



Nota Praxis No. 52

¿Descubrir Petróleo: Bendición o Maldición? Apoyando la abogacía de la sociedad civil para garantizar que los beneficios se compartan

por Helen Collinson y Rod MacLeod

patrocinado por Publish What You Pay,
Noruega

Junio 2010

INTRAC
International NGO Training and Research Centre

Publish 
What You Pay
Norway

Descubrir Petróleo: ¿Bendición o Maldición?

Apoyando la abogacía de la sociedad civil para garantizar que los beneficios se compartan

por Helen Collinson y Rod MacLeod, patrocinado por PWYP Noruega

1. Introducción

Un descubrimiento petrolero grande en un país en vías de desarrollo frecuentemente se considera una bendición – una oportunidad para que los países den un salto en su desarrollo en beneficio de todos sus ciudadanos. Pero, tristemente, éste rara vez es el caso. En ‘*The Bottom Billion*’¹ (*‘El Billón Inferior’*), Paul Collier sostiene que los recursos naturales abundantes como el petróleo, en realidad constituyen un impedimento mayor para el desarrollo en muchos países. Estos recursos actúan como una ‘trampa’ que paraliza otras actividades económicas y generan una mala gobernabilidad, golpes de Estado y conflictos. El petróleo procura un incentivo adicional para que las élites capturen el poder y conserven para sí mismas los beneficios petroleros a expensas de la población en general. En vez de un mejoramiento en sus ingresos, salud y educación, los pobres de los países ricos en petróleo sufren a causa del desplazamiento, la polución, la corrupción, los malos servicios públicos y la carencia de opciones para mejorar sus condiciones de vida. Mientras tanto, las empresas petroleras multinacionales frecuentemente negocian grandes rebajas tributarias y concesiones con los gobiernos huéspedes o usan los paraísos tributarios y el secreto financiero global para minimizar sus obligaciones tributarias en los países donde

operan – de nuevo, a expensas de los ciudadanos de aquellos países.

¿Pero, es posible evitar este escenario deprimente? ¿Qué papel puede jugar la sociedad civil para lograr resultados diferentes? ¿Cómo pueden compartirse más amplia y justamente los beneficios de los recursos petroleros?

Esta Nota Praxis pretende capturar las lecciones aprendidas de una experiencia práctica de desarrollo de capacidad con organizaciones de la sociedad civil (OSCs) en siete países africanos, para promover una mayor transparencia sobre los ingresos petroleros. Después de presentar los antecedentes sobre el asunto y describir el programa, examinamos las lecciones aprendidas sobre la abogacía (*advocacy*)² en cuatro aspectos:

- Acceso a la información
- Lograr atención por parte de la opinión pública
- Construir capacidad en la comunidad
- Influir sobre los gobiernos.

¹ *The Bottom Billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it (El Billón Inferior: Por qué los países más pobres están fallando y qué puede hacerse al respecto)*, Paul Collier, Oxford University Press, 2007

² **Advocacy: Abogacía**, es otro de los términos muy usados en el vocabulario del desarrollo social, cuya traducción al español es polémica. Se refiere a la tarea de promover ideas y actitudes, ‘abogar por’ y/o defender la justicia social e igualdad de los sectores desfavorecidos ante los gobiernos, los organismos internacionales o el Estado. En otras palabras, promover una causa. Aún cuando no es muy usado, aquí hemos optado por el término textual ‘abogacía’, por considerar que tiene el significado más cercano en vez de cabildear, que se refiere al término ‘lobbying’.

Finalmente, analizamos lo que se ha aprendido sobre la construcción de capacidad en las OSCs durante el proceso.

2. Antecedentes del asunto

Publish What You Pay (PWYP) – Haga público lo que paga – es una coalición de la sociedad civil que ayuda a los ciudadanos de países ricos en recursos a hacer responsables a sus gobiernos por el manejo de los ingresos provenientes del petróleo, el gas y las industrias mineras.

