CAPÍTULO III

DIVERSO, PERO DESARTICULADO: EL GABINETE DEL CAMBIO

Pares

Fundación Paz & Reconciliación

León Valencia A.
Director

Línea Democracia y Gobernabilidad

Esteban Salazar
Coordinador Democracia y Gobernabilidad

Daniela Garzón
Investigadora Nacional

Camilo Suárez
Investigador Nacional

Nataly Triana
Asistente de Investigación

Juan Alejandro Pérez Montañez
Asistente de Investigación

Ernesto Medrano
Asistente de Investigación

Junior Amin
Coordinador de Comunicaciones

Juan Manuel Rueda
Editor de Contenidos

Laura Sanabria
Diseño y Diagramación

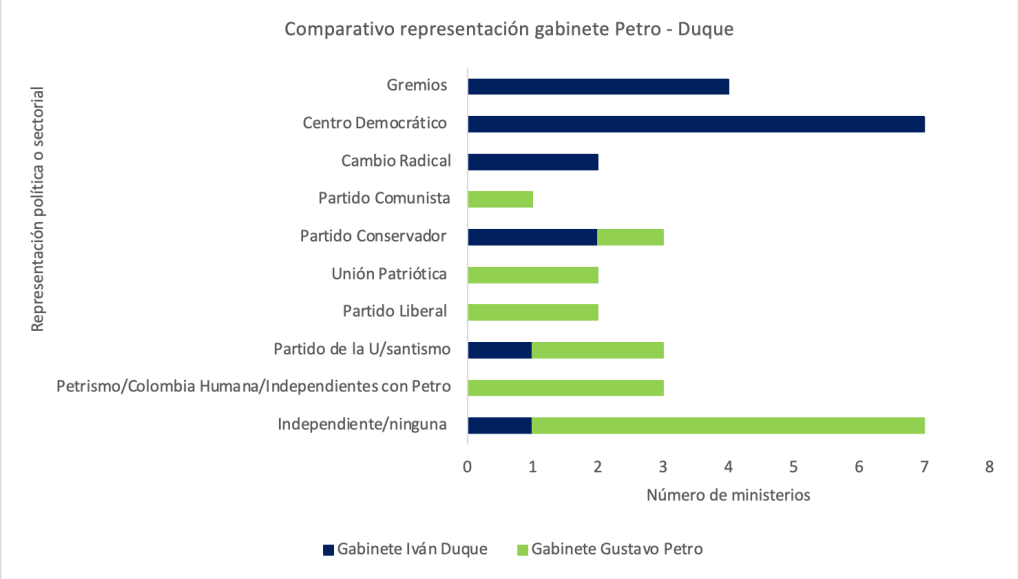
María Camila Rodríguez
Diseñadora Web

Sebastián Solano
Community Manager

Sergio Saavedra
Realizador audiovisual

El gabinete que ha acompañado al gobierno en los primeros 100 días es sustantivamente más diverso, tanto en la representación de partidos políticos, como en la inclusión de ministros y ministras que representan movimientos propios o son independientes, que el gabinete Duque en los primeros 100 días. Mientras que la representación del gabinete Duque al comienzo de su gobierno buscó integrar gremios y sectores económicos, el gabinete Petro buscó una coalición de gobierno con seis partidos políticos, muchos de ellos agrupados en el Pacto Histórico. Sin embargo, la mayor parte del gabinete está compuesta de representantes del activismo de movimientos sociales, ecologistas o de izquierda reformista, tradicionalmente subrepresentados. Si bien el 70% del gabinete representa los sectores más cercanos al programa de campaña del actual presidente, el 30% restante representa sectores que balancean la ecuación, situación que no ocurría en el anterior cuatrienio.

Gráfico No. 1



Elaborado por: Línea Democracia y Gobernabilidad. Fundación Paz & Reconciliación (Pares)

Si bien el gabinete de ministros y ministras refleja una gran diversidad de conocimientos, destrezas y experiencias, la capacidad para traducir y materializar las apuestas del plan de gobierno es escasa, no solamente en los pronunciamientos de diferentes ministerios, sino en las acciones e instrumentos que los han acompañado, muchos de ellos contradictorios entre sí. El presidente ha ejercido un liderazgo de "dejar hacer, sin dejar pasar", es decir, ha otorgado libertad a cada ministro y ministra de traducir el Plan de Gobierno en cada cartera, pero aplicando los correctivos necesarios cuando son muy entusiastas o cuando son muy ortodoxos. El nivel de visibilidad mediática de prácticamente todos los ministros y ministras, y la cantidad de anuncios realizados (aproximadamente cinco por día) ha llegado a generar tensiones, tanto al interior del gobierno como en la academia y la opinión pública, pues estos anuncios son leídos en varios casos como contradicciones o riesgos institucionales. Parte de esto ha impactado en la propia imagen positiva del presidente, que cayó 10 puntos en la última encuesta Invamer

(19 de octubre de 2022). A pesar del entusiasmo generado por la recuperación de la agenda y el diálogo social, la opinión pública duda de la capacidad del gabinete en su conjunto para concretar en resultados los anuncios y ejercicios de participación en muchos sectores, lo que puede incrementar la desconfianza institucional.

