



Un Estado del Arte del espacio cívico en el sector minero-energético:

# Definición común y delimitación de los temas prioritarios de intervención.



PUBLIQUEN LO QUE PAGAN

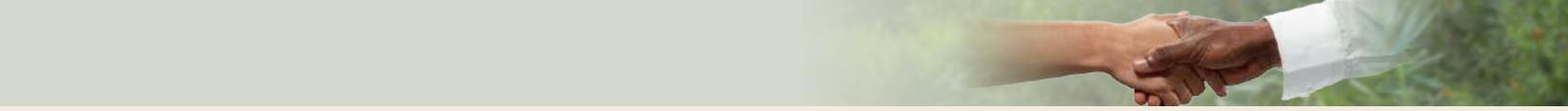


TRANSPARENCIA POR COLOMBIA

CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas



# 1. Introducción: el proyecto “Hacia un espacio cívico más protegido en el sector minero-energético en un contexto de transición energética”

## 1.1 Contexto

En 2022, la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (en adelante “Mesa”)<sup>1</sup>, con el apoyo de la coalición Publish What You Pay<sup>2</sup>, realizó un estudio titulado “Informe de Análisis del espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de validación EITI”<sup>3</sup> en el cual se constataron una serie de limitantes para la participación plena de la sociedad civil en Colombia, pese a la existencia de un marco normativo que propicia dicha participación.

Este informe tiene como principal conclusión que “en el contexto nacional las condiciones actuales no son propicias para el ejercicio de la participación en asuntos extractivos”<sup>4</sup>. En otras palabras, la participación ciudadana plena, activa y eficaz, así como el espacio cívico están drásticamente limitados entre otros por las condiciones de violencia e inequidad en los territorios, además de la centralización del sector.

Lo anterior de acuerdo a los siguientes elementos: (i) la centralización en la planeación y toma de decisiones en el sector;(ii) la falta de seguridad para los líderes defensores de DDHH en el sector<sup>5</sup>, (iii) los altos niveles de corrupción; (iv) la presencia de grupos armados; (v) economías ilegales; (vi) la baja presencia institucional;(vii) los débiles mecanismos de participación y (viii) la “polarización frente a la industria extractiva”<sup>6</sup> la cual reduce las posibilidades de diálogo y ahonda la distancia entre los actores.<sup>7</sup>

Siguiendo estas conclusiones, el informe de validación EITI Colombia 2023 incluyó una medida correctiva sobre el espacio cívico<sup>8</sup>. La Mesa presentó entonces una serie de

---

1 Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas. Página web: <https://mesatransparenciaextractivas.org/>

2 Grupo de organizaciones de la sociedad civil que aboga por la transparencia financiera en las industrias extractivas. Página web: <https://pwwp.org/>.

3 Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) es un Estándar mundial que promueve la gestión abierta y responsable de los recursos del petróleo, gas y minerales, que se refleja en el fortalecimiento de la gobernanza del sector extractivo: <https://www.eiticolombia.gov.co/es/la-iniciativa/>

4 Ídem, p.23.

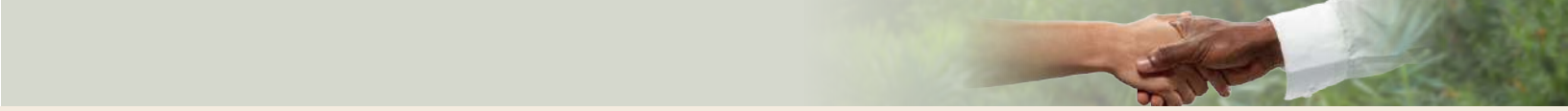
5 Según los datos de la Defensoría del Pueblo, en 2022 fueron asesinados 215 líderes sociales, y 181 en 2023);

6 Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas & Publish What You Pay (2022).

7 Análisis del espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de Validación EITI 2022, p.26.

8 “In accordance with Requirement 1.3, Colombia is required to monitor the enabling environment for civil society engagement in the extractive sector and undertake actions to address the threats experienced by civil society actors engaged in extractive sector governance.” EITI Standard (2023). “Colombia has achieved a moderate overall score in implementing the 2019 EITI Standard”, p.4.

La Iniciativa por la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, Extractive Industries Transparency Initiative) es una iniciativa global que reúne a más de 50 países alrededor de un compromiso de transparencia y divulgación de la información acerca de la cadena de valor del sector extractivo. El conjunto de reglas que gobierna la información que debe ser divulgada es el Estándar EITI.



propuestas para aterrizar las recomendaciones de EITI Internacional sobre el requisito 1.3<sup>9</sup> en el Plan de Acción Nacional de la iniciativa (PAN), proceso que a la fecha de elaboración de este documento está en construcción.

## 1.2. Proceso de trabajo

Con el fin de visibilizar las posibilidades de acción sobre el espacio cívico desde las organizaciones de la sociedad civil, se inició el proyecto **“Hacia un espacio cívico más protegido en el sector minero-energético en un contexto de transición energética”** en febrero de 2024 y se proyecta hasta enero del 2025. Este es financiado por la coalición Publish What You Pay y ejecutado por la Corporación Transparencia por Colombia (TpC). Tiene como objetivo principal mejorar el acceso y la protección del espacio público a través de un diálogo sobre la protección del espacio cívico en el sector minero-energético, propiciado con las entidades competentes y su socialización en diferentes sectores de la opinión pública.

Así las cosas, se ha definido el siguiente proceso de trabajo actualmente en implementación desde febrero 2024:(i) la realización de dos grupos focales virtuales con organizaciones de La Mesa a partir de preguntas guías para lograr una definición común del espacio cívico (ii) la elaboración de un estado del arte del espacio cívico en el sector (iii) , una delimitación de los temas prioritarios de intervención; (iv) la construcción de una herramienta de monitoreo sobre el espacio cívico en el sector minero energético y contexto de transición energética.

## 1.3. Hacia un estado del arte del espacio cívico

El presente documento constituye un estado del arte del espacio cívico en el sector minero energético y responde al producto de la segunda etapa de este proceso de trabajo sobre el espacio cívico. Es el resultado de una dialogo con la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas.

