para identificar los principales problemas, actores, instituciones, fuentes de información relevante, procesos para la garantía de la calidad, al tiempo que se minimiza el costo de la creación de informes.
- ii. Acordar directrices para la creación de informes en consulta con el Administrador Independiente.

³ Es importante destacar que el subsector MAPE puede también conllevar impactos negativos tales como prácticas de trabajo peligrosas, el uso de mano de obra infantil, contaminación o daños medioambientales, riesgos para la salud y conflictos y delincuencia transnacionales.

- iii. Asignar al Administrador Independiente o a un consultor especializado (individual u organizaciones) con conocimientos y experiencia en MAPE la tarea de recopilar información adicional y preparar información que podría ser incluida en los informes EITI.
- iv. Analizar las implicaciones en cuanto a políticas de la información y cualquier recomendación para la gobernanza del sector derivadas del proceso de creación de informes.
- v. Divulgar información para aumentar la concienciación y fomentar un debate informado.

A. Fase de estudio de alcance

En la fase de estudio de alcance, el MSG puede observar que aunque la MAPE constituye una fuente significativa de empleo y generación de riqueza en países en desarrollo ricos en minerales, su informalidad característica dificulta la valoración de la posible contribución al desarrollo y crecimiento nacional. La dificultad a menudo es producto de dos lagunas existentes en los datos: 1) estadísticas de producción—tanto aquellas desglosadas por yacimiento minero y mineral, como las agregadas a niveles nacionales; y 2) flujos de ingresos oficiales derivados de permisos de licencia, acuerdos de arrendamiento pagados a jefes tradicionales o terratenientes (a menudo pagados de forma adicional a los permisos de licencia cuando los hay), impuestos sobre el valor añadido en el momento de la exportación, impuestos de producción en los yacimientos mineros, posibles impuestos de procesado dentro del país, o tasas asociadas al comercio (terceras partes compradoras).

La opacidad de este tipo de datos está generalmente vinculada a los siguientes factores: 1) la escasez intencionada de informes que incluyen estadísticas de producción por parte de los operadores con la finalidad de evitar impuestos elevados (ya sean formales o informales); 2) yacimientos mineros dispersos de difícil acceso y monitoreo por parte de los agentes gubernamentales cuando es posible obtener los datos de los productores en el yacimiento minero concreto; 3) múltiples agencias gubernamentales que intervienen en el sector y recaudan impuestos u otros tipos de ingresos en nodos específicos de la cadena de producción y comercio, en lugar de un centro único de recaudación de ingresos (denominado *guichet unique* en francés); 4) contrabando intrafronterizo declarado de manera oficial por los vendedores (denominado *comptoir* en francés) como producción local; 5) gran diversidad de actores intervinientes a lo largo de la cadena de producción y comercio (pequeños mineros, transportistas, vendedores y exportadores); y 5) falta de capacidad dentro de las instituciones gubernamentales para registrar, realizar un seguimiento y armonizar producción y flujos fiscales desde los yacimientos mineros hasta el nivel nacional.

En todo momento, el MSG deberá tener en cuenta las cuestiones relativas a la proporcionalidad, es decir, cuánto esfuerzo, tiempo y recursos son los adecuados para la cantidad de información que se va a utilizar. La compilación de datos puede conllevar un costo significativo, por lo que se asume que la Fase de Estudio de Alcance se basaría en información primaria o secundaria existente disponible en el país. La fase de estudio de alcance debería estar diseñada para ayudar a los MSGs a evaluar el nivel potencial de recopilación de datos necesario en el caso de que el MSG optara por continuar con cualquiera de las opciones de publicación de información incluidas en el apartado 4.B Opciones para la creación de informes MAPE, a continuación. Este estudio de alcance deberá asimismo evaluar la capacidad de las unidades MAPE para el registro, gestión y comunicación de la información al gobierno a efectos del EITI.

