

LOS ALCANCES DEL CAMBIO: BRUMAS EN EL HORIZONTE

Cuarto año del gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez

RESUMEN EJECUTIVO

Los alcances del cambio: brumas en el horizonte, presenta un balance del cuarto año y del conjunto del gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez desde una perspectiva de derechos humanos. El periodo representó una inflexión política significativa: la igualdad, la paz, la justicia social, el campesinado, el cuidado, la transición energética y los derechos de poblaciones históricamente excluidas adquirieron una centralidad mayor en la agenda estatal. Sin embargo, el balance muestra también los límites para convertir esa orientación política y normativa en garantías efectivas, especialmente en los territorios más excluidos.

El informe sitúa este balance nacional dentro de un escenario internacional en el que los derechos humanos enfrentan nuevas amenazas. La expansión de la guerra y la militarización, el debilitamiento del multilateralismo, la aplicación selectiva del derecho internacional y el avance de proyectos autoritarios que recurren al racismo, la misoginia, la xenofobia y la estigmatización revelan una disputa más profunda sobre los límites mismos del poder. Frente a ese contexto, las Plataformas

reivindican la vigencia de los derechos humanos como marco común para defender la vida, la dignidad, la igualdad, la paz, la soberanía de los pueblos y la democracia.

Uno de los principales resultados del periodo fue la reducción simultánea de la pobreza y la desigualdad. Entre 2022 y 2025, la pobreza monetaria pasó de 36,6 % a 28 %, la pobreza extrema de 13,8 % a 9,6 %, la pobreza multidimensional de 12,9 % a 9,9 % y el coeficiente de Gini descendió de 0,556 a 0,531. La mejora estuvo asociada a la recuperación del empleo, el aumento de los ingresos laborales reales, la reducción de la inflación y un mayor gasto social.

Pero los promedios nacionales esconden brechas profundas. La pobreza sigue siendo mayor en zonas rurales, étnicas y periféricas, y afecta de manera desproporcionada a hogares encabezados por mujeres, personas indígenas, afrocolombianas y con discapacidad. Más de la mitad de la población ocupada continúa en la informalidad y la tasa de ocupación de las mujeres permanece muy por debajo de la masculina. En 2024, Colombia registraba una pobreza monetaria de 31,8 %, frente a 25,5 % en América Latina, y una pobreza extrema comparativa de 15,8 %,

seis puntos por encima del promedio regional. A ello se suma una restricción fiscal que condicionó la acción estatal, pero que no nació con este gobierno: en 2021 el

déficit del Gobierno Nacional Central ya se situaba en 7 % del PIB y la deuda neta en 60 %; al cierre de 2025 estos indicadores fueron de 6,4 % y 58,6 %, respectivamente.

Paz, control territorial y defensa de los derechos humanos

La Paz Total volvió a colocar la negociación política en el centro de la discusión sobre el conflicto armado, pero no produjo los resultados sostenibles esperados. El informe identifica resistencias de sectores vinculados históricamente a dinámicas de guerra e ilegalidad, pero también problemas de planeación, metodología, articulación entre paz y seguridad y caracterización de los actores armados dentro del propio gobierno.

La mayor expresión de esta dificultad fue la expansión de los grupos armados. Entre diciembre de 2022 y julio de 2026 pasaron de 15.120 a 28.802 integrantes, un crecimiento cercano al 90 %. El Clan del Golfo aumentó 152 %, las disidencias cerca de 109 %, los grupos vinculados a la Segunda Marquetalia 108 % y el ELN 22 %. Las disidencias llegaron a tener presencia o control en 376 municipios, frente a 124 tres años antes, mientras el Clan del Golfo pasó de 213 a 429 municipios entre 2019 y 2025.

Esta expansión tuvo consecuencias directas sobre las comunidades y los liderazgos. Entre enero y agosto de 2025, 544 civiles murieron o resultaron heridos por artefactos explosivos, un aumento del 145 % frente al mismo periodo de 2024; entre enero y noviembre se registraron más de 120.000 casos de desplazamiento y las víctimas de minas antipersonal aumentaron 23 %.

