

TERRENO INESTABLE

**LA RELACIÓN
ENTRE LOS
GREMIOS Y
EL GOBIERNO
PETRO**

FEBRERO 2026
INFORME ESPECIAL

Investigación:

Catalina Bobadilla - Paola Morales

Escritura:

Catalina Bobadilla

Edición General:

Sergio Guzmán - Daniel Poveda

Diseño:

Laura Solano Garzón

TABLA DE CONTENIDO



PUNTOS CLAVE	6
INTRODUCCIÓN	7
METODOLOGÍA	8
LA ARQUITECTURA DEL PODER GREMIAL EN COLOMBIA	9
ACCESO PREFERENTE: LOS GREMIOS EN GOBIERNOS ANTERIORES	15
«YA NO HAY TAPETE ROJO» GREMIOS EN EL GOBIERNO PETRO	19
LOS GREMIOS EN LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL	29
ESCENARIOS	35
GOBIERNO DE IZQUIERDA: CONTINUIDAD SIN ACCESO PREFERENTE	37
GOBIERNO DE DERECHA: REAPERTURA CONDICIONADA DEL DIÁLOGO	37
GOBIERNO DE CENTRO: GOBERNAR DESDE LA FRAGMENTACIÓN	38
PRECEDENTES	39
LECCIONES	40

PUNTOS CLAVE



Los gremios seguirán siendo influyentes, pero su legitimidad entrará en disputa después del Gobierno Petro.

Es probable que la influencia gremial se mantenga en el tiempo, síntoma de sus capacidades técnicas y músculo financiero, pero su capacidad de interlocución con futuros Gobiernos y con la opinión pública se erosionará si no se adapta a las nuevas narrativas democráticas. Aunque, según la [encuesta Invamer](#) de 2025, los empresarios cuentan con favorabilidad del 61%, existe un segmento significativo de la ciudadanía, cercano al 30%, que los ve con desfavorabilidad, lo que sugiere escepticismo sobre su papel en la democracia del país. Es poco probable que este escepticismo desaparezca en el futuro próximo. La expectativa de que los gremios se verán automáticamente fortalecidos bajo futuros Gobiernos de derecha es una lectura incompleta.



La interlocución entre el Gobierno y los gremios no será igual que antes.

Según fuentes entrevistadas, algunos líderes gremiales asumen que un cambio de Gobierno implica un retorno automático a esquemas previos de interlocución preferencial y directo entre los gremios y el Ejecutivo. Esta lectura desconoce el cambio de una ciudadanía más demandante, un Congreso más transaccional y una opinión pública más sensible a las narrativas de poder económico. Esta visión de los gremios ha limitado su capacidad para leer las nuevas demandas democráticas y reconocer la agencia de una ciudadanía más activa y menos benevolente frente a la autoridad económica. Además, la composición social, racial y geográfica de los gremios no parecen, ni aparentan, reflejar la sociedad que habitan.



Los gremios son actores políticos no electos.

Los gremios no son actores neutrales del debate público, pues buscan el beneficio de sus agremiados. Los espacios que auspician, como debates y congresos, ofrecen plataformas a candidatos, ministros y Gobiernos que son útiles para proyectar sus agendas, legitimar discursos y construir alianzas en función de los temas que les interesan como gremio. El Gobierno Petro redujo el acceso que los gremios anteriormente gozaban con el Ejecutivo, obligándolos a centrar aún más esfuerzos en su capacidad de presión legislativa, litigio estratégico y de construcción de legitimidad pública. Los esquemas de relacionamiento basados en amistades e intereses comunes, descritos por algunos como compadrazgo, aumenta los costos reputacionales y reduce la eficacia de la incidencia gremial en el mediano plazo.



Los gremios son organizaciones de la sociedad civil no equivalentes a otras organizaciones que no tienen el mismo poder político y económico.

Aunque algunos gremios se autoidentifican como organizaciones de la sociedad civil, su peso económico y su capacidad de incidencia los convierten en un poder diferenciado, no equivalente a sindicatos, ONG, tanques de pensamiento, actores académicos o movimientos ciudadanos. Los gremios representan intereses particulares. En una democracia más expuesta y demandante, esto impone un límite estructural a su papel. La producción de conocimiento, la deliberación pública y la toma de posiciones políticas más explícitas corresponden a los tanques de pensamiento y al ámbito académico, cuya función es complementar, no sustituir, la incidencia gremial.

INTRODUCCIÓN

En el 2026 veremos un reacomodo del poder en Colombia. Un nuevo Gobierno tomará posesión el 7 de agosto y un nuevo Congreso asumirá el 20 de julio, en un contexto que [anticipamos](#) estará marcado por una alta fragmentación legislativa y mayores costos de negociación. Este escenario obligará a redefinir las formas de relacionamiento entre los gremios, el sector privado y el poder político. Todos estos cambios suceden bajo un contexto de volatilidad geopolítica que incrementa los riesgos económicos y políticos.

Los gremios empresariales, que representan una parte del sector productivo del país, tradicionalmente han sido actores centrales en la formulación de políticas públicas, el diseño de la política económica y una fuente de apoyo para los Gobiernos nacionales. Sin embargo, durante el gobierno de Gustavo Petro, dejaron de ocupar un lugar preferencial en la construcción de políticas públicas y quedaron al margen de la definición de las principales reformas sociales, generando fricciones entre estos actores.

Desde la campaña presidencial, Gustavo Petro construyó un discurso crítico y hostil contra el [«gran empresariado»](#) que, en su búsqueda inicial de gobernabilidad, derivó temporalmente en un tono más conciliador. Sin embargo, esa fase de entendimiento fue breve. Los sucesivos cambios en el gabinete, que privilegiaron la lealtad política y el retorno de una narrativa confrontacional desde la Presidencia, terminaron por erosionar ese frágil equilibrio.

La decisión de [no invitar](#) al presidente Petro al 10° Congreso Empresarial de la ANDI, en agosto de 2025, así como su [ausencia](#) (y la de sus ministros) en espacios gremiales de alto nivel, ha contribuido a profundizar esa distancia entre Gobierno y sector privado. Mientras el Ejecutivo [insiste](#) en que la inversión privada es clave para la reactivación, los gremios [señalan](#) la ausencia de canales estables de interlocución y un entorno de incertidumbre regulatoria que frena o posterga decisiones empresariales.

La imagen de la [silla vacía de Fenalco](#) durante la negociación del salario mínimo para 2026, seguida de la fijación del incremento por decreto por encima de las pretensiones de las centrales obreras, ilustra la fractura del modelo de concertación. Espacios que durante años funcionaron como instancias de concertación tripartita (Gobierno, empresarios y sindicatos) reflejan una relación dominada por la desconfianza e incluso por la confrontación abierta.

Ante un Ejecutivo menos permeable, los gremios trasladaron buena parte de su esfuerzo de incidencia hacia el Congreso, donde hoy concentran una fracción creciente de su poder político. Ese giro ocurre en un contexto en el que el Gobierno no cuenta con mayorías claras y varios congresistas están en búsqueda de aliados de cara a las elecciones legislativas del 8 de marzo. Este cambio de enfoque de la interlocución plantea interrogantes sobre la calidad del debate democrático, la transparencia del proceso decisorio y el equilibrio entre intereses privados y bien público.

Durante años, los gremios han operado bajo la premisa de que defender los intereses de sus afiliados equivale automáticamente a fortalecer la democracia y el modelo económico. Sin embargo, hoy enfrentan un entorno político menos favorable y un cambio generacional y democrático que cuestiona esa lógica. Los nuevos liderazgos gremiales conviven con juntas directivas que preservan una agenda tradicional de relacionamiento con el poder y prioridades históricas en política pública. **La limitada renovación estratégica, así como la escasa diversidad en esos espacios, tiene el potencial de que los gremios sean percibidos como interlocutores de una élite económica antes que como voceros del conjunto de la economía.**

La relación entre el próximo Gobierno y los gremios dependerá de la decisión de ambas partes de trabajar con **corresponsabilidad institucional**, evitando oscilar entre el compadrazgo y la enemistad. Sin ese marco, el vínculo entre poder económico y poder político seguirá dependiendo de coyunturas, afinidades ideológicas o cálculos electorales, debilitando la confianza en las instituciones y en la formulación de política pública. Desde Colombia Risk Analysis analizamos cómo estos cambios tienen el potencial de reconfigurar las relaciones entre el próximo Gobierno y los gremios.

METODOLOGÍA

Para la elaboración de este informe entrevistamos a 16 fuentes, entre ellas líderes gremiales; enlaces entre gremios, empresas, Congreso y Gobierno; empresarios; miembros del Gobierno actual; asesores de Gobiernos anteriores; consultores en asuntos públicos; y académicos. Adicionalmente, analizamos fuentes secundarias y recurrimos al amplio conocimiento acumulado por Colombia Risk Analysis.

Asimismo se realizó una mesa de expertos con la participación de representantes de la academia, altos funcionarios gremiales, miembros de iniciativas multiactores (que cuentan con la participación del Gobierno), así como lobbistas y consultores políticos. Este espacio permitió identificar puntos de consenso y divergencia, y priorizar los temas clave que enriquecieron el análisis del informe.

Agradecemos a todas las personas entrevistadas por su tiempo y aportes, que fueron incorporados en este informe bajo el principio de no atribución.

LA ARQUITECTURA DEL PODER GREMIAL EN COLOMBIA



ORGANIGRAMA GENERAL DE UN GREMIO



Asamblea General de Afiliados

Junta Directiva



Vicepresidencia de estudios económicos

Función: Apoyo técnico a la toma de decisiones a través de investigación económica.

Perfil de quien lidera:

Formación académica usualmente a nivel de doctorado. Combinan una trayectoria en el sector público (MinHacienda, DNP o Banco de la República) con dirección de investigación sectorial.



Vicepresidencia jurídica

Función: Asesoría legal, normativo y defensa de los intereses jurídicos y regulatorios del gremio.

Perfil de quien lidera:

Formación en leyes, especialización en derecho público o administrativo. Trayectoria en el sector público, Altas Cortes, ministerios o agencias reguladoras.



Vicepresidencia de comunicaciones

Función: Relacionamiento con medios de comunicación, relaciones públicas y posicionamiento del gremio.

Perfil de quien lidera:

Trayectoria en medios de comunicación, especialmente en áreas económicas, manejo de relaciones públicas y prensa en ministerios o entidades administrativas.

Presidencia

Perfil: Trayectoria de alto nivel en el sector público en cargos como Ministerios, Viceministerios, direcciones de entidades nacionales o juntas directivas. Con capacidad de incidencia política y regulatoria, y gestión de alianzas entre el sector privado, el Gobierno y organismos internacionales.



Vicepresidencia de asuntos legislativos

Función: Articular el diálogo con el Gobierno y el Congreso. Analizar la coyuntura y relacionamiento interinstitucional.

Perfil de quien lidera:

Trayectoria en el sector público, en el Congreso como miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo - UTL, o en cargos de asesoría en Ministerios.



Vicepresidencia financiera

Función: Garantizar recaudo y administración de los recursos.

Perfil de quien lidera:

Trayectoria en la gerencia operativa y financiera en las secretarías generales o dirección del sector económico del gremio.



Dirección de proyectos especiales

Función: Relacionamiento regional, análisis microsectorial especializada o asignaciones internacionales

Perfil de quien lidera:

Trayectoria en el Congreso, enfoque en las regiones o Cámara de Representantes, Alcaldías o Gobernaciones.