El resultado del Estudio de Alcance debería ser evaluar el nivel de datos disponibles en el país sobre MAPE, las instituciones responsables de la creación de informes relativos a la MAPE, y proponer el modo en que un Proceso EITI nacional podría, si fuera posible, publicar datos sobre MAPE dentro de su estructura / proceso de publicación de información habitual. Por ejemplo, en Burundi, un Estudio de Alcance analizó los roles y responsabilidades del gobierno con respecto a la MAPE, examinó la disponibilidad de los datos ya existentes dentro de las autoridades responsables de los ingresos y el Ministerio responsable de la minería, analizó con las partes interesadas el interés y viabilidad de la creación de informes sobre MAPE, identificó los retos a los que un proceso EITI se puede enfrentar en lo que respecta a la creación de informes sobre MAPE, y propuso un enfoque con métodos para poner a prueba un proceso de creación de informes. En el caso de Burundi, dicho Estudio de Alcance se presentó a nivel nacional y se debatió con el gobierno antes de tomar decisión alguna sobre la viabilidad de la creación de informes relativos a la MAPE.⁴

En la RDC, se llevó a cabo un Estudio de Alcance de la MAPE⁵ basándose en una combinación de datos secundarios y visitas de campo. En este caso el Estudio de Alcance proporcionó una práctica hoja de ruta con respecto al modo en que el Proceso EITI nacional en el país podría integrar de manera realista los datos MAPE en su informe EITI anual. El estudio de determinación de alcance incluye la identificación de diversos actores que operan en el sector MAPE informal y semi-formal, un resumen general de flujos de ingresos derivados de la MAPE a nivel nacional y local, recomendaciones al MSG sobre el modo de incluir la MAPE en la creación de informes EITI, y plantillas para la presentación de información para entidades e individuos (comerciantes o vendedores, casas de compra, entidades de procesamiento, autoridades locales y centrales) a los que se pudiera exigir la elaboración de informes. La EITI de RDC tiene previsto publicar su primer informe experimental sobre minería artesanal en 2016.

Además de determinar el alcance de la viabilidad para la creación de informes, un estudio de alcance podría analizar la representación en el MSG. Para los países con sectores MAPE dominantes, se podrían crear provisiones específicas para la inclusión de representantes de la MAPE en el MSG. La representación de la MAPE en el MSG también puede contribuir a dar visibilidad al sector, a menudo no considerado como un actor legítimo en los sectores mineros nacionales. En países en los que se recomienda o exige a los mineros la creación de cooperativas o asociaciones o la participación en las mismas, se podría incluir a representantes de dichos grupos.

El MSG puede ser un foro importante para supervisar la recopilación de los datos, analizar su información y hacer recomendaciones ya sea sobre el proceso de recopilación de datos como con respecto a las disposiciones relativas a la gobernanza en el sector. Los miembros del MSG pueden debatir estas cuestiones entre ellos y hacer uso de sus circunscripciones y canales más amplios para difundir la información y aportar información al debate público.

B. Opciones para la creación de informes de MAPE

Tras un Estudio de Alcance, el MSG puede decidir el modo en que desea, si lo hace, incluir la MAPE en sus publicaciones de información. Como tal, la creación de informes sobre MAPE puede incluir datos

⁴ https://eiti.org/files/Burundi/ScopingStudy_EITI_Burundi_FR.pdf

⁵ EITI DRC Rapport de l'Auditeur Independent sur l'Etude de Cadrage de la Couverture de l'Exploitation Miniere Artisanale a l'est de la Republique Democratique du Congo, (PricewaterhouseCoopers, julio de 2015)
<https://drive.google.com/file/d/0B1C1Aj5TqAgvY2N1cmNlbFJOdTg/view>.

cualitativos y/o cuantitativos, además de hacer uso de fuentes de datos primarias y/o secundarias. Esto exigiría que el MSG evaluara los costes y beneficios de cada una de dichas opciones dado el contexto del país.

Basándose en la fase de determinación de alcance detallada anteriormente, los países implementadores deberían analizar y seleccionar los datos que deciden publicar. Dependiendo de la escala de la actividad de MAPE, la publicación de información podría variar desde la información básica del sector tal como las regiones en las que tiene lugar la MAPE y los minerales que se producen hasta los niveles de producción y los eventuales ingresos pagados a los gobiernos locales y nacionales. El alcance y exhaustividad de las publicaciones podría asimismo ir ampliándose de forma progresiva a lo largo del tiempo.