En ese mismo mapa deben leerse las agresiones contra las personas defensoras de derechos humanos. Durante el

gobierno Petro se registraron 3.115 agresiones, frente a 3.544 durante el gobierno anterior. Aunque el total disminuyó aproximadamente 12 %, se documentaron 618 asesinatos, prácticamente el mismo número del gobierno Duque. Las amenazas descendieron, pero las desapariciones forzadas aumentaron 34 %, de 52 a 78 casos, y los desplazamientos forzados llegaron a 177 registros. La violencia muestra así una transformación hacia formas de silenciamiento y vaciamiento territorial que siguen haciendo de la defensa de los derechos una actividad de alto riesgo.

A pesar de ese balance crítico, hubo avances institucionales. Se instalaron Mesas Territoriales de Garantías en 29 departamentos, se adoptaron la Política Pública Integral de Garantías para el Liderazgo y la Defensa de los Derechos Humanos y el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras, y se avanzó en la Política Pública de Desmonte de Organizaciones Criminales.

El balance de la paz conduce así a una conclusión central: el fracaso de varios procesos de negociación no demuestra que una estrategia predominantemente militar pueda resolver el conflicto. La construcción de paz sigue requiriendo negociación política, inversión social sostenida, transformación territorial, desmantelamiento del paramilitarismo y sus redes de apoyo y garantías de verdad, justicia y reparación.

Las fronteras de la igualdad

El informe insiste en que el reconocimiento formal de derechos no se tradujo de manera uniforme en garantías efectivas. El campesinado fue reconocido como sujeto de especial protección constitucional; se avanzó en la Jurisdicción Agraria y Rural; se fortalecieron instrumentos dirigidos a mujeres, personas LGBTIQ+ y otras poblaciones históricamente excluidas. Pero las condiciones de acceso siguen dependiendo fuertemente del territorio, del nivel socioeconómico, de la pertenencia étnica y de la capacidad institucional disponible.

Para las mujeres, el periodo dejó avances como el fortalecimiento del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras y la adopción del primer Plan de Acción Nacional para implementar la Resolución 1325 sobre Mu-

jeres, Paz y Seguridad. Aun así, persisten brechas en autonomía económica, redistribución del cuidado, derechos sexuales y reproductivos y protección de líderes y constructoras de paz.

La ampliación del reconocimiento también alcanzó a las personas LGBTIQ+, con nuevos instrumentos institucionales y una mayor incorporación de sus derechos en la agenda pública. Sin embargo, la violencia siguió mostrando los límites de ese reconocimiento, especialmente contra personas trans y en territorios con presencia de actores armados. El reto no es únicamente conservar los avances normativos, sino garantizar protección efectiva, acceso institucional y condiciones para ejercer los derechos sin que el territorio o la identidad determinen mayores niveles de riesgo.

Instituciones, participación y continuidad

En materia de política pública, la adopción del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2026–2036 y de la Política Pública Integral de Garantías para el Liderazgo y la Defensa de los Derechos Humanos constituye uno de los principales legados institucionales del periodo. Ambos instrumentos fueron contruidos con participación de organizaciones sociales, plataformas de derechos humanos e instituciones estatales. Su aprobación, sin embargo, no es el punto de llegada: su continuidad dependerá de presupuesto, equipos, coordinación, memoria institucional y capacidad de implementación.

El balance final no cabe en una fórmula única. El gobierno Petro amplió la agenda

pública de los derechos y obtuvo mejoras sociales relevantes, pero también mostró que una orientación reformista no basta por sí sola. Las resistencias políticas y económicas, el bloqueo de reformas, las restricciones fiscales y los problemas de gestión, ejecución y coordinación limitaron la capacidad de convertir los avances normativos en transformaciones duraderas.

Este balance se produce, además, en un contexto internacional cada vez más adverso para los derechos humanos. El avance de la militarización, el debilitamiento del multilateralismo, las presiones sobre la soberanía de los Estados y la expansión de agendas políticas que cuestionan derechos de mujeres, diversi-

dades y poblaciones migrantes plantean nuevos riesgos. En ese escenario, preservar las políticas construidas y mantener la participación de las organizaciones sociales será también una disputa por evitar que los cambios de gobierno se traduzcan en retrocesos de derechos.

El principal reto que deja este periodo es, por tanto, hacer que los derechos reconocidos, las políticas concertadas y los

avances alcanzados no dependan de una administración determinada, sino que se conviertan en garantías sostenidas para las comunidades y los territorios. En ese sentido, Los alcances del cambio: brumas en el horizonte no cierra una discusión: deja abiertas las disputas por la paz, la igualdad, la democracia y la defensa de los derechos humanos en el nuevo escenario político.