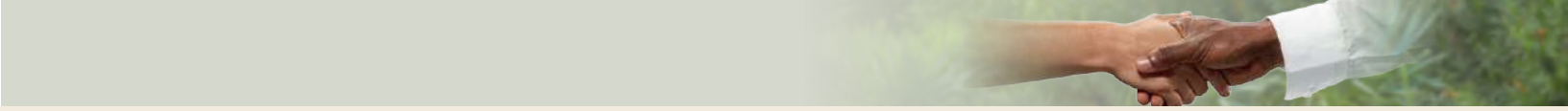
El documento consta de 5 secciones: (i) la presente introducción; (ii) la metodología para la construcción del estado del arte; (iii) un acercamiento conceptual desde una mirada histórica y sus aproximaciones a nivel mundial y en Colombia; (iv), se aborda el espacio cívico en el sector minero-energético colombiano; finalmente (v) se plantean las perspectivas para un monitoreo del espacio cívico minero-energético en Colombia.

---

9 *Mesa de la Sociedad Civil por la Transparencia en las Industrias Extractivas (2023). “Diálogo sobre la acción correctiva del board EITI sobre requisito 1.3: Participación de la sociedad civil”, en “Memoria Reunión XXX de la Mesa de la Sociedad Civil”.*



## 2. Metodología



Para la construcción de este documento se llevó a cabo un proceso metodológico que comprende cinco momentos principales:

### **Momento 1: Revisión Bibliográfica**

Se llevó a cabo una revisión bibliográfica del concepto del espacio cívico, priorizando aquellos artículos y/o investigaciones que den cuenta de la situación actual en Colombia y América Latina. Posterior a la revisión, se sistematizó la información recopilada y se consolidó el instrumento de *Matriz bibliográfica*.<sup>10</sup>

### **Momento 2: Realización de dos grupos focales**

Se realizaron dos grupos focales con los miembros de la Mesa, de manera virtual, el primer espacio giró en torno a lograr una definición común del concepto de espacio cívico; mientras que el segundo se enfocó en delimitar los temas prioritarios de intervención:

#### **Grupo focal n.1: Hacia una concepción común del espacio cívico.**

El primer grupo focal tuvo lugar, el 16 de mayo del 2024, en el marco de la reunión XXXII de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas<sup>11</sup> y contó con la participación de varias de las organizaciones de esta iniciativa y tuvo como objetivo Socializar a los miembros de Mesa el proyecto “Hacia un espacio cívico más protegido en el sector minero energético, en un contexto de transición energética” ejecutado por TPC y financiado por PWYP; así como lograr una definición común del concepto de espacio cívico al interior de la Mesa.

De acuerdo a la metodología y preguntas planteadas en la metodología de este espacio el equipo de Transparencia por Colombia realizó una sistematización de las respuestas para llegar a una nueva concepción del espacio cívico, de y para el uso de la Mesa y sus organizaciones

10 Ver Anexo 1: Matriz bibliográfica: [https://transparencyinternational-my.sharepoint.com/:b:/g/personal/alexander\\_prieto\\_transparenciacolombia\\_org\\_co/EVH-SVKEitkhFoU3HqUohttUBusb-7uHyEOgR6tPwRN2XpA?e=7aFx5z](https://transparencyinternational-my.sharepoint.com/:b:/g/personal/alexander_prieto_transparenciacolombia_org_co/EVH-SVKEitkhFoU3HqUohttUBusb-7uHyEOgR6tPwRN2XpA?e=7aFx5z)

11 Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (2024). Memoria Reunión XXXII de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas.



## **Grupo focal n.2: Temas prioritarios de intervención en el espacio cívico.**

Este grupo focal tuvo como objetivo principal definir y delimitar los temas prioritarios de intervención efectiva en el Espacio Cívico. Dando una continuidad a la construcción de un concepto común sobre el Espacio Cívico dentro de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas, realizada durante el grupo focal número 1.

Así las cosas y de acuerdo a la metodología planteada para este espacio, el equipo de Transparencia por Colombia realizó una sistematización de los puntos más importantes de esta actividad.

### ***Momento 3: Sistematización de los resultados de los grupos focales.<sup>12</sup>***

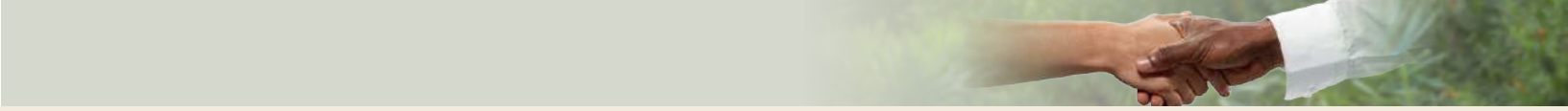
El tercer momento de este proceso es la sistematización de los resultados de los dos grupos focales. Aquí se tendrán en cuenta no solo la definición de puntos comunes de los espacios, sino que todo el proceso de conversación, el cual enriquece teórica y conceptualmente todo el proceso. Como producto de los momentos 2 y 3 se desarrollará el instrumento de Documento de sistematización grupos focales.

### ***Momento 4: Construcción del documento y presentación a los miembros de la Mesa.***

A partir de los insumos recolectados y los instrumentos especificados posteriormente, se construyó una primera versión del documento, que ha sido luego presentado a los miembros de la Mesa, esperando su retroalimentación y complementación.



