

ASÍ LE VA AL GOBIERNO DEL CAMBIO A MITAD DE CAMINO. BALANCE DEL GOBIERNO DE GUSTAVO PETRO A DOS AÑOS DE MANDATO

Laura Bonilla - Subdirectora de Pares

Cambios y expectativas. El gobierno de Gustavo Petro a dos años.

El 7 de agosto de 2022 se cerró un ciclo de la historia política del país, que había sido gobernado por dos partidos políticos y posteriormente por élites y sectores políticos provenientes de los mismos.

La primera elección de un gobierno que se autodenominó de izquierda implicó también la alternancia de sectores políticos distintos a los provenientes del bipartidismo original.

En su discurso de posesión, el recién electo mandatario Gustavo Petro prometió centrarse en la paz y el cumplimiento del Acuerdo de Paz, reformar la política de drogas, implementar políticas de redistribución para reducir la desigualdad, aumentar la presencia institucional en zonas rurales, promover la igualdad de género y abordar urgentemente el cambio climático. Durante sus dos años de gobierno, Petro ha sido fiel a su estilo y a la mayor parte de sus promesas de campaña. Incluso en medio de varias polémicas, no se puede acusar al presidente de no ser enfático en grandes objetivos como la transición energética y la descarbonización de la economía, la agenda de reformas sociales y los constantes llamamientos a la participación directa de la ciudadanía, vía movilización, llámese esta poder constituyente, ciudadanías activas o conceptos similares que han aparecido en los discursos presidenciales.

Sin embargo, durante los últimos dos años, los focos del gobierno han cambiado con frecuencia, pasando de una importante concentración en

las reformas legislativas presentadas por el gobierno a llamamientos populares para ganar adhesiones a estas, con protagonismo de la reforma a la salud, pensiones y trabajo, a un segundo año en el que el presidente en persona se apropia discursivamente del acuerdo de paz del 2016, especialmente de la Reforma Agraria, tema protagónico en la instalación de la legislatura del segundo semestre del 2024.

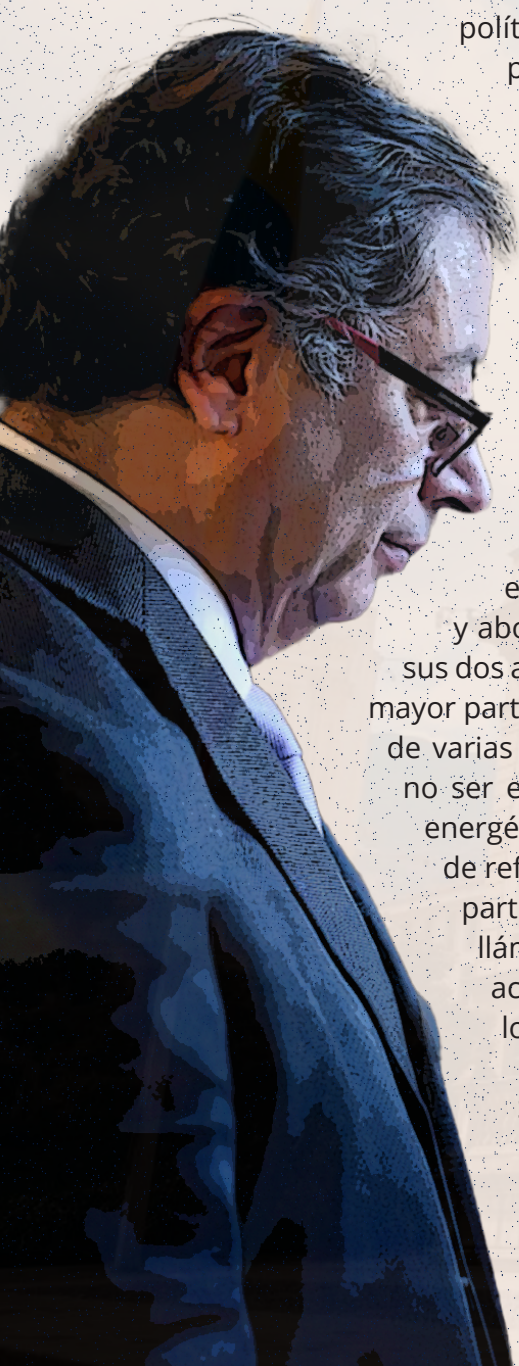
El primer año de gobierno se caracterizó por una relación tensa con el Congreso de la República y amplios debates sobre la Reforma a la Salud, donde quemó gran parte de su capital político en el legislativo, dos procesos de negociación y diálogo activos con grupos armados organizados (ELN y EMC), cambios frecuentes en el gabinete ministerial y una constante comunicación directa de parte del presidente a través de su cuenta de X, lo que ha sido considerado parte de su marca personal.

El segundo año, por el contrario, se ha dedicado con mayor énfasis a desarrollar protagonismo internacional alrededor de los temas en los que tiene alto reconocimiento, como la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía, e insistir con mayor vehemencia en la obtención de resultados ya no solamente en los escenarios de paz, sino también en la recuperación de la seguridad y el control territorial, como es el caso de la iniciativa reciente de Misión Cauca.

Gustavo Petro ha sido un presidente activo en las comunicaciones externas, siendo incluso uno de los puntos de tensión con personas que hicieron parte de su gabinete y que manifestaron distancias con dicho estilo. Se ha catalogado al gobierno de semiocrático, con un profundo énfasis en los símbolos y baja capacidad de ejecución de planes, programas y políticas. No en pocas ocasiones el presidente Petro ha manifestado su inconformidad y molestia con los ritmos de la implementación estatal.

Al gobierno de Gustavo Petro se le ha acusado por una alta volatilidad en la construcción de sus equipos de trabajo. En dos años ha tenido 37 ministros y ministras y 54 personas han rotado por los distintos viceministerios, lo que ha sido ventilado en la opinión pública como falta de estabilidad. No obstante, en otros gobiernos como el de Juan Manuel Santos, el promedio fue de 17 ministros por año, para un total de 68 en 8 años.

