



ORZA

Así va el Congreso 2022 - 2026

Balance de la primera legislatura 2022 -
2023.

Junio 21, 2023
Bogotá, Colombia

orza.com.co

¿El cambio en tres tiempos?: Una mirada a la relación entre el ejecutivo y el legislativo

Es un hecho que la coalición legislativa del Gobierno no terminó la legislatura con la misma cohesión con la que empezó, pero las viejas prácticas políticas lograron sacar a flote solo una parte de la agenda del Gobierno. De los 45 proyectos de origen gubernamental radicados en esta legislatura, 15 fueron aprobados, otros 18 continúan en trámite y 12 se hundieron, lo que implica una tasa de aprobación de proyectos del Gobierno del 33%. Este es el resultado de una dinámica entre el legislativo y el ejecutivo que se pueden explicar en tres momentos.

Primer tiempo: la luna de miel

Abarcó los primeros seis meses desde la posesión del Gobierno, en agosto, hasta el cierre de las sesiones ordinarias en diciembre. Durante este periodo, el Gobierno implementó una estrategia legislativa basada en un gobierno de coalición amplio. En un ejercicio de representación política en el ejecutivo, el presidente Petro conformó un gabinete con funcionarios provenientes de los partidos de la coalición, lo que permitió impulsar agendas progresistas en el Congreso. En este periodo la interlocución fue especialmente a través de las cabezas de los partidos y tuvo como protagonista a Roy Barreras, ex presidente del Congreso, como gran artífice del buen ambiente que hubo al comienzo del periodo.

Aunque el Congreso expresó su apoyo a las principales agendas del Gobierno, también se moderó su alcance. Se lograron avances en proyectos como la reforma tributaria, la paz total, la ley de orden público, la creación del Ministerio de la Igualdad y la aprobación del Acuerdo de Escazú, pero con ciertos condicionamientos y modificaciones impulsadas por los partidos políticos tradicionales. En ese periodo, también se aprobaron en primera vuelta los proyectos de acto legislativo del campesinado como sujeto de protección constitucional, la creación de la jurisdicción agraria y la regulación del cannabis de uso adulto.

Segundo tiempo: la falsa calma

Comenzó entre enero y febrero de este año, cuando el Gobierno empezó a dar las primeras pinceladas alrededor de su agenda legislativa para 2023 y, en especial, sobre sus reformas sociales. Se caracterizó por la construcción de los anteproyectos de las reformas y la creación de expectativas en la opinión pública al respecto. Este periodo se caracterizó por el llamado del Gobierno a sesiones extraordinarias con el objetivo de tramitar el Plan Nacional de Desarrollo y de adelantar las reformas sociales. Pero este último objetivo no se cumplió y al final le pasó factura al Gobierno porque el tiempo para aprobar todas sus propuestas no fue suficiente.

Para entonces, se mantenía la coalición legislativa mayoritaria, aunque con un ambiente especialmente difícil en torno a la construcción de la reforma a la salud, algo que se intensificó con la radicación del proyecto a finales de marzo. Este periodo terminó a finales de abril con el primer remezón ministerial, que cobró la salida de siete ministros, incluyendo a la de Salud, Carolina Corcho, quien no logró darle tracción a la reforma en primer debate.

Tercer tiempo: el giro en la estrategia

Durante el tercer tiempo de la dinámica entre el legislativo y el ejecutivo, que comenzó después de la crisis ministerial, se produjo un cambio en la estrategia del Gobierno. En lugar de negociar apoyos a través de líderes de bancadas, se comenzó a buscar acuerdos individuales con los congresistas. Esto se dio en medio de escándalos y una compleja negociación de la agenda reformista, lo que llevó a que el Partido de la U y el Partido Conservador se declararan en independencia, reduciendo las mayorías del Gobierno y aumentando su dependencia del Partido Liberal y del Partido Verde.

A pesar de esto, todavía existían espacios de negociación con los partidos independientes. A diferencia de los partidos de oposición, estos partidos no se oponen directamente al Gobierno, sino que deciden apoyar sus iniciativas de acuerdo con su conveniencia. Los partidos se desmarcan de un Gobierno creciente en desfavorabilidad a vísperas de la contienda electoral regional: es un paso al costado, no en contra del Gobierno, pero tampoco a favor.

Esto ha abierto la posibilidad al Gobierno de intentar acuerdos individuales para impulsar sus reformas, una estrategia que funcionó para darle tracción a la reforma a la salud y a la reforma pensional. Pero que en medio de una agenda saturada de temas, no fue suficiente para aprobar la reforma laboral en primer debate.

Por otro lado, los congresistas comenzaron a sentir la presión de sus bastiones electorales en las regiones, generando incentivos para distanciarse del Gobierno. La compleja situación de seguridad que vive el país, en la que se han recrudecido las prácticas de extorsiones, los secuestros y las hostilidades asociadas al crimen organizado, generan reclamos de políticos locales que les piden acciones a los congresistas.

¿El congreso del cambio?

Este Congreso tuvo una alta renovación: alrededor del 61% de los congresistas de este periodo son novatos en la tarea de legislar. La tasa de renovación, sumado a una mayor representación de sectores alternativos, significó también la aparición de agendas de corte más progresista. Sin embargo, al no ser un sector mayoritario en el Congreso, las agendas que avanzaron lo hicieron a costa de una alta moderación por parte de los sectores tradicionales, donde el gobierno sí o sí debe buscar las mayorías.

Esto implicó grandes retos en el manejo del procedimiento legislativo, reviviendo debates alrededor de la técnica legislativa, la interpretación de las leyes que rigen el funcionamiento de la corporación y las garantías de la oposición. Apelar a estas leyes fue la estrategia permanente de la oposición para denunciar presuntos vicios de trámite y contribuir con la dilación de la agenda del Gobierno.

Las dificultades para unas mesas directivas novatas no tardaron en llegar, pues deben impulsar la agenda del Gobierno al tiempo que brindan las garantías necesarias para el debate. Este escenario inevitablemente aumentó las tensiones dentro de la coalición y desgastó la conversación al interior de las comisiones.

Pero a pesar de la renovación, ha sido un Congreso que mantiene viejas prácticas institucionalizadas. Hubo ausentismo como estrategia legislativa para incidir en el quórum, clientelismo político para garantizar los apoyos y arbitrariedades de las mesas directivas para salvar la agenda del Gobierno, como se ha presentado en otros periodos.



ORZA



El Congreso en cifras

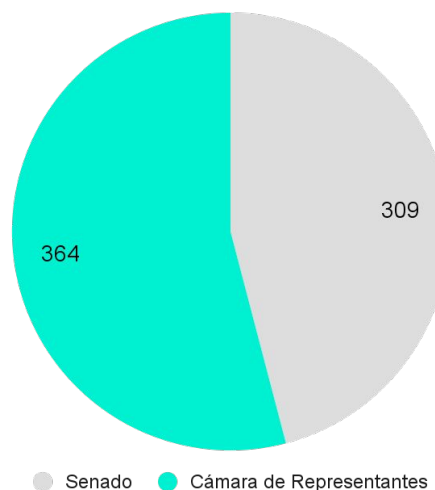


A partir de la data recolectada por
SONAR elaboramos el siguiente
balance.