Instalar la figura de vocero oficial en cabeza del ministro del Interior, Alfonso Prada, puede ayudar a ordenar los anuncios gubernamentales hacia la ciudadanía. Sin embargo, no resuelve los problemas de articulación que están más relacionados con una ruta unificada en el diseño de la política y de las reformas prioritarias del Gobierno Nacional.

Del corporativismo al diálogo social

La composición del gabinete, los comunicados de las cabezas de ministerios y el acompañamiento de los anuncios de instrumentos jurídicos o políticos de respaldo fueron monitoreados por Pares, encontrando que durante 100 días el gabinete registró 665 eventos, de los cuales el 77% fueron anuncios y el 23% restante hechos acompañados de algún instrumento jurídico o de política pública.

El cambio del tradicional tono corporativo de los anteriores gobiernos colombianos, especialmente de Iván Duque (2018-2022) y de Juan Manuel Santos (2010 – 2018), a uno más centrado en el diálogo social, es evidente. Muchos de los anuncios que publican constantemente las cabezas de los diferentes ministerios intentan probar hasta qué punto los diferentes grupos de interés y la opinión pública reaccionan, mientras que en paralelo se desarrollan mesas de diálogo, comisiones y concertación, para posteriormente evaluar la pertinencia de los anuncios y el combustible político para materializarlos.

Ministerio del Interior

Prioridad en los primeros 100 días: protección de la vida de líderes y lideresas sociales, y defensa de los Derechos Humanos (DDHH)

Número de anuncios: **55**
Balance anuncios vs. instrumentos: **22%**

Principales instrumentos concretados: actos legislativos y decretos de nombramientos

Principales hitos alcanzados:

- Aprobación de la ley 418 de Paz Total★[1].
- Más de 20 Puestos de Mando Unificado (PMU) en los territorios de mayor riesgo para los líderes y lideresas sociales. ★

1 La estrella representa que el hito alcanzado fue promesa de campaña.

- Reapertura del diálogo con población vulnerable, sociedad civil y mesas de concertación, entre otras con las comunidades indígenas del Cauca.★
- Integración del diálogo con partidos tradicionales y manejo de la oposición para proyectos neurálgicos del gobierno.
- Acuerdo de Escazú. ★

Si bien la cantidad de anuncios del ministerio es una de las más altas de todo el gabinete y únicamente el 24% de esos anuncios se concretaron en instrumentos políticos y jurídicos, el ministro Alfonso Prada ha logrado sumar su experiencia en la negociación y diálogo con los partidos tradicionales para disminuir la oposición a los proyectos neurálgicos del gobierno, logrando que, de los cinco hitos más importantes, cuatro correspondan a promesas de campaña de Gustavo Petro, incluyendo la aprobación de la ley 418 de Paz Total y haber destrabado la aprobación del Acuerdo de Escazú.

En cuanto al comparativo con el gobierno anterior, se debe resaltar que, en poco tiempo, Prada y el Ministerio del Interior han sido eficientes en su labor, así no tengan un gran reconocimiento a nivel público como gestores de los intereses de la coalición de gobierno o bajo las expectativas de los votantes.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Prioridad en los primeros 100 días: Aprobación del acuerdo de Escazú y apoyo a la eliminación de contratos de exploración y explotación de hidrocarburos

Número de anuncios: **43**
Balance anuncios vs. instrumentos: **26%**

Principales instrumentos concretados: resoluciones, decretos y lineamientos

Principales hitos alcanzados:

- Aprobación del Acuerdo de Escazú.★
- Radicación del proyecto de ley para prohibir el fracking en Colombia.★
- Destrabar exitosamente reglamentaciones que estaban estancadas en materia de protección ambiental: entrada en vigor de la resolución 0762 de 2022 que reglamenta los límites máximos permisibles de emisión de contaminantes que deberán cumplir las fuentes móviles terrestres; entrada en vigencia de la resolución 0863 de 2022, que pretende la coordinación inter agencial en relación a la sustracción de reservas forestales; reglamentación de tres artículos del decreto 1076 de 2015 para mejorar la regulación de residuos en Colombia.★
- Diálogo con comunidades y autoridades locales y ambientales para hacer frente a los conflictos socio ambientales, y organización altamente exitosa del Diálogo Regional Vinculante en Leticia, Amazonas.★
- Asistencia a San Andrés después del huracán Julia

De un total de 35 anuncios, este ministerio ha logrado presentar siete instrumentos. La agenda de la ministra Susana Muhamad se centró en lograr destrabar el Acuerdo de Escazú y posteriormente en entrevistas y anuncios explicando a la opinión pública los retos de realizar consultas previas para proyectos estratégicos como la construcción de las líneas férreas e infraestructura de transporte. El Ministerio de Ambiente es uno de los que ha estado en mayor sintonía con las promesas de campaña del presidente Gustavo Petro en el rol de Colombia en la lucha contra el cambio climático. Sin embargo, el balance sobre el cumplimiento de las prioridades es agridulce, en tanto probablemente el esfuerzo para la detención de los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos sea infructuoso.

Se destaca en la ministra el acompañamiento al liderazgo internacional que el presidente Gustavo Petro quiere asumir frente al cambio climático. El reto será concretar promesas como la siembra de 180 millones de árboles o la estrategia internacional que ha promovido para combatir la deforestación a través del intercambio de deuda por reforestación, o la construcción de gobierno en torno al agua, donde no hay avances significativos, e incluso defender asuntos estratégicos de forma conjunta con otros países latinoamericanos en la próxima cumbre del cambio climático COP27.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Prioridad en los primeros 100 días: reforma Tributaria, sostenibilidad fiscal y conciliación con las expectativas presidenciales

Número de anuncios: **25**
Balance anuncios vs. instrumentos: **28%**.

