

CANEF Colombia Fase 1: Apoyo Integral al Sector Extractivo

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Colombia
▪ Nombre de la CT:	CANEF Colombia Fase 1: Apoyo Integral al Sector Extractivo
▪ Número de CT:	CO-T1453
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Ramón Espinasa (INE/INE), jefe de equipo; Diego Arisi (ICS/CCO), jefe alterno de equipo; Carlos Sucre, Martín Walter, María Vallenilla, Jose Luis Irigoyen, Natascha Nunes da Cunha (INE/INE), miembros de equipo; Betina Hennig (LEG/LEG), abogado
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Investigación y Difusión
▪ Si es Apoyo Operativo, proveer número y nombre de la operación que apoyará la CT:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	20 marzo 2017
▪ Beneficiario:	República de Colombia
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Banco Inter-Americano de Desarrollo
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Canadá, vía la Facilidad Canadiense para el Sector Extractivo (CANEF)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$690.000
▪ Contrapartida Local, si hay:	N/A
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	18 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	28 abril 2017
▪ Tipos de consultores (firmas o consultores individuales):	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	INE/INE
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	INE/INE
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	N
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Cambio climático y sostenibilidad ambiental; capacidad institucional y estado de derecho.

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de esta cooperación técnica es apoyar el desarrollo responsable y sostenible del sector extractivo de Colombia, tanto en minería como en hidrocarburos, en el contexto de tres principales metas: (i) fortalecer las instituciones que regulan y dirigen el sector; (ii) impulsar el diálogo constante entre las partes interesadas del sector extractivo; y (iii) apoyar el desarrollo de encadenamientos productivos para profundizar la integración del sector extractivo en la economía nacional.
- 2.2 Durante la última década, Colombia ha logrado crecer su economía, reducir el desempleo y la pobreza, y acordar paz con fuerzas insurgentes. En ese contexto de crecimiento y de postconflicto, el sector extractivo jugará un rol primordial en el bienestar y desarrollo del país. En los últimos cinco años, la minería y los hidrocarburos han financiado dos tercios de la inversión pública¹ y continúa siendo una fuente indispensable de recursos para programas sociales y de infraestructura, incluso en el ambiente de precios actual.

¹ Cálculos propios con base en información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- 2.3 El sector extractivo en Colombia representa cerca del 7,7% del Producto Interno Bruto (PIB) e incluye la producción de petróleo crudo, carbón, piedras preciosas, oro, y otros minerales² y ha ganado creciente importancia en el país.³ En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, el gobierno describió al sector como una locomotora de crecimiento económico y en el PND 2014-2018 el desarrollo minero energético se describe como el objetivo con mayor nivel de financiamiento en el marco de la estrategia competitividad e infraestructura estratégicas. Estos esfuerzos denotan la oportunidad que tiene Colombia de aprovechar de manera responsable la riqueza en recursos naturales para continuar generando crecimiento sostenible y mayor equidad social, regional e intergeneracional. Las proyecciones de producción de petróleo y carbón y la creciente actividad de exploración en el territorio nacional, muestran el papel crucial que tendrá este sector en la economía colombiana en los próximos años.⁴
- 2.4 Considerando la relevancia que tiene el sector en el desarrollo de Colombia, es imperativo fortalecer las instituciones que lo gobiernan, impulsar el impacto desarrollador del sector en la economía y el país, y profundizar los esfuerzos de creación de consensos en cuanto a la extracción de recursos minerales e hidrocarburos en las vidas de los ciudadanos colombianos y el país en pleno. Estos esfuerzos se llevarán adelante en el marco de una coyuntura signada por necesidades económicas y fiscales para generar ingresos a la nación a partir del sector al mismo tiempo que la baja actividad exploratoria (como consecuencia de la caída en los precios de las materias primas) puede desembocar en mermados recursos—particularmente en hidrocarburos—con los cuales apalancar el crecimiento y desarrollo del país.
- 2.5 Esta cooperación técnica se alinea con dos de los tres temas de la actualización de la estrategia institucional del Banco para 2010-2020 (AB-3008: capacidad institucional y estado de derecho; y cambio climático y sostenibilidad ambiental. Sobre el primer tema, el programa de trabajo de la cooperación técnica apoya la gobernanza del manejo de los recursos extractivos de Colombia, a nivel nacional y a nivel local, y fortalece la institucionalidad extractiva a partir de mejoras en relacionamiento entre las partes interesadas en el sector. Sobre el segundo tema, a través de este robustecimiento en la institucionalidad y normatividad del sector, se busca que la explotación de los recursos extractivos se lleve adelante de forma sostenible y minimizando el impacto ambiental.
- 2.6 Además de alinearse con los grandes objetivos del Banco, la cooperación técnica está en sincronía con las tres metas trazadas por el Mecanismo de Financiamiento Canadiense para las Industrias Extractivas (CANEF): (1) fortalecer la gobernanza de los recursos naturales; (2) mejorar los sistemas de manejo de información y de colaboración entre partes interesadas; y (3) aumentar la eficacia de la participación de las partes interesadas. Estas metas se avanzan a partir de los tres componentes de la cooperación técnica, como describimos abajo, al enfatizar la participación de las partes interesadas precisamente para mejorar la gobernanza del sector extractivo. Junto con esto, en la aprobación en directorio de CANEF se definió Colombia como uno de los tres países prioritarios para las actividades de CANEF, junto con Perú y República Dominicana. Además, se apoya el manejo de información del sector, acompañando las tareas que adelanta el préstamo CO-L1140 con las instituciones

