

Gustavo Petro: a change in Colombian geopolitics

Abstract:

Colombia Humana candidate, Gustavo Petro, was elected as Colombia's new president after a very close race with billionaire Rodolfo Hernández. Colombians elected the Historical Pact candidate to govern the country for the next four years in one of the most hotly contested elections in the country's recent history.

The new president is committed to continue the peace process and a complete change in the development model of this Republic.

He has already begun one of his star projects, the tax reform with which he wants to reduce the fiscal deficit, and he intends to unify the pension system. He proposes to carry out the ecological transition. He has also resumed diplomatic and consular relations with Venezuela.

Although he enjoys a majority in both houses of parliament, his main task will be to maintain the unity of his heterogeneous coalition and retain the backing of the traditional forces that are beginning to support him. But in addition to governability, the other major challenge is to meet the expectations that the Colombian people have placed in him, thereby responding to the widespread desire for change.

Keywords:

Colombia, elections, historic pact, guerrillas, peace, drug trafficking, FARC, ELN

Cómo citar este documento:

REYES RAMÍREZ, Rocío de los. *Gustavo Petro: un izquierdista en Bogotá*. Documento de Análisis IEEE 67/2022.

https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA67_2022_ROCREY_Colombia.pdf y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Introducción

Gustavo Petro, el nuevo presidente de Colombia, marca el inicio de una alternancia en el poder al ser el primer mandatario de izquierda¹ en un país que lleva décadas gobernado por una clase política tradicional y más bien conservadora. Este factor es significativo si tenemos en cuenta que Colombia ha estado inmersa durante muchos años en una guerra interna entre el Estado y los grupos guerrilleros que reivindican políticamente ideas de izquierda. Además, a nivel regional, Colombia va a reforzar el bloque de gobiernos de este signo político, lo que repercutirá en su relación con los Estados Unidos y otros actores globales.

Con su victoria en la segunda vuelta, Petro obtuvo la presidencia en su tercer intento electoral. Con una promesa transformadora, esta vez logró imponerse con más de 11,2 millones de votos² al empresario Rodolfo Hernández. Así pues, Petro se ha convertido en el candidato que más apoyos ha logrado en la carrera presidencial en la historia de Colombia.

Petro prestó juramento el pasado 7 de agosto en Bogotá ante una multitud de cientos de miles de personas. El exguerrillero, exalcalde y exsenador de 62 años tomó el relevo del profundamente impopular Iván Duque con planes de intensas reformas en un país acosado por la desigualdad económica y la violencia del narcotráfico. En la campaña electoral, prometió que, durante su mandato de cuatro años, aumentará los impuestos a los ricos, invertirá en atención médica y educación y reformará la policía (después de la brutal represión que esta llevó a cabo durante las protestas contra la desigualdad el pasado año fue condenada internacionalmente). También prometió suspender las prospecciones petrolíferas, promover la energía limpia y reactivar las relaciones diplomáticas y comerciales con el Gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela, suspendidas desde 2019.

Pero la presidencia de Petro también es histórica en otro sentido: a su lado está la primera vicepresidenta afrocolombiana del país, la activista medioambiental, feminista y

¹ AGENCIAS. «La izquierda llega por primera vez al gobierno en Colombia con Gustavo Petro», *La Vanguardia*. 7 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20220807/8454941/izquierda-llega-primera-vez-gobierno-colombia-petro.html>

² CNN. «Resumen y resultados de las elecciones de Colombia 2022 ganadas por Petro: así fueron las votaciones». 20 de junio de 2022. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/resultados-elecciones-presidenciales-2022-colombia-petro-rodolfo-segunda-vuelta-boletines-orix/>

defensora de los derechos humanos Francia Márquez, de 40 años. La pareja lidiará con una economía que se tambalea por la pandemia del coronavirus, un aumento en la violencia y una ira profundamente arraigada contra el *statu quo* político, que culminó en las protestas del año pasado.