Los gremios empresariales en Colombia articulan intereses sectoriales y construyen posiciones colectivas para incidir en la formulación de políticas públicas, promover condiciones favorables para la actividad económica de su sector y reducir los costos políticos y regulatorios que enfrentan sus afiliados. Aunque su tamaño y alcance varían según el sector, comparten patrones organizativos comunes. En la cúspide se encuentra la Asamblea General de Afiliados, que elige a la Junta Directiva, la cual a su vez nombra al presidente ejecutivo como principal vocero del gremio. Esta estructura les permite combinar representación política, capacidad técnica y posicionamiento público, y los distingue de otras organizaciones de la sociedad civil.

En términos de financiamiento, los gremios dependen principalmente de los aportes de sus afiliados. En muchos casos, las cuotas de afiliación se calculan en función del tamaño, los activos o la facturación de las empresas, un esquema que, según varios entrevistados, generan asimetrías internas de poder, en el que ciertas voces adquieren mayor peso en la definición de prioridades. En algunos sectores, estas tensiones han derivado en procesos de escisión y en la creación de nuevos gremios orientados a representar a grupos que se percibían con menor influencia dentro de las estructuras tradicionales.

Para reducir esta dependencia, algunos gremios han optado por diversificar su fuente de financiación mediante la prestación de servicios como capacitaciones, certificaciones, administración de servicios especializados y de plataformas de información. A ello se suma la relevancia financiera de los eventos anuales, que combinan ingresos de inscripción con patrocinios empresariales. De acuerdo con fuentes entrevistadas, estos esquemas buscan reducir la dependencia de las cuotas de afiliación y, con ello, disminuir el peso relativo de las juntas directivas en la definición de la agenda gremial, al tiempo que fortalecen el papel del liderazgo ejecutivo.

Adicionalmente, algunos gremios u organismos empresariales cumplen funciones delegadas por el Estado, como la administración de fondos parafiscales, tareas de carácter actuarial o la expedición de certificados de existencia y representación legal, sin los cuales las empresas no pueden operar o contratar con terceros. [Entre ellos](#) se encuentran Fedegán, la Federación Nacional de Cafeteros, Fenalce, Fenavi y Fedepalma. Estas funciones refuerzan su peso institucional y consolidan su papel como intermediarios clave entre el sector productivo y el Estado.

Por otra parte, aunque se han producido [relevos generacionales](#) en el liderazgo gremial, las juntas directivas tienden a preservar agendas de relacionamiento con el poder que muestran pocos ajustes sustantivos. Los intereses centrales se mantienen, las formas de incidencia se repiten y existe una resistencia estructural a repensar el papel político del gremio en un entorno democrático más exigente. Esta inercia es reforzada por la permanencia prolongada de ciertos liderazgos que, aunque aportan continuidad, limitan la renovación estratégica. Casos como los de [Fenalco](#) o la [ANDI](#) ilustran cómo la estabilidad en la cúpula gremial tiende a frenar la adaptación a cambios políticos, sociales y reputacionales más profundos.

En este contexto, los gremios hacen uso de recursos técnicos, financieros y políticos para influir en la toma de decisiones públicas. El cabildeo o *lobby* es la herramienta central de esta estrategia, que en algunos casos se extiende al acompañamiento informal de campañas presidenciales, ya sea en la formulación de planes de gobierno o en la definición de prioridades de política pública.

A pesar de que Colombia [reconoció](#) el *lobby* en 2009, la ausencia de una legislación específica y la [limitada](#) eficacia del [Registro Público de Lobistas](#) han dejado amplios márgenes de discrecionalidad y opacidad, favoreciendo a los actores con mayor capacidad económica y organizativa, profundizando las asimetrías de acceso al poder público y, tal como lo recomendamos en el [artículo](#) sobre el interés de China en los legisladores colombianos, los legisladores han de revisar y reformar [los proyectos de ley fallidos](#) sobre la regulación del cabildeo, incorporando

[las recomendaciones](#) para regular las actividades de los grupos de presión, adherirse a las normas de la OCDE y mejorar [la transparencia](#) en las relaciones entre la sociedad civil y los funcionarios públicos.

Se recomienda que Colombia siga los [Principios para la transparencia y la integridad en el cabildeo](#) de la OCDE de 2010 y su seguimiento de 2021, [El cabildeo en el siglo XXI](#), como guías para establecer la regulación del cabildeo. La aplicación de estas recomendaciones implica definir las actividades y los actores del cabildeo, adaptar las normas internacionales al contexto local, garantizar un acceso equitativo para los sectores público y privado en el diseño de políticas, establecer normas de conducta claras para los funcionarios públicos y los grupos de presión, y aplicar un escrutinio continuo del proceso de toma de decisiones.

Si bien los gremios se presentan como organizaciones de la sociedad civil, esta clasificación resulta insuficiente ante su peso político. No son actores equivalentes a organizaciones ciudadanas, sindicatos, ONGs, tanques de pensamiento o movimientos sociales. Cuentan con recursos financieros significativos, capacidad técnica, acceso privilegiado a tomadores de decisión y redes de influencia que les permiten intervenir de manera sistemática en la formación de políticas públicas. Esta asimetría, potenciada por los vacíos en la regulación del cabildeo, los convierte en un poder diferenciado dentro del ecosistema democrático, con mayor capacidad de incidencia que otros actores sociales.

¿POR QUÉ COLOMBIA NECESITA MÁS TANQUES DE PENSAMIENTOS?

Pese a contar con una amplia capacidad académica y técnica, Colombia cuenta con un número limitado de tanques de pensamiento dedicados al análisis sistemático de la política pública, la democracia y las relaciones internacionales. Organizaciones como Fedesarrollo, la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), la Fundación Ideas para la Paz (FIP) o el Instituto de Ciencia Política (ICP) han cumplido históricamente un papel relevante. Sin embargo, sus mandatos suelen estar delimitados por enfoques ideológicos, sectoriales o misionales específicos, lo que restringe el tipo de debates que pueden abrir y, en algunos casos, condiciona su independencia analítica.

Aunque las universidades colombianas concentran capital intelectual de alto nivel en ciencia política, economía y relaciones internacionales, su producción rara vez se traduce en insumos de política pública accesibles, oportunos y diseñados para alimentar el debate público más allá de círculos especializados. La brecha entre conocimiento académico y deliberación pública sigue siendo amplia.

Durante décadas, esta ausencia no representó un problema estructural para el sector privado. La incidencia se ejercía principalmente a través de canales directos: los gremios, las firmas de asuntos públicos y la interlocución informal con el Ejecutivo, y se resolvía antes de que las decisiones se hicieran públicas. Ese equilibrio se rompió. La transformación del entorno democrático elevó los costos de la incidencia gremial directa y redujo la efectividad de los mecanismos tradicionales de interlocución.

Los gremios, por definición, representan intereses sectoriales y dependen de la cohesión interna de sus afiliados. Esto limita su margen para adoptar posiciones políticas abiertas, explorar escenarios controversiales o cuestionar frontalmente al poder sin asumir riesgos reputacionales, regulatorios o económicos inmediatos. Por ello, los tanques de pensamiento tienen un papel insustituible, al tener mayor flexibilidad para formular diagnósticos incómodos, evaluar políticas desde una lógica de interés general, anticipar escenarios y participar en debates públicos sin quedar atrapados en la defensa directa de intereses económicos específicos.

Invertir en tanques de pensamiento es una estrategia de mitigación de riesgos políticos y reputacionales en un sistema donde la interlocución ya no ocurre exclusivamente en espacios cerrados. Para los gremios, fortalecer este ecosistema permite externalizar discusiones que no pueden liderar directamente, diversificar vocerías y contribuir a una deliberación pública más sofisticada, sin asumir en solitario los costos de la confrontación política.



ACCESO PREFERENTE: LOS GREMIOS EN GOBIERNOS ANTERIORES



«PUERTAS GIRATORIAS» GREMIOS Y GOBIERNO SANTOS (2010 - 2018)

2010 - 2012

ANTES DEL GOBIERNO

Presidenta
Camacol
(2005-2009)



BEATRIZ BOTERO
Ministra de Vivienda

2010 - 2013

DESPUÉS DEL GOBIERNO



SERGIO DÍAZ GRANADOS
Ministro de Comercio

Presidente
Anato
(2008-2010)

2010 - 2013



JUAN CAMILO RESTREPO
Ministro de Agricultura

Representante
por Antioquia
en la FNC
(2002-2010)

2011 - 2012



FRANK PEARL
Ministro de Ambiente

Presidente
de ACP
(2023-)

2012 - 2013



FEDERICO RENGIFO
Ministro del Interior
Ministerio de Minas

Presidente de
Asofiduciarias
(2002-2011)



CAMILO RESTREPO
Ministro (e) de Interior

Presidente
de AUGURA
(2014 - 2019)

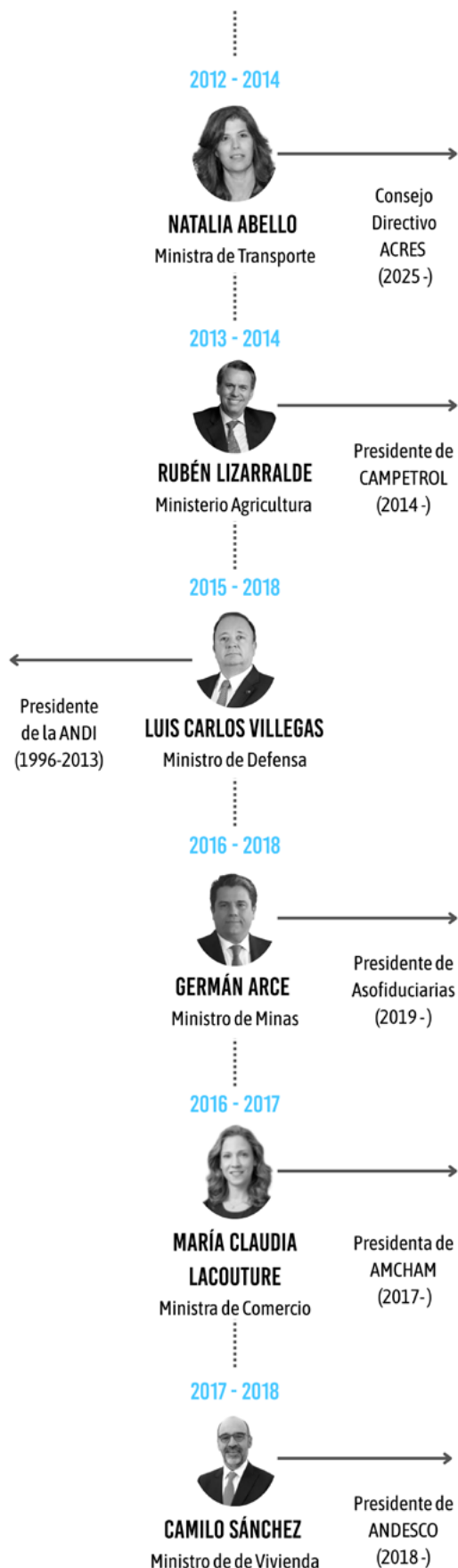
Durante décadas, los gremios empresariales en Colombia mantuvieron una relación de influencia mutua con el poder político, caracterizada por una interlocución directa en la formulación de políticas económicas, regulatorias, fiscales y de desarrollo. Este modelo se sustentó en una lógica de concertación y coproducción de política pública y económica, en el que los gremios aportaban capacidad técnica, coordinación sectorial y legitimidad económica, mientras el Estado garantizaba acceso, previsibilidad regulatoria y canales estables de interlocución. Aunque este esquema no estuvo exento de fricciones, sí configuró una época de acceso preferente.

