

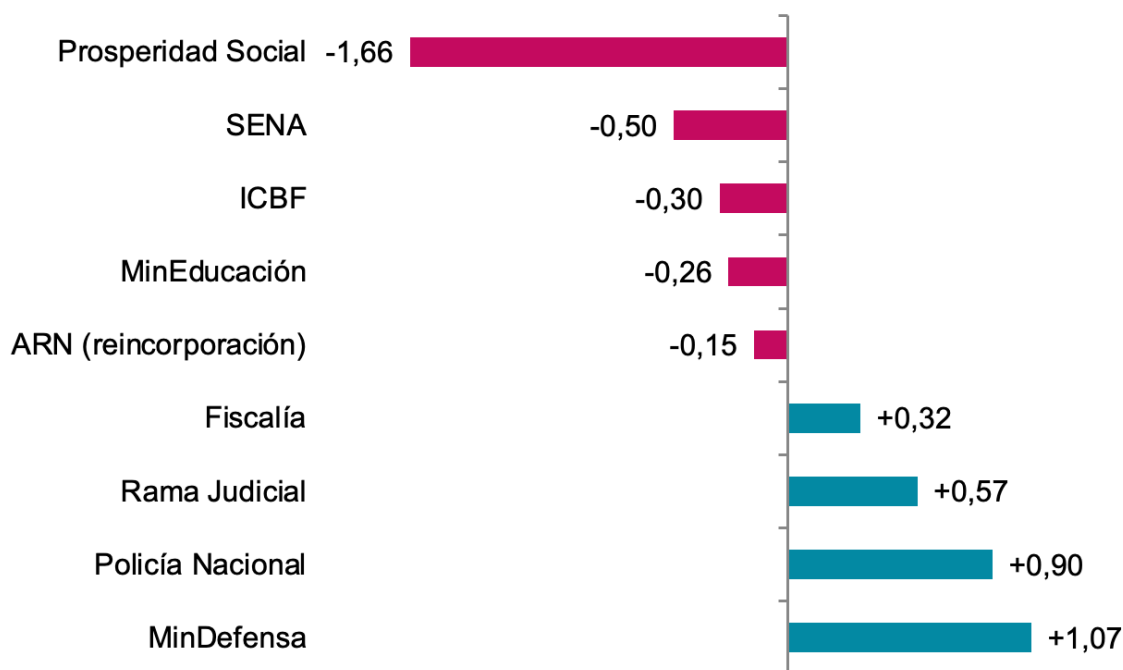
Patria Milagro:

el gabinete de Abelardo de la Espriella y las líneas fuerza del Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030

Un ejercicio de anticipación sector por sector

Por **Carlos Duarte**

Proyecto PGN 2027 actual frente al del gobierno anterior (billones)





Patria Milagro: el gabinete de Abelardo de la Espriella y las líneas fuerza del Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030

Un ejercicio de anticipación sector por sector

Por **Carlos Duarte***

Cali, 25 de septiembre de 2026

* Director del Instituto de Estudios Interculturales (IEI) de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. El documento tiene corte al 25 de septiembre de 2026 y se construyó con prensa nacional y documentos oficiales publicados hasta esa fecha; las cifras que citan los medios se atribuyen a la fuente que las reporta.

1.

UN PLAN QUE LLEGA DESPUÉS DE SUS DECISIONES

El 17 de septiembre, en una sesión que el Departamento Nacional de Planeación llamó «de Alto Nivel», viceministros, subdirectores de departamentos administrativos y jefes de planeación de todos los sectores recibieron la ruta metodológica del Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030. Su director, Julián Buitrago Arango, lo presentó como «el vehículo unificador de la Patria» y el comunicado oficial le fijó un doble desafío: atender la reconstrucción de las zonas golpeadas por el sismo del 10 de agosto y por los incendios forestales, e impulsar un modelo de desarrollo «basado en la seguridad, el mejoramiento de la calidad de vida, el fomento a la inversión privada, el saneamiento fiscal y la eficiencia estatal»¹.

El orden de esa enumeración ya dice bastante; sin embargo, lo que me interesa mostrar en este documento es otra cosa. Cuando el proyecto de ley llegue al Congreso, el 7 de febrero de 2027, buena parte de su contenido habrá sido decidido por otras vías. El Presupuesto General de la Nación para 2027, un recorte de 21,9 billones sobre la vigencia en curso, una emergencia económica por el terremoto y otra anunciada por El Niño, una cadena de resoluciones ministeriales, el cierre por resolución ejecutiva de las mesas de diálogo y la liquidación del Ministerio de la Igualdad ya están reorientando el Estado. Lo que creo es que el Plan llegará tarde a sus propias decisiones y que su función será menos la de trazar un rumbo que la de volver permanente lo que hoy se está haciendo con instrumentos transitorios.



Esa hipótesis organiza lo que sigue; y por eso, el presente ejercicio tiene un alcance preciso, reconstruye la composición del gabinete y lee cada cartera buscando tres tipos de señal: i) lo que el Gobierno ya hizo mediante actos administrativos, presupuestales o de excepción; ii) lo que anunció con fecha, cifra o texto; y iii) lo que puede inferirse del perfil y de las declaraciones de quien la dirige.

Distingo los anteriores tres niveles a lo largo del texto y como se verá más adelante, los separo de manera explícita en la matriz del apartado 14, porque anticipar no autoriza a inventar. Así que donde la evidencia es una filtración desmentida, un titular sin documento de respaldo o una cifra que cambia de una nota de prensa a otra, lo digo.

Así mismo vale la pena aclarar que escribo desde un lugar que no es enteramente aséptico. El Instituto de Estudios Interculturales trabaja con comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes que suelen quedar en la última línea de los planes de desarrollo, y desde allí pregunto qué hará este Plan con la tierra, con la consulta previa, con las víctimas y con quienes viven en los territorios donde la política de seguridad se hará visible primero. Intento ser justo con un gobierno que lleva siete semanas y que recibió unas finanzas públicas en estado crítico. Eso no me impide señalar quién paga el ajuste.



2.

QUIENES GOBIERNAN: EL GABINETE DE LA PATRIA MILAGRO

Abelardo de la Espriella se posesionó el 7 de agosto de 2026 en Cali, con José Manuel Restrepo, exministro de Hacienda de Iván Duque, como vicepresidente. Tres días después, un sismo de magnitud 7,4 sacudió el occidente del país y reordenó la agenda de las primeras semanas. El gabinete quedó completo el 2 de agosto con la designación de la ministra de Ciencia y se compone de dieciocho carteras, nueve dirigidas por mujeres y nueve por hombres².

Son dieciocho porque el Ministerio de la Igualdad y la Equidad entró en liquidación mediante el Decreto 626 del 19 de junio de 2026, como consecuencia de la Sentencia C-161 de 2024, que declaró inexecutable la Ley 2281 de 2023 que lo había creado³.

El primer nombramiento, anunciado el 26 de junio, fue el de Rodrigo Lara Restrepo en el Ministerio del Interior; el último cambio, la salida de Viviane Morales del Ministerio de Educación después de veintiocho días en el cargo, reemplazada por Ilva Myriam Hoyos, a quien el presidente posesionó el 16 de septiembre⁴. La Tabla 1 resume la nómina con la trayectoria de cada titular y la primera señal programática que ha dado desde la cartera.



TABLA 1. GABINETE MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE ABELARDO DE LA ESPRIELLA, SEPTIEMBRE DE 2026

Cartera	Titular	Trayectoria	Primera señal programática
Interior	Rodrigo Lara Restrepo	Abogado; exrepresentante y exsenador por Cambio Radical	Enlace con el Congreso; estatuto anti-terrorista; ley de experimentación regional; paquete de transparencia legislativa
Relaciones Exteriores	Omar Bula Escobar	Administrador de empresas; carrera en Naciones Unidas y el Programa Mundial de Alimentos	Alineamiento con Estados Unidos; restablecer relaciones con Israel; sin representación en Cuba ni Nicaragua
Hacienda y Crédito Público	Miguel Gómez Martínez	Economista; exvicecontralor; expresidente de Bancóldex y Fasecolda; exembajador en Francia	Recorte de 21,9 billones en 2026; Ley de Rescate Económico; descarta reforma tributaria
Justicia y del Derecho	Iván Cancino	Abogado penalista; docente del Externado	Ley de sometimiento; megacárceles; preside el Consejo Nacional de Estupefacientes
Defensa	Jorge Eduardo Mora López	Mayor general (r); excomandante de la Octava División y de la División de Fuerzas Especiales	Política de seguridad 2026-2030; Plan Patriota 2.0; bombardeos
Agricultura y Desarrollo Rural	Indalecio Dangond Baquero	Administrador de empresas; consultor de Fedepalma; exsecretario técnico de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario	Sin compra de tierras en 2027; derogatoria de APPA; ley especial para la Altillanura
Salud y Protección Social	Ana María Vesga Gaviria	Abogada; presidenta de Acemi hasta su designación; exdirectiva de la ANDI	Plan de choque; compra de cartera vía Adres; revisión de la UPC
Trabajo	Natalia López Fuentes	Abogada de Montería; exdirectora territorial del Ministerio del Trabajo en Córdoba	Retiro de once lineamientos de la reforma laboral
Minas y Energía	María Nohemí Arboleda Arango	Ingeniera electricista; expresidenta de XM	Reactivación de contratos; pilotos de fracking; importación de gas
Comercio, Industria y Turismo	Mauricio Gómez Amín	Abogado; exsenador por el Atlántico	Nuevos mercados; relación comercial con Estados Unidos
Educación Nacional	Ilva Myriam Hoyos (antes Viviane Morales)	Abogada; exprocuradora delegada para la Familia; exdecana de Derecho de La Sabana	Icetex; colegios en administración; educación superior
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Fabio Arjona Hincapié	Biólogo marino; exdirector de Conservación Internacional Colombia; exviceministro	Licenciamiento diferencial; consulta previa conducida por el Estado
Vivienda, Ciudad y Territorio	Jaime Andrés Beltrán	Comunicador social; exalcalde de Bucaramanga	Reconstrucción; Mi Casa Milagro



Cartera	Titular	Trayectoria	Primera señal programática
Tecnologías de la Información	Alexandra Falla Zerrate	Comunicadora; directora de la Fundación Patrimonio Fílmico Colombiano	Conectividad regional; transformación digital del Estado
Transporte	Elsa Noguera	Economista; exalcaldesa de Barranquilla, exgobernadora del Atlántico y exministra de Vivienda	«Priorizar, destrabar y ejecutar»; concesiones 5G; vías terciarias
Culturas, Artes y Saberes	Paola Holguín Moreno	Exsenadora 2014-2026; renunció al Centro Democrático	Patrimonio; industrias creativas
Deporte	Juliana Gutiérrez Zuluaga	Administradora de empresas; excandidata al Senado por Creemos	Sin anuncios de política relevantes
Ciencia, Tecnología e Innovación	Claudia Benavides Salazar	Ingeniera industrial; doctora por la Universidad de Deusto; seleccionada por el «Banco de Talentos»	Articulación entre academia, empresa y Estado

Fuente: elaboración propia con base en Infobae, El Tiempo, Noticias Caracol, El Espectador y La Silla Vacía, julio a septiembre de 2026.