Una manera eficaz de reunir estos datos cuantitativos podría ser el tener en cuenta cada paso de la cadena de suministro y los actores, transacciones y pagos que pueden realizarse en cada punto, tal y como se propone en la Tabla 2 incluida a continuación. Con respecto al término “pago” se distingue entre impuestos (principalmente regalías) y otros derechos relacionados (como licencias y sus renovaciones, rentas de superficie anuales, etc.). Además de los pagos oficiales a representantes del gobierno, pueden existir diversos pagos efectuados por los mineros a actores no estatales a nivel tanto oficial como no oficial. Dichos pagos podrían incluir: cuotas de derecho de acceso / trabajo en el yacimiento; pagos a autoridades tradicionales; pagos a terratenientes; pagos para operar de manera no oficial o para evitar multas / sanciones legales; pagos por servicios de seguridad no oficiales; y pagos de intereses a patrocinadores y financieros. Véase la referencia a las Tablas 1 y 2.

A continuación se analizan algunas opciones. Cada opción requeriría distintos enfoques con respecto a la gestión de datos y la creación de informes, que no deberían dificultar los esfuerzos de formalización de la MAPE, sino facilitarlos.

- **Opción 1 - Provisión de una visión general del sector MAPE:** el país declarante podría comenzar simplemente proporcionando una visión general descriptiva de su sector MAPE, con hincapié en los datos cualitativos en los casos en los que no exista información cuantitativa disponible. La propia creación de informes EITI podría ante todo proporcionar enlaces con otra información disponible acerca del sector MAPE. Esta sección podría ir ampliándose a lo largo de los periodos de declaración volviéndose cada vez más detallada y completa, sentando las bases para pasar a la Opción 2. Puede incluir la descripción de iniciativas en curso en un país para apoyar el desarrollo de la MAPE. Muchos países, tales como Tanzania y la RDC, están iniciando dichos procesos de publicación de información.
- **Opción 2 - Provisión de una visión general de la actividad MAPE, datos relativos a la producción, exportación e ingresos:** de forma adicional a la visión general de la MAPE, el informe podría incluir una sección que detalle la producción MAPE por mineral con periodicidad anual y quizá verificar la información. Al compararlo con la producción total del sector minero, el informe podría cuantificar la contribución porcentual de la MAPE a la producción total nacional. Este fue el caso en Liberia durante muchos años y de Ghana, que informó sobre producción MAPE en su informe EITI 2012/2013.

- **Opción 3 - Provisión de una visión general de la actividad MAPE, datos relativos a la producción, exportación e ingresos:** la inclusión de los ingresos procedentes de la MAPE recibidos por el gobierno es un paso importante hacia la cuantificación de la contribución económica de la MAPE a la nación. El informe podría incluir mineros (mineros artesanales y en pequeña escala), vendedores locales o exportadores procedentes del país de origen del mineral, vendedores concentrados internacionales, fundidores/refinadores y reprocesadores de minerales, de conformidad con la Guía de Debida Diligencia de la OCDE. El dotar de responsabilidad a dichos agentes a través del EITI podría contribuir a crear más legalidad en toda la cadena de valor. Debería destacarse, no obstante, que incluso cuando los ingresos de la MAPE son significativos, el carácter fragmentado y en pequeña escala de la actividad MAPE supone que la viabilidad de la conciliación sea poco probable. En su lugar, la manera más adecuada de declarar los ingresos de la MAPE pasa probablemente a través de declaraciones unilaterales efectuadas por niveles nacionales o subnacionales de gobierno. Este fue el caso en la República Centroafricana y podría ser el modelo a seguir por el Gobierno de Burundi.

Durante los primeros años de la incorporación del sector MAPE a la creación de informes EITI, la mayor parte de los países se enfrentará a retos en la implementación y a lagunas en los datos. En algunos casos dichas lagunas serán significativas. Sin embargo, esto no debe ser un impedimento para la publicación de información, sino más bien debería utilizarse como una referencia a partir de la cual medir el grado de mejora anual. Una vez iniciado el proceso de creación de informes de MAPE, el grupo de multipartícipes podría participar en un proceso de fijación de objetivos para mejorar la publicación de información con respecto a los elementos acordados en los años subsiguientes.