La hipervigilancia sobre aspectos del gobierno Petro es característica de las transiciones políticas, especialmente cuando el sector ganador lo ha sido con altas expectativas de cambio. En esto, autores como Schäfer y Landwehr (2023) han señalado que altas expectativas, incluso aquellas que no han sido explícitas en campañas o programas de gobierno,



generan más vigilancia mediática y social que aquellos gobiernos identificados como tradicionales. Esto, junto con las reacciones de grupos de resistencia al cambio e intereses contrapuestos, hace que los gobiernos disminuyan el tamaño y la duración de las “ventanas de oportunidad” para la implementación de políticas de cambio.

La hipervigilancia ha favorecido también la narrativa de que hay imposibilidad de construcción de un acuerdo nacional. Si bien en los inicios de gobierno, puntualmente en los primeros 100 días, Gustavo Petro se rodeó de los sectores políticos tradicionales que lo acompañaron en campaña, también incluyó sectores políticos que nunca habían tenido representación significativa en gobiernos anteriores, pese a las profundas demandas de inclusión, como comunidades étnicas y movimientos políticos comunitarios. La inclusión ha sido uno de los avances significativos en períodos de gobierno, aunque en muchos casos dicha inclusión ha sido considerada por la oposición o por ciertos grupos de interés como “poco técnica”.

Los segundos y terceros cambios de gabinete han mostrado a un presidente más enfocado en su agenda de gobierno, donde mantiene la mayor experiencia en política – en este caso sus ministros de gobierno – centrada en el Ministerio del Interior, donde han pasado desde Alfonso Prada, por Luis Fernando Velasco y recientemente Juan Fernando Cristo, lo que indica que el presidente pretende conservar las relaciones con el Congreso e intentar manejar a los operadores políticos que lo acompañaron y que, ante la crisis actual de partidos políticos, cobran uno a uno sus apoyos en el Congreso.

En la economía, el gobierno ha sido bastante conservador. A dos años de gobierno, varios de los programas de transferencias monetarias para incrementar el ingreso de las poblaciones vulnerables están finalmente teniendo mayor dinámica, y el incremento del salario mínimo le ha ayudado al gobierno a mostrar buenos resultados en materia de disminución de la pobreza monetaria. En el Ministerio de Hacienda es donde más confianza parece depositar el mandatario, con únicamente un cambio de Ministro, de José Antonio Ocampo a Ricardo Bonilla.

Contrario a las predicciones de la oposición en los inicios de gobierno, los indicadores macroeconómicos se han mantenido en una estabilidad relativa, donde el desempleo ha tenido pocas fluctuaciones y la inflación ha registrado también tendencias leves pero constantes a la baja. En ningún indicador se han registrado variaciones alarmantes.

Los balances de paz, pero especialmente algunos indicadores de seguridad como la extorsión, el crecimiento de actores armados en presencia y capacidad y las crisis en las mesas de diálogos, han significado un lunar para el gobierno que ha optado por priorizar después de dos años la implementación del acuerdo de paz firmado con las FARC en 2016 y adaptar su discurso en seguridad a uno con mayor intervención directa de la Fuerza Pública en territorios afectados como el departamento del Cauca. El discurso del mandatario ha sido en el segundo año significativamente más fuerte contra grupos armados y crimen organizado, incluyendo las economías ilícitas.

Finalmente, este segundo año de gobierno también ha tenido importantes polémicas en la opinión pública, asociadas a escándalos de corrupción, especialmente al del desvío de dineros de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a congresistas, presuntamente a cambio de apoyos a las reformas de gobierno. Este escándalo se suma a otros en los que han estado envueltos miembros de la familia presidencial, como el hijo del presidente, Nicolás Petro, y su hermano Juan Fernando Petro, o colaboradores muy cercanos como la actual directora del DAPRE, Laura Sarabia, los escándalos del hoy embajador de la FAO, Armando Benedetti, o la nacionalización “exprés” de dos ciudadanos catalanes para hacer parte del equipo de gobierno.

Aun así, el presidente Gustavo Petro no ha bajado de un 26% de aprobación, y su gestión es mucho mejor valorada en 2024 que en 2023, llegando a un 35% de aprobación y su piso de popularidad alrededor del 30%.

La Fundación Paz y Reconciliación ha realizado en estos dos años de gobierno un seguimiento juicioso para realizar un balance de la gestión del mandatario, en virtud de su significado para la democracia colombiana. En esta tercera entrega de balance correspondiente a dos años de gobierno, se realizará un análisis de las promesas de campaña y su evolución, del comportamiento de los indicadores macroeconómicos, la ejecución presupuestal, la gobernabilidad y la agenda legislativa, la paz y la seguridad.

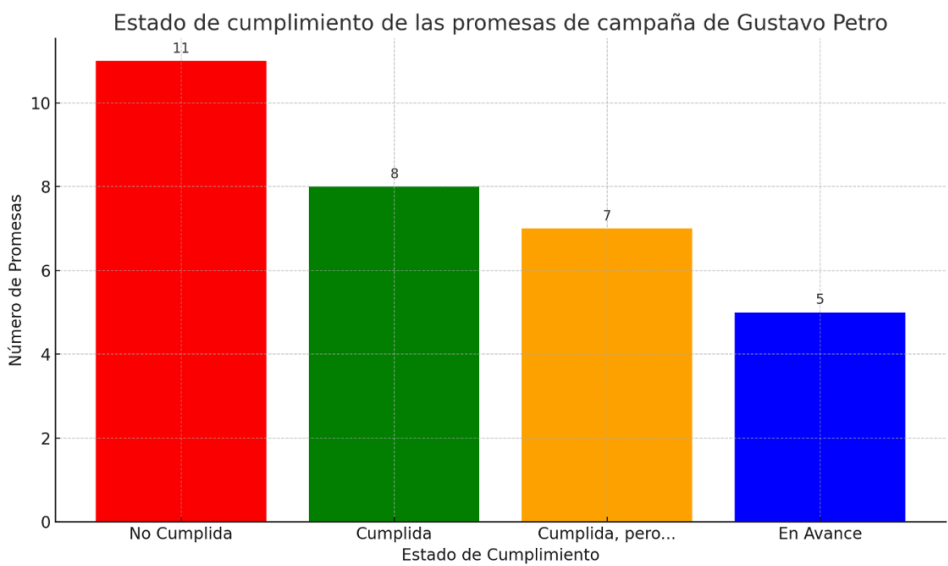
Asimismo, en ocasión del lanzamiento de la línea de investigación en Cultura de la Fundación Paz y Reconciliación, se hizo un análisis sobre el cumplimiento de gobierno al sector Cultura. Se presentan también los avances de las promesas a los jóvenes y el avance de la transición energética.