De la tabla salen tres rasgos. En primer lugar, el peso del Caribe y en particular de Córdoba, el departamento donde el presidente creció y construyó su carrera. De Montería viene la ministra de Trabajo, excandidata a la alcaldía de esa ciudad en 2023; de Planeta Rica, la ministra de Minas; de Barranquilla, la ministra de Transporte y los ministros de Comercio y de Agricultura⁵.

En segundo lugar, la llegada de dirigentes gremiales a las carteras que regulan a sus propios gremios. La ministra de Salud presidió Acemi, el gremio de las EPS, desde 2023 hasta días antes de su nombramiento, y ella misma contó que rechazó la Superintendencia de Salud porque implicaba pasar de representar a las EPS a vigilarlas⁶. El ministro de Agricultura llegó con el respaldo público de federaciones y gremios agrícolas. La ministra de Minas viene de presidir el operador del mercado eléctrico. Esas trayectorias definen desde dónde se va a leer cada problema sectorial, y el Plan heredaré esa lectura.

En tercer lugar, la cartera de Educación quedó en manos de perfiles con posiciones explícitas en lo que la prensa ha llamado la «batalla cultural». Morales habló en su corto paso de erradicar la «ideología de género» de los colegios; Hoyos fue procuradora delegada para la Familia bajo Alejandro Ordóñez y es autora de un documento de 38 páginas que cuestiona el enfoque de género del Acuerdo de Paz de 2016⁷.

Por fuera de los ministerios, varias piezas pesan más de lo que su rango sugiere. El vicepresidente Restrepo recibió mediante el Decreto 1373 de septiembre la coordinación de cinco misiones económicas: simplificación del Estado, formación de talento para las nuevas tecnologías, desarrollo energético, atracción de inversión y movilización de capital, con una meta de creci-



miento de al menos 6 %⁸. En el DNP está Julián Buitrago Arango. En Prosperidad Social, Sandra Suárez Pérez, y en la Agencia Nacional de Tierras, la exrepresentante por Arauca Lina María Garrido, ambas designadas el 10 de agosto⁹. La Unidad de Restitución de Tierras quedó a cargo de Myriam Carolina Martínez, quien dirigió la ANT en el gobierno Duque¹⁰. En la Presidencia, Carlos Ríos es secretario general, Andrés Barreto secretario jurídico y Nicolás Gómez jefe de despacho; la UNGRD quedó en manos de David Santiago Tamayo y el SENA en las de Ricardo Torres Castro; María Consuelo Araújo es embajadora en Washington¹¹.

Sobre la ANT vale la pena detenerse. La entidad que ejecutará el congelamiento de las compras de tierra quedó a cargo de una dirigente política sin mayor trayectoria en ordenamiento de la propiedad rural. Leída junto con el recorte que se describe en el apartado 7, la designación es coherente: para administrar una agencia en repliegue basta un perfil político.

El respaldo parlamentario es amplio. Según las cuentas de *El Colombiano*, en un inicio el Gobierno tendría 63 senadores a favor, 30 en oposición y 9 independientes, y en la Cámara 127 a favor, 47 en oposición y unos 9 independientes¹². Con esa coalición aprobó en comisiones un presupuesto de 634,9 billones. Pero la coalición no es un bloque. La elección de Honorio Henríquez, del Centro Democrático, como presidente del Senado el 20 de julio con votos del Pacto Histórico y contra el candidato del presidente electo ya lo había mostrado¹³, y en septiembre el senador Enrique Gómez, jefe de la bancada de gobierno, hermano del ministro de Hacienda y miembro de Salvación Nacional, acusó al Centro Democrático de ser «socialistas» a propósito de la austeridad¹⁴. El Plan se negociará dentro de esa tensión entre el abelardismo y el uribismo.



3.

LA ARQUITECTURA DEL PLAN Y SU CALENDARIO

El DNP definió una ruta corta y con plazos duros. Cada sector administrativo puede postular un máximo de quince iniciativas estratégicas y debe designar enlaces en cinco frentes: misional, de inversión, jurídico, de participación ciudadana y de consulta previa con comunidades étnicas y la mesa campesina. La principal innovación metodológica anunciada es la inclusión de las metas en el catálogo de productos de la Metodología General Ajustada, la herramienta con la que el DNP formula y evalúa proyectos de inversión, con el fin de medir «desde su formulación» el avance físico y presupuestal de cada meta¹⁵.

La innovación tiene una consecuencia que el DNP no menciona. El catálogo de la MGA mide productos: kilómetros de vía, viviendas entregadas, hectáreas intervenidas, distritos de riego construidos. Un Plan cuyas metas nacen amarradas a ese catálogo tenderá a privilegiar lo que se pue-



de contar como obra y a dejar en segundo plano lo que se mide como proceso, la seguridad en la tenencia, la organización comunitaria, la garantía de un derecho. Creo que esa decisión técnica tiene efectos políticos, y que favorece de entrada a los sectores de infraestructura sobre los de derechos.

El calendario, resumido en la Tabla 2, sigue la Ley 152 de 1994, que obliga a presentar el Plan dentro de los seis primeros meses del periodo, y el artículo 341 de la Constitución, que da al Congreso tres meses para aprobarlo antes de que el Gobierno pueda expedirlo por decreto.

TABLA 2. CALENDARIO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2026-2030

Fecha	Hito
7 de agosto de 2026	Posesión presidencial en Cali
10 de agosto de 2026	Sismo de magnitud 7,4 en el occidente del país; primera emergencia económica
27 y 28 de agosto de 2026	Filtración de una diapositiva interna del DNP con los «milagros» del Plan; el DNP la desmiente como insumo no vinculante
17 de septiembre de 2026	Primera sesión de Alto Nivel para la formulación del Plan
28 de septiembre de 2026	Cierre de inscripción de ternas para el Consejo Nacional de Planeación
30 de septiembre de 2026	Plazo para la recepción y concertación inicial de iniciativas sectoriales
Octubre de 2026	Diálogos regionales participativos
15 de noviembre de 2026	Entrega de las Bases al Consejo Nacional de Planeación, previa presentación al CONFIS y al CONPES
7 de febrero de 2027	Radicación del proyecto de ley en el Congreso
Hasta comienzos de mayo de 2027	Plazo constitucional de tres meses para su aprobación
Octubre de 2027	Elecciones de autoridades territoriales

Fuente: elaboración propia con base en el DNP (comunicados del 16 y 17 de septiembre de 2026), la Ley 152 de 1994 y el artículo 341 de la Constitución.

Dos datos del calendario merecen atención. El primero es que los diálogos regionales ocupan un solo mes, octubre, en un país con 1.103 municipios, y que ocurren cuando las Bases ya estarán escritas en lo sustancial: el DNP recibe las iniciativas sectoriales hasta el 30 de septiembre. La participación llegará a comentar un texto hecho. El segundo es que el Plan se aprobará hacia mayo de 2027, cinco meses antes de las elecciones territoriales. En ese contexto, el proyecto de acto legislativo que anunció el ministro Lara para que los congresistas puedan postular proyectos de inversión regional «sin temor a repercusiones», acompañado de un registro de intereses



administrado por el propio DNP, convierte el Plan Plurianual de Inversiones en moneda de negociación con el Congreso¹⁶. El ministro lo presenta como transparencia. Puede serlo. También puede ser la formalización de lo que antes se hacía por debajo de la mesa.

Queda una situación que es difícil pasar por alto. La noche del 27 de agosto *Caracol Radio* divulgó la imagen de una presentación con logos del DNP usada en reuniones internas, que organizaba el Plan en siete «milagros». El llamado «milagro del amor» incluía propiciar el fin de la JEP, revivir la prohibición de adopción por parejas del mismo sexo, construir entre siete y diez megacárceles, eliminar el Inpec, permitir el porte de armas al «ciudadano decente» y fumigar 330.000 hectáreas de coca; el «milagro de servir» reducía los ministerios de 19 a 13 y proponía un ajuste de 70 billones para alcanzar superávit primario; el «milagro de la vida» proponía revertir la despenalización del aborto¹⁷. Al día siguiente el DNP la calificó de «insumo preliminar de un ejercicio técnico exploratorio, de carácter no determinante ni vinculante»¹⁸.

Obviamente que acepto el desmentido en lo formal: la diapositiva no es el Plan. Pero también sería ingenuo, con todo, descartarla. Varios de sus puntos ya están en marcha por otras vías, la fumigación aérea, la reducción de ministerios, el recorte a la JEP, y su cifra de ajuste se parece demasiado a la suma de los 21,9 billones recortados en 2026 y los cerca de 45 billones que Hacienda espera de la Ley de Rescate. La leo como un indicio del clima ideológico dentro del cual trabajan los equipos técnicos.

Un último punto de arquitectura, históricamente los planes de desarrollo en Colombia se han usado para introducir reformas permanentes en una ley de vigencia cuatrienal, y la Corte Constitucional ha tumbado repetidamente artículos que no guardan unidad de materia con las Bases. El propio gobierno Petro lo hizo con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que dio origen a las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos y que hoy tiene al menos cinco demandas en la Corte¹⁹. El Gobierno actual anunció que el ajuste institucional podría incluirse en el articulado del Plan²⁰. La técnica será la misma; pero la dirección, parece la contraria...

4.

