

Home > Política

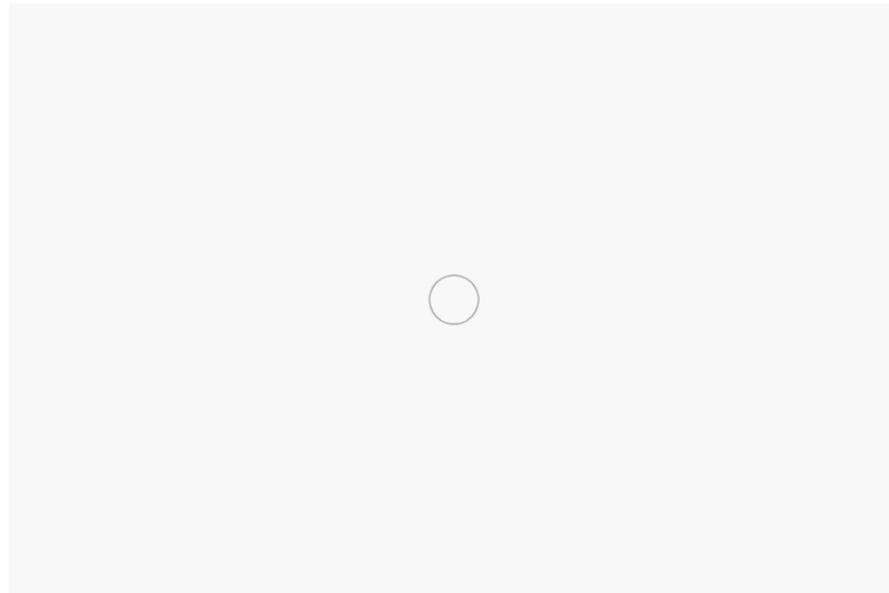
16 Jul 2022 - 9:00 p. m.

## Las reformas de Petro y el “colador” en el Congreso

El país está dividido políticamente y presenta un cuadro de retos en lo económico, la seguridad y el malestar social. El próximo presidente y el nuevo Congreso, que se instala este miércoles 20 de julio, deberán estar a la altura del momento histórico que enfrentan.



Juan Fernando Giraldo \* y Sergio Guzmán \*\* / ESPECIAL PARA EL ESPECTADOR



Parte de la gobernabilidad y legitimidad del gobierno entrante de Gustavo Petro se basará en la capacidad de diálogo y la búsqueda de consensos. / Getty Images

Foto: Getty Images - Mikey\_Man

Gustavo Petro está muy cerca de lograr **mayorías** para la primera legislatura y no parece que tendrá una oposición suficiente para obstaculizar su agenda legislativa. Sin embargo, esto no elimina la posibilidad de que gran parte del contenido de esta pase por varios cambios en las comisiones, las plenarias y, crucialmente, las conciliaciones. El Congreso 2022-2026, que comienza su tarea este miércoles 20 de julio, será un “colador” para las ambiciosas reformas que presentará el nuevo gobierno.

En materia económica, la desigualdad crece, hay un alto desempleo estructural y la inflación está desbordada, consecuencia de la situación global. Hay presiones inflacionarias, sociales y políticas que moverán al Ejecutivo a atender varios frentes simultáneamente. El país está muy endeudado. La deuda bruta del Gobierno Nacional llegará al 56,5 % del PIB al cierre del año, la inflación global está en aumento, la guerra en Ucrania no parece tener fin, y existen crecientes tensiones entre Estados Unidos y China por la hegemonía militar, económica y tecnológica.

***Lea más sobre el Congreso, el Gobierno Petro y otras noticias del mundo político***

Por si fuera poco, Gobierno y Congreso deben hacer un avance sustancial en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), compromiso asumido por los países miembros de la ONU para erradicar la pobreza y proteger el planeta, con corte a 2030

### **Agenda de reformas**

Parte de la gobernabilidad y legitimidad del Gobierno entrante estarán basadas en la capacidad de diálogo y la búsqueda de consensos. Pese a los apoyos de los partidos, dada la diversidad ideológica, es muy probable que se presenten mayorías móviles, mediante alianzas pragmáticas, que limitarían la ambición de la agenda legislativa del petrismo.