Sin embargo, como ha señalado la académica [Angélica Rettberg](#), este modelo no siempre fue homogéneo. Mientras los gremios sectoriales cumplían un papel representativo y agregador, los grandes grupos económicos desarrollaron canales de acceso directo al Estado, apalancados en su peso macroeconómico, su papel como fuentes de recaudo y su capacidad de financiamiento político. Estos actores no abandonaron los gremios; por el contrario, los utilizaron como plataformas complementarias que ofrecían respaldo técnico y legitimidad colectiva. El resultado fue una relación estructuralmente asimétrica entre el sector privado y el Estado, funcional para la gobernabilidad, pero limitada en su capacidad fiscalizadora y poco exigente frente a riesgos de largo plazo.

**Los empresarios
hacen quiet politics,
no necesariamente
usan un micrófono.
Para eso están los
gremios.**

- Fuente entrevistada

Este patrón se expresó con claridad en la puerta giratoria entre los liderazgos gremiales y el gabinete. En los Gobiernos de Juan Manuel Santos (2010–2018) y, con mayor intensidad, de Iván Duque (2018–2022), fue recurrente la



presencia de ministros con trayectoria gremial o sectorial, especialmente en carteras económicas, de infraestructura, agro, comercio, banca y energía. Esta composición redujo los costos de transacción política, ya que existían lenguajes compartidos, redes previas y confianza personal que facilitaban la negociación y la implementación de políticas.

Sin embargo, la relación no estuvo exenta de tensiones. Durante el Gobierno Santos, el proceso de paz con las FARC-EP generó dudas de parte de los gremios y algunos sectores empresariales por [temas](#) como la seguridad jurídica y las reformas en el sector agrícola. En el gobierno Duque, la reforma tributaria de 2021 enfrentó [rechazo](#) inicial entre algunos gremios. No obstante, estas tensiones se terminaron [concertando](#) para llegar a un acuerdo.

Ese mismo diseño generó costos democráticos crecientes. La cercanía sostenida entre gremios y Ejecutivo alimentó la percepción de captura del Estado y de políticas públicas [diseñadas](#) para beneficiar de manera desproporcionada a una fracción de la sociedad. Durante la administración Duque, las reformas tributarias fueron [socializadas](#) de manera anticipada con el Consejo Gremial Nacional (CGN) y con empresarios con acceso político antes de su presentación formal al Congreso. Estas prácticas reforzaron la idea de una interlocución privilegiada y opaca, donde los espacios legislativos servían como instancias de ratificación más que de deliberación.

Esta percepción se intensificó con la presentación de reformas económicas consideradas regresivas, que [desencadenaron](#) en el paro nacional de 2021. El contexto de la pandemia profundizó el malestar social al hacer más visibles las desigualdades estructurales, debilitando la legitimidad del modelo de interlocución tradicional entre gremios y poder político.

El quiebre con el Gobierno Petro debe leerse a la luz de este agotamiento previo. A diferencia de Santos o Duque, cuyos gabinetes respondían en buena medida a equilibrios partidistas y otorgaban mayor autonomía a los ministros, el Ejecutivo actual ha ejercido un control político más centralizado sobre la agenda gubernamental. Los ministros cuentan con margen de acción limitado y condicionado a la alineación con el proyecto presidencial, reduciendo espacios de negociación informal que antes facilitaban la interlocución gremial.

«PUERTAS GIRATORIAS» GREMIOS Y GOBIERNO DUQUE (2018 - 2022)

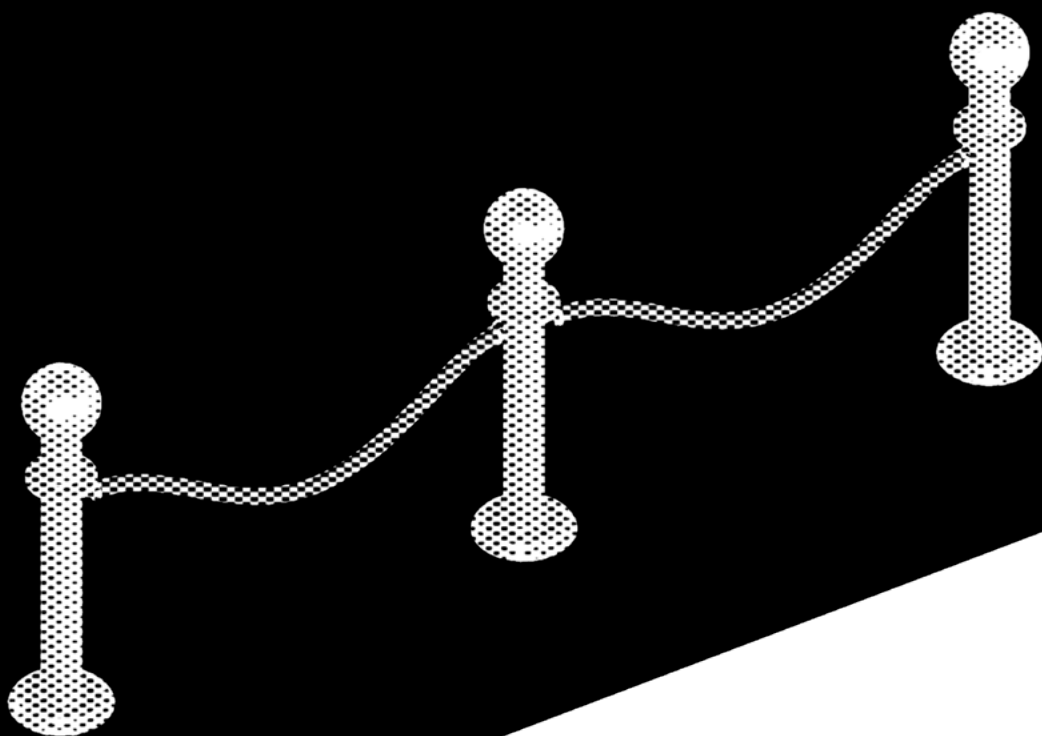


*Nota: Fedemetal en el 2003 paso a ser parte de la ANDI

Con el Gobierno Petro, los ministros tienen cierta libertad mientras estén alineados con el proyecto. Con Santos o Duque no había tanto control en esos ministerios, además porque muchos estaban puestos por alianzas partidistas.

-Alto funcionario gremial entrevistado

«YA NO HAY TAPETE ROJO» GREMIOS EN EL GOBIERNO PETRO



La relación entre los gremios empresariales y el Gobierno de Gustavo Petro comenzó durante la campaña de 2022. En ese periodo, el entonces candidato combinó un discurso crítico hacia el gran empresariado, al que lo asoció con un modelo «[rentista](#)» basado en la extracción de *commodities*, con [mensajes](#) de apertura orientados a garantizar gobernabilidad. Tras la victoria, esa ambivalencia se tradujo en gestos iniciales de conciliación. El nombramiento de José Antonio Ocampo en el Ministerio de Hacienda, Germán Umaña como ministro de [Comercio](#) y [Jorge Iván González](#) como Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP), funcionó como una [señal deliberada](#) de tranquilidad para los mercados y el empresariado.

Ya no hay tapete rojo. El día de la posesión del presidente, los gremios tuvimos que hacer una fila de dos horas, como todos los demás.

- Líder gremial

El [Plan Nacional de Desarrollo](#) (PND), documento en el que el Ejecutivo fijó su visión económica de largo plazo, fue el primer punto de fricción sustantiva entre el Gobierno y los gremios. El trámite del PND en el Congreso fue complejo y expuso los puntos de mayor sensibilidad en la relación con el sector privado, particularmente en materia energética, tecnológica e industrial. Un ejemplo fue el Artículo 233, que introdujo cambios tributarios con efectos negativos para parte del sector de energías renovables, al aumentar el impuesto sobre las ventas brutas en regiones con alta radiación solar como La Guajira y Magdalena. Este tipo de disposiciones generaron inquietud entre los gremios que, si bien respaldaban la transición energética, cuestionaban la coherencia entre los incentivos a nuevas inversiones y el aumento de cargas fiscales en etapas tempranas de los proyectos.

Para los gremios, el mensaje fue que la orientación estratégica del Gobierno estaba definida de antemano y que la interlocución se daría dentro de esos límites. Este cambio marcó un contraste con Gobiernos anteriores, el PND solía ser también un espacio de negociación más amplio sobre el modelo de desarrollo.

La [reforma tributaria de 2022 \(Ley 2277\)](#) constituyó la primera prueba del relacionamiento. La iniciativa buscó recaudar COP 25 billones mediante una redistribución de la carga tributaria que incluyó mayores impuestos a personas naturales de altos ingresos, gravámenes ambientales y de salud, y un incremento sustancial de la tributación sobre sectores extractivos como petróleo, gas y carbón.

Desde la narrativa oficial, la reforma fue un mecanismo para reducir la desigualdad y avanzar en la transición energética. Desde la narrativa gremial la reforma fue [interpretada](#) como una señal adversa para la reactivación económica [pospandemia](#). Gremios y empresarios argumentaron que el aumento de la carga tributaria sobre el sector productivo, en un contexto de recuperación aún frágil, limitaría la inversión, afectaría el empleo y reduciría la competitividad, especialmente al [gravar](#) sectores que enfrentaban una ventana de oportunidad por el alza de precios internacionales [derivada](#) de la guerra entre Rusia y Ucrania.

La prohibición de la deducibilidad de las regalías en el impuesto de renta para empresas extractivas se convirtió en un símbolo del giro en la relación con los gremios minero-energéticos. Aunque la Corte Constitucional [declaró](#) inexecutable esta medida en 2023, el episodio reforzó entre los gremios la percepción de que las reformas avanzaban con altos costos de incertidumbre regulatoria.

Durante la discusión de la reforma tributaria, el Gobierno promovió una «[conversación nacional](#)» para realizar ajustes al proyecto original, reduciendo la meta de recaudo y moderando algunos artículos tras la presión de sectores productivos. A diferencia de Gobiernos anteriores, donde la interlocución se concentraba en líderes gremiales y sindicales con trayectorias conocidas y se desarrollaba principalmente en Bogotá, el Gobierno incorporó a organizaciones campesinas, colectivos universitarios, comunidades indígenas y afrodescendientes como interlocutores legítimos, y buena parte de las discusiones se trasladó a espacios regionales. Este giro diluyó el peso relativo de los gremios en la conversación y alteró códigos históricos de acceso al poder, desplazando debates que antes se daban entre élites técnicas y sociales hacia escenarios más amplios, heterogéneos y políticamente cargados.

Tras la reforma tributaria, el deterioro del relacionamiento se profundizó. Dirigentes gremiales entrevistados coinciden en que la interlocución técnica con los ministerios perdió eficacia, no por falta de voluntad individual, sino por la **centralización de las decisiones en la Presidencia**. Fuentes gremiales entrevistadas señalan que, incluso cuando los ministros reconocían la inviabilidad política o técnica de ciertas propuestas, la instrucción presidencial era avanzar.