Orígenes de Publish What You Pay

En 1999, la ONG Global Witness, basada en Gran Bretaña, publicó un informe denominado 'A Crude Awakening' ('Un Despertar Crudo'), sobre el uso y mal uso de los ingresos petroleros angoleños durante la guerra civil de 40 años de duración. Un aspecto fundamental de este informe fue la dificultad de acceder a información financiera sobre lo que las empresas petroleras le estaban pagando al gobierno. El informe concluyó haciendo un llamado a las empresas petroleras que operaban en Angola para que 'publicaran lo que pagaban'.³ En 2002, teniendo en cuenta la mayor relevancia de este asunto, la campaña Publish What You Pay (PWYP) se lanzó formalmente, solicitando a todas las empresas de recursos naturales que dieran a conocer sus pagos a los gobiernos en cada país donde operaban. Actualmente se pueden encontrar miembros de PWYP en cerca de 70 países.

PWYP participa en la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI), que reúne a gobiernos, empresas y OSCs con el propósito de promover un estándar global para que las empresas publiquen lo que pagan y los gobiernos den a conocer lo que reciben. El resultado que se busca con tal transparencia es que sea más difícil para las élites conservar para sí mismas los beneficios de la riqueza petrolera, y se haga más fácil asegurar que los ingresos se orienten hacia la disminución de la

pobreza en las comunidades locales y en los países como un todo.

Estos constituyen asuntos críticos para las OSCs en cualquier país que tenga reservas petroleras, pero particularmente en países en vías de desarrollo. Los recursos provenientes de los ingresos petroleros potencialmente disponibles para la disminución de la pobreza, pueden significar un gigantesco aumento en los presupuestos gubernamentales. Las oportunidades de un desarrollo social acelerado que tales recursos representan son enormes, aunque los riesgos de distorsión y mala apropiación son correspondientemente inmensos.

3. El Programa de Construcción de Capacidad Global de PWYP Noruega

El Programa de Construcción de Capacidad Global de PWYP Noruega (2008-9) tenía como meta:

'Las Organizaciones de la Sociedad Civil en los países participantes desempeñan un papel informado, competente y proactivo en representar el interés de sus miembros y de los grupos destinatarios con los gobiernos y con quienes toman decisiones, respecto de su administración y del monitoreo de los ingresos provenientes de los recursos naturales a nivel nacional'.

Esta meta se concibió con el propósito último de alcanzar 'el manejo justo, transparente y responsable de las industria extractivas como un bien común para todos los ciudadanos'. Dicho asunto tiene una resonancia particular en Noruega, debido a la importancia que los ingresos petroleros han tenido en producir una de las más altas clasificaciones mundiales en el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Consecuentemente, tiene sentido que Noruega comparta con otros países su experiencia en utilizar sus recursos petroleros en pro del desarrollo nacional. El programa se propuso equipar a los actores africanos de la sociedad civil con

³ Bajado de www.publishwhatyoupay.org

herramientas para afrontar los retos antes mencionados, proveyéndoles:

- Conocimiento técnico del sector petrolero
- Destrezas en abogacía (*advocacy*)
- Una oportunidad de intercambiar experiencias y aprendizaje.

El programa fue financiado principalmente por la iniciativa⁴ ‘Petróleo para el Desarrollo’ del gobierno noruego y se limitó a actores de la sociedad civil en los países participantes, a saber: Ghana, Mauritania, Mozambique, Nigeria, Sudán, Uganda y Zambia⁵. De estos, Ghana, Nigeria, Mauritania, Mozambique y Zambia son ‘países candidatos’ a la EITI, lo que significa que sus gobiernos han declarado públicamente su intención de implementar la EITI. Las 27 OSCs participantes en el programa noruego de PWYP fueron escogidas después de un proceso abierto de selección que tuvo en cuenta tanto su experiencia individual como el compromiso de su organización.

El programa consistió en tres módulos que se implementaron durante un periodo de un año:

Módulo 1	Un seminario inicial sobre ‘Buena Gobernabilidad, Transparencia y Responsabilidad en el Manejo de Recursos Naturales’, realizado en Noruega y organizado por el Programa Internacional para el Manejo y Administración del Petróleo (<i>International Programme for Petroleum Management and Administration</i> , PETRAD), PWYP Noruega y Norwegian Church Aid.
Módulo 2	Un seminario en Ghana, focalizado en la industria petrolera africana: rastreo y gasto de los ingresos petroleros, y

⁴ Para mayor información sobre la iniciativa de Petróleo para el Desarrollo, ver www.norad.no/en/Thematic+areas/Energy/Oil+for+Development.

⁵ En relación con Zambia, la mayor experiencia hasta la fecha versa sobre el cobre, más que sobre la extracción petrolera, aunque los asuntos son similares.

	legislación sobre manejo del medio ambiente y costa afuera.
Módulo 3	Un curso sobre abogacía (<i>advocacy</i>) facilitado por INTRAC en Uganda, adicional a determinar qué se aprendió del programa.

