Imprimir

*Y, desgraciadamente,*

*el dolor crece en el mundo a cada rato,*

*crece a treinta minutos por segundo, paso a paso,*

*y la naturaleza del dolor, es el dolor dos veces*

*y la condición del martirio, carnívora, voraz,*

*es el dolor dos veces*

*y la función de la yerba purísima, el dolor*

*dos veces*

*y el bien de ser, dolernos doblemente.*

*Los nueve montruos*

*César Vallejo*

Introducción

La Contraloría General de la República –CGR– presentó el *Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del plan plurianual de inversiones*, en donde analiza y presenta los principales avances y obstáculos en cada uno de los puntos del Acuerdo Final, AF, con el ánimo de poder identificar los riesgos más relevantes en materia de financiación, ejecución presupuestal y desarrollo social.

El propósito de este artículo es presentar una síntesis sobre algunos puntos del informe. Vale

la pena recordar los seis (6) puntos del Acuerdo Final:

1. Reforma rural integral
2. Participación política
3. Fin del conflicto
4. Solución al problema de las drogas ilícitas
5. Acuerdo sobre las víctimas
6. Mecanismos de implementación y verificación.
   El enfoque étnico y de género son transversales, mientras que la cobertura institucional incluye a 61 entidades del orden nacional y a 170 municipios en el marco del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Sobre la inversión de los recursos

La mayor parte de los recursos fueron orientados al punto 1 y al punto 4 del AF. En el 2020 el punto 1 –reforma rural integral– registra el 71,4%, mientras que el punto 4 –solución al problema de las drogas ilícitas– registra 7%. En 2021 estos mismos puntos registraron 74,2% y 0,2% respectivamente, evidenciando una disminución de recursos orientados al punto 4.

La participación de recursos en los puntos 3 –fin del conflicto– y 5 –acuerdo sobre las víctimas– es 9,3% y un 10% respectivamente durante el año 2020; mientras que en 2021 aumentan levemente a 11,3% y 12,5%. Caso contrario presentan los puntos 2 –participación política– y 6 –mecanismos de implementación y verificación– que muestran una disminución, pasando de 1% a 0,5% y 1,4% a 1,3% respectivamente.

Llama la atención que la participación política y mecanismos de implementación son los que menor asignación registran. Aquí es importante destacar que a través de la participación política lo que se busca es *«el surgimiento y la creación de nuevas fuerzas políticas y participativas para ampliar la democracia, fortalecer el pluralismo y los espacios para la participación de la ciudadanía»,* según los expresa el mismo Informe. Por lo tanto, el comportamiento de las inversiones y las acciones que el gobierno y el partido de gobierno

han realizado frente a este punto están demostrando su interés para obstaculizar cualquier avance en el ejercicio de derechos y garantías para la oposición, así como también tratan de impedir la participación política en los territorios dentro de un marco de condiciones de igualdad y con garantías de seguridad. De esta manera será muy difícil avanzar en el fortalecimiento de la democracia y en la superación del conflicto, en otras palabras, no podrá hablar de democracia ni de paz todo aquel que no conciba la idea de profundizar esfuerzos en este aspecto.

> *Conforme al seguimiento de la CGR, este punto registró una ejecución de $376.825 millones durante el periodo 2017 al 2020 y una programación presupuestal de $28.005 millones en 2021. Con una tendencia decreciente desde el inicio de la implementación, en 2020 registró una ejecución de $34.186 millones, lo cual representa una disminución de 61 % frente a la vigencia 2019. Así mismo, los recursos planeados en 2021 son inferiores en un 18 % respecto de 2020. Contraloría General de la Nación (2021, p. 125).*

El poco interés por ampliar la participación política tiene como hecho lamentable el desconocimiento que se hizo al Acto Legislativo que creó las Circunscripciones Especiales de Paz, donde se creaban las curules para las víctimas. Tras el hundimiento en el Congreso y una tutela posterior abogando un error en la votación, condujo a que en mayo de este año 2021, la Corte Constitucional reviviera dichas curules, las cuales deben regir durante dos periodos electorales.

Con respecto a la ejecución y programación de recursos por fuente de financiación el informe indica incumplimiento en cada periodo, lo cual indica un rezago total (2017-2021) de 15 billones de pesos, monto equivalente a lo que se estima recaudar con el actual proyecto de reforma tributaria que, dicho sea de paso, no corrige las desigualdades del sistema tributaria, ni pone a tributar a las personas de más altos ingresos.

> *Sobre el comportamiento histórico del cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo, se evidencia que en ningún año se ha cumplido con lo programado, presentándose rezagos de $8 billones en 2017-2018, $4 billones en 2019-2020 y $3 billones para lo programado en el 2021. Contraloría General de la Nación (2021, p. 16).*

Reforma Rural integral

El AF estimó que una década era suficiente para erradicar la pobreza rural extrema y disminuir a la mitad la pobreza rural multidimensional. La condición era implementar 16 Planes Nacionales Sectoriales -PNS- estratégicos para el desarrollo rural y focalizados en las 16 subregiones PDET, articulados con la ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Territorial -PATR-.