En cifras

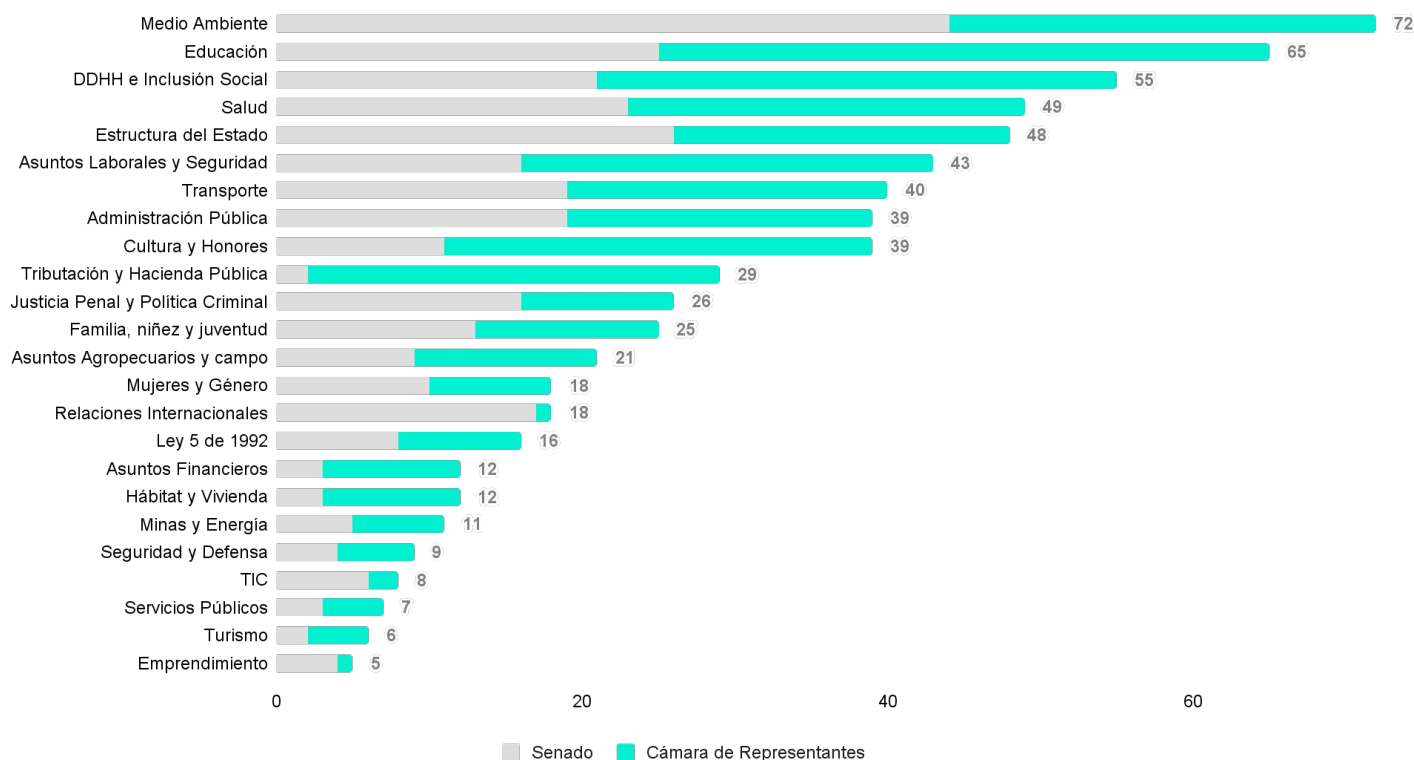
Durante la legislatura 2022-2023 se radicaron 673 proyectos de ley, de los cuales 54% iniciaron su trámite en la Cámara de Representantes y 46% lo hicieron en el Senado de la República. Lo anterior sin tener en cuenta 53 iniciativas que hicieron tránsito de la legislatura 2021-2022, de las cuales 31 iniciaron su trámite en el Senado de la República y 22 hicieron lo propio en la Cámara de Representantes.

Proyectos de Ley radicados 2022-2023



De los proyectos radicados entre el 20 de julio de 2022 y el 20 de junio de 2023, los temas sobre los cuales más pretendieron legislar los congresistas fueron Medio Ambiente, Educación y Derechos Humanos e Inclusión Social, que representaron 10,7%, 9,7% y 8,2% del total de iniciativas radicadas, respectivamente. Por su parte, los temas a los que menor relevancia le dieron los legisladores fueron: Servicios Públicos (1%), Turismo (0,9%) y Emprendimiento (0,7%).

Proyectos radicados por tema

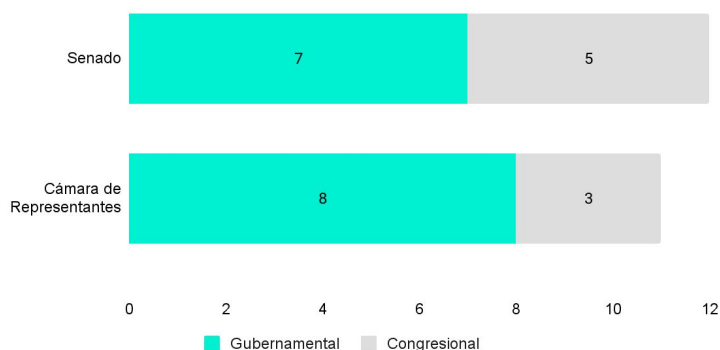


En cifras

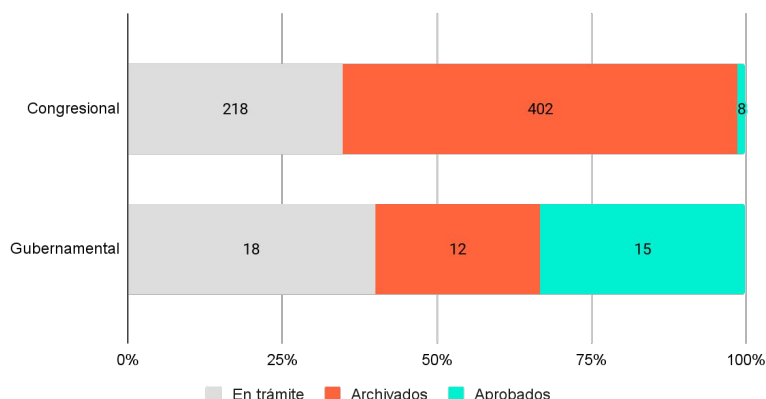
Teniendo en cuenta el número de proyectos radicados durante la legislatura, es importante tener en cuenta que sólo el 3.4% fueron aprobados por el Congreso de la República. De los cuales 65% fueron presentados por el Gobierno nacional y el 35% restante fueron iniciativas congresionales. En el caso de los primeros, el 80% fueron presentados por la administración Petro y el otro 20% fue presentado por el gobierno Duque (2 acuerdos internacionales y el Presupuesto General de la Nación para el 2023).