<sup>12</sup> Ver anexo 2: Documento de sistematización grupos focales: <https://transparenciainternacional->



### ***Momento 5: Ajustes finales y redacción del documento final.***

Finalmente, partir de la retroalimentación y observaciones de la mesa, se ajustó el documento, dando como resultado el producto final 1.1: *Un Estado del Arte del espacio cívico en el sector minero energético: definición común, delimitación de los temas prioritarios de intervención.*

*El uso de esta metodología permitió consolidar una visión que va de lo general a lo particular, logrando incorporar desde el desarrollo histórico y mundial del concepto, hasta desglosar su estatus al nivel colombiano y puntualmente en su percepción por parte de la Mesa. Sin embargo, esta metodología plantea una principal limitante y es, que desde la sociedad civil sólo se trabajó con la Mesa y no con otras organizaciones o individuos de la sociedad civil que participen de manera directa o indirecta en el sector. Por lo tanto, este documento no pretende reflejar la posición del conjunto de las organizaciones de la sociedad civil.*

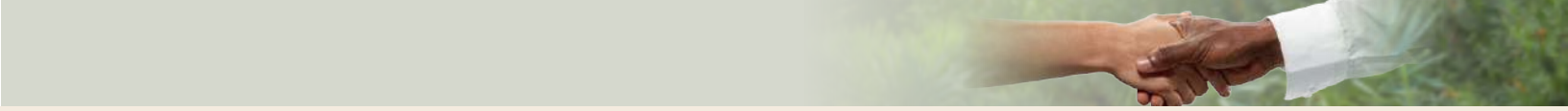




**3.**

# **Un acercamiento conceptual al espacio cívico**





El retroceso de la democracia en el mundo –y más precisamente en los países de América Latina– viene siendo una preocupación constante de las organizaciones de la sociedad civil y de demás observadores desde hace varios años. El informe Latinobarómetro de 2023 destaca el “declive y vulnerabilidad al que han llegado los países de la región después de una década de deterioro continuo y sistemático de la democracia”<sup>13</sup>. Los resultados de los indicadores son inquietantes: “solo el 48% apoya la democracia en la región, lo que significa una disminución de 15 puntos porcentuales desde el 63% de 2010”<sup>14</sup>; en 2023, un 28% de personas entrevistadas considera que “da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático”<sup>15</sup>; y, ante la afirmación que “en algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático”, se observa un aumento de cuatro puntos porcentuales entre 2020 (13%) y 2023 (17%), lo cual muestra que existe “un contingente sustantivo y persistente de ciudadanos que prefieren el autoritarismo”<sup>16</sup>.

La sociedad civil juega un papel de contrapeso, vigilancia y participación en la vida política, lo que la destaca como un actor indispensable de la democracia. Según el Monitor Civicus, “la libertad de expresión es esencial para la transparencia, la rendición de cuentas y la participación, que son los pilares de la buena gobernanza y la democracia participativa”<sup>17</sup>; en otras palabras, la salud de la democracia es función de la represión o, al contrario, de la apertura de la que dispone la ciudadanía para expresarse y actuar en la esfera pública.

Finalmente, recordemos que, como lo mencionamos anteriormente, en el caso de Colombia, esta capacidad de expresión y acción de la sociedad civil –la cual puede entenderse como el grado de apertura del **espacio cívico**– obedece a una lógica compleja, dónde no solo participa el Estado, con todas sus capacidades y barreras, sino también los actores armados, cuya gobernanza de facto se extiende sobre parte del territorio nacional.

### 3.1 Historia y definiciones

Al final de los años 1980 reemerge la noción de sociedad civil después de la caída de regímenes autoritarios en Europa y Latinoamérica y el fin de la Guerra Fría. El término se extiende rápidamente en los ámbitos de cooperación internacional y en el discurso desarrollista<sup>18</sup>. Sin embargo, el mismo concepto de sociedad civil presenta ciertos



13 Corporación Latinobarómetro (2023). *Informe 2023: La recesión democrática en América Latina*, p. 1.

14 Corporación Latinobarómetro, *idem*, p. 18.

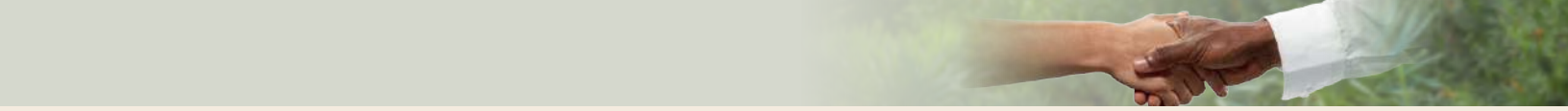
15 *Ídem*, p. 22.

16 Corporación Latinobarómetro, *idem*, p. 23.

17 Civicus Monitor (2023). *People Power Under Attack: A report based on data from the CIVICUS Monitor*.

18 El desarrollismo es una agenda económica de mitad del siglo XX que pone en primer plano la necesidad que los Estados del “Sur global” situados en la periferia del sistema económico mundial fomenten su desarrollo económico a fin de colmar las brechas socioeconómicas que los separan de los países del Norte global. Los programas de cooperación internacional enfocados en la ayuda al desarrollo son un avatar de esta agenda.

Para más detalles, consultar: Bresser-Pereira, L. C. (2017). *La nueva teoría desarrollista: una síntesis*. *Economía UNAM*, 14(40), 48-66.



límites: su carácter normativo, la variedad de sus definiciones, la dificultad en medir su fuerza, etc. Esto impulsa la emergencia del término de espacio cívico en los años 1990, principalmente en Estados Unidos; si bien nace en las esferas de corte legal y normativo de Estados Unidos<sup>19</sup>, se difunde rápidamente entre los actores de la cooperación económica internacional hasta llegar a una posición casi hegemónica entre los ámbitos de la cooperación y de las organizaciones no gubernamentales. La comprensión más elemental que se tiene del espacio cívico lo resume como el **entorno habilitante para la participación libre de la sociedad civil en sus interacciones con el Estado, el cual es garante y responsable de la apertura de este espacio**. La alianza global CIVICUS define el espacio cívico como:

... el entorno habilitante que permite a individuales y organizaciones operar libremente. Implica su capacidad para participar en los procesos económicos, políticos y sociales sin ningún obstáculo y, por tanto, les permite desarrollar su verdadero potencial como sociedad civil, que incluye: representar las necesidades y prioridades de las comunidades más excluidas, supervisar y revisar cómo se están aplicando los programas y proporcionar la información que los gobiernos necesitan para garantizar que sus intervenciones responden realmente a las necesidades de la población, así como exigir responsabilidades a los representantes del gobierno y a las estructuras más amplias que determinan las políticas y las leyes para que respondan a las necesidades de la población en general<sup>20</sup>.

Es de notar que la definición de sociedad civil propuesta por CIVICUS abarca “redes y organizaciones de la sociedad civil; sindicatos; organizaciones religiosas; asociaciones profesionales; ONG de desarrollo; fundaciones filantrópicas y otros cuerpos de financiación”<sup>21</sup>.