Petro se lo dijo a los gremios: las reformas van. Los gremios no vieron toda la visión amplia del país, se quedaron con su sector. Lo único común que los asustó fue la reforma laboral.

- Líder gremial

La agenda de reformas sociales del Gobierno se centró en la salud, las pensiones, derechos laborales y agricultura, y se convirtió en el eje principal de fricción con los gremios empresariales. Las tensiones no fueron simultáneas ni homogéneas, variaron según el peso de cada sector frente al Ejecutivo y el margen de negociación que el Gobierno estuvo dispuesto a conceder en cada caso.

La reforma pensional ilustró una dinámica de diálogo tenso, pero funcional. En noviembre de 2022, el Ministerio de Trabajo [convocó](#) subcomisiones con centrales sindicales, pensionados y gremios para socializar los pilares solidario, semicontributivo y de ahorro individual. Sin embargo, los gremios rechazaron el [umbral de tres salarios mínimos](#) de cotización obligatoria a Colpensiones, argumentando que generaría una sobrecarga fiscal significativa sin nuevos cotizantes, afectaría de manera desproporcionada a las clases medias y pondría en riesgo el ahorro privado. Durante el 2024, en el trámite legislativo, los gremios [participaron activamente](#) en audiencias en el Senado y presentaron propuestas orientadas a la sostenibilidad financiera del sistema. Finalmente, en junio de 2024, el Congreso [aprobó](#) un umbral de 2,3 salarios mínimos. En contraste con reformas como la de la salud, que es percibida por fuentes entrevistadas como una línea roja que ha establecido el Ejecutivo en su agenda, profundizó las tensiones.

La primera reforma a la salud presentada por el Gobierno estuvo marcada por una [confrontación](#) sostenida entre el Ejecutivo y los actores del sistema. Las mesas técnicas con gremios como Afidro, Acemi, Acesi y Achc, así como con las EPS, [colapsaron](#) rápidamente por desacuerdos sobre el modelo propuesto. La apuesta del Gobierno por eliminar la intermediación de las EPS y avanzar hacia un esquema de gestión estatal [directa](#) a través de la ADRES encontró una resistencia frontal del sector privado, que advirtió riesgos financieros, operativos y de pérdida de

LAS REFORMAS SOCIALES COMO EJE DE TENSIÓN ENTRE GOBIERNO Y GREMIOS

NARRATIVA DEL GOBIERNO

Financiar reformas sociales. Impuestos progresivos que solo afecte a las personas de mayores ingresos.



Aprobada: Noviembre 2022

NARRATIVA DE LOS GREMIOS

Reforma insostenible y asfixiante por gravar renta. Cargas excesivas al sector minero-energético. Herramienta para reconfigurar el modelo económico.

Protección integral para la vejez, aumentar la cobertura y eliminar la pobreza extrema. Acabar con la competencia entre regímenes y recuperar la administración de los fondos pensionales a través de Colpensiones.



Aprobada: Abril 2024

La reforma genera un desequilibrio entre los cotizantes y los pensionados. Advierten sobre la carga fiscal y la destrucción del ahorro privado. Abogan por un sistema que garantice la estabilidad fiscal, pero reconocen la necesidad de mejorar la cobertura.

Dignificar el trabajo, aumentar la estabilidad laboral y mejorar las condiciones económicas de los empleados. La convocatoria a la consulta popular profundizó la confrontación



Aprobada: Junio 2025

Eleva costos laborales, desincentivando la formalización, afecta a las pequeñas y medianas empresas, reduce la contratación de personal y es una amenaza para la sostenibilidad empresarial

Transformación contra la privatización de la salud, eliminando la intermediación de las EPS por un sistema público y preventivo. «Salud como derecho fundamental, no negocio»



Archivada: Diciembre 2025

Oposición por los riesgos en la sostenibilidad financiera del sistema, pérdida de la red de atención, falta de claridad en el rol de los gestores, preocupación sobre la viabilidad del sistema.

competencia. Tras los hundimientos legislativos en 2024 y 2025, el Gobierno endureció su postura y, como anticipó *Colombia Risk Monthly* #68, trasladó el conflicto del plano legislativo al administrativo mediante [intervenciones](#) forzosas a varias EPS. Esta estrategia deterioró la percepción de estabilidad del sistema y trasladó el conflicto del plano legislativo al administrativo.

La fijación de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) se convirtió en otro foco de tensión. Como analizamos en el *Colombia Risk Monthly* #77, el incremento de 5,36 % en la UPC para 2025 fue considerado insuficiente por gremios y expertos, quienes advirtieron riesgos de desfinanciación. En respuesta, el ministro Guillermo Jaramillo [responsabilizó](#) públicamente a las EPS por la crisis del sistema. La Corte Constitucional [abrió](#) un incidente de desacato contra el ministro Jaramillo por no girar presupuestos máximos a las EPS y [ordenó](#) el reajuste inmediato de la UPC para 2024 y 2025. Esta tensión evidencia que la relación dejó de ser simplemente conflictiva para ser fragmentada, reactiva y mediada por instancias judiciales, un precedente crítico para el relacionamiento futuro entre el sector privado y el Gobierno.

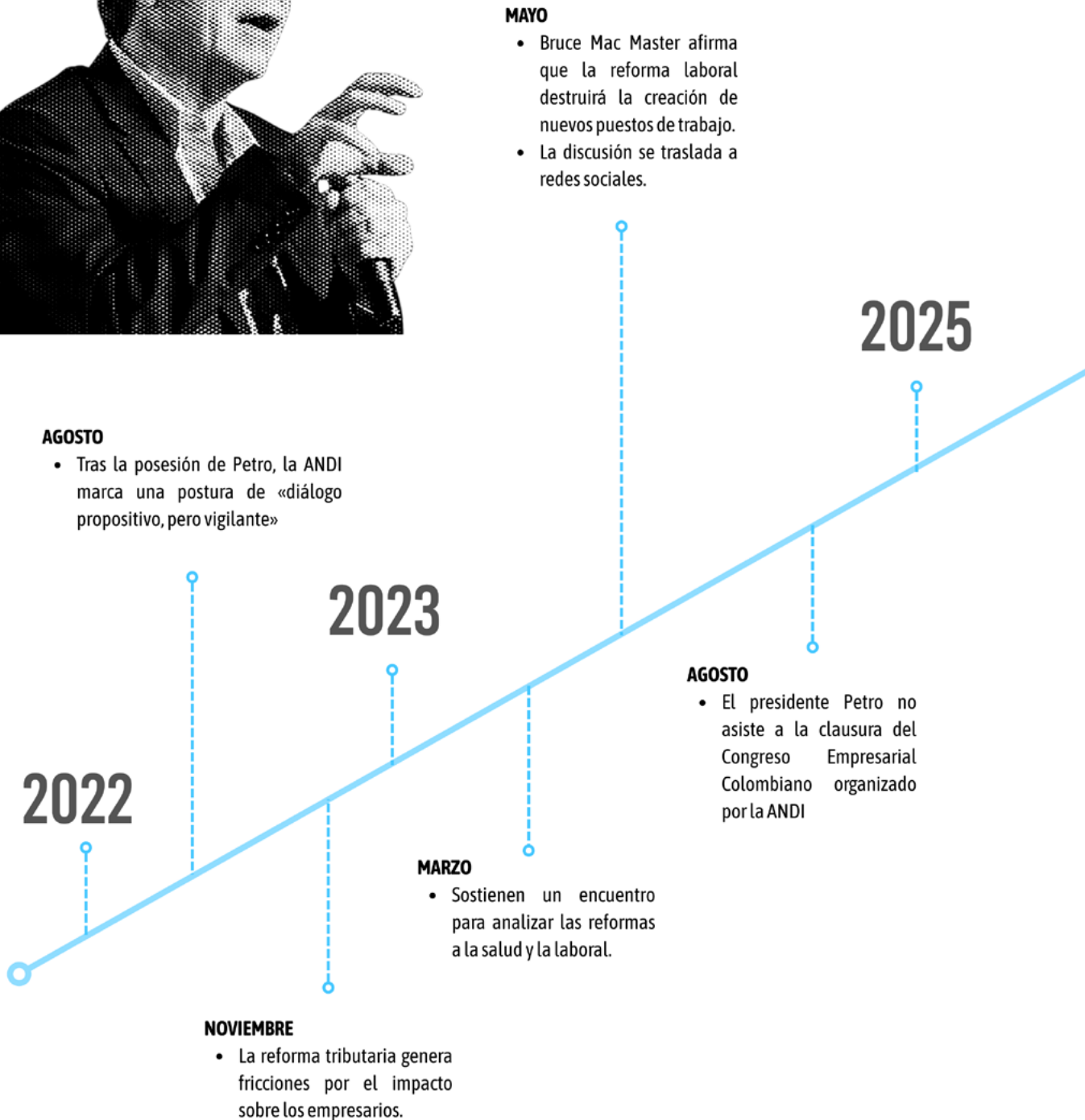
La reforma laboral produjo el quiebre más visible. Según fuentes entrevistadas, sí hubo conversación con el Ministerio del Trabajo. Sin embargo, los gremios tuvieron que recurrir al Congreso para que fuese allí el espacio donde los partidos y algunos congresistas fueran los que representaran los intereses empresariales, ya que no sentían que pudieran tener incidencia en el Ejecutivo. A diferencia de otras reformas, aquí confluyeron un impacto transversal sobre el sector privado, un fuerte contenido ideológico y una narrativa presidencial abiertamente confrontacional.

El archivo de la reforma laboral en [marzo](#) de 2025 y la posterior [apuesta](#) del presidente Petro por una consulta popular para someter la reforma a respaldo ciudadano, marcaron un punto de inflexión. La iniciativa fue criticada por su viabilidad jurídica, su financiación y su propósito electoral. Tras el [rechazo](#) de la consulta popular en la plenaria del Senado, en mayo de 2025, el Ejecutivo insistió en una segunda consulta más [ambiciosa](#), incorporando la reforma a la salud. Esta estrategia de presión, buscaba forzar la aprobación legislativa de la reforma laboral, que finalmente se [logró](#) el 18 de junio, además de consolidar la [narrativa](#) de «bloqueo institucional» y legitimar medidas excepcionales como una asamblea constituyente.

La acumulación de estos episodios llevó la relación a un punto de no retorno. El discurso del presidente Petro evolucionó desde críticas estructurales al empresariado hacia acusaciones de prácticas [«esclavistas»](#). Esta escalada retórica, combinada con la centralización de decisiones en la Presidencia y la disposición a avanzar con iniciativas aun cuando su viabilidad legislativa era limitada, reforzaron la percepción de incertidumbre regulatoria. La [respuesta](#) del sector privado fue un [cierre](#) de filas, endurecimiento del discurso público y una desconfianza frente a la estabilidad del proceso decisorio. Este periodo consolidó un cambio estructural en el relacionamiento, que pasó de una lógica de negociación técnica y ajuste incremental a una dinámica de confrontación política abierta, con costos elevados para ambas partes.

Las [reformas](#) fueron [presentadas](#) por el Gobierno como una apuesta por una construcción de políticas públicas universalistas, [orientadas](#) a la ciudadanía en su conjunto y no a sectores específicos. En la práctica, ello implicó una redefinición explícita del lugar de los gremios en el proceso decisorio. A diferencia de Gobiernos anteriores, el Ejecutivo dejó de tratar a los gremios como interlocutores privilegiados y los ubicó como un actor político más dentro del ecosistema de la formulación de política pública. Este cambio tuvo expresiones simbólicas como el dejar de reunirse con el CGN regularmente, de socializar las reformas primero con los gremios antes de presentar el borrador para comentarios y la interlocución por canales institucionales acotados.