De lo anterior, es posible determinar que la tasa de aprobación de las iniciativas gubernamentales fue considerablemente mayor a la de las iniciativas congresionales. En efecto, del total de iniciativas gubernamentales se aprobaron el 33%, mientras que tan sólo el 1% de los proyectos de origen congresional logró superar todo el trámite legislativo.

Proyectos aprobados por tipo de iniciativa

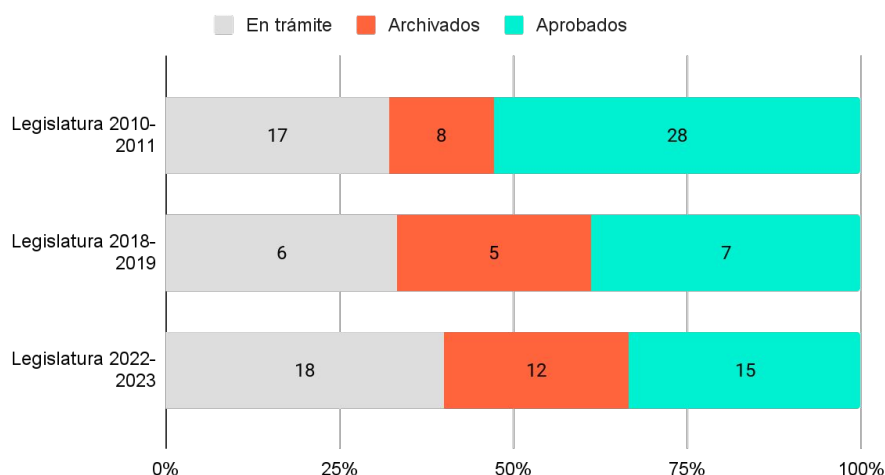


Estado de proyectos por tipo de iniciativa



Si bien pareciera que el Gobierno nacional tuvo un buen año para la aprobación de sus iniciativas, estas tuvieron menor suerte que aquellas presentadas en las legislaturas 2010-2011 y 2018-2019, correspondientes al primer año de mandato de Juan Manuel Santos y al primer año de Iván Duque. En efecto, el primero logró aprobación del 53% de sus iniciativas y el segundo alcanzó una tasa de aprobación del 39%.

Iniciativas gubernamentales

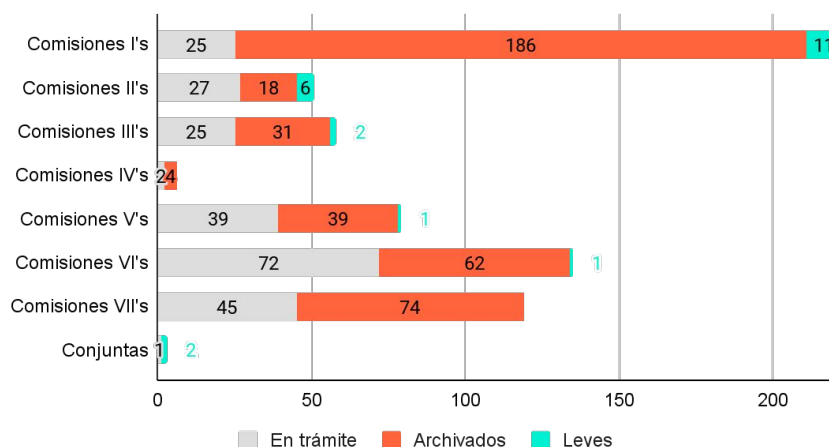


En cifras

Del total de iniciativas radicadas, 414 fueron archivadas (291 al no ser puestas en consideración antes del 21 de junio); 20 fueron archivadas en votación y otras 52 fueron retiradas por sus autores.

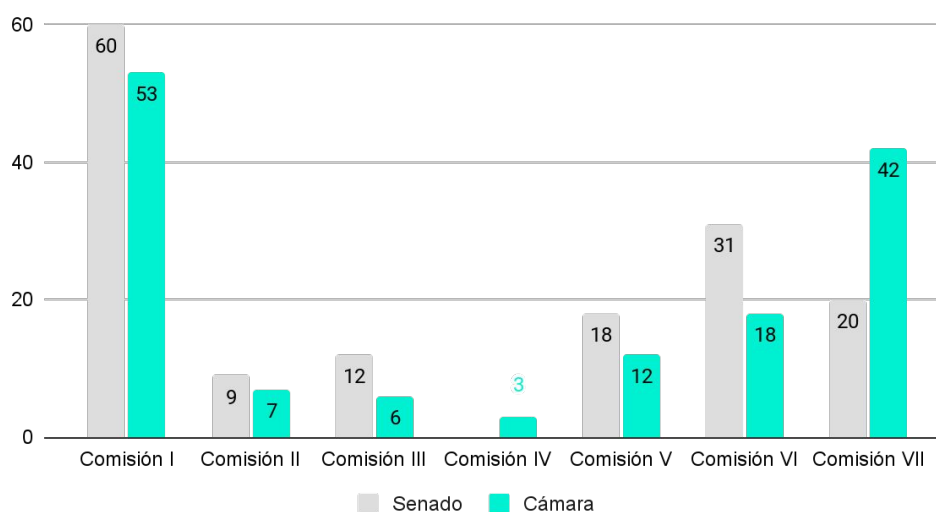
Vale la pena mencionar que el 45% de las iniciativas se archivaron en las comisiones primeras, de las cuales 113 iniciativas fueron archivadas sin primer debate, el archivo de las otras 73 iniciativas se explica por el cumplimiento de los términos legislativos para los proyectos de Acto Legislativo y Estatutarios.

Estado de proyectos por comisión



Por su parte, en las comisiones séptimas y sextas se archivaron el 62% y 45% de las iniciativas radicadas, respectivamente. En el caso de las comisiones séptimas, la situación puede explicarse por la discusión de las reformas a la salud y laboral que se llevaron a cabo durante, prácticamente, todo el segundo periodo de la legislatura. Esta situación derivó en que el 67% de las iniciativas no pudieron ser discutidas en la Comisión VII de la Cámara de Representantes (42 proyectos de ley). En lo que respecta a las comisiones sextas, el alto porcentaje de iniciativas archivadas puede atribuirse a que 31 de los 58 proyectos radicados en el Senado no surtieron primer debate (53% del total). El caso en la Comisión VI de la Cámara de Representantes es particular, toda vez que se archivaron sin primer debate el 24% de los proyectos radicados pero continúan en trámite el 64%.