Principales instrumentos concretados: proyectos de ley, decretos, lineamientos y nombramientos

Principales hitos alcanzados:

- Aprobación de la reforma tributaria con una meta de 20 billones de pesos después de un importante proceso de diálogo político y sectorial que terminó por eliminar de la reforma el impuesto a las altas pensiones y modificó la sobretasa al petróleo y al carbón.
- Aprobación de un aumento en el Presupuesto General de la Nación de 2023 por 405,6 billones de pesos, 14 más de los proyectados, y priorizando objetivos de gobierno en agricultura, educación, salud y minas.
- Fue presentado el proyecto de ley que busca el manejo eficiente de los recursos correspondientes a excedentes de liquidez.
- Garantizó los recursos para el Fondo de Estabilización de Precios del Combustible sin haber generado mayores resistencias con respecto al incremento del precio de la gasolina.

La columna vertebral de este ministerio ha estado en la reforma tributaria, la sostenibilidad fiscal y la conciliación entre las expectativas del gobierno, la implementación del plan de gobierno y la realidad fiscal del país. José Antonio Ocampo es uno de los ministros más importantes, no solo por su idoneidad para ocupar el cargo, sino también por haberse posicionado como la voz moderada, racional y realista con respecto a los anuncios de las demás carteras, especialmente frente a la transición energética.

El ministro Ocampo ha desmentido algunos anuncios del Gobierno Nacional sobre compra de tierras con Títulos de Tesorería (TES) y la posibilidad de no firmar más proyectos de exploración y extracción de petróleo y gas. Asimismo ha llevado a cabo un importante diálogo sectorial que ha brindado confianza a los mercados nacionales e internacionales, aún frente a altas críticas por el incremento de los precios y la subida del dólar, sirviendo como el estabilizador de toda la cartera de gobierno. Aunque esto va en contravía de las expectativas de diversos sectores, sobre todo de los más radicales en cada espectro, la gestión de Ocampo podría servir para abonar el camino en una apuesta más disruptiva en comparación con los gobiernos anteriores.

Ministerio de Transporte

Prioridad en los primeros 100 días: aprobación de programas, caminos comunitarios, diálogo social y sectorial

Número de anuncios: **96**
Balance anuncios vs. instrumentos: **16%**

Principales instrumentos concretados: resoluciones, decretos de nombramientos, lineamientos, programas

Principales hitos alcanzados:

- Programa de Caminos Comunitarios de la Paz Total en el que las comunidades ejecutarán proyectos de infraestructura de transporte con apoyo de las Juntas de Acción Comunal.★
- Diálogo social con comunidades en el Canal del Dique, con comunidades de Atlántico, Bolívar y Sucre, en elque socializó detalles del proyecto e instalación de Diálogo Regional Vinculante en Turbaco (Bolívar). Mesas de trabajo en Istmina, Chocó, para conocer las problemáticas en materia de conectividad vial, fluvial y aérea del departamento, para trabajar en conjunto en soluciones óptimas para la región.★
- Diálogo con gremios del transporte respecto al precio de la gasolina y del ACPM, seguridad social, plataformas tecnológicas y transición energética. ★
- Confirmación de la ampliación del Aeropuerto Rafael Núñez de Cartagena.★
- Presentación de proyecto tipo para la construcción de terminales aéreas. Esta herramienta sirve como modelo para estructurar proyectos aeroportuarios siguiendo lineamientos técnicos, como contar con un área mínima de 840.38 metros cuadrados.

El reto de este ministerio, uno de los más activos en anuncios y diseño de programas, son las grandes concesiones y las vías de quinta generación, concentradas en el sector turismo y aeroportuario. Por supuesto el incremento de los precios de los combustibles, peajes, SOAT, entre otros, requerirá mantener el esfuerzo de diálogo con el gremio del transporte, comunidades y pasajeros. El ministro Guillermo Reyes inició su mandato de forma polémica por al menos 7 denuncias de plagio en su libro ***Régimen Electoral y de Partidos Políticos***.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Prioridad en los primeros 100 días: reforma rural y jurisdicción agraria

Número de anuncios: **25**
Balance anuncios vs. instrumentos: **44%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento, definición de lineamientos, acuerdos, proyectos de ley y actos Legislativos.

Principales hitos alcanzados:

- Asignación de recursos para fortalecer el Banco Agrario por medio de la resolución 00330 de 2022, en el marco de las modificaciones al Grupo Bicentenario que, de acuerdo con Cecilia López, pasará a ser parte del Ministerio de Agricultura. ★
- Radicación del proyecto de acto legislativo que busca reconocer a los campesinos como sujetos de derecho y crear la jurisdicción agraria para resolver las controversias en el orden rural. ★
- Junto con el Ministerio de Justicia se logró la aprobación en primer debate del acto legislativo que da vía a la jurisdicción agraria y rural. ★
- Acompañamiento a pequeños productores con crédito y ayudas en el marco de la ola invernal.
- Recuperación del diálogo con población campesina y sus organizaciones.★ y establecimiento de diálogo con sectores improbables como Fedegán para desactivar las reacciones violentas alrededor de los conflictos sobre uso y tenencia de la tierra.