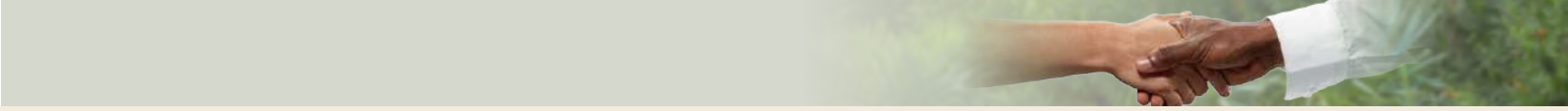
Adicionalmente, desde Colombia y la Mesa de la Sociedad Civil por la Transparencia en las Industrias Extractivas, la definición del espacio cívico que se usa desde 2022 –elaborada en el marco del proceso de validación del Estándar EITI– es la siguiente:



19 Biekart, K. y Fowler, A. (2023). *Interrogating Civic Space: Applying a Civic-Driven Change Perspective*. In Biekart, K. et al. (eds) (2023). *Civil Society Responses to Changing Civic Spaces*. EADI Global Development Series.

20 CIVICUS Monitor Website: <https://monitor.civicus.org/>

21 CIVICUS Monitor Website: <https://monitor.civicus.org/about/>



El contexto que propicia que la sociedad civil desempeñe una función en la vida política, económica y social de nuestras sociedades. En particular, permite que las personas y los grupos contribuyan a la elaboración de políticas públicas, al facilitarles, entre otras: 1) el acceso a la información; 2) los escenarios de participación –incluso en la toma de decisión pública–; 3) las oportunidades de manifestar disidencia o desacuerdo frente a las decisiones, y 4) el unirse para expresar sus opiniones<sup>22</sup>.

De estas definiciones se destaca el espacio cívico como condición necesaria para la autorrealización y la participación de la sociedad civil en el campo político. Además de este carácter habilitante, la dimensión espacial del concepto abre un campo tanto semántico como figurado que culmina en frecuentes diagnósticos de contracción, reducción o clausura del espacio cívico.

### 3.2 Estado del espacio cívico: nivel mundial y caso colombiano

Si bien el detalle de las definiciones movilizadas varía, la comprensión del espacio cívico por parte de los actores de la sociedad civil global es esencialmente la misma: se le considera la **condición necesaria y habilitante de la participación de la sociedad civil en la vida política de un país**, y, por ende, “el fundamento de cualquier sociedad abierta y democrática”<sup>23</sup>. En tanto conjunto de condiciones de participación de la sociedad civil, es posible desagregar el espacio cívico en unas cuantas características mensurables. Estas mediciones han ido informando el discurso y las acciones de los actores de la sociedad civil en las últimas décadas.

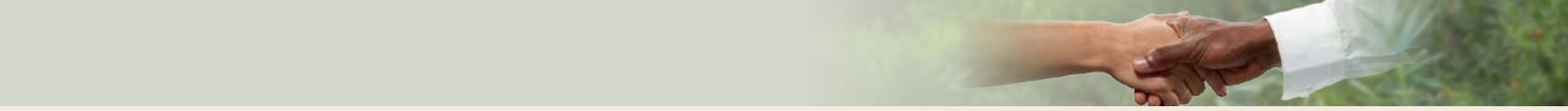
A nivel global, el Monitor CIVICUS lleva siete años (desde 2017) observando y midiendo la libertad de asociación, de asamblea pacífica y de expresión en 198 países y territorios. El resultado de esta medición es un diagnóstico del estado del espacio cívico en estos países según una escala de cinco categorías, del espacio cívico más restringido al más abierto: **cerrado, represivo, obstruido, estrecho y abierto**.<sup>24</sup> En 2023, CIVICUS publicó un informe de visión de conjunto sobre las evoluciones del espacio cívico entre 2019 y 2023<sup>25</sup>. La observación general es que, en los últimos cinco años, el espacio cívico no ha dejado de reducirse en todo el mundo; actualmente, “más de 2.400 millones de

22 Mesa & PWYP (2022), *ibid*.

23 CIVICUS Monitor (n.f.). *What is Civic Space?* Página Web. Disponible en: <https://monitor.civicus.org/about/how-it-works/what-is-civic-space/>

24 CIVICUS Monitor (2023). *Global Findings*. Página Web. Dirección: [https://monitor.civicus.org/globalfindings\\_2023\\_es/](https://monitor.civicus.org/globalfindings_2023_es/)

25 CIVICUS Global Alliance (2023). *Rights Reversed, 2019-2023*.



personas viven en lugares donde fuerzas estatales y no estatales encarcelan, hieren o matan impunemente a disidentes”<sup>26</sup>. Otro elemento inquietante es que, “además del deterioro constante del espacio cívico en países con inestabilidad política y una historia de represión, las democracias estables y consolidadas, con instituciones sólidas, también han experimentado una tendencia al declive del espacio cívico”<sup>27</sup>.

A nivel latinoamericano, las condiciones del espacio cívico también experimentan un constante deterioro. Según los datos del Monitor CIVICUS, en 2023, tres países (Venezuela, Cuba y Nicaragua) están en la lista de países cerrados, “donde la sociedad civil se enfrenta a graves consecuencias cuando expresa su disidencia y prevalece un clima de impunidad”<sup>28</sup>; cinco países cuentan con un espacio cívico reprimido –entre los cuales Colombia–, y seis, con un espacio cívico obstruido.

En Colombia, la precaria situación de los líderes y lideresas sociales y de las personas defensoras de DDHH y del medio ambiente hacen de la cuestión del espacio cívico un tema particularmente preocupante. En la categorización del Monitor CIVICUS, Colombia cuenta con una puntuación de 37 sobre 100<sup>29</sup>, es decir con un espacio cívico reprimido. Según las cifras de la ONG Temblores y del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), entre el 24 de noviembre de 2016 (firma del Acuerdo Final de Paz) y el 31 de julio de 2023 (cumpliéndose un año del Gobierno de Gustavo Petro) han sido asesinados 1.513 líderes y lideresas sociales y defensores de DDHH y 380 firmantes del Acuerdo de Paz; y entre el 7 de agosto de 2018 hasta el 31 de julio de 2023 fueron cometidas 404 masacres que dejaron 1.486 víctimas<sup>30</sup>. En cuanto al año 2024, a la fecha del 24 de mayo de 2024 ya habían sido asesinados 70 líderes y lideresas sociales y 10 firmantes del Acuerdo de Paz<sup>31</sup>. Finalmente, según la alianza Global Witness, en la década 2012-2021 se registraron en Colombia 322 asesinatos de personas defensoras de la tierra y del medio ambiente<sup>32</sup>.