Proyectos de Ley archivados sin primer debate



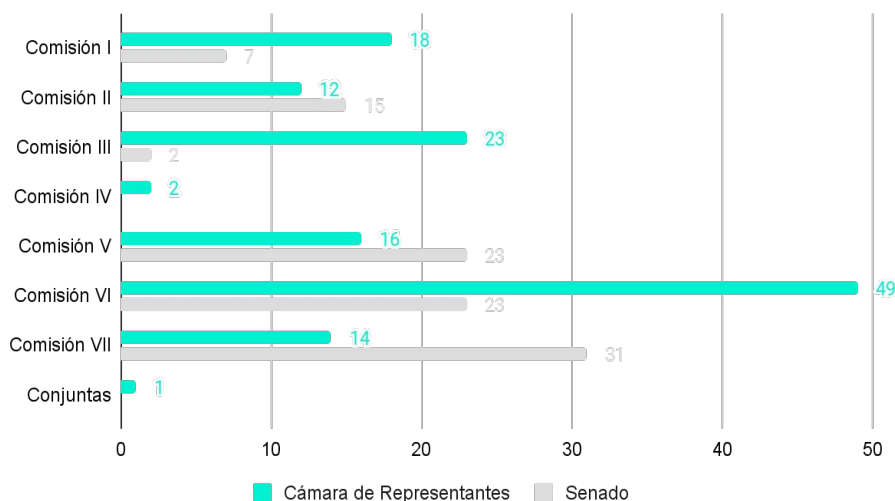
En cifras

Tras el final de la legislatura, varios proyectos fueron archivados. No obstante otros muchos continúan en trámite; la Comisión VI de la Cámara y la VII del Senado son las que lideran la cantidad de proyectos que sobrevivieron al final de la legislatura. Esto en gran medida se debe a las jornadas maratónicas de aprobación de proyectos que tuvieron lugar en estas comisiones en las últimas semanas.

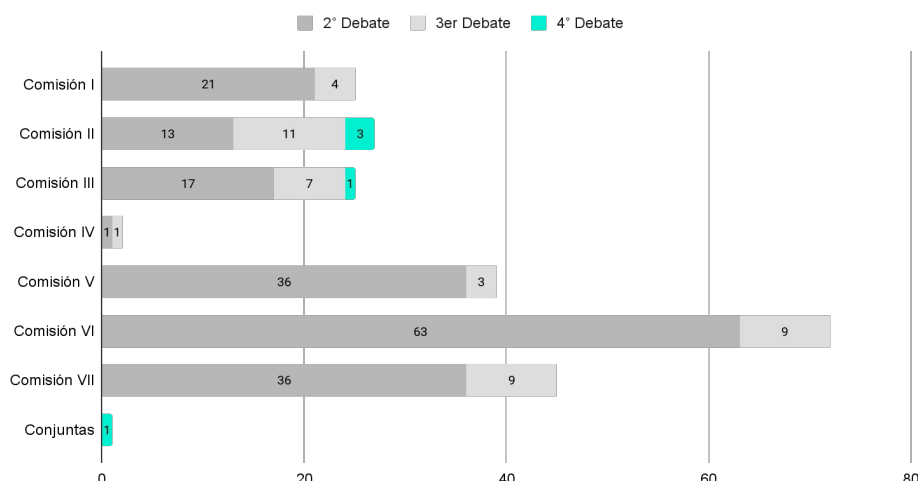
Sin embargo, el panorama es diferente en las Comisiones VII de la Cámara, III de Senado, I de Senado y IV de Senado, donde sobrevivieron muy pocos proyectos. Esta baja tasa de proyectos que continúan en trámite se debe al desgaste político que causaron el PND, las Reformas Sociales y las Reformas Políticas del Gobierno. Estos proyectos erosionaron el terreno y conllevaron a demoras y rezagos en el trámite de otras iniciativas legislativas.

Debido a la alta concentración de proyectos que quedan pendientes por rendir su segundo debate, para la siguiente legislatura se puede prever una alta congestión en las plenarias, tanto de Cámara como de Senado. Esto, si el Gobierno no adopta una postura más conciliadora de cara a sus proyectos más ambiciosos, podría implicar el archivo de más iniciativas legislativas.