Tabla 1: Requisito 3 del EITI aplicado a la MAPE

Categoría de datos	Datos que podrían ser recopilados	Posibles fuentes de datos
Gobernanza institucional de la MAPE	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerios, agencias, unidades reguladoras de la MAPE • Estructura y relaciones entre los ministros, agencias, unidades involucrados • Roles, responsabilidades, mandatos • Capacidades (personal, presupuesto, etc.) y recursos institucionales (alcance geográfico, oficinas, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Código de Minería, Reglamentaciones Mineras • Estatutos institucionales de establecimiento / creación • Planes de acción • Presupuestos • Auditorías
Proceso de concesión de licencias para la MAPE y su situación	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de asignación, renovación, transferencia y cancelación de derechos y licencias MAPE • Situación legal de la MAPE (grado de efectividad / respeto del proceso de concesión de licencias) • Términos y condiciones de las operaciones MAPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Código de Minería, Reglamentaciones Mineras • Autoridad concesionaria de licencias MAPE • Cooperativas / asociaciones
Visión general del sector MAPE	<ul style="list-style-type: none"> • Qué minerales se extraen mediante MAPE • Dónde tiene lugar la MAPE y tipo de yacimientos • Actores y cadena de suministro de MAPE • Relación entre MAPE, MGE y empresas de titularidad estatal • Una evaluación de las capacidades productoras y organizativas de los mineros artesanales y en pequeña escala (qué tipo de MAPE, formal o informal) 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos geológicos • Asignación de licencias / Datos catastrales • Código de Minería y Reglamentación Minera • Expertos en MAPE nacionales / internacionales • Estudios académicos e informes de ONGs

La tabla continúa en las dos páginas siguientes

Categoría de datos	Datos que podrían ser recopilados	Posibles fuentes de datos
Número de yacimientos	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de yacimientos • Minerales producidos en cada yacimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación de licencias / Datos catastrales • Informes de agentes de campo del Ministerio de Minería • Prospección / sondeos geológicos • Informes de MGE • Instituto Gemológico de América (para gemas) • KPCS (específicamente para diamantes) • iTSCi (específicamente para estaño, tantalio y tungsteno en Burundi, RDC y Ruanda)
Número de mineros	<ul style="list-style-type: none"> • Desglose por género • Empleo en la MAPE en términos absolutos y como porcentaje del empleo total en el sector minero 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuentas, informes de empleo de operadores / titulares de mina • Cuentas, informes de cooperativas / asociaciones • Asociaciones de Mujeres Mineras • Estadísticas de proceso de concesión de licencias MAPE • Informes de agentes de campo del Ministerio de Minería • Estudios académicos e informes de ONGs • KPCS (específicamente para diamantes) • iTSCi (específicamente para estaño, tantalio y tungsteno en Burundi, RDC y Ruanda) • Sondeos nacionales de hogares o empleo • Institutos Nacionales de Estadística
Nivel de producción nacional y exportaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Producción por mineral • Producción MAPE en términos absolutos y como porcentaje de la producción total • Volúmenes de exportación en términos absolutos y como porcentaje de los volúmenes totales de exportación 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes de agentes de campo del Ministerio de Minería • Cuentas, informes de asociaciones mineras • Datos sobre precios • Cuentas, informes de exportadores / unidades de procesado • Estadísticas oficiales de exportación de minerales • Datos sobre fraude • Ministerio de Industria y Comercio • Ministerio de Finanzas (cuentas nacionales) • Institutos Nacionales de Estadística