26 Ídem.

27 Ídem.

28 CIVICUS Monitor (2023). *Global Findings: The Americas*. Página Web. Dirección: [https://monitor.civicus.org/globalfindings\\_2023/americas/](https://monitor.civicus.org/globalfindings_2023/americas/)

29 La metodología que explica en detalle esta puntuación se encuentra en la dirección siguiente: <https://civicusmonitor.contentfiles.net/media/documents/MethodologyPaperFebruary2024.pdf>

30 INDEPAZ & Temblores (2023). *Balance de seguridad. Primer año del Gobierno Petro*.

31 Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de INDEPAZ (24/05/2024). *Líderes sociales, defensores de DD.HH y firmantes de Acuerdo de asesinados en 2024*. Página web. Dirección: <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2024/>

32 Global Witness (2022). *Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo*.



# 4. El espacio cívico en el sector minero-energético colombiano



## 4.1 Diagnóstico de la Sociedad civil colombiana: Un acercamiento desde la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas.

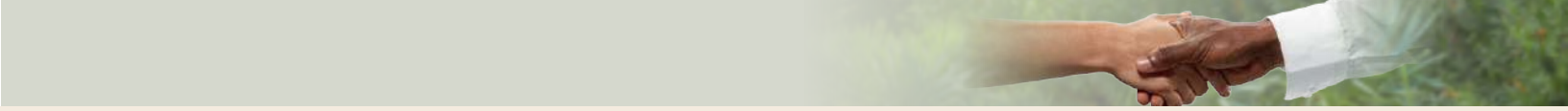
Es importante señalar, que para los términos prácticos de este documento se consideran como aportes de la Sociedad Civil a los realizados por la Mesa y otras organizaciones involucradas en el sector, ya que nos es imposible abordar a toda la sociedad civil en esta materia.

Así las cosas, el campo ambiental y las actividades extractivas son un escenario de especial conflicto e impedimento de la participación de la sociedad civil, (ejemplo de lo anterior son las alarmantes cifras previamente presentadas sobre líderes ambientales asesinados), dada la importancia de los intereses económicos alrededor de los proyectos minero-energéticos. Éste viene siendo un tema de particular atención por parte de observadores de la sociedad civil e investigadores: organizaciones como Transparencia por Colombia y Foro Región Central,<sup>33</sup> Dejusticia<sup>34</sup>, el Independent Institute for Environmental Issues<sup>35</sup> y el Natural Resource Governance Institute<sup>36</sup> que han publicado informes y análisis acerca de la participación ciudadana y del espacio cívico en el sector extractivo en Colombia. Aunque cada documento se enfoca en aspectos diferentes de la cuestión, existe un consenso sobre los males que aquejan al sector, especialmente en lo relativo a la **participación de la sociedad civil**.

Como figura en el informe “Informe de Análisis del espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de validación EITI”, que redactó la Mesa de la Sociedad Civil por la Transparencia en las Industrias Extractivas, “se puede decir que Colombia cuenta con un marco normativo que propicia la participación y la gobernanza ambiental, incluida la definición y diseño de espacios particulares para la participación de la sociedad civil en el sector extractivo”<sup>37</sup>. No obstante, se presenta un cierre de barreras que afectan de manera negativa el espacio cívico en el país:



- 33 Velásquez, F. (2021a). *Condiciones para el ejercicio de la participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Fundación Foro Nacional por Colombia, Capítulo Región Central & Transparencia por Colombia*
- 34 Velásquez, F. (2021b). *La participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Editorial Dejusticia.*
- 35 *Independent Institute for Environmental Issues & Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (2020). Espacio cívico para la participación en las políticas climáticas en Colombia.*
- 36 Peña Niño, J. (2023). *Colombia: la importancia de garantizar el espacio cívico para lograr una transición energética justa. Natural Resource Governance Institute.*
- 37 Mesa & PWYP (2022), *ibid.*

- 
- El ya presentado **clima social y político desfavorable para el ejercicio de la participación** en materia de respeto a derechos y libertades y ofertas de garantías, especialmente en términos de seguridad y protección a quienes intervienen en los espacios públicos. Velásquez (2021a) subraya lo paradójico de la situación actual, en la que la propensión del Estado a reconocer la participación como derecho ciudadano choca con la persistente e incluso creciente tendencia a la violación de derechos humanos e irrespeto por las libertades y garantías para la participación por parte de múltiples actores. Al visto de las cifras previamente presentadas, este es el aspecto de mayor preocupación y urgencia.
  - La **poca operatividad de los mecanismos institucionales** existentes: “la institucionalidad participativa vigente no ha ofrecido a los actores las condiciones mínimas necesarias para ejercer ese derecho”<sup>38</sup>.
  - El **esquema de toma de decisiones**: existe una concentración del poder en el gobierno nacional a nivel central, así como un alto grado de influencia del sector empresarial extractivo, cuando los demás actores territoriales tienden a ser excluidos. Adicionalmente, se trata de un esquema de toma de decisiones vertical, de arriba hacia abajo, con poca posibilidad de incidencia en el otro sentido<sup>39</sup>. Velásquez (2021a) concluye que “aquellos elementos o procesos que dependen de la acción gubernamental tienden a generar condiciones no propicias –incluso adversas– para el ejercicio de la participación ciudadana en el sector extractivo; [...] aquellos que dependen de la ciudadanía, especialmente de los actores del territorio, facilitan el ejercicio participativo”.
  - La **falta de herramientas y acceso a la información** para la participación, elemento que va de la mano con la **falta de transparencia y trazabilidad** de los procesos de toma de decisiones y de los proyectos. Es “esencial que el público tenga acceso a toda la información pertinente que se necesita para comprender plenamente el proceso de adopción de decisiones a fin de lograr una participación efectiva”<sup>40</sup>.