La prioridad del Ministerio de Agricultura en cabeza de Cecilia López ha sido viabilizar las promesas de campaña de un acceso más equitativo a la tierra y al desarrollo rural para la población campesina. El mayor cambio en el sector es la recuperación del diálogo con las distintas organizaciones sociales rurales, incluyendo las organizaciones campesinas. Pese a que la tierra fue uno de los puntos más polémicos, se ha avanzado en sentar las bases para una formalización de predios más rápida y para viabilizar el acceso a tierras de la mano de la actualización del catastro multipropósito y la actualización del inventario de tierras.

También se resalta en los 100 días la política de "Agricultura para la Vida" que busca salvaguardar la dignidad de la población rural, especialmente para las mujeres rurales en el marco de la política de Paz total.

Un desafío de este ministerio es lograr otorgar seguridad jurídica y técnica a los anuncios realizados sobre las ambiciones del Gobierno Nacional, algo que se ha visto reflejado en el anuncio inicial del gobierno de la compra de tres millones de hectáreas a Fedegán y, posteriormente, a los ajustes realizados sobre la realidad técnica de esta propuesta, en la que se ha ido disminuyendo la cantidad de compra a un millón o millón y medio de hectáreas. A pesar de que esto significó un mensaje importante, abriendo la posibilidad de negociar con un sector que ha sido férreo opositor a las políticas de Petro, el anuncio generó tensiones con otros sectores que no han tenido el mismo protagonismo y atención, como asociaciones campesinas y de víctimas.

Ministerio del Deporte

Prioridad en los primeros 100 días: juegos panamericanos de 2027

Número de anuncios: **37**
Balance anuncios vs. instrumentos: **3%**

Principales instrumentos concretados: únicamente decretos de nombramientos

Principales hitos alcanzados:

- Designación de Riohacha como sede de la segunda versión de los Encuentros Recreativos Intergeneracionales para la Infancia y mesa técnica en Barranquilla para la organización de los Juegos Panamericanos en 2027.
- Anuncio de Liga Femenina: la ministra María Isabel Urrutia anunció que garantizará un patrocinio internacional que garantice la Liga de Fútbol Femenina.
- Inicio de los diálogos con los pueblos indígenas para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo y participación en el Diálogo Regional Vinculante en Nuquí, Chocó, junto con la presidenta Francia Márquez.

La prioridad de la ministra ha sido generar inversión estratégica en zonas donde el gobierno busca adquirir fuerza y protagonismo que se refleje en la Costa Atlántica para las elecciones locales de 2023.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Prioridad en los primeros 100 días: reapertura de la frontera con Venezuela, Paz Total y orientación de la política exterior hacia América Latina

Número de anuncios: **40**
Balance anuncios vs. instrumentos: **25%**[2]

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramientos, resoluciones y convenios

Principales hitos alcanzados:

- Restablecimiento de las relaciones diplomáticas con el gobierno de Venezuela y firma de acuerdo de cooperación en temas neurálgicos fronterizos como aseguramiento a ambos lados de la frontera de la lucha contra el delito trasnacional, nudos críticos de transporte, esquemas de complementariedad en minas y energía, mecanismos conjuntos de seguridad fronteriza, intercambio agroindustrial, agrícola, petroquímico, fertilizantes y designación de funcionarios consulares de ambos países. ★
- Incremento significativo de la presencia de Colombia en América Latina y priorización de la agenda de Paz Total en la región, consecución de apoyo de España, Chile y la OEA al proceso de paz con el ELN. ★

2 En el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores se entiende que la producción de política pública y la representación diplomática está esencialmente compuesta de anuncios.

La agenda internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, pese a ser una de las priorizadas es al mismo tiempo la de mayor delicadeza en el balance. En el panorama internacional, la presidencia de Gustavo Petro está bajo evaluación para determinar si es calificada como izquierda democrática y progresista, o como populismo autoritario. El rol de Luis Gilberto Murillo, embajador en los Estados Unidos, ha permitido avanzar en el apoyo norteamericano a la intención de conseguir la Paz Total y abrir la puerta a mediciones distintas de la lucha contra las drogas, lo que puede aliviar la presión de cumplimiento de erradicación de cultivos ilícitos. Otro acuerdo relevante fue el firmado con el Ministerio de Justicia para combatir la corrupción carcelaria.

El mayor énfasis del gobierno Petro en los 100 días es la recuperación de la cooperación sur-sur y la adquisición de un liderazgo latinoamericano enfocado en el cambio climático y en una región pacífica e incluyente. La Paz Total como prioridad de gobierno ha estado presente en el restablecimiento de los diálogos con el ELN y en la necesidad de asegurar la presencia estatal a ambos lados de la frontera colombo-venezolana.

La apertura de las relaciones diplomáticas con Venezuela y el diálogo con Cuba para retomar las negociaciones con el ELN ha generado inquietud por pare de Estados Unidos y varios países de la Unión Europea que ven en este acercamiento una entrada para la mayor incidencia de Rusia en la región. A pesar de que se observa un importante cambio de estrategia del ministerio hacia afuera, a nivel interior el ministro Álvaro Leyva y el presidente Petro no han planteado una apuesta para reformar la carrera diplomática. Ejemplo de lo anterior es la asignación de cuotas políticas como Camilo Romero en la embajada en Argentina, Armando Benedetti en la embajada de Venezuela y León Freddy Muñoz en la embajada de Nicaragua.

