

**EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA PRESUPUESTAL EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS
FRENTE A LOS ACUERDOS DE PAZ DURANTE EL GOBIERNO DE JUAN MANUEL
SANTOS (2010-2018)**

DIANA CAROLINA FRANCO VALENCIA

HEIDY CHILO VELASCO

**UNIVERSIDAD DEL VALLE, SEDE SAN FERNANDO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI**

2025

**EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA PRESUPUESTAL EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS
FRENTE A LOS ACUERDOS DE PAZ DURANTE EL GOBIERNO DE JUAN MANUEL
SANTOS (2010-2018)**

DIANA CAROLINA FRANCO VALENCIA

HEIDY CHILO VELASCO

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Contador Público

Asesor:

ROJAS ROJAS

**UNIVERSIDAD DEL VALLE, SEDE SAN FERNANDO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI**

2025

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I.	8
Sobre el proyecto de Investigación	8
1.1.1 Antecedentes del problema de investigación	8
1.1.2 Planteamiento del problema de investigación.....	14
Antecedentes históricos	¡Error! Marcador no definido.
1.1.3 Formulación del interrogante de investigación	19
1.1.4 Objetivos de la Investigación.....	19
1.1.4.1 Objetivo General.....	19
1.1.4.2 Objetivos específicos	19
1.2 Justificación	19
1.3 Diseño Metodológico.....	22
1.3.1 Tipo de la investigación	22
1.3.2 Método	22
1.3.3 Fuentes de Investigación.....	22
1.3.3.1 Técnicas e instrumentos de Recolección de datos	22
1.3.3.2 Validación de la investigación	24
1.3.3.3 Limitaciones y delimitaciones	25
1.3.3.4 Fases construidas e implementadas.....	25
CAPÍTULO II.	27
Referentes conceptuales, normativos y antecedentes que permiten comprender el presupuesto para la paz	27
2.1 El presupuesto para la paz.....	27
2.2 Reformas tributarias.....	28
2.3 Retos en la implementación	28
2.4 El Sistema General de Regalías y su papel en el posconflicto.....	28
CAPÍTULO III.....	30
Desarrollos conceptuales de paz en Colombia hasta 2018.....	30
3.1 Principales procesos e iniciativas de paz	31
3.2 Perspectivas teóricas sobre la paz en Colombia	31

3.3 Evolución conceptual de la paz en los procesos de paz.....	32
3.4 Análisis conceptual de los principales procesos de paz.....	33
3.5 Balance y retos pendientes.....	34
CAPÍTULO IV.....	38
Argumentaciones para proyectar la paz durante el mandato de Juan Manuel Santos (2010-2016).....	38
4.1 Costos económicos y sociales del conflicto armado.....	39
4.2 Oportunidad histórica para la paz	39
4.3 Dividendos de la paz	40
4.4 Imperativos morales y éticos	41
4.5 Estabilidad política y reputación internacional.....	41
4.6 Lecciones aprendidas de procesos anteriores	42
4.7 La paz como eje transversal de la política pública	43
4.8 Enfoque territorial y descentralización.....	43
4.9 Compromiso con la transparencia y rendición de cuentas.....	44
CAPÍTULO V.....	46
LA CONTABILIDAD Y EL CONTADOR PÚBLICO EN LOS PROCESOS DE PAZ DURANTE EL GOBIERNO SANTOS	46
5.1 La contabilidad pública y el presupuesto para la paz.....	47
5.2 Aproximación para entender el Rol del contador público en la gestión presupuestal para la paz	47
5.3 Retos y desafíos para los contadores públicos	53
5.4 Buenas prácticas y recomendaciones	55
CAPÍTULO VI.....	58
ANÁLISIS CONTABLE DEL PRESUPUESTO PARA LA PAZ EN EL GOBIERNO SANTOS	58
6.1 Evolución de la asignación presupuestal para la paz	59
6.2 Fuentes de financiamiento y sostenibilidad fiscal.....	60
6.3 Priorización presupuestal y enfoque territorial	62
6.4 Transparencia y rendición de cuentas	62
6.5 Capacidad institucional y coordinación	67
6.6 Rol del contador público en el proceso de paz.....	69
7. CONCLUSIONES	72
6. LISTA DE REFERENCIAS	76

RESUMEN

Este trabajo de investigación monográfico realiza un análisis de la evolución de la política presupuestal del Estado colombiano en relación con los procesos de paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016). A través de los seis capítulos, el estudio examina panorámicamente la conceptualización de la paz, las principales argumentaciones esgrimidas para proyectarla como una prioridad nacional, el papel de la contabilidad y los contadores públicos, y el análisis contable del presupuesto establecido para la construcción de paz.

El Capítulo I sobre el proyecto de investigación muestra la evolución del concepto de paz, desde enfoques minimalistas centrados en el cese al fuego hasta visiones más comprehensivas que entienden la paz como un proceso multidimensional. El Capítulo II analiza las argumentaciones presentadas durante el gobierno de Santos, como los costos del conflicto, la oportunidad histórica, los "dividendos de la paz" y los imperativos morales.

El Capítulo III muestra un compendio de la evolución del concepto de paz, desde enfoques minimalistas centrados en el cese al fuego hasta visiones más comprehensivas que entienden la paz como un proceso multidimensional. El Capítulo IV analiza las argumentaciones presentadas durante el gobierno de Santos, como los costos del conflicto, la oportunidad histórica, los "dividendos de la paz" y los imperativos morales.

El Capítulo V reflexiona sobre el rol estratégico de la contabilidad y los contadores públicos en la gestión de los recursos para la paz, enfrentando retos como la capacidad institucional y la transparencia. El Capítulo VI realiza un análisis contable del presupuesto, identificando avances en la asignación y ejecución de recursos, pero también debilidades en la sostenibilidad fiscal y la coordinación institucional.

En conjunto, la investigación monográfica concluye que la política presupuestal jugó un papel fundamental en los esfuerzos por alcanzar la paz durante el gobierno de Santos, aunque persisten desafíos para lograr una implementación más efectiva y sostenible de los Acuerdos de Paz. El estudio quiere aportar algunas lecciones valiosas para las autoras, que en principio pueden dar algunas pistas para fortalecer la gestión de recursos públicos en futuros procesos de construcción de paz en Colombia.

Palabras claves: Política presupuestal, Procesos de paz, Asignación de recursos, Implementación de acuerdos, Construcción de paz.

INTRODUCCIÓN

La búsqueda de la paz ha sido una constante histórica para Colombia, un país que ha padecido más de cinco décadas de conflicto armado interno. A lo largo de este tiempo, se han llevado a cabo múltiples esfuerzos y negociaciones entre el Estado y los diversos grupos armados ilegales con el fin de lograr acuerdos que permitan silenciar los fusiles y sentar las bases para una reconciliación duradera. Cada uno de estos procesos de paz ha representado retos políticos, económicos y sociales, que han requerido el compromiso y la voluntad no solo de los actores directamente involucrados, sino de la sociedad colombiana en su conjunto.

Uno de los elementos fundamentales para materializar los acuerdos de paz y garantizar su implementación efectiva es la política presupuestal del Estado. Los recursos públicos son esenciales para financiar los programas sociales, las reformas institucionales, la reparación a las víctimas, la reincorporación de excombatientes y las demás medidas contempladas en los acuerdos. En este sentido, la manera cómo los diferentes gobiernos han priorizado la paz dentro de sus presupuestos y asignado partidas para estos propósitos constituye un reflejo concreto de su compromiso real con la construcción de una paz sostenible.

Esta monografía está centrada en analizar la política presupuestal de las entidades públicas colombianas en relación con los acuerdos de paz, durante los dos periodos de gobierno de Juan Manuel Santos entre 2010 y 2018. El propósito es describir y comprender los cambios en la conceptualización de la paz, las prioridades presupuestales establecidas, los principales programas y reformas impulsadas, así como la implementación concreta de los recursos fiscales destinados para estos fines.

El estudio abarca un período histórico crucial, en el cual, después de varios intentos fallidos, finalmente se logra la firma de un acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP en 2016, tras cuatro años de negociaciones. El análisis busca determinar si la política presupuestal durante el Gobierno Santos evolucionó para respaldar fiscalmente estos esfuerzos de paz y sentar las bases para la transición hacia una etapa de posconflicto, o si, por el contrario, se mantuvo continuidad con enfoques anteriores.

La investigación se basa en información documental y estadística proveniente de fuentes primarias y secundarias. Mediante técnicas cualitativas y cuantitativas se examinan leyes, decretos, planes de desarrollo, documentos CONPES, informes presupuestales y demás registros que permitan reconstruir la política presupuestal para la paz 2010-2018. Los resultados del estudio buscan contribuir al área de contabilidad pública, específicamente en la perspectiva que estudia el compromiso fiscal del Estado con uno de los propósitos más importantes del gobierno de un Estado. Asimismo, se derivan algunas recomendaciones en torno a la transparencia, eficiencia y sostenibilidad de la política presupuestal orientada a la construcción de una paz duradera en el país.

CAPÍTULO I.

Sobre el proyecto de Investigación

1.1.1 Antecedentes del problema de investigación

Para esta investigación se realizó una búsqueda exhaustiva de fuentes bibliográficas relacionadas con los presupuestos asignados para la implementación de los acuerdos de paz en Colombia durante el gobierno de Juan Manuel Santos. La búsqueda se llevó a cabo en bases de datos académicos como Scopus, Web of Science, SciELO y Google Académico, utilizando palabras clave como "acuerdos de paz Colombia", "presupuesto acuerdos paz", "políticas presupuestales posconflicto" y combinaciones similares.

El proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, que culminó con la firma del Acuerdo Final en 2016 después de varios años de negociaciones, representó un hito histórico en la búsqueda por superar el prolongado conflicto armado interno que azotó al país durante décadas. La implementación de dicho acuerdo implicó un gran reto para el Estado en términos de asignación y ejecución de recursos presupuestales con miras a financiar los compromisos adquiridos en materia de reincorporación de excombatientes, desarrollo rural, reparación a víctimas, entre otros aspectos contemplados.

En este contexto, algunos estudios previos han abordado las implicaciones económicas y fiscales derivadas de la firma de los acuerdos de paz en Colombia. Por ejemplo, Clavijo et al. (2017) analizan los dividendos de paz resultantes de una posible reducción del gasto en la fuerza pública, los potenciales beneficios de un mayor crecimiento económico impulsado por un clima más favorable para la inversión, así como los costos presupuestales adicionales requeridos para implementar los acuerdos, particularmente en aspectos como adecuación de tierras, educación rural y obras de infraestructura.

Por su parte, Mejía et al. (2016) destacaron la importancia de contar con cifras reales sobre el impacto macroeconómico de un acuerdo de paz, en lugar de realizar ejercicios contrafactuales

que podrían estar sujetos a revisiones significativas debido a variaciones en los supuestos utilizados o metodologías de naturaleza parcial. En este sentido, los autores resaltaron la necesidad de estudios empíricos basados en datos observados.

Otros antecedentes relevantes relevan los retos ambientales y de sostenibilidad que demandan recursos económicos (Salazar y Castillo, 2018), las fuentes de financiamiento previsto como el Fondo Colombia en Paz (Llinás y Lafaurie, 2019), y un análisis de los costos fiscales durante 2017- 2022 (Carrero y Arteaga, 2021). Desde la economía institucional, Herazo (2019) evalúa la necesidad de definir derechos de propiedad y fortalecer la capacidad institucional para reducir costos de transacción.

El CIDOB (sf) destaca que la implementación de los acuerdos supone "un gran desafío presupuestario para el Estado colombiano, que deberá destinar importantes recursos económicos para cumplir los compromisos adquiridos" en distintos frentes.

De manera específica, documentos técnicos como el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz 2022 del DNP consolidan y detallan los recursos previstos anualmente en el Presupuesto General de la Nación para financiar la implementación del Acuerdo Final durante ese período fiscal.

Sin embargo, pese a estos primeros abordajes y reflexiones, se han identificado vacíos y oportunidades de investigación específicamente en torno al análisis detallado de las políticas presupuestales implementadas por el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) para financiar los compromisos adquiridos en el Acuerdo. Final con las FARC-EP y garantizar su implementación efectiva.

En este orden de ideas, la presente investigación pretende llenar ese vacío al examinar a profundidad la gestión presupuestal durante el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), evaluando aspectos como la asignación de recursos, la ejecución presupuestal, el cumplimiento de las normas fiscales, la transparencia en el manejo de los fondos, la priorización de rubros según los compromisos del acuerdo, entre otros elementos clave. Esto con el fin de

extraer lecciones y recomendaciones que contribuyan a fortalecer los procesos de planeación, gestión y control financiero en futuros esfuerzos de construcción de paz y posconflicto.

De esta manera, el estudio pretende aportar conocimientos novedosos desde la disciplina contable y de las finanzas públicas, nutriendo el acervo académico en un tema de gran trascendencia para la sociedad colombiana, como lo es la implementación de los acuerdos de paz y la búsqueda de una paz duradera y estable en el país.

Tabla 1

Presupuestos

No.	Referencia	Cita	Enfoque
1	Clavijo, S., Vera, A., & Ríos, A. (2017). Dividendos, beneficios y costos del proceso de Paz de Colombia.	<i>“desde el punto de vista económico, las implicaciones de estos Acuerdos de Paz en tres frentes muy concretos: i) los dividendos de paz resultantes de poder llegar a reducir las asignaciones presupuestales dedicadas a la “fuerza pública” de Colombia (= gasto militar + gasto policial), donde el debate se concentra en averiguar si Colombia podría reducir este gasto (bordeando hoy un 3.5% del PIB) para llevarlo a la media de la región (1.5% del PIB); ii) los beneficios de llegar a acelerar de forma sostenida el crecimiento potencial del PIB-real gracias a un mejor clima para la inversión, donde serán clave las experiencias de El Salvador, Guatemala y Perú; y iii)</i>	El enfoque que se brinda en el documento es con el fin de analizar los efectos eventuales que deja el Posconflicto en el territorio colombiano en el ámbito económico. Los cuales, se pueden identificar como: - dividendos de paz - beneficios económicos de la paz - costos presupuestales de la paz.

		los costos presupuestales adicionales que se derivarían de la “implementación de corto plazo” de dichos Acuerdos y los costos de “sostenibilidad económica” hacia el mediano plazo, asociados al mejoramiento de las condiciones productivas del campo (en los frentes de adecuación de tierras, mejor educación productiva y aprestamiento de vías secundarias y terciarias).	
2	Mejía, L. F., Piraquive, G., Cifuentes, G., López, R., & Parra, Y. (2016). El Dividendo Económico de la Paz en Colombia: Lecciones de la Experiencia Internacional.	“Este proceso plantea la importancia de contar con cifras sobre el eventual impacto macroeconómico de la firma de un acuerdo. Si bien existe una amplia literatura sobre los costos económicos del conflicto armado y los eventuales beneficios de un acuerdo de paz, buena parte de los cálculos se remiten a ejercicios contrafactuales que pueden estar sujetos a revisiones importantes por cuenta de variaciones en los supuestos utilizados, o por la utilización de metodologías que en su gran mayoría son de naturaleza parcial.”	El enfoque que se brinda en el documento es verificar la información por medio de cifras observadas y no por medio de escenarios potencialmente especulativos frente a la evolución política presupuestal.

3	Herazo Maya, MT (2019). Costos de transacción del acuerdo de paz en Colombia. Una interpretación desde la Escuela Neoinstitucional y el Teorema de Coase. Económicas CUC, 40(1), 9-32. https://doi.org/10.17981/econcuc.40.1.2019.01	<i>“ El acuerdo de paz debe interpretarse, entonces, como un intento por definir derechos de propiedad que lleven a una solución eficiente del problema de apropiación de la riqueza y de definición del uso de los recursos, no sólo los naturales sino también los institucionales, en el país” (Herazo, 2019, p.27).”</i>	El documento analiza los costos de transacción asociados a la implementación del acuerdo de paz en Colombia desde la perspectiva de la Escuela Neoinstitucional y el Teorema de Coase. Evalúa cómo la definición y asignación de derechos de propiedad, así como el establecimiento de reglas e instituciones, pueden influir en la eficiencia económica del proceso de construcción de paz. Además, aborda la necesidad de destinar recursos para fortalecer la capacidad institucional y reducir los costos de transacción.
4	CIDOB. (sf). El proceso de paz con las FARC-EP. Recuperado el 29 de junio de 2023, de https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proc	<i>"La implementación de los acuerdos supone un gran desafío presupuestario para el Estado colombiano, que deberá destinar importantes recursos económicos para cumplir los compromisos adquiridos en aspectos como la reincorporación de excombatientes a la vida civil, el desarrollo de programas en las zonas</i>	Este documento ofrece un panorama general del proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, incluyendo los principales puntos acordados, los mecanismos de implementación y los retos y desafíos que representa para el Estado

5	eso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/el_proceso_de_paz_con_las_farc_ep Departamento Nacional de Planeación (2022). Plan Plurianual de Inversiones para la Paz 2022. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/plan_plurianual_inversiones_paz_2022.pdf	<i>más afectada por el conflicto o la reparación de las víctimas."</i> <i>"El Plan Plurianual de Inversiones para la Paz (PPIP) es el principal instrumento de programación presupuestal para atender lo relacionado con la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP" (DNP, 2022, p.5)"</i>	colombiano. Dedicó una sección específica a analizar los desafíos presupuestarios y la necesidad de destinar cuantiosos recursos económicos para poder cumplir con los compromisos adquiridos en los acuerdos en distintos frentes. Este documento técnico del DNP presenta el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz 2022, que consolida los recursos previstos en el Presupuesto General de la Nación para financiar la implementación de los acuerdos de paz durante ese año. Detalla las asignaciones presupuestales por pilares, estrategias y entidades encargadas de ejecutar los recursos. Ofrece un panorama integral de la programación presupuestal específica para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final.
---	--	--	---

		Se trata de una fuente oficial y técnica de primera mano que permitirá analizar con detalle las políticas presupuestales implementadas por el gobierno colombiano para financiar la construcción de paz, lo cual es el eje central de nuestra propuesta de investigación. Será muy valioso como antecedente y referente primario.
--	--	---

1.1.2 Planteamiento del problema de investigación

Para realizar un abordaje histórico, desde el enfoque mundial, regional, existen países que en el último medio siglo, han presentado o en la actualidad presentan un conflicto armado, en los cuales se observan guerras civiles, conflictos Internacionales y guerras proxy. Entre las más destacados están la Guerra de Vietnam, Afganistán, Corea, los Balcanes, la guerra en Ucrania y el conflicto en Siria; de igual forma hay precedentes históricos en América latina, tales como, Caso Guatemala, Salvador y Nicaragua. Giovanni B. Mainero (Autor), 2015.