## 4.2 Recomendaciones por parte de la sociedad civil

Ante estos obstáculos a un espacio cívico abierto y protegido, en el documento “Condiciones para el ejercicio de la participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia”, realizado por Foro por Colombia se ha emitido varias recomendaciones para mejorar las condiciones de la participación ciudadana y, por ende, reforzar el espacio cívico en el sector minero-energético<sup>41</sup>:

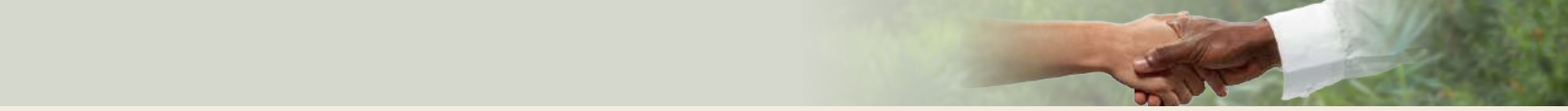
- **Garantizar la seguridad** y la observancia de los derechos humanos de los y las defensoras del medio ambiente, y en general de todos los ciudadanos. El Independent Institute for Environmental Issues y la Universidad del Rosario recomiendan

38 Velásquez (2021a), *ibid.*, p.62.

39 Velásquez (2021b), *ibid.*, p.21.

40 Independent Institute for Environmental Issues, *ibid.*, p.51.

41 Para recomendaciones detalladas, referirse a Velásquez (2021a), pp.63-sqq.



“reforzar la aplicación de las leyes existentes para la protección de los ciudadanos, asegurar una investigación rápida e independiente de todas las violaciones de los derechos humanos, enjuiciar a los presuntos autores y crear recursos y sanciones eficaces para las violaciones de los derechos humanos”<sup>42</sup>.

- **Implementar el Acuerdo de Escazú:** El 28 de agosto de 2024 la Corte Constitucional declaró como exequible al Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, mejor conocido como el Acuerdo de Escazú. Siendo el primer tratado internacional que contiene disposiciones específicas sobre las y los defensores del medio ambiente<sup>43</sup>. Más allá de su validación en la constitución política colombiana, su implementación es clave para responder a los problemas que conoce Colombia en el espacio cívico del sector minero-energético, ya que el acuerdo vincula directamente los derechos humanos, la protección de las y los líderes ambientales, el acceso a la información y la participación pública.
- **Fortalecer la institucionalidad participativa,** es decir, asegurar la existencia funcional de escenarios de participación multilateral reconocidos por todos los actores.
- **Fortalecer a los actores sociales,** tanto individual como colectivamente, en tanto sujetos de la participación en el sector. Además de las medidas relativas a las organizaciones sociales y las comunidades, es necesario vincular a las empresas y los gremios del sector a este esfuerzo.
- **Asegurar la existencia, la publicación y el acceso a la información** sobre las normativas vigentes, los proyectos minero-energéticos existentes o previstos, su información financiera y el avance de los procesos de consulta y participación (incluyéndose aquí información acerca de los beneficiarios finales de los proyectos).

### 4.3. Aproximaciones a una definición del espacio cívico por parte de la Mesa de la Sociedad Civil por la Transparencia en las Industrias Extractivas:

De acuerdo a la metodología previamente descrita, a continuación se presentan los hallazgos más importantes identificados en los grupos focales realizados por el equipo de Transparencia por Colombia:

#### **A. Hacia una concepción común del espacio cívico: Grupo focal n.1**



42 *Independent Institute for Environmental Issues, ibid, p.54.*

43 *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Organización de las Naciones Unidas (2022). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: Guía de Implementación.*





## Concepción del Espacio Cívico en la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas

El contexto, garantizado y salvaguardado por el Estado y las autoridades territoriales, que propicia la participación efectiva e incidente de la sociedad civil en la gobernanza nacional y territorial de los recursos naturales y el sector extractivo. Está basado en un enfoque diferencial y de DDHH que busca colmar las brechas creadas por los efectos de las asimetrías entre los actores del sector.

En particular genera garantías y condiciones habilitantes que permiten que las personas y los grupos contribuyan en la toma de decisiones, la elaboración de políticas públicas y gobernanza territorial, al facilitarles, entre otras:

1. Fortalecimiento y articulación con distintos actores del sector.
2. Seguridad integral de los actores de la Sociedad Civil de acuerdo con un enfoque diferencial y territorial.
3. Acceso a la información y mecanismos de incidencia y participación efectiva.
4. Escenarios protegidos de participación.
5. Oportunidades de unirse para manifestar disidencia o desacuerdo frente a las decisiones.

### ***B. Temas prioritarios de intervención en el espacio cívico: Grupo focal n.2:***

#### **Temas prioritarios de intervención, recomendados por la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas, para un fortalecimiento del espacio cívico del sector minero-energético**

##### **1. Seguridad y protección**

Una de las condiciones habilitantes de la participación ciudadana efectiva es la **seguridad integral**. Es necesario asegurar la **protección de los líderes y las lideresas ambientales y de las y los defensores de derechos humanos**.

Se propone trabajar en la creación de **mecanismos de protección efectivos** y en el fortalecimiento de los mecanismos ya existentes. Ello pasa por una mayor cooperación entre organizaciones nacionales y territoriales y entre éstas y las instituciones estatales en los territorios.



## 2. Gobernanza y descentralización

Hay que aplicar un modelo de gobernanza que abarque **procesos de abajo hacia arriba**, considere y aplique las iniciativas venidas desde los territorios y la sociedad civil<sup>44</sup>. Hay que abogar por la implementación de **procesos de consulta y participación pública** significativos y efectivos en todas las etapas de los proyectos extractivos, con especial insistencia en los procesos de consulta previa. También es necesario **fomentar el diálogo y la colaboración entre actores**. Finalmente, es central **promover la creación de mecanismos efectivos de mediación y resolución de conflictos**.