Ministerio de Trabajo

Prioridad en los primeros 100 días: reforma laboral y pensional

Número de anuncios: **49**
Balance anuncios vs. instrumentos: **18%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento

Principales hitos alcanzados:

- Recuperación de un ambiente de concertación con sindicatos y organizaciones de trabajadores y empresarios. ★
- Generación de consensos entre diferentes actores para la construcción conjunta y posterior presentación de una reforma laboral y consecución de apoyo del Banco Mundial para la reforma laboral y pensional que el gobierno quiere presentar el otro año en el Congreso.★

Las posibles reformas laboral y pensional son dos de los temas de agenda pública más delicados, por lo que la ministra ha estado convocada a explicar a la opinión pública cuáles serían las principales afectaciones al sector privado y cómo se balancearía una reforma laboral con la situación económica y la crisis inflacionaria. Dado que no se ha expuesto ninguna metodología,

la mayor parte de anuncios no han contado con suficiente respaldo, como la eliminación de contratos por prestación de servicios y la reincorporación de los recargos nocturnos.

La ministra ha sido protagónica en señalar la existencia de nóminas paralelas en el estado y cargos fundamentados en cuotas políticas y enfatizar en la necesidad de separar a la clase política del control del empleo público. Se espera que, por primera vez, se logre sacar un monto de salario mínimo concertado entre los empresarios, gremios, sindicatos y trabajadores.

Ministerio de Cultura

Prioridad en los primeros 100 días: cultura de Paz

Número de anuncios: **26**
Balance anuncios vs. instrumentos: **23%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento, proyecto de ley

Principales hitos alcanzados:

- Creación por parte de la ministra Patricia Ariza del Grupo de Teatro y Circo adscrito a la Dirección de Artes.
- Declaración del archivo de la Comisión de la Verdad como patrimonio cultural de la nación.
- Presentación de Proyecto de Ley para cambiar el nombre del Ministerio de Cultura al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

Como balance de los 100 primeros días, la ministra Patricia Ariza ha construido una política llamada "La Cultura de Paz", enfocada en la presentación del Informe de la Comisión de la Verdad, buscando convertir este informe en patrimonio documental de la nación. Adicionalmente, el ministerio se encuentra en la construcción del Programa Nacional de Concertación Cultural, en el que se busca reconocer la diferencia cultural de la nación y crear espacios de desarrollo concentrados en las denominadas "Casas de la Cultura". Pese a que es uno de los ministerios de menor capacidad y presupuesto, en 100 días logró presentar un proyecto de ley y avanzar en que el sector se enfoque en la articulación con la política de Paz Total.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Información

Prioridad en los primeros 100 días: conectividad rural

Número de anuncios: **16**
Balance anuncios vs. instrumentos: **13%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento

Principales hitos alcanzados:

- La ministra Sandra Urrutia presentó ante la Comisión VI de Cámara y Senado la hoja de ruta del Ministerio de las TIC para la democratización de las tecnologías de la información.
- Reunión de Sandra Urrutia con algunos alcaldes y gobernadores en busca del fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de diferentes territorios.

El principal reto de la ministra Sandra Urrutia es la contratación para la mejora de la conectividad rural, profundamente afectada por el escándalo de Centros Poblados. Al ser la última cartera en ser nombrada, el tiempo de este ministerio para concretar instrumentos de política ha sido significativamente más corto. Se ha señalado que los avances en datos e información abierta no han tenido protagonismo en la agenda de gobierno.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Prioridad en los primeros 100 días: revisión de la focalización de los subsidios a compra de vivienda

Número de anuncios: **8**
Balance anuncios vs. instrumentos: **50%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento y lineamientos de política

Principales hitos alcanzados:

- Lineamientos para la focalización de los programas de vivienda.
- Finalización de subsidios para clase media.
- Focalización en infraestructura de agua potable.

La ministra Catalina Velasco ha sido una de las ministras que se ha identificado como cuota del Partido Liberal dentro del gabinete, a pesar de que también tiene una amplia experiencia de trabajo directo con el presidente Gustavo Petro. La mayor parte de los anuncios se han concentrado en garantizar los pagos de los subsidios aprobados por el programa Mi Casa Ya para la vigencia 2022 –que se encontraba desfinanciado– y continuarlo en 2023. El ministerio también recuperará los programas de mejoramiento de vivienda y concentrará el esfuerzo de subsidio en vivienda de interés social (VIS) y en vivienda de interés prioritario (VIP), eliminando el subsidio a la tasa para vivienda NOVIS, tanto para la compra de vivienda de interés social, VIS, como NOVIS. Adicionalmente, este ministerio ha tenido el reto de atender la crisis generada por la ola invernal en varios territorios, a partir de mecanismos de articulación de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres (UNGRD).

Ministerio de Justicia

Prioridad en los primeros 100 días: prórroga a la ley 418 de 1997 y avance en discusión de jurisdicción agraria y rural

Número de anuncios: **14**
Balance anuncios vs. instrumentos: **36%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento y definición de lineamientos.