HACIENDA: EL AJUSTE COMO GRAMÁTICA DEL PLAN

Todo lo demás depende de este apartado. El ministro Gómez Martínez presentó la estrategia fiscal en tres fases: el presupuesto de 2027, que llamó «presupuesto de la verdad»; una Ley de Rescate Económico, que anunció para finales de septiembre o comienzos de octubre y que al momento de escribir no ha sido radicada; y el Plan Nacional de Desarrollo, que según el propio Ministerio incluirá «un paquete de estímulos a la inversión privada y una reforma del Estado para eliminar o reducir entidades»²¹.



Las cifras son duras. El presupuesto de 2027 quedó en 634,9 billones, equivalentes al 29,9 % del PIB, 59,2 billones más que la versión que el Congreso devolvió al gobierno anterior. Según el ministro, esa versión tenía un faltante de financiación de 36 billones y subestimaba el servicio de la deuda, que pasa de cerca de 100 billones en 2026 a 150 billones en 2027 y absorbe el 24 % del presupuesto. El recorte de 21,9 billones sobre la vigencia de 2026 buscaría bajar el déficit fiscal de 8,2 % a 7,2 % del PIB y el primario de 4,4 % a 3,3 %. La Ley de Rescate reduciría el déficit primario de 2027 en 2,2 % del PIB, unos 45 billones, y según las estimaciones que recoge la prensa económica la deuda neta del Gobierno Nacional Central subirá de 58,9 % a 66,2 % del PIB en 2027, cerca del límite de 71 % que fija la regla fiscal²². La meta de mediano plazo es un superávit primario de 0,4 % del PIB en 2030 y una deuda estabilizada en torno al 64 %.

La inversión de 2027 equivaldrá al 4,1 % del PIB²³. Ese es el techo real del Plan Plurianual de Inversiones en su primer año, y todo indica que los siguientes no serán más holgados.

Hay una tensión que el Plan tendrá que resolver y que hoy nadie explica. El ministro descarta una reforma tributaria que suba impuestos, habla de «medidas adicionales de ingresos que estamos estudiando con mucho cuidado» y al mismo tiempo anuncia la reducción gradual del 4x1000 y el desmonte del impuesto al patrimonio²⁴. Si los ingresos bajan en la parte alta de la distribución y el déficit tiene que cerrarse, el cierre llegará por el gasto. El ministro ya señaló dónde mirar: las «otras transferencias», que agrupan cientos de partidas creadas por ley. Es allí donde viven muchas de las obligaciones legales con poblaciones específicas.

Mi anticipación para el Plan es la siguiente: el capítulo macroeconómico fijará una senda de ajuste plurianual con metas de balance primario compatibles con la regla fiscal; el Plan Plurianual será el más estrecho en décadas como proporción del PIB; mientras que el articulado buscará flexibilizar rentas de destinación específica y trasladar inversión a esquemas de asociación público privada, obras por impuestos, así como endeudamiento territorial, como ya lo hizo el Fondo Milagro. Por lo anterior, el Plan descansará en una apuesta de crecimiento del 6 % que ningún organismo independiente ha validado. Esa apuesta es el supuesto que sostiene todo lo demás, y si no se cumple, el ajuste recaerá sobre los programas sociales que el Plan diga proteger.



5.

LA REFORMA DEL ESTADO Y LA PROMESA DE LOS TRECE MINISTERIOS

De la Espriella llegó prometiendo reducir el tamaño del Estado en 40 %²⁵. El 28 de agosto ordenó una revisión integral de la estructura estatal para identificar duplicidades, estudiar supresiones y fusiones y disminuir los gastos de funcionamiento²⁶. El 18 de septiembre, la senadora Julia Correa y el representante Juan Caicedo, del Centro Democrático, radicaron un proyecto de ley para darle facultades extraordinarias durante seis meses para crear, fusionar, escindir, suprimir o liquidar organismos del orden nacional, con la meta declarada de reducir los ministerios de 18 a 13 y ahorrar 2 % del PIB, unos 42 billones²⁷. El antecedente que citan es la Ley 790 de 2002, con la que Álvaro Uribe pasó de 16 a 13 ministerios fusionando Salud con Trabajo, Interior con Justicia y Ambiente con Vivienda.

El artículo 150, numeral 10, de la Constitución permite esas facultades para materias precisas y hasta por seis meses, de modo que la vía es jurídicamente viable. Lo que no está dicho es qué ministerios desaparecerían. El ministro de Ambiente descartó la fusión con Agricultura. Mi inferencia, que marco como tal, es que los candidatos más obvios en cualquier ejercicio de reducción son los ministerios creados en 2019 por transformación de departamentos administrativos, Ciencia y Deporte, junto con la reabsorción de funciones que ya se está haciendo con el Ministerio de la Igualdad.

La liquidación de este último es el laboratorio de la reforma. El Gobierno eliminó sus cinco vicesministerios y más de cuarenta cargos directivos, revocó más de sesenta contratos, presentó trece denuncias y ordenó recuperar unos 200.000 millones de FonIgualdad para la emergencia del terremoto²⁸. La Directiva Presidencial 02 del 9 de septiembre repartió sus funciones entre Interior, Hacienda, Justicia, Función Pública y Prosperidad Social, con un plazo de un año. El liquidado ministerio tenía problemas de ejecución que nadie serio discute. Lo que me preocupa es otra cosa: las funciones sobre mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, economía del cuidado y comunidades étnicas quedan dispersas en cinco entidades sin una instancia que las articule, y eso suele traducirse en que dejan de tener dueño.

El presupuesto de 2027 muestra hacia dónde va el ajuste con más claridad que cualquier declaración. Frente al proyecto que había dejado radicado el gobierno anterior, el del gobierno De la Espriella suma 59,3 billones. De ellos, 37,4 billones corresponden al servicio de la deuda y otros 20,6 a los rubros de funcionamiento de los ministerios de Hacienda (14,1 billones) y Trabajo (6,5 billones), donde el Gobierno dice haber sincerado obligaciones sin financiación, en particular



las pensionales²⁹. La inversión total, en cambio, queda exactamente 3,0 billones por debajo del proyecto anterior, una cifra tan redonda que sugiere un recorte fijado primero como meta y repartido después.

El reparto de ese recorte proyecta un patrón evidente, según el cual Prosperidad Social pierde 1,66 billones frente al proyecto anterior, el SENA 0,5 billones, el ICBF 0,3 billones, el Ministerio de Educación 0,26 billones y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización 0,15 billones, el 39 % de lo que tenía previsto. En sentido contrario suben el Ministerio de Defensa (1,07 billones), la Policía Nacional (0,9 billones), la Rama Judicial (0,57 billones) y la Fiscalía (0,32 billones). El adelgazamiento del Estado empieza, entonces, por la inversión social y por la reincorporación de excombatientes, mientras crecen los aparatos de seguridad y de justicia. Esa composición es el anticipo más fiable del Plan Plurianual de Inversiones que acompañará al Plan.

En el Ministerio de Agricultura el ajuste se expresa en la no renovación de 10.000 contratos de prestación de servicios, que el ministro valoró en 540.000 millones³⁰. Buena parte de ese personal es el que hace presencia territorial: extensionistas, topógrafos, gestores de formalización. El Plan heredará un Estado con menos manos en el campo justo cuando podría necesitarlos más en función de sus ambiciosos planes de seguridad y consolidación territorial.

6.

SEGURIDAD, DEFENSA Y JUSTICIA: DEL DIÁLOGO AL SOMETIMIENTO

Esta es el área donde el Gobierno ha actuado con mayor velocidad, y donde el Plan tendrá menos que decidir. La política de seguridad 2026-2030 que presentó el ministro Mora parte de un diagnóstico según el cual las organizaciones armadas tienen presencia o control sobre cerca del 36 % del territorio, más de 420.000 kilómetros cuadrados, con unos 30.000 integrantes, y describe el fenómeno como una «guerra híbrida» de alianzas entre grupos por rentas del narcotráfico, la minería ilegal, el secuestro y la extorsión³¹. La Fundación Ideas para la Paz, con cifras de la Fuerza Pública, estima 28.802 integrantes en julio de 2026 frente a 15.120 en diciembre de 2022; el Clan del Golfo tendría 10.268, el ELN 7.123, el Estado Mayor Central 4.480 y la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano 2.359³².

El componente internacional se llama Plan Patriota 2.0. Sus bases se fijaron el 21 de julio en el Pentágono, en una reunión del entonces ministro designado con Joseph Humire, subsecretario adjunto para Asuntos de Seguridad de las Américas, y comprende inteligencia estratégica y fi-



nanciera, movilidad aérea, sistemas antidrones y persecución de finanzas ilegales. El ministro advirtió ante el Senado un déficit presupuestal de 40 billones en la Fuerza Pública y la necesidad de comprar 120.000 fusiles³³.

La ofensiva ya tiene costos documentados. El 10 de agosto, un bombardeo contra el ELN en el Catatumbo dejó muerto a un menor de 16 años, según la Defensoría del Pueblo; el 27 de agosto, la Operación Amón contra la estructura de alias Calarcá en El Retorno, Guaviare, dejó tres menores muertos, según Medicina Legal. Un juzgado suspendió los bombardeos por tutela y otro levantó luego la suspensión fijando criterios para operaciones donde haya menores reclutados³⁴. Mientras tanto, en Norte de Santander el ELN ataca con drones lugares habitados por población rural, y en Santa Marta el Gobierno anunció la militarización de la ciudad tras el paro armado de las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada³⁵. La población étnica y campesina queda en medio de dos lógicas que se retroalimentan; con una presencia estatal que para combatir a la pobreza parece en retroceso.

El giro en la política de paz se consumó por resolución. Las resoluciones 390 y 391 de 2026 revocaron las designaciones del Gobierno en las mesas con el Ejército Gaitanista de Colombia y con el ELN, y con la del 9 de septiembre quedó clausurado el último proceso heredado; se cerraron también los espacios sociojurídicos con bandas de Buenaventura, Chocó y el Valle de Aburrá y la zona de ubicación temporal del Valle del Guamuez³⁶. En su lugar vienen dos proyectos. Una ley de sometimiento o acogimiento, sin estatus político, sin excarcelaciones ni suspensión de extradiciones, con rebajas de pena de hasta 50 % a cambio de confesar hechos de corrupción y vínculos con políticos³⁷. Y un estatuto antiterrorista con un sistema de listas, en principio para las dos disidencias de las FARC, la Segunda Marquetalia y el ELN, con régimen penitenciario diferenciado, extinción de dominio especial y facilidades para la inteligencia³⁸.