1. LAS PROMESAS DE CAMPAÑA A DOS AÑOS DE GOBIERNO.

Desde su campaña, el presidente Gustavo Petro ha tenido lineamientos claros sobre hacia dónde conducir su gestión. Independientemente de los resultados que pueda tener, es prácticamente imposible acusarlo de no promover sus promesas de campaña y el plan de gobierno presentado durante la misma. En esta primera parte del balance, seleccionamos 31 promesas de campaña a las que hemos venido haciendo seguimiento desde agosto de 2022 hasta hoy, encontrando que varias de ellas han sido cumplidas o están en proceso de cumplimiento.

a mayoría de las promesas no cumplidas tienen que ver con los retos en la relación del mandatario con el Congreso de la República y han implicado retrocesos, como en el caso de la prohibición del fracking en Colombia o la propia reforma a la salud. En otros casos, como el de sacar a la Policía Nacional del Ministerio de Defensa, sencillamente el proyecto se ha desestimado con el tiempo, lo cual es normal en la mayoría de los gobiernos

Gráfico 1. Promesas de campaña de Gustavo Petro por estado de cumplimiento.



Estado de cumplimiento de las promesas. Promesas Económicas (60% de cumplimiento)

Las cumplidas	
Promesa	Observaciones
Disminuir la inflación a través de la disminución de precios a los alimentos	En agosto de 2022 el IPC de alimentos y bebidas no alcohólicas tenía una variación año corrido de 19,27 y anual de 25,57. En el mismo mes de 2023 la variación año corrido fue de 4,93 y anual de 12,44. Para junio de 2024 se tiene una variación de 3,79 y anual de 5,27. La disminución en el precio de alimentos ha sido sustancial
Reformar el sistema pensional a través de un modelo de pilares	La ley de Reforma Pensional fue aprobada con un sistema de pilares.
Respetar la independencia del Banco de la República	Aunque en algunas ocasiones el presidente Petro ha manifestado desacuerdo con el Banco de la República o ha sugerido baja de tasas, no hay ningún hito que sugiera irrespetar la independencia del Banco de la República

Las cumplidas pero...	
Promesa	Observaciones
Gravar a los más ricos del país, desmontar gradualmente los beneficios tributarios, gravar las rentas laborales al mismo nivel de los dividendos y las ganancias ocasionales, gravar bebidas azucaradas, comida chatarra y plásticos de un solo uso.	A 2024 no se ha logrado el recaudo esperado de la Reforma Tributaria aprobada en el 2022, por lo cual si bien se cumplió en la expedición de la ley, la implementación de esta ha sido un reto para el gobierno. La Corte Constitucional tumbó la deducción de regalías en enero de 2023 por lo cual el recaudo se vio seriamente afectado. El Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) reveló que el recaudo tributario en Colombia durante el año 2023 llegó a \$278,9 billones, cifra que no alcanzó la meta establecida de \$290,1 billones.

Las no cumplidas	
Promesa	Observaciones
Lanzar una política de empleo garantizado en la que se incluyan labores del cuidado, entre otras y un programa de empleo con un salario básico.	Si bien se presentó la reforma laboral para dignificar el empleo ya formal, ésta se hundió dado que no hubo quórum en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Sin embargo, la reforma presentada no equivale a una política de incremento del empleo y aunque hay algunos avances en formalización, no hay ninguna política concreta. La reforma laboral se volverá a presentar en esta legislatura

Promesas Sociales (14.29% de cumplimiento)

Las cumplidas	
Promesa	Observaciones
Pasar de 4 a 14 billones la inversión en educación	La inversión en Educación fue de 57 billones de pesos para el 2023, 6,3 billones de inversión. 70 billones para el 2024, 6.2 billones de inversión apropiados en el Ministerio de Educación.
Compra de tierras para la reforma agraria	En gestión y formalización, compra y actos administrativos, titulación y registro se ha logrado más de un millón de hectáreas

Las cumplidas pero...	
Promesa	Observaciones
Construcción de vías en el campo.	Varios gremios y asociaciones se han manifestado por lo que podrían ser problemas técnicos al abrir la contratación directa por cualquier monto a asociaciones y alianzas público-comunitarias. No obstante es un avance significativo para destrabar la construcción de vías terciarias, especialmente rurales.

Gabinete paritario	Se mantuvo un gabinete paritario durante los primeros 8 meses de gobierno. A 3 de agosto de 2023 la representación es de 63% hombres. A agosto de 2024 el 56% del gabinete son hombres y el 44% mujeres
Creación de Ministerio de la Igualdad	El Ministerio de la Igualdad si bien fue creado tiene un presupuesto para el 2024 de 1.8 billones de pesos, de los cuales 1.4 corresponde a gastos de funcionamiento y 400 mil millones a inversión. Ha sufrido bastantes críticas por la excesiva concentración de presupuesto en funcionamiento y la ausencia de planeación clara o resultados.