Casi el 40 por ciento de los 50 millones de habitantes de Colombia vive en la pobreza, el 11,7 por ciento está desempleado³ y en julio de este año la inflación alcanzó el 10,2 por ciento interanual, por lo que los retos son múltiples para Gustavo Petro, que, asimismo, espera volver a tener visibilidad a nivel internacional. Existen retos sociales, retos educativos, en innovación, en medio ambiente, en seguridad y en agricultura. Las expectativas de los colombianos y de la propia izquierda latinoamericana frente a este Gobierno son muchísimas.

El tiempo relativamente corto que ha transcurrido desde la toma de posesión de Petro hace que sea difícil predecir con certeza cómo va a navegar por los numerosos desafíos que plantea el gobierno, cómo hará concesiones entre prioridades que compiten entre sí⁴, cómo socavará la resistencia política sus iniciativas o cómo lo desviarán los nuevos desafíos.

No obstante, su trayectoria como político, los objetivos manifestados, las elecciones de personal y las primeras iniciativas nos dan una idea de lo que podemos esperar. Del mismo modo, los retos económicos y de seguridad de Colombia, así como el panorama político internacional e interno, ponen de relieve los temas que probablemente configuren su agenda⁵.

³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE COLOMBIA (DANE). «Pobreza y condiciones de vida». Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida>

⁴ FORERO, Juan. «Former Colombia Rebel Gustavo Petro Inaugurated as President», *Wall Street Journal*. 7 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/former-colombia-rebel-gustavo-petro-inaugurated-as-president-11659917654>

⁵ ELLIS, Robert Evan. «A Preliminary Look from Washington at Colombia's New Direction and Security Challenges», *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, vol. 1, n.º 2. Octubre-diciembre de 2022. Disponible en: <https://revistas.ceeep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/article/view/16>

El camino hacia el Palacio de Nariño

En las elecciones del pasado mes de junio Gustavo Petro, un exguerrillero del M-19 —la guerrilla urbana desmovilizada en los años noventa—, logró hacer historia: consiguió el aval para un giro ideológico gracias al apoyo de más de 11 millones de personas, a lo que debemos sumar la alta participación y la designación de Francia Márquez como la primera vicepresidenta afrocolombiana del país. A la tercera fue la vencida, después de los intentos de 2010 y 2018, este año Petro ha conseguido convertirse en el 118 presidente de la República de Colombia.

Petro, a diferencia del expresidente Duque, es una figura muy experimentada en diferentes escenarios, conoce a la perfección el funcionamiento del Estado y además goza de renombre internacional entre algunos sectores políticos de los países vecinos y entre diferentes sectores a nivel mundial.

Debemos reconocerle su trayectoria en el Legislativo y su experiencia, bastante agríndice, en el Ejecutivo de Bogotá durante mucho tiempo. Todo ello le ha servido de aprendizaje, por lo que cabría identificarlo como un político mucho más pragmático e ideológicamente estratégico que su antecesor. Pero no podemos dejar de lado su pasado en la guerrilla, lo que despierta reservas en múltiples sectores.

La llegada de Petro al Gobierno de la república es un punto de inflexión: significa la irrupción por primera vez de la izquierda en Colombia, con todo lo que ello comporta y con la consciencia de que este tránsito no va a ser sencillo y de que tendrá que superar muchos obstáculos al insertarse en la lógica de la Administración estatal, de la toma de decisiones de los procesos de las políticas públicas.

El nuevo presidente tiene una visión muy crítica del neoliberalismo, cuestión que históricamente ha tenido cierto coste electoral, porque Colombia es una excepción en América Latina. Nunca ha sido dirigida por revolucionarios, como fueron los casos de México y Bolivia, o por movimientos populares, como el peronismo en Argentina, o por un presidente socialista, como Salvador Allende en Chile. Deberíamos preguntarnos a qué se debe la ausencia de gobiernos de izquierda en la historia política del país y cuáles han sido las circunstancias y factores que han provocado este hecho.

La primera causa tiene que ver con las élites que han gobernado la nación neogranadina en doscientos años de historia, ya que apenas cuarenta familias han estado en el poder.