La lucha antidrogas completa el cuadro. El Consejo Nacional de Estupefacientes derogó a finales de agosto la suspensión de 2015 de la aspersión aérea con glifosato y el 8 de septiembre aprobó de manera provisional un plan piloto con glufosinato de amonio, un herbicida con categoría de toxicidad superior; un juzgado suspendió cautelarmente el piloto³⁹. El programa de gobierno habla de eliminar 330.000 hectáreas de coca, cifra que no coincide con las cerca de 262.000 que reporta la prensa como área sembrada. El 16 de septiembre Estados Unidos mantuvo la descertificación de Colombia con una excepción de interés nacional y condicionó su levantamiento en 2027 a resultados en erradicación⁴⁰. Ese condicionamiento, creo, será uno de los redactores invisibles del capítulo de seguridad del Plan.



En justicia transicional, la JEP pidió 947.642 millones para 2027, el proyecto le asignó 821.803 millones y la ponencia de primer debate propuso reducirle 170.000 millones; su presidente, Alejandro Ramelli, informó a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional⁴¹. El ministro de Justicia sostuvo que el Inpec debería pasar al Ministerio de Defensa y confirmó la construcción de megacárceles⁴².

Para el Plan anticipo un capítulo de seguridad construido sobre la recuperación del control territorial, con metas de erradicación medidas en hectáreas, que el catálogo de la MGA acomoda sin dificultad, y un componente de reforma penitenciaria. Anticipo también, como inferencia, que la sustitución voluntaria de cultivos perderá peso presupuestal, y que la implementación del Acuerdo de 2016 aparecerá como obligación residual. La Ley 1448, prorrogada hasta 2031, obliga a que el Plan tenga un componente de víctimas. Lo que habrá que vigilar es si ese componente conserva metas de reparación colectiva y de restitución en las zonas donde la ofensiva militar será más intensa, porque ahí los derechos de las víctimas y la lógica de guerra entran en choque directo.

7.

AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL: LA CONTRARREFORMA ADMINISTRATIVA

En ningún sector el Plan llegará tan precedido de decisiones como en el agrario. En siete semanas el Ministerio de Agricultura tocó casi todos los instrumentos de la reforma agraria del gobierno anterior, y lo hizo con herramientas que no pasan por el Congreso: el presupuesto, la resolución ministerial, el lenguaje oficial y la emergencia económica.

Empiezo por el dinero, y aquí debo precisar una atribución que el propio ministro y la prensa han hecho circular. El ministro habló ante las comisiones económicas de una caída de 32 % en el presupuesto del sector, de 4,1 a 2,7 billones, y se reportó una reducción cercana al 60 % para la ANT⁴³. La comparación entre la base de 2026 y los dos proyectos de presupuesto de 2027, el que radicó el gobierno Petro y que el Congreso devolvió, y el que radicó el gobierno De la Espriella, muestra que la mayor parte de ese recorte ya estaba en el borrador heredado. La ANT pasa de 1,26 billones en 2026 a 0,63 billones en el proyecto de Petro y a 0,56 billones en el actual; su inversión cae de 1,18 a 0,48 billones. La Agencia de Desarrollo Rural baja de 0,54 a 0,37 y luego a 0,32 billones. Sumadas las seis entidades del sector que registra la matriz, el Ministerio, el ICA, la AU-NAP, la Unidad de Restitución, la ANT y la ADR, el presupuesto pasa de 3,9 billones en 2026 a 3,0 con Petro y a 2,8 con De la Espriella⁴⁴. De cada diez pesos que el sector pierde frente a 2026, unos ocho los quitó el proyecto del gobierno anterior; en la ANT, nueve.



El dato anterior cambia la lectura sin disolverla. El recorte presupuestal a la reforma agraria no es una invención del nuevo gobierno: el gobierno Petro que había hecho de la compra de tierras su bandera, dejó radicado un presupuesto que partía por la mitad los recursos de la ANT encargada de ejecutarla, y creo que esa continuidad incómoda merece decirse en voz alta, porque desarma la idea de que la reforma agraria murió el 7 de agosto, ya venía cojeando por la crisis presupuestal generalizada del estado colombiano.

Lo que sí decidirá el gobierno actual es qué hacer con lo que queda. En ese sentido el actual ministro anunció que no habrá compra de tierras en 2027. Su argumento combina tres elementos: que de la meta de tres millones de hectáreas del gobierno anterior solo se compraron unas 350.000 por 3,9 billones, que quedaron obligaciones pendientes por 1,4 billones sobre las cuales ordenó una auditoría forense, y que la ANT dispone de un fondo de cerca de un millón de hectáreas sin proyecto productivo asignado⁴⁵. Denunció además predios comprados y entregados sin título registrado en las oficinas de registro. La frase con la que lo resumió fue que recibió el sector «en sala de urgencias» y que 2027 será el año de «normalizar al paciente», con los grandes proyectos a partir de 2028⁴⁶.

Hay que tomarse en serio el diagnóstico, porque en parte coincide con lo que hemos documentado en el IEI. En el documento *Contrarreformismo agrario anticipatorio*, publicado en julio⁴⁷, mostramos que la entrega provisional de predios sin escrituración dejó a familias beneficiarias expuestas a amenazas y desplazamiento en el interregno electoral. El problema de los títulos provisionales es real. La diferencia está en la conclusión que se extrae de él. Si el Estado tiene un millón de hectáreas disponibles y familias con títulos precarios en zonas disputadas, la respuesta coherente sería concentrar recursos en adjudicar, registrar y acompañar. La respuesta del Ministerio es congelar la compra y auditar, con una agencia que recibe menos de la mitad de los recursos de 2026 y que pierde, además, a buena parte de sus contratistas. El resultado práctico, para quien hoy ocupa un predio con título provisional en una zona disputada, es la prolongación de su vulnerabilidad.

El segundo instrumento es la derogatoria de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos. El Ministerio publicó un proyecto de resolución que deroga las cinco APPA de Sabana Centro, en Sopó, Nemocón, Cogua, Tenjo y Tabio, con 15.800 hectáreas, y otro que deja sin efectos la declaratoria de abril de 2026 sobre más de 667.000 hectáreas en 17 municipios de Córdoba, anunciando una nueva formulación con soporte técnico⁴⁸.



El argumento sostenido por Min Agricultura es técnico: la UPRA habría encontrado problemas de información, cartografía y delimitación. Puede que los haya. Pero la solicitud de derogatoria que tres congresistas del bloque de gobierno enviaron al ministro designado el 11 de julio tenía un fundamento de otra naturaleza: que las APPA «atropellan la autonomía de los concejos municipales, el derecho a la propiedad privada y la libertad de empresa»⁴⁹. Las primeras en caer son las de la Sabana de Bogotá, donde la presión inmobiliaria sobre el suelo rural es mayor, y la de Córdoba, que por su extensión era la más ambiciosa. Esos datos importan tanto como los técnicos.

El tercer instrumento es un marco regulatorio especial para la Altillanura. El ministro anunció en la Convención Bancaria un proyecto de ley con reglas diferenciadas para títulos, propiedad y planificación en la Orinoquía, con una meta inicial de 400.000 hectáreas adecuadas, rotación de soya y maíz y un potencial de inversión superior a 8 billones⁵⁰. Ante el Congreso habló de una unidad agrícola familiar «basada en rentabilidad según tipo de cultivo» en lugar de extensión fija⁵¹, que en la práctica sería volver a la vieja confiable UAF Predial y desechar años de investigación y recursos en la UAF Unificada. Si ese cambio se concreta, el límite que la Ley 160 de 1994 puso a la acumulación de baldíos quedaría redefinido por un criterio de rentabilidad que, en los suelos ácidos de la Altillanura, favorece por definición a quien tiene capital para encalar y esperar dieciocho meses⁵². Es el debate de la Ley Zidres de 2016, reabierto con otro nombre.

El cuarto instrumento es financiero. El ministro pidió a la banca reperfilar la cartera agroexportadora, anunció cambios en la composición de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, habló de bancarizar a un millón de productores y sostuvo que con 100.000 millones públicos puede «jalonar» 800.000 millones en crédito a diez años. El 22 de septiembre anunció una emergencia económica por El Niño, que se decretaría el 28 de septiembre, para congelar entre tres y cuatro meses los pagos de créditos agropecuarios y reperfilar obligaciones a dos años sin afectar la calificación de los deudores; la medida apunta a una cartera cercana a 55 billones de siete renglones agroexportadores que venden unos 11.000 millones de dólares al año⁵³.

Conviene remarcar que el Super-Niño es una amenaza real, y para quienes lo hemos estudiado en la región la anticipación es una buena noticia. Lo que llama la atención es a quién se dirige primero el alivio: a la cartera de flores, palma, caña, café, cacao, aguacate, cítricos y otros renglones de exportación, es decir, al agro exportador con crédito formal. La agricultura campesina de autoconsumo, la que no tiene deuda bancaria porque nunca tuvo acceso a ella, no aparece en ese diseño.



El quinto instrumento es referida a los nombres, sustantivos y conceptos. El 8 de septiembre, ante las comisiones económicas, el ministro dijo: «No se van a llamar campesinos, se van a llamar pequeños empresarios del campo. Campesino es despectivo»⁵⁴. El 23 de septiembre se conoció que el Juzgado 46 Laboral del Circuito de Bogotá, en una tutela del representante Miguel Ángel Grisales, le había ordenado ofrecer disculpas y aclarar que «campesino», «campesina» y «campesinado» son categorías constitucionales que no pueden sustituirse de manera general por una categoría económica, con base en el Acto Legislativo 01 de 2023 que modificó el artículo 64⁵⁵. El fallo precisa que el Gobierno puede seguir usando «productor» o «empresario» para fines económicos; lo que no puede es presentarlos como reemplazo de una identidad protegida.

El episodio esta lejos de ser una torpeza verbal. Una política que se diseña para «pequeños empresarios del campo» se mide en productividad, crédito y encadenamientos; una política para el campesinado, en los términos del artículo 64 reformado y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la UNDROP, se mide también en acceso a la tierra, al agua y a las semillas, en territorialidad y en participación. El cambio de sujeto cambia los indicadores, y un Plan cuyas metas nacen del catálogo de la MGA es terreno fértil para ese desplazamiento.

Con estos antecedentes, anticipo cinco líneas fuerza para el capítulo agrario del Plan.