Principales hitos alcanzados:

- Firma de acuerdo con la Embajada de Estados Unidos para combatir la corrupción en el INPEC y el hacinamiento carcelario.
- Aprobación del proyecto de ley que modifica la ley 418 de 1997, por medio de la cual se define la política de paz del Estado, para darle piso jurídico a la promesa de la Paz Total.
- El Ministerio de Justicia acompañó y coordinó el proyecto de acto legislativo por medio del cual se crea la Jurisdicción Agraria.

Los dos grandes temas de impacto para este ministerio son: la prórroga a la ley 418 de 1997 y el avance en la discusión de la jurisdicción agraria y rural. Ambos proyectos son neurálgicos para la materialización de la política de Paz Total del gobierno. Aún queda pendiente el proyecto de reforma a la justicia y al sistema carcelario, y los procesos e investigaciones relacionados con las crisis de violaciones de DDHH en los penales durante el gobierno anterior. A pesar de que el ministro Néstor Osuna ha sido señalado, junto con la ministra Catalina Velasco, como cuota del partido Liberal, su interlocución no ha sido del todo armoniosa con el partido.

Un gran reto identificado dentro de este ministerio está en buscar una salida jurídica a los integrantes de las Primeras Líneas, tema altamente polémico en los debates de la ley 418.

Ministerio de Salud y Prosperidad Social

Prioridad en los primeros 100 días: reforma a la salud

Número de anuncios: **60**
Balance anuncios vs. instrumentos: **25%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento, resoluciones, circulares externas y lineamientos.

Principales hitos alcanzados:

- Alerta sobre el vencimiento de las vacunas contra el COVID-19 y la apertura de la segunda etapa de refuerzo para la población entre 18-49 años. Estrategia para aumentar los niveles de vacunación y disminuir la posible pérdida del biológico.
- Encuentro con la bancada de la paz sobre los retos en materia de salud en las zonas PDET: Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS), más ambulancias terrestres y fluviales, etc.

• Apertura de diálogo para la construcción del proyecto de Reforma a la Salud e inclusión del gremio de profesionales de la salud, facultades de medicina y enfermería.
• Circular 044 del 28 de septiembre de 2022: lineamientos para fortalecer el acceso efectivo de las mujeres a la atención integral en salud sexual y reproductiva establecida en la Ruta Integral de Atención en Salud Materno – Perinatal.
• Resolución 1738 de 2022: asignación de recursos por valor de $10.093.999.987 para cofinanciar el procedimiento de certificación de discapacidad y la implementación del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD).
• El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con la Superintendencia Nacional de Salud, implementó la utilización de los recursos invertidos que respaldan las reservas técnicas de las Entidades Promotoras de Salud (EPS), con el fin de disminuir sus carteras con los prestadores y proveedores de servicios y tecnologías en salud.
• Decreto 995 de 2022: medida que favorece a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) que conmina a presentar un plan de pagos a aquellas EPS cuyas deudas sean superiores a seis meses y concentren más del 15% de su cartera.
• Resolución 1719 de 2022: disposición que amplía el plazo para realizar la autoevaluación de los servicios de salud y la actualización del portafolio, además de suspender la ejecución de visitas de verificación de las condiciones de habilitación.
• El Ministerio de Salud y Protección Social asignó recursos por un valor de $1.790.013.246 en apoyo a la prestación de los servicios de salud a las poblaciones afectadas por la ola invernal en la subregión de La Mojana.
• Circular externa No. 047 de 2022: establece acciones estratégicas y operativas para el cumplimiento de seis objetivos estratégicos como garantizar la autonomía sexual y reproductiva de las personas en capacidad de gestar.

El ministerio de Carolina Corcho es al mismo tiempo uno de los más activos y los más polémicos. Así mismo es la cartera más apegada al programa de campaña con el que fue electo el presidente Gustavo Petro. Fue protagonista en los primeros debates de presupuesto, cuando se le acusó de querer desfinanciar al sector y posteriormente ambientando en el marco de la reforma tributaria la reforma que se alista para la próxima legislatura. Ya se hicieron los nombramientos del superintendente de salud, viceministro de Salud y el viceministro de Prosperidad Social: Ulahy Beltrán López, Luis Alberto Martínez y Jaime Urrego.

En los primeros 100 días de gobierno, la ministra ha ido apagando incendios alrededor del manejo de la pandemia; ha buscado negociaciones con organismos multilaterales para la adquisición de vacunas para la viruela símica; ha establecido lineamientos para sanear las cuentas con las EPS e IPS, para salir de su endeudamiento; y ha establecido la mesa para el manejo de la escasez de medicamentos. Su política principal ha sido la eliminación o liquidación de EPS que no logren sanear sus cuentas y que no cumplan con los estándares de funcionamiento.

Por otro lado, desde el Ministerio de Salud se han destinado recursos y lineamientos para dar atención a los damnificados por la ola invernal: y se ha dado cumplimiento a sentencias relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos, y la donación de sangre por parte de personas de la población homosexual.

Ministerio de Minas y Energía

Prioridad en los 100 días: transición energética

Número de anuncios: **31**
Balance anuncios vs. instrumentos: **26%**

Principales instrumentos concretados: proyecto de ley, resolución y decreto.