La génesis de los grupos armados en territorio colombiano da inicio entre los años (1948-1958), el periodo de violencia interna, generó gran tensión y enfrentamientos entre el partido liberal y conservador, sentando bases para la emergencia de estos grupos guerrilleros, el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán en 1948, fue un detonante de esta violencia y debido a las desigualdades socioeconómicas, políticas, la supresión en sectores sociales, la falta de oportunidades y la respuesta a las disputas por intereses y derechos sobre las tierras no resueltas, acentuó aún más a la creación de estos grupos, tales como, Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia ‘‘FARC’’, El Ejército de Liberación Nacional ‘‘ELN’’, El Ejército Popular de

Liberación “EPL”, Movimiento 19 de Abril “M19”, Las Autodefensas Unidas de Colombia “AUC”, según lo relacionado por el Centro Nacional de Memoria Histórica.

Teniendo en cuenta los precedentes de los estados latinoamericanos, Colombia es reconocido por la implementación y adaptación de los modelos de los procesos de paz, aún en sus intentos fallidos, el conflicto armado en Colombia comenzó oficialmente en 1958 y ha persistido por más de medio siglo, generando enormes costos sociales y económicos. Según datos del Centro de Memoria Histórica, (Centro Nacional de Memoria Histórica ,2013) entre 1958 y 2012, las confrontaciones entre el Estado y los grupos armados al margen de la ley causaron 220.000 muertes, más de 8 millones de víctimas, 37.000 secuestros y 103.000 ataques terroristas y hostigamientos a la población civil.

En un esfuerzo por poner fin al conflicto armado interno en Colombia, se han llevado a cabo diversos procesos de paz históricos y significativos en el país.

En 1982, el presidente Belisario Betancur inició un proceso con las guerrillas para un acuerdo de paz. En 1984, el gobierno de Betancur y las FARC firmaron el Acuerdo de La Uribe, que incluyó el cese bilateral del fuego, la suspensión del secuestro y la apertura de espacios políticos para la guerrilla. Sin embargo, este proceso fracasó en 1987(Villarraga, 2015).

En 1990, durante el mandato de Virgilio Barco, el M-19, la tercera guerrilla más grande del país se desmovilizó tras una larga negociación. Se convirtieron en una fuerza política y contribuyeron a la aprobación de una nueva Constitución en 1991, consolidando formalmente el Estado de derecho en Colombia. Ese mismo año, varios grupos armados se desmovilizaron (Villarraga, 2015)

Entre 1991 y 1992, se llevaron a cabo encuentros en Caracas (Venezuela) y Tlaxcala (México) entre el Gobierno colombiano y la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, a la que pertenecían las FARC, el ELN y el EPL. Los diálogos de 1992 fueron suspendidos debido al asesinato de un ministro secuestrado por las FARC. Ese mismo año, se desmovilizaron las guerrillas del Ejército Popular de Liberación (EPL), el grupo indigenista Quintín Lame y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) tras los acuerdos de paz. (Villarraga, 2015)

En 1995, la Conferencia Episcopal colombiana estableció la Comisión de Conciliación Nacional (CCN). En 1997, el presidente Samper propuso crear un Consejo Nacional de Paz

formado por instituciones y sociedad civil. En 1999, el secretario general de Naciones Unidas nombró a Jan Egeland como su primer delegado para Colombia.

El proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) comenzó en 2002, durante el primer mandato presidencial de Álvaro Uribe Vélez. Las AUC declararon un cese de hostilidades y, en 2003, se firmó el "Acuerdo de Santa Fe de Ralito". Las AUC se comprometieron a desmovilizar a todos sus miembros antes de finales de 2005, proceso que se extendió hasta agosto de 2006. (Villarraga, 2015)

En 2012, el gobierno colombiano dirigido por el presidente Juan Manuel Santos anunció conversaciones con las FARC-EP e inició un proceso de negociación. Después de cuatro años de diálogos en La Habana, Cuba, se redactó conjuntamente el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera" en agosto de 2016. (Villarraga, 2015)

Este panorama histórico proporciona un contexto para analizar cómo estos diferentes acuerdos de paz y procesos de negociación han influido en la política presupuestal del Estado colombiano y cómo han afectado la implementación de los acuerdos y la búsqueda de la paz en el país.

Desde una perspectiva económica, el conflicto armado ha dejado profundas secuelas en el país. Los determinantes del crecimiento económico señalan que el conflicto ha impactado tanto los factores de producción como su productividad. De acuerdo con Vargas (2003), el conflicto ha destruido capital humano a través de masacres, desplazamientos forzados y secuestros, al mismo tiempo que ha afectado negativamente el capital físico. Por un lado, ha reducido el stock de infraestructura mediante ataques a oleoductos, puentes y estaciones de policía, entre otros. Por otro lado, ha disminuido la confianza, desincentivando la inversión en el país, especialmente en las regiones con mayor presencia de grupos guerrilleros.

El conflicto armado ha generado diversos procesos de paz que han requerido recursos públicos del Presupuesto General de la Nación. Estos recursos se han asignado siguiendo las políticas presupuestales del Estado, las cuales pueden variar significativamente en diferentes contextos. No obstante, existen algunas tendencias y enfoques generales observados en varios

casos, como la priorización de la paz, reducción del gasto militar y promoción de la participación ciudadana, entre otros.

Para ilustrar las implicaciones de estos procesos de paz, datos del Marco Fiscal de Mediano Plazo (Mfmp) de 2017 indican que el costo total del último acuerdo de paz firmado en Colombia en 2016, a precios constantes de ese mismo año, es de \$129,5 billones en un plazo de 15 años.

Los procesos de paz han demostrado ser frágiles e inestables. A lo largo de las últimas décadas, se han llevado a cabo numerosas negociaciones y acuerdos de paz con diferentes grupos armados. Estos procesos han sido estudiados desde diversas disciplinas, como la sociología, la antropología, la política y la economía, cada una de las cuales ha proporcionado perspectivas únicas y valiosas sobre el tema.

Sin embargo, a pesar de la amplia investigación en otras disciplinas, no existen estudios desde el ámbito contable relacionados con los procesos de paz y la política presupuestal del Estado en relación con estos. Dado el impacto económico y social del conflicto armado en Colombia, es fundamental analizar y comprender cómo los recursos se han asignado y utilizado en los esfuerzos por lograr la paz en el país.

Los procesos de paz han sido estudiados desde diversas disciplinas, como la sociología, la antropología, la política y la economía. Cada una de estas disciplinas ha ofrecido su propio enfoque y perspectiva sobre el tema. Pero, no hay estudios desde el ámbito contable relacionados con los procesos de paz y la política presupuestal del Estado relacionada con estos, las cuales han proporcionado perspectivas diversas y valiosas sobre el tema. Por ejemplo: Desde la sociología, se ha analizado el papel de los actores sociales en la construcción de la paz y la importancia de la reconciliación y la justicia transicional en la consolidación de acuerdos duraderos (e.g., Rettberg, 2012). La antropología ha explorado las dinámicas culturales y la transformación de identidades en el contexto de los acuerdos de paz, así como la relación entre la violencia y la cultura política en Colombia (e.g., Taussig, 2003). En el ámbito político, se han examinado las condiciones necesarias para el éxito de las negociaciones y la implementación de los acuerdos, así como el papel de los actores internacionales y las instituciones políticas en el proceso (e.g., García-Durán, 2008). La economía ha abordado el impacto del conflicto armado en el desarrollo económico del país y la necesidad de invertir en la construcción de la paz y en la prevención de la violencia (e.g., Ibañez y Moya, 2010).

Sin embargo, a pesar de las investigaciones, las autoras de este trabajo no encontraron estudios contables en torno al problema relacionados con los procesos de paz y la política presupuestal del Estado. Dado el impacto económico y social del conflicto armado en Colombia, es fundamental analizar y comprender cómo los recursos se han asignado y utilizado en los esfuerzos por lograr la paz en el país.

Esta investigación monográfica busca aportar un grano de arena a la literatura contable que piensa como desde ella se puede entender un problema histórico para Colombia, en especial se busca proporcionar un enfoque contable que analiza panorámicamente los procesos de paz y sus implicaciones en la política presupuestal del Estado colombiano. Se bosquejarán las prioridades y asignaciones de recursos en relación con los distintos acuerdos de paz tratando de observar los principales cambios en la política presupuestal a lo largo de diferentes periodos y gobiernos. Al realizar la exploración se ha pretendido contribuir a mejorar la comprensión de cómo los recursos públicos han sido asignados y utilizados en el contexto de los esfuerzos de paz en Colombia y proporcionará información valiosa para futuras políticas y decisiones presupuestales.

1.1.3 Formulación del interrogante de investigación

¿Cómo se ha manifestado en términos presupuestales la política de paz del gobierno de Juan Manuel Santos entre 2010 y 2018?

1.1.4 Objetivos de la Investigación

1.1.4.1 Objetivo General

Analizar la evolución de la política presupuestal de las entidades públicas en relación con los acuerdos de paz durante los dos periodos de gobierno de Juan Manuel Santos entre 2010 y 2018.

1.1.4.2 Objetivos específicos

1.1.4.2.1 Sistematizar los desarrollos conceptuales de paz que se han planteado para solucionar el conflicto en Colombia hasta el 2018.

1.1.4.2.2 Compilar las principales argumentaciones que se presentaron para proyectar la paz en Colombia durante el mandato de Juan Manuel Santos 2010-2016

1.1.4.2.3 Reflexionar sobre el rol de la contabilidad y el contador público en el registro, control y proyección de las cifras presupuestales destinadas a los procesos de paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos.

1.1.4.2.4 Analizar, desde una perspectiva contable, los principales aciertos y debilidades en el presupuesto establecido por el Estado durante el gobierno de Juan Manuel Santos para proyectar y alcanzar la paz en el territorio colombiano.

1.2 Justificación

Realizar una investigación monográfica sobre la política presupuestal del estado colombiano implementada durante el gobierno de Juan Manuel Santos en relación con los acuerdos de paz con las FARC surge principalmente de nuestras preocupaciones nacidas al seno de nuestro

proceso de formación como estudiantes de Contaduría Pública. Desde los primeros semestres de la carrera nos apasionó el estudio del presupuesto público, la contabilidad fiscal y el control financiero en el sector público. Consideramos que analizar cómo un gobierno gestiona sus recursos para financiar sus políticas es una labor fundamental de los contadores públicos comprometidos con entender el funcionamiento del estado.

En particular, el presupuesto para la implementación de los acuerdos de paz representa un tema crucial para entender el compromiso fiscal del Estado colombiano en la construcción de la paz después de décadas de conflicto armado. Como futuras contadoras públicas, nos interesa examinar en detalle cómo se ejecutaron los recursos asignados a este propósito histórico, si se cumplieron las normas presupuestales y si hubo una gestión transparente y eficiente.

Al realizar esta investigación podremos poner en práctica los conocimientos adquiridos durante nuestra formación en áreas como presupuesto, contabilidad pública, control fiscal, auditoría gubernamental, entre otros. El estudio nos permitirá desarrollar habilidades para analizar rigurosamente la gestión de recursos públicos, lo cual será muy útil en nuestro desempeño profesional futuro, como contador en entidades estatales o en nuestro propio emprendimiento como auditores externos de cuentas públicas.

Se espera que los resultados de este estudio puedan aportar elementos novedosos sobre la ejecución presupuestal durante este periodo histórico y extraer lecciones que contribuyan a una gestión fiscal más transparente y enfocada en resultados. Como futuras contadoras públicas, nos interesa generar conocimiento que promueva las buenas prácticas en la administración de recursos del Estado.

El estudio sobre las políticas presupuestales implementadas durante el gobierno de Juan Manuel Santos reviste gran importancia para la sociedad colombiana, pues nos permitirá comprender cómo se ejecutaron los recursos fiscales para financiar el acuerdo de paz con las FARC y su implementación.

En primer lugar, esta investigación puede determinar si hubo una asignación y ejecución presupuestal acorde con las enormes tareas que demanda la construcción de la paz, teniendo en cuenta la magnitud de las necesidades en zonas históricamente afectadas por el conflicto. Del

mismo modo, el estudio servirá para examinar si existieron fallas técnicas, administrativas o de control que hayan afectado el flujo de recursos y el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

El análisis podrá también establecer si el presupuesto para la paz se priorizó y orientó de acuerdo con los compromisos y el espíritu definido en los acuerdos con las FARC. Asimismo, la investigación puede identificar posibles inconsistencias, descoordinaciones o debilidades institucionales que impactaron la ejecución presupuestal. Esto aportaría lecciones para mejorar la planeación, gestión y control fiscal en futuros esfuerzos de construcción de paz.

En síntesis, estudiar juiciosamente desde la perspectiva de la contabilidad pública y el control fiscal, la gestión presupuestal para la implementación de los acuerdos de paz, puede entregar recomendaciones valiosas para optimizar el uso de los recursos del Estado en la materialización de la paz. Al examinar las cifras y las políticas presupuestales se busca proveer elementos que fortalezcan la transparencia, la eficiencia y el control fiscal, para garantizar que Colombia pueda avanzar sólidamente en la senda de la paz.

Desde el punto de vista académico, esta investigación reviste una gran importancia para el desarrollo de la disciplina contable y su aplicación en el análisis de la gestión de recursos públicos. El estudio de las políticas presupuestales implementadas por el gobierno de Juan Manuel Santos para financiar los acuerdos de paz permitirá poner a prueba y profundizar los conocimientos teóricos y metodológicos adquiridos durante la formación en Contaduría Pública.

Abordar un caso empírico de gran trascendencia nacional como este posibilitará aplicar de manera rigurosa las herramientas propias de la contabilidad pública, el control fiscal, la auditoría gubernamental y demás áreas afines. Esto contribuirá a fortalecer las capacidades analíticas e interpretativas necesarias para evaluar la gestión presupuestal y financiera de las entidades estatales.

Además, los hallazgos de esta investigación podrán nutrir el acervo académico en materia de control, transparencia y rendición de cuentas sobre el uso de recursos públicos en contextos complejos como los procesos de construcción de paz. De esta manera, se espera aportar nuevos conocimientos que enriquezcan la formación de futuros contadores públicos y profesionales relacionados con las finanzas gubernamentales.

1.3 Diseño Metodológico

1.3.1 Tipo de la investigación

La investigación para realizar es de tipo descriptiva, enfocada en la evolución de la política presupuestal en las entidades públicas frente a los acuerdos de paz en Colombia. A través de este estudio, se busca analizar y describir cómo ha cambiado la política presupuestal del estado colombiano para enfrentar los procesos de paz a lo largo del tiempo, utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas para recolectar datos y proporcionar una comprensión más profunda de este fenómeno.

1.3.2 Método

Se aplicará el método descriptivo, el cual se basa en describir y analizar las diferentes características y cambios en la política presupuestal en relación con los acuerdos de paz. La investigación documental y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos serán utilizados para llevar a cabo un estudio riguroso y sistemático. Se investigará la conceptualización de la noción de paz, la caracterización de las políticas presupuestales frente al proceso de paz y cómo se ha comprometido el Estado colombiano con los procesos de paz a lo largo de la historia.

1.3.3 Fuentes de Investigación

1.3.3.1 Técnicas e instrumentos de Recolección de datos

Para llevar a cabo la investigación, se emplearán las siguientes técnicas e instrumentos de recolección de datos:

1. Revisión de documentos

a) Fuentes primarias: Se consultaron documentos oficiales y bases de datos del Gobierno Nacional, como el Presupuesto General de la Nación, informes del Departamento Nacional de Planeación, informes del Ministerio de Hacienda, entre otros. Estos documentos contienen información detallada sobre las asignaciones presupuestales, su ejecución y distribución por sectores y entidades relacionadas con la implementación de los acuerdos de paz.

b) Fuentes secundarias: Se analizaron estudios, investigaciones y reportes de organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, firmas consultoras y entidades

multilaterales que hayan recopilado y procesado datos cuantitativos sobre el presupuesto destinado a la paz en Colombia. Estas fuentes secundarias pueden aportar análisis complementarios y perspectivas adicionales.

2. **Análisis cuantitativo:** Se recopilaron y analizaron datos numéricos relacionados con la asignación y distribución de recursos para los acuerdos de paz en diferentes periodos de tiempo. Esto permitirá identificar tendencias y cambios en la política presupuestal, así como evaluar el impacto de las políticas presupuestales en el proceso de paz. El análisis cuantitativo puede incluir el uso de técnicas estadísticas para analizar la información recolectada.

3. **Análisis de contenido:** Se realizó un análisis de contenido de los documentos revisados con el objetivo de identificar patrones, temas y categorías relevantes para responder a la pregunta de investigación. El análisis de contenido permitirá organizar y sintetizar la información recolectada, facilitando la descripción y el análisis de la evolución de la política presupuestal en relación con los acuerdos de paz.

4. Con base en la información recolectada, se elaboró un cuadro resumen que incluirá las categorías mencionadas anteriormente:

Esta tabla permitirá visualizar y comparar la evolución de la política presupuestal en las entidades públicas frente a los acuerdos de paz a lo largo del tiempo, facilitando la descripción y el análisis de los cambios y tendencias identificados.

Tabla 2

Comparación políticas presupuestales

Año	Entidad Pública	Rol en el Proceso de Paz	Política Presupuestal	Principales Rubros Presupuestales Relacionados con el Proceso de Paz
2010	presidencia de la República	Inicio de acercamientos exploratorios con grupos armados.	No se evidencia una política presupuestal específica orientada al proceso de paz en este año.	-
2011	alta Consejería para la Reintegración	Lidera la política de reintegración de excombatientes.	Se incrementa el presupuesto de la entidad un 25% aproximadamente	

	respecto al año anterior, llegando a \$226 mil millones. Programas de reintegración colectiva e individual de excombatientes.
2012	oficina del Alto Comisionado para la Paz Creación de la entidad por decreto para liderar el proceso de paz. Se asignan \$5 mil millones para gastos de funcionamiento de la entidad. -
2013	agencia colombiana para la Reintegración Sustituye a la Alta Consejería. Incremento en su presupuesto de funcionamiento e inversión del 14% aprox. \$256 mil millones aprox. Atención y reintegración de excombatientes.
2014	Unidad de Restitución de Tierras Creada en 2011. Presupuesto de \$217 mil millones, incremento del 5%. Procesos de restitución de tierras.
2015	Departamento Nacional de Planeación Coordinación para posconflicto. Sin información específica disponible sobre política presupuestal este año. -
2016	Consejería Presidencial para el Posconflicto Creada para coordinar la implementación de los Acuerdos de Paz. Presupuesto asignado de \$129 mil millones. Financiación de proyectos para la paz.
2017	Agencia de Renovación del Territorio Creada en 2016 para coordinar intervenciones en zonas afectadas por el conflicto. Presupuesto de \$980 mil millones para implementación de acuerdos. Proyectos PDET y obras para la paz.
2018	Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación Continúa proceso de implementación de acuerdos y estabilización de territorios. Presupuesto de \$1,1 billones, incremento del 13%.Proyectos productivos, PDET, reintegración, víctimas.