En avance	
Promesa	Observaciones
Creación de un Sistema Nacional del Cuidado	A dos años hay avances en la participación ciudadana y regional para el diseño de la política. Sin embargo se había prometido un documento para marzo de 2023, que no se ha cumplido. Actualmente el diseño del documento está a cargo del DNP y el Ministerio de la Igualdad.
Plan de salvamento para deudores del ICETEX	Plan de Oportunidades: condonaciones y acuerdos de pago para los beneficiarios de ICETEX funcionando desde abril de 2024
Democratización del campo	Se ha avanzado en el diseño institucional y jurídico para avanzar en temas sensibles como la compra de tierras, la formalización y la resolución de conflictos sobre la propiedad, la distribución y la reforma agraria integral. Si bien es una promesa de campaña que involucra varios ministerios, a un año de gobierno se tienen las bases para avanzar.

Las no cumplidas	
Promesa	Observaciones
Jornada extendida (Deporte, educación y cultura)	Pese a estar en el Plan Nacional de Desarrollo, la ejecución y concreción de esta promesa a cargo del Ministerio del Deporte no tiene ningún avance. Es uno de los ministerios con peor desempeño del gobierno.
Intervención del PAE	Conforme al análisis realizado durante el año 2020 hasta 2024, se evidencia que siempre participan las mismas empresas y en la mayoría de los casos se presentan como únicos proponentes, lo cual genera inquietudes en el proceso de contratación pues no hay más empresas interesadas en ejecutar el PAE de Medellín, siendo un PAE que ostenta valores bastante considerables. El impacto del decreto es aún muy escaso. https://www.pares.com.co/post/as%C3%AD-le-roban-los-clanes-pol%C3%ADticos-la-comida-a-los-ni%C3%B1os-m%C3%A1s-pobres-de-colombia
Eliminar el servicio militar obligatorio y respetar la objeción de conciencia. Dar a las Fuerzas Armadas acceso a la educación.	Recientemente se volvió a presentar el proyecto de ley para la presente legislatura. En la anterior se logró llegar a aprobación en segundo debate. Probablemente el senador Humberto de la Calle lo presente nuevamente en la presente legislatura
Crear un sistema único de salud, Consejo Nacional de Salud, Fondo Único de Salud y fortalecimiento de la Adres.	Las tres principales promesas de campaña en salud se concretaron en el proyecto de ley de reforma a la salud, al día de hoy hay incertidumbre sobre la continuidad de la reforma, las modificaciones que sufriría y la decisión gubernamental.
Establecer un modelo preventivo y predictivo de salud, con centros de atención primaria por cada 20.000 habitantes	La ejecución del modelo de atención en salud a los maestros ha significado una importante desmejora en la prestación del servicio. Se teme que pueda suceder lo mismo con otros regímenes especiales, entre otros el de trabajadores del INPEC.
Crear un Estatuto del Trabajo en Salud para garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de la salud	En la reforma a la salud se presentaron algunos artículos de mejora de las condiciones laborales de personal de salud, incluyendo personal de medicina y enfermería. Sin embargo con el hundimiento de la reforma no hay avance sustancial

Las promesas en Paz y DDHH

Porcentaje de cumplimiento: 30%

Las cumplidas pero...	
Promesa	Observaciones
Proteger la vida de líderes y lideresas sociales	No hay una reducción sustancial del asesinato de líderes y defensoras de DDHH, líderes y lideresas sociales, sin embargo los indicadores entre el 2022 y el 2023 muestran un 13% de disminución. El comportamiento del 2024, sin embargo pareciera proyectar una posible alza a fin de año por los incrementos en departamentos como Cauca y subregiones como el Nordeste Antioqueño
Implementar una política de Paz Total	Si bien se ha iniciado negociaciones o diálogos con varios grupos armados organizados, la política de paz total tiene varios cuellos de botella que también han sido señalados por la Fundación Paz y Reconciliación

Las no cumplidas	
Promesa	Observaciones
Implementar el acuerdo de paz del 2016	En el reciente informe publicado por la Fundación Paz y Reconciliación, los rezagos en la implementación del acuerdo de 2016 son evidentes.

Las promesas en seguridad y defensa

Las cumplidas	
Promesa	Observaciones
Mejoramiento de las condiciones de la Fuerza Pública	Se incrementó la bonificación mensual de soldados y veteranos, de un 50% a un 70% de un salario mínimo.
Crear una fuerza “orientada a la solución pacífica e inteligente de los conflictos” para reemplazar el ESMAD. (Escuadrón Móvil Antidisturbios)	Cumplida en el 2023

Las cumplidas pero...

Promesa	Observaciones
Iniciar una negociación jurídica que ayude a desmovilizar al Clan del Golfo.	Después de dos años de acercamientos y un breve cese al fuego con bajo cumplimiento por parte del Clan del Golfo o EGC, en julio de 2024 se abre un espacio de diálogo socio jurídico con idcho grupo. No obstante aún se carece de marco jurídico que provea seguridad al avance de un futuro proceso

Las no cumplidas

Promesa	Observaciones
Sacar a la Policía del Ministerio de Defensa y llevarla al Ministerio del Interior. Hacer ajustes salariales a los uniformados y prohibir que sean escoltas de funcionarios públicos.	Hasta el momento no hay avances o anuncios que indiquen que se continuará en esta dirección
Modificar la política de ascensos en el Ejército teniendo en cuenta los méritos.	El acto administrativo de incremento de tiempo en los ascensos no corresponde a la gestión del gobierno en curso, y tampoco a la promesa de campaña.
Transitar de una economía que explota y mata a una economía productiva para la vida, para proteger la vida de los líderes sociales	Los grupos armados han crecido entre el 2023 y el 2024 en control territorial y presencia. No obstante, sí hay avances importantes en incautaciones e interdicciones, pero principalmente contra el narcotráfico Así mismo algunas regulaciones como por ejemplo incrementar el control del oro exportado por Colombia pueden contribuir a hacer menos rentable la minería ilegal de oro. No hay avances sustanciales en formalización minera o en la lucha contra la trata de personas. Tampoco hay avances sustanciales en el desarrollo de alternativas regionales de transformación económica aunque se resaltan los acuerdos de Misión Cauca y Pacto Catatumbo, que están iniciando