Si bien es cierto que los dos partidos tradicionales, el liberal y el conservador, chocaban en aspectos fundamentales como el rol de la Iglesia, la educación pública o el papel de los sindicatos, en la práctica sus élites eran muy similares y coincidían en otros temas clave como la alianza con Estados Unidos o un modelo económico capitalista. Asimismo, estaban liderados por personas más o menos similares: bogotanos aristocráticos y criollos. Durante décadas la mayoría de los dirigentes que no se pareció o no se adaptó a este perfil fue asesinada, máxime cuando tenían opciones de ganar la presidencia. Ese fue el caso de Jorge Eliécer Gaitán, asesinado en campaña el 9 de abril de 1948⁶, o de Luis Carlos Galán, al que mataron durante la campaña de 1989⁷. Tanta fue la violencia en los años cuarenta y cincuenta que liberales y conservadores firmaron el famoso y calificado como nada democrático Frente Nacional⁸, una especie de bipartidismo que impedía que otras formaciones de cualquier color o línea política gobernaran.

Fue entonces cuando surgieron seis guerrillas en Colombia. Otra razón fundamental para que no hayan existido gobiernos de izquierda, ya que el pueblo colombiano la ha identificado tradicionalmente con la guerrilla, y esta ha asesinado a pueblos. Concretamente las FARC⁹ fueron sanguinarias con la destrucción de las poblaciones rurales y con la propia miseria del pueblo, y no se daría el voto a quien se vincula con la violencia. Esa identificación izquierda-FARC fue una desventaja, porque no es lo mismo ser político de izquierda dentro de la democracia que ser guerrillero.

Análogamente, los políticos de izquierda siempre afrontaron el dilema de apoyar o no a las guerrillas o de si hacerlo sonaba o no a izquierda trasnochada. La guerra, que dejó más de 200.000 muertos y millones de desplazados, ha marcado a los colombianos hasta hoy y, aunque entre las víctimas se incluyen miembros del Estado y paramilitares, en general la gente culpa a la guerrilla subversiva y violenta.

⁶ MARTÍNEZ MEJÍA, Yeison Yamir y ORTIZ GARZÓN, Peter Henry. «El Bogotazo, 9 de abril de 1948: el relato de la muerte de Jorge Eliécer Gaitán en la prensa», *Panorama Cultural*. 9 de abril de 2021. Disponible en: <https://panoramacultural.com.co/historia/6611/el-bogotazo-9-de-abril-de-1948-el-relato-de-la-muerte-de-jorge-eliecer-gaitan-en-la-prensa>

⁷ EFE. «30 años sin Luis Carlos Galán», *El Colombiano*. 18 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/historia-de-luis-carlos-galan-30-anos-despues-de-su-asesinato-LH11434429>

⁸ MESA GARCÍA, Esteban. «El Frente Nacional y su naturaleza antidemocrática», *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol. 39, n.º 110. Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, enero-junio de 2009, pp. 157-184. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/1514/151412842007.pdf>

⁹ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

La campaña electoral estuvo marcada por el rechazo a la clase política, la insatisfacción y la polarización: una campaña verdaderamente desagradable desde un punto de vista político y social y, por otro lado, de gran esperanza y un mesianismo que se ha resuelto en Gustavo Petro.

Pero quizás la gran particularidad de este proceso electoral haya estado en que las prioridades en materia de discusión pública y de discusión electoral no las fijaron ni los candidatos ni los partidos políticos. La ciudadanía y los temas fundamentales de la protesta social de hace dos años han marcado la agenda de los políticos: la situación económica —agudizada por la pandemia y por el confinamiento—, las medidas sociales y el hastío terrible con la clase política tradicional y sus nefastos hábitos. La lógica de la campaña de Petro trató de conectar directamente con ese movimiento ciudadano, lo que supuso una excelente plataforma en un momento en que ya lideraba las encuestas.