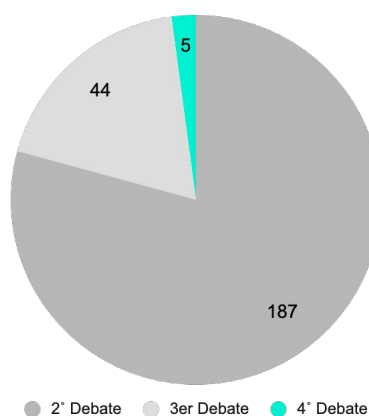
Proyectos en trámite por comisión



Estado de proyectos en trámite por comisión



Estado de proyectos en trámite



En cifras

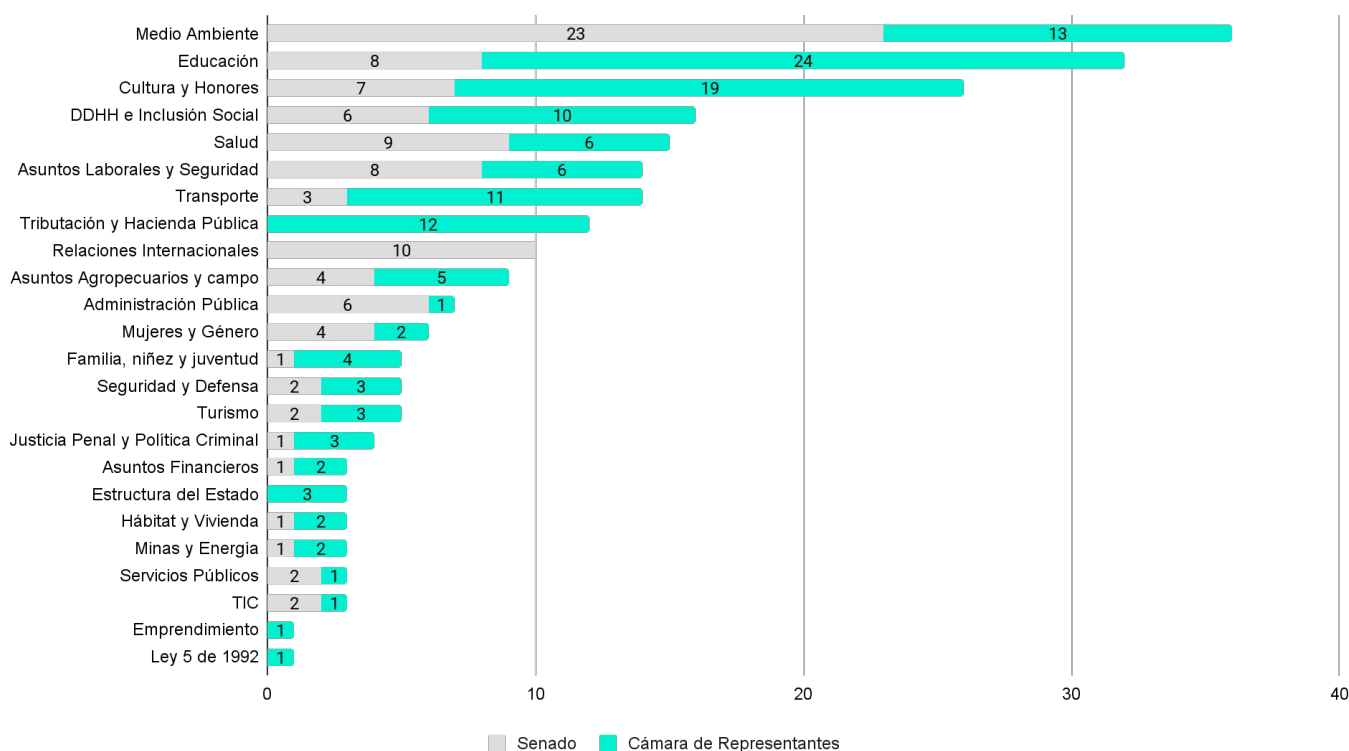
Varios proyectos continuarán su trámite en la próxima legislatura. Se destaca una gran afluencia de proyectos relacionados con asuntos ambientales, educación, cultura, inclusión social, salud y asuntos laborales. Agendas que están muy presentes dentro de los sectores progresistas que ganaron espacio en este Congreso.

Durante el segundo año, los congresistas se esfuerzan por impulsar sus iniciativas, lo cual puede generar tensiones con la agenda gubernamental. En particular, en el ámbito ambiental, se presentan diversas propuestas legislativas relacionadas con la transición energética, modificaciones al Sistema Nacional Ambiental y al Código Minero, lo que exige al Gobierno considerarlas si busca avanzar en sus propias agendas.

Recientemente, el Gobierno anunció una reforma educativa que será presentada en el Congreso. En esa disputa de agendas hay dos posibles escenarios: 1. Si el Gobierno logra obtener el apoyo necesario y llegar a un acuerdo con los sectores del Congreso, su reforma se llevará a cabo y es probable que ponga fin a otras propuestas legislativas sobre educación. 2. Si el gobierno no logra negociar y obtener el respaldo necesario, los congresistas seguirán adelante con sus propias iniciativas, dejando de lado la propuesta gubernamental.

En esta misma vía, el próximo cambio de dignidades (Mesas directivas) de las Comisiones Constitucionales Permanentes, determinará la prelación de las iniciativas del Gobierno en el Orden del Día de cada una de las Comisiones. Esto podrá relajar o apretar los tiempos para los proyectos y será determinante en las posibilidades del Gobierno de concretar su agenda legislativa.

Proyectos en trámite por tema



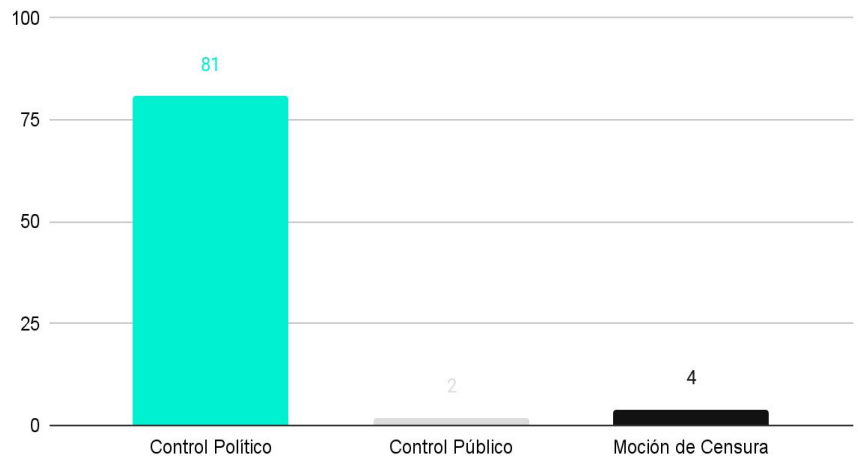
Control Político

El Congreso cuenta con diferentes mecanismos, como los debates de control político, las mociones de censura y los debates de control público. En la legislatura 2022-2023, que acaba de terminar, el Congreso hizo un uso intensivo de estos mecanismos de control político. De los 87 debates que citó, 81 fueron de control político, 4 mociones de censura y 2 de control público. De estos últimos solo se realizó uno.

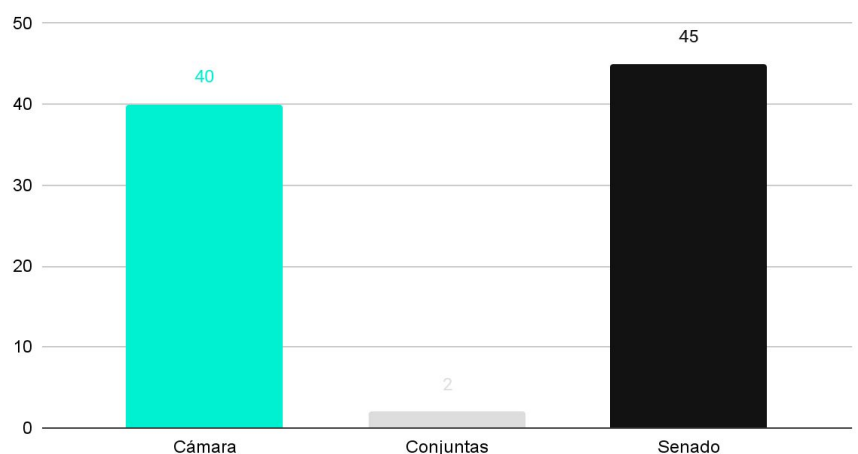
De igual manera, se destaca la similitud en la cantidad de debates de que fueron convocados tanto por Cámara como por Senado, 40 y 45 respectivamente. Asimismo, resulta interesante que las Comisiones IV Permanentes, sesionaron en conjunto en dos ocasiones, en el marco del PND y el Plan Plurianual de Inversiones.

Los sectores más interpelados por el Congreso fueron Hacienda (15), Defensa (13), Transporte (10), Relaciones Exteriores (6) y Minas y Energía (6). Estos sectores son los que tienen mayor incidencia en el desarrollo económico, social y político del país, y por ende son objeto de mayor escrutinio por parte del Congreso. De estos, solo el canciller Álvaro Leiva Durán, el ministro de Defensa, Iván Velásquez, y la ministra de Minas y Energía, Irene Vélez, tuvieron que afrontar mociones de censura, siendo esta última la única que fue convocada dos veces. Sin embargo, ninguna de estas mociones logró la remoción del cargo de los funcionarios cuestionados.