1.3.3.2 Validación de la investigación

Para garantizar la validez y confiabilidad de los resultados, se siguieron los siguientes principios:

Triangulación de datos: Se utilizaron múltiples fuentes de información (documentos, datos cuantitativos y entrevistas) para confirmar los hallazgos y proporcionar una visión más completa del fenómeno.

Rigor en la recolección y análisis de datos: Se llevó a cabo una revisión exhaustiva de documentos y fuentes secundarias, así como un análisis riguroso y sistemático de los datos cuantitativos y cualitativos.

Transparencia y replicabilidad: Se documentaron todos los pasos y decisiones tomadas durante la investigación, desde la selección de fuentes hasta el análisis de datos, de modo que otros investigadores puedan replicar y validar los hallazgos.

1.3.3.3 Limitaciones y delimitaciones

Es importante reconocer las posibles limitaciones y delimitaciones de la investigación:

La investigación se centrará en la política presupuestal en relación con los acuerdos de paz en Colombia, lo que puede limitar la aplicabilidad de los hallazgos a otros contextos.

El acceso a documentos y fuentes de información puede estar limitado debido a la confidencialidad o a la falta de disponibilidad de algunos datos, lo que podría afectar la exhaustividad del análisis.

Las entrevistas a expertos y actores involucrados pueden estar sujetas a sesgos personales o limitaciones en el conocimiento de los entrevistados.

1.3.3.4 Fases construidas e implementadas

Para tener un mejor entendimiento del trabajo de grado presentado, se relata a continuación las fases construidas e implementadas durante su desarrollo:

Fase 1 Exploración y delimitación del problema: Consiste en la revisión de antecedentes históricos sobre el conflicto armado y procesos de paz en Colombia y a su vez, en la identificación del vacío académico en el análisis contable del presupuesto para la paz. Esta fase se puede evidenciar dentro del Capítulo I del documento, donde se inicia con un reconocimiento histórico, planteamiento del problema y formulación del interrogante, seguido de la justificación y finalizando con el diseño metodológico.

Fase 2 Marco conceptual y contextual: esta fase esta desarrollada en los capítulos II y III, donde se aborda el desarrollo teórico sobre la noción de paz, análisis de referentes normativos y antecedentes presupuestales durante el gobierno Santos e incluyendo en ambos capítulos los retos que ha representado el proceso de paz en Colombia desde sus problemas de financiamiento hasta las diferentes formas de entender el concepto de paz y su alcance.

Fase 3 Análisis contable del presupuesto para la paz: se presenta con la identificación de variables como asignación, ejecución, fuentes de financiamiento, enfoque territorial y de género, sostenibilidad fiscal, transparencia y rol del contador público adicionando

información sobre la sistematización de datos financieros por año, entidad y programa. Esta fase esta focalizada en el Capítulo IV.

Fase 4 Interpretación desde la contabilidad pública: esta fase contiene la reflexión sobre el papel del contador público en el seguimiento a los recursos públicos de paz y la evaluación de la gestión financiera en el marco del posconflicto, información presentada en los capítulos V y VI.

Fase 5 Resultados y conclusiones: finalmente, se presenta la articulación entre hallazgos contables, siendo el principal el déficit económico presentado en los procesos de paz en Colombia y los elementos conceptuales de paz transformadora junto con algunas recomendaciones y aportes al campo de la contabilidad pública, información presentada en la sección de conclusiones.

CAPÍTULO II.

Referentes conceptuales, normativos y antecedentes que permiten comprender el presupuesto para la paz

A continuación, se presentan los principales elementos conceptuales, normativos y antecedentes que permiten comprender de manera integral el objeto de estudio. La política presupuestal en Colombia durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) estuvo marcada por los esfuerzos para alcanzar la paz y sentar las bases para la construcción del posconflicto. El presupuesto público es una herramienta clave para materializar las prioridades de un gobierno, y en este sentido, durante el mandato de Santos se buscó que reflejara los compromisos adquiridos en los diálogos de La Habana con las FARC.

2.1 El presupuesto para la paz

A partir de 2013, el Gobierno Nacional creó el concepto de "Presupuesto para la Paz" con el objetivo de identificar los recursos destinados a financiar los compromisos que se derivarían del acuerdo con las FARC (Fedesarrollo, 2017). Esto buscaba generar confianza en que el Gobierno contaba con los recursos para la implementación.

Inicialmente, en 2013 se etiquetaron \$422 mil millones en el presupuesto para atender compromisos relacionados con la paz. Para 2014, se estimaron recursos por \$11,1 billones, monto que se mantuvo estable en términos reales durante 2015 y 2016. Estos recursos provenían principalmente del Presupuesto General de la Nación, pero también de otras fuentes como el Sistema General de Regalías.

Los recursos se enfocaron en 4 pilares: desarrollo rural y agrario integral, participación política, víctimas y derechos humanos, y reconciliación (Grupo de Recursos para el Posconflicto, 2016). Entre los proyectos financiados estaban la reparación de víctimas, restitución de tierras, programas de desarrollo con enfoque territorial, y fortalecimiento de la democracia y garantías de participación, entre otros.

Sin embargo, la categoría de "Presupuesto para la Paz" recibió algunas críticas, entre ellas, que no representaba recursos adicionales sino la reetiquetación de partidas ya existentes, y que el monto parecía insuficiente frente a las necesidades (Grupo de Recursos para el Posconflicto, 2016).

2.2 Reformas tributarias

Para financiar los compromisos de la paz, el Gobierno de Juan Manuel Santos tramitó dos reformas tributarias. La primera fue la Ley 1607 de 2012, que buscaba generar \$20 billones entre 2013 y 2014, se resalta que los recursos provenientes se centraron en los impuestos sobre la renta, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE).

Posteriormente, ante la necesidad de mayores recursos, se tramitó la Ley 1819 de 2016 o Reforma Tributaria Estructural; con esta reforma se esperaba recaudar \$5,1 billones anuales en promedio durante 5 años. Los recursos adicionales se obtendrían mediante el aumento del IVA del 16 al 19%, la ampliación de la base gravable del impuesto a la renta y la reducción de tarifas, entre otras medidas.

Si bien estas reformas no crearon explícitamente nuevos impuestos para la paz, en la práctica sí permitieron aumentar el recaudo para expandir la inversión social y cumplir las metas fiscales

2.3 Retos en la implementación

La implementación de los Acuerdos de Paz en Colombia ha tenido avances, pero también enfrentado obstáculos y retrasos. Uno de ellos fue la insuficiencia de recursos para cumplir con los compromisos pactados.

Según un informe de la Universidad de los Andes, el costo total de la implementación durante 15 años sería de aproximadamente \$130 billones, levemente por encima de lo presupuestado inicialmente (Uniandinos por la Paz, 2017). Aspectos como la reintegración de excombatientes, los programas de sustitución de cultivos ilícitos y la reparación de víctimas han evidenciado brechas presupuestales.

Por esto, garantizar recursos suficientes por parte del Gobierno y la cooperación internacional es fundamental para el éxito del proceso de paz. Esto implica mejorar la planeación presupuestal, efectuar las reformas tributarias necesarias y optimizar la eficiencia del gasto, para que la paz tenga plenas garantías de financiación.

2.4 El Sistema General de Regalías y su papel en el posconflicto

El Sistema General de Regalías (SGR), creado en 2011 mediante el Acto Legislativo 05, se convirtió en una importante fuente de financiación para la paz en los territorios. El SGR

incrementó la autonomía de las regiones sobre estos recursos y destinó un 10% para proyectos de ciencia, tecnología e innovación, con impacto potencial en el posconflicto.

Entre 2012 y 2018 se aprobaron 1.056 proyectos por \$4,3 billones provenientes del SGR, categorizados como de impacto en el posconflicto. Estos se enfocaron en vías terciarias, agua potable, electrificación rural, proyectos productivos y de educación, entre otros (DNP, 2019).

El reto está en que los recursos del SGR lleguen de manera focalizada a los 170 municipios priorizados por el Gobierno Nacional para la construcción de paz y con mayor rezago. También es clave mejorar capacidades locales para la adecuada formulación y ejecución de proyectos.

En síntesis, la política presupuestal en Colombia durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010 al 2018), giro en torno a la implementación de los Acuerdos de Paz, se destacó en la creación del "Presupuesto para la Paz" y la necesidad de reformas tributarias para financiar los compromisos adquiridos. A pesar de los esfuerzos realizados, la insuficiencia de recursos y los retos en la implementación han planteado desafíos significativos para garantizar el éxito del proceso de paz.

CAPÍTULO III.

Desarrollos conceptuales de paz en Colombia hasta 2018

El Capítulo III está compuesto por tres apartados principales. En el primero, se realiza un recorrido histórico por los principales procesos e iniciativas de paz en Colombia desde la década de 1980 hasta la actualidad. En el segundo, se examinan las diferentes perspectivas teóricas desde las cuales se ha abordado la conceptualización de la paz en el país. Y en el tercero, se analiza la evolución conceptual de la noción de paz implícita en los diversos procesos de negociación a lo largo del tiempo. Estos apartados permiten obtener una visión integral sobre el pensamiento en torno a la paz que ha orientado los esfuerzos para poner fin al conflicto armado en Colombia

El conflicto armado interno en Colombia tiene raíces históricas profundas, remontándose a mediados del siglo XX en el contexto de lo que se conoció como "La Violencia", un extenso periodo de enfrentamientos y tensiones políticas entre liberales y conservadores. A partir de los años 60 surgieron los primeros grupos guerrilleros de orientación comunista, que en las décadas siguientes se expandieron y fortalecieron, al tiempo que surgieron grupos contrainsurgentes paramilitares. Todo esto dio pie a más de 50 años de conflicto armado entre múltiples actores (Ríos Sierra, 2023).

En este contexto, desde los años 80 se han realizado sucesivos esfuerzos e iniciativas orientados a encontrar una salida negociada que permita la finalización del conflicto armado y el tránsito hacia una paz estable y duradera en Colombia. Entre los hitos más destacados se encuentran los fallidos diálogos de paz del Gobierno Betancur con las FARC y otros grupos en los 80, los procesos con diferentes guerrillas durante el Gobierno Barco a finales de los 80 e inicios de los 90, la Asamblea Constituyente de 1991, la zona de distensión del Caguán durante la Presidencia de Andrés Pastrana, y finalmente el proceso que culminó con la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC en 2016 (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022).

Todos estos intentos por resolver el conflicto armado a través de una salida negociada han estado enmarcados y sustentados en ciertas concepciones y desarrollos conceptuales en torno al significado de la paz y los mecanismos para alcanzarla en la sociedad colombiana. El objetivo del presente capítulo es por tanto sistematizar y analizar estas propuestas teóricas, identificando sus

principales perspectivas, similitudes, diferencias, evolución y transformaciones, de manera que se obtenga una visión integral sobre el pensamiento en torno a la paz que ha orientado los esfuerzos para poner fin al conflicto armado en Colombia hasta 2018.

3.1 Principales procesos e iniciativas de paz

A lo largo de cuatro décadas, Colombia ha ensayado múltiples iniciativas en la búsqueda de una salida negociada a la confrontación armada entre las guerrillas, los paramilitares y agentes estatales. Estos principales hitos incluyen (Ríos Sierra, 2023):

Los diálogos de paz bajo el Gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) con las FARC y el M-19 en los municipios de La Uribe y Corinto.

El proceso de paz liderado por el Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) con el M-19, grupo insurgente que termina desmovilizándose en 1990.

Los fallidos diálogos entre el Gobierno de César Gaviria (1990-1994) y las guerrillas de las FARC, ELN y EPL en Caracas y Tlaxcala.

Algunos acercamientos entre el Gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) y la guerrilla de las FARC.

Los diálogos del Caguán (1999-2002) impulsados por el presidente Andrés Pastrana con las FARC.

La desmovilización de los grupos paramilitares durante el Gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010), con la firma del Acuerdo de Santa Fe de Ralito en 2005.

Los diálogos de La Habana (2012-2016) que derivaron en el Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC en 2016.

3.2 Perspectivas teóricas sobre la paz en Colombia

Al examinar estos diversos procesos e iniciativas de paz que se han dado a lo largo de cuatro décadas en Colombia, pueden identificarse tres grandes perspectivas teóricas o marcos conceptuales desde los cuales se ha abordado la conceptualización de la paz (Ortega, 2023; Ríos Sierra, 2023; Puerta Henao, 2023):

Perspectiva liberal o institucional: Entiende la paz como el resultado de la existencia de instituciones estatales fuertes y legítimas que representan la voluntad popular y garantizan el

imperio de la ley. Plantea que la mejor forma de alcanzar una paz estable es mediante reformas institucionales que amplíen la capacidad del Estado y la democracia liberal representativa, especialmente en las regiones históricamente olvidadas por el Estado colombiano (Puerta Henao, 2023).

Perspectiva crítica o social: Sostiene que las dinámicas de la guerra responden en buena medida a factores estructurales de exclusión económica, política y social en el país. Por tanto, aboga por conceptualizar la paz desde los elementos identitarios, ambientales y las demandas de bienestar de las comunidades locales. Propone que la paz debe abordarse desde una óptica territorial y articulando los saberes comunitarios con la institucionalidad estatal en pro de transformaciones estructurales (Puerta Henao, 2023).

Perspectiva de colonial: Plantea la necesidad de descolonizar el concepto de paz a partir de las epistemologías y cosmologías de comunidades indígenas y afrodescendientes históricamente excluidas. Concibe el territorio como un sujeto vivo también victimizado por el conflicto armado. Promueve una “pedagogía de la paz” que parta del diálogo intercultural y el empoderamiento de estas comunidades en los procesos de construcción de paz territorial (Ortega, 2023).

3.3 Evolución conceptual de la paz en los procesos de paz

Al examinar la evolución de las conceptualizaciones de la paz implícitas en estos diversos procesos e iniciativas, pueden identificarse cuatro grandes periodos (Ríos Sierra, 2023; Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022; Rodríguez Pinzón, 2020):

Paz como cese al fuego (1982-1990)

En una primera etapa, representada por los Gobiernos de Belisario Betancur y Virgilio Barco, primó una conceptualización minimalista de la paz, entendiéndola principalmente como el cese de hostilidades mediante el otorgamiento de amnistías e indultos a los grupos armados ilegales a cambio de su desmovilización y reinserción en la civilidad.

Paz liberal e institucional (1990-2005)

Posteriormente, durante los Gobiernos de César Gaviria y Ernesto Samper, se impulsó una visión de paz liberal que puso el acento en reformas institucionales y políticas orientadas a la modernización del Estado y la ampliación de la democracia representativa, como mecanismos para reincorporar políticamente a los actores armados y satisfacer algunas de sus demandas.

Paz territorial (2005-2012)

Luego, en los procesos con los grupos paramilitares y las guerrillas durante las Administraciones de Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos, fue tomando fuerza el enfoque territorial de la paz, resaltando la importancia de la articulación entre las comunidades locales y la institucionalidad estatal para abordar los factores subyacentes que han servido de caldo de cultivo a la violencia en ciertas regiones históricamente marginadas.

Paz integral (2016-2018)

Finalmente, el último proceso de negociación entre el Gobierno Santos y las FARC, culminado con los Acuerdos de La Habana en 2016, estuvo marcado por un concepto de paz integral que buscaba no sólo el fin del conflicto armado sino también la transformación de sus causas estructurales, con un enfoque de largo plazo centrado en las víctimas y los derechos humanos.

Estas etapas muestran una evolución desde concepciones minimalistas centradas en el cese al fuego, pasando por visiones más complejas que enfatizan en reformas institucionales y democratización, luego incorporando la dimensión territorial, los factores socioeconómicos subyacentes y las demandas de las comunidades locales postergadas, hasta desembocar en un concepto de paz multifacético, victimocéntrico e integral, que entiende la reconciliación como un proceso dinámico de largo aliento enraizado en agendas compartidas de transformación política, económica y social.

3.4 Análisis conceptual de los principales procesos de paz

A continuación, se examinan con mayor detalle algunos de los principales hitos de este trayecto histórico, analizando los conceptos de paz implícitos en los planteamientos, discursos y mecanismos contemplados en cada iniciativa:

Proceso Betancur con las FARC y el M-19 en La Uribe y Corinto (1982-1986)

Este primer proceso de paz contemporáneo arranca de un contexto en el que la paz se entiende principalmente como la ausencia de guerra (paz negativa), por lo que los diálogos se orientan a un cese al fuego, despeje de zonas e inserción política y social de los grupos armados a cambio de amnistías y beneficios jurídicos (Ríos Sierra, 2023). Sin embargo, el aumento de la

violencia paramilitar y el incumplimiento de los acuerdos por parte del Gobierno socavan rápidamente estos esfuerzos de paz (Ríos Sierra, 2023).

Proceso Barco con el M-19 (1986-1990)

Tras el fracaso de los primeros diálogos con las FARC, el proceso Barco pone mayor énfasis en una paz política comprensiva orientada a la apertura democrática, incluyendo reformas para ampliar el sistema de partidos, recomponer el tejido social y moral del país e impulsar planes sociales para las clases populares (Ríos Sierra, 2023). Ello facilita un acuerdo de desmovilización y amnistía con el M-19 en 1990.

Proceso de Paz de La Habana entre el Gobierno Santos y las FARC (2012-2016)

Los diálogos de La Habana estuvieron marcados por un interés en abordar las raíces socioeconómicas y políticas del conflicto armado colombiano, poniendo las demandas de inclusión de las víctimas y las comunidades apartadas del desarrollo en el centro de la reconciliación, mediante una paz territorial con visión de largo plazo (Ortega, 2023; Ríos Sierra, 2023). Ello se refleja en el enfoque de los 6 puntos del Acuerdo Final de Paz (reforma rural integral, participación política de excombatientes, cese al fuego bilateral, solución al problema de las drogas ilícitas, acuerdo sobre las víctimas del conflicto y mecanismos de implementación y verificación).

