



## Relatoría

### **Tertulias: “El estado del Estado” *Desafíos de la institucionalidad territorialidad en clave de paz***

Resaltando a la universidad como aquel espacio académico privilegiado para transferir el conocimiento, Función Pública ha buscado acercarse a la academia para que con ayuda de expertos en diferentes temas se puedan desarrollar reflexiones sobre temas de gran importancia para la entidad. En ese sentido, se llevó a cabo la tercera tertulia del proyecto “El estado del Estado.”

La tercera tertulia que tuvo lugar el miércoles 6 de Junio de 2018, tuvo como propósito abordar los documentos elaborados por Darío Restrepo profesor de la Universidad Nacional y Doctor en historia en relación al tema de “Dilemas y retos del enfoque territorial en la implementación de los acuerdos de paz” y Edinson Malagón coordinador del grupo de construcción de paz y cambio cultural de Función Pública, acerca de los ajustes institucionales para la construcción de paz dentro de la pedagogía de paz y el acompañamiento que se ha dado desde Función Pública al acuerdo de paz.

El evento organizado por Función Pública, contó con la participación de más de 60 asistentes entre servidores públicos de Función Pública y de otras entidades, además de ser transmitido vía streaming con más de 510 reproducciones en Facebook Live.

La instalación del evento contó con la intervención del subdirector Fernando Medina quien destacó la importancia de la construcción académica y la reflexión acerca de la descentralización y como las relaciones entre poder, territorio, comunidades, Estado y nación recobran relevancia en el contexto actual, seguido de las intervenciones de los expertos quienes bajo la moderación del subdirector desarrollaron sus presentaciones de forma complementaria para conformar un trabajo sólido que motivó el debate.

En tal sentido, a continuación se presentan las principales conclusiones y puntos clave de las intervenciones de Edinson Malagón y Darío Restrepo en la socialización de sus productos.

#### **Edinson Malagón - “Ajustes institucionales para la construcción de paz”**

Esta presentación presentó un panorama general de los principales ajustes institucionales que ha tenido el país en las últimas tres décadas en la búsqueda del fin del conflicto.

- Desde el año 2015 Función Pública conformó un equipo para hacer pedagogía acerca de lo que se estaba negociando en la Habana con la guerrilla de las FARC.

- Función Pública identificó la necesidad de brindar herramientas para los servidores públicos conocieran su rol en la construcción de paz, además de los avances del proceso de negociación.
- Este esfuerzo constituyó un reto importante porque nadie veía el rol de la entidad en la fase de negociación e implementación



- Posteriormente, presentó una visión de cuáles son las principales instancias y entidades creadas en el marco de la implementación del acuerdo.
- Colombia tiene una larga historia en procesos de paz e institucionalidad para la paz. A partir de 1982 se da cuenta de una serie de procesos de paz - algunos exitosos otros no, que permiten dar cuenta de las transformaciones institucionales que sean llevado a cabo para tal efecto.
- La negociación para la salida del conflicto armado no es exclusiva de este gobierno, la diferencia está en que en esta oportunidad se desarrolló como una política de Estado que se ha venido construyendo.
- En ese sentido, se pueden encontrar más de 49 instituciones, a partir de las cuales se gestaron esfuerzos para darle una salida negociada al conflicto y atender los requerimientos que implican la superación del mismo.



- Si se quisiera hacer un inventario de creación de entidades, este podría estar dividido en dos momentos:
- 1982-2010: Donde los principales esfuerzos estuvieron enfocados en buscar instituciones para facilitar el diálogo, tales como los modelos de justicia transicional, que tuvieron continuidad durante periodos presidenciales de diferentes partidos políticos.
- 2011-2018: Este segundo periodo comienza con la expedición de la ley de víctimas, instrumento clave para la salida negociada al conflicto. Es así como se crean entidades para garantizar los derechos de las personas que se han visto afectadas por el conflicto, tales como el Centro Nacional de Memoria Histórica, la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad de Atención y Reparación.
- En materia del acuerdo de paz con las FARC es importante entender la lógica de cada uno de los puntos pactados para poder comprender las apuestas en materia institucional que tiene el país:
  1. Acuerdo de reforma rural integral: creación de nuevas entidades tales como la Agencia de Renovación del Territorio, la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de desarrollo rural.
  2. Acuerdo de participación política y apertura democrática: A pesar de que no se crearon nuevas entidades en el sentido estricto, este punto buscó crear instancias de coordinación, fundamentalmente en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, cuyo objetivo es generar condiciones para que la participación en Colombia no conlleve un alto nivel de riesgo.
  3. Acuerdo sobre el fin del conflicto: Transformación de la Agencia de Reintegración en la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, apostándole a una reintegración colectiva, adicional a la creación del Consejo Nacional de Reincorporación
  4. Acuerdo sobre la solución al problema de las drogas ilícitas: Hay un viraje en el enfoque tradicional de la lucha contra el narcotráfico, diferenciando los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico, para darles un trato distinto. Es así como se crea una Alta Consejería de la Presidencia y la Dirección para la Sustitución de Cultivos ilícitos.
  5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: Es el punto donde se evidencia con mayor contundencia la transformación institucional del acuerdo, con la creación del Sistema integral de justicia, reparación y no repetición del conflicto. Anteriormente, ya se contaba con la Unidad para atención de Víctimas, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Unidad de restitución de tierras, pero con el acuerdo llegan otras 3 instancias clasificadas como organismos autónomos que garantizan cierta independencia frente a las dos partes negociadoras:



La Justicia Especial para la Paz como mecanismo de justicia transicional, la Unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas y la Comisión de la Verdad

6. Acuerdo de Implementación, Verificación y refrendación: El eje central a partir de la creación de la Comisión de Seguimiento y Verificación del Acuerdo Final de Paz.