El módulo final incluyó una oportunidad para compartir experiencias sobre qué sucedió y qué se aprendió durante el programa. Las metodologías incluyeron: cuestionarios previos al taller; grupos de aprendizaje entre pares en los cuatro temas⁶; un panel de ‘doctores’ expertos para ofrecer soluciones a los problemas encontrados y, finalmente, una ‘red araña’ para identificar vínculos para el aprendizaje sucesivo. Esto forma la base de las lecciones aprendidas que se resaltan más adelante.

4. Lecciones aprendidas sobre la abogacía (*advocacy*) en este asunto

a) Acceso a la información

El punto de partida para una campaña de abogacía (*advocacy*) es obtener la información necesaria. Requerimos saber precisamente *qué* necesita cambiarse, *dónde* deben hacerse los cambios, a *quién* enfocar y *cuándo*. Es difícil tener influencia sin información sobre las negociaciones y acuerdos gubernamentales con las empresas petroleras, incluyendo los aspectos financieros. Se necesita información sólida y creíble para que la sociedad civil desarrolle propuestas fuertes para manejar mejor los recursos petroleros. Lo que está en juego es considerable y si los ‘oposidores’ logran señalar un error (así sea menor), pueden usarlo para socavar todo el caso.

Aquí existen retos significativos. El negocio de producción de petróleo, incluyendo las dimensiones fiscales y financieras, es complejo y los ciudadanos ordinarios no lo

⁶ Acceso a la Información, Conseguir la Atención de la Opinión Pública, Construir Capacidad Comunal e Influenciar a los Gobiernos.

entienden fácilmente. Más aún, algunos socios –stakeholders⁷– (empresas petroleras, gobiernos) pueden preferir que el negocio permanezca opaco. Así se pueden evitar las preguntas difíciles y mantener ocultos los bajos niveles tributarios y de regalías pagadas, la cantidad de utilidades, y el impacto medio ambiental.

Una enseñanza clave aprendida de este programa es que para obtener información usualmente resulta más productivo **focalizarse en los gobiernos** en vez de sobre las empresas petroleras. Las empresas petroleras generalmente se consideran a sí mismas responsables con sus socios (*stakeholders*), más que respecto a los ciudadanos de los países donde operan, y no suministran de buena gana información a las OSCs. Más aún, no están obligadas a hacerlo, ya que la EITI es voluntaria. Los gobiernos, por el otro lado, por lo menos teóricamente son responsables frente a sus ciudadanos.

Si un país ha firmado la Iniciativa, cobra sentido **explotar a la EITI** al máximo. Las OSCs pueden aprovechar mecanismos de la EITI, como los grupos de trabajo, los cuales pueden ofrecer ricas recompensas en términos de información, cual se ha visto en Ghana. Incluso si no existe un Acta de Libertad de Información, todavía resulta posible **usar medios legales** para acceder a la información. En Nigeria, la coalición FOI estudió la legislación sobre el medio ambiente y encontró cláusulas sobre acceso a la información. Usaron esto para solicitar información escrita al gobierno sobre las actividades de dragado de una empresa en el Delta del Río Níger.

Otra posibilidad es **trabajar con congresistas** y construir su capacidad para acceder a la información, usando sus

⁷ **Stakeholders:** personas involucradas directa o indirectamente en el proyecto, pero en posición de dar una opinión fundamentada desde su perspectiva particular: donantes, beneficiarios, staff de la organización, líderes o autoridades locales que conocieron el desarrollo del proyecto.

poderes formales de escrutinio sobre el gobierno. Entonces podrán influir sobre la legislación relacionada con los recursos naturales antes de que llegue al Parlamento, como se ha demostrado en Mauritania. También se puede revelar información por la ‘puerta trasera’, desarrollando **relaciones informales vis a vis con funcionarios gubernamentales**. En Zambia, la ‘filtración’ de un Acuerdo de Desarrollo con una empresa involucrada en la industria cuprífera se dio a conocer en los medios de comunicación, lo que condujo a una renegociación del acuerdo y a una revisión del acta relevante sobre minerales.