² USGS. 2016. “[Country Profile: Colombia](#).”

³ Según el [Departamento Administrativo Nacional de Estadística](#), el sector extractivo ha tenido un peso significativo en las exportaciones del país, pasando del 24,7% en el año 1995, al 59,3% a finales de 2014.

⁴ Departamento Nacional de Planeación. 2015. “[Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018](#)”.

que gobiernan el sector a nivel nacional, alineando así además la cooperación técnica con la agenda del BID en Colombia.⁵

III. Descripción de los componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente I – Relacionamento y Diálogo sobre Extractivas:** El objetivo de este componente es promover distintas iniciativas de relacionamiento y diálogo entre las partes involucradas con el sector – sociedad civil, gobierno y empresas – para lograr un desarrollo consensuado y responsable del mismo. Tres factores han introducido mayor complejidad a la actividad del sector extractivo en Colombia: (a) Las comunidades en los territorios han perdido interés en el desarrollo extractivo en su territorio, especialmente a partir de la reforma al sistema de regalías de 2011 que modificó su distribución, volviendo más abstracto el beneficio derivado de proyectos extractivos; (b) recientes fallos de la Corte Constitucional han generado la obligación de coordinación entre las autoridades nacionales y territoriales para la autorización de la actividad minera; y (c) el acuerdo de paz genera un escenario de posconflicto que modificará las dinámicas locales, exigirá mayor presencia del Estado y participación más activa de las empresas y las comunidades en asuntos comunes. Este componente apoya tres actividades entonces enfocadas precisamente en mejorar la interrelación entre las partes interesadas del sector:

3.1.1 **Actividad I.A Apoyo al Diálogo Nacional:** Considerando lo anterior y acompañando a otros esfuerzos para el fortalecimiento del sector mediante el diálogo y la transparencia ⁶, se ha conformado en Colombia un grupo interdisciplinario, intercultural, y de variadas experiencias que congrega participantes de varias partes interesadas en el sector con apoyo sustancial del gobierno nacional. Este grupo, entre 2014 y 2016, elaboró un documento⁷ que intenta promover un consenso nacional incluyente del Estado, comunidades, empresas, trabajadores, sociedad civil y academia alrededor de la minería para que el sector sea incluyente, competitivo y resiliente. Esta actividad busca apoyar (i) la elaboración de la agenda para 2017 y 2018 de este diálogo nacional; (ii) el diseño de un programa piloto de diálogo a nivel local y territorial; y (iii) la delineación de una propuesta de acción de incidencia – alimentada por el programa piloto – que lleve a tomadores de decisiones opciones para diseñar políticas que fortalezcan tanto sector como sociedad aledaña, que incluya metodología y participantes.

3.1.2 **Actividad I.B. Apoyo al Diálogo Local en Antioquia:** El departamento de Antioquia cuenta con unos de los mayores potenciales auríferos del país y se ha abocado a aprovecharlo en múltiples proyectos que equivalen a más del 40% del oro producido anualmente en Colombia.⁸ Este potencial se ha empezado a desarrollar en una mayor escala en el municipio de Buriticá, al occidente del departamento. La minería de oro formal y moderna en este municipio, enmarcada en Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos⁹ por el gobierno nacional tiene por objetivo duplicar la producción aurífera del país, generando así un impacto económico importante regional y nacionalmente. Esta actividad busca, considerando los factores de complejidad descritos arriba, (i) apoyar la implementación de una estrategia de relacionamiento

⁵ Al desempeñar actividades en el país, el equipo obtendrá la carta de no objeción de la APC antes de su inicio.