Ello pasa por una **reforma legal y regulatoria para impulsar la revisión y reforma de las leyes** y regulaciones que rigen la participación ciudadana en el sector. Se trata de reforzar mecanismos existentes (ej. la consulta popular y la consulta previa), asegurar su aplicación y respeto, y, si procede, crear nuevos mecanismos que aseguren la participación ciudadana y su incidencia.

## 3. Transparencia y acceso a la información

Es necesario asegurar la divulgación y el acceso de todas y todos a la información transparente acerca de los proyectos extractivos minero-energéticos y **la promoción de la rendición de cuentas** mediante **mecanismos efectivos** que apliquen a las empresas y al Estado. También hay que **desarrollar programas de educación y sensibilización** de la ciudadanía sobre sus derechos y los recursos y mecanismos que tienen a disposición, así como su acceso a la información.

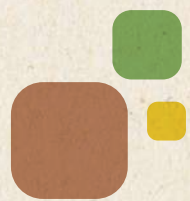
## 4. Espacios críticos:

Es importante tomar en cuenta los temas siguientes:

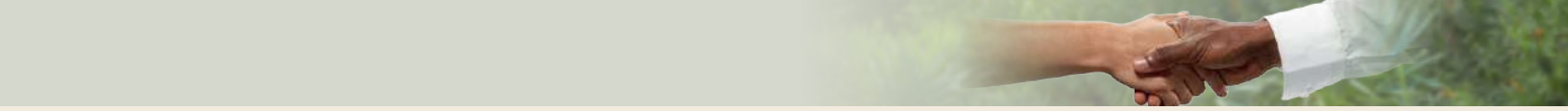
- Poner especial atención a los **espacios críticos** coyunturales (minerales estratégicos, transición energética, combustibles fósiles, cierres mineros).
- Incluir una **perspectiva de género** en todas las iniciativas y políticas relacionadas con el acceso al espacio cívico en el sector.
- Asegurar la articulación con la implementación del Estándar EITI.

---

44 Se entiende aquí la gobernanza como proceso de organización y coordinación social, el cual abarca a más actores que al sólo Estado y está constituido por dinámicas multilaterales. Ver Bevir, M. (2012). *Governance: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.



# **5. Conclusiones y perspectivas futuras para el seguimiento del espacio cívico.**



El presente documento plantea una aproximación al concepto de Espacio Cívico de lo general a lo particular. Se plantean tres conclusiones principales:

- El reconocimiento de esta noción como **una condición necesaria y habilitante para la participación efectiva de la sociedad civil.**
- Colombia cuenta con un espacio cívico **reprimido**<sup>45</sup>, lo que implica que las condiciones básicas para la participación social obstaculizan un desarrollo efectivo de dicha participación. El caso de la industria extractiva no se aleja de este diagnóstico, encontrando, entre otras, barreras como la seguridad y protección, la poca operatividad de los mecanismos institucionales, el proceso de toma de decisiones, la falta de herramientas de acceso a la información y la opacidad en el sector.
- Se destacan **los puntos prioritarios de intervención según la Mesa:** (i) la seguridad y protección, (ii) la gobernanza y descentralización, (iii) la transparencia y acceso a la información y (iv) los espacios críticos coyunturales que surgen a nivel territorial en el sector, (minerales estratégicos, transición energética, combustibles fósiles, cierres mineros).

Teniendo como punto de partida estas tres conclusiones generales, es posible plantear una ruta que permita un primer monitoreo al espacio cívico en el sector; para ello, es necesario realizar un nuevo ejercicio con la Mesa para ir construyendo una herramienta de monitoreo del espacio cívico. Se definirán entre otros, indicadores de diseño, proceso y resultado.



45 CIVICUS Monitor (2023). *Global Findings*. Página Web. Dirección: [https://monitor.civicus.org/globalfindings\\_2023\\_es/](https://monitor.civicus.org/globalfindings_2023_es/)



## Bibliografía

Ben, H. & Poonam, J. (2020). Repensar el espacio cívico en tiempos de crisis interseccionales: un informe para financiadorxs. Funders' Initiative for Civil Society. Disponible en: <https://www.hrfn.org/wp-content/uploads/2020/06/SPANISH-FICS-Rethinking-Civic-Space-Report.pdf>

Bevir, M. (2012). Governance: A Very Short Introduction. Oxford University Press.

Biekart, K. y Fowler, A. (2023). Interrogating Civic Space: Applying a Civic-Driven Change Perspective. In Biekart, K. et al. (eds). Civil Society Responses to Changing Civic Spaces. EADI Global Development Series. Disponible en: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-23305-0\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-031-23305-0_2)

Bresser-Pereira, L. C. (2017). La nueva teoría desarrollista: una síntesis. Economía UNAM, 14(40), 48-66. Disponible en: <https://www.elsevier.es/es-revista-economia-unam-115-articulo-la-nueva-teoria-desarrollista-una-S1665952X17300038>

CEPAL (2022). Acuerdo Regional Sobre El Acceso A La Información, La Participación Pública Y El Acceso A La Justicia En Asuntos Ambientales En América Latina Y El Caribe. Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/21-00642\\_pfc-white\\_paper-escazu\\_guia\\_de\\_implementation.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/21-00642_pfc-white_paper-escazu_guia_de_implementation.pdf)

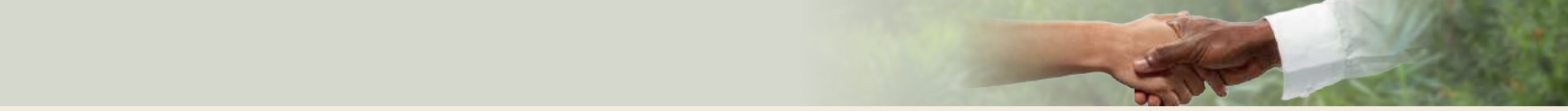
Civicus Monitor. Página Web. Dirección: <https://monitor.civicus.org/>  
(2023). People Power Under Attack: A report based on data from the CIVICUS Monitor. Disponible en: <https://civicusmonitor.contentfiles.net/media/documents/GlobalFindings2023.pdf>

Civicus Global Alliance (2023). Rights Reversed, 2019-2023. Disponible en: <https://monitor.civicus.org/rights-reversed-2019-to-2023/>