En la campaña vimos dos discursos populistas: uno que atacaba a la clase política y los partidos conservadores, representado por Rodolfo Hernández, y otro que atacaba la incapacidad de la tecnocracia estatal para entender las necesidades del pueblo. Pero Petro nunca ha rechazado de plano a los partidos políticos ni al *establishment*. De hecho, ha crecido en él y se ha rodeado de gente que lo conoce perfectamente, como Roy Barreras¹⁰, considerado un mago para entender cómo funcionan las dos cámaras y nombrado muy hábilmente presidente del Senado de la República de Colombia y, por consiguiente, presidente del Congreso. Roy Barreras conoce todos los procedimientos, todas las maneras —buenas, malas, formales e informales— de conjugar los procesos¹¹.

El nuevo presidente arrasó en los cinco departamentos¹² que más han padecido la violencia de guerrillas y paramilitares, una zona castigada en la costa del Pacífico donde la minería ilegal y el cultivo de coca son para muchos la única salida para subsistir. La coalición de izquierda del Pacto Histórico¹³ ganó en Bogotá, la isla de San Andrés y se hizo prácticamente con todos los departamentos de la periferia donde los niveles de

¹⁰ Ha sido aliado político de los expresidentes Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos.

¹¹ EL TIEMPO. «Conozca la historia del precandidato presidencial Roy Barreras». 20 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/biografia-de-roy-barreras-y-su-recorrido-politico-621589>

¹² Colombia se divide administrativamente en treinta y dos departamentos y un distrito capital.

¹³ El Pacto Histórico Colombia Puede es una coalición política colombiana compuesta principalmente por partidos y movimientos políticos de izquierda y centroizquierda, de ideología progresista, socialdemócrata y socialista democrática.

pobreza son más altos. Pero sin duda arrasó en el Pacífico, Nariño y Cauca, que fueron claves para el triunfo: casi la totalidad de sus municipios votó por el cambio. Sirva de ejemplo Timbiquí, una población de más de 20.000 habitantes donde Gustavo Petro obtuvo cerca del 99 por ciento de los sufragios.



Figura 1. El presidente Petro y la vicepresidenta Francia Márquez
Fuente: Canal 8.

En su discurso de toma de posesión el nuevo mandatario mencionó su decálogo de gobierno e hizo especial énfasis en la igualdad —con la creación de un ministerio dedicado a ella que encabezará Francia Márquez—, la lucha férrea contra la corrupción y la defensa de la biodiversidad y el medio ambiente. Asimismo, la búsqueda de la llamada «paz total» ocupó gran parte de su alegato y se comprometió a seguir las recomendaciones de la Comisión de la Verdad para la implementación real y efectiva de los Acuerdos de Paz: «Tenemos que terminar de una vez y para siempre con seis décadas de violencia y conflicto armado. Yo diría con dos siglos de guerra permanente, la guerra eterna, la guerra perpetua de Colombia. Se puede, cumpliremos el acuerdo de paz»¹⁴.

De momento el Pacto Histórico cuenta con un amplísimo apoyo en el Congreso, pero su líder tendrá que hacer encaje de bolillos para que esa unión no se resquebraje. Parte del

¹⁴ NOTICIAS CARACOL. «Discurso completo de Gustavo Petro en su posesión como presidente de Colombia». 7 de agosto de 2022. Disponible en: <https://noticias.caracol.com/politica/discurso-completo-de-gustavo-petro-en-su-posesion-como-presidente-de-colombia-rg10>

proceso que observaremos durante el primer año será de construcción de los niveles de gobernabilidad: ¿cómo van a ser de sólidas esas coaliciones y alianzas que se lograron reunir de cara a este nuevo Gobierno que comienza a andar?

En estos juegos democráticos, Petro tiene pendiente de demostrar la factura de su capacidad de acción después de la alcaldía de Bogotá, donde se criticó mucho su lentitud de reacción. Este será el escenario apto para que ponga de manifiesto su habilidad de negociación, si de verdad es una persona capaz de generar consensos dentro de las coaliciones o simplemente fue suerte porque el empezaba el gobierno.

El Pacto Histórico —la bancada de Gustavo Petro—, Comunes, el Partido de la U, la Alianza Verde, los representantes de los escaños indígenas y el Partido Liberal se declararon de gobierno. Los liberales lo serán para asuntos legislativos, pero seguramente terminarán apoyando de lleno al presidente electo.