Las reformas se dividen en distintas categorías: aquellas que son urgentes y en las que el Gobierno buscará avanzar durante el primer año de mandato; las importantes, que buscará presentar al menos en el segundo año de administración; y aquellos proyectos de ley que son promesas de campaña de los congresistas y los partidos. Sin duda, habrá detonantes para tensiones entre el Ejecutivo y el Congreso que puedan servir como moneda de cambio para apoyar alguna iniciativa legislativa más amplia, como parte de la agenda oficial.

### **La tributaria mide el aceite**

Petro ha prometido una ambiciosa reforma tributaria que consiga más de \$50 billones, incrementar la lucha contra la evasión, expandir los programas de subsidio y aumentar el tamaño del Estado. En esa reforma habrá de todo: desmonte gradual de beneficios tributarios de personas naturales y jurídicas de altos ingresos; eliminar las rentas cedulares y establecer una sola tabla para que las personas de mayores ingresos no tributen a tarifas preferenciales; pago por dividendos independientemente de su distribución; por último, la tributación urbana para que los gobiernos locales adopten tributos por congestión o por otros tipos de impactos negativos. Si bien es la prioridad, aún no se sabe a ciencia cierta cuál será su contenido.

Mediante esta reforma, se habla de enfrentar la desigualdad, garantizar los derechos a la salud y a la educación de calidad, y mitigar los impactos del cambio climático. Sin embargo, es razonable esperar que lo que el Gobierno no logre pasar a través de una reforma tributaria, lo intentará a través del Plan Nacional de Desarrollo.

### ***Le puede interesar: El "extremo centro": ¿mezquindad o coherencia?***

El optimismo y la confianza que empiezan a marcar las primeras encuestas sugieren un clima favorable para sacar adelante una reforma tributaria ambiciosa. Sin embargo, los

aumentos de impuestos a las personas naturales podrán ser un detonante de protestas, particularmente ante una recesión global a la vista.

Los asesores económicos del presidente electo han suavizado algunas de las propuestas de campaña. Por ejemplo, Ricardo Bonilla, asesor económico de Petro, mencionó que ya no serían los 4.000 patrimonios más altos sino los 40.000 que la reforma tributaria buscaría gravar. Además, atribuyó a un error de redacción la propuesta consignada en el Programa de Gobierno para obligar a las empresas a repartir una gran parte de sus utilidades como dividendos, que después serían gravados con tasas de impuestos del 70 %.

El Congreso jugará un papel clave para redactar la tributaria, crucialmente en los artículos que deroguen las excepciones consagradas en anteriores reformas (punto delicado). En ese sentido, los temas claves que impliquen enormes beneficios o costos a distintos sectores podrían pasar desapercibidos durante la etapa de conciliación.

### **Petro será forzado a ceder en la reforma pensional**

Si bien se ha dicho que se tramitará el próximo año, la reforma pensional estará también entre las más urgentes para el Gobierno, porque sería una fuente de recursos para financiar programas y cumplir promesas. Si bien existe un consenso sobre la urgencia de ella, la propuesta de un sistema público de pilares, “unificado mayoritariamente público, complementario no competitivo” genera preocupación, especialmente entre expertos que consideran que devolver el manejo pensional a manos del Estado no es sostenible a mediano plazo y sería retroceder hacia un modelo que ha fallado.

### ***Lea también: Así queda repartida la presidencia del Senado para los próximos cuatro años***

En general, ni los congresistas ni los empresarios anticipan que esta reforma pensional tenga éxito en el Legislativo. El mismo Petro ha modulado su posición sobre una eliminación total de los fondos privados hacia una propuesta enfocada en modificaciones y ajustes al sistema actual, producto de la movilización de la opinión ciudadana y los líderes de opinión. Es probable que continúe haciendo modificaciones que le permitan, vía decreto, movilizar recursos. No parece probable que quiera comprometer el principal propósito de su reforma: liberar recursos del presupuesto nacional para cubrir el déficit pensional.

### **La reforma al sistema de salud: el punto de honor**

La reforma al sistema de salud tiene el potencial de generar fricción ante la opinión pública y en el Congreso. Además, es un punto de honor para Petro, quien ha sido un férreo crítico del modelo de aseguramiento privado, las EPS y la Ley 100. La pospandemia es, además, un caldo de cultivo perfecto para un debate politizado y sobresimplificado de víctimas y villanos.

