

INTRODUCCIÓN

Estado abierto y Acuerdo de Paz: un reto para la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia es el producto final de una investigación, cuyo objetivo fue establecer el alcance de los compromisos de Gobierno abierto frente al proceso de implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante Acuerdo Final) firmado entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) (2016). En relación con los temas de este Acuerdo, se analizan los mecanismos y estrategias que contribuyen a la Gobernanza Pública y al Buen Gobierno según los pilares de la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la colaboración y la inno-

vación. De la misma manera, se identifica el papel de los compromisos del país en materia de Gobierno abierto relacionados con la reincorporación política de las FARC-EP y, finalmente, se evidencia la realidad de la implementación de la participación política en el posconflicto y en el marco de la justicia transicional mediante el análisis de los logros, avances y cumplimiento de lo acordado, según la participación política con sus tres ejes y la reincorporación política.

La investigación está articulada al concepto de *Gobierno abierto*, noción que ha tomado auge debido al esfuerzo internacional de los Estados por ampliar su transparencia, rendir cuentas y mejorar sus impactos, a través del uso de estrategias que incluyen la publicación de información mediante las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), formatos simples y uso de lenguaje sencillo como facilitador de la interacción del Gobierno con los ciudadanos.

Esta nueva estrategia de la gestión pública ya hace parte de las agendas de diversos organismos multilaterales. Para todos los efectos, en esta investigación se entiende por *Gobierno abierto* al

conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pú-

blica y el bienestar colectivo (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD], 2016, p.5).

En relación con esta ola de información y democratización, en diversas órbitas, Colombia ha tenido problemas de transparencia en la gestión del gobierno, opacidad que se considera aquí como uno de los factores que ha intervenido en la prolongación del conflicto armado interno (Calle-Meza, 2014). En ese marco, los integrantes de la Comisión Nacional de Moralización, en consenso con los miembros de la sociedad civil de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), firmaron en enero de 2017 la Declaratoria de Estado Abierto (Comisión Nacional de Moralización, 2017) que propendió por la disposición de información comprensible, el acceso a datos abiertos y la mejora de los estándares de transparencia en todas las ramas del poder público, para seguir el camino de varios países iberoamericanos.

La firma en 2016 del Acuerdo Final exige un esfuerzo adicional porque el compromiso de Gobierno abierto va más allá de cumplir estándares internacionales en esfuerzos de Gobernanza Pública y Buen Gobierno. Se requiere una verdadera implementación de instrumentos para la transparencia y anticorrupción, pues está en juego un bien mayor, la paz.

El método de la investigación es teórico y presenta dos enfoques. De un lado, tiene una perspectiva cualitativa y hermenéutica, que es pertinente para la investigación en ciencias humanas y sociales, pues ayuda a entender e interpretar el fenómeno social; de otro, tiene un enfoque cuan-

titativo, al tener en cuenta los avances en el desempeño de municipios en los Proyectos de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en factores de Gobierno abierto. La técnica empleada fue el uso crítico de la teoría respecto a la información relacionada con las unidades de análisis. La investigación teórica cualitativa fue holística e inductiva y concibió la realidad dinámica y cambiante; mediante el análisis, se interpretaron los objetos de estudio para evidenciar la realidad en el contexto cultural, social, económico y político de Colombia en el posacuerdo.

Los objetivos planteados se lograron por medio del método hermenéutico, entendido como la teoría científica del arte de interpretar documentos o elementos de la realidad, según el paradigma interpretativo-comprensivo de la investigación social. Esta última tiene como fin comprender, resolver problemas y resignificar realidades a través del uso crítico del lenguaje para conocer el contexto de lo investigado. La interpretación se hizo sobre las fuentes de información primarias y secundarias. Las primarias están conformadas por información original y resultados de trabajo de investigación como libros, revistas científicas, informes técnicos y de investigación de instituciones públicas o privadas. Las secundarias, por información producto de análisis, interpretación y reseñas sobre los primarios originales.

Las unidades de observación fueron: el Acuerdo de Paz firmado en La Habana el 24 de agosto de 2016 entre los representantes del Gobierno colombiano y los negociadores

de las FARC-EP; el Plan Marco de Implementación (PMI) (Gobierno de Colombia, 2017) y, de manera especial, los principales informes sobre el avance del proceso de implementación, entre estos, el Informe técnico de acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final, elaborado por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2018) en atención al convenio suscrito con el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos del Congreso de la República (CAEL); el Informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia realizado por el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz y la Escuela Keough de Asuntos Globales de la Universidad de Notre Dame, publicado en agosto de 2017 y, por supuesto, el Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica, preparado por la Secretaría Técnica de Verificación del Acuerdo en cabeza del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), el Programa por la paz y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (Cerac), publicado en agosto 2018.

Adicionalmente, se revisaron las diversas normas nacionales y documentos oficiales relativos a políticas públicas que están vinculadas con las unidades de observación. Todo este material fue tratado de manera sistemática (Giraldo, 2002), ya que el uso crítico de teoría facilitó una lectura integral de la información obtenida en el transcurso de la investigación. A partir del uso de técnicas de investigación

documental (Rodríguez-Campos, 2005) se recolectó información sobre gestión digital de las entidades territoriales focalizadas en el proceso de implementación del Acuerdo Final (municipios PDET).