En el Estatuto de la Oposición, que entró en vigor en 2018, se contempla que los partidos que tienen escaños en el congreso puedan tomarse hasta un mes después de la toma de posesión del presidente de Colombia para definir su postura frente al nuevo Gobierno.

En este escenario político, el Centro Democrático aparece como el único partido que hará oposición al Gobierno de Gustavo Petro. Diferentes integrantes de esta colectividad han dicho que será un ejercicio político con argumentos y ejemplar, muy diferente al de la oposición que tuvo que aguantar Iván Duque durante su mandato¹⁵.

Esta repartición del poder vaticina que, al menos en la primera legislatura, Gustavo Petro tendrá un Congreso incluso más cercano que el que en su momento tuvieron los exmandatarios Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos o el mismo Duque. Las mayorías mencionadas permitirán al Gobierno de izquierda avanzar en la agenda legislativa, sobre todo en las reformas constitucionales, que es por donde va a pasar el grueso del proyecto político de Petro.

Quizás, suceda lo que suele pasar al inicio de todos los gobiernos: se inauguran con unas coaliciones aparentemente fuertes —muy ancladas en aspectos puramente administrativos, como el reparto de ciertos ministerios o de cargos de representación

¹⁵ INFOBAE. «Centro Democrático se oficializa como oposición al gobierno de Gustavo Petro». 20 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/07/20/centro-democratico-se-oficializa-como-oposicion-al-gobierno-de-gustavo-petro/>

entre los distintos partidos que acompañan—, pero cuando llegan los temas más espinosos —pensiones, salud, economía, etcétera— liberalismo y conservadurismo siguen estando claramente en orillas distintas.

Estamos entrando a un terreno de cambio, es muy difícil saber a ciencia cierta hoy qué puede pasar en cuatro años, pero sí se evidencia una transformación en el sentido de lo político.

Daniel Raisbeck considera que la victoria de Gustavo Petro es la de un neoestablecimiento colombiano conformado por académicos de izquierda y periodistas o «influenciadores» progresistas¹⁶.

Se empiezan a vislumbrar ciertos los primeros cambios. No parece que vayan a esperar mucho tiempo para empezar a implementar todas las reformas —algunas bastante polémicas—, que necesitaran mucha ambientación política, mucha deliberación y mucha negociación en distintos escenarios.

La política económica: de la reforma tributaria a los sistemas de pensiones y salud

Colombia recibe a este nuevo Gobierno con un déficit presupuestario complejo y unas arcas en números rojos después de la pandemia y del mandato del presidente Duque, pero también con la propuesta de abandonar la dependencia del petróleo y apostar por nuevas formas de financiación, instando a los colombianos a trabajar y a producir.

En un país azotado por la violencia y de los más desiguales del mundo, Petro aspira a conseguir la paz y la equidad a través de profundas reformas. La económica y fiscal conforma uno de sus principales desafíos. Hasta ahora ha buscado mitigar los miedos sobre su política económica para dirigir la reforma tributaria, uno de sus proyectos estrella, eligiendo a José Antonio Ocampo, una figura fundamental y de reconocido prestigio internacional, más cercano al liberalismo clásico que al pensamiento de izquierda. Ocampo ya asesoró las campañas del candidato de centro Sergio Fajardo y del hoy presidente de Chile, Gabriel Boric, muy cercano a Petro. Asimismo, fue profesor

¹⁶ RAISBECK, Daniel. «El establecimiento colombiano gana de nuevo: ¿a qué precio?», *El CATO*. 20 de junio de 2022. Disponible en: <https://www.elcato.org/el-establecimiento-colombiano-gana-de-nuevo-pero-que-precio>

de la Universidad de Columbia, secretario de Asuntos Económicos de la CEPAL y ministro de Hacienda y de Agricultura en los Gobiernos de Gaviria y Samper¹⁷.