Primera: el ordenamiento productivo desplaza al ordenamiento social de la propiedad; la formalización y la seguridad jurídica de la tenencia reemplazan a la redistribución como meta principal. Segunda: la inversión se concentra en adecuación de tierras y distritos de riego, bajo la consigna de campaña según la cual «la agricultura se escribe con agua». Tercera: crédito, seguros agropecuarios subsidiados y bancarización como política rural central. Cuarta: un régimen de excepción para la Altillanura, en ley aparte o dentro del propio articulado, que redefina la Unidad Agrícola Familiar - UAF. Quinta: la eliminación o limitación de la figura de las APPA, sea por derogatoria del artículo 32 de la Ley 2294 o por su sustitución por una figura sin efecto de determinante de ordenamiento. Como inferencia de menor certeza, añadido el riesgo de que el Plan no renueve los instrumentos de seguimiento del gasto dirigido al campesinado, lo que haría invisible, en términos presupuestales, al sujeto que la Constitución acaba de reconocer.

No todo es regresivo, si se tiene en cuenta que el riego, el crédito de largo plazo y los seguros son demandas históricas de las organizaciones campesinas, y el relevo generacional que el ministro menciona es una urgencia. La pregunta es ¿para quién? Las organizaciones campesinas tienen



en la «mesa campesina» que el DNP incluyó como enlace obligatorio de cada sector un canal formal para disputar esa pregunta en la formulación del Plan, y deberían usarlo antes del 30 de septiembre.

8.

MINAS, ENERGÍA Y AMBIENTE: LA LICENCIA COMO OBSTÁCULO

La política energética es la reversión más explícita del gobierno anterior. La agenda de la ministra Arboleda incluye la reactivación de contratos de exploración de hidrocarburos, pilotos de yacimientos no convencionales con restricciones en zonas protegidas y una revisión institucional de Ecopetrol; el vicepresidente recomendó que los dos primeros decretos del Gobierno fueran precisamente sobre contratos y fracking⁵⁶.

En campaña, la meta fue llevar la producción a 1,3 millones de barriles diarios, casi el doble de la actual⁵⁷. El contexto es de escasez: las reservas de gas equivalían a 5,9 años de producción al cierre de 2025 y las importaciones se acercan al 30 % de la demanda, según Naturgas, desde 17 % a finales del año pasado; la ministra dijo que el país busca gas «debajo de las piedras», incluida la opción de Venezuela⁵⁸. Hacienda anunció un proyecto con mensaje de urgencia por 1,2 billones para la liquidez del sistema eléctrico ante El Niño⁵⁹.

El ministro de Ambiente, Fabio Arjona, es el complemento de esa agenda. Propone una política organizada en agua, biodiversidad y comunidades; mantiene la ANLA, pero con licenciamiento diferencial según la complejidad de cada proyecto y tiempos reducidos mediante inteligencia artificial; afirmó que «el licenciamiento ambiental no es ciencia de cohetes» y que «la consulta previa no puede ser un mecanismo extorsivo», y el 12 de septiembre escribió que el uso del licenciamiento como «arma política» se había acabado⁶⁰. Su propuesta es que la consulta previa la conduzca el Estado y no los promotores de los proyectos⁶¹. Arjona tiene un historial sólido en conservación, entre otros la alianza que llevó cacao amazónico libre de deforestación a Europa y el proyecto de carbono azul en la bahía de Cispatá. También fue gerente ambiental de la hidroeléctrica Urrá durante su construcción, un caso que en la memoria del pueblo embera katio está asociado con el desplazamiento.

Para el Plan anticipo un capítulo minero energético que priorice la autosuficiencia de gas, la exploración, incluidos los no convencionales en zonas delimitadas, y la infraestructura de regasificación. En ambiente, anticipo reformas al Decreto 1076 de 2015 por vía reglamentaria y, en el articulado, disposiciones sobre plazos de licenciamiento y sobre la conducción estatal de la consulta previa.



Este último punto es el más delicado. La consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos étnicos y la Corte ha sido consistente en exigir que las medidas que los afectan directamente sean ellas mismas consultadas. El Plan, por eso, tendrá que pasar por la consulta con la Mesa Permanente de Concertación indígena y con el espacio de consulta de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Si el Gobierno pretende reglamentar la consulta desde el Plan, esa pretensión será la primera materia de la consulta del Plan.

9.

RECONSTRUCCIÓN, VIVIENDA Y REGIONES

El sismo del 10 de agosto es el pilar que el DNP declaró «prioritario» para el articulado y la inversión plurianual. Con corte al 9 de septiembre, el balance oficial hablaba de 331 muertos, 4.505 heridos, más de 36.000 viviendas destruidas y otras 202.000 averiadas; el presidente estimó que la reconstrucción podría costar 30 billones⁶². El ministro de Vivienda habla de más de 452.000 familias afectadas, de 111 municipios críticos y 546 en riesgo, y de una meta de 25.000 soluciones de vivienda en un horizonte de dos a cuatro años⁶³.

La arquitectura financiera ya está trazada. El Fondo Milagro canaliza aportes nacionales e internacionales; el Decreto 1382 autoriza a alcaldes y gobernadores créditos de tesorería hasta por el 15 % de sus ingresos corrientes y títulos de deuda respaldados hasta en el 10 % de sus impuestos futuros a plazos de hasta treinta años, y pide aportes incluso a municipios no afectados⁶⁴.

El programa Mi Casa Ya se transforma en «Mi Casa Milagro» y sus recursos se orientan primero a las zonas afectadas; la reconstrucción se apalancará en asociaciones público privadas y obras por impuestos⁶⁵. El ministro pidió a Hacienda 4 billones adicionales porque los 700.000 millones del proyecto de presupuesto «no es absolutamente nada», y Hacienda destinó 5,25 billones a la emergencia en los próximos seis meses, incluido un crédito del BID por 625.000 millones⁶⁶.

Un dato del ministro orientará la reconstrucción más de lo que parece: cerca del 42 % de la destrucción en las ciudades afectadas corresponde a hogares de estratos 4, 5 y 6, que no acceden a los subsidios tradicionales⁶⁷. La presión política de esos hogares urbanos, con capacidad de interlocución, competirá por los mismos recursos con los damnificados rurales del Chocó y del Pacífico, para quienes el ministro propone vivienda industrializada.

A este respecto, en el IEI hemos trabajado la afectación del sismo en Cali a la luz de la microzonificación y del producto EMSR916 de Copernicus, y el piloto de Buenaventura nos mostró lo que la observación satelital no alcanza a registrar en los territorios rurales del Pacífico⁶⁸. Esa asimetría



de información tiende a convertirse en asimetría de asignación, y el Plan debería prevenirla con criterios explícitos de focalización.

La dimensión regional tiene una marca propia, «El Milagro de las Regiones». El 15 de septiembre el presidente anunció un primer paquete de 187 proyectos en 187 municipios por 515.000 millones y comenzó en La Guajira un recorrido por los 32 departamentos⁶⁹. El promedio es de unos 2.750 millones por proyecto: obra menor de alto rendimiento político un año antes de las elecciones territoriales.

El ministro del Interior complementó el enfoque anterior con una ley de «experimentación regional», inspirada en una norma francesa de 2003, que permitiría a territorios con capacidades probadas ejercer competencias de la Nación hasta por ocho años prorrogables, y con decretos de «delegados regionales» como interlocutores únicos⁷⁰. El Gobierno anunció el retiro del proyecto de Ley de Competencias heredado⁷¹, que debía definir qué funciones asumen los territorios a cambio del aumento del Sistema General de Participaciones hasta el 39,5 % de los ingresos corrientes de la Nación en doce años.

Anticipo un capítulo territorial con dos caras. Una retórica fuerte de descentralización y escucha regional. Y una práctica de descentralización condicionada a capacidades acreditadas que, como advirtió el profesor Ángel Turián, deja atrás a los municipios más débiles, que son también los más rurales y los más afectados por el conflicto⁷².

10.

TRANSPORTE, COMERCIO E INVERSIÓN: LA ECONOMÍA MILAGRO

La ministra de Transporte resume su programa en tres verbos: «priorizar, destrabar y ejecutar». Sus cinco obras insignia para 2030 son el Plan Vial del Chocó, la modernización de aeropuertos, la navegabilidad del río Magdalena, el Plan Nacional de Vías Terciarias y un corredor férreo; anuncia también respaldo al metro de Bogotá y al de la 80 en Medellín⁷³. El punto de partida es malo: el aporte de las concesiones 4G a la inversión en infraestructura cayó de 0,75 % del PIB en 2019

a menos de 0,1 % en 2026; de la primera ola 5G, cuatro proyectos están en construcción con avance promedio de 33 % y once en preconstrucción; la ejecución del Invías en abril de 2026 fue de 55.717 millones frente a 670.419 millones en el mismo mes de 2023⁷⁴.

La apuesta de crecimiento se coordina desde la Vicepresidencia. El Decreto 1373 le asignó a Restrepo la organización de «Semanas Milagro» en distintas regiones del mundo para ofrecer portafolios de proyectos en infraestructura, energía, minería, agricultura, vivienda y tecnología, con



la consigna de «ponerles un tapete rojo a los inversionistas»⁷⁵. El ministro de Comercio, Mauricio Gómez Amín, tiene el encargo de abrir mercados y fortalecer la relación con Estados Unidos, en un momento en que algunos productos agrícolas enfrentan en ese mercado aranceles que subieron de 10 % a 12,5 %⁷⁶.

Anticipo aquí la parte del Plan con mayor coherencia interna: simplificación de trámites, seguridad jurídica para concesiones, reactivación de las 5G, vías terciarias como bandera rural y un capítulo de atracción de inversión extranjera. Las vías terciarias son, además, el punto de encuentro más probable entre este Gobierno y las organizaciones campesinas, porque bajan costos logísticos que pagan los productores pequeños. Si se ejecutan con participación comunitaria, como se hizo en programas anteriores, pueden ser una de las pocas líneas del Plan con efecto redistributivo tangible.



11.

SALUD, TRABAJO Y EDUCACIÓN

En salud, la ministra Vesga descartó una reforma estructural en el corto plazo y definió la prioridad como estabilizar un sistema «en cuidados intensivos»⁷⁷. El plan de choque identificó 1.069.196 pacientes con atenciones pendientes en unas dieciséis patologías, entre ellas cáncer, VIH, enfermedades huérfanas y renales, y opera mediante una compra extraordinaria de cartera a través de la Adres, con financiación a

cero intereses, un año de gracia y giro directo a prestadores; la primera fase, de tres meses, tendrá cerca de medio billón⁷⁸.