3.5 Balance y retos pendientes

Este breve recorrido analítico evidencia la riqueza y diversidad de significados con los que se ha revestido históricamente a la noción de paz en los diferentes intentos de alcanzar una salida negociada al conflicto armado colombiano. Desde conceptualizaciones principalistas centradas en el cese de hostilidades hasta aproximaciones de largo plazo que ponen el foco en reformas estructurales e inclusión comunitaria en los territorios, la variedad de énfasis es amplia.

Y si bien el último proceso de paz de La Habana estuvo marcado por un concepto de paz integral con visión transformadora, en la práctica persisten enormes vacíos y debilidades para completar ese tránsito. La continuidad de la confrontación armada con algunos grupos como el ELN, el asesinato sistemático de líderes que impulsan la construcción de paz territorial desde las comunidades, la debilidad institucional en varias regiones del país y las dinámicas vinculadas al narcotráfico y otros intereses económicos ilegales reafirman que la paz continúa siendo esquiva y que falta mucho camino por recorrer.

En esa perspectiva, la sistematización de los desarrollos conceptuales y de las experiencias vividas a lo largo de múltiples iniciativas de paz resulta fundamental, tanto para capitalizar los aprendizajes como para seguir nutriendo el pensamiento y las estrategias mediante las cuales Colombia puede dejar atrás de una vez por todas la guerra y consumir el anhelo colectivo de vivir en paz que han expresado sus gentes a lo largo de la historia. (UPTC, 2017)

El recorrido histórico por los diversos procesos e iniciativas de paz en Colombia permite extraer varias conclusiones relevantes sobre la evolución en la conceptualización de la noción de paz subyacente a estos esfuerzos por hallar una salida negociada al conflicto armado:

- La paz se ha entendido de formas variadas, transitando desde conceptualizaciones minimalistas centradas en el cese al fuego, pasando por visiones que ponen el énfasis en la institucionalidad estatal y las reformas liberales, hasta desembocar en nociones multidimensionales que conciben la paz desde una óptica territorial, victimocéntrica e integral.
- Ha habido una creciente complejización de la conceptualización de paz, desde su vinculación original con la ausencia de guerra (paz negativa), hacia una paz positiva comprendida de forma multidimensional e interdependiente con la democracia, la equidad, los derechos humanos, el desarrollo socioeconómico y la pluralidad política.
- Los enfoques de paz utilizados por distintos gobiernos conviven y se entrecruzan, antes que excluirse entre sí, por lo que los retos actuales implican articular de mejor manera el concepto de paz liberal e institucional con las nociones de paz territorial y decolonial planteadas desde las comunidades indígenas y afrodescendientes.
- La implementación práctica de los acuerdos de paz ha estado por debajo de las expectativas y en general la institucionalidad y políticas públicas no han logrado traducir los desarrollos teóricos sobre la paz en cambios concretos para los habitantes de los territorios históricamente afectados por el conflicto armado.
- Puede decirse que las iniciativas de paz han tenido como principales interlocutores en los procesos de paz los actores armados (guerrillas y paramilitares), quienes desde su emergencia han justificado su lucha armada por considerarse desatendidos y no escuchados por la institucionalidad colombiana.

- La construcción de consensos que trasciendan los gobiernos de turno, sumado a la protección de los líderes sociales que lideran iniciativas comunitarias de paz territorial siguen siendo asignaturas pendientes para dar sostenibilidad a largo plazo a la superación política y no militar del conflicto armado interno.
- En los territorios, la articulación entre las institucionalidades estatales y las iniciativas comunitarias de base sigue siendo un reto fundamental para materializar la paz territorial, ante las enormes debilidades que exhiben las entidades públicas en regiones históricamente abandonadas por el Estado.

Se resalta que la paz continúa requiriendo una voluntad política sostenida en el tiempo y acciones concretas para satisfacer las demandas de inclusión y bienestar de diversos sectores sociales que han estado en los márgenes del modelo de desarrollo dominante, dado que la persistencia de inequidades y exclusiones ha servido de caldo de cultivo a múltiples expresiones de violencia política y criminalidad organizada. En este sentido, se reconoce que, para resquebrajar las solidaridades construidas históricamente alrededor de economías ilegales vinculadas al narcotráfico y la extracción criminal de recursos en los territorios, los gobiernos necesitan ofrecer alternativas socioeconómicas sostenibles de generación de ingresos para las comunidades.

Por lo anterior, la paz continúa siendo esquivada, inacabada e imperfecta, pero no por ello puede renunciarse a este anhelo colectivo que demanda transformar las palabras y buenas intenciones en realidades tangibles de bienestar, inclusión y ampliación de oportunidades para las mayorías sociales que habita los territorios más castigados por el conflicto armado.

Los desencuentros entre los planteamientos conceptuales sobre la paz y su materialización efectiva en las regiones en términos de bienestar, equidad y garantías de no repetición continúan siendo amplios. Las visiones comprehensivas e integrales sobre la paz integral siguen enfrentando enormes obstáculos políticos, sociales e institucionales para su realización.

Y si bien el Acuerdo de Paz de La Habana constituye un punto de inflexión y brinda herramientas para avanzar resueltamente hacia la anhelada reconciliación nacional, en el mediano plazo la consolidación de una paz territorial, decolonial y comprehensiva sigue siendo esquivada. Las dinámicas del conflicto armado y la debilidad institucional se mantienen vigentes en amplias zonas del país, mientras los liderazgos de base siguen siendo objeto de estigmatización cuando no de exterminio físico. (Vega, 2015; Gutiérrez, 2015)

El principal hallazgo es que hay un largo trecho entre los desarrollos teóricos, la retórica sobre la paz y las realidades cotidianas de exclusión y abandono institucional. Y son precisamente las comunidades en los territorios las que enfrentan el desafío de movilizar su insatisfacción ante el statu quo y perseverar en la construcción sociopolítica de la anhelada paz territorial.

En síntesis, este capítulo ha permitido sistematizar los desarrollos conceptuales de paz que se han planteado para solucionar el conflicto en Colombia hasta el 2018. Se evidencia una evolución desde concepciones minimalistas centradas en el cese al fuego, pasando por visiones más complejas que enfatizan en reformas institucionales y democratización, luego incorporando la dimensión territorial, los factores socioeconómicos subyacentes y las demandas de las comunidades locales postergadas, hasta desembocar en un concepto de paz multifacético, victimocéntrico e integral. Sin embargo, persisten desencuentros entre estos planteamientos teóricos y su materialización efectiva en las regiones en términos de bienestar, equidad y garantías de no repetición.

CAPÍTULO IV.

Argumentaciones para proyectar la paz durante el mandato de Juan Manuel Santos (2010-2016)

Como se presentó en el Capítulo III, la conceptualización de la paz en Colombia ha evolucionado a lo largo del tiempo, transitando desde enfoques minimalistas centrados en el cese al fuego hasta visiones más comprehensivas que entienden la paz como un proceso multidimensional. En este contexto, el presente capítulo se enfoca en analizar las principales argumentaciones que se esgrimieron durante el gobierno de Juan Manuel Santos para proyectar la paz como una prioridad nacional y movilizar el apoyo de diversos sectores de la sociedad en torno a esta apuesta.

El Capítulo III se estructura en torno a cinco argumentaciones principales que se presentaron durante el mandato de Juan Manuel Santos para proyectar la paz como una prioridad nacional: los costos económicos y sociales del conflicto armado, la oportunidad histórica para la paz, los dividendos de la paz, los imperativos morales y éticos, y la estabilidad política y reputación internacional. Adicionalmente, se examinan otros elementos relevantes como las lecciones aprendidas de procesos anteriores, la definición de la paz como eje transversal de la política pública, el enfoque territorial y la descentralización, y el compromiso con la transparencia y rendición de cuentas.

Durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016), la búsqueda de la paz se convirtió en uno de los ejes centrales de la política pública en Colombia. Después de varios intentos fallidos de lograr una salida negociada al conflicto armado interno, el presidente Santos impulsó un proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que culminó con la firma de los Acuerdos de Paz en 2016.

Para entender el contexto y las motivaciones que llevaron a este proceso, es importante analizar las principales argumentaciones que se presentaron durante este periodo para proyectar la paz como una prioridad a nivel nacional. Este capítulo examina dichas argumentaciones, basándose en las referencias recopiladas en el trabajo de investigación.

4.1 Costos económicos y sociales del conflicto armado

Uno de los argumentos centrales para impulsar el proceso de paz durante el gobierno de Santos fue el reconocimiento de los enormes costos económicos y sociales que había generado el conflicto armado en Colombia a lo largo de décadas. Según datos del Centro Nacional de Memoria Histórica, entre 1958 y 2012 el conflicto había causado 220.000 muertes, más de 8 millones de víctimas, 37.000 secuestros y 103.000 ataques terroristas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

El conflicto armado ha implicado un gasto excesivo para el Estado dirigido a la contención de la guerra y sus efectos. Es así como, Colombia ha llegado a destinar en algunos años hasta el 14,84% del gasto público total en defensa (Banco Mundial, 2024).

Clavijo et al. (2017) señalan que, desde el punto de vista económico, el conflicto armado ha impactado negativamente los factores de producción y su productividad en el país. Por un lado, ha destruido capital humano a través de masacres, desplazamientos forzados y secuestros; y por otro, ha reducido el stock de infraestructura y desincentivado la inversión, especialmente en las regiones con mayor presencia de grupos guerrilleros.

Según el Banco Mundial (2018), el conflicto armado ha tenido un costo fiscal estimado entre el 3,5% y el 4,2% del PIB anual, en gastos relacionados con el mantenimiento de las fuerzas de seguridad, atención a víctimas y programas de reintegración, entre otros. Adicionalmente, se calcula que el costo acumulado de la confrontación bélica entre 1964 y 2016 ascendió a \$124 billones a precios constantes de 2015 (Fedesarrollo, 2017).

Estos enormes costos sociales, humanitarios y económicos generados por el conflicto armado constituyeron a juicio de los expertos un argumento poderoso para justificar la necesidad de una salida negociada que pusiera fin a la confrontación y abriera la puerta a la reconstrucción y el desarrollo del país.

4.2 Oportunidad histórica para la paz

Otro elemento clave en las argumentaciones a favor del proceso de paz durante el gobierno de Santos fue la percepción de que se presentaba una "oportunidad histórica" para lograr un acuerdo definitivo que pusiera fin al conflicto armado interno que aquejaba a Colombia desde mediados del siglo XX.

Varios autores, entre los que se destacan (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022; Ríos Sierra, 2023) han señalado que, a diferencia de intentos de paz anteriores, en este periodo confluyeron una serie de factores que hicieron posible avanzar hacia un acuerdo:

La decisión política y liderazgo del presidente Santos para priorizar la búsqueda de la paz como eje central de su agenda de gobierno; La debilitación militar de las FARC tras la aplicación de la política de seguridad democrática durante el gobierno de Álvaro Uribe, lo que las llevó a aceptar participar en negociaciones de paz; El apoyo y mediación de la comunidad internacional, especialmente de Cuba y Noruega, que facilitaron el diálogo y la negociación entre el gobierno y las FARC; La voluntad de la sociedad civil colombiana, cansada del conflicto, de respaldar un proceso de paz.

Adicionalmente, el hecho de que las FARC hayan estado dispuestas a negociar la paz por primera vez en su historia se interpretó como una señal de que esta vez podría lograrse un acuerdo definitivo (Nasi, 2017). Todo esto generó un clima de optimismo y expectativa en amplios sectores de la población colombiana.

4.3 Dividendos de la paz

Otro argumento relevante esgrimido durante el gobierno de Santos para promover el proceso de paz fue la proyección de los potenciales "dividendos de la paz" que se derivarían de la firma y exitosa implementación de un acuerdo (Clavijo et al., 2017).

Estos dividendos se visualizaban en tres frentes principales (Clavijo et al., 2017):

a) La posibilidad de reducir el gasto público en defensa y seguridad, que bordeaba el 3,5% del PIB, para llevarlo a niveles más cercanos al promedio regional de 1,5% del PIB. Esto liberaría recursos públicos para destinarlos a gasto social y desarrollo.

b) Los beneficios de acelerar el crecimiento económico impulsado por un clima de mayor inversión y estabilidad, tomando como referencia la experiencia de otros países que lograron la paz, como El Salvador, Guatemala y Perú.

c) Los recursos presupuestales adicionales que serían necesarios para financiar la implementación de los acuerdos, especialmente en materia de adecuación de tierras, desarrollo rural, reparación a víctimas y reincorporación de excombatientes.

Según proyecciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el costo total de la implementación de los Acuerdos de Paz durante 15 años sería de aproximadamente \$130 billones, lo que representaría alrededor del 3,1% del Presupuesto General de la Nación 2022 (Bloomberg Línea, 2022).

Estos cálculos sobre los potenciales dividendos de la paz en términos de ahorro fiscal, impulso económico y recursos necesarios para la implementación se convirtieron en argumentos relevantes para convencer a la opinión pública y los sectores escépticos sobre la conveniencia y viabilidad de la apuesta por la paz.

4.4 Imperativos morales y éticos

Además de los argumentos económicos y políticos, durante el gobierno de Santos también se hizo énfasis en los imperativos morales y éticos que demandaban la búsqueda de la paz en Colombia.

En este sentido, se resaltó la urgencia de poner fin al sufrimiento de millones de víctimas que han padecido los efectos del conflicto armado a lo largo de décadas, mediante la reparación, la verdad y la reconciliación. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, aprobada en 2011, fue un importante hito que reconoció los derechos de las víctimas y se convirtió en un referente moral para el proceso de paz (Congreso de Colombia, 2011).

Asimismo, se argumentó que alcanzar la paz constituía un deber ético del Estado y la sociedad colombiana para garantizar los derechos humanos, la dignidad y las oportunidades de desarrollo para todos los ciudadanos, más allá de las diferencias ideológicas o de intereses entre los actores armados (El Colombiano, 2014).

En esta línea, se hizo énfasis en que la construcción de una paz estable y duradera era una responsabilidad histórica que Colombia tenía consigo misma y con las generaciones futuras, para consolidar un país con mayores niveles de equidad, justicia social y democracia (Pecaut, 2000).

4.5 Estabilidad política y reputación internacional

Otro argumento esgrimido a favor del proceso de paz durante el gobierno de Santos fue la necesidad de alcanzar la estabilidad política y mejorar la imagen y reputación internacional de Colombia, que se había visto gravemente afectada por décadas de conflicto armado.

Se planteaba que el fin del conflicto con las FARC traería beneficios en términos de gobernabilidad, legitimidad del Estado y confianza de la ciudadanía, lo cual redundaría en un clima más propicio para la inversión, el desarrollo económico y la inserción de Colombia en la economía y la política global (The World Bank, 2018).

Además, el proceso de paz se concibió como una oportunidad para que Colombia fortaleciera sus instituciones democráticas, ampliara los espacios de participación ciudadana y demostrara su compromiso con la vigencia del Estado de derecho y los derechos humanos, factores clave para mejorar su posicionamiento internacional (Pecaut, 2000).

En efecto, el Acuerdo de Paz firmado con las FARC en 2016 fue reconocido a nivel global como un hito histórico que consolidó a Colombia como un referente en la resolución negociada de conflictos y la construcción de paz (Semana, 2016). Esto, a su vez, abrió la puerta a mayores flujos de cooperación internacional y de inversión extranjera, como argumentos a favor de apostar por la paz.

4.6 Lecciones aprendidas de procesos anteriores

Finalmente, durante el gobierno de Santos también se hizo referencia a las lecciones aprendidas de los fallidos intentos de paz anteriores, como elementos que justificaban la pertinencia y factibilidad del proceso impulsado durante su mandato.

Por ejemplo, se reconoció que los enfoques previos centrados exclusivamente en el cese al fuego y la desmovilización de grupos armados habían sido insuficientes, y que era necesario abordar las causas estructurales del conflicto, como la inequidad, la exclusión política y la debilidad institucional en amplias regiones del país (Ortega, 2023; Ríos Sierra, 2023).

Asimismo, se aprendió de los errores cometidos en procesos anteriores, como la falta de voluntad política, la desconfianza de la sociedad y la incapacidad del Estado para cumplir los compromisos adquiridos. Por ello, durante el gobierno de Santos se buscó generar mayores garantías de implementación a través de un diseño detallado de los acuerdos, la participación de la comunidad internacional como garante y un mayor énfasis en la transparencia y rendición de cuentas (Villarraga Sarmiento, 2015).

De esta manera, las lecciones de los intentos fallidos de paz anteriores al gobierno de Juan Manuel Santos se convirtieron en argumentos a favor de apostar por un proceso más sólido y

compreensivo, que tuviera mayores posibilidades de éxito y de generar transformaciones duraderas en el país.

4.7 La paz como eje transversal de la política pública

Otros elementos que fueron importantes para proyectar la paz como una prioridad durante el gobierno de Santos, fueron:

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País", que orientó las acciones del gobierno de Santos durante su segundo mandato, definió la construcción de la política "Colombia en Paz" como uno de sus tres pilares fundamentales (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Esto implicó que la búsqueda de la paz se convirtiera en un eje transversal que debía permear todas las políticas públicas y la asignación de recursos en diversos sectores.

Dentro de este pilar, se contemplaban estrategias orientadas a la preparación institucional para la paz, el fortalecimiento de la presencia integral del Estado en el territorio, y sentar bases de bienestar y oportunidades para todos mediante la reducción de brechas poblacionales y territoriales (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Esto evidenciaba la voluntad del gobierno de entender la paz como un proceso multidimensional que requería transformaciones estructurales.

Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo estableció metas e inversiones concretas para avanzar en estos propósitos, como la reducción del índice de pobreza multidimensional y de la tasa de homicidios, lo cual demostraba el compromiso de vincular los esfuerzos de paz con mejoras tangibles en las condiciones de vida de la población.

4.8 Enfoque territorial y descentralización

Otro elemento relevante en las argumentaciones a favor de la paz durante el gobierno de Santos fue la necesidad de adoptar un enfoque territorial que reconociera la enorme diversidad sociocultural y las brechas de desarrollo existentes entre las diferentes regiones del país (Baquero-Melo et al., 2022).

Se argumentaba que, para que la construcción de paz fuera sostenible, era indispensable articular las instituciones estatales con las dinámicas y demandas de las comunidades locales, especialmente en aquellos territorios históricamente afectados por el conflicto armado (Rodríguez Pinzón, 2020).

Esto implicaba promover una mayor descentralización y autonomía de los entes territoriales, no solo en la toma de decisiones, sino también en la ejecución de los recursos y programas orientados a la implementación de los Acuerdos de Paz (UNDP, 2018). Solo de esta manera, se argumentaba, se podrían atender las necesidades diversas de las regiones y generar confianza entre la ciudadanía y el Estado.