HITOS DE LA CONFRONTACIÓN ENTRE EL PRESIDENTE PETRO Y BRUCE MAC MASTER



OCTUBRE

- Mac Master denuncia una «política de confrontación y odio» que, según él, busca fabricar enemigos y responsabilizarlos de los problemas del país.
- Rechaza actos de vandalismo contra la sede de la ANDI en Bogotá tras protestas ligadas al conflicto en Gaza.
- El presidente Petro critica la postura del gremio frente a los conflictos internacionales y la política interna.

2026

AGOSTO

- La ANDI decide no invita al presidente a su evento anual en Cartagena.
- El presidente Petro critica que la ANDI solo quiera «gente que se arrodille y se ponga ella misma las cadenas».

ENERO

- McMaster califica el aumento del SMLV de sorpresivo, carente de sustento técnico y populista.

DICIEMBRE

- La ANDI critica duramente la decisión del Gobierno Petro de no reajustar la UPC de salud de 2024 pese a una orden de la Corte Constitucional
- Tras la expedición del decreto de emergencia económica por parte del Gobierno, Bruce Mac Master critica el manejo fiscal, advierte sobre el deterioro de la economía colombiana y cuestiona la utilización de la figura de emergencia.
- Petro responde en X culpando al modelo, defendido por gremios empresariales, de la situación fiscal.

MAYO

- El presidente Petro insinúa que Bruce Mac Master estaba aliado con el ex canciller Álvaro Leyva y parlamentarios estadounidenses para derrocar su Gobierno.



Este cambio se expresó también en el terreno simbólico y social. En octubre de 2025, en el contexto de las [protestas](#) internacionales tras la [interceptación](#) de la flotilla *Global Sumud* con destino a [Gaza](#), la sede de la [ANDI](#) en Bogotá se convirtió en uno de los focos de manifestación. Los colectivos convocantes cuestionaron la [relación](#) de los empresarios colombianos con Israel, los encuentros con delegaciones de ese país y la posición del sector empresarial en contra a la [decisión](#) del Gobierno de suspender exportaciones de carbón hacia Israel. La elección de la ANDI como blanco de las protestas reflejó la profundización de una grieta entre sectores de la izquierda social y el empresariado, enmarcada ya no solo en debates económicos, sino en disputas geopolíticas que se [proyectan](#) hacia la campaña de 2026.

El liderazgo gremial, en [particular](#) la ANDI, se consolidó como antagonista recurrente en la narrativa presidencial. A través de redes sociales y discursos públicos, acusó al gremio de [anteponer](#) la ganancia a la dignidad humana y de representar prácticas contrarias a los derechos laborales. Aunque una [tutela](#), en septiembre de 2025, [obligó](#) al presidente a matizar sus expresiones, el mensaje político puso a los gremios en el lugar de antagonistas.

La [alta](#) rotación [ministerial](#) agravó este deterioro. Desde el inicio del Gobierno, por los 19 ministerios han pasado 59 ministros en total, incluido los más recientes nombramiento en el Ministerio de Igualdad, [Alfredo Acosta Zapata](#), y en el Ministerio de Justicia, Jorge Iván Cuervo. Desde Colombia Risk Analysis, hemos identificado que el Ministerio del Interior, Hacienda, Transporte, TIC, Deporte e Igualdad han sido las carteras con mayor rotación, con cuatro ministros distintos cada una a lo largo del periodo presidencial.

La inestabilidad se replica en los niveles intermedios de decisión. De los 41 viceministerios existentes, al menos 129 funcionarios han ocupado estos cargos durante el actual Gobierno. La ausencia de interlocutores estables fragmentó aún más el diálogo y elevó la incertidumbre regulatoria. Como anticipamos en *Colombia Risk Monthly* #67, la estrategia de rodearse de ministros [alineados](#) permitió al presidente avanzar su agenda sin contrapesos internos, pero profundizó los problemas de [ejecución](#) presupuestal y coordinación interinstitucional. Al atrincherarse y [desmarcarse](#) del Gobierno de coalición que inicialmente le otorgó mayorías amplias, el Ejecutivo erosionó su respaldo legislativo, dificultando la aprobación de las reformas y trasladando el énfasis hacia mecanismos alternativos como [decretos](#), intervenciones administrativas o, en el plano discursivo, la amenaza de una asamblea constituyente.

Las consecuencias para los gremios fue la ausencia de interlocutores estables. La relación dejó de depender de vínculos personales o confianza acumulada y pasó a estar mediada por cálculos políticos de corto plazo, en un contexto donde el Gobierno priorizó la narrativa de confrontación y la movilización electoral.

Sin embargo, la confrontación no ha sido unilateral. Desde el sector privado y algunos liderazgos gremiales también se adoptaron posturas públicas confrontacionales. Estos episodios contribuyeron a profundizar la desconfianza y facilitaron la narrativa gubernamental de deslealtad empresarial.

El episodio de la presunta conspiración del excanciller Álvaro Leyva, en el que se insinuó la existencia de apoyos empresariales para desestabilizar al Gobierno, y el [silencio](#) inicial del CGN fue leído por el Ejecutivo como ambigüedad política. La ausencia de pronunciamientos gremiales frente a las [amenazas](#) públicas del expresidente Donald Trump, en octubre de 2025 y las gestiones [directas](#) en Washington por parte de algunos líderes empresariales, alimentaron la narrativa del presidente Petro de que sectores del empresariado actuaban por fuera de los canales institucionales, y calificó estas acciones como «[traición a la patria](#)».

El 10° Congreso Empresarial de la ANDI, en agosto de 2025, el presidente Petro no fue invitado, rompiendo una tradición de décadas. Como registramos en *Colombia Risk Monthly* #84, la decisión ocurrió en un contexto de alta sensibilidad política y preelectoral, y fue interpretada por el Ejecutivo como una señal de cierre definitivo del diálogo. Este episodio marcó la normalización de la confrontación discursiva entre ambas partes. Mientras el Gobierno insistió en que el sector privado era clave para la reactivación económica, los gremios endurecieron su crítica frente a la consulta popular sobre la reforma laboral, la incertidumbre fiscal y la falta de diálogo político efectivo. **La relación entró así en una fase de desconfianza mutua, en la que tanto el Ejecutivo como los principales gremios comenzaron a actuar con la mirada puesta en el próximo Gobierno, más que en la recomposición del vínculo durante el tramo final del mandato.**

La controversia por el Congreso de la ANDI también anticipó el reacomodo del sector empresarial frente al ciclo electoral de 2026. Según fuentes consultadas por Colombia Risk Analysis, los empresarios comenzaron a condicionar su apoyo político y económico a la posibilidad de una candidatura unificada, evitando dispersar recursos en múltiples campañas. Esta exposición pública, sumada a la confrontación acumulada con el Ejecutivo, incrementa los costos reputacionales del sector privado y reduce los márgenes para una interlocución técnica.

A este reordenamiento del acceso al poder se suma un actor que ha ganado relevancia en la interlocución entre el sector privado y el Ejecutivo: las embajadas. En particular, misiones diplomáticas de países con alta presencia empresarial en Colombia, como los países escandinavos, han asumido, según fuentes entrevistadas, un papel más activo como intermediarias, tanto para canalizar preocupaciones regulatorias como para acompañar discusiones sensibles asociadas a procesos de paz. Este desplazamiento es sintomático de la pérdida de los canales directos tradicionales entre gremios y Presidencia. La interlocución también está mediada por nacionalidad del capital y arcos diplomáticos. En la práctica, esta dinámica refuerza la idea de que el acceso privilegiado fue sustituido por una lógica más fragmentada, donde los gremios comparten espacio con actores internacionales que operan bajo agendas propias y con mayor capacidad de incidencia reputacional.

LA REUNIÓN DEL GOBIERNO CON «LOS CACAOS» EMPRESARIALES

El 21 de noviembre de 2023, el presidente Gustavo Petro se reunió en la Casa de Huéspedes Ilustres de Cartagena con un grupo de 13 empresarios dueños de los principales conglomerados de Colombia. Al encuentro [asistieron](#), por parte del Gobierno, el entonces ministro de Hacienda, Ricardo Bonilla; la entonces directora del DPS, Laura Sarabia; el superintendente financiero, César Ferrari; el entonces embajador de Colombia en Estados Unidos, Luis Gilberto Murillo; y el entonces consejero empresarial de la Casa de Nariño, Juan Fernández.



Fuente: Cuenta de X @laurisarabia

Por parte de los empresarios asistieron el banquero Luis Carlos Sarmiento Angulo y su hijo, Luis Carlos Sarmiento Gutiérrez, del Grupo Aval; Alejandro Santo Domingo, Carlos Alejandro Pérez, y Juan Pablo Mejía, del conglomerado Valorem; Gonzalo Córdoba, presidente de Caracol TV y El Espectador; Carlos Julio Ardila, presidente de la Organización Ardila Lulle; Carlos Enrique Cavelier, presidente de Alquilería; Pedro Carvajal, del Grupo Carvajal; Harold Eder, del Grupo Manuelita, el ingenio azucarero; César Caicedo, presidente de Colombina y Carlos E. Pacheco y Luisa Pacheco, hijos de Eduardo Pacheco, presidente del Grupo Colpatria.

El encuentro se dio en un contexto de marcadas tensiones entre el Ejecutivo, el empresariado y los gremios, impulsadas por [la baja confianza inversionista](#) y las negociaciones sobre el aumento del salario mínimo y el [precio del ACPM para 2024](#). Sarabia y Fernández gestionaron el encuentro bajo la narrativa de un «diálogo nacional en marcha», planteándose como un espacio estratégico para que el Gobierno hablara directamente con los grandes líderes del sector privado sobre el futuro del país.

Sin embargo, la reunión alertó a los líderes gremiales, quienes [cuestionaron](#) este intento de reemplazar la institucionalidad gremial por la visión de empresarios particulares y denunciaron una estrategia por parte del Gobierno para evadir los canales tradicionales de negociación de las reformas. Para los gremios, el Gobierno buscó fragmentar la interlocución del sector privado.

LOS GREMIOS EN LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL



En el ciclo electoral de 2026, los gremios y el empresariado dejaron de ser actores de trasfondo para convertirse en piezas visibles del debate político. La combinación de fragmentación electoral, desinstitucionalización partidista y polarización narrativa convirtió al sector privado en un actor político inevitable, incluso cuando busca mantenerse formalmente al margen de la contienda.

La campaña presidencial arrancó con numerosas candidaturas, partidos debilitados y una alta incertidumbre, como lo analizamos en nuestro informe especial [Fragmentación y polarización a un año de la próxima presidencia](#). En este contexto, los gremios se han vuelto un referente simbólico frente a los cuales los candidatos son clasificados por la opinión pública: cercanos o distantes, aliados o antagonistas del empresariado y del modelo económico. Según fuentes entrevistadas, algunos empresarios no están dispuestos a financiar múltiples campañas y condicionan su apoyo a la consolidación de una candidatura única de sectores de oposición. En los próximos meses, es muy probable que todos los candidatos participen en eventos gremiales, asambleas o tertulias empresariales; los de oposición para buscar apoyo político y financiero, y los oficialistas para reforzar la narrativa de que el empresariado obstaculiza los esfuerzos del Gobierno para ampliar los beneficios laborales.