Civicus Global Alliance & Publish What You Pay (s.f.). Contra viento y marea: Los peligros de luchar por la justicia en la gestión de los recursos naturales. Disponible en: [https://www.civicus.org/images/0176\\_PWYP\\_CIVIC\\_SPACE\\_SPANISH\\_PR2.pdf](https://www.civicus.org/images/0176_PWYP_CIVIC_SPACE_SPANISH_PR2.pdf)

Corporación Latinobarómetro (2023). Informe 2023: La recesión democrática en América Latina. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>





Defensoría del Pueblo Colombia (2024). Durante el 2023, en Colombia fueron asesinados 181 líderes sociales y defensores de derechos humanos. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/-/durante-el-2023-en-colombia-fueron-asesinados-181-l%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos>

EITI Standard (2023). Colombia has achieved a moderate overall score in implementing the 2019 EITI Standard. Disponible en: <https://eiti.org/board-decision/2023-28>

Foro Nacional por Colombia (2016). El Sector Extractivo en Colombia 2016. Observatorio de las Industrias Extractivas en Colombia. Disponible en: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Informe-Observatorio-IE-2016-Final.pdf>

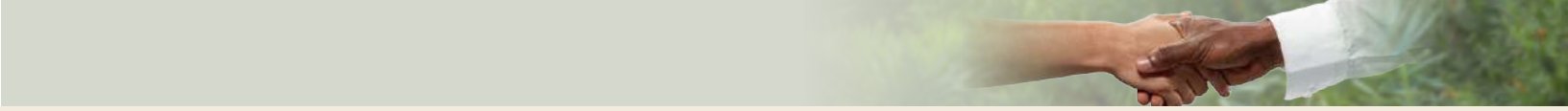
Galeano Marín, M. E. & Vélez Restrepo, O. L. (2002). Estado del arte sobre fuentes documentales en investigación cualitativa. Universidad de Antioquia.

Global Witness (2022). Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>

Hossain, N., Khurana, N., Mohmand, S., Naznee, S., Oosterom, M., Roberts, T., Santos, R., Shankland, A. & Schröder, P. (2018). What Does Closing Civic Space Mean for Development? A Literature Review and Proposed Conceptual Framework. IDS Working Paper 515. Institute of Development Studies. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/326722751\\_What\\_Does\\_Closing\\_Civic\\_Space\\_Mean\\_for\\_Development\\_A\\_Literature\\_Review\\_and\\_Proposed\\_Conceptual\\_Framework](https://www.researchgate.net/publication/326722751_What_Does_Closing_Civic_Space_Mean_for_Development_A_Literature_Review_and_Proposed_Conceptual_Framework)

INDEPAZ & Temblores (2023). Balance de seguridad. Primer año del Gobierno Petro. Disponible en: [https://www.temblores.org/\\_files/ugd/7bbd97\\_a11a3647a9b7481f92bd3630ca0ab211.pdf](https://www.temblores.org/_files/ugd/7bbd97_a11a3647a9b7481f92bd3630ca0ab211.pdf)

INDEPAZ, Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades (24/05/2024). Líderes sociales, defensores de DD.HH y firmantes de Acuerdo de asesinados en 2024. Página web. Dirección: <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2024/>



Independent Institute for Environmental Issues & Universidad del Rosario (2020). Espacio cívico para la participación en las políticas climáticas en Colombia. Disponible en: [https://www.ufu.de/wp-content/uploads/2021/02/ZIVIKLI-study\\_Colombia\\_translation\\_final.pdf](https://www.ufu.de/wp-content/uploads/2021/02/ZIVIKLI-study_Colombia_translation_final.pdf)

Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas. Página web: <https://mesatransparenciaextractivas.org/>

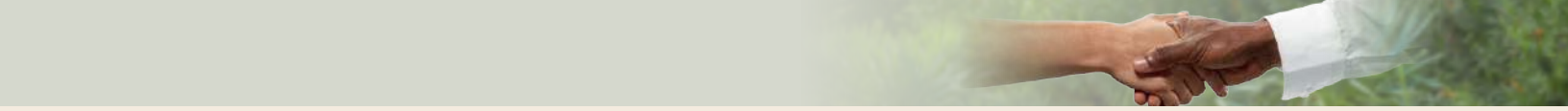
(2024). Memoria Reunión XXXII de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas. Disponible en: <https://mesatransparenciaextractivas.org/wp-content/uploads/2024/05/Memoria-Reunion-XXXII-de-la-Mesa-de-la-Sociedad-Civil-para-la-Transparencia-en-las-Industrias-Extractivas-.pdf>

(2023). Diálogo sobre la acción correctiva del board EITI sobre requisito 1.3: Participación de la sociedad civil. En Memoria Reunión XXX de la Mesa de la Sociedad Civil. Disponible en: <https://mesatransparenciaextractivas.org/wp-content/uploads/2023/11/Memoria-Reunion-XXX-MSCTIE.pdf>

Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas & Publish What You Pay (2022). Análisis del espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de Validación EITI 2022. Disponible en: <https://mesatransparenciaextractivas.org/wp-content/uploads/2022/11/Informe-sobre-el-Espacio-Civico-para-la-Validacion-de-Colombia-2022.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (2024). Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/colombia/situacion-de-los-derechos-humanos-en-colombia-informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-ahrc5523-advance-unedited-version>





Peña Niño, J. (2023). Colombia: la importancia de garantizar el espacio cívico para lograr una transición energética justa. Natural Resource Governance Institute. Disponible en: <https://resourcegovernance.org/es/articles/colombia-la-importancia-de-garantizar-el-espacio-civico-para-lograr-una-transicion>

Publish What You Pay. Página Web. Dirección: <https://pwyp.org/>.

Velásquez, F. E. (2021a). Condiciones para el ejercicio de la participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Fundación Foro Nacional por Colombia & Transparencia por Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/>

(2021b). La participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Editorial Dejusticia. Disponible en: <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll31/id/184/>







Calle 35 No. 24-19 (Barrio La Soledad)  
Teléfono: (601) 4778282  
[transparencia@transparenciacolombia.org.co](mailto:transparencia@transparenciacolombia.org.co)  
[www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)  
Bogotá, Colombia