Así, el enfoque territorial y la descentralización se convirtieron en argumentos clave para proyectar la paz como una prioridad que debía permear las políticas públicas y la acción estatal a nivel local, regional y nacional.

4.9 Compromiso con la transparencia y rendición de cuentas

Finalmente, otro elemento que fortaleció las argumentaciones a favor de la paz durante el gobierno de Santos fue el énfasis puesto en la transparencia y la rendición de cuentas en torno a la implementación de los Acuerdos.

Se reconoció que uno de los principales obstáculos en procesos de paz anteriores había sido la desconfianza de la ciudadanía y la percepción de que el Estado no cumplía con sus compromisos. Por ello, durante el gobierno de Santos se buscó generar mayores mecanismos de transparencia y control sobre el uso de los recursos públicos destinados a la construcción de paz (Congreso de Colombia, 2014).

Así, la creación de entidades como el Fondo Colombia en Paz y la adopción de la Ley de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública se convirtieron en argumentos que respaldaban la voluntad del gobierno de garantizar la adecuada gestión y ejecución de los recursos presupuestales asignados a la implementación de los acuerdos (Fondo Colombia en Paz, 2018, 2020; Contraloría General de la República, 2020).

De esta manera, el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas se presentó como un elemento clave para generar confianza en la ciudadanía y demostrar que los recursos públicos destinados a la paz serían administrados de manera responsable y en línea con lo pactado.

En conclusión, las principales argumentaciones que se presentaron durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016) para proyectar la paz como una prioridad nacional se basaron en: 1) el reconocimiento de los enormes costos económicos y sociales del conflicto armado; 2) la percepción de que se presentaba una "oportunidad histórica" para lograr un acuerdo definitivo; 3)

los potenciales "dividendos de la paz" en términos de ahorro fiscal, crecimiento económico e implementación; 4) los imperativos morales y éticos de poner fin al sufrimiento de las víctimas; 5) la necesidad de lograr estabilidad política y mejorar la imagen internacional del país; 6) las lecciones aprendidas de los fracasos de procesos de paz anteriores; 7) la definición de la paz como eje transversal de la política pública; 8) el enfoque territorial y la descentralización; y 9) Compromiso con la transparencia y rendición de cuentas.

En síntesis, este capítulo ha permitido identificar y analizar las principales argumentaciones que se presentaron durante el gobierno de Juan Manuel Santos para proyectar la paz como una política de prioridad nacional. Estos argumentos, junto con el liderazgo y la voluntad política del presidente, sentaron las bases para impulsar las reformas y asignaciones presupuestales necesarias para avanzar en la implementación de los Acuerdos de Paz. Sin embargo, persisten desencuentros entre estos planteamientos y su materialización efectiva en las regiones.

CAPÍTULO V.

LA CONTABILIDAD Y EL CONTADOR PÚBLICO EN LOS PROCESOS DE PAZ DURANTE EL GOBIERNO SANTOS

Como se evidenció en el Capítulo IV, durante el gobierno de Juan Manuel Santos se presentaron diversas argumentaciones para proyectar la paz como una prioridad nacional, lo que implicó importantes retos y desafíos en términos de la gestión de los recursos públicos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz. En este contexto, el presente capítulo se enfoca en analizar el papel fundamental que desempeñaron la contabilidad pública y los contadores públicos en el registro, control y proyección de las cifras presupuestales relacionadas con los procesos de paz durante este periodo.

El Capítulo V se organiza en torno a tres ejes principales. En primer lugar, se analiza el papel de la contabilidad pública y el presupuesto en la gestión de los recursos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz. En segundo lugar, se examina el rol específico de los contadores públicos en ámbitos como la planeación presupuestal, el registro contable y presupuestal, el control y la auditoría, y la sostenibilidad financiera de los esfuerzos de construcción de paz. Y, en tercer lugar, se identifican los principales retos y desafíos que enfrentan estos profesionales, así como algunas buenas prácticas y recomendaciones para fortalecer su labor en este contexto.

Como se ha presentado anteriormente, la búsqueda de la paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016) implicó importantes retos y desafíos para la contabilidad pública y el ejercicio profesional de los contadores públicos en Colombia. En un contexto de transición del conflicto armado al posconflicto, la gestión de los recursos presupuestales destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz se convirtió en un ámbito clave que requería del concurso y el compromiso de los políticos, el pueblo y profesionales como los contadores públicos, entre otros, para ayudar en el proceso de asesoría.

El presente capítulo reflexiona sobre el papel que desempeñaron la contabilidad y los contadores públicos en el registro, control y proyección de las cifras presupuestales dirigidas a los procesos de paz durante el gobierno de Santos. Para ello, se analizan diversas referencias que abordan esta temática desde diferentes perspectivas.

5.1 La contabilidad pública y el presupuesto para la paz

Uno de los elementos fundamentales para materializar los Acuerdos de Paz y garantizar su implementación efectiva es la política presupuestal del Estado colombiano. Los recursos públicos son esenciales para financiar los programas sociales, las reformas institucionales, la reparación a las víctimas, la reincorporación de excombatientes y las demás medidas contempladas en los acuerdos. (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

En este sentido, la contabilidad pública juega un papel crucial al brindar los instrumentos y procedimientos necesarios para registrar, clasificar, analizar y reportar la información presupuestal relacionada con los esfuerzos de construcción de paz (Congreso de Colombia, 2014).

Autores como Herazo (2019) señalan que la implementación de los acuerdos de paz en Colombia implica importantes desafíos en términos de definición de derechos de propiedad, fortalecimiento de capacidades institucionales y reducción de costos de transacción. Estos retos requieren del concurso de profesionales de la contabilidad pública que puedan diseñar e implementar sistemas de información robustos, transparentes y confiables.

5.2 Aproximación para entender el Rol del contador público en la gestión presupuestal para la paz

La firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP en noviembre de 2016 marcó un hito histórico en el proceso de paz liderado por el presidente Juan Manuel Santos (Comisión de la verdad, 2019). Este acuerdo, fruto de cuatro años de negociaciones en La Habana, Cuba, estableció una hoja de ruta ambiciosa y comprehensiva para la construcción de paz en Colombia (Gobierno de Colombia & FARC-EP, 2016).

El Acuerdo Final contempló una serie de compromisos y disposiciones con implicaciones presupuestales de gran alcance. Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2022), el costo total de la implementación de los acuerdos durante 15 años se estimó en aproximadamente \$130 billones, lo que representa un desafío fiscal significativo para el Estado colombiano y para la Contaduría Pública como profesión encargada de producir información transparente respecto de los recursos públicos. Para las autoras de este trabajo, el rol de la contabilidad pública y de los contadores públicos resulta de una gran relevancia estratégica para garantizar primero, una

rendición de cuentas, b) el desarrollo del control interno que informa de razonabilidad y buen uso de los presupuestos asignados y ejecutados; c) asesoría financiera sobre la gestión de los recursos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz. Como lo señala Juan Manuel Santos en el documento analizado, "uno de los elementos fundamentales para materializar los acuerdos de paz y garantizar su implementación efectiva es la política presupuestal del Estado" (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022, p.3).

Dicho de otra manera, el acuerdo de Paz, implicaba fortalecer los sistemas de información contable y presupuestal para registrar, clasificar, analizar y reportar de manera oportuna y confiable los datos relacionados con la asignación, ejecución y resultados de los recursos destinados a los diversos componentes del Acuerdo Final, como la reforma rural integral, la participación política, la reincorporación de excombatientes, la reparación a víctimas, entre otros (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022). Algunos ejemplos de los sistemas y mecanismos que se fortalecieron o crearon durante este periodo son:

1. **Sistema de Información para la Paz (SIP):** Se desarrolló un sistema específico para el seguimiento y evaluación de la implementación de los acuerdos de paz. Este sistema permitía a las autoridades y a la sociedad civil acceder a información sobre los recursos asignados, los proyectos en ejecución y los resultados obtenidos.

2. **Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET):** Este mecanismo se utilizó para canalizar recursos hacia las regiones más afectadas por el conflicto. Los PDETs incluían un enfoque presupuestario que aseguraba la alineación de los recursos con las necesidades locales identificadas en el marco del acuerdo.

3. **Sistema de Monitoreo y Verificación:** En colaboración con la ONU, se estableció un sistema para monitorear el cumplimiento de los acuerdos, que incluía la auditoría y la verificación de los recursos destinados a la reintegración de excombatientes y a proyectos de desarrollo.

4. **Interfaz con el Ministerio de Hacienda:** Se mejoró la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y el Ministerio de Hacienda para garantizar que los fondos se distribuyeran adecuadamente. Esto incluyó la creación de lineamientos específicos para la asignación de recursos para la paz.

5. **Informes de Ejecución Presupuestal:** Se implementaron mecanismos para la elaboración de informes periódicos sobre la ejecución presupuestal, lo que permitía evaluar la efectividad del gasto y la alineación con los objetivos del proceso de paz.

6. **Capacitación en Gestión Financiera:** Se llevaron a cabo capacitaciones para los funcionarios locales en gestión contable y presupuestal, con el fin de fortalecer las capacidades institucionales y asegurar una gestión adecuada de los recursos.

Estos sistemas y mecanismos resultan fundamentales para asegurar que los recursos destinados a la implementación de los acuerdos de paz se utilizaran de manera efectiva, transparente y con un enfoque en el desarrollo sostenible. La combinación de tecnologías de información y prácticas de gestión financiera contribuyó significativamente a la consolidación de la paz en Colombia.

Lo anterior es fundamental, si se reconoce que desde la Contaduría Pública se ha desempeñado diseños e implementaciones de mecanismos de control y auditoría para prevenir, detectar y sancionar eventuales actos de corrupción o desviaciones en el uso de estos recursos públicos. Esto ha sido fundamental para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía y los organismos de control (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022). El desempeño mencionado se evidencia en los procedimientos, reportes y sistemas que se señalaron anteriormente haciendo referencia al fortalecimiento de los sistemas y mecanismos, dado que estos fueron diseñados, solicitados, analizados y procesados por los contadores públicos.

Sin embargo, como lo señalan varios de los participantes en el foro "Colombia: 5 años después de los Acuerdos de Paz", persisten desafíos importantes en la implementación presupuestal de los acuerdos. Por ejemplo, Sergio Jaramillo, ex Alto Comisionado para la Paz, indica que "muchos de los proyectos que salieron de ese bellissimo proceso participativo con la gente (...) apenas el 3% se ha implementado" (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022, p.14).

Por su parte, Helena Alviar, profesora de la Escuela de Derecho de *Sciences Po*, cuestiona la precariedad del Fondo Nacional de Tierras y la superficialidad con la que se ha incluido el enfoque de género en las políticas públicas relacionadas con la implementación de los acuerdos (Dabène & Le Cour Grandmaison, 2022).

Frente a estos retos, el papel de la contabilidad pública y de los contadores públicos resulta fundamental para aportar análisis rigurosos, recomendaciones técnicas y alertas tempranas que permitan optimizar la gestión presupuestal para la paz. En este contexto, varios contadores han trabajado dentro de entidades como la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y organismos de auditoría, garantizando que los recursos para programas de reintegración de excombatientes, reparación a las víctimas y desarrollo rural fueran usados de manera eficiente y bajo principios éticos (CIDOB. (sf). El proceso de paz con las FARC-EP, 2023) Estas instituciones han estado a cargo de asegurar la correcta asignación y uso de los fondos, brindando informes públicos sobre la ejecución presupuestal.

Además, el trabajo de organizaciones como la Junta Central de Contadores y la implementación de normativas contables bajo estándares internacionales (NIIF) ha ayudado a garantizar que los procedimientos contables relacionados con el proceso de paz mantengan altos niveles de transparencia (Contaduría General de la nación (2022). Esto implica, por ejemplo, mejorar la definición y clasificación de las partidas presupuestales, fortalecer los sistemas de seguimiento y evaluación, e impulsar una mayor articulación y coordinación entre los diferentes actores involucrados.

Es por ello que se presenta como una necesidad el aporte del conocimiento experto, en este caso específico del quehacer contable como soporte para alcanzar una paz estable y duradera; puesto que la contabilidad es un elemento importante para garantizar la estabilidad y mantenimiento de los proyectos cooperativos anclados al proceso de paz entre las FARC EP y el gobierno de Colombia, pues es deber el aportar al proceso con elementos técnicos, críticos, participativos y vinculantes que coadyuven al fortalecimiento organizacional para lograr la PAZ. (Gómez-Zapata, 2021).

Esto implica, por ejemplo, colaborar en la elaboración del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, un instrumento clave de programación presupuestal que consolida los recursos previstos anualmente en el Presupuesto General de la Nación para financiar la implementación del Acuerdo Final durante un periodo fiscal determinado (Departamento Nacional de Planeación, 2022). La paz fue uno de los primeros puntos al que se le puso el ojo una vez el Gobierno Nacional radicó el PND 2018-2022 en el Congreso. La representante de la Alianza Verde, Juanita Goebertus, denunció que, por ejemplo, en el artículo 4 del proyecto, que contempla el Plan Plurianual de

Inversiones (PPI), no existían una sección específica de dineros destinado para la construcción de paz. Según la congresista, tal inasistencia va en contravía de lo que determina el acto legislativo 01 de 2016. En ese mismo sentido explicó que los recursos que se destinen a la construcción de paz deben ser adicionales, en un rubro específico, y no repartidos de manera transversal entre todos los pactos que definió el Gobierno.

Por otra parte, el contador público desempeña un papel relevante en el diseño e implementación de los mecanismos de control y auditoría de los recursos presupuestales destinados a la construcción de paz. Ello implica, por ejemplo, participar en la formulación de indicadores de gestión y resultados que permitan evaluar el desempeño de los programas y proyectos, así como identificar posibles desviaciones, ineficiencias o actos de corrupción (Contraloría General de la República, 2020). Este punto se ve evidenciado en las auditorías que son realizadas por parte de la Contraloría General de la República, para ejemplificar, se toma el primer Informe de seguimiento a los recursos del Posconflicto. 2017: “Ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del Componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones”, dentro de este informe, se resalta el siguiente hallazgo:

“También llama la atención que los gastos no están asociados con fuentes de nuevos recursos y, por el contrario, se alimentan a partir de una evidente reclasificación de cuentas a cargo, principalmente, del Presupuesto General de la Nación (PGN), el Sistema General de Regalías (SGR) y también del SGP, según lo planteado en el MFMP 2017. En tercer lugar, tal y como se relacionó anteriormente, no se menciona una distribución específica para cada uno de los puntos del Acuerdo de Paz. Se requiere un mayor detalle de las cuentas, entidades ejecutoras y metas de las acciones que, aunque posiblemente este aspecto esté incluido en el futuro Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, su ausencia no permite a los entes de control ejercer un seguimiento acorde con el desafío de la implementación de estos acuerdos”

En este mismo reporte, se informa que la proyección de recursos presentada en el MFMP asciende a \$129,4 billones en el periodo 2017-2031, que significa desembolsos de \$8,6 billones por año (0,9% del PIB). De los cinco puntos del Acuerdo, la Reforma Rural Integral recibe 85,5% del total, drogas ilícitas 6,4%, participación política 3,3%, víctimas 3,3% y fin del conflicto 1,5%.

Estos recursos están previstos para ser financiados por las siguientes fuentes (Contraloría General de la Nación, 2017):

Imagen 1

Proyección de recursos

Fuentes de financiamiento 2017-2031
(Billones de pesos constantes de 2016)

Fuentes	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Total
PGN (MFMP-2017 -Posconflicto)	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	46,7
Sistema General de Participaciones	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	37,8
PGN	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	84,5
Sistema General de Regalías	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	19,7
Recursos Entidades Territoriales	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	5,5
Cooperación Internacional	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	11,6
Inversión Privada	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	8,3
Otras fuentes	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	45,1
Total fuentes	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	129,6

Fuente: Ministerio de Hacienda (2017). Marco Fiscal de Mediano Plazo

De esta forma, el rol del contador público se ha destacado en las auditorías pues estas han revelado desafíos significativos en cuanto a la financiación del proyecto de paz, la correcta ejecución de los fondos, destacando la necesidad de fortalecer los controles financieros y mejorar la coordinación entre las diferentes entidades involucradas.

En esta misma línea, puede decirse que los contadores públicos cumplen un papel relevante en la proyección y sostenibilidad financiera de los esfuerzos de construcción de paz. Ello implica, por ejemplo, participar en la estimación de los costos totales de implementación de los acuerdos, así como en la identificación de las fuentes de financiamiento más adecuadas, ya sea a través del Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Regalías u otras fuentes (Clavijo et al.,

2017; Departamento Nacional de Planeación, 2022), como se evidencia en el informe de la Contraloría General de la Nación, 2017 presentado anteriormente.

5.3 Retos y desafíos para los contadores públicos

Si bien el papel de la contabilidad y los contadores públicos en la gestión de los recursos para la paz es fundamental, también enfrentan diversos retos y desafíos en este contexto.

En primer lugar, se destaca el reto de la capacidad institucional. Dado que gran parte de la implementación de los Acuerdos de Paz se desarrolla a nivel territorial, los contadores públicos que trabajan en las entidades públicas locales y regionales deben fortalecer sus competencias técnicas y su conocimiento de los instrumentos y procedimientos relacionados con la gestión presupuestal para la paz (UNDP, 2018).

Adicionalmente, los contadores públicos deben enfrentar el reto de que el acuerdo de paz este legitimado por la transparencia y la rendición de cuentas. Es fundamental una buena documentación de los procesos que demarcan la implementación, puesto que los presupuestos se deben ejecutar de manera transparente, dando conocer a los ciudadanos la forma en que se están utilizando los recursos y por este medio realizar control fiscal previniendo la corrupción, identificando las áreas de asignación logrando así la eficiencia de los recursos de acuerdo al cumplimiento normativo, lo que conlleva a la mejora continua a través de la evaluación de los resultados obtenidos con relación de la rendición de cuentas. Dado que los recursos destinados a la implementación de los acuerdos son de alto interés público, los profesionales de la contabilidad deben garantizar que la información presupuestal y financiera sea oportuna, confiable y accesible a la ciudadanía y a los organismos de control (Congreso de Colombia, 2014; Contraloría General de la República, 2020).