Las promesas medio ambientales. 33.3% de cumplimiento

Las cumplidas

Promesa	Observaciones
Ratificación del acuerdo de Escazú	Cumplida en el 2023

En avance

Promesa	Observaciones
Transición energética y descarbonización de la economía	El primer año de gobierno tuvo anuncios caóticos y tensiones con el sector hidrocarburos que se han venido resolviendo con el paso del tiempo en la medida en que se ha incrementado el diálogo con comunidades, sector privado minero y energético y se han abierto puertas a la inversión extranjera en energías renovables. No obstante proyectos estratégicos como el hidrógeno cuentan aún con varios cuellos de botella y trabas jurídicas que dificultan el avance de proyectos y pueden hacer que el país pierda importantes ventanas de oportunidad
Prohibición del fracking y yacimientos no convencionales	Se presentará por quinta vez un proyecto de ley para prohibir el fracking en Colombia. El proyecto fue anunciado por la Ministra de Ambiente, Susana Muhammad

A dos años de gobierno, el presidente Gustavo Petro ha demostrado un fuerte compromiso en cumplir con sus promesas de campaña, aunque ha enfrentado significativos desafíos. Las promesas económicas presentan el mayor avance, mientras que áreas como paz y derechos humanos, y seguridad y defensa requieren una mayor atención. La implementación de las promesas sociales también muestra un avance limitado y necesita ser reforzada para lograr los objetivos propuestos. Este balance proporciona una visión clara de los logros y las áreas que requieren un mayor enfoque y recursos.

2. LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Una de las narrativas más frecuentes sobre el gobierno son sus dificultades para ejecutar planes y programas, situación que ha sido reconocida por el propio gobierno, especialmente en los presupuestos de inversión. En entrevistas realizadas por la Fundación Pares a funcionarios públicos, las razones de las dificultades son diversas. Por una parte, varios funcionarios aseguran que hay un ambiente de temor generalizado a cometer un error y verse involucrados en algún proceso de responsabilidad fiscal, dadas las complejidades de la Ley 80 de contratación y especialmente sus interpretaciones.

En segundo lugar, la capacidad técnica que había construido el Estado no estaba adecuada para llevar a cabo programas o proyectos que incluyeran cambios sustanciales. Al mismo tiempo, la capacidad de contratación en las regiones y algunas normativas o lineamientos nacionales que no se corresponden con dicha capacidad han influido en retrasos en contrataciones, desde las más sencillas hasta obras más complejas. Finalmente, algunos funcionarios aseguran que hay dispersión de normas, orientaciones y lineamientos que están dificultando la implementación de planes, programas y proyectos.

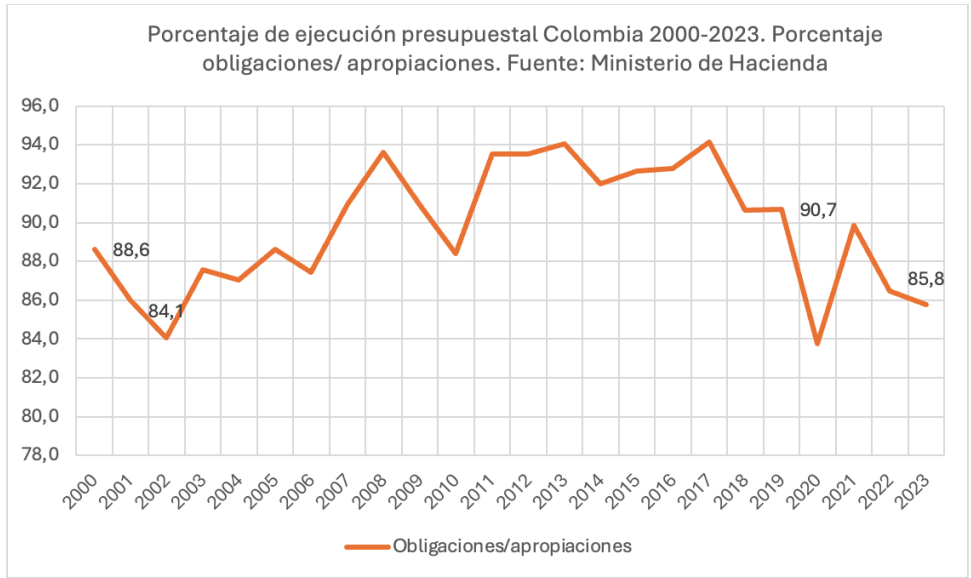
Sin embargo, también es importante señalar que no necesariamente la ejecución de recursos conlleva resultados positivos. Colombia tiene una larga tradición de buena ejecución presupuestal pero muy bajo cumplimiento de objetivos y resultados de ésta. Incluso en más de una ocasión funcionarios terminan realizando convenios cuyo impacto en la solución de los problemas que se busca atender es prácticamente nulo. Varios funcionarios han señalado serias dificultades a la hora de encontrar operadores idóneos.

Para el año 2023 el gobierno nacional tuvo una apropiación de 423 billones de pesos, incluyendo el servicio de la deuda, de los cuáles 344.6 billones se destinarían a gasto público e inversión, mientras 78.4 se orientaron a pagar las obligaciones. De los recursos apropiados, el gobierno nacional comprometió 330.4 billones. Es decir, un 95.9% de lo presupuestado fue comprometido para la vigencia del 2023. No

obstante, donde se perciben las dificultades de ejecución no fue en el compromiso del gasto, sino justamente en la ejecución del mismo para poder ser obligado, es decir que se ordenara el gasto. En esto, el gobierno logró obligar 295.5 billones de pesos, un 85.8% de lo presupuestado sin deuda.

Economistas y analistas económicos tienen distintas aproximaciones a la ejecución presupuestal, pero lo más utilizado es considerar que una apropiación es ejecutada cuando se decide la oportunidad de contratar, se comprometen los recursos (compromiso) y se ordenan los gastos (obligaciones)¹. Desde esta perspectiva, el gobierno alcanzaría una ejecución de un 85.8% del presupuesto apropiado, a cierre de la vigencia 2023. Comparado con años anteriores, efectivamente el gobierno muestra mayores problemas en lograr que los compromisos adquiridos se ejecuten eficiente y eficazmente y que posterior a esto puedan ordenarse los pagos.