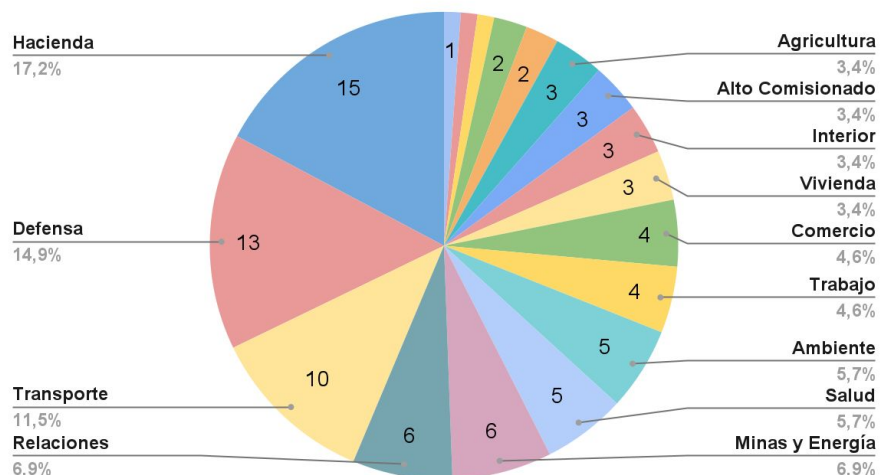
Cantidad de Debates por Tipo de Debate



Origen de los Debates

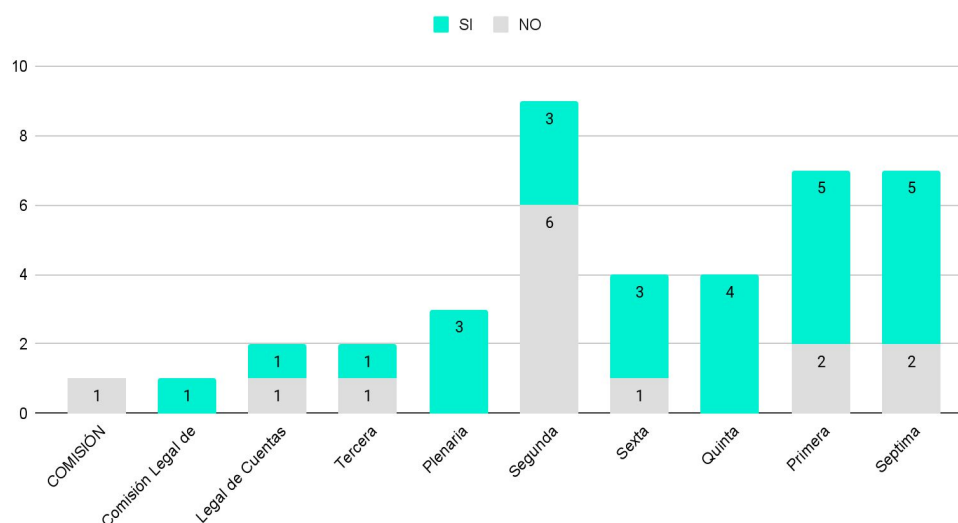


Cantidad de Citas a Debates de Control Político/Moción de Censura por Sector



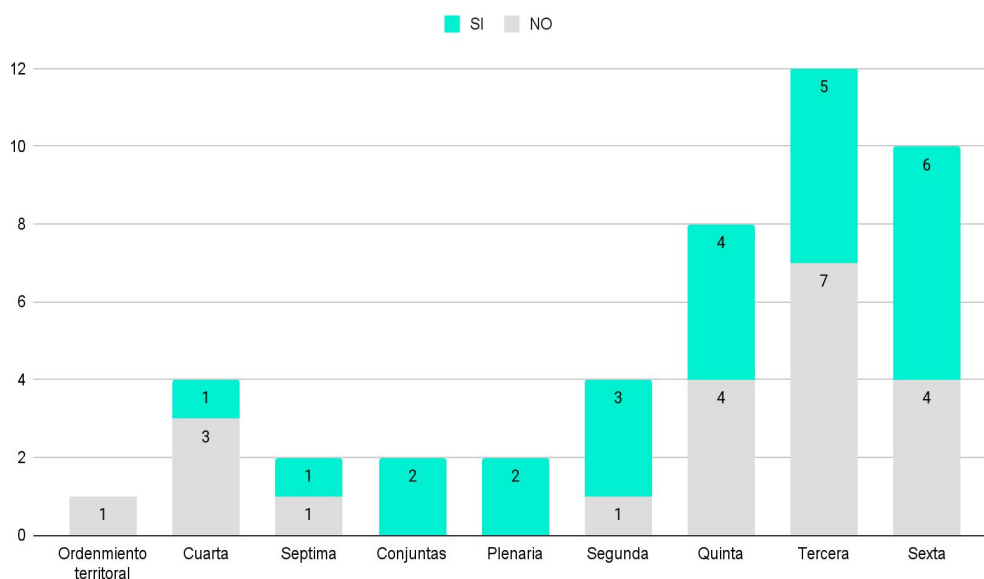
En cifras

Cantidad de Debates por Comisión de Cámara (Tuvo lugar SI o NO)