Categoría de datos	Datos que podrían ser recopilados	Posibles fuentes de datos
Descripción resumida del régimen fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • Leyes que regulan los aspectos fiscales de la MAPE • Los porcentajes correspondientes a tasas y pagos de impuestos • Roles y responsabilidades de las agencias gubernamentales implicadas en la recaudación y administración del régimen fiscal para la minería, incluida la MAPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Código de Minería, Reglamentaciones Mineras, Legislación Fiscal, Códigos o Estatutos de Cooperativas, otra legislación relativa a la gestión financiera pública, etc. • Estatutos de agencias gubernamentales • Expertos en MAPE nacionales / internacionales • Estudios académicos e informes de ONGs
Ingresos totales del gobierno generados por la MAPE	<ul style="list-style-type: none"> • Cifras concretas correspondientes a impuestos a la MAPE, regalías, bonificaciones, tasas, otros • Cálculo aproximado del ingreso potencial procedente de regalías basado en el nivel de producción estimado • Ingresos de la MAPE en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales procedentes de la minería • Ingresos procedentes de la exportación MAPE en términos absolutos y como porcentaje de los ingresos totales procedentes de la minería 	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos y estadísticas fiscales oficiales • Estadísticas de procesos de concesión de licencias MAPE • Estadísticas oficiales de exportación de minerales • Ministerio de Industria y Comercio • Ministerio de Finanzas (cuentas nacionales) • Institutos Nacionales de Estadística • Banco Central (en especial cuando el país compra su propio oro)
Ingresos de MAPE o fondos para regiones geográficas / programas específicos	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos de la MAPE para programas sociales en áreas MAPE • Ingresos de la MAPE para la gestión del sector MAPE • Ingresos de la MAPE completados / igualados por donantes • Mecanismos para la garantía de la rendición de cuentas y la eficacia 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes de agentes de campo del Ministerio de Minería • Informes de autoridades locales • Informes de ONGs • Informes de donantes

Tabla 2: Ingresos en valores agregados que podrían ser (unilateralmente) incluidos en los Informes EITI

Paso Cadena de Suministro	Pagos oficiales que pueden efectuarse al estado	Agencias receptoras	Destino de los ingresos
Nivel de mina	<ul style="list-style-type: none"> • Licencia de exploración/prospección • Licencia de explotación/extracción • Licencia de operación comercial o cuota periódica • Licencia de creación de cooperativa/asociación o cuotas periódicas • Infraestructura y servicios (suministro de agua, conexión de electricidad, etc.) • Impuestos sobre equipos (IVA, importaciones) y consumibles (combustible) • Inspecciones, multas, permisos medioambientales • Multas por otras infracciones tales como Seguridad e Higiene • Regalías sobre la producción • Servicios de seguridad pública • Impuestos de empleadores, seguridad social • Impuestos locales /de distrito / regionales • Impuestos de transporte 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Minería y agencias, incluidos los inspectores de minas • Empresas de titularidad estatal o mercados de compra de minerales • Ministerio de Medio Ambiente y agencias, incluidos los inspectores medioambientales • Autoridades de registro (para licencias, cooperativas, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto central • Administración provincial / de distrito / local • Presupuestos del Ministerio de Minería y agencias • Presupuestos del Ministerio de Medioambiente y agencias • Presupuestos de proveedores de servicios estatales específicos
Nivel de procesado	<ul style="list-style-type: none"> • Licencia de operación comercial o cuota periódica • Gastos de infraestructura y servicios (suministro de agua, conexión de electricidad) • Impuestos sobre equipos (IVA, importaciones) y consumibles (productos químicos, combustible) • Inspecciones, multas, permisos medioambientales • Tasas estatales de análisis de minerales o de laboratorio • Regalías sobre la producción 	<ul style="list-style-type: none"> • Proveedores de servicios estatales (organismo de suministro de agua, organismo de suministro de electricidad, servicios de carreteras, etc.) 	

	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de seguridad pública • Impuestos de empleadores, seguridad social • Impuestos de transporte 	<ul style="list-style-type: none"> • Proveedores de seguridad del estado (policía) 	
Nivel de exportación	<ul style="list-style-type: none"> • Licencia de operación comercial o cuota periódica • Gastos de infraestructura y servicios (suministro de agua, conexión de electricidad) • Impuestos sobre equipos (IVA, importaciones) y consumibles • Inspecciones, multas, permisos medioambientales • Regalías sobre la producción • Servicios de seguridad pública • Impuestos de empleadores, seguridad social • Impuestos de exportación, tasas por documentos específicos • Tasas por servicios tales como la trazabilidad • Impuestos de transporte 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de recaudación de impuestos específicos (seguridad social, importaciones, aduanas, etc.) • Autoridades locales / de distrito <p><i>Nota: alguna de estas agencias puede recaudar a nivel local y/o de distrito y/o nacional</i></p>	