La ejecución presupuestal se ha concentrado en los siguientes pilares: Educación rural (36,2%), infraestructura y adecuación de tierras (27,2%), y producción agropecuaria y economía solidaria (14,4%). El mismo advierte que otros tres pilares tan relevantes, como Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, Salud, y Garantía progresiva del derecho a la alimentación, solo cuenten con el 8,6% del presupuesto total destinado para este punto 1.

Advierte la CGN que en este punto no se evidencia una ruta clara de visión estratégica que permita pensar en el logro de las metas.

> *Respecto al cumplimiento de los indicadores del Plan Maestro de Implementación -PMI-, se observa que a más de 4 años de la firma del AF, tan solo se ha alcanzado el cumplimiento del 68% de los indicadores del ciclo de formulación de la política para la RRI, lo que no permite tener una ruta clara y de visión estratégica para el logro de los fines de este punto. Sin embargo, en términos de los indicadores de*

*proceso y producto, se ha logrado el 38% y 28%, respectivamente.*

Si bien estima que la implementación del catastro multipropósito iniciado en 2020 muestra un avance del 15,4% del territorio nacional, valdría la pena decir que es necesario acelerar. También pondera como avance: *«i) el acceso a internet de alta velocidad en 1.108 cabeceras municipales, incluidos los 170 municipios PDET; ii) la ampliación de cobertura eléctrica para 16.835 nuevos usuarios en 83 municipios No PDET y 11.110 en 30 municipios PDET; y iii) la gestión de 7.282 iniciativas PDET, con 5.370 proyectos estructurados que requieren una inversión superior a $10,28 billones.* De las 16 hojas de rutas contempladas, se encuentran validadas tres: Catatumbo, Sur de Bolívar y Sur de Córdoba.

Dentro de los principales obstáculos plantea, entre otros: el bajo nivel de hectáreas entregadas al Fondo de Tierras (4%), el retraso en la creación de la Jurisdicción Agraria, lo que impide avanzar hacia la resolución pacífica de conflictos, alrededor del uso del suelo y la tenencia de la tierra.

Fin del conflicto

Reconoce la Contraloría el cumplimiento de los compromisos de cese al fuego y dejación de armas entre 2017 y 2018. Los mayores recursos invertidos a 2020 se orientaron a los pilares: reincorporación de las FARC EP a la vida civil (47%), las garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales (38%) y cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas (15%).

Dice el informe que ha avanzado en *«el cumplimiento por parte del Gobierno de la financiación, tanto para el funcionamiento del partido político "Los Comunes", como para su Centro de Pensamiento durante todas las vigencias».* Si bien esto puede ser cierto, en la práctica el interés por ofrecer garantías de seguridad a los miembros del partido político *Los Comunes* no se ha visto, tanto que se avanzó en la formulación de la política y del plan de acción correspondientes a las garantías de seguridad y al desmantelamiento de las

organizaciones y conductas criminales, pero no se han aprobado. De aquí el riesgo materializado de la población que se buscaba proteger.

Los avances en este punto son pocos y frágiles. Por ejemplo, dice el informe que *«la Unidad Especial de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación ha avanzado en la metodología de priorización de casos y con resultados en las acciones de esclarecimiento y judicialización de conductas criminales en contra de los excombatientes y sus familias, líderes sociales y defensores de derechos humanos»*, pero no cesan las muertes y las amenazas de líderes y lideresas sociales, así como de miembro de las FARC y de defensores de derechos humano, sobre lo cual el gobierno no ha dejado clara su postura, ni se ha pronunciado enfáticamente en tono de rechazo.

A manera de conclusión

En este artículo se esbozaron algunas ideas generales sobre el avance que presenta la ejecución de recursos en el marco del cumplimiento del Acuerdo Final. Según el ritmo de la inversión y los retrasos evidenciados, se estima que el acuerdo se podría cumplir en 26 años aproximadamente.

El informe si bien presenta las ejecuciones detalladas por fuentes de financiamiento y programas, se queda corto en los análisis sobre obstáculos. Por ejemplo, no advierte con vehemencia que el AF está en riesgo, no solo por razones de ejecución, sino por las acciones concretas que se han adelantado frente a cada punto.

Si bien el informe tiene un enfoque financiero, pudo hacer más advertencias sobre diversos puntos y programas, incluso, así se estuvieran cumpliendo las ejecuciones. La sociedad colombiana debería comprender que avanzar sobre el cumplimiento de este AF tiene un costo social y fiscal menor que renunciar al mismo o impedir a cualquier precio su avance y ejecución.

*Jorge Coronel López, Economista y profesor*

*Luis David Bernal, Economista*

Foto tomada de: https://www.elpais.com.co/