Finalmente, cuando existe una carencia seria de transparencia, también hay otra táctica: sonsacar información del gobierno **publicando lo que se piensa constituye el estado de la situación**. Si el gobierno dice que hay una equivocación, las OSCs pueden solicitar la información correcta, haciendo más difícil que el gobierno sostenga su reparo. Esto en ocasiones ha funcionado en Uganda.

b) Conseguir la atención de la opinión pública

Una vez armado con la información, movilizar a la opinión pública constituye una estrategia clave de abogacía (*advocacy*). Los gobiernos frecuentemente son remisos a involucrar OSCs en el manejo de recursos naturales y pueden tratar de marginarlas, acusándolas de estar políticamente motivadas o de ser respaldadas por extranjeros. Sin embargo, es mucho más difícil para los gobiernos ignorar movimientos de masas que involucren a sus propias poblaciones. Un cambio de la opinión pública puede afectar el respaldo público al gobierno y cambiar los votos en las elecciones. La movilización masiva es particularmente apropiada donde existe poca tradición de cabildeo por parte de las OSCs y donde los gobiernos sólo se someten a la presión cuando no tienen más opción. Un reto aquí es que los asuntos de la industria extractiva frecuentemente son muy técnicos, tanto para las OSCs que trabajan en el tema y más aún para los integrantes ordinarios del público. Por

tanto, la comunicación simple y efectiva es esencial.

Partir de y **construir sobre las propias experiencias de la gente afectada** proporciona un fuerte punto de entrada. Esto es menos práctico en las etapas tempranas anteriores a comenzar la producción, pero se convierte en algo poderoso una vez que la población local comienza a ver y experimentar los efectos de la extracción petrolera.

Otro enfoque es **traer un foráneo con conocimientos** (p.ej. alguien de otro país, como se hizo en Uganda), quien pueda introducir un elemento galvanizador de experticia y experiencia. Un extranjero puede demostrar que no existe una sola perspectiva sobre el asunto, sino que hay otras visiones y caminos alternativos de acción que se han ensayado en distintos sitios. En otras palabras, que lo presionado por el gobierno y la empresa petrolera no constituye la única opción.

Para estimular el debate, las **reuniones al estilo ayuntamiento** también pueden motivar a analizar y asumir un enfoque más crítico a personas que posiblemente están acostumbradas a escuchar respetuosamente a sus 'superiores'. Es importante garantizar que tales reuniones no estén manipuladas por intereses ocultos que pretendan presentar sus propios puntos de vista, sino que haya espacio para que los participantes cuestionen y reten.

Los medios de comunicación con demasiada frecuencia tienen un conocimiento limitado sobre qué está ocurriendo. Por tanto, puede resultar útil **involucrar directamente a periodistas en el programa** y no sólo considerarlos como objetivos externos a influir. Identificar periodistas simpatizantes con la causa, como se mostró en Sudán, les proporciona la comprensión necesaria para informar fidedigna y positivamente sobre un tópico complejo. Usar durante un periodo prolongado **programas radiales** ligados con interacciones comunales directas, resulta útil para suscitar la atención y movilizar a la gente, como se vio en

Zambia. La radio constituye un medio particularmente bueno para acceder a las comunidades rurales, aunque se recalca que las personas urbanas son menos propensas a escucharla.

c) Construir capacidad comunal

La comunidad local – aquellas personas y sus instituciones representativas afectadas más directamente por la extracción petrolera – son elementos esenciales del proceso de abogacía (*advocacy*). Ellas constituyen la principal fuente de evidencia sobre la cual las OSCs pueden desarrollar y sustentar sus argumentos sobre los impactos medio ambientales y sociales de la extracción petrolera. Si las personas no se encuentran en el primer plano de las campañas de abogacía (*advocacy*), los asuntos planteados pueden ser desechados por las autoridades como infundados y no representativos de la realidad local.

Una vez que una comunidad local (y sus instituciones) sea consciente del asunto y se encuentre dispuesta a emprender acciones, necesita apoyo y guía sobre cómo influir mejor sobre el manejo del sector petrolero.

No obstante, las comunidades locales frecuentemente pueden sospechar de las OSCs y de sus intenciones. Como se encontró en Nigeria, también pueden tener expectativas no realistas sobre los beneficios que logren obtener en forma de 'favores entregados' por las OSCs. En consecuencia, es esencial **construir confianza con las comunidades locales** desde un principio, dando explicaciones sobre el asunto paciente y repetidamente, y aclarando los beneficios potenciales que las comunidades pueden alcanzar con la abogacía (*advocacy*), sobre lo que *no* se proporcionará y sobre el papel que las OSCs desempeñan con su trabajo.