En ese entorno, la posición política de los gremios es cada vez más difícil de esconder. La no-toma de posición tiene el potencial de interpretarse como cálculo político, evasión del debate o defensa implícita del *statu quo*. En una campaña permanente, la pretensión de ubicarse por fuera de la contienda pierde eficacia y probablemente erosione la capacidad de incidencia futura.

Además, el financiamiento de campañas y la cercanía con determinados candidatos será más visible, más vigilada y más costosa que en ciclos anteriores, tanto en términos reputacionales como de acceso posterior al poder. Los debates y foros gremiales dejaron de ser espacios técnicos y se han consolidado como plataformas de validación política y, en algunos casos, de lanzamiento informal de candidaturas. Como señalan fuentes entrevistadas, estos eventos también facilitan el relacionamiento entre candidatos y potenciales financiadores de campaña (individuos o empresas que asisten), sin que ello implique necesariamente una relación directa entre los gremios y la financiación electoral. No obstante, esta dinámica refuerza la percepción de que los gremios operan en una zona gris entre interlocución y la participación política, elevando los costos de neutralidad y estrechando los márgenes de ambigüedad institucional.

EL ENCUENTRO AMCHAM–CEPEDA

El encuentro del candidato presidencial Iván Cepeda con empresarios, realizado el 9 de diciembre de 2025 en un foro organizado por AmCham Colombia, expuso el dilema de los gremios durante la campaña de 2026: cómo ejercer incidencia democrática sin ser leídos como actores partidistas.

La presidenta de AmCham, María Claudia Lacouture, [invitó](#) a Cepeda a exponer su visión económica y responder inquietudes de más de las empresas afiliadas, en el marco de una serie de foros con aspirantes presidenciales orientados a promover el diálogo plural entre el sector privado y distintas corrientes políticas. Este tipo de ejercicios amplía el acceso a la deliberación pública, reduce la intermediación opaca y permite contrastar propuestas en escenarios abiertos, más allá de afinidades ideológicas.

Sectores de derecha cuestionaron el encuentro no por el contenido de la intervención del candidato, sino por su sola presencia en un espacio empresarial. A través de marcos discursivos de [deslegitimación](#), se acusó al foro de implicar una supuesta alineación política del empresariado, aun cuando el formato había sido concebido explícitamente como un ejercicio de escucha plural. El episodio confirmó que, en el contexto actual, la apertura de una plataforma gremial puede ser reinterpretada como toma de partido, independientemente de la intención explícita de quienes la organizan.

Los foros empresariales dejaron de ser espacios técnicos de bajo costo reputacional y se convirtieron en escenarios de validación política altamente visibles, sujetos a escrutinio público y polarización narrativa. En este contexto, las agendas, invitaciones y formatos adquieren un peso político comparable al del financiamiento de campañas, incrementando los riesgos de error y cerrando márgenes de maniobra frente a eventuales Gobiernos futuros.

Es probable que los gremios sigan siendo actores inevitables del debate presidencial. No obstante, su capacidad de incidencia dependerá menos de la cercanía ideológica con los candidatos y más de su habilidad para administrar plataformas abiertas, reglas claras y criterios consistentes, evitando que el pluralismo sea leído como alineamiento o exclusión estratégica.

En paralelo, las posiciones de algunos empresarios y líderes gremiales sugiere que están más enfocados en posicionarse de cara al próximo Gobierno que en recomponer el vínculo actual. Esta lectura resulta riesgosa. Aunque el Gobierno Petro se encuentra en su fase final, conserva capacidad decisoria hasta el 7 de agosto y ha intensificado el uso de decretos y de la confrontación narrativa como herramientas políticas. El [decreto](#) de estado de emergencia y la [demora](#) de la Corte Constitucional en pronunciarse sobre su exequibilidad han ampliado el margen de maniobra del Ejecutivo para extender medidas excepcionales. Además, aunque es poco probable que el Pacto Histórico obtenga mayorías legislativas en 2026, su influencia parlamentaria y capacidad de movilización seguirán siendo relevantes en el mediano plazo.

Es probable que la relación entre el Gobierno Petro y el sector privado siga marcada por la incertidumbre y la polarización durante la campaña presidencial. El presidente ya declaró [fracasado](#) el «pacto de crédito» con el sector financiero, uno de los principales acuerdos con los bancos privados para incentivar la inversión en sectores priorizados. Como anticipó *Colombia Risk Monthly* #72, el [plan de reactivación económica](#) presentado en agosto de 2024 combinó señales de apertura al sector privado con propuestas controvertidas, como las inversiones forzosas, la posterior ley de financiamiento. En la misma línea, el decreto de emergencia económica, presentado en diciembre de 2025, orientado a incrementar cargas sobre empresas, reforzó la percepción de conflictividad regulatoria, aun cuando terminó suspendido por la Corte Constitucional el 29 de enero de 2026.

La negociación del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV) para 2026 concentró esta tensión y exhibió la erosión de uno de los espacios tradicionales de concertación tripartita. Como analizamos en el *Colombia Risk Monthly* #87, el anuncio [anticipado](#) de un incremento del SMMLV superior al 10 % encendió alertas en los gremios. Pese a la existencia formal de la mesa de concertación, Fenalco decidió no participar en la discusión, argumentando que el presidente ya había anticipado su decisión de fijar el salario por decreto, lo que en [palabras](#) de su presidente, Jaime Alberto Cabal, vaciaba de contenido el proceso de concertación.

Inicialmente, el SMMLV para 2026 fue fijado por decreto en COP 1.750.905, más un auxilio de transporte de COP 249.095, para un total de COP 2.000.000 mensuales, lo que representa un aumento cercano al 23% frente a 2025. Este aumento se ubicó incluso por encima de las pretensiones de las centrales obreras que solicitaban 16% de aumento y del 7,21% que los gremios empresariales [ofrecieron](#). Siendo época preelectoral, como ha [ocurrido](#) en otros Gobiernos, un aumento significativo del salario mínimo se convierte en un instrumento de narrativa social para pavimentar la continuidad del proyecto político, incluso a costa de tensiones con los gremios, con las recomendaciones técnicas y con los impactos macroeconómicos que la decisión tenga.

El escenario adquirió una nueva dimensión el 13 de febrero de 2026, cuando el Consejo de Estado [suspendió](#) provisionalmente el decreto de aumento del salario mínimo. El alto tribunal ordenó fijar un porcentaje transitorio mientras se resuelve de fondo la demanda. Ese mismo día, el presidente Petro [anunció](#) que respetaría la decisión y convocó una nueva reunión de concertación para expedir un decreto ajustado. El ministro del Interior, Armando Benedetti, [calificó](#) la suspensión como una decisión política. Sin embargo, el propio incremento había tenido una evidente carga política en el contexto preelectoral y se apartó de la [fórmula técnica establecida](#) que considera la inflación anual, los cálculos de productividad acordados por la Comisión Tripartita, la contribución del salario mínimo a la renta nacional, el aumento del PIB y el objetivo de preservar el poder adquisitivo de los trabajadores de menores ingresos.

Los gremios, Fenalco y el CNG respaldaron la decisión del Consejo de Estado, mientras que la ANDI [aclaró](#) que no demandó el decreto y que ciertos derechos ya generados no deberían afectarse. Esta diversidad de posturas refleja que los «gremios sombrilla» permiten distribuir costos políticos, pero también evidencian la dificultad de construir una posición unificada en temas de alta sensibilidad social. En plena campaña presidencial, el costo de no tomar posición es elevado. El salario mínimo moviliza a la ciudadanía y obliga a candidatos y gremios a definirse.

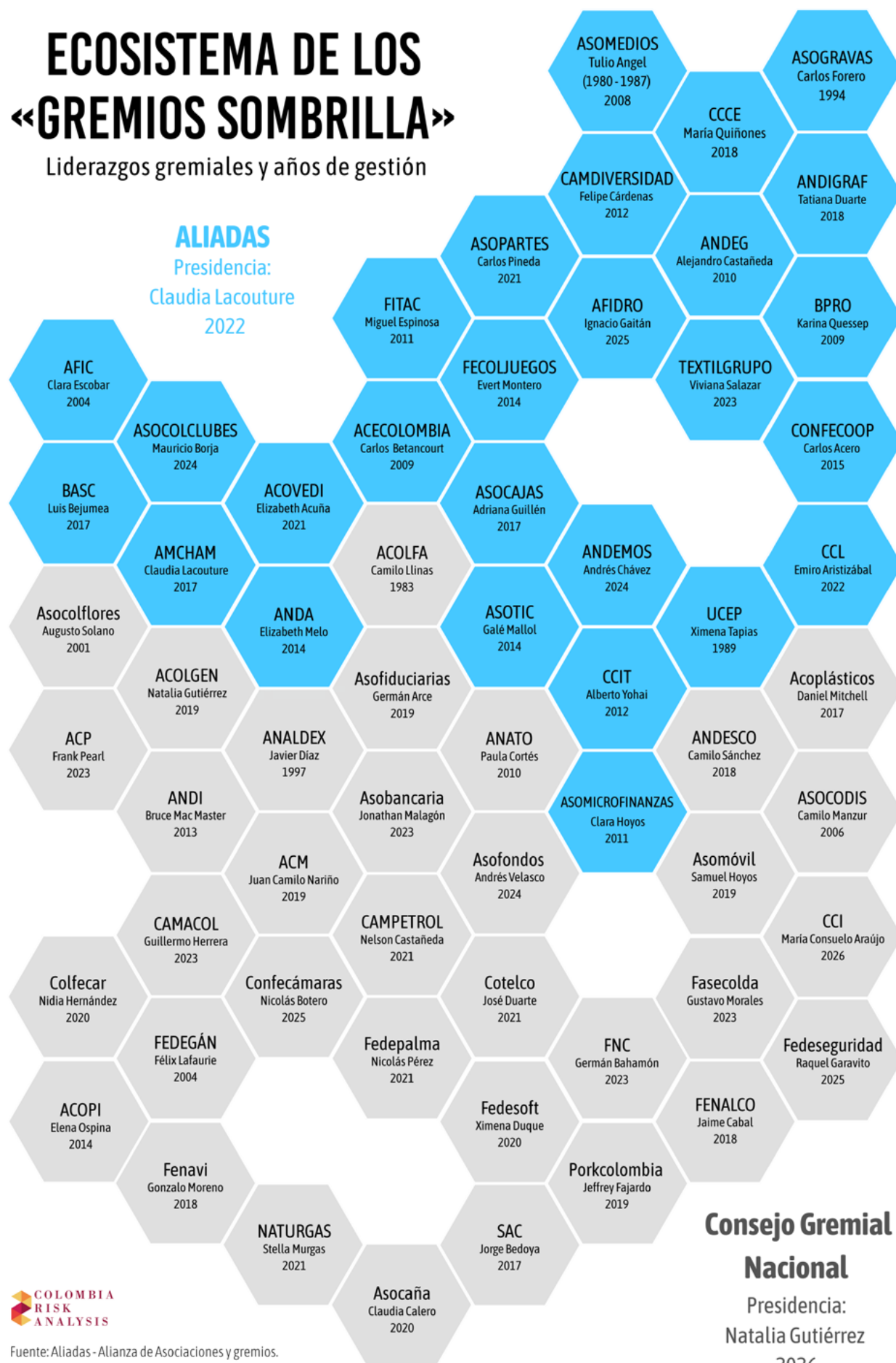
Los espacios tradicionales de concertación laboral se transformaron en escenarios de disputa institucional, judicial y electoral, donde la interlocución técnica queda subordinada a la lógica de campaña.