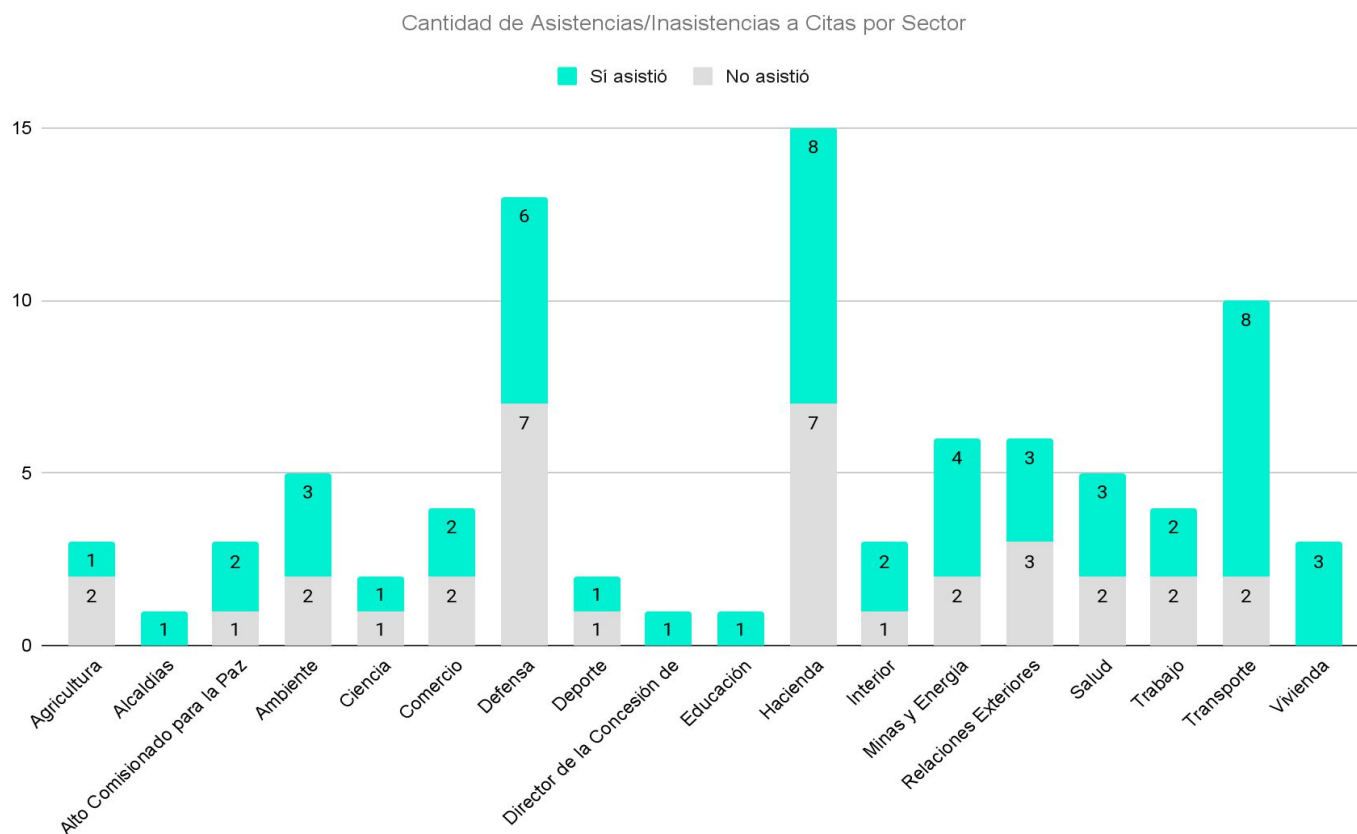
Los debates se repartieron entre las comisiones constitucionales permanentes de la Cámara y el Senado, siendo las más activas la tercera y la sexta del Senado y la segunda y la séptima de la Cámara. La comisión tercera se encarga de los asuntos económicos y financieros, la sexta de Transportes, Comunicaciones y Tecnología, la segunda de los asuntos relacionados con la defensa y seguridad nacional, y la séptima con la salud y seguridad social.

Cantidad de Debates por Comisión de Senado (Tuvo lugar SI o NO)



Sin embargo, también se presentó un alto nivel de inasistencia por parte de los funcionarios citados, especialmente en los sectores de Defensa y Hacienda, que no asistieron al Congreso en siete ocasiones cada uno. Asimismo, destaca el hecho de que el Canciller, Alvaro Leiva nunca asistió a ningún debate o cita convocados por la Comisión II del Senado, ni de Cámara.

En cifras



Por último, cabe destacar que los congresistas que más impulsaron este tipo de iniciativas fueron Marcos Daniel Pineda García (Partido Conservador), Juana Carolina Londoño (Partido Conservador), Fernando Niño Mendóza (Partido Conservador), Carlos Meisel Vergara (Centro Democrático) y Betsy Pérez (Cambio Radical), todos pertenecientes a partidos de la oposición o que hacen parte de la coalición de Gobierno pero tienen una posición crítica frente al mismo. Esto muestra que el control político no solo se ejerce desde la oposición, sino también desde el oficialismo.



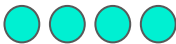
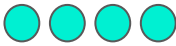
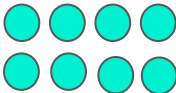
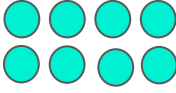
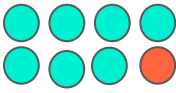
ORZA



La agenda del Gobierno

Estatus de los proyectos
priorizados.

Estatus de la agenda

Agenda	Debate	Ponentes Asignados	Ponencia radicada	Fecha máxima aprobación
Plan Nacional de Desarrollo		N/A	N/A	Sancionada - Ley 2294
Transporte de Carga Colombia - Venezuela		N/A	N/A	Pendiente de sanción
PAL Jurisdicción Agraria Rural		N/A	N/A	Pendiente de sanción
PAL Campesinado Sujeto de Derechos		N/A	N/A	Pendiente de sanción
Cambio de nombre Ministerio de Cultura		N/A	N/A	Pendiente de sanción
Día de la Diversidad Étnica		N/A	N/A	Pendiente de sanción
PLE Reforma al Código Electoral		N/A	N/A	Pendiente de sanción
PAL Cannabis de uso Adulto		✓	✓	Archivado en votación
Adición Presupuestal		✓	✗	Trámite en extras
Humanización Carcelaria		✓	✗	Archivado sin primer debate
Prohibición de Fracking		✓	✗	Completo: 20 de junio de 2024
Sujeción a la Justicia		✓	✓	Archivado sin primer debate
Número de Diputados		✓	✓	Trámite en extras
Ley de la Música		✓	✗	Completo: 20 de junio de 2024

Estatus de la agenda

Agenda	Debate	Ponentes Asignados	Ponencia radicada	Fecha máxima aprobación
Reforma Pensional		✓	✗	Completo: 20 de junio 2024
Reforma Laboral		✓	✗	Archivado sin primer debate
Reforma a la Salud		✓	✓	Completo: 20 de junio de 2024
Ley Ferroviaria		✗	✗	Completo: 20 de junio de 2024
Democratización de la Policía		✗	✗	Completo: 20 de junio de 2024
PAL Reforma Política		N/A	N/A	Retirado por el autor
Entretenimiento Cruel con Animales		N/A	N/A	Archivado en Comisión
Reforma al Código Minero	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Reforma SINA	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Régimen Sancionatorio de Transporte	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Transferencias Municipios	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Reforma a la Policía	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Reforma Educación	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Desmonte de Vehículos	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Reforma Servicios Públicos	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			
Código Nacional de Tránsito	Pendiente de radicar - Segunda Legislatura			

Leyes sancionadas

 Relaciones Internacionales.
 Economía.

 Medio Ambiente.
 Conmemoraciones y Celebraciones.

 Temas Sociales,
 Otros.