Pueden suscitarse cuestionamientos sobre la legitimidad de los actores de la sociedad civil y sobre a quiénes representan. Para contrarrestar esto, los **eventos de movilización masiva** (p.ej. reuniones de masas, conciertos con músicos famosos, etc.), demostraron que existe un fuerte

respaldo popular a una campaña, como se observó en Zambia. Para lograr movilizaciones masivas, puede resultar útil **vincularse con sindicatos**, los cuales tienden a estar bien organizados y poder organizar grandes cantidades de personas, cual se comprobó en Ghana. Nuevamente, es ventajoso tener a los sindicatos como socios en una campaña, y no simplemente como *stakeholders* externos a influenciar.

Como se vio en Nigeria, existe una resistencia a **reconocer los aspectos de género** relacionados con la extracción petrolera, lo cual puede desembocar en una menguada participación de las mujeres. Es importante el análisis sobre cómo las mujeres son afectadas específicamente por la extracción petrolera (p.ej. cómo afecta sus opciones de condiciones de vida). Es posible que pueda lograrse una mayor participación recurriendo a enfoques que contemplen reuniones exclusivamente de mujeres o trabajar valiéndose de grupos eclesiales femeninos.

Es posible que existan leyes que restrinjan las reuniones públicas, las cuales los opositores tratarán de aprovechar. Formas de evitar esto incluyen involucrar a los sindicatos, los cuales pueden trabajar en el marco de sus derechos y acuerdos legales existentes, o **identificar leyes superiores** (p.ej. la Constitución) que contradigan una restricción de reuniones públicas, como se mostró en Nigeria.

Teniendo en cuenta las sensibilidades involucradas, es importante ser honestos sobre y tener planes de contingencia para **enfrentar los riesgos** de las campañas de movilización. Dado el valor de los ingresos petroleros, es alto el incentivo para que los opositores destruyan el trabajo de abogacía (*advocacy*) valiéndose de cualquier medio posible. Deben sopesarse y discutirse cuidadosamente con los participantes los riesgos de un contragolpe, su naturaleza probable y sus consecuencias. Las redes de solidaridad mutua (incluyendo los socios internacionales) pueden proporcionar algún grado de protección.

d) Influenciando a los gobiernos

En últimas, el éxito de una campaña de abogacía (*advocacy*) se medirá en términos de su éxito en influir sobre los gobiernos y las empresas. Los gobiernos frecuentemente son remisos a manejar transparentemente los recursos naturales, o incluso pueden mostrarse abiertamente hostiles. En razón del valor de los recursos naturales, los gobiernos tienden a querer monopolizar su control. Las negociaciones con las empresas extractivas generalmente se mantienen en secreto (bajo la cortina de humo de la 'confidencialidad comercial') y la participación de la sociedad civil en el proceso frecuentemente es resistida o negada.

Estudio de caso – Ghana

En Ghana, la sociedad civil se ha comprometido con el asunto de cómo usar de manera óptima los recursos generados por la minería aurífera desde la inclusión de Ghana en la EITI en 2003, y ha tratado de extender esa experiencia a los sectores petrolero y gasífero. Los partidos de oposición tienden a ser más abiertos a las críticas sobre qué está sucediendo con los ingresos provenientes de la extracción de los recursos naturales, debido a que pueden aprovechar esto para retar al gobierno. Por tanto, la sociedad civil trabajó, como una estrategia, con el entonces partido de oposición National Democratic Congress, comprometiéndose con su manifiesto de lograr una gobernabilidad transparente y responsable del sector de recursos naturales del país.

Después que en 2007 se descubrieron grandes cantidades de petróleo en Ghana (con proyecciones de generar por lo menos US\$1 miles de millones en ingresos anuales durante los próximos 20 años), se organizó una mesa redonda para discutir la extensión de la EITI a los sectores petrolero y gasífero.

Ello ocasionó divisiones en el seno de la sociedad civil sobre si y cómo debían comprometerse con la EITI, debido a que ésta era vista como un donante dirigido e iniciado por el gobierno británico de Blair, y no por los africanos. Sin embargo, la opinión de una serie de OSCs fue que mientras la EITI estuviera limitada en algunos aspectos, la mejor opción era trabajar desde adentro, buscando ampliar y profundizar su alcance.