El coctel es explosivo: varios congresistas, de diferentes vertientes políticas que tienen intereses trenzados en el sistema de salud; una reforma que podría privar a un grupo de particulares de ganancias asociadas a la intermediación y un gobierno que designa a una ministra que ha manifestado una agenda abiertamente hostil e ideologizada hacia los privados.

Petro siempre ha estado dispuesto a darse pulsos políticos con grupos privados. Su narrativa se alimenta de esa confrontación. No parece realista que su mandato tenga el respaldo suficiente en el Legislativo para hacer una reforma en los términos que su ministra de Salud, Carolina Corcho, ha insinuado, pero es una batalla que podría resultar taquillera llevar a la opinión pública. Roy Barreras ya anunció que la reforma no va en la primera legislatura, pero el sector ya está avisado que vendrá durante los próximos cuatro años.

### **Los “micos” se colgarán de la reforma política**

Existe consenso entre congresistas consultados de que es necesaria una reforma política

que restablezca balances de poder, permita una reorganización de los partidos políticos mediante transfuguismo, aclare algunos vacíos que ha dejado la Ley de Bancadas y regule las acciones de cabildeo o *lobby*. El país no confía en los esfuerzos de autorregularse del Congreso y son pocos los ejemplos que sirvan como antecedente para anticipar una reforma exitosa.

Es muy probable que los congresistas apoyen una reforma política que aborde la organización de los partidos, la militancia y las coaliciones. Sin embargo, abordar temas de fondo, como la financiación o modificaciones a la Ley Quinta (reglamento del Congreso) o como las que presenta la ley “antivagos”, podría ser más exigente. La reforma podría ser moneda de cambio para que legisladores hasta ahora independientes voten a favor alguna de las otras iniciativas que presentará el Gobierno.

### ***Lea también: Gobierno, independencia u oposición: la postura de los partidos frente a Petro***

Por otra parte, Petro ha anunciado en medios que se impulsará una reforma a los entes de control, entre ellos la Contraloría y la Procuraduría, para delegar algunas de sus funciones a la Fiscalía, reducir su holgado presupuesto (y cargos burocráticos) y promover la lucha anticorrupción. Otra dura batalla en el Capitolio, pues hay muchos intereses partidistas.

### **El legado en la reforma agraria**

El presidente electo ha sido explícito en su interés reformista en materia agropecuaria y rural, especialmente después de las elecciones, en donde hubo un marcado apoyo de los departamentos que apoyaron el Acuerdo de Paz. Una de sus primeras decisiones fue la designación de Cecilia López como ministra de Agricultura. Sus prioridades son la implementación del punto uno de lo pactado en La Habana: la distribución equitativa de la tierra, el incremento de impuestos a la tenencia de tierra a través del catastro multipropósito y combatir la deforestación de la Amazonia.

El Estado tiene una deuda histórica de propender el desarrollo rural. Este esfuerzo requiere un compromiso sincero con la implementación del Acuerdo, que incluye la reforma agraria, un replanteamiento de la estrategia de desarrollo rural del Gobierno, en particular, la sustitución de cultivos ilícitos, y magnificar los esfuerzos para ofrecer un marco completo de servicios básicos en las áreas rurales.

Cabe esperar que con un Congreso renovado, una fuerza de izquierda unida y una alianza de centro alineada con el nuevo gobierno, la deuda con la implementación del punto uno sea saldada rápidamente. Sin embargo, la ambición de una reforma agraria o “nuevo pacto social” se podría ver reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo, mientras que las voces de la oposición argumentarán que no son necesarios instrumentos nuevos o diferentes a aquellos con los que ya cuenta el Estado para hacer una distribución equitativa de la tierra y una reconfiguración del catastro. La tensión continuará girando alrededor de los criterios para establecer la improductividad.

### **Los mangos bajitos**

Hay dos temas claves en los que Petro no necesitará reformas nuevas, aunque puede ser material para debates taquilleros: la transición energética y la reforma a la Policía. En ambos casos, el presidente tiene salidas fáciles para cumplir con promesas de campaña en las que hacer poco o nada pueda ser suficiente para el discurso y le permita enfocarse en su agenda reformista.

En la transformación energética, podría designar directores en la Agencia Nacional de Minería (ANM), la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), con instrucciones de hacer poco o no hacer nada. Por su parte, Álvaro Leyva tendrá el reto de construir desde la Cancillería un “diálogo en las Américas” sobre energías limpias, mientras el resto del mundo busca reducir la dependencia de Rusia y garantizar independencia energética.