Otro reto importante tiene que ver con la sostenibilidad financiera de los procesos de paz. Dado que la implementación de los Acuerdos de Paz implica un esfuerzo presupuestal a largo plazo, los contadores públicos deben colaborar en el diseño de estrategias de financiamiento que garanticen la disponibilidad de recursos suficientes y oportunos para cumplir con los compromisos adquiridos, de acuerdo a las políticas nacionales, territoriales y sectoriales relacionadas con el aumento de la productividad como un elemento clave para un desarrollo económico en el que se haga mejor uso de los recursos existentes, se han realizado procesos de seguimiento y evaluación siendo útiles en la ejecución de las diferentes etapas de la política pública, resultado de la

generación de alertas tempranas que generan el cumplimiento de metas y compromisos, como también el uso de los resultados y las recomendaciones de las evaluaciones para mejorar el diseño y la implementación de las intervenciones públicas. *“En ese sentido, durante el periodo 2014-2018 se realizó seguimiento a 991 indicadores, en los que se reflejó un avance del 79,3 % en las metas definidas en el PND 2014-2018, “Todos por un nuevo país”. Así mismo, se contrataron 41 evaluaciones de políticas y programas del Gobierno nacional y se realizaron seis evaluaciones internas y cinco estudios a partir de información secundaria”*. (Clavijo et al., 2017; Departamento Nacional de Planeación, 2022).

Ello incluye, por ejemplo, la identificación de fuentes alternativas de financiamiento más allá del Presupuesto General de la Nación, como el Sistema General de Regalías, la cooperación internacional o alianzas público-privadas; así como el diseño de mecanismos presupuestales que permitan la programación plurianual y la asignación de recursos de manera escalonada y sostenible.

Finalmente, un reto fundamental para los contadores públicos es lograr articular sus conocimientos técnicos y su ejercicio profesional con una visión estratégica y transformadora de una sociedad que se proyecta vivir en paz. Esto implica no limitarse a un rol meramente operativo y de control, sino entender cómo sus aportes desde la contabilidad pública pueden contribuir a generar cambios estructurales que aborden las causas profundas del conflicto armado en Colombia (Puerta Henao, 2023).

En este sentido, los contadores públicos deben incorporar en su ejercicio profesional una perspectiva integral de la paz, que vaya más allá de la gestión de recursos y se articule con las agendas de desarrollo territorial, inclusión social, reconciliación y transformación de los tejidos comunitarios (Ortega, 2023; Ríos Sierra, 2023).

Solo de esta manera, los contadores públicos podrán cumplir cabalmente su papel como garantes de la transparencia, la eficiencia y la sostenibilidad en el uso de los recursos públicos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz, contribuyendo así a la consolidación de una paz estable y duradera en Colombia.

5.4 Buenas prácticas y recomendaciones

Frente a estos retos y desafíos, es importante identificar algunas buenas prácticas y recomendaciones que pueden orientar el papel de la contabilidad pública y de los contadores públicos en el contexto de los procesos de paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos.

En primer lugar, se destaca la importancia de fortalecer los sistemas de información contable y presupuestal, de modo que permitan registrar, clasificar, analizar y reportar de manera oportuna y confiable los datos relacionados con la asignación, ejecución y resultados de los recursos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz.

En el mes de mayo de 2017 el Comité de OCDE dio un dictamen favorable a Colombia siendo admitida a la organización, destacando avances en el cumplimiento a las recomendaciones de este Comité. Entre los compromisos se presentó la hoja de ruta denominada “*Estrategia general de justicia para el posconflicto*”, en la cual una de las líneas hace referencia a: “*el desarrollo y mejora de sistemas de información como principales insumos de política pública*”.

Esto implica, por ejemplo, el desarrollo de herramientas de codificación y clasificación presupuestal que faciliten la identificación y seguimiento de las partidas y programas relacionados con la construcción de paz, así como la implementación de sistemas de información integrados que faciliten la generación de reportes gerenciales y el análisis de la información (Congreso de Colombia, 2014-2018).

Adicionalmente, es fundamental fortalecer los mecanismos de control interno y auditoría, de modo que se puedan prevenir, detectar y sancionar eventuales actos de corrupción o desviaciones en el uso de los recursos públicos dirigidos a la paz. Esto puede implicar, por ejemplo, el diseño de indicadores de gestión y resultados que permitan evaluar el desempeño de los programas, así como la realización de auditorías periódicas y la implementación de sistemas de alerta temprana, lo anterior con base al Estatuto Anticorrupción “(*Ley 1474 de 2011*), dentro de cuyas innovaciones frente al control fiscal se cuenta: i) la creación del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal y las modificaciones al procedimiento ordinario; ii) la articulación del control fiscal con el ejercicio del control político; y, iii) el fortalecimiento institucional de la Contraloría General de la República mediante la creación, en el nivel central, de nuevas unidades adscritas al despacho del Contralor y, en el desconcentrado, de las gerencias departamentales colegiadas” (Contraloría General de la República, 2020).

Por otra parte, es clave promover una mayor articulación entre los contadores públicos que se desempeñan a nivel nacional, regional y local, la cual establecerá esquemas contables uniformes, Fomentan el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, en articulación, los se proporcionara información precisa y relevante tomando de decisiones de forma eficaz, previniendo errores y fraudes, de modo que se fortalezca la capacidad institucional para la gestión presupuestal orientada a la implementación de los Acuerdos de Paz. Esto puede implicar, por ejemplo, el desarrollo de programas de capacitación y asistencia técnica, así como el establecimiento de redes de conocimiento e intercambio de buenas prácticas (UNDP, 2018).

Adicionalmente, se recomienda fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, de modo que la ciudadanía y los organismos de control puedan hacer un seguimiento efectivo al uso de los recursos públicos destinados a la paz. Esto incluye, por ejemplo, la publicación oportuna y accesible de información presupuestal y financiera en portales web, la realización de audiencias públicas de rendición de cuentas, y la implementación de herramientas de participación ciudadana (Congreso de Colombia, 2014).

Es fundamental reconocer el acuerdo de Paz, exige que los contadores públicos desarrollen una visión estratégica y transformadora que garantice la visibilidad de los presupuestos y su ejecución como uno de los medios que afianza la anhelada paz. Esto implica, por ejemplo, ampliar las perspectivas de la labor contable, más allá de las labores operativas y de control que permiten entender cómo las instituciones públicas enfrentan los cambios estructurales emergentes de una sociedad posconflicto en Colombia (Puerta Henao, 2023).

En este sentido, se entiende como un gran reto profesional que los contadores públicos se formen, es decir entiendan y aprehendan la necesidad de conceptualizar, por ejemplo, el enfoque territorial de la paz, la justicia transicional, la reconciliación comunitaria y el desarrollo sostenible, de modo que puedan articular su ejercicio profesional con una visión integral de la construcción de la paz (Ortega, 2023; Ríos Sierra, 2023).

En conclusión, este capítulo ha permitido evidenciar como para las autoras de este trabajo la contabilidad y los contadores públicos se encuentran retados por una rendición de cuentas que permita entender las grandes apuestas que soportan y proyectan los Acuerdos de Paz. Si bien se identifican avances importantes en ámbitos como la planeación presupuestal, el registro contable y los mecanismos de control y auditoría, también persisten retos y desafíos relacionados con el

fortalecimiento de capacidades institucionales, la transparencia y rendición de cuentas, y la necesidad de una visión más integral y articulada con los objetivos de la construcción de paz.

CAPÍTULO VI.

ANÁLISIS CONTABLE DEL PRESUPUESTO PARA LA PAZ EN EL GOBIERNO SANTOS

Como se analizó en el Capítulo V, la Contabilidad Pública y la Contaduría Pública enfrentan retos para explicar los resultados de la gestión de los recursos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos y de los gobiernos futuros. En este contexto, el presente capítulo se enfoca en realizar un análisis contable de la política presupuestal para la paz durante este periodo, identificando sus principales aciertos y debilidades.

El Capítulo VI se estructura en torno al análisis de siete aspectos clave de la política presupuestal para la paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos, desde una perspectiva contable: la evolución de la asignación presupuestal, las fuentes de financiamiento y sostenibilidad fiscal, la priorización presupuestal y el enfoque territorial, el enfoque de género en el presupuesto, y la transparencia y rendición de cuentas, la capacidad institucional y coordinación; y finalmente, se reflexiona sobre el rol del contador público en el proceso de paz. Este análisis permite identificar tanto grosso modo y desde expertos, los principales aciertos como las debilidades en la gestión de los recursos públicos orientados a la construcción de paz durante este periodo.

Durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016), la política presupuestal del Estado colombiano jugó un papel fundamental en los esfuerzos por proyectar y alcanzar la paz en el territorio nacional. La asignación de recursos públicos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz firmados con las FARC-EP en 2016 fue una política clave para materializar los compromisos adquiridos y sentar las bases para la consolidación de una paz estable y duradera.

6.1 Evolución de la asignación presupuestal para la paz

Un primer aspecto analizado desde la óptica contable es la evolución de la asignación presupuestal destinada a los esfuerzos de paz a lo largo del gobierno de Juan Manuel Santos.

Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2022), a partir de 2013 el Gobierno Nacional creó la Jurisdicción presupuestal de "Presupuesto para la Paz" con el objetivo de identificar los recursos dirigidos a financiar los compromisos derivados del acuerdo con las FARC. En 2013, se etiquetaron \$422 mil millones para atender estos propósitos, monto que se incrementó significativamente en los años siguientes.

Para 2014, se estimaron recursos por \$11,1 billones, cifra que se mantuvo relativamente estable en términos reales durante 2015 y 2016 (Fedesarrollo, 2017). Estas asignaciones provenían principalmente del Presupuesto General de la Nación, pero también de otras fuentes como el Sistema General de Regalías (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

Según Clavijo et al. (2017), estos recursos se enfocaron en cuatro pilares fundamentales: desarrollo rural y agrario integral, participación política, víctimas y derechos humanos, y reconciliación. Entre los principales programas y proyectos financiados estaban la reparación a víctimas, la restitución de tierras, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y el fortalecimiento de la democracia y las garantías de participación.

Desde una perspectiva contable, este incremento progresivo de la asignación presupuestal para la paz durante el gobierno de Santos refleja un creciente compromiso fiscal del Estado colombiano con la implementación de los Acuerdos de Paz. La clasificación y etiquetación de estos recursos en el presupuesto aportó mayor visibilidad y transparencia sobre el esfuerzo financiero que debía realizarse.

La evolución de la asignación presupuestal, se puede considerar a partir de diferentes variables tanto contables como de gestión pública, entre las cuales se encuentran los Ingresos públicos, la disponibilidad de los recursos del estado, en la asignación del presupuesto, en los cuales incluían créditos, la cooperación internacional y regalías; la Relación contable la cual determina la capacidad fiscal para financiar los compromisos del Acuerdo de Paz; aumentando la contribución por parte de la comunidad internacional (Fondo Europeo para la Paz y el Fondo

Multidonante de las Naciones Unidas), y mecanismos internos de financiación como el Fondo Colombia en Paz

Entre otras variables, se puede evidenciar la asignación presupuestal de manera efectiva a los distintos componentes del proceso de paz, contablemente, como se afecta el análisis tanto de eficiencia como de eficacia del gasto público contabilizándose en los gastos de inversión, más que de funcionamiento; en su evolución se incluyeron rubros específicos para paz en el Plan Marco de Implementación (PMI) y el Presupuesto General de la Nación (PGN 2022).

En cuanto a la Clasificación funcional del gasto es descrita como la distribución que se realiza por función ya sea de desarrollo rural, seguridad, inclusión social, justicia entre otras y su relación contable realiza análisis por programas evaluando la transparencia y el control del mismo, por medio de la categoría presupuestal “Paz” para agrupar las inversiones asociadas al acuerdo.

Sin embargo, algunos autores han señalado que esta categoría de "Presupuesto para la Paz" recibió algunas críticas, entre ellas que no representaba necesariamente recursos adicionales sino, en ocasiones, la reetiquetación de partidas ya existentes, y que el monto total parecía insuficiente frente a las enormes necesidades derivadas de la implementación de los acuerdos (Grupo de Recursos para el Posconflicto, 2016).

6.2 Fuentes de financiamiento y sostenibilidad fiscal

Otro aspecto relevante desde la óptica contable es el análisis de las fuentes de financiamiento utilizadas para soportar los recursos presupuestales destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz durante el gobierno de Santos.

En este sentido, el Gobierno Nacional impulsó dos reformas tributarias clave durante este periodo. La primera fue la Ley 1607 de 2012, que buscaba generar \$20 billones entre 2013 y 2014 provenientes del impuesto sobre la renta, el IVA y el CREE (Fedesarrollo, 2017).

Posteriormente, ante la necesidad de mayores recursos, se tramitó la Ley 1819 de 2016 o Reforma Tributaria Estructural. Con esta reforma se esperaba recaudar \$5,1 billones anuales en promedio durante 5 años, a través del aumento del IVA, la ampliación de la base gravable del impuesto a la renta y la reducción de tarifas, entre otras medidas (Fedesarrollo, 2017).

Si bien estas reformas no crearon explícitamente nuevos impuestos para la paz, en la práctica sí permitieron aumentar el recaudo fiscal y liberar recursos para la implementación de los acuerdos (Fedesarrollo, 2017). Adicionalmente, el Sistema General de Regalías se convirtió en una importante fuente de financiación, con 1.056 proyectos por \$4,3 billones aprobados entre 2012 y 2018 y categorizados como de impacto en el posconflicto (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

Desde una óptica contable, el análisis de estas fuentes de financiamiento revela esfuerzos del Gobierno por ampliar la base tributaria y diversificar las fuentes de recursos para la implementación de los Acuerdos de Paz. Esto aporta elementos positivos en términos de la sostenibilidad fiscal de estos procesos a mediano y largo plazo.

No obstante, persisten retos relacionados con la suficiencia de los recursos presupuestales frente a las enormes necesidades derivadas de la implementación. Según proyecciones del DNP, el costo total de esta implementación durante 15 años ascendería a aproximadamente \$130 billones, ligeramente por encima de lo presupuestado inicialmente (Bloomberg Línea, 2022).

Aspectos como la reintegración de excombatientes, los programas de sustitución de cultivos ilícitos y la reparación integral a las víctimas han evidenciado brechas presupuestales que deben ser abordadas para garantizar la plena ejecución de los compromisos acordados (Uniandinos por la Paz, 2017). Esto representa un desafío clave desde la óptica contable, en términos de estimar con mayor precisión los costos totales.

Las fuentes de financiamiento y la sostenibilidad fiscal estuvieron ligadas con el análisis contable del presupuesto público, ya que los acuerdos de paz demandaban la destinación de recursos significativos a los diferentes programas del posconflicto algunos de ellos reparación de víctimas, desmovilización, inversión social.

En las principales variables de las fuentes de financiamiento y sostenibilidad fiscal, así como su relación con el análisis contable del presupuesto se evidencia que, en los ingresos corrientes del estado, las variables incluidas fueron el recaudo tributario, rentas de capital, transferencias del gobierno central, que, relacionadas con el análisis contable, son base para proyectar la disponibilidad presupuestal general, evaluando la capacidad del estado en la financiación del gasto público, para evitar el endeudamiento excesivo en la implementación de los

acuerdos; en el gasto público, se identifican los gastos corrientes, de inversión y social relacionados con el postconflicto, dicho gasto, se debía registrar efectuándose la trazabilidad y el debido control contable, permitiendo evaluar el desempeño de las metas y el uso eficiente de los recursos en proyectos del acuerdo de paz.

Las variables identificadas en el Sistema General de Regalías (SGR) son los Ingresos provenientes del petróleo y minería, las asignaciones territoriales, que, desde el análisis contable y presupuestal, se usó como alternativa la cual financió programas en territorios afectados por el conflicto. Contablemente y por medio de seguimientos, se llevó eficazmente el uso regional de los recursos.

6.3 Priorización presupuestal y enfoque territorial

Otro elemento analizado desde la perspectiva contable es la manera en que el Gobierno de Juan Manuel Santos priorizó y orientó la asignación presupuestal destinada a la implementación de los Acuerdos de Paz, particularmente en lo que respecta al enfoque territorial.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País" definió la construcción de una "Colombia en Paz" como uno de sus tres pilares fundamentales, lo que implicó que la búsqueda de la paz se convirtiera en un eje transversal que debía permear las políticas públicas y la asignación de recursos en diversos sectores (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Dentro de este pilar, se contemplaron estrategias orientadas a la preparación institucional para la paz, el fortalecimiento de la presencia integral del Estado en el territorio, y sentar bases de bienestar y oportunidades para todos mediante la reducción de brechas poblacionales y territoriales (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Esto evidenciaba la voluntad del gobierno de entender la paz como un proceso multidimensional que requería transformaciones estructurales; el cual contempló un presupuesto inicial estimado en 1.100 billones de pesos colombianos a precios de 2018, de los cuales, aproximadamente el 46%, es decir, alrededor de 506 billones de pesos, se destinaron al "Pacto por la equidad", que incluye estrategias orientadas a la preparación institucional para la paz, el fortalecimiento de la presencia integral del Estado en el territorio y la reducción de brechas poblacionales y territoriales. (El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022)

Desde el punto de vista contable, este enfoque transversal se reflejó en la identificación y etiquetación de programas presupuestales relacionados con la implementación de los Acuerdos de Paz, lo que permitió hacer un seguimiento más detallado a la asignación y ejecución de estos recursos, tales como: *“La consolidación de la paz requiere avanzar de manera decisiva hacia la equidad. Durante el último cuatrienio se han logrado avances importantes, pero aún persisten grandes retos. En 2012 se aprobó una reforma tributaria que redujo, por primera vez en más de 40 años, los costos de contratación de mano de obra formal por valor de 2.5 billones de pesos.. Como resultado, desde enero del 2013 se han creado cerca de 1,2 millones de empleos formales, lo que se ha traducido en una disminución sustancial de la tasa de informalidad desde 2012, de 69,1 % a 65,6 % en noviembre de 2014. Mayor empleo formal significa mayores oportunidades de movilidad social lo que redundará en más equidad y mejores condiciones de vida para todos los colombianos. Además, los programas del Gobierno orientados a la promoción social han permitido grandes logros: más de 200.000 familias ingresaron al programa Más Familias en Acción; cerca de 300.000 nuevas familias se vieron beneficiadas por la Red Unidos; alrededor de 600.000 menores empezaron a recibir transferencias condicionadas; y el número de niños atendidos en programas de atención integral se duplicó en el primer cuatrienio del presidente Juan Manuel Santos. Como resultado, el país logró reducir el coeficiente de Gini en 2 puntos (de 0,56 a 0,54) entre el 2010 y el 2013, casi el doble de lo que se alcanzó entre 2002 y 2010. Sin embargo, a pesar de estos grandes avances, nuestro país continúa como uno de los tres países más desiguales de América y uno de los 15 más desiguales del mundo”*. (PND 2014 – 2018)

Adicionalmente, el Gobierno impulsó la incorporación de un enfoque territorial en la política presupuestal, dirigiendo recursos de manera diferenciada a las zonas más golpeadas por el conflicto armado, con el fin de cerrar brechas y sentar bases de desarrollo que consolidaran la paz (UNDP, 2018). Ejemplo de ello fue la identificación de municipios priorizados para las inversiones de posconflicto a través del Índice de Convergencia Territorial, la focalización de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y el direccionamiento diferencial de recursos para reparación de víctimas y restitución de tierras, entre otros (Rodríguez Pinzón, 2020). Dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) se generaron 16 Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), uno para cada subregión PDET, un ejemplo de estos es el

Plan de Acción para la Transformación Regional - PATR - Subregión Catatumbo, el cual tiene como objetivo general Transformar la subregión a través de una planeación participativa que permita el desarrollo rural integral, la reconciliación y la superación de la pobreza, garantizando una paz estable y duradera; este PATR definió los siguientes pilares con la participación de más de 14,000 personas: Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, Infraestructura y adecuación de tierras, Salud, Educación rural, Vivienda y Agua potable, Producción agropecuaria y Economía solidaria, Garantía progresiva del derecho a la alimentación, Planes de acción para la transformación regional (Agencia de Renovación de Territorio, 2018).