Año	Ley	Titulo
 2022	Ley 2263	Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas.
 2022	Ley 2264	Conmemoración de los 450 años de fundación del municipio de Villa de Leyva, Boyacá.
 2022	Ley 2265	Sistema de lecto escritura braille en empaques y sitios de carácter público.
 2022	Ley 2266	Acceso al bastón blanco para las personas con discapacidad visual como tecnología esencial para su movilidad y bienestar integral.
 2022	Ley 2267	Habilitación Curules de Paz en la Cámara de Representantes.
 2022	Ley 2268	Beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales.
 2022	Ley 2269	Conmemoración de los 120 años de fundación del municipio de Sevilla, Valle del Cauca.
 2022	Ley 2270	Celebración del bicentenario del primer congreso general de la República de Colombia celebrado en la Villa del Rosario en 1821.
 2022	Ley 2271	Conmemoración del bicentenario de la batalla de Bomboná.
 2022	Ley 2272	Se define la política de Paz de Estado, se crea el servicio social para la paz.
 2022	Ley 2273	Acuerdo de Escazú firmado en Costa Rica.
 2022	Ley 2274	Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España.
 2022	Ley 2275	Celebración de los 400 años de la fundación del municipio de Yotoco, Valle del Cauca.
 2022	Ley 2276	Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023 - PGN

Leyes sancionadas

 Relaciones Internacionales.
 Economía.

 Medio Ambiente.
 Conmemoraciones y Celebraciones.

 Temas Sociales,
 Otros.

Año	Ley	Titulo
 2022	Ley 2277	Reforma Tributaria para la igualdad y la justicia social.
 2022	Ley 2278	Facultades extraordinarias al Presidente para garantizar la continuidad a la función pública de control fiscal al sistema general de regalías en el bienio 2023-2024.
 2022	Ley 2279	Presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1º de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2024.
 2022	Ley 2280	Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República del Perú y la República de Colombia.
 2023	Ley 2281	Creación del Ministerio de Igualdad y Equidad.
 2023	Ley 2282	Conmemoración de los 100 años del Banco de la República.
 2023	Ley 2283	Reglamentación del buen funcionamiento de los centros de enseñanza automovilística- cea.
 2023	Ley 2284	Acuerdo de incorporación de Singapur como estado asociado a la Alianza del Pacífico.
 2023	Ley 2285	Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.
 2023	Ley 2286	Creación del distrito especial de ciencia, tecnología e innovación de Medellín.
 2023	Ley 2287	Creación del sistema nacional de biobancos.
 2023	Ley 2288	Convenio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica sobre asistencia judicial en materia penal.
 2023	Ley 2289	Tratado sobre el comercio de armas.

Leyes sancionadas

 Relaciones Internacionales.
 Economía.

 Medio Ambiente.
 Conmemoraciones y Celebraciones.

 Temas Sociales,
 Otros.

Año	Ley	Titulo
 2023	Ley 2290	Acuerdo de reconocimiento recíproco de las homologaciones concedidas a vehículos de ruedas.
 2023	Ley 2291	Transformación del instituto nacional de cancerología empresa social del estado y se define su régimen legal.
 2023	Ley 2292	Modificación de la política criminal y penitenciaria para mujeres cabeza de familia en materias.
 2023	Ley 2293	Protocolo del acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus estados miembros para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea.
 2023	Ley 2294	Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026.
 2023	Ley 2295	Celebración de los 100 años de la fundación del municipio de Trujillo, Valle del Cauca.
 2023	Ley 2296	Conmemoración de los 21 años de fundación del municipio de Abejorral, Antioquia.



ORZA

¿Qué esperar?

Prospectiva de las próximas semanas.

El consenso en juego: perspectivas inciertas para las reformas y agendas políticas

En los próximos meses, el Gobierno se enfrentará a desafíos significativos para llevar a cabo sus reformas y agendas políticas. Hasta ahora, la estrategia de negociar individualmente con los congresistas ha mostrado resultados mixtos. Aunque algunas reformas lograron avanzar, otras, como la regularización del cannabis de uso adulto, la reforma laboral, la reforma política y la ley de humanización carcelaria, se encontraron con obstáculos que las llevaron a hundirse.

Para las reformas a la salud y a las pensiones, que lograron avanzar en primer debate, la viabilidad en las plenarias es incierta, dado que su avance en las comisiones fue ajustado y existen presiones por parte de los líderes partidistas para influir en las decisiones de las bancadas. A pesar de los cambios en el gabinete, el Gobierno sigue utilizando métodos tradicionales para lograr acuerdos políticos, aunque ha cerrado más su círculo. Un síntoma que suele verse sobre el tercer año de gobierno y no al comienzo.

El principal desafío radica en que las reformas sociales, al abordar temas sensibles y buscar cambios estructurales, requieren un amplio consenso. Sin embargo, el Gobierno ha tenido dificultades para lograrlo debido a su resistencia a ceder en ciertos puntos clave. La principal incógnita ahora es si la estrategia del menudeo será igual de efectiva de cara al trámite de las reformas en las plenarias, en pleno contexto electoral y con la baja sensible que significa no tener a Roy Barreras como interlocutor principal con los sectores más tradicionales del Congreso. Pues, aunque las reformas lograron pasar en primer debate, lo hicieron agónicamente y con los votos muy ajustados, en medio de escándalos y una alta desfavorabilidad del presidente Petro.

Si el Gobierno no cambia su enfoque y recompone la coalición en apoyo de las reformas, es probable que estas se vean frustradas y la tensión entre el Presidente y el Congreso siga en aumento. Un escenario propicio para un bloqueo institucional que se traducirá en una compleja situación de gobernabilidad que afectará a todos los actores institucionales, pero sobre todo, que traerá enormes costos políticos para el primer Gobierno de izquierda de Colombia. Pero si logra recomponer la coalición, deberá moderar las propuestas para construir consensos, lo que resultará en cambios graduales en las políticas públicas.

Es importante destacar que en entornos frágiles, los cambios de política suelen ser progresivos, resultado de negociaciones políticas y acuerdos alcanzados entre diferentes actores. También pueden surgir de la construcción gradual de instituciones democráticas, el fortalecimiento de la sociedad civil o la implementación progresiva de reformas para abordar desafíos específicos. Este Congreso ha mostrado que aunque haya cambios en las políticas, estos no suelen ser tan drásticos como inicialmente se plantean.

En resumen, el Gobierno se enfrenta al desafío de traducir su agenda en políticas efectivas y factibles. Se requiere un enfoque más metódico para lograr consensos y superar la tensión entre la visión ambiciosa y las realidades de implementación de las políticas públicas. El éxito dependerá de su capacidad para equilibrar estas dinámicas y lograr avances concretos, más que en sus objetivos, en la forma cómo llegar a ellos.

SONAR

Nuestra nueva
herramienta de
seguimiento de la rama
ejecutiva y legislativa.

[Conócela](#)

¡Conversemos!

jocampo@orza.com.co

miescandon@orza.com.co

garaujo@orza.com.co

frojas@orza.com.co

ORZA

orza.com.co