Principales hitos alcanzados:

- Radicación del proyecto de ley que busca prohibir el fracking en Colombia.
- Diálogos para la transición energética, encuentros con Ecopetrol, Naturgas, Fedebiocombustibles, Promigas, Asociación Colombiana de Petróleo y Gas (ACP), entre otros, sobre el proyecto de transición energética del país: justa, segura y técnicamente responsable.
- Pacto por la justicia tarifaria: gobierno Petro, Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) y empresas llegan a un acuerdo para la reducción de las tarifas de energía eléctrica en el país.
- Gobierno reitera que respetará los más de 330 contratos vigentes de exploración y explotación de hidrocarburos.
- Los gobiernos de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, acordaron intensificar el proyecto de integración eléctrica regional con el propósito de alcanzar la soberanía energética. Así lo dieron a conocer los representantes de los ministerios de Minas y Energía de los cinco países andinos en una declaración conjunta, en el marco de la reunión del Proyecto de Integración Energética Regional en la región Andina, que se llevó a cabo en Lima (Perú).

La ministra Irene Vélez ha sido tal vez la más polémica del gabinete Petro a causa de su activismo ambiental y de su inexperiencia en el sector público. Es la primera ministra del gabinete que será citada a control político. En el cumplimiento del plan de gobierno, la interpretación de la ministra ha sido literal y poco flexible en sus inicios, lo que la ha llevado a tensiones por el número de disrupciones sobre la naturaleza técnica del ministerio y por la confrontación con la línea tradicional de favorecimiento a la extracción de hidrocarburos.

La ministra Vélez ha sido señalada públicamente de afectar el precio del dólar y la sostenibilidad fiscal y sus salidas mediáticas llevaron a que el ministro de Hacienda desmintiera varios de los anuncios. Sin embargo, entre los hitos de la gestión de los 100 días se cuenta la promoción del proyecto de integración energética regional andino, firmado en Perú con Bolivia, Chile, Ecuador y Perú y el pacto por la justicia tarifaria para la reducción de las tarifas de energía eléctrica y el sinceramiento de datos.

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Prioridad en los 100 días: reapertura de la frontera con Venezuela

Número de anuncios: **33**
Balance anuncios vs. instrumentos: **36%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento, lineamientos, resoluciones.
Principales hitos:

- Integración fronteriza Colombia-Venezuela: trabajo coordinado con los representantes de las regiones y los empresarios para la apertura gradual, estable y permanente del transporte de carga.
- Habilitación del paso de camiones de carga entre Norte de Santander y Táchira (26 de septiembre), este hecho llevo posteriormente a encuentros entre delegaciones de ambos países para dialogar sobre el comercio binacional. Desde el 26 de septiembre, cuando pasaron los primeros camiones por los puentes Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, y hasta el pasado 21 de octubre, el comercio (exportaciones más importaciones) alcanzó los US$2,25 millones y las 1.552 toneladas de carga.
- Colombia respalda inicio de negociaciones para que Ecuador y Costa Rica sean miembros de Alianza Pacífico.
- El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Colombia Productiva, cofinanciará certificaciones de calidad para acceder a mercados internacionales.

El ministerio de Industria y Comercio, en cabeza de Germán Umaña, ha planteado como su mayor rédito el restablecimiento de relaciones comerciales con Venezuela. Sin embargo, este proceso ha contado con varias dificultades, teniendo en cuenta que, según el último reporte realizado por el presidente Gustavo Petro, solo se han comercializado 2,5 millones de dólares, en comparación con los 7 millones de dólares que se comercializaban previo al cierre de fronteras en 2015. Cabe resaltar que esto se debe a que las balanzas comerciales se encuentran afectadas por la pérdida de infraestructura de intercambio y la reactivación depende también de la recuperación económica de Venezuela, que se enfrenta a problemas de desabastecimiento y escasez, y persiste la dinámica de contrabando y tráfico de mercancías desde las trochas.

Adicionalmente, desde esta cartera se ha planteado el apoyo para que Ecuador y Costa Rica sean miembros de la Alianza de Pacífico.

Respecto al gobierno anterior, así como a las expectativas del plan de gobierno, el ministro Umaña es partidario de la renegociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Sin embargo, aún falta información sobre las políticas de desarrollo económico, de inversión y de emprendimiento del gobierno, ante las incertidumbres generadas por la posible recesión y por la pérdida de inversión extranjera directa.

Ministerio de Defensa

Prioridad en los 100 días: Paz total, cambios para el fortalecimiento del sector seguridad y defensa

Número de anuncios: **50**
Balance anuncios vs. instrumentos: **18%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento, decreto para levantar las órdenes de extradición, presentación de un proyecto de ley y su avance en el Congreso, anuncios de reanudación de las conversaciones con el ELN, consejos de seguridad y asistencia a debates de control político. Los instrumentos concretados por este ministerio implican varias de las transformaciones más grandes de los 100 días de gobierno.

Principales hitos

- Cambio de la cúpula militar y de policía con la salida de 52 generales de las Fuerzas Militares y de Policía.
- Cambio de tono en el diálogo sobre seguridad y defensa. Un ejemplo es el anuncio de suspensión de bombardeos a campamentos donde haya menores de edad, la solicitud de Iván Velásquez de reducir la asignación presupuestal del ministerio en $800.000 millones de pesos, que se concretó finalmente en 160.000 millones.
- Comienzo de las exploraciones de diálogos de paz con el ELN y las disidencias y suspensión de las órdenes de captura de los líderes del ELN para avanzar en la exploración de la mesa de negociación.
- Proyecto de ley de modificación de la ley 418 de orden público para la Paz Total. Los ejes principales son: la paz será política de Estado, los alcaldes podrán realizar diálogos humanitarios, podrán crearse zonas de distensión, y el servicio social para la paz será una alternativa al servicio militar.
- Se anunció la construcción del primer buque de guerra en Colombia, lo hará Coctemar.