Desde una perspectiva contable, este enfoque territorial en el cual, del presupuesto general de la nación que fue de aproximadamente \$194 billones de pesos, en la asignación presupuestal representa un avance significativo, pues permitió mayor articulación entre las necesidades y dinámicas de los territorios más afectados por el conflicto y la canalización de recursos públicos para atenderlas. Siguiendo con el ejemplo al Plan de Acción para la Transformación Regional - PATR - Subregión Catatumbo, este se estimó por un costo total de 3.398.768 Millones de pesos constantes 2016 de acuerdo con la Agencia de Renovación de Territorio (2018). Sin embargo, los autores coinciden en que los recursos presupuestados y ejecutados con este enfoque han sido insuficientes frente a las enormes brechas existentes (El Espectador, 2017; UNDP, 2018).

En la implementación de la priorización presupuestal con enfoque territorial, hubo implicaciones contables importantes y se estructuró en torno a variables clave que guiaron la asignación y ejecución de recursos públicos. En el enfoque territorial (ETCR, PDET y Zonas Prioritarias), se priorizaron zonas rurales, especialmente territorios históricamente afectados, los cuales conllevaron a Espacios Territoriales de Capacitación y reincorporación (ETCR) y Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, en cuanto a la relación del análisis contable, se evidencio la asignación del gasto público por región, se realizaron reconocimientos contables del gasto descentralizado, principalmente en infraestructura, salud, educación y restitución de tierras, su presupuesto se ejecutaba por centros de costos regionales, los cuales requerían controles específicos por municipios.

Otra de las variables es Presupuesto General de la Nación (PGN 2014-2018) con Etiqueta Paz es la incorporación en el PGN una sección específica con recursos para la paz que, de acuerdo al análisis y su relación contable, se evidencia los rubros contables específicos asociados al

cumplimiento del Acuerdo Final en el cual se plantea el seguimiento de la ejecución presupuestal por componente del Acuerdo (reforma rural integral, DDR, garantías de seguridad, participación política).

6.4 Transparencia y rendición de cuentas

Uno de los aspectos fundamentales en el análisis contable de la política presupuestal para la paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos es el relacionado con la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de estos recursos públicos (UNDP, 2018).

Como se mencionó anteriormente, uno de los argumentos esgrimidos a favor del proceso de paz durante este periodo fue precisamente el compromiso del gobierno con generar mayores mecanismos de transparencia y control sobre el uso de los recursos destinados a la construcción de paz, como el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Aunque el presupuesto no especificó una cifra exacta que se destinará única y exclusivamente a la construcción de paz, diferentes sectores que fueron clave en el presupuesto general se alinearon con este objetivo, fuese en términos de inversión social o como de seguridad (Congreso de Colombia, 2014).

En esta línea, la creación de entidades como el Fondo Colombia en Paz y la adopción de la Ley de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública se convirtieron en elementos clave que, desde la óptica contable, buscaban garantizar la adecuada gestión y ejecución de los recursos presupuestales asignados a la implementación de los acuerdos, por ejemplo la herramienta ‘Datos abiertos para la Paz’, a través de la página web <https://fcp.gov.co/datos-abiertos/>, que rinde cuentas de las inversiones realizadas por el Estado para la ejecución del Acuerdo Final con la extinta guerrilla de las Farc. (Fondo Colombia en Paz, 2018, 2020, 2023; Contraloría General de la República, 2020). Por ejemplo, tomando los datos presentados en el aplicativo, se puede evidenciar la siguiente información relacionada al año 2023:

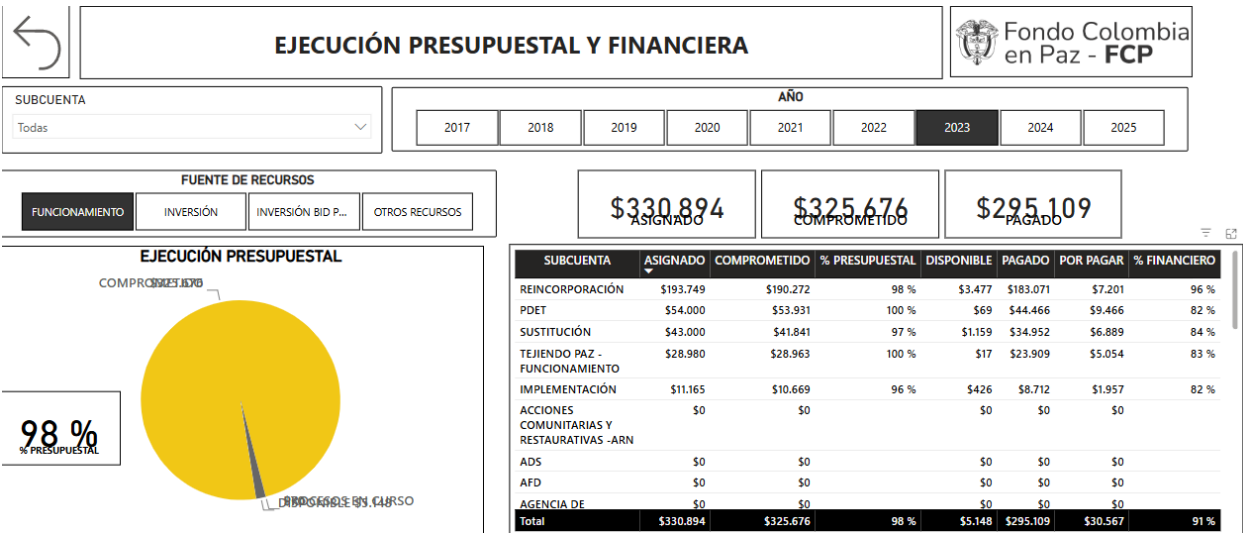
<https://fcp.gov.co/datos-abiertos/ejecucion-presupuestal-y-financiera-2023>

Según informes de la Contraloría General de la República (2020), si bien se observaron avances en materia de transparencia en la ejecución de estos recursos, también se identificaron algunas debilidades, como la falta de claridad en los criterios de asignación, la insuficiente

articulación entre las diferentes entidades encargadas y la necesidad de fortalecer los sistemas de control interno.

Imagen 2

Informe Ejecución presupuestal y financiera



Adicionalmente, aunque se crearon mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, como la publicación de informes de gestión y resultados, “uno de estos es el Sistema de Rendición de Cuentas para la Implementación de la Paz SIRCAP, El sistema es un conjunto de actores, directrices y herramientas que se articulan para rendir cuentas sobre la implementación del Acuerdo de Paz, facilitando el acceso a información específica e integral y generando espacios de diálogo efectivos en torno al proceso de paz.” (Función Pública 2020), algunos autores han señalado que la información divulgada no siempre logró transmitir de manera clara y detallada la ejecución presupuestal y el avance en el cumplimiento de los compromisos acordados, la cual se refleja por la falta de transparencia y accesibilidad de la información financiera, aunque se haya difundido, no fue presentada de manera pertinente a la ciudadanía. (Fondo Colombia en Paz, 2018, 2020).

Desde una perspectiva contable, estos hallazgos muestran que, si bien hubo avances significativos en materia de transparencia, aún persisten retos importantes en cuanto a la calidad, oportunidad y accesibilidad de la información presupuestal relacionada con la implementación de

los Acuerdos de Paz (Fondo Colombia en Paz, 2018, 2020). Esto representa un desafío clave para fortalecer la rendición de cuentas y la confianza de la ciudadanía en el manejo de estos recursos públicos.

En el proceso de paz de gobierno de Juan Manuel Santos en cuanto a la Transparencia y Rendición de Cuentas agrupa diferentes variables, las cuales se relacionan con el análisis contable del presupuesto entre ellas se encuentran el Registro presupuestal específico, el cual se basa en la destinación de partidas presupuestales para la implementación del Acuerdo de Paz, contablemente Garantiza trazabilidad y control del gasto asociado al posconflicto; facilita auditoría y seguimiento ciudadano; el Fondo Colombia en Paz (Fondo Colombia en Paz, 2018, 2020). es un Mecanismo financiero especial por medio del cual canalizan recursos tanto internos como externos que se encarga de centralizar los recursos bajo normas contables públicas (SIGEP, SIIF) generando reportes periódicos de ejecución presupuestal; por otro lado, la Publicación de datos abiertos, es la información que se publica por parte de las entidades que ejecutan el presupuesto y está disponible al público, este mecanismo permite monitoreo ciudadano por medio de herramientas como el portal del Ministerio de Hacienda y la plataforma Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), una variable muy importante, son los Informes de ejecución presupuestal, ya que se deben realizar reportes periódicos y publicarlos, Permitiendo diferentes análisis comparativos entre lo proyectado y lo ejecutado; y en caso de ser requerido, realizar ajustes presupuestales oportunos; ya que es importante para el gobierno de Juan Manuel Santos la Participación ciudadana, fomentaron mecanismos de veeduría y participación ciudadana, dado que la contabilidad pública debe ser clara y precisa, facilita la divulgación de cifras permitiendo el control social.

Para la Transparencia y Rendición de Cuentas en los procesos de paz de Juan Manuel Santos, es importante realizar un óptimo análisis contable del presupuesto, ya que, por medio de este, se garantiza la legitimidad del proceso, generando confianza y la sostenibilidad del Acuerdo de Paz (PND 2014-2018).

6.5 Capacidad institucional y coordinación

Otro aspecto relevante en el análisis contable de la política presupuestal para la paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos es la capacidad institucional y la coordinación entre los diferentes actores encargados de la gestión y ejecución de estos recursos.

Dado que gran parte de la implementación de los Acuerdos de Paz se desarrollaba a nivel territorial, la articulación y el fortalecimiento de las capacidades de las entidades públicas regionales y locales se convirtió en un reto fundamental (UNDP, 2018).

Desde la contabilidad pública, esto implicaba, por ejemplo, el desarrollo de sistemas de información presupuestal y financiera robustos como el Fondo Colombia en Paz donde se pueden consultar en línea la ejecución presupuestal <https://fcp.gov.co/datos-abiertos/>, la capacitación del personal contable y administrativo, y la implementación de procedimientos estandarizados para el registro, control y reporte de la ejecución de estos recursos, entre los cuales encontramos, el Sistema de Rendición de Cuentas para la Implementación de la Paz (SIRCAP), Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) el cual contribuye con la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la Implementación del Acuerdo Final (Congreso de Colombia, 2014).

Sin embargo, algunos autores han señalado que, en la práctica, persisten debilidades en la capacidad institucional de varias entidades territoriales para asumir eficazmente estas responsabilidades (UNDP, 2018; Universidad Nacional de Colombia, 2019). Esto se tradujo en retrasos, inconsistencias y dificultades en la ejecución presupuestal relacionada con la implementación de los acuerdos (UNDP, 2018; Universidad Nacional de Colombia, 2019).

Adicionalmente, se identificaron problemas de coordinación entre las diferentes instituciones y niveles de gobierno encargados de la gestión presupuestal para la paz, lo cual dificultó la articulación y la optimización de los recursos disponibles (Contraloría General de la República, 2020).

Desde la óptica contable, estos hallazgos evidencian la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de las entidades públicas, así como de mejorar los mecanismos de coordinación y flujo de información entre los diferentes actores involucrados en la ejecución presupuestal para la paz. Ello con el fin de garantizar información contable y financiera sobre una implementación más eficiente, transparente y alineada con los objetivos trazados.

6.6 Rol del contador público en el proceso de paz

Los contadores públicos han desempeñado un papel fundamental en el proceso de paz en Colombia, especialmente durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2016). Su labor no se ha limitado únicamente a aspectos técnicos y operativos, sino que han asumido una responsabilidad ética y social en la construcción de una paz estable y duradera aportando un sentido de responsabilidad social debido a que, en cuanto a la transparencia, los contadores públicos brindan apoyo con su experiencia en lo que se refiere a auditoría y control financiero, generando confianza y evitando corrupción. procesos esenciales que garanticen la adecuada ejecución de los fondos.

En primer lugar, los contadores públicos han sido garantes de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los recursos destinados a la implementación de los Acuerdos de Paz, han velado por la adecuada asignación, ejecución y control de estos recursos, aplicando rigurosamente los principios y estándares de la contabilidad pública (Gómez, 2018). Su labor ha sido esencial para fortalecer la confianza de la ciudadanía en el manejo de los fondos públicos y prevenir posibles actos de corrupción o malversación. Por ejemplo, se ha realizado vigilancia en cuanto a la asignación y ejecución de recursos por medio de auditorías y controles financieros por este mecanismo, identifican que los fondos destinados a los programas de paz sean utilizados de manera eficiente cumpliendo con los objetivos establecidos. incluyendo la revisión de contratos, la verificación de gastos y la evaluación de la gestión de proyectos.

Además, los contadores públicos han aportado su experticia técnica para diseñar y aplicar metodologías de seguimiento y evaluación que permitan verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final, han contribuido a la construcción de indicadores y sistemas de información que faciliten el monitoreo de los avances y el logro de los objetivos por medio de diseños de metodologías de seguimiento y evaluación, Los contadores públicos han participado en la creación de metodologías para evaluar el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Final. dichas metodologías permiten llevar a cabo un seguimiento de forma sistemática y rigurosa del progreso de la implementación del Acuerdo, reconociendo o estableciendo posibles obstáculos lo cual genera medidas correctivas. trazados (Díaz & Zamora, 2019).

Sin embargo, es importante destacar que la responsabilidad de la construcción de paz no recae únicamente en los profesionales de la contaduría, sino que es una tarea que involucra a todo

el gobierno y a la sociedad colombiana. Como lo señala el Acuerdo Final, "la terminación del conflicto constituye una oportunidad única para satisfacer uno de los mayores deseos de la sociedad colombiana y de las víctimas en particular: que se esclarezca y conozca la verdad sobre lo ocurrido en el conflicto" (Gobierno de Colombia & FARC-EP, 2016, p.117).

En este sentido, los contadores públicos tienen el desafío de articular su ejercicio profesional con un mayor compromiso con el tratamiento e interpretación de los presupuestos y la ejecución de la construcción de la paz que promovió el gobierno Santos, que trascienda el registro y proyecte análisis de los presupuestos y las ejecuciones de recursos asignados por supuesto, en el marco de las aspiraciones de transformación social y reconciliación nacional. Dicho de otro modo la Contaduría Pública enfrenta entre sus principales retos el liderar y analizar la implementación en sistemas de control interno y auditoría en las entidades o instituciones encargadas de distribuir ayudas a las diferentes comunidades afectadas por el conflicto, asegurando poder dar transparencia respecto de los fondos se ejecutan en búsqueda de tan anhelada Paz en Colombia. Esto implica, por ejemplo, aportar desde su experticia a brindar información contable financiera de los presupuestos y la ejecución de los procesos de reparación integral a las víctimas, la reincorporación de excombatientes y el desarrollo territorial en las zonas más afectadas por el conflicto (Puerta Henao, 2023). Reforzando este punto, por ejemplo, se trae a colación lo que señaló el Contralor General de la República, Carlos Hernán Rodríguez, afirmó en una entrevista con "Revista Alternativa" (2024), que:

"La implementación del Acuerdo Final de Paz enfrenta serios retrasos en varios aspectos. "El Estado no ha respondido con la debida celeridad y efectividad", señaló, subrayando la importancia de acelerar los procesos para cumplir con los compromisos asumidos. En relación con los informes de seguimiento, la Contraloría ha realizado 142 auditorías y otras acciones de control fiscal desde 2018, identificando 511 hallazgos administrativos y 102 con incidencia fiscal por \$141 mil millones de pesos. Además, se reportaron 262 hallazgos de posible carácter disciplinario y 10 con presunta incidencia penal. En cuanto a la política de víctimas, entre 2023 y 2024 se detectaron 183 hallazgos administrativos y un posible detrimento patrimonial de \$27.767 millones. Los procesos relacionados con el Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) también reflejan irregularidades. Actualmente, 57 procesos de responsabilidad fiscal en curso representan un valor de \$43.681 millones. Asimismo, la Contraloría

auditó 616 proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías, detectando hallazgos fiscales por \$522.268 millones. En el Informe al Congreso sobre recursos del posconflicto, la Contraloría informó que entre 2017 y marzo de 2024 se han ejecutado \$88,5 billones, equivalentes al 45% del total asignado. Sin embargo, la entidad calcula que serán necesarios \$303,9 billones adicionales para cubrir las medidas destinadas a las víctimas entre 2024 y 2031.” (Revista Alternativa, 2024)

Otro aspecto clave del rol de los contadores públicos en el proceso de paz ha sido su contribución a brindar su juicio profesional respecto a la sostenibilidad financiera de los esfuerzos de construcción de paz. Dado que la implementación de los Acuerdos de Paz requiere un esfuerzo fiscal de largo plazo, los contadores han aportado su conocimiento para proyectar los costos totales, identificar fuentes de financiamiento y diseñar estrategias que aseguren la disponibilidad de recursos en el tiempo (Sandoval & Marín, 2020). Como ejemplo de esto, está la Reforma Tributaria de 2016 (Ley 1819 de 2016) la cual contribuyó a lograr objetivos como incrementar los ingresos fiscales mediante el aumento del IVA del 16% al 19%, ampliar la base tributaria al reducir exenciones y combatir la evasión fiscal, introducir el monotributo para pequeñas empresas y negocios informales y reestructurar el sistema tributario con énfasis en la progresividad. Esta reforma tuvo relación directa con el financiamiento de los acuerdos de paz ya que parte de los recursos obtenidos se destinaron a programas de desarrollo rural integral, proyectos de infraestructura en municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y planes de reincorporación para excombatientes, además, buscó reducir las brechas sociales y económicas en las zonas más afectadas por el conflicto, respondiendo al enfoque territorial del acuerdo.