No obstante, cifras similares o incluso menores de ejecución no han tenido el mismo despliegue mediático en el pasado. De hecho, en la gráfica a continuación se puede observar el comportamiento del porcentaje de obligaciones sobre el presupuesto apropiado por año, desde el 2000. De hecho, llama la atención que uno de los puntos de ejecución presupuestal más bajos de los últimos 20 años ocurrió durante el primer año de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez.



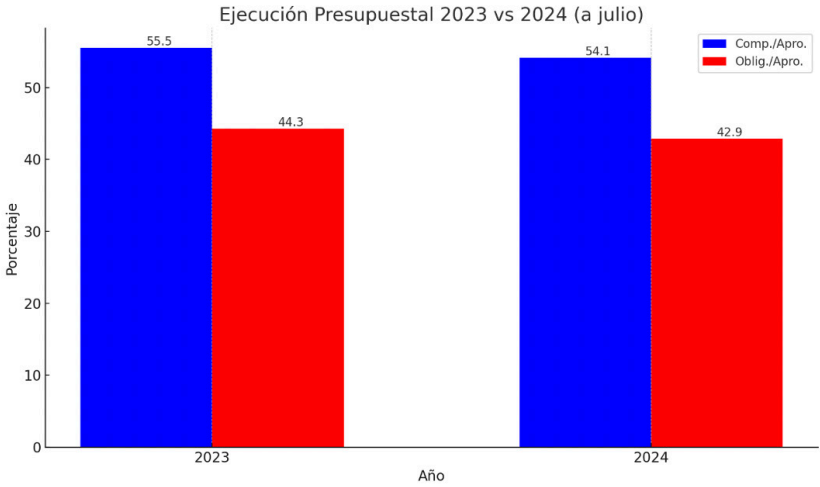
1 (Sentencia C-192 de 1997, Corte Constitucional, M.P. Alejandro Martínez C).

A nivel sectorial el gobierno también ha tenido comportamientos dispares. Por una parte es la propia Presidencia de la República la que presenta únicamente un 15% de la ejecución total de las apropiaciones, incluyendo fondos fundamentales para la implementación del Acuerdo de Paz como el Fondo Colombia en Paz y el Fondo de Programas especiales para la Paz que tuvo únicamente un 43% de ejecución. La parte de las apropiaciones presupuestales que se destinó al gasto de personal de presidencia tuvo un 98% de ejecución, siendo el rubro más alto, mientras que del presupuesto de inversión el porcentaje de obligaciones/apropiaciones llegó solo a un 3.7%.

Ejecución presupuestal por sector a diciembre de 2023.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

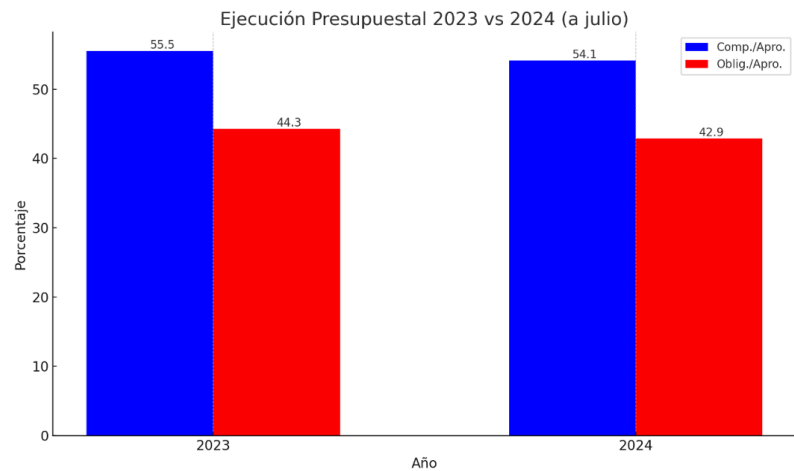
Sector	Obligaciones/apropiaciones 2023 %
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	15,9
PLANEACIÓN	45,0
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	49,7
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA 4	54,4
DEPORTE Y RECREACIÓN	59,1
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	62,7
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	65,9
INTERIOR Y JUSTICIA	71,0
EMPLEO PÚBLICO	71,1
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	74,3
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	74,7
CULTURA	75,3
REGISTRADURÍA	77,3
TRANSPORTE	77,7
ORGANISMOS DE CONTROL	81,3
HACIENDA	81,8
RAMA JUDICIAL	83,3
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	84,2
INTELIGENCIA	85,3
SALUD, PROTECCIÓN SOCIAL Y TRABAJO	86,8
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	87,0
MINAS Y ENERGÍA	87,5
SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN	88,2
IGUALDAD Y EQUIDAD	90,0
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	91,3
RELACIONES EXTERIORES	91,4
DEFENSA Y POLICÍA	94,3
FISCALÍA	94,5
EDUCACIÓN	98,0

En el 2024 la ejecución presupuestal no tuvo una mejoría sustancial. Por el contrario, mientras a julio de 2023 se había comprometido un 55.3% de los recursos apropiados, esta cifra para el 2024 al mismo corte fue de 54.1. En el caso de las obligaciones se pasó de 44.3 a 42.9.