En este ámbito, la Superintendencia registró más de 1,2 millones de reclamos entre enero y julio de 2026, el 92 % por barreras de acceso, y la ministra pidió 13,9 billones adicionales para 2027⁷⁹. Anticipo un Plan que consolide a las EPS como gestoras, revise la UPC, sanee pasivos y abandone el modelo de atención primaria territorial del gobierno anterior como eje, aunque probablemente conserve su vocabulario.

En trabajo, la primera decisión relevante de la ministra López fue la Resolución 2708, que retiró once lineamientos del gobierno anterior que el Ejecutivo consideraba extralimitados en la aplicación de la reforma laboral; la ministra sostiene que ningún derecho fue reducido⁸⁰.

No hay anuncios sobre nuevas reducciones de jornada ni sobre recargos. La informalidad estaba en 54,3 % en mayo⁸¹. Mi inferencia es que el Plan buscará la formalización por la vía de reducir costos para el empleador y de simplificar la inspección hacia un acompañamiento preventivo,



como sugiere el programa de gobierno⁸². La marco como inferencia: no hay todavía un anuncio en ese sentido.

En educación, la salida de Morales y la llegada de Hoyos no cambiaron las líneas. Morales defendió los colegios en administración privada, «de ninguna manera se trata de privatizar la educación», y anunció alivios del Icetex para 44.000 beneficiarios en los departamentos del sismo⁸³; su programa incluía reactivar el Icetex e implementar la reforma a la Ley 30 sobre financiación de universidades públicas.

Según la columna de trascendidos de *La FM*, la nueva ministra priorizaría acceso, calidad, educación superior y alimentación escolar, y no los temas de género⁸⁴. Anticipo un Plan que fortalezca el financiamiento a la demanda, amplíe la administración privada de colegios oficiales y trate a la educación sexual y el enfoque de género como asuntos a «revisar» más que a eliminar de manera explícita.



12.

CULTURA, DEPORTE, TECNOLOGÍAS, CIENCIA E IGUALDAD: LAS CARTERAS DE SEGUNDO PLANO

Cuatro carteras han emitido pocas señales programáticas. La ministra de las Culturas, Paola Holguín, exsenadora del Centro Democrático, llega con una agenda de patrimonio e industrias creativas; la de Tecnologías de la Información, Alexandra Falla Zerrate, viene de la preservación del patrimonio audiovisual; la de Ciencia, Claudia Benavides, fue seleccionada entre más de 300.000 inscritos en el «Banco de Talentos» sin relación previa con el presidente; la del Deporte, Juliana Gutiérrez, es hermana del alcalde de Medellín y obtuvo cerca

de 96.438 votos al Senado por Creemos.

El silencio de estas carteras, sumado a la promesa de pasar a trece ministerios, las vuelve vulnerables en el Plan. El énfasis en inteligencia artificial y talento digital de las misiones de la Vicepresidencia sugiere que la política de ciencia se leerá desde la productividad y la formación para el empleo.

El presupuesto confirma esa fragilidad. Frente a 2026, el Ministerio de las Culturas pierde 0,3 billones, de 1,0 a 0,71; el del Deporte, 0,2 billones, de 0,5 a 0,3; el de Ciencia baja de 0,38 a 0,34 billones. Casi todo ese recorte venía, otra vez, en el proyecto del gobierno anterior, y el actual lo mantuvo y lo profundizó en unos pocos miles de millones⁸⁵. Las carteras que tendrían que defenderse en una eventual fusión llegan a esa discusión ya debilitadas.



El enfoque de igualdad merece una nota aparte. El Ministerio de la Igualdad en liquidación conserva 128.000 millones de funcionamiento para cerrar su proceso, sin un peso de inversión. El recorte que sí es propio del gobierno actual está en Prosperidad Social, la entidad que absorbe buena parte de las funciones del ministerio liquidado: 1,66 billones menos que en el proyecto anterior, casi todo en inversión, lo que la deja en el mismo nivel nominal de 2026 y, por tanto, con menos recursos reales.

Las poblaciones que perdieron su ministerio llegan a una entidad que tendrá menos para atenderlas. Con las funciones repartidas en cinco entidades, el Plan decidirá si las políticas para mujeres rurales, personas con discapacidad, jóvenes y pueblos étnicos conservan metas propias o se disuelven en programas generales de Prosperidad Social. La diapositiva filtrada hablaba de un «milagro de la vida» con postura «provida». No hay hasta ahora un acto oficial en esa dirección, y no lo presumo. Pero el nombramiento en Educación y el lenguaje de la «batalla cultural» indican que el enfoque de género será, como mínimo, un terreno de disputa en la redacción de las Bases.

13.

RELACIONES EXTERIORES: EL ALINEAMIENTO COMO POLÍTICA

La Cancillería de Omar Bula formaliza un giro hacia Washington. El Gobierno anunció que no mantendría representación diplomática en Cuba ni en Nicaragua, se propone restablecer relaciones con Israel y la Corte Internacional de Justicia confirmó el retiro de Colombia del proceso por genocidio en Gaza⁸⁶. En las declaraciones conjuntas con el secretario de Estado Marco Rubio, el Gobierno se alineó con la administración Trump en materia antinarcóticos⁸⁷. Al mismo

tiempo, el canciller aseguró que el compromiso con la Misión de Verificación de las Naciones Unidas sigue en pie, con ajustes⁸⁸. El vicepresidente encabezó la delegación a la Asamblea General con un mandato de atracción de inversión⁸⁹.

En el Plan, la política exterior ocupa poco espacio formal, pero condiciona capítulos enteros. La descertificación condicionada convierte las metas antinarcóticos en metas negociadas con un tercero, y el alineamiento con Estados Unidos reduce el margen para la diversificación comercial y para posiciones propias en los foros multilaterales de derechos humanos, donde Colombia había sostenido en años recientes agendas sobre el campesinado, las drogas y el ambiente que este Gobierno no parece dispuesto a continuar.



14.

LAS LÍNEAS FUERZA DEL PLAN: UNA MATRIZ DE ANTICIPACIÓN

ta si la línea se concreta.

La Tabla 3 reúne las anticipaciones de los apartados anteriores. La columna «Estado de la señal» distingue lo que ya ocurrió por acto administrativo, presupuestal o de excepción (en ejecución), lo que tiene texto o fecha pública (anunciada), lo que está en el Congreso (en trámite) y lo que deduzco sin respaldo documental directo (inferida). La última columna nombra a la población que, en mi lectura, queda más expuesta

TABLA 3. MATRIZ DE ANTICIPACIÓN DE LAS LÍNEAS FUERZA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2026-2030

Sector	Línea fuerza probable en el Plan	Estado de la señal	Población más expuesta
Hacienda	Senda de ajuste con superávit primario de 0,4 % del PIB en 2030; Plan Plurianual de Inversiones estrecho; APP, obras por impuestos y deuda territorial	En ejecución (recorte 2026, PGN 2027); Ley de Rescate anunciada	Beneficiarios de programas financiados con «otras transferencias»
Reforma del Estado	Fusión y supresión de entidades; meta de trece ministerios	En trámite (facultades extraordinarias); inferida para el articulado	Poblaciones atendidas por entidades suprimidas; contratistas territoriales
Seguridad y justicia	Control territorial; erradicación medida en hectáreas; aspersión aérea; sometimiento sin negociación; estatuto antiterrorista; megacárceles	En ejecución y anunciada	Comunidades rurales en zonas de coca y de operaciones; menores reclutados
Paz y víctimas	Implementación del Acuerdo como obligación residual; JEP con menos recursos; componente de víctimas por mandato legal	En ejecución (presupuesto); inferida para el Plan	Víctimas; firmantes del Acuerdo
Agricultura y tierras	Formalización y productividad en lugar de redistribución; riego; crédito y seguros; régimen especial para la Altillanura; fin de las APPA	En ejecución (resoluciones; recorte presupuestal heredado del proyecto anterior); anunciada (ley Altillanura)	Campesinos sin tierra; familias con títulos provisionales; agricultura de autoconsumo
Minas y energía	Exploración de hidrocarburos, incluidos no convencionales; autosuficiencia e importación de gas	Anunciada	Territorios de exploración; pueblos étnicos
Ambiente	Licenciamiento diferencial; consulta previa conducida por el Estado	Anunciada	Pueblos indígenas y comunidades negras



Sector	Línea fuerza probable en el Plan	Estado de la señal	Población más expuesta
Reconstrucción y vivienda	Pilar prioritario; Fondo Milagro; Mi Casa Milagro; 25.000 soluciones	En ejecución (emergencia, decretos)	Damnificados rurales del Pacífico frente a hogares urbanos con mayor interlocución
Regiones	Experimentación regional; delegados regionales; inversión postulada por congresistas	Anunciada	Municipios de baja capacidad institucional
Transporte e inversión	Reactivación 5G; vías terciarias; crecimiento del 6 %; Semanas Milagro	Anunciada (Decreto 1373)	Sin riesgo directo; oportunidad en vías terciarias
Salud	Estabilización financiera con EPS como gestoras; sin reforma estructural	En ejecución (plan de choque)	Afiliados a EPS intervenidas
Trabajo	Formalización por reducción de costos; inspección preventiva	Inferida	Trabajadores asalariados de bajos ingresos
Educación	Financiamiento a la demanda; colegios en administración; revisión del enfoque de género	Anunciada e inferida	Educación pública rural; programas de educación sexual integral
Igualdad e inclusión social	Dispersión de funciones del ministerio liquidado; enfoque diferencial debilitado; menos inversión en Prosperidad Social, SENA e ICBF	En ejecución (Directiva 02; proyecto de PGN 2027)	Mujeres rurales, personas con discapacidad, jóvenes

Fuente: elaboración propia a partir de los apartados 4 a 13.

Leídas en conjunto, las anticipaciones se organizan en cinco líneas fuerza transversales.

La primera es el ajuste fiscal como restricción dura: ningún capítulo escapará a ella y todos se medirán contra ella. La segunda es la seguridad como condición previa del desarrollo, con una política que ya se ejecuta y que el Plan solo tendrá que presupuestar. La tercera es la inversión privada como motor, con el Estado reducido al papel de facilitador, de ahí el «tapete rojo» y la licencia exprés. La cuarta es la reconstrucción como pilar legitimador, el único capítulo donde el Gobierno aceptará gastar más. La quinta, menos visible, es la retracción de los enfoques de derechos: tierra, igualdad, justicia transicional y consulta previa aparecen en todos los casos como costos a reducir o trámites a agilizar.