A estas tensiones se suma la fragilidad del diálogo intergremial. Fuentes entrevistadas coinciden en que el CGN ha perdido capacidad de articulación estratégica y liderazgo político, mientras que la ANDI ha optado por un posicionamiento propio, priorizando la defensa directa de sus intereses sin buscar consensos amplios con otros gremios. En paralelo, surgieron plataformas alternativas como Aliadas, creada en 2021 como una alianza voluntaria de gremios y asociaciones empresariales que [buscan](#) complementar los espacios tradicionales de interlocución. Fuentes entrevistadas para este informe sugieren que su proliferación responde, en parte, a las barreras de entrada al CGN y a la percepción de que su estructura favorece lógicas de exclusión y competencia interna. El resultado ha sido un mapa gremial más fragmentado, con plataformas que operan en paralelo y reducen la capacidad del sector privado para construir posiciones comunes frente a asuntos transversales como el salario mínimo, la implementación de la reforma laboral, la transición energética o el relacionamiento con el Ejecutivo en un contexto preelectoral.

En la práctica, la interlocución empresarial se ha vuelto más dispersa, reactiva y dependiente de vocerías individuales, debilitando la fuerza colectiva del empresariado como actor político.

ECOSISTEMA DE LOS «GREMIOS SOMBRILLA»

Liderazgos gremiales y años de gestión



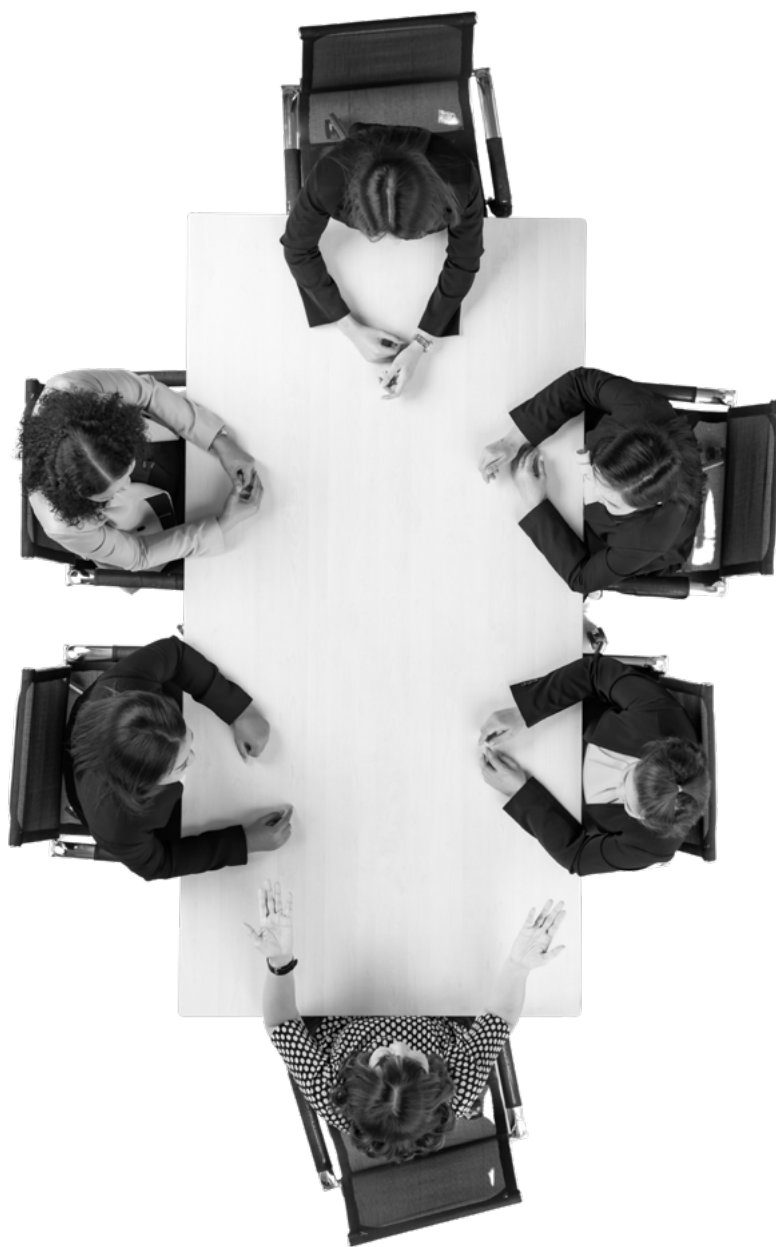
Fuente: Aliadas - Alianza de Asociaciones y gremios.
Construcción propia

Consejo Gremial

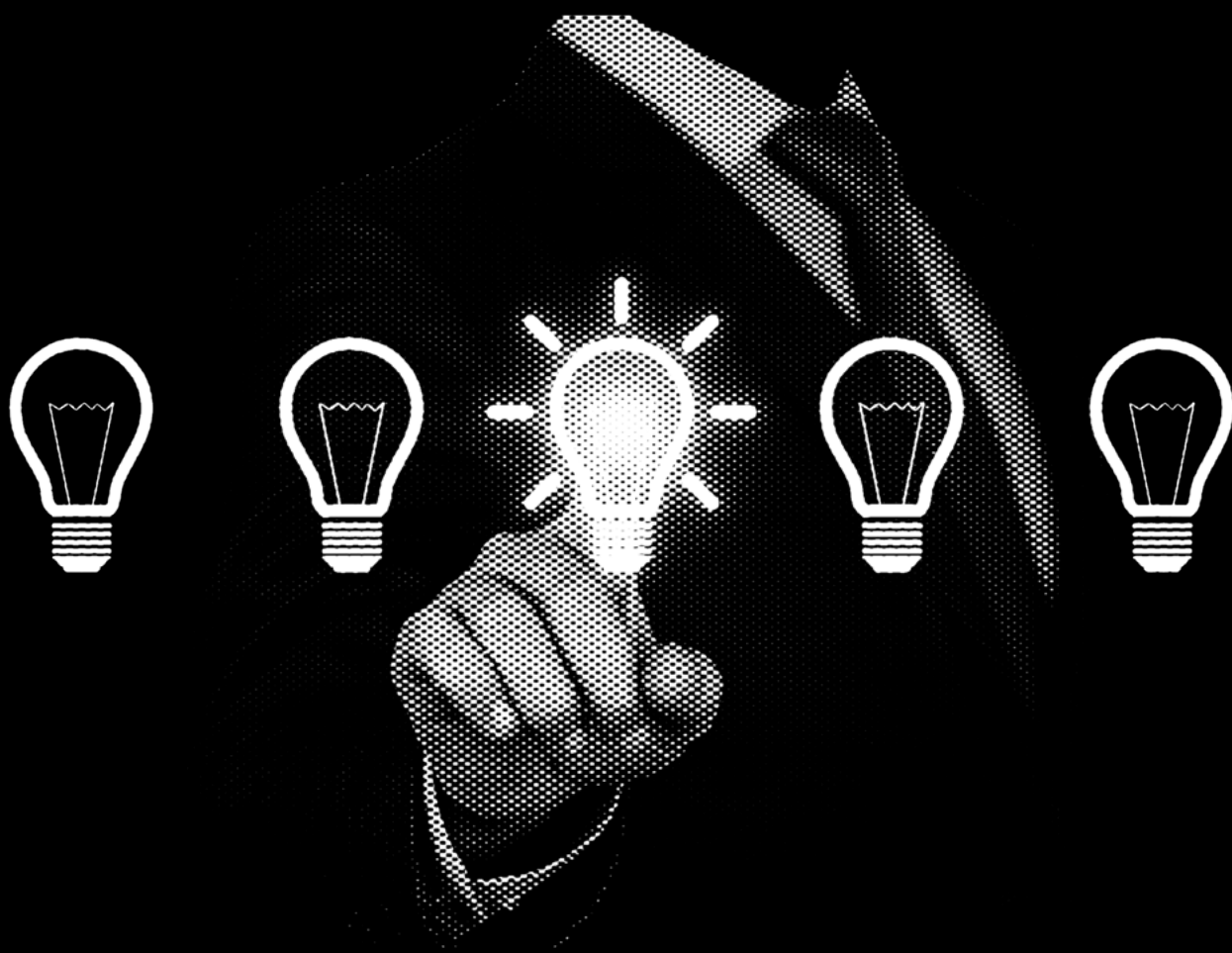
Nacional

Presidencia:
Natalia Gutiérrez
2026

Si bien los enfrentamientos entre gremios, empresarios y Gobiernos no son nuevos en la historia colombiana, el contexto actual eleva los costos de esa división. La combinación de polarización política, mayor escrutinio público y una campaña electoral temprana reduce los márgenes para una adaptación pragmática silenciosa y expone a los gremios a riesgos reputacionales más altos. En este escenario, la ausencia de una estrategia intergremial coordinada no solo debilita la capacidad de incidencia frente al Gobierno saliente, sino que condiciona el punto de partida con el que el sector privado llegará al próximo ciclo político. Lejos de ser un problema coyuntural, esta desarticulación plantea interrogantes estructurales sobre la forma en que los gremios enfrentarán escenarios futuros de relacionamiento con Gobiernos de distinto signo ideológico y con una opinión pública cada vez más exigente.



ESCENARIOS



El ciclo electoral de 2026 se desarrolla en un contexto de alta incertidumbre política. Como hemos sostenido desde mayo de 2025 en nuestro [análisis especial](#) «Si quieren ganar» y reiteramos en *Colombia Risk Monthly* #88 (enero de 2026), la contienda permanece abierta y sin un candidato claramente dominante. Aunque Iván Cepeda, actual candidato del oficialismo, muestra disciplina y cohesión partidista, es poco probable que el Pacto Histórico cuente con la solidez electoral necesaria para garantizar la continuidad de su proyecto sin realizar concesiones ideológicas significativas.

El centro político continúa disperso entre múltiples candidaturas con bajo nivel de diferenciación programática, lo que probablemente seguirá debilitando su capacidad de consolidar una opción competitiva. En la derecha, persisten candidaturas que parecen subestimar los cambios políticos y sociales de los últimos años y plantean un regreso a un país que ya no existe, una desconexión que probablemente limitará su capacidad de conseguir apoyos más allá de sus bases tradicionales.

IZQUIERDA	CENTRO	DERECHA
 Iván Cepeda  Roy Barreras  Luis Gilberto Murillo  Daniel Quintero  Juan F. Cristo	 Sergio Fajardo  Claudia López	 Abelardo de la Espriella  David Luna  Juan C. Pinzón  Juan M. Galán  Paloma Valencia  Juan D. Oviedo  Victoria Dávila  Aníbal Gaviria  Mauricio Cárdenas



Bajo estas condiciones, la probabilidad de una victoria del oficialismo es baja. En un escenario de resultado adverso para el petrismo, es altamente probable que el presidente Petro cuestione la transparencia del proceso electoral y recurra a la movilización social como estrategia política. Este recurso podría activarse en tres momentos clave: durante la jornada electoral ante resultados desfavorables; durante la transición de poder, para condicionar al Gobierno entrante; y en los primeros meses de la nueva administración, canalizando oposición social frente a medidas económicas o fiscales impopulares. La duración, intensidad y eventual riesgo de violencia de estas movilizaciones dependerán en gran medida de si el Gobierno entrante prioriza el diálogo sobre respuestas represivas, como lo ha hecho exitosamente el Gobierno Petro, para evitar una escalada comparable a las protestas masivas de 2019 y 2021.