- Finalmente, hizo una invitación al uso del interactivo de Función Pública, como herramienta pedagógica para conocer las instituciones creadas en las últimas décadas del país y difundir los objetivos, misiones y las tareas de estas con miras a materializar los acuerdos de paz, garantizar a los ciudadanos la exigencia de derechos y que los servidores públicos, como grupo de valor, tengan mejores elementos para brindar una mejor asesoría.

**Darío Restrepo** - *“Dilemas y retos del enfoque territorial en la implementación de los acuerdos de paz”*





- Con la advertencia de que el análisis a presentar versará sobre los acuerdos del teatro Colón, el académico empieza su presentación con el fin de analizar por qué hubo guerra, qué tienen que ver los territorios existentes en la perseverancia de la guerra y qué hacer para que esta situación no se repita.
- Restrepo hizo un diagnóstico a partir de los territorios que no están integrados a la nación y las consecuencias que esta situación acarrea en materia económica, social, administrativa, etc. Ya que es a partir de dicha situación que es posible entender las causas o factores del conflicto, evidenciando así que la solución al conflicto debe también determinar cómo se van a integrar esos territorios a la nación.
- En ese sentido, es necesario cuestionarse como integrar los territorios a la nación, en donde se presentan dos opciones:
  1. Llevando el Estado al territorio: El centro lleva economía, infraestructura, servicios, representación, burocracia, conocimiento y experticia a las periferias.
  2. El Estado se construye desde los territorios, reconociendo que en estos lugares no habitan individuos atomizados, sino que, son un tejido social de productores, un tejido con cultura e historia que hace gestión y desarrolla proyectos.
- Ante esta situación, Restrepo resaltó como en los países unitarios se lleva el Estado a los territorios, mientras que en los países federales es desde los diferentes territorios desde donde se ha construido el Estado
- En los acuerdos, el Estado será llevado a los territorios, la construcción de este se da desde el centro y sus estructuras, abriendo los mecanismos de participación y expandiéndolos a los territorios.
- En los acuerdos los departamentos son convocados para que no se resistan y no hagan conflicto ante la implementación de programas; mientras que los municipios son convocados como uno más del paisaje institucional y social del territorio.
- Resaltó como la perspectiva económica es central en la construcción territorial del Estado para impulsar las oportunidades de desarrollo económico. La descentralización económica es muy importante porque es parte del debate que se ha desarrollado en toda América Latina desde los años 80-90.
- En Colombia existe descentralización sectorial y enfoque territorial, pero es muy difícil llevarla a cabo porque los presupuestos y estructuras son sectoriales.
- Para el académico, existe un déficit de representación muy grande en el país puesto que hay 11 territorios que no tienen representación en el senado, entonces si se quiere consolidar la paz e integrar esos territorios a la nación, es necesario reconocer derechos políticos de participación a esos territorios no representados.
- Insistió en que el Estado se construye no sólo con economía y administración, sino con la representación y la participación política de sus ciudadanos.



- Dentro de sus conclusiones, Restrepo resaltó que la geografía de territorialidad especial no ha terminado, pues con el fin de acabar el conflicto con el ELN y las Bacrim también se crearán diferentes entidades institucionales territoriales para su resolución e implementación.

Finalmente, presentó algunas sugerencias institucionales para el fortalecimiento de las burocracias:

1. Fortalecimiento de capacidades institucionales locales, puesto que en los acuerdos no existe una estrategia de fortalecimiento de las instituciones locales como parte central de la estrategia de llevar el Estado a los territorios.
2. Fortalecer las capacidades de creación estable, perdurable y permanente de instituciones locales.
3. Creación de instituciones de cercanía, el tejido social debería de una u otra forma ser sujeto de reconocimiento flexible para crear administraciones permanentes, no flotantes y ocasionales.
4. Se debe realizar un fortalecimiento de burocracias locales a partir de la estabilidad laboral puesto que hay una destrucción permanente de la sostenibilidad de las políticas. Hay que defender la carrera administrativa, la burocracia y la creación de instituciones
5. Es necesario construir un esquema de relaciones intergubernamentales, ya que no existe un esquema para promover regiones, provincias y construcción territorial de la institucionalidad

Para cerrar el encuentro, El Subdirector reflexionó acerca de cómo el acuerdo de paz parece estar reduciéndose cada día más, puesto que aunque inició con ambición, ha ido perdiendo fuerza. Sin embargo, subrayó la importancia de darle continuidad a los acuerdos en la nueva administración, tarea que desde Función Pública se ha desarrollado a través de herramientas como la estrategia de legados y los mecanismos tradicionales de empalme: informe al congreso y memorias institucionales, demostrando así la importancia y el valor agregado de estas tertulias como espacio de discusión para alimentar el trabajo de Función Pública.