### ***Lea: Repunte de optimismo en Colombia tras elecciones presidenciales***

Para la reforma a la Policía hay cierta alineación de astros que podría permitirle a Petro elegir una modificación de la doctrina de la institución o una reforma más profunda, especialmente al Esmad. La tentación de hacer una modificación cosmética a través de un decreto no será menor.

### La oportunidad

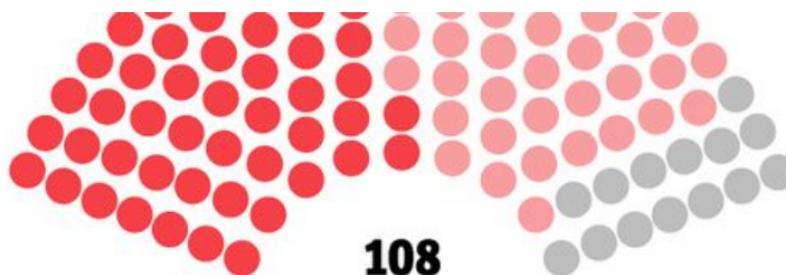
La fecha límite para cumplir los ODS de la ONU se aproxima. Mientras tanto, el planeta se calienta y hay un profundo malestar económico, social y político que nos podría acercar a una crisis global. En Colombia, el Ejecutivo y el Legislativo deberán hacer lo que parece una utopía: implementar políticas que hagan mella a la crisis económica y social, reducir la polarización y generar mayor confianza en el sistema democrático.

La influencia de los gremios y del sector empresarial sobre el Congreso y el presidente será mínima; una situación inédita. La relación otrora cercana ahora será un ambiente con mayor hostilidad, desconfianza y escepticismo. El Congreso que se inaugura este 20 de julio tendrá una mayor influencia de la izquierda y varios de los legisladores electos han tenido posturas abiertamente antiempresariales, se han despachado contra las EPS, apoyan un mayor involucramiento estatal en la economía, promueven los monopolios gubernamentales y el proteccionismo, desprecian la privatización y han sido abiertamente hostiles contra algunos sectores, como el ganadero, el financiero, el extractivo y el del comercio exterior. Esto hará más difícil que los gremios influyan en la política legislativa de la forma que han acostumbrado a hacerlo durante décadas.

Sin haber comenzado, el gobierno de Gustavo Petro ha insinuado que quiere hacer reformas a través del diálogo y construyendo mayorías. El apoyo no es holgado ni se está construyendo sobre la base de la obediencia, sino del compromiso y el sacrificio. La oportunidad es mutua. El Congreso puede recuperar legitimidad cumpliendo la función representativa y de verdadero control político, y el nuevo gobierno podría lograr grandes reformas, sin recurrir al impulso autoritario que ha caracterizado a la izquierda en la región.

\* De buho Clarity for Leaders.

\*\* De Colombia Risk Analysis.



#### ● Gobierno (53)

Pacto Histórico (19) - Partido Liberal (15)

Comunes (5) - MAIS y AICO (2)

Coalición Alianza Verde y Centro Esperanza (12)

#### ● Independientes (41)

Así quedarían las bancadas en el Congreso y estos serían los proyectos claves a tramitar en la legislatura 2022-2026.



Síguenos en Google Noticias



## Las noticias de Política hoy

Política

### Alto turmequé: de bolsos, juntas y violencias



Hace 10 horas

Política

### Verde Oxígeno expulsó a Humberto de la Calle y Daniel Carvalho



Hace 14 horas

Política

### Así queda repartida la presidencia del Senado para los próximos cuatro años



15 jul. 2022 - 6:57 p. m.

## Contenido prémium



Prémium Ciencia

### James Webb: EE le explica una de las misiones más ambiciosas de la ciencia

15 JUL 2022 10:00



Prémium Columnistas

### Pasaportes, visas y dólares

15 JUL 2022 10:00

## Las noticias más leídas



OPINIÓN



**Ramiro  
Bejarano**  
COLUMNISTA

Columnistas

## 1 Sinfonía del retiro

---

Columnistas

## 2 ¿Qué hacer con la Procuraduría (II)?

---

Pazy Memoria

## 3 “Si Petro arregla el problema de la paz es un campeón mundial”: Pepe Mujica

---

Columnistas

## 4 ¿Para dónde va Colombia?