La participación en grupos de trabajo de la EITI brindó información útil y concedió más influencia a la sociedad civil. El Integrated Social Development Centre, ISODEC (Centro Integrado para el Desarrollo Social), se convirtió en un punto de referencia sobre el asunto para las OSCs. El Global Capacity Building Programme, PWYP Noruega, llegó en un momento oportuno para fortalecer la habilidad de la sociedad civil para involucrarse, particularmente en el nivel técnico. ISODEC y otras OSCs también adelantaron talleres de concientización a nivel comunitario.

Parcialmente como resultado de haber sido cabildeado cuando se hallaba en la oposición, el nuevo presidente, profesor John Atta Mills (quien se posesionó en enero de 2009) reconoce públicamente la importancia de la transparencia. El Gobierno acordó subir a Internet versiones resumidas de los Acuerdos para Compartir las Ganancias (Profit Sharing Agreements), incluyendo los términos fiscales. Ahora las OSCs están presionando para que se continúe el proceso (incluyendo las versiones completas) y también para que haya participación de la sociedad civil en discutir la propuesta Ley de Manejo de los Ingresos Petroleros (Petroleum Revenue Management Bill).

Dadas las ramificaciones y los inmensos intereses involucrados, cobra sentido **construir una coalición con una serie de actores**, como se demostró en Zambia. Ésta puede incluir grupos comunitarios, ONGs, medios de comunicación y sindicatos. Los diferentes actores pueden jugar diferentes papeles, adoptando algunos roles de mayor confrontación y otros más acomodaticios, pero trabajando coordinadamente con un mensaje coherente. Ellos pueden aportar diferentes destrezas (investigación, comunicación de masas, movilización) a diferentes partes del proceso. Gracias al trabajo conjunto para poner de relieve cuántos ingresos estaba perdiendo el país, se cambió el régimen tributario.

Teniendo en cuenta los abusos que a veces se cometen, hay una tendencia entendible por parte de la sociedad civil a tratar al gobierno como 'el enemigo'. Empero, a veces se puede lograr más **sin estar siempre en contra del gobierno**,

desarrollando relaciones con funcionarios y políticos simpatizantes con la causa, aprovechándolos para conseguir información y conocimientos sobre dónde y cómo ejercer presión para lograr el cambio. Esto no significa ceder en la posición fundamental de exigir una mayor transparencia.

Reuniones de planeación con funcionarios gubernamentales

cuidadosamente adelantadas, también pueden traer mejores resultados. Participantes de una serie de países observaron que las interacciones frecuentemente fracasan debido a que las OSCs están mal preparadas y basan sus argumentos en evidencia no verificable. Ellas pueden criticar sin proponer soluciones alternativas. Los funcionarios pueden usar lo anterior para socavar el asunto que se está poniendo sobre el tapete, así como para utilizar una serie de tácticas evasivas. Lecciones aprendidas sobre cómo evitar esto, incluyen:

- Una delegación de OSCs debe incluir más miembros conciliadores como más miembros retadores ('policía bueno – policía malo').
- Las OSCs deben oír a y reconocer lo que el gobierno está diciendo y no encerrarse únicamente dentro de su propia posición.
- Los argumentos deben elaborarse en un lenguaje similar al que el gobierno usa.
- Los casos deben presentarse basándolos en una información financiera adecuadamente compilada, que tenga en cuenta cuánto están perdiendo las autoridades a causa de las regalías y de los ingresos tributarios.
- Las propuestas alternativas de la sociedad civil deben indicar cómo se beneficiará el gobierno (p.ej. en términos de mejorar su popularidad).
- Termine siempre una reunión con un seguimiento claro acordado. Éste podría ser una reunión bilateral adicional más pequeña con

funcionarios, para discutir asuntos técnicos.

Desarrollar un 'informe sombra' con una serie de aliados puede constituir una herramienta útil para promover el cambio. En Mauritania, esto contribuyó a que el gobierno mauritano adoptará la EITI.