Ejecución presupuestal por sector a julio de 2024.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

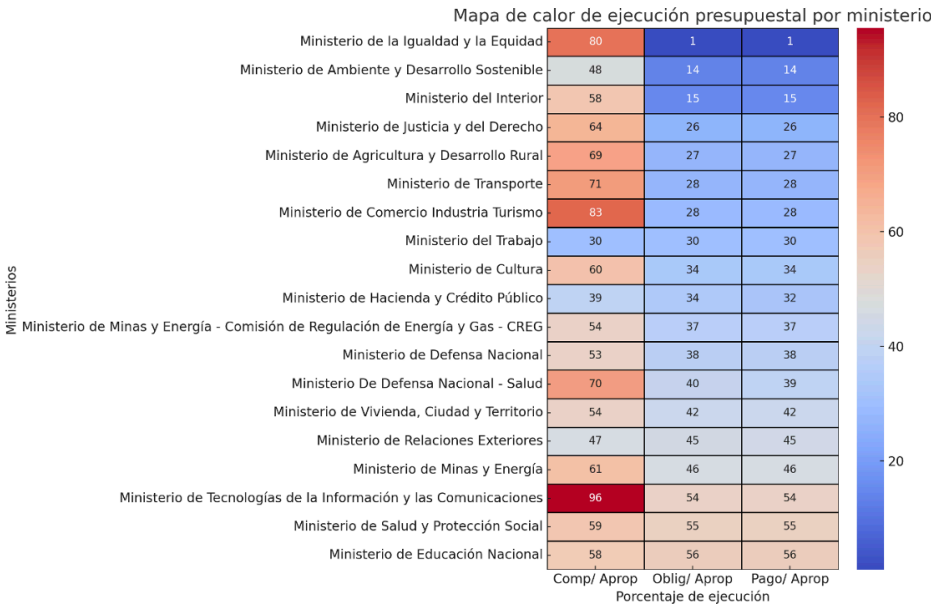
Sector	Comp./Apro.	Oblig./Apro.
	(6)=(2/1)	(7)=(3/1)
DEPORTE Y RECREACIÓN	22,3	12,1
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	30,8	26,3
TRABAJO	34,6	30,7
REGISTRADURÍA	36,7	24,1
HACIENDA	39,3	33,7
INTELIGENCIA	43,8	35,9
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	44,0	19,0
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	47,2	16,1
RAMA JUDICIAL	49,9	45,0
RELACIONES EXTERIORES	54,2	45,2
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	54,6	26,6
FISCALÍA	55,0	49,6
ORGANISMOS DE CONTROL	55,8	44,8
CULTURA	58,8	33,2
SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	58,9	54,7
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	59,1	28,4
DEFENSA Y POLICÍA	59,4	50,5
JUSTICIA Y DEL DERECHO	60,6	37,9
EDUCACIÓN	61,1	57,5
PLANEACIÓN	61,9	28,8
CONGRESO DE LA REPÚBLICA	64,2	49,2
MINAS Y ENERGÍA	66,4	56,1
SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN	66,9	45,3
EMPLEO PÚBLICO	67,1	35,9
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	70,0	12,1
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	70,2	38,4
INTERIOR	70,6	35,1
TRANSPORTE	70,8	29,7
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	72,0	29,6
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	73,4	31,9
IGUALDAD Y EQUIDAD	76,6	37,1



Ejecución presupuestal por sector a julio de 2024.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A nivel presupuestal, deporte sigue siendo el sector con menor compromiso de recursos y también el que tiene peores resultados para obligar el pago. Le sigue el sector de inclusión social y reconciliación, trabajo, la registraduría, Hacienda e Inteligencia. Entre los sectores que mejor ejecución registran está Minas y Energía, Defensa y Policía y Educación.

A nivel de ministerios el que registra un peor desempeño es el Ministerio de la Igualdad y la equidad, que pese a que ha comprometido casi el 80% de sus recursos solamente ha obligado un 1%. Una situación similar la tienen los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Interior y Justicia y del Derecho. Por el contrario, Educación, Salud, MINTIC y Minas presentan mejores cifras de ejecución.



3. LA ECONOMÍA EN DOS AÑOS DE PETRO

En estos dos años de gobierno del presidente Gustavo Petro, la economía ha sido un terreno de importantes avances, pero también retos persistentes. Por una parte, las predicciones apocalípticas sobre el manejo de la economía que acompañaron la campaña presidencial y posteriormente se replicaron en algunos sectores de la oposición, no se cumplieron. Sin embargo, pese a contar con una reforma tributaria que incrementó los recursos, decisiones de la Corte Constitucional y fallas para lograr las metas de recaudo llevaron a que en el 2024 hubiera estrechez fiscal.

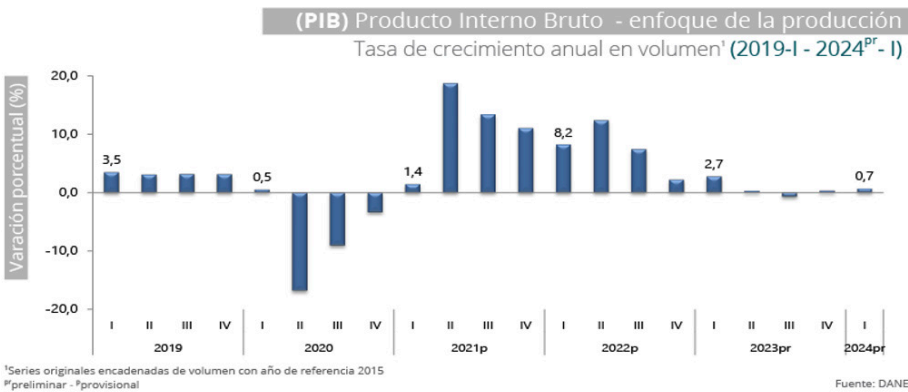
Al mismo tiempo, el crecimiento económico no ha sido el esperado. Aunque las predicciones de desaceleración fueron constantes tanto en el 2023 como en el 2024, para este año ya hay predicciones de recuperación económica. El informe del BBVA presentado en junio del presente año proyecta un 1.8 de crecimiento para el 2024 y 2.8 para el 2025.

De acuerdo con la información del DANE², La administración pública y defensa, junto con los planes de seguridad social de afiliación obligatoria, educación, y actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, han crecido un 5,3%, contribuyendo con 0,7 puntos porcentuales a la variación anual. Por su parte, la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca han mostrado un crecimiento del 5,5%, aportando 0,5 puntos porcentuales. Además, el suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, junto con la distribución de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental, han crecido un 4,5%, sumando 0,2 puntos porcentuales a la variación anual.