⁶ Colombia ha expresado sus intenciones de adoptar el estándar de la iniciativa para la Transparencia en Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés), lo que implica el establecimiento de plataformas de diálogo tripartito.

⁷ Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia. 2016. "[Propuestas para una visión compartida sobre la minería.](#)"

⁸ El Colombiano. 2016. "[Tres ases de oro con que minería legal de Antioquia brillará en 2017.](#)"

⁹ Ministerio de Minas y Energía. 2017. "[Proyectos de Interés Nacional y Estratégico PINE](#)"

entre estado, sociedad civil, e industria para coordinar acciones y (ii) fortalecer el desarrollo social y económico de las comunidades aledañas.

3.1.3 Actividad I.C. Programa Piloto de Relacionamiento con Autoridades Locales: El objetivo de esta actividad es llevar adelante un programa piloto – acompañando esfuerzos del Ministerio de Minas y Energía – para fortalecer el relacionamiento de las partes en cuatro municipios que tienen incidencia sobre la ejecución de proyectos de la industria extractiva. Los principales obstáculos de estos proyectos son la falta de información y la información de baja calidad. Esto afecta la ejecución de los proyectos cuando las autoridades locales tienen el poder para frenar proyectos que han sido aprobados por el gobierno nacional. Esta actividad busca desarrollar metodologías de relacionamiento que permitan a las comunidades locales contar con unas bases claras para la interacción con la industria y con el gobierno central, buscando eficiencia en los procesos y disminución de los riesgos a la hora de realizar proyectos.

3.2 Componente II – Fortalecimiento Institucional: El súper-ciclo de precios de materias primas de la última década tuvo como consecuencia un impulso significativo al desarrollo de los recursos minero-energéticos de Colombia. Junto con este cambio medular en la magnitud de los retornos del sector extractivo, Colombia llevó adelante un esfuerzo importante de modernización y fortalecimiento de su entramado institucional para una mejor gobernanza del sector. Nuevas instituciones como la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), la Agencia Nacional de Minería (ANM), o la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) han procurado prestar un mejor servicio al sector e impulsado el desarrollo sectorial. A fin de ejecutar apoyar la continuo de estas instituciones críticas para el sector, el componente financia dos actividades:

3.2.1 Actividad II.A. Revisión de Procesos y Flujos de Información en la Agencia Nacional de Minería: El manejo de la información y su fácil acceso por parte de las partes constituyentes del sector (Gobierno, empresas y sociedad civil) es determinante para promover la inversión en exploración y desarrollo de proyectos mineros, la transparencia en la administración y aprovechamiento de los recursos mineros nacionales y la coordinación institucional entre las entidades gubernamentales nacionales y regionales con competencia en el sector. Este componente fortalece la institucionalidad de la Agencia Nacional de Minería (ANM) en búsqueda de mejorar la eficiencia y el control sobre las solicitudes de títulos mineros mediante (i) una revisión de los procesos de otorgamiento de permisos y licencias de la ANM y (ii) una evaluación de los flujos de información dentro de la ANM para la toma de decisiones.

3.2.2 Actividad II.B. Comisión Certificadora de Recursos y Reservas Mineras: Colombia está en proceso de conformar, desde la ANM, esta institución tripartita entre gobierno, profesionales de la minería y empresas del sector –replicando replicar experiencias exitosas en Chile¹⁰ y Brasil¹¹ - con los propósitos de (a) mejorar la gobernanza de proyectos mineros; (b) permitir la estandarización del reporte de recursos y reservas mineras según estándares internacionales; (c) propiciar la construcción de conocimiento técnico; (d) asegurar la profesionalización de los geólogos, ingenieros de minas y demás profesionales; (e) crear el registro nacional

¹⁰ [Comisión Calificadora de Competencias en Recursos y Reservas Mineras.](#)

¹¹ [Comissão Brasileira de Recursos e Reservas.](#)

de personas competentes (QP); y (f) facilitar el acceso al mercado de capitales a empresas mineras nacionales. Esta actividad proveerá apoyo a este proceso mediante (i) acompañamiento técnico al diseño y conformación de la Comisión y (ii) facilitar encuentros técnicos y de experiencias regionales y mundiales en la adopción de estándares internacionales CRIRSCO

3.3 Componente III – Encadenamientos Productivos y Economía Sectorial: La reciente evolución de la industria extractiva ha creado oportunidades para suplidores locales. Estas oportunidades están relacionadas con (i) la necesidad que tienen las empresas de hacer su producción más eficiente; (ii) la aparición de nuevas soluciones para las actividades de extracción derivadas de avances en ciencia y tecnología; (iii) la búsqueda de soluciones locales necesarias para abordar desafíos tecnológicos, ambientales y sociales más locales; y (iv) la acumulación emergente de habilidades científicas, tecnológicas y de fabricación en varios niveles de empresas locales. El objetivo de esta actividad es impulsar este desarrollo empresarial apalancando las demandas generadas por actividades extractivas. El componente se ejecutará en desarrollo de dos actividades:

3.3.1 Actividad III.A Aprovechamiento Local de Demanda Minera: Esta actividad desarrollará estrategias que le permitan a comunidades y empresas de Buriticá aprovechar las nuevas condiciones que generará el sector en esa comunidad a partir de la extracción de los recursos que se ubican en ese municipio. La actividad generará (i) un mapa de negocios y actividades productivas y su entorno de la región; (ii) una priorización de las actividades con vocación de incentivar el desarrollo del territorio; (iii) y una metodología de trabajo para el impulso de los segmentos priorizados.

3.3.2 Actividad III.B Impulso Minero al Desarrollo de Empresas Locales: Esta actividad buscará impulsar la competitividad empresarial a través de la identificación de potencialidades de la región y la articulación de planes de acción interinstitucionales que faciliten el mejoramiento de capacidades del territorio. La actividad producirá (i) una caracterización de necesidades, actores; y (ii) un programa de transferencia de buenas prácticas para el sector empresarial local.

Presupuesto Indicativo*

Componente	Actividad	Financiamiento BID (CANEF), US\$
Componente I: Dialogo y Relacionamiento en Extractivas	Apoyo al Dialogo Nacional	110,000
	Apoyo al Diálogo Local en Antioquia	120,000
	Programa Piloto de Relacionamiento Local	80,000
Componente II: Fortalecimiento Institucional	Procesos y Flujos de Información en ANM	50,000
	Comisión Certificadora	130,000
Componente III: Encadenamientos Productivos	Aprovechamiento Local de Demanda Minera	90,000
	Impulso al Desarrollo Empresarial Local	90,000
	Viajes, diseminación e incidencias	20,000
Total		690,000

*Financiado por y bajo el Mecanismo de Financiamiento Canadiense para las Industrias Extractivas, CANEF (RG-X1262)

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

5.1 El Banco actuará como agencia ejecutora dada su capacidad de aprovechar amplia red interna y externa de expertos en la materia y sus relaciones bien establecidas con los actores

involucrados en el tema. El BID, en su sede en Washington DC, es responsable de la supervisión y la ejecución de los recursos de CANEF como una contribución de proyecto específico (PSG, en inglés). El Banco incluirá un reporte de progreso y un informe final con los resultados de la operación en su informe anual al donante.

- 5.2 El Banco contratará consultores individuales, empresas de consultoría y de otros servicios de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigente del Banco.¹²

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Los riesgos asociados a esta operación se asocian con los posibles cambios de normativa del sector extractivo en Colombia. Recientemente, las autoridades jurídicas han emitido varias interpretaciones de leyes vigentes que modifican como se aborda la gobernanza de la extracción de recursos.
- 6.2 Estas modificaciones han resultado en un área operativa para esta cooperación técnica ya que permite hacer trabajo de apoyo a las autoridades y demás partes del sector para operar en nuevas circunstancias. Sin embargo, la posibilidad de nuevas opiniones jurídicas abre espacio a cambios de norma que requerirán flexibilidad por parte del equipo para ejecutar el programa de trabajo.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 Ninguna

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 De acuerdo a la herramienta de ESG, la clasificación de éste proyecto es “C”. No se esperan riesgos sociales o ambientales. Ver [Informe Filtro de Políticas de Salvaguardia \(SPF, por sus siglas en inglés\)](#) y [Formulario de Detección de Salvaguardias \(SSF, por sus siglas en inglés\)](#).

Anexos Requeridos:

- Anexo I: [Solicitud del Cliente](#)
- Anexo II: [Términos de Referencia](#)
- Anexo III: [Plan de Adquisiciones](#)
- Anexo IV: [Matriz de Resultados](#)

	Original firmado	3 mayo 2017
Aprobado por:	_____ José Agustín Aguerre Gerente, INE/INE	_____ Fecha

¹² Viajes de contractuales y personal de planta (*staff*) se permitirá para propósitos de ejecución del proyecto, de acuerdo a las disposiciones del *Amended & Restated Cooperation Framework Agreement* entre el BID y Canadá (§4.1.7), restablecido en § 5 del Acuerdo Administrativo con Canadá para el Mecanismo CANEF. Estas contribuciones no pueden complementar el presupuesto de un departamento o división del Banco para actividades ordinarias o de rutina.