5. Lecciones aprendidas sobre el desarrollo de capacidad de las OSCs

Mirando el propio programa PWYP, hay una serie de lecciones sobre cómo apoyar a las OSCs en este asunto, las cuales también tienen una aplicación más amplia. **El reclutamiento de los 27 participantes** incluyó deliberadamente una mezcla dinámica de sindicalistas, periodistas, ONGs y organizaciones de género/derechos femeninos. Aunque tenían un interés en el mismo asunto, muchas de estas personas dentro del mismo país no habían colaborado entre sí con anterioridad. Por medio del programa, se ha desarrollado una cooperación, y en Nigeria los participantes han formado un grupo nuevo. En Zambia, diferentes participantes se apoyaron en sus propias fortalezas para lograr la misma meta: un participante adoptó un enfoque más directamente retador valiéndose de programas radiales en una emisora independiente, a diferencia de lo que sucede con un periodista de un periódico gubernamental, quien tiende a aproximarse al asunto con un perfil más bajo. A la inversa, en Sudán y Mozambique, cada uno de los cuales contó con sólo un participante, resultó más retador lograr progresos durante el periodo del programa.

Otro aspecto positivo del proceso de reclutamiento fue que el esfuerzo consciente de involucrar más mujeres resultó en que se planteara la **dimensión de género** de la extracción petrolera.

Asimismo, el **rango seleccionado de países** posibilitó el intercambio de conocimientos y experiencias a lo largo de África. El alcance de esto fue mejorado por el hecho de que algunos de los países

participantes, tales como Nigeria y Mauritania, han estado produciendo petróleo durante muchos años, mientras que otros están a punto de empezar la producción (Uganda) y todavía otros se encuentran en la etapa incipiente de otorgar licencias a empresas de prospección (Zambia, Mozambique). La cooperación fue mejorada por los propios participantes, concertando visitas de intercambio (de Nigeria a Zambia; de Zambia a Sudán del Sur).

Las **estructura y el contenido del programa** generalmente se encontraron relevantes y útiles. En razón del criterio de selección, los participantes ya tenían algún grado de experiencia en abogacía (*advocacy*) relacionada con la extracción petrolera. Sin embargo, todos reconocieron que habían aprendido más gracias al proceso, particularmente en introducir herramientas para ayudar a negociar los aspectos técnicos del análisis fiscal y financiero, lo que los preparó para desarrollar una abogacía (*advocacy*) más efectiva. El primer módulo en Noruega proporcionó una 'historia exitosa' para resaltar lo que resulta posible. El segundo módulo en Ghana enfatizó que existen experiencias en África de las cuales se puede aprender, y analizó más profundamente asuntos seleccionados. Finalmente, el tercer módulo en Uganda fortaleció las destrezas de abogacía (*advocacy*) de los participantes y permitió consolidar el aprendizaje. El hecho de que hubo un intervalo de varios meses entre cada módulo, permitió que hubiera espacio para implementar y reflexionar sobre la experiencia obtenida.

6. Conclusión

La mayoría de estas lecciones aprendidas no se aplican exclusivamente al asunto de la abogacía (*advocacy*) sobre el petróleo, y ni siquiera a las industrias extractivas consideradas de manera más amplia. Como tales, estas reflexiones hechas por practicantes en buena medida reafirman lo que ya se ha descubierto en otras áreas de la abogacía (*advocacy*).

Pero aunque no parezca innovador, lo que esto ha mostrado es la importancia de reflexionar sobre la experiencia y aplicar las lecciones aprendidas en el complejo contexto dentro del cual se negocian e implementan las políticas de extracción petrolera. Las OSCs frecuentemente han sido acusadas de sobresimplificar su trabajo de abogacía –*advocacy*– (‘aumentar la ayuda’, ‘cancelar la deuda’, etc.) y, por tanto, sus argumentos han sido desechados como naïve y poco realistas. Lo que resulta todavía más urgente cuando el asunto en cuestión es quién se beneficia de la lucrativa industria petrolera.

En consecuencia, la sociedad civil necesita trabajar continuamente para construir su competencia y experticia, si desea que se la tome en serio y poder tener un impacto real.

Se ha observado que el petróleo tiende a erosionar los principios de la democracia. Cuando un Estado depende más de los ingresos petroleros que de los impuestos de la ciudadanía, ello puede cambiar el propio contrato social entre el Estado y sus ciudadanos. Aunque la abogacía (*advocacy*) ha permitido algunos éxitos, se requiere mucho más para alcanzar una transparencia completa y para utilizar de manera óptima los recursos petroleros en pro de la gente en su conjunto. Como tal, existe una necesidad continua de aprender de la experiencia de un mayor trabajo de abogacía (*advocacy*) en esta área, para identificar qué funciona mejor.