El Ministerio de Defensa, junto con el Ministerio de Salud y de Minas y Energía, es uno de los que más cambios ha tenido y de los que significa una ruptura con relación a los gobiernos anteriores. En primer lugar, el nombramiento de Iván Velásquez como ministro, a pesar de no tener una experiencia previa en el sector, ha entrado en sintonía con las apuestas de cambio de doctrina en la fuerza pública de la lucha contra el terrorismo y el enemigo interno hacia la seguridad humana y la profesionalización de la fuerza pública en materia de DDHH, con mejores condiciones laborales para los uniformados.

En segundo lugar, respecto a la política de Paz Total, ha sido uno de los más aterrizados en materia de su implementación respecto al cese al fuego, el manejo de las negociaciones y la protección de líderes y lideresas sociales, advirtiendo la necesidad de mantener prudencia con relación a las acciones armadas y los ajustes dentro del ministerio. Frente a la erradicación forzada y las invasiones de tierras, el gobierno ha mantenido la posición de no tolerancia, al igual que frente a la creación de grupos de reacción inmediata o autodefensas. Asimismo, no hubo un desmonte del Escuadrón Móvil Anti Disturbios (Esmad), sino una reestructuración de esta fuerza, lo que ha generado una tensión con las expectativas de algunos sectores votantes. Sin embargo, en este tema se priorizó el diálogo con la ciudadanía.

Entre los retos más relevantes se encuentra la reforma policial, el fortalecimiento del servicio de policía en zona rural y la recuperación de las fronteras con Venezuela y Ecuador.

Ministerio de Educación

Prioridad en los 100 días: infraestructura, PAE y descentralización

Número de anuncios: **38**
Balance anuncios vs. instrumentos: **26%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento, resoluciones, la creación de una comisión para la reforma a la ley 30 y anuncios de gobierno.

Principales hitos:

- Diálogo para la preparación de las reformas a la ley 30 de 1992, sistema general de participaciones e Icetex, atención a la crisis educativa anunciada por el ministro Alejandro Gaviria y superación del rezago educativo producido por la pandemia. Se instaló una comisión para el estudio de las reformas.
- Anuncio de condonación de más de 500 créditos del Icetex y evaluación de condonación de créditos de Ser Pilo Paga paraquienes no pudieron acabar su carrera, pero estudiaron después en otra institución.
- Consecución del presupuesto más alto para el sector educación en la historia de Colombia.
- Nombramiento de la primera persona sorda como director del Instituto Nacional para sordos, Geovano Melendres.
- Resolución para controlar el alza de las matrículas para colegios privados. No podrá ser mayor a 10,84%. En esa línea el ministro les pidió a las universidades privadas no hacer aumentos de matrículas por encima del IPC.

El ministro Alejandro Gaviria es uno de los de mayor favorabilidad ante la opinión pública, en la medición más cercana a los 100 días[3] , pese a la resistencia generada desde su nombramiento por parte de las organizaciones afines al gobierno del sector educativo. También, junto con Patricia Ariza, han sido los promotores de la creación de los lineamientos para la socialización de los resultados del informe de la Comisión de la Verdad. Frente a las promesas de campaña, las limitaciones presupuestales las han moderado sin que eso afecte fuertemente la opinión pública.

Sobre la reforma a la ley 30, esta no ha sido presentada por el gobierno, lo que contrasta con la propuesta por parte del senador Ariel Ávila. Sobre este último punto, Gaviria estableció una comisión para estudiar las modificaciones a los artículos 86 y 87 que asignan los presupuestos a las universidades y su aumento anual. La mayoría de su participación pública ha sido en eventos y foros y la mayor parte de sus anuncios no tienen un respaldo importante de instrumentos jurídicos o políticos.

3 Según estudio del Centro Nacional de Consultoría, publicado el 03 de septiembre de 2012.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Prioridad en los primeros 100 días: expedición científica Montes de María

Número de anuncios: **19**
Balance anuncios vs. instrumentos: **26%**

Principales instrumentos concretados: decretos de nombramiento*.[4]

Principales hitos:

- Anuncio de la expedición científica en los Montes de María que busca explorar esa zona del país y contribuir a las agendas de economías sostenibles y cuidado del medio ambiente.
- Convocatorias para mujeres científicas.
- Nombramiento de Arturo Luna como ministro ad hoc del Ministerio de Telecomunicaciones por impedimentos de Sandra Urrutia para encargarse de algunas cosas que tenían que ver con su anterior cargo y que causaban un conflicto de interés.

El ministro Arturo Luna ha avanzado en acciones como la Expedición Científica en los Montes de María, que tiene como objetivo crear conciencia de la riqueza ecológica de la región y potenciar su protección ambiental. Es uno de los ministros con mayor experiencia y trayectoria en el sector, y es calificado por sus pares como uno de los más idóneos.

4 El ministro Arturo Luna, recientemente nombrado, únicamente ha contado con el tiempo para el nombramiento de su equipo. No hay mayores lineamientos.

Pares
Fundación Paz & Reconciliación