Mi pronóstico general es que el Plan será breve en Bases, denso en articulado y cargado de disposiciones de carácter permanente. Y que su batalla principal se librará menos en el Congreso, donde el Gobierno tiene mayorías, que en la Corte Constitucional, donde la unidad de materia, la consulta previa y el artículo 64 reformado serán los parámetros de control.



Un documento de anticipación sirve si ayuda a actuar a tiempo. Identifico seis ventanas, en orden cronológico.

15.

VENTANAS DE INCIDENCIA

En primer lugar, la inscripción de ternas para el Consejo Nacional de Planeación cierra el 28 de septiembre a las 5:00 p. m.⁹⁰ El CNP emitirá el concepto sobre las Bases y es el único espacio de participación con estatus legal en la formulación. Los sectores campesino, étnico y académico deberían tener allí voces con capacidad técnica.

En segundo lugar, las iniciativas sectoriales se cierran el 30 de septiembre, y la mesa campesina figura como enlace obligatorio de cada sector. Es poco tiempo, pero es el momento en que se decide qué entra.

En tercer lugar, los diálogos regionales de octubre. Llegarán tarde en el proceso, pero dejan registro y pueden alimentar el concepto del CNP y el debate legislativo.

En cuarto lugar, la consulta previa del Plan con los pueblos étnicos, exigida por la jurisprudencia constitucional desde la revisión del Plan 2006-2010⁹¹, en la que cualquier disposición sobre consulta previa, licenciamiento o territorios étnicos tendrá que ser concertada.

En quinto lugar, el trámite legislativo entre febrero y mayo de 2027, donde la tensión entre el abelardismo y el uribismo, y la cercanía de las elecciones territoriales, abren márgenes de negociación artículo por artículo.

Y, en sexto lugar, el control constitucional. El fallo del Juzgado 46 Laboral sobre la palabra «campesino» es un precedente modesto en jerarquía y grande en significado: muestra que el reconocimiento constitucional de 2023 ya funciona como límite a la acción del Gobierno. Las organizaciones que quieran defender la reforma agraria, la consulta previa o los derechos de las víctimas en este Plan harían bien en preparar desde ahora, con universidades y centros de litigio, el control de constitucionalidad de su articulado.

Este documento tiene fecha de caducidad. Deberá revisarse cuando el DNP entregue las Bases el 15 de noviembre. Mientras tanto, lo pongo a disposición de las organizaciones campesinas y étnicas, de los equipos académicos y de quienes trabajan en cooperación, para que lleguen a esas seis ventanas con una lectura propia de lo que el Gobierno ya decidió.



NOTAS

1. Departamento Nacional de Planeación, «DNP lidera articulación de Alto Nivel para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo de la Patria Milagro 2026-2030», comunicado de prensa, 17 de septiembre de 2026.
2. *Noticias Caracol*, «Estos son los 18 ministros designados por Abelardo de la Espriella para su gobierno», 3 de agosto de 2026; *El Tiempo*, «Abelardo De La Espriella completa su gabinete a pocos días de su posesión: estos son los perfiles de sus 18 ministros», 5 de agosto de 2026.
3. *El Tiempo*, «Gobierno De La Espriella ordena redistribuir funciones y recursos del Ministerio de la Igualdad tras su liquidación: el plazo será de un año», septiembre de 2026.
4. *Infobae*, «Así está conformado el gabinete de Abelardo de la Espriella: quiénes son los 18 ministros y sus perfiles», 3 de agosto de 2026; *La Silla Vacía*, «Viviane Morales sale de MinEducación. La reemplaza Ilva Miryam Hoyos», 2 de septiembre de 2026; *La Silla Vacía*, «La foto: Abelardo posesiona a Ilva Myriam Hoyos en MinEducación», 16 de septiembre de 2026.
5. *El Espectador*, «Natalia López será la nueva ministra de Trabajo en el gobierno de Abelardo de la Espriella», 29 de julio de 2026; *Infobae*, «María Nohemí Arboleda fue designada ministra de Minas y Energía por Abelardo de la Espriella», 14 de julio de 2026.
6. *El Colombiano*, «MinSalud del gobierno De la Espriella dijo que el sistema debe salir “de la UCI” y anunció cambios drásticos en Nueva EPS», 4 de agosto de 2026.
7. *Infobae*, «Este es el documento en el que Ilva Myriam Hoyos, nueva Ministra de Educación, había expresado su desacuerdo con la “ideología de género”», 3 de septiembre de 2026.
8. *RTVC Noticias*, «Los cinco motores con los que el Gobierno De la Espriella busca construir la Patria Milagro», septiembre de 2026.
9. *Infobae*, «Gobierno de Abelardo de la Espriella nombró a la excongresista Lina María Garrido como directora de la Agencia Nacional de Tierras», 11 de agosto de 2026.
10. *El Tiempo*, «Myriam Carolina Martínez es la nueva directora de la Unidad de Restitución de Tierras», 20 de agosto de 2026; *La FM*, «Abelardo de la Espriella: así quedaron la Secretaría Jurídica, el DAPRE y la ANT», julio de 2026.
11. *Colombia.com*, «Abelardo de la Espriella posesionó oficialmente a los 18 ministros de su gabinete», 8 de agosto de 2026; *El País*, «Gobierno de Abelardo de la Espriella: lista completa de ministros, entidades y embajadas», 22 de julio de 2026.
12. *El Colombiano*, «Estas son las cinco cartas que se juega el Gobierno en el Congreso; ¿son viables?», 21 de septiembre de 2026.
13. Así lo analizamos con Inge Valencia en el análisis de coyuntura publicado por el IEI y el Observatorio de Tierras en julio de 2026, a partir de la teoría de juegos.
14. *El País*, «Uribismo radicó proyecto que le daría facultades extraordinarias a De la Espriella para fusionar y eliminar ministerios», 18 de septiembre de 2026.
15. Departamento Nacional de Planeación, comunicado del 17 de septiembre de 2026, citado.
16. *Semana*, «MinInterior le pide al Congreso aprobar proyecto de ley que busca que congresistas puedan postular iniciativas de inversión regional», septiembre de 2026; *El Colombiano*, 21 de septiembre de 2026, citado.
17. *Infobae*, «Prohibir la adopción por parejas del mismo sexo, acabar con la JEP y restringir el aborto, las polémicas propuestas para lograr “La patria milagro”: esto dijo el DNP», 28 de agosto de 2026.
18. Departamento Nacional de Planeación, comunicado a la opinión pública, 28 de agosto de 2026, reproducido por *Infobae*, citado.



19. *El Espectador*, «Gobierno de la Espriella derogará las áreas de protección para producción de alimentos APPA», 30 de julio de 2026.
20. *El País*, 18 de septiembre de 2026, citado.
21. *El Tiempo*, «Gobierno anuncia recorte de \$ 21,9 billones al gasto y prepara ley para profundizar el ajuste fiscal», 28 de agosto de 2026.
22. *El Nuevo Siglo*, «Mercados esperan cómo quedará la ley de ajuste fiscal del Gobierno», 31 de agosto de 2026.
23. *Minuto60*, «Aprueban presupuesto de De La Espriella con fuerte recorte a la JEP», 24 de septiembre de 2026.
24. *Yahoo Noticias*, «MinHacienda descarta reforma tributaria, pero sí habrá reforma fiscal», agosto de 2026; *Reporteros Asociados*, «Gobierno reducirá gradualmente el 4x1.000 y desmontará impuesto al patrimonio: ministro de Hacienda», 14 de septiembre de 2026.
25. *El Colombiano*, 21 de septiembre de 2026, citado.
26. *Infobae*, «Abelardo de la Espriella tendría facultades extraordinarias por seis meses para fusionar y eliminar ministerios: esta es la iniciativa que estudiará el Congreso», 18 de septiembre de 2026.
27. *La Veintitrés*, «Abelardo de la Espriella obtendría poder para fusionar ministerios y ahorrar \$42 billones», septiembre de 2026.
28. *El País*, «Gobierno De La Espriella elimina los cinco viceministerios del Ministerio de la Igualdad en su proceso de liquidación», 1 de septiembre de 2026; *El Cronista*, «Gobierno de Abelardo De La Espriella revoca más de 60 contratos de MinIgualdad y presenta 13 denuncias», septiembre de 2026; *Infobae*, «Abelardo de la Espriella acelerará la liquidación del Ministerio de la Igualdad», 24 de agosto de 2026.
29. Cálculos propios a partir de la matriz «Presupuesto General Analisis 2026_2027_2.xlsx», procesada en el tablero «Radar Presupuestal 2026-2027». La matriz compara una base 2026 con el proyecto de Presupuesto General de la Nación 2027 que radicó el gobierno anterior y con el que radicó el gobierno actual, en pesos corrientes y sin los cambios introducidos en la ponencia de primer debate. Su base 2026 suma 527,7 billones con deuda, cifra que no coincide con la ley de presupuesto de 2026; por eso las comparaciones más firmes son las que se hacen entre los dos proyectos de 2027. Sobre el faltante de financiación en pensiones, salud y universidades públicas, véase *Cablenoticias*, agosto de 2026, citado.
30. *Infobae*, «Ministerio de Agricultura frena la compra de tierras y prepara recorte de 10.000 contratos para 2027», 9 de septiembre de 2026.
31. *Minuto60*, «Jorge Eduardo Mora, nuevo ministro de Defensa, destapó su plan de seguridad: esto fue lo que anunció», 8 de agosto de 2026.
32. *Río Grande*, «De la Espriella sepulta la “Paz Total” de Petro y cambia la estrategia de diálogo», 11 de septiembre de 2026, con base en la Fundación Ideas para la Paz.
33. *El Tiempo*, «Ministro de Defensa, general (r) Jorge Eduardo Mora, defendió su gestión en el Senado», septiembre de 2026.
34. *Infobae*, «Ministro Jorge Mora defendió las operaciones militares y aseguró que se ejecutan dentro de la ley y el Derecho Internacional Humanitario», 20 de septiembre de 2026.
35. *Infobae*, «Este es el video de cómo campesinos en Norte de Santander huyen de ataque con explosivos desde drones por parte del ELN», 15 de septiembre de 2026; *Infobae*, «De la Espriella anunció la militarización de Santa Marta tras amenazas y el paro armado de Acsn», 22 de septiembre de 2026.
36. *El Diario*, «De la Espriella cierra la última mesa de diálogo y da por terminada la “Paz Total”», septiembre de 2026; *El Colombiano*, «Fin de la “paz total”: presidente De la Espriella confirmó el cierre de todas las mesas de diálogo», septiembre de 2026.
37. *Cambio*, «Rebajas de 50 por ciento: nuevos detalles del proyecto de ley de sometimiento que plantea el Gobierno De la Espriella», 22 de septiembre de 2026.
38. *El Colombiano*, 21 de septiembre de 2026, citado.