En comparación con el trimestre anterior, el Producto Interno Bruto (PIB) ajustado por efectos estacionales y de calendario ha crecido un 1,1%. Dentro de las actividades económicas, se observa un crecimiento del 3,7% en las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación,

2 Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.

así como en otras actividades de servicios y en las actividades de los hogares individuales como empleadores y productores de bienes y servicios para uso propio. La administración pública y defensa, junto con los planes de seguridad social de afiliación obligatoria, educación y actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, han crecido un 2,0%. Finalmente, el suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, junto con la distribución de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental, han experimentado un crecimiento del 1,9%.



Los aciertos:

Una Política Macroeconómica Estable

La administración Petro ha mantenido una política macroeconómica estable, lo cual ha sido crucial para asegurar la confianza en el manejo de la economía. La estabilidad ha permitido al gobierno implementar diversas medidas económicas sin causar grandes fluctuaciones en los indicadores macroeconómicos. Pese a las dificultades de crecimiento del 2023, los augurios para el 2024 y 2025 sugieren que el país se encamina a una senda de recuperación.

Control de la Inflación

Una notable baja en el precio de alimentos ha contribuido significativamente a controlar la inflación. Esto se refleja en una variación mensual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) más

moderada a lo largo del periodo. El crecimiento del sector agricultura tiene relación directa con la generación de crédito y microcrédito al agro, así como también de programas mejor focalizados en desarrollo rural y apoyo a los productores, en concordancia con el énfasis en el sector, característico del gobierno Petro.

Variación mensual del IPC durante el gobierno Petro. 2022-2024.
Fuente: DANE. Procesamiento Pares



Avances en Infraestructura Vial terciaria y de caminos regionales y mejoramiento de puertos.

Bajo la dirección del Instituto Nacional de Vías (Invías), el gobierno ha rehabilitado y mantenido el 85 % de los 6.054 kilómetros de vías terciarias y caminos regionales y ancestrales planificados para el periodo de cuatro años. Así mismo, las intervenciones en obras fluviales y puertos han mejorado la infraestructura de transporte, facilitando el comercio y la conectividad.

Impulso al Microcrédito en el Sector Agrícola e impulso al desarrollo rural.

El impulso al microcrédito, especialmente en el sector agrícola, ha facilitado el acceso a financiamiento para pequeños agricultores, promoviendo la inclusión financiera y el desarrollo rural.

Los desaciertos

Bajos Incentivos al Crecimiento Económico

A pesar de los esfuerzos, los incentivos al crecimiento económico han sido insuficientes, lo que se refleja en el lento crecimiento de sectores clave como la construcción y las industrias manufactureras. La vivienda sigue siendo un sector rezagado que impacta en la generación de empleo formal al igual que la construcción de obras de gran impacto que tampoco han tenido el desarrollo esperado. Finalmente, el gobierno puede aprovechar mucho mejor la oportunidad de generar más crecimiento en sectores estratégicos como las energías renovables, pero se requiere más celeridad en proveer estabilidad jurídica y una regulación más clara para el sector.

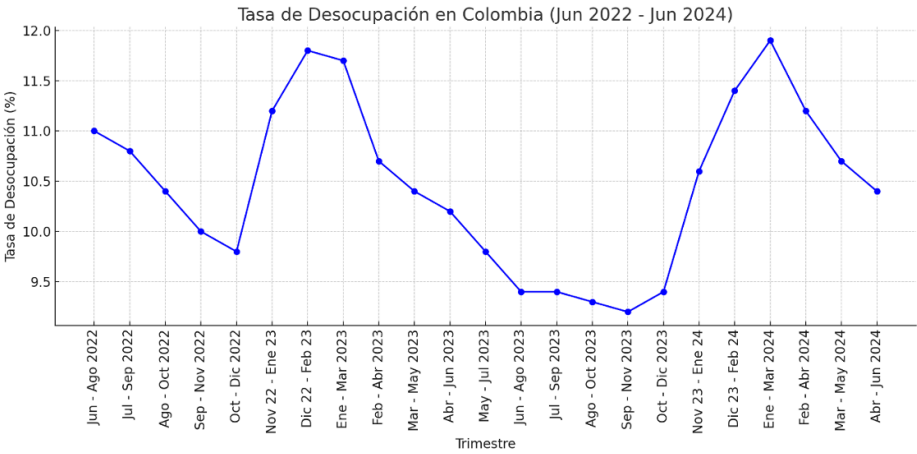
Baja de la inversión

La inversión sufrió una caída dramática del 24,8 % en 2023, impactando negativamente el desarrollo económico y la generación de empleo. Según el DANE, las exportaciones en primer semestre del 2024 disminuyeron un 2,9% en el primer semestre del año, principalmente afectada por el comportamiento de las industrias extractivas.

Bajo Gasto Público en Generación de Empleo

El gasto público orientado a la generación de empleo y la reactivación económica ha sido insuficiente, contribuyendo a un aumento en la tasa de desocupación a partir de noviembre de 2023, alcanzando un 11,9 % en el primer trimestre de 2024. En términos generales el desempleo solamente bajó a un dígito entre julio y diciembre de 2023.

Tasa de desocupación en Colombia Junio 2022 – Junio 2024.
Fuente: DANE. Procesamiento



Retrasos en la Regulación para la Transición Energética

Los retrasos en la implementación de regulaciones clave para la transición energética, como la del hidrógeno, han obstaculizado el avance hacia una economía más sostenible y diversificada.

Finalmente, la mayor parte de retos del gobierno en materia económica pueden tener un pronóstico mucho mejor en la medida en que se logre reducir la incertidumbre y se incremente el gasto público enfocado en sectores de alta generación de empleo. Se espera que así mismo, de continuar la buena dinámica en inversiones de vías terciarias el comportamiento del agro continúe al alza.



Fundación Paz & Reconciliación