5. Integración de la creación de informes EITI con otros sistemas y fuentes de datos MAPE

Uno de los principios guía de la implementación EITI es que no debería duplicar o reproducir otros esfuerzos de recopilación o producción de datos fiables. Debería más bien ayudar a reforzar la recopilación y utilización de datos fiables procedentes de otras fuentes. Los países implementadores deberían por lo tanto tener en cuenta el modo en que iniciativas para la transparencia ya existentes, tales como las Cadenas Comerciales Certificadas (CTC, por sus siglas en inglés), la Guía de Debida Diligencia de la OCDE, el Proceso de Kimberley, Fairmined o Comercio Justo⁶ podrían estar ya recopilando información acerca del sector que podría ser utilizada por la EITI. Las iniciativas pueden contar ya con mecanismos tales como el proceso de evaluación de multipartícipes sugerido por el Marco de Diagnóstico de la Declaración de Washington (2013) creado para que los países productores de diamantes artesanales autoevalúen y monitoricen sus sectores MAPE de forma periódica. Cuando existen dichas iniciativas, estas pueden dedicarse ya a recopilar datos tanto cualitativos como cuantitativos y podrían proporcionar una útil fuente de datos para la creación de informes EITI. La colaboración entre estas iniciativas permitiría una mayor eficacia en la recopilación y utilización de los datos. El estudio de caso a continuación es un ejemplo de cómo hacerlo, en el que la Iniciativa para la Cadena de Suministro del Estaño ITRI proporciona una oportunidad de utilizar la trazabilidad del mineral como base para la mayor transparencia de la MAPE.

Cuadro 3: Estudio de caso relativo a iTSCi como fuente de datos para la creación de informes EITI sobre MAPE

El estaño, el tantalio y el tungsteno (conocidos como las 3 Ts, por sus iniciales en inglés) se han venido denominando ‘minerales en conflicto’ debido a los vínculos que se han establecido entre el control de las minas y el comercio de los minerales con el conflicto armado y los abusos de los derechos humanos en la República Democrática del Congo (RDC). En julio de 2010, EE.UU. promulgó la Ley Dodd-Frank en cuyo Artículo 1502 se exige a las empresas que cotizan en la bolsa estadounidense que demuestren que la mena en su cadena de suministro no procede de zonas de conflicto. De manera conjunta, la OCDE publicó su Guía de Debida Diligencia para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales procedentes de Áreas de Alto Riesgo y Afectadas por el Conflicto que ofrece recomendaciones detalladas para ayudar a las empresas a respetar los derechos humanos y evitar contribuir al conflicto a través de sus prácticas y decisiones de compra de minerales.

Los esfuerzos para combatir el comercio ilegal de minerales no se han restringido a actores e iniciativas en Occidente. Con el objetivo de romper el vínculo entre ingresos de minerales y financiación rebelde, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (ICGLR, por sus siglas en inglés) creó la Iniciativa Regional contra la Explotación Ilegal de los Recursos Naturales (RINR, por sus siglas en inglés). En 2010, la RINR acordó la utilización de seis herramientas específicas incluida la adhesión a la EITI. *(El cuadro continua en la página siguiente)*

⁶ Johanna Carstens, Nicholas Garrett, Marie Lintzer, Michael Priester y Thomas Hentschel (2009). *Implementing Transparency in the Artisanal and Small Scale Mining Sector*. Projekt Consult y Resource Consulting Services.

http://www.bgr.bund.de/EN/Themen/Zusammenarbeit/TechnZusammenarb/Politikberatung_SV_MER/Downloads/studien_berichte_EITI_ASM.pdf?__blob=publicationFile&v=1

La iTSCi es un completo sistema para la trazabilidad de los minerales y la debida diligencia que permite a las industrias finales verificar la fuente libre de conflictos de estaño, tantalio y tungsteno adquiridos en países de la región de los Grandes Lagos. La iTSCi es el único sistema de trazabilidad de minerales plenamente conforme con la Ley Dodd Frank, la Guía de la OCDE y el Programa de Abastecimiento Libre de Conflicto (CFSP, por sus siglas en inglés). La iTSCi se implementa por parte del Gobierno y está diseñada para su completa absorción dentro de las prácticas habituales de gestión de los servicios mineros. Se lleva a cabo el seguimiento de los minerales y los datos se registran a nivel de mina, procesador y exportador creando así una completa base de datos de la producción.