Por otro lado, otra fuente de financiamiento para estos Acuerdo de Paz fueron Impuestos específicos para la paz (Sistema General de Regalías y OCAD Paz) los cuales se desarrollaron en paralelo a las reformas tributarias, se crearon mecanismos dentro del Sistema General de Regalías (SGR), como el OCAD Paz, para financiar proyectos relacionados con la paz, el cual consiste en que un porcentaje de las regalías se destinó específicamente a financiar proyectos de desarrollo rural y social en las zonas más afectadas por el conflicto. Aquí se confirma la afirmación de Sandoval & Marín, 2020, al exponer como los contadores han aportado su conocimiento para identificar fuentes de financiamiento que aseguren la disponibilidad de recursos.

En suma, el rol de los contadores públicos en el proceso de paz en Colombia ha sido estratégico y multidimensional. Han aportado su experticia técnica para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad financiera en la implementación de los Acuerdos de Paz. Lo anterior, bajo la asunción de una responsabilidad ética y social, contribuyendo desde su profesión a la transformación de los territorios y la reconciliación nacional. Han debido enfrentar dilemas y retos complejos, manteniendo siempre la independencia y el compromiso con el interés público.

Aunque la construcción de paz es una tarea de toda la sociedad, el liderazgo y aporte de los contadores públicos ha sido y seguirá siendo fundamental para hacer realidad las aspiraciones de una paz estable y duradera en Colombia. Como lo expresó el contador público Carlos Mario Gómez, "la paz no es un asunto exclusivo de los negociadores, los políticos o los excombatientes. La paz nos compete a todos y cada uno desde nuestros roles y profesiones. Los contadores públicos tenemos mucho que aportar y una gran responsabilidad en este proceso histórico" (Gómez, 2020, p.8).

En síntesis, este capítulo ha permitido realizar un análisis contable riguroso de la política presupuestal para la paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos. Si bien se identifican avances importantes en términos de la asignación presupuestal, la diversificación de fuentes de financiamiento, la priorización con enfoque territorial y de género, y los esfuerzos por mejorar la transparencia y rendición de cuentas, también persisten debilidades relacionadas con la suficiencia de recursos, la capacidad institucional y la coordinación entre actores. Estos hallazgos aportan lecciones valiosas y recomendaciones para fortalecer la gestión de recursos públicos en futuros procesos de construcción de paz en Colombia.

7. CONCLUSIONES

La presente investigación ha realizado un análisis exhaustivo de la evolución de la política presupuestal del Estado colombiano en relación con los procesos de paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018). A través de los capítulos desarrollados, se ha examinado cómo se conceptualizó la noción de paz, cuáles fueron las principales argumentaciones esgrimidas para proyectarla como una prioridad nacional, cuál fue el papel desempeñado por la contabilidad y los contadores públicos, y cómo se analizaron desde una óptica contable los aciertos y debilidades del

presupuesto establecido para la construcción de paz. Este análisis integrado permite extraer importantes conclusiones y reflexiones que aportan a la comprensión de la relevancia de la gestión presupuestal en los esfuerzos por alcanzar una paz estable y duradera en Colombia.

Después de realizado el proyecto de investigación y el análisis de argumentaciones, en primer lugar, el estudio evidencia que la conceptualización de la paz en Colombia ha transitado por diversas etapas, evolucionando desde enfoques minimalistas centrados en el cese al fuego, hacia visiones más comprehensivas, integrales, territorializadas y victimocéntricas que entienden la paz como un proceso multidimensional e interdependiente con la democracia, la equidad, los derechos humanos, el desarrollo socioeconómico y la pluralidad política. Este recorrido histórico muestra una creciente complejización del concepto de paz, que ha ido incorporando elementos de las perspectivas liberal, crítica y decolonial. Esta evolución se evidenció tanto en los discursos institucionales como en los mecanismos adoptados en el Acuerdo de Paz de 2016, que incorporaron elementos estructurales de equidad, participación, enfoque de género y derechos humanos.

Un hallazgo relevante es que estos diferentes enfoques de paz no se excluyen entre sí, sino que coexisten y se entrecruzan, lo que implica la necesidad de articular de mejor manera el concepto de paz liberal e institucional con las nociones de paz territorial y decolonial planteadas desde las comunidades indígenas y afrodescendientes. Sin embargo, la investigación también constata que la implementación práctica de los acuerdos de paz ha estado por debajo de las expectativas, y que la institucionalidad y políticas públicas no han logrado traducir los desarrollos teóricos sobre la paz en cambios concretos para los habitantes de los territorios más afectados por el conflicto armado.

Otro aspecto clave que emerge de la investigación es que, si bien han sido los actores armados (guerrillas y paramilitares) los interlocutores principales en las iniciativas de paz, en realidad diversos sectores sociales en Colombia han acudido históricamente a la lucha armada ante la imposibilidad de ser escuchados y atendidos sus reclamos por otros medios. Por lo tanto, las demandas de paz de estos grupos excluidos pocas veces han sido incorporadas en los procesos de negociación, lo cual representa un desafío fundamental para la construcción de consensos que

trascienden los gobiernos de turno y den sostenibilidad a largo plazo a la superación política y no militar del conflicto armado interno.

Asimismo, el estudio revela que, en los territorios, la articulación entre las institucionalidades estatales y las iniciativas comunitarias de base sigue siendo un reto central para materializar la paz territorial, ante las enormes debilidades que exhiben las entidades públicas en regiones históricamente abandonadas por el Estado. Esto evidencia que la paz continúa requiriendo una voluntad política sostenida en el tiempo y acciones concretas para satisfacer las demandas de inclusión y bienestar de diversos sectores sociales que han estado en los márgenes del modelo de desarrollo dominante, dado que la persistencia de inequidades y exclusiones ha servido de caldo de cultivo a múltiples expresiones de violencia política y criminalidad organizada.

Por otra parte, el análisis de las principales argumentaciones presentadas durante el gobierno de Santos para proyectar la paz como una prioridad nacional muestra que estos argumentos, junto con el liderazgo y la voluntad política del presidente, lograron movilizar el apoyo y el compromiso de diversos sectores de la sociedad colombiana en torno a la búsqueda de la paz, y sentaron las bases para impulsar las reformas y asignaciones presupuestales necesarias para avanzar en la implementación de los Acuerdos de Paz. Sin embargo, la investigación también revela que persisten desencuentros entre los planteamientos conceptuales sobre la paz y su materialización efectiva en las regiones, evidenciando que las visiones comprehensivas e integrales sobre la paz integral siguen enfrentando enormes obstáculos políticos, sociales e institucionales para su realización.

En lo que respecta al papel de la contabilidad y los contadores públicos, el estudio concluye que estos profesionales cumplen un rol estratégico en ámbitos como la planeación presupuestal, el registro contable y presupuestal, el diseño e implementación de mecanismos de control y auditoría, y la proyección y sostenibilidad financiera de los esfuerzos de construcción de paz, de forma ética y social. No obstante, también se identifican diversos retos y desafíos que enfrentan, como el fortalecimiento de la capacidad institucional, especialmente a nivel territorial, el mejoramiento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, y la necesidad de una mayor articulación

y coordinación entre los diferentes actores involucrados en la gestión presupuestal para la paz inmersos en un papel.

El análisis contable de la política presupuestal para la paz durante el gobierno de Santos permite concluir que, si bien hubo un creciente compromiso fiscal del Estado con la implementación de los Acuerdos de Paz, reflejado en el incremento progresivo de las asignaciones presupuestales, también persistieron cuestionamientos sobre la suficiencia de estos recursos frente a las enormes necesidades derivadas de la construcción de paz. Adicionalmente, se destacan avances importantes en la diversificación de las fuentes de financiamiento, la priorización presupuestal con enfoque territorial y de género, y los esfuerzos por mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, pero también se identifican debilidades relacionadas con la capacidad institucional y la coordinación entre actores.

En contraparte al párrafo anterior, esta investigación también demuestra que, aunque se consolidaron instrumentos presupuestales como el "Presupuesto para la Paz", las reformas tributarias, el uso del Sistema General de Regalías, entre otros expuestos en el documento, estos mecanismos no fueron suficientes ni sostenidos para garantizar la financiación plena del Acuerdo. La implementación presentó deficiencias en sostenibilidad fiscal, fragmentación institucional, baja ejecución en territorios priorizados y limitaciones en la rendición de cuentas.

Uno de los hallazgos más significativos es la evidencia de problemas estructurales de financiación, expresados en insuficiencia de recursos frente a las demandas del posconflicto, subejecución de rubros clave y una dependencia excesiva de cooperación internacional. La falta de articulación efectiva entre las entidades ejecutoras y los órganos de control fiscal también debilitó la trazabilidad y el impacto del gasto público.

Además, el proceso enfrentó episodios de perfidia institucional, en tanto que el Estado, luego de suscribir compromisos con las FARC-EP, no siempre garantizó las condiciones normativas, presupuestales o de seguridad para su cumplimiento pleno. Casos como el asesinato de líderes sociales, la desprotección de firmantes del acuerdo y la lentitud en la restitución de

tierras y reparación a víctimas, reflejan una ruptura de la buena fe estatal y un debilitamiento de la confianza en el pacto firmado.

En ese sentido, la investigación concluye que la paz en Colombia sigue siendo un proyecto inacabado que enfrenta tensiones entre la retórica transformadora y la realidad de los recursos públicos. La política presupuestal, si bien fue un pilar central en la narrativa de paz del gobierno Santos, no logró consolidar una estructura robusta y perdurable para su materialización efectiva.

En este sentido, el análisis contable realizado aporta lecciones valiosas y recomendaciones orientadas a fortalecer la gestión de recursos públicos en futuros procesos de construcción de paz en Colombia. Aspectos como la mejora en la definición y clasificación de las partidas presupuestales, la sostenibilidad financiera, el fortalecimiento de capacidades institucionales, y la adopción de una visión estratégica y transformadora por parte de los contadores públicos, emergen como elementos clave para optimizar el uso de los recursos públicos y garantizar una ejecución más eficiente, transparente y alineada con los objetivos de consolidar la paz.

En conclusión, la investigación permite concluir que la política presupuestal del Estado colombiano jugó un papel fundamental en los esfuerzos por proyectar la paz durante el gobierno de Juan Manuel Santos. Si bien se evidencian avances significativos en diversos ámbitos, persisten desafíos y debilidades que deben ser abordados para lograr una implementación más efectiva y sostenible de los Acuerdos de Paz. La integración de estos hallazgos aporta elementos valiosos para entender la relevancia de la gestión presupuestal en los procesos de paz, y brinda insumos para mejorar las políticas, las instituciones y las prácticas orientadas a consolidar una paz duradera en Colombia.

6. LISTA DE REFERENCIAS

Baquero-Melo, J., Müller, F., Raucher, M. y Segura, R. (2022). El posacuerdo en Colombia. Procesos situacionales. Temporalidad, territorio y materialidad. Bogotá, D. C.

Bloomberg Línea. (2022, 25 de julio). Cumplimiento de acuerdo de paz en Colombia se llevaría 3,1% del Presupuesto 2022. <https://www.bloomberglinea.com/2022/07/25/cumplimiento-de-acuerdo-de-paz-en-colombia-se-llevaria-31-del-presupuesto-2022/>

CIDOB. (s.f.). El proceso de paz con las FARC-EP. Recuperado el 29 de junio de 2023, de https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_e_n_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/el_proceso_de_paz_con_las_farc_ep

Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" - CAJAR. (s.f.). San Vicente del Caguán, 10 años construyendo la paz. Recuperado el 29 de junio de 2023, de <https://colectivodeabogados.org/?San-Vicente-del-Caguan-10-anos>

Congreso de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=42939>

Congreso de Colombia. (2014). Ley 1712 de 2014 - Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55816>

Contraloría General de la República. (2020). Informe de Auditoría al Fondo Colombia en Paz. Recuperado de <https://observatorio.contraloria.gov.co/documents/20181/21150/Informe+de+Auditoria+a+l+Fondo+Colombia+en+Paz.pdf/2a09a369-9b62-4f9f-9eaf-0dc2e2e1a50e>

Dabène, O., Le Cour Grandmaison, R. (Eds.). (2022, 6 de enero). Colombia: 5 años después de los Acuerdos de Paz. El Gran Continente. <https://legrandcontinent.eu/es/2022/01/06/colombia-5-anos-despues-de-los-acuerdos-de-paz/>

Departamento Nacional de Planeación (2022). Plan Plurianual de Inversiones para la Paz 2022. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/plan_plurianual_inversiones_paz_2022.pdf

El Espectador 2017; UNDP, 2018 <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/la-reincorporacion-debe-ser-un-proceso-integral-director-de-pnud-en-colombia-article/>

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad". Recuperado de

- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen%20PND%20Pacto%20por%20Colombia%20Pacto%20Por%20La%20Equidad.pdf>
- El Colombiano. (2014, 19 de marzo). 30 años del proceso de paz con el M-19. <https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/30-anos-del-proceso-de-paz-con-el-m-19-IO12586284>
- Fondo Colombia en Paz. (2018). Informe de Gestión 2017-2018. Recuperado de <https://www.colombiaenpaz.gov.co/sites/default/files/Informe%20de%20Gestion%202017-2018.pdf>
- Fondo Colombia en Paz. (2020). Informe de Gestión 2019. Recuperado de https://www.colombiaenpaz.gov.co/sites/default/files/Informe_de_Gestion_2019.pdf
- Francisco A. Ortega. (2023). Presentación: La historia de la paz en Colombia. Sentidos polémicos y paces conflictivas. El misterio de la paz. Ariadna Histórica. Lenguajes, Conceptos, metáforas., (12), 9–21. Recuperado a partir de <https://ojs.ehu.eus/index.php/Ariadna/article/view/25773>
- Gobierno de Colombia & FARC-EP. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf
- Herazo Maya, MT (2019). Costos de transacción del acuerdo de paz en Colombia. Una interpretación desde la Escuela Neoinstitucional y el Teorema de Coase. Económicas CUC, 40(1), 9-32. <https://doi.org/10.17981/econcuc.40.1.2019.01>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Presupuesto General de la Nación. Recuperado el 29 de junio de 2023, de https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuesto_gralnacion
- Nasi, C. (2017). Implementing Peace in Colombia: The Challenges of FARC Reintegration. International Crisis Group. Recuperado de <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/implementing-peace-colombia-challenges-farc-reintegration>
- Pecaut, D. (2000). Entre la guerra y la paz: los lugares de la política en Colombia. Instituto Francés de Estudios Andinos, Ediciones Uniandes.
- Presidencia de la República de Colombia. (2019). Informe de Rendición de Cuentas 2018-2019. Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Documents/20190802-rendicion-cuentas.pdf>

- Puerta Henao, E. (2023). Revisión integrativa. Perspectivas teóricas en la construcción de paz territorial en Colombia. *Estudios Políticos*, (66), 177–201.
<https://doi.org/10.17533/udea.espo.n66a08>
- Rettberg, A. (2012). *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Universidad de los Andes.
- Rettberg, A. (Ed.). (2016). *Construcción de paz en Colombia*. Universidad de los Andes.
- Ríos Sierra, J. (2023). Historia de los procesos de paz en Colombia (1982-2022): élites políticas, fuerzas militares, guerrillas y paramilitarismo. *Comares*.
<https://www.comares.com/media/comares/files/sample-147668.pdf>
- Rodríguez Pinzón, E. M. (2020). Colombia. La construcción de una narrativa de la memoria histórica como proceso político. *Historia Y Memoria*, (21), 109–135.
<https://doi.org/10.19053/20275137.n21.2020.9892>
- Semana. (2016). Los acuerdos de paz que inspiraron a Colombia. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/acuerdos-de-paz-que-inspiraron-a-colombia/495271>
- Sistema de Naciones Unidas en Colombia. (2017). Informe de la ONU sobre avances en la implementación de los acuerdos de paz entre el Gobierno y las FARC-EP. Recuperado de https://colombia.un.org/sites/default/files/normativa/informe_final_mision_un_colombia_0.pdf
- The World Bank. (2018). Colombia: Retos y oportunidades para la consolidación de la paz. Recuperado de <https://www.worldbank.org/es/country/colombia/publication/colombia-retos-y-oportunidades-para-la-consolidacion-de-la-paz>
- The World Bank. (2020). Informe de seguimiento de la situación económica y social en Colombia. Recuperado de <https://documents1.worldbank.org/curated/es/631351589568191748/pdf/Colombia-Economic-Outlook-April-2020.pdf>
- United Nations Development Programme (UNDP). (2018). Camino hacia la paz: Los territorios y la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Recuperado de <https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-caminohacialapaz-2018.pdf>
- United Nations Verification Mission in Colombia. (2021). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de la ONU en Colombia. Recuperado de <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N2106701.pdf>

- Universidad Nacional de Colombia. (2019). La implementación de los acuerdos de paz en Colombia: ¿qué nos dicen los datos? Recuperado de http://www.institucional.colombiaaprende.edu.co/publicaciones/pdf/Investigacion/Implementacion_de_los_Acuerdos_de_Paz_en_Colombia_que_nos_dicen_los_Datos.pdf
- Uprimny, R., & Saffon, M. P. (2005). Distributive justice and the restitution of land: the case of Colombia. Dejusticia. Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_34.pdf
- Villarraga Sarmiento, A. (2015). Biblioteca de la paz 1982-2014: Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014 (Documento resumen). Fundación Cultura Democrática. <https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/769/COLOIM0298D.Resumen.pdf?sequence=1>
- Gómez-Zapata, Yuliana, Gallón Vargas, Natalia, Rodríguez Triana, María Alejandra, & Usma Zuleta,
- Leidy Jhojana. (2021). Contabilidad popular. Sentidos y experiencias en organizaciones
- Revista Alternativa (2024). Contraloría encontró rezagos en implementación del Acuerdo de Paz: faltan 303,9 billones para víctimas
https://www.revistalternativa.com/noticias-politica/contraloria-encontro-rezagos-en-implementacion-del-acuerdo-de-paz-faltan-303-9-billones-para-victimas-97111?utm_source=chatgpt.com