La investigación se hizo en cuatro momentos: primero, la revisión documental para determinar las unidades de observación; segundo, la recolección de información de fuentes secundarias; tercero, la sistematización de la información recolectada, y cuarto, el análisis e interpretación de la información por medio de la técnica uso crítico de la teoría.

En el capítulo tercero, se aborda el análisis de la estructura básica de desarrollo en el uso de las TIC para Gobierno abierto en los territorios priorizados por el Gobierno nacional, según sus condiciones en el desarrollo del conflicto armado interno. Este análisis partió de la clasificación de transparencia activa y pasiva (Solis-Ribeiro, 2017), de acuerdo a esas descripciones, se hizo una lista de factores que deberían estar presentes en la relación entre el Gobierno local y el ciudadano, como facilitadores de un vínculo en términos de Gobierno abierto. El uso de tecnologías para la transparencia activa se entiende como la publicación de información gubernamental sin una solicitud ciudadana específica; por ejemplo, el presupuesto de la entidad, procesos de contratación, estructura organizacional, planes y proyectos, planeación del gasto público y rendición de cuentas. También se incluyeron elementos para facilitar la parti-

participación ciudadana, como tener chat en línea o espacios de participación colaborativa.

Los resultados se presentan así: el primer capítulo hace una contextualización del Acuerdo Final con las FARC-EP y se complementa con una primera exposición en torno al Buen Gobierno, la Gobernanza Pública y las características del Gobierno abierto. Estas se relacionan con el derecho a la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la transparencia y finaliza con el Gobierno en línea (GEL). El segundo capítulo alude a la evolución histórica del gobierno electrónico, al seguir las normas que en Colombia llevaron del GEL al Gobierno digital y cierra con una primera mirada al Gobierno abierto y su versión actualizada, el Estado abierto.

La transparencia pasiva se refiere a la información que se entrega a quienes la solicitan en cumplimiento de las normas sobre el acceso a la información o a la libertad de información (Solis-Ribeiro, 2017). La limitación de esa información obligó a tener en cuenta factores de transparencia pasiva de gestión que se satisfacen mediante la posibilidad que tiene el ciudadano de tener información de interés por un medio virtual; por ejemplo, permisos y licencias, paz y salvos, certificaciones, pagos de impuestos, consultas y conceptos por medio virtual, entre otros.

La transparencia activa y pasiva fue criterio para tomar quince factores que se revisaron en los sitios web de las entidades territoriales analizadas, enfocados en los compromisos derivados del Acuerdo Final. El resultado del

análisis se consolidó por departamentos cuando se realizó el levantamiento de información de los municipios.

La investigación presentó riesgo mínimo, no hubo intervenciones con seres vivos y solo se recolectaron, interpretaron y analizaron fuentes documentales. Se tomaron las siguientes precauciones éticas: no fabricación de información, respeto a los derechos de autor, rechazo al plagio en consideración a la Constitución y a la Ley 23 de 1982 de derechos de autor y respeto a la fidelidad de las ideas citadas de los autores, tanto en las citas directas como en las indirectas.

El tercer capítulo describe de fondo la intersección entre el Acuerdo Final y el Estado abierto y revisa en detalle el avance de la tecnología en ese ámbito. Finalmente, el capítulo cuarto profundiza en uno de los temas álgidos reseñados en la intersección entre componentes del Estado abierto y del posacuerdo (los mecanismos de participación política implementados por los exintegrantes FARC-EP en el marco del Acuerdo Final).

Referencias

- Calle-Meza, M. (2014). *Constitución y guerra. Una revisión del sistema de derechos fundamentales de Colombia durante el Siglo xx*. Bogotá, Colombia: Ibáñez.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/>

archivos/1470417708_350c543cc190276e5a10618f-d50a3245.pdf

Comisión Nacional de Moralización. (2017). *Declaración de compromisos por un Estado Abierto*. Recuperado de <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/declaracion-compromisos-estado-abierto-2017.pdf>

Giraldo, A. J. (2002). *Metodología y técnica de la investigación jurídica*. Bogotá, Colombia: Librería del Profesional.

Gobierno de Colombia. (2017). *Plan marco de implementación Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)

Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2017). *Informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia*. Recuperado de https://kroc.nd.edu/assets/257593/informe_kroc.pdf

Organización de Estados Iberoamericanos. (OEI). (2018). *Informe técnico de acompañamiento a la Implementación del*

Acuerdo de Paz. Recuperado de <http://www.oei.org.co/publicaciones/publicaciones>

Rodríguez-Campos, I. (2005). *Técnicas de investigación documental*. México: Trillas.

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCVI) CINEP/PPP-CERAC. (2018). *Tercer informe trimestral de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)*. Recuperado de <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Tercer-Informe-Trimestral-Secretar%C3%ADa-T%C3%A9cnica.pdf>

Solis-Ribeiro, R. (2017). ¿En qué consiste un gobierno abierto? En A. Naser, A. Ramirez-Alujas y D. Rosales (Eds.), *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe* (p. 466). Santiago: Cepal. doi: <https://doi.org/10.18356/d4ae5157-es>