En la RDC, el gobierno implementa la iTSCi desde 2012. El Proceso EITI Nacional en la RDC ha utilizado datos de la iTSCi en un reciente estudio de alcance sobre MAPE para discernir los niveles de producción e ingresos que se derivan de yacimientos MAPE ubicables. En 2014, el Gobierno de Burundi firmó un memorando de entendimiento con ITRI para la implementación de la iTSCi. En este caso, los datos de la iTSCi se utilizaron para conocer con claridad los niveles de producción e ingresos en Burundi, y determinar la forma de implementar el EITI en un entorno predominantemente MAPE. Se recopilan datos contextuales relativos a todas las minas, procesadores y exportadores incluidos en el sistema iTSCi incluyendo la ubicación de minas, titularidad de los yacimientos, números de trabajadores, cantidades de minerales producidos, rutas de transporte y pagos efectuados. Estos datos son compilados por el gobierno y forman la base esencial para el cálculo de los ingresos para el estado que están siendo generados por la MAPE. Dicha información es asimismo directamente relevante con respecto a muchos de los requisitos de declaración de la EITI. En combinación, la EITI y la iTSCi ofrecen una importante nueva dinámica para la consolidación de una buena gobernanza en el sector minero artesanal y en pequeña escala mediante la posibilidad de superponer la transparencia de los ingresos a la trazabilidad del mineral.

Una vez recopilados los datos, resulta a menudo muy útil representar dicha información de forma visual, en especial cuando es posible superponerla sobre un mapa del país o las áreas de producción de minerales para destacar las dimensiones geográficas de la actividad MAPE. Cuando el país cuenta con un catastro minero en línea con la representación de las áreas de licencia de minas a gran escala y el gobierno también registra las ubicaciones físicas de la actividad MAPE, es posible superponer en capas dicha información para destacar la interrelación entre los dos sectores. Cuando existen datos sobre la producción o movimiento de mercancías, estos también se pueden mostrar de forma visual de modo que los lectores reciban información directa e inmediata con respecto a la interacción de los sectores formales e informales. Es posible asimismo incluir capas de datos sobre poblaciones, carreteras, servicios públicos, etc., procedentes de otras bases de datos que hagan que los datos sean más manejables, completos e informativos.

Tabla 3: Otras iniciativas aplicadas a la MAPE y sus posibles tipos de datos

Iniciativa	Tipos de Datos
El Programa de Certificación del Proceso de Kimberley (específicamente para diamantes)	<ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas de producción de diamantes desglosada por país • Estadísticas de exportación de diamantes desglosada por país • Estadísticas de importación de diamantes desglosada por país • Precio del diamante desglosado por país (precio de compra en el yacimiento minero) • Precio del diamante desglosado por país (precio de venta de exportación) • Valores y volúmenes globales de la industria del diamante, desglosados por país
iTSCi (específicamente para casiterita, columbotantalita y wolframita en Burundi, RDC y Ruanda)	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de yacimientos • Minerales producidos en cada yacimiento • Empleo en MAPE en términos absolutos y como porcentaje del empleo total en el sector minero (y desglose por género) • Volúmenes de exportación
Iniciativa Regional de la ICGLR (solo para países de la ICGLR)	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de yacimientos • Minerales producidos en cada yacimiento
Convenio de Minamata sobre el mercurio	<ul style="list-style-type: none"> • Cálculos sobre el uso de mercurio en la producción de oro en MAPE • Estrategias para la reducción del uso de mercurio en MAPE, incluidos objetivos de reducción • Información sobre salud y prevención
Cadenas Comerciales Certificadas (CTC, por sus siglas en inglés) (específicamente para Ruanda, RDC y Burundi)	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de yacimientos • Minerales producidos en cada yacimiento • Condiciones de trabajo en los yacimientos • Datos fiscales • Datos sobre exportaciones • Datos sobre actores de la cadena de suministro de minerales