39. *Cambio*, «Nuevo gobierno, nuevo herbicida: vuelve Colombia a una vieja guerra contra la coca», 14 de septiembre de 2026; *Infobae*, 20 de septiembre de 2026, citado.
40. *France 24*, «Estados Unidos mantiene descertificación a Colombia en lucha antidrogas», 16 de septiembre de 2026.
41. *Vanguardia*, «No es asfixia ni venganza: De la Espriella responde a la JEP por recorte presupuestal», 20 de septiembre de 2026; *Semana*, «Gobierno De La Espriella propone reducir presupuesto de la JEP en 170.000 millones», 23 de septiembre de 2026.
42. *Semana*, «Las 10 revelaciones del ministro de Justicia, Iván Cancino, sobre el proyecto de sometimiento para criminales y el futuro de las cárceles», 20 de septiembre de 2026.
43. *ABC Economía*, «MinAgricultura no comprará tierras en 2027: auditará \$1,4 billones», 8 de septiembre de 2026.
44. Cálculos propios con la matriz presupuestal citada en el apartado 5. La diferencia con las cifras del ministro obedece a que su perímetro del sector no coincide con el de las seis entidades aquí sumadas.
45. *Pulzo*, «Gobierno suspende compra de tierras para reforma agraria en 2027 y prioriza uso de predios existentes», 10 de septiembre de 2026.
46. *Infobae*, 9 de septiembre de 2026, citado.
47. Carlos Duarte, *Contrarreformismo agrario anticipatorio*, Instituto de Estudios Interculturales, Pontificia Universidad Javeriana Cali, julio de 2026. Véase también, del mismo autor, *Contrarreformas agrarias: anatomía de un despojo en progreso*, IEI, junio de 2026.
48. *Infobae*, «Ministerio de Agricultura comenzó a desmontar las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos implementadas por el Gobierno Petro», 2 de septiembre de 2026; *Yahoo Noticias*, «MinAgricultura quiere derogar la declaratoria APPA en Córdoba y preparar una nueva formulación», septiembre de 2026.
49. *El Espectador*, 30 de julio de 2026, citado.
50. *El Tiempo*, «Gobierno llevará al Congreso marco especial para la Altillanura y prevé inversiones por más de \$ 8 billones», agosto de 2026.
51. *ABC Economía*, 8 de septiembre de 2026, citado.
52. Sobre los costos de adecuación, estimados en unos 8 millones de pesos por hectárea solo en corrección de acidez y con más de dieciocho meses antes de producir, véase *La Silla Vacía*, Red Rural, «El nuevo Congreso tiene la oportunidad de destrabar el agro colombiano», 19 de marzo de 2026.
53. *Infobae*, «Gobierno de Abelardo de la Espriella anunció que presentará decreto de emergencia económica por el fenómeno de El Niño: en qué consiste», 23 de septiembre de 2026.
54. *La Silla Vacía*, «No son campesinos, sino pequeños empresarios del campo: MinAgricultura», 8 de septiembre de 2026.
55. *Cambio*, «Jueza ordena al ministro de Agricultura ofrecer disculpas y aclarar que la palabra campesino no será borrada del lenguaje del Estado», 23 de septiembre de 2026; *El Colombiano*, «Juez ordenó al MinAgricultura, Indalecio Dangond, ofrecer disculpas a campesinos; ¿por qué?», 23 de septiembre de 2026.
56. *Infobae*, «María Nohemí Arboleda fue designada ministra de Minas y Energía por Abelardo de la Espriella», 14 de julio de 2026.
57. *Reuters*, vía *GBM Media*, «Presidente electo de Colombia designa como ministra de Minas y Energía a María Nohemí Arboleda», 13 de julio de 2026.
58. *Diario Financiero*, «Los desafíos de María Nohemí Arboleda, la futura ministra de Minas y Energía», 14 de julio de 2026; *Yahoo Noticias*, «Colombia busca gas “debajo de las piedras”, ve a Venezuela como opción: Ministra de Minas y Energía», 24 de septiembre de 2026.
59. *Infobae*, 23 de septiembre de 2026, citado.
60. *La Silla Vacía*, «MinAmbiente propone licencias ambientales diferenciales», septiembre de 2026; *El Tiempo*, «Ministro de Ambiente asegura que el licenciamiento ambiental no se podrá usar más “como arma”», septiembre de 2026.
61. *La Silla Vacía*, «Fabio Arjona Hincapié», perfil, 14 de julio de 2026.
62. *La Silla Vacía*, «Fondo Milagro: Abelardo pone a las regiones a pagar parte de la reconstrucción», septiembre de 2026.



63. *Valora Analitik*, «Ministro de Vivienda revela que el sector necesita \$2 billones más para 2027», 24 de septiembre de 2026; *La Veintitrés*, «Ministro de Vivienda presenta cinco programas de vivienda y tres de agua en el Senado», septiembre de 2026.
64. *La Silla Vacía*, «Fondo Milagro», citado.
65. *El Tiempo*, «¿Gobierno De La Espriella reactivará Mi Casa Ya? Ministro de Vivienda aclaró el futuro de los subsidios prometidos», 24 de septiembre de 2026.
66. *Infobae*, «Al Ministerio de Vivienda no le alcanza la plata para atender a los afectados por el terremoto», 2 de septiembre de 2026; *Minuto60*, 24 de septiembre de 2026, citado.
67. *El País*, «Ministro de Vivienda plantea \$4 billones para reconstrucción de zonas afectadas por el terremoto», septiembre de 2026.
68. Véanse los documentos de trabajo del IEI *Cali sobre su propio suelo* (con Harold Medina Garzón), el análisis de los seis clústeres de afectación del sismo contrastados con Copernicus EMSR916 (con Dayver Betancourt) y *Lo que el satélite no miró*, sobre Buenaventura, agosto y septiembre de 2026.
69. *El País*, «“El Milagro de las Regiones”, el proyecto de De La Espriella con el que inyectará una millonaria suma a municipios del país», 15 de septiembre de 2026.
70. *El Colombiano*, 21 de septiembre de 2026, citado.
71. *El Tiempo*, «Gobierno De La Espriella retirará el proyecto de la Ley de Competencias de Petro: qué cambiará y por qué expertos respaldan la decisión», agosto de 2026.
72. *El Colombiano*, 21 de septiembre de 2026, citado, que remite a la columna de Ángel Turián en *La Silla Vacía*.
73. *Semana*, «“Queremos destrabar, acelerar y ejecutar”: Elsa Noguera, ministra de Transporte, habla de los planes del Gobierno», septiembre de 2026.
74. *El Espectador*, «Elsa Noguera será ministra de Transporte: los desafíos urgentes que encontrará desde agosto», 7 de julio de 2026.
75. *El País*, «Los cinco motores de la Economía Milagro: la hoja de ruta del gobierno de la Espriella», septiembre de 2026; *Infobae*, «Qué es “Milagro Week”, la estrategia que propuso el gobierno de Abelardo de la Espriella para impulsar la economía», 11 de septiembre de 2026.
76. *El Colombiano*, «MinAgricultura prepara ley para destrabar tierras de la Altillanura y atraer \$8 billones en inversiones», agosto de 2026.
77. *Cambio*, «“Primero hay que salvar el sistema”: Ana María Vesga aplaza la reforma y anuncia un plan de choque para la salud», 5 de agosto de 2026.
78. *El Tiempo*, «Gobierno destinará cerca de medio billón de pesos a la primera fase del plan de choque en salud», 22 de septiembre de 2026; *Infobae*, «Ministra de Salud respaldó plan de choque de Abelardo de la Espriella para atender a más de un millón de pacientes», 23 de septiembre de 2026.
79. *Infobae*, «Así arrancó el plan de choque para la salud del gobierno de Abelardo de la Espriella», 24 de septiembre de 2026; *El Colombiano*, 21 de septiembre de 2026, citado.
80. *Opinión Caribe*, «La reforma sigue, pero ya le quitaron los dientes», 23 de agosto de 2026.
81. *El Espectador*, 29 de julio de 2026, citado.
82. *Infobae*, «La abogada Natalia López es la ministra del Trabajo del Gobierno de Abelardo de la Espriella: este es su perfil y trayectoria», 28 de julio de 2026, que resume el programa de gobierno en materia laboral: modernización tecnológica, austeridad y «acompañamiento preventivo al empresariado para facilitar el cumplimiento de la normativa».
83. *La Silla Vacía*, 2 de septiembre de 2026, citado.
84. *La FM*, «Ideología de género no será una prioridad para la nueva ministra de Educación», septiembre de 2026. Es una columna de trascendidos; la ministra no ha presentado todavía su agenda oficial.
85. Cálculos propios con la matriz presupuestal citada en el apartado 5.



86. *El País*, 22 de julio de 2026, citado; *Cambio*, 22 de septiembre de 2026, citado.
87. *Pulzo*, «Política de paz en Colombia: De la Espriella desmonta diálogos y endurece seguridad en 2026», septiembre de 2026.
88. *El Espectador*, «Estos son los ejes de la política de paz con la que De la Espriella coquetea con EE. UU.», septiembre de 2026.
89. *El Espectador*, «De la Espriella aceleró su “patria milagro”: activó chequera regional y apuntó al exterior», 20 de septiembre de 2026.
90. Departamento Nacional de Planeación, «Quedan pocos días para inscribir las ternas al Consejo Nacional de Planeación, fecha límite 28 de septiembre de 2026», 16 de septiembre de 2026.
91. Corte Constitucional, Sentencia C-461 de 2008.

Patria Milagro:

el gabinete de Abelardo de la Espriella y las líneas fuerza del
Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030

Carlos Duarte

Documento de trabajo IEI · Cali, 25 de septiembre de 2026