Desde el frente económico, como anticipamos en [El panorama fiscal de Colombia se define en las elecciones](#), la reacción de los mercados variará según el perfil del nuevo presidente y sus primeras decisiones económicas. Independientemente del ganador, la capacidad de maniobra del próximo Gobierno será limitada desde el inicio, ya que la combinación de crecimiento [frágil](#), inversión privada [debilitada](#), un presupuesto [desfinanciado](#) y un entorno [fiscal](#) estrecho reducirá el margen para cumplir promesas expansivas de campaña.

La incidencia gremial, dadas las tensiones con el Gobierno Petro, se ha desplazado hacia el Congreso, reduciendo la relevancia del acceso al Ejecutivo y reforzando la presión legislativa. La ausencia de mayorías claras en el próximo Congreso probablemente obligará a los gremios a navegar un entorno más incierto, en el que la influencia se construye caso a caso y no a través de acuerdos estructurales. Este cambio incrementa los costos de negociación, eleva el riesgo de estrategias reactivas y reduce la eficacia de apuestas basadas en interlocutores individuales.

GOBIERNO DE IZQUIERDA: CONTINUIDAD SIN ACCESO PREFERENTE

Un escenario de continuidad probablemente implique un modelo de gobernabilidad basado en confrontación discursiva con el empresariado y centralización decisoria en la Presidencia. En este contexto, es altamente probable que los gremios mantengan un acceso limitado al Ejecutivo y que la interlocución técnica siga subordinada a objetivos políticos y narrativos.

Experiencias comparables en la región, como México bajo los Gobiernos de Andrés Manuel López Obrador y Claudia Sheinbaum, muestran que una relación tensa con el sector privado no necesariamente deriva en el colapso empresarial ni en la salida masiva de capitales. Sin embargo, sí tiende a traducirse en mayor incertidumbre regulatoria, menor previsibilidad y un desplazamiento del diálogo económico hacia espacios no institucionales. Las empresas se adaptan, pero bajo esquemas de mitigación de riesgos más que de coproducción de política pública.

Para los gremios, este escenario también abre oportunidades. El empresariado organizado se convierte en un interlocutor simbólico central. Liderazgos gremiales con alta capacidad comunicativa han logrado sostener la conversación pública y posicionarse como voceros de sectores amplios del aparato productivo. Este espacio no equivale a incidencia directa, pero sí permite conservar relevancia política y disputar narrativas ante la opinión pública.

En este escenario, los gremios seguirían siendo influyentes, pero su papel estaría más asociado a la contención, la defensa reputacional y la gestión de crisis que a la definición anticipada de políticas públicas.

GOBIERNO DE DERECHA: REAPERTURA CONDICIONADA DEL DIÁLOGO

Un eventual Gobierno de derecha probablemente buscaría recomponer la relación con los gremios y restablecer canales formales de interlocución. En este escenario, los gremios potencialmente recuperarían un papel más relevante en la discusión de reformas económicas, fiscales y regulatorias.

No obstante, este giro no implica un retorno automático al modelo previo. Aunque existe la probabilidad de una mayor cercanía política, el contexto institucional, social y mediático es distinto. El escrutinio público sobre el empresariado es mayor, la legitimidad de los gremios como interlocutores exclusivos está erosionada y la ciudadanía es más sensible a narrativas de captura del Estado. Un intento de «volver a lo de antes» sin ajustes probablemente tendría costos reputacionales y políticos significativos para el nuevo Gobierno.

El mayor riesgo para los gremios en este escenario es una sobreexposición o apuesta temprana mal calibrada durante la campaña, que potencialmente cerraría puertas incluso bajo un Gobierno ideológicamente afín. La incidencia será posible, pero más condicionada a la transparencia, la producción de evidencia técnica y la capacidad de mostrar contribuciones al interés general.

GOBIERNO DE CENTRO: GOBERNAR DESDE LA FRAGMENTACIÓN

Un escenario de centro, en un contexto de alta fragmentación legislativa, implicaría un Ejecutivo con capacidad limitada para imponer agenda y altamente dependiente de coaliciones variables. En este marco, es probable que la incidencia gremial continúe desplazándose del Ejecutivo hacia otros niveles del Estado, particularmente el Congreso y los Gobiernos regionales.

En la mesa de expertos, se identificó el protagonismo de los alcaldes como aliados del sector privado. En ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y Cartagena, los gremios han encontrado en los Gobiernos locales espacios de cooperación pragmática para impulsar eventos, proyectos económicos y agendas sectoriales, dentro de marcos legales y bajo supervisión institucional. Este patrón probablemente se profundice, independientemente de quién llegue a la Presidencia.

En este escenario, el papel técnico de los gremios no desaparece, pero se transforma. La interlocución deja de ser preventiva y se vuelve reactiva, más orientada a mitigar riesgos, corregir efectos no deseados y gestionar impactos territoriales que a diseñar políticas desde su origen. La capacidad de articular posiciones intergremiales y de operar en múltiples niveles de Gobierno será clave para sostener la influencia.

PRECEDENTES

El Gobierno de Gustavo Petro dejó una serie de precedentes que trascienden su orientación ideológica y reconfiguran las reglas de relacionamiento entre el sector privado y el poder político en Colombia. Estos cambios no constituyen anomalías coyunturales, sino señales estructurales que condicionarán la interacción gremial con futuros Gobiernos, independientemente de su signo político.

EL ACCESO PREFERENTE DEJÓ DE SER LA REGLA.

Este Gobierno estableció que el acceso temprano, directo, permanente y preferente de los gremios al Ejecutivo no constituye un derecho adquirido. Aunque futuros Gobiernos probablemente adopten posturas más receptivas, el relacionamiento dejó de ser automático, garantizado o simbólicamente jerárquico. La interlocución pasó a depender de correlaciones políticas, afinidad programática y legitimidad pública, no de la sola representación económica.

LA TOMA DE DECISIONES SE CONCENTRÓ EN LA PRESIDENCIA Y SU CÍRCULO CERCANO.

Las decisiones se centralizaron de manera sostenida en la Presidencia y en un círculo reducido de funcionarios con acceso directo al presidente. Esto debilitó la intermediación ministerial y redujo el valor de las redes técnicas tradicionales como mecanismo de incidencia. El resultado fue una menor capacidad de ajuste incremental y un mayor costo político para la interlocución técnica, que perdió eficacia correctiva en tiempo real.

LA INCIDENCIA GREMIAL SE DESPLAZÓ DEL EJECUTIVO AL CONGRESO.

Las fuentes entrevistadas coinciden en que frente a un Ejecutivo menos permeable, los gremios fortalecieron su incidencia legislativa y litigio estratégico como principal vía de defensa de intereses sectoriales. El resultado fue un modelo de relacionamiento caracterizado por negociaciones fragmentadas, mayor exposición pública y costos reputacionales más altos. Este precedente sugiere que la incidencia gremial futura dependerá menos del acceso presidencial y más de la capacidad de operar en escenarios políticos abiertos y competitivos.

LA INCERTIDUMBRE REGULATORIA SE CONVIRTIÓ EN UNA HERRAMIENTA POLÍTICA.

La volatilidad normativa pasó a formar parte del repertorio político, alterando de manera estructural la forma en que se diseña y ejecuta la política económica. Para el sector privado, este precedente redefine la planeación estratégica, que ya no puede basarse únicamente en reglas estables, sino en escenarios de adaptación continua.

LECCIONES

Las lecciones que deja este ciclo revelan cambios estructurales en el entorno político, institucional y social en el que hoy se ejerce la incidencia empresarial. Estas lecciones permiten entender por qué las estrategias que funcionaron en el pasado resultan insuficientes en un contexto marcado por mayor polarización, exposición pública y disputa por la legitimidad.

LOS GREMIOS DEBEN ASUMIR QUE EL PAÍS CAMBIÓ DE FORMA IRREVERSIBLE.

Incluso en un escenario de giro ideológico en 2026, el entorno político, social y comunicacional en el que operan los gremios cambió de manera estructural. La ciudadanía es más demandante y vigilante, el Congreso es más transaccional y fragmentado, y la reputación empresarial se volvió una variable política sensible. En este contexto, estrategias de incidencia diseñadas para un sistema de baja exposición pública y alta intermediación técnica pierden efectividad.

EVITAR EL PÉNDULO ENTRE COMPADRAZGO Y LA ENEMISTAD.

La experiencia reciente muestra que ambos extremos generan costos. El primero alimenta percepciones de captura del Estado. El segundo reduce la capacidad de interlocución y empuja la relación hacia una confrontación de suma cero. El relacionamiento requiere reglas claras, trazabilidad de las interacciones y estándares mínimos compartidos que permitan sostener el diálogo incluso en escenarios de desacuerdo estructural.

EL CONTEXTO DEMOCRÁTICO ACTUAL EXIGE INCIDENCIA CON REGLAS.

Empujar estándares alineados con prácticas OCDE, como registros efectivos de lobby, claridad sobre posiciones sectoriales y mecanismos formales de interlocución, reduce el riesgo de captura percibida y protege a los gremios en contextos de alta polarización. La informalidad que antes facilitaba acuerdos hoy amplifica riesgos reputacionales y políticos.

LAS CONVERSACIONES SERÁN PÚBLICAS, MEDIÁTICAS Y EN REDES SOCIALES.

Los gremios ya no concentran su interlocución en reuniones uno a uno con ministros o presidentes. Las discusiones se trasladaron a espacios abiertos y, de manera creciente, a redes sociales como X, donde el Gobierno posiciona agenda, define adversarios y enmarca debates. Este cambio es estructural y probablemente persistente. En ese sentido, los gremios y el resto de actores que busquen incidir en la opinión pública tendrán que hacer mayores esfuerzos de figurar en redes sociales para que sus mensajes lleguen a distintos rincones de la opinión pública que no suelen fraternizar con los líderes gremiales en persona.

LA POLÍTICA ES HOY MÁS DIVERSA Y NO PUEDE VOLVER A CERRARSE.

El Gobierno Petro amplió de manera significativa y positiva los actores que hacen parte del debate, incorporando liderazgos y trayectorias que desbordaron los circuitos tradicionales. Los gremios, históricamente cómodos en esquemas cerrados de diálogo social entre élites económicas y sindicales, enfrentan un entorno en el que el poder ya no reside exclusivamente en esas salas. Las reuniones en los clubes pierden vigencia frente a una arena política más abierta, ruidosa y disputada.

LOS GREMIOS CONVIVEN CON LOS TANQUES DE PENSAMIENTO.

Los gremios conviven con tanques de pensamiento que operan con mayor autonomía política y menor costo reputacional para confrontar al poder. Mientras los gremios deben preservar canales de interlocución con cualquier Gobierno, los tanques de pensamiento pueden asumir posiciones más frontales, marcar agenda y tensionar el debate público. Esta coexistencia permite a los gremios una incidencia más pragmática y defensiva, orientada a mitigación de riesgos, mientras los centros de pensamiento cumplen una función creciente de legitimación técnica, narrativa y pública.





COLOMBIA
RISK
ANALYSIS