Esta elección puede constituir una señal de moderación en el manejo de la economía y de reformas responsables. Tanto es así que se le atribuye que el mercado del dólar se haya mantenido dentro de unas franjas relativamente estables.

El primer obstáculo importante del proyecto de reforma tributaria de Petro es la implementación del aumento de los impuestos para los ricos de Colombia prometido, piedra angular de su campaña para abordar el equilibrio fiscal del país y generar ingresos que permitan incrementar el gasto público.

Este proyecto de ley¹⁸, que ya se encuentra en el Congreso y progresa a buen ritmo, tiene como objetivo —según reza en el propio texto— reducir las «exenciones inequitativas» que hoy tienen las personas con ingresos más altos y algunas empresas y luchar contra la evasión fiscal. De esta manera, la Administración obtendrá, según sus previsiones, los fondos para financiar su ambicioso programa social. Se pretenden recaudar 25 billones de dólares, de los cuales el 32,4 por ciento se sostiene en las personas de mayores ingresos¹⁹. Esta suma contribuiría a la implementación ampliada del plan de paz de 2016 e incluiría la construcción de infraestructuras, la redistribución de tierras y otras inversiones del sector público, acciones encaminadas a crear oportunidades económicas en zonas marginadas, así como a transferir tierras y recursos a los más desfavorecidos.

Otra propuesta importante es la reforma agraria, algo que muchos consideran una deuda histórica en Colombia, donde la inequitativa distribución de la tierra es, en opinión de algunos analistas, una de las fuentes principales de la pobreza rural, desigualdad que hunde sus raíces en el periodo colonial. Más de la mitad de las tierras de Colombia, el 52 por ciento, están en manos del 1,5 por ciento de la población, según el Centro de

¹⁷ La SILLA VACÍA. «José Antonio Ocampo, ministro de Hacienda». 9 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/jose-antonio-ocampo>

¹⁸ GARRIGUES, DEPARTAMENTO TRIBUTARIO. Colombia: Proyecto de Reforma Tributaria 2022. Disponible en: https://www.garrigues.com/sites/default/files/documents/alerta_descargable_reforma_tributaria_colombia_vf100822_0.pdf

¹⁹ CEDENOS, M.^a Fernanda. «Cómo me afectará la reforma tributaria de Petro: novedades y posibles perjuicios», *As Colombia*. 20 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://colombia.as.com/actualidad/como-me-afectara-la-reforma-tributaria-de-petro-novedades-y-posibles-perjuicios-n/>

Memoria Histórica. *De facto*, hay quienes piensan que esto, junto al abandono del campo por parte del Estado, fue el caldo de cultivo para el surgimiento primero de las guerrillas y después del narcotráfico y de la compraventa ilegal de tierras. Petro manifiesta que pretende hacer del campo un territorio productivo y de justicia social y para eso prevé gravar con impuestos a los latifundios, incentivar la actividad en terrenos que no están produciendo y redistribuir la tierra. De hecho, el Gobierno va a entregar la titularidad de casi 300.000 hectáreas a comunidades indígenas con la firma hace unos días del Gran Acuerdo Nacional por el Pacto Agrario.

Quizás la propuesta que genera más recelos es la relativa a los hidrocarburos. El medio ambiente ha sido clave en la carrera electoral de Petro, cuyo plan es dejar atrás la economía extractora y potenciar la producción como política para enfrentar el cambio climático. Colombia basa su economía, caracterizada a nivel macro por la estabilidad y un crecimiento sostenido en la exportación de materias primas no renovables, fundamentalmente en petróleo. El presidente quiere darle un vuelco a esta realidad y propone, entre otras cosas, desmontar a medio y largo plazo la industria petrolera, aunque no se trata de acabar con todo. Lo que plantea es acabar con la exploración, no con la explotación del petróleo, una propuesta ambiciosa no está exenta de polémica y que genera dudas sobre cómo hacer esa transición hacia una economía verde.

Colombia será la economía regional de mayor crecimiento en 2022, según la OCDE. Se prevé que el PIB nacional crezca un 6,1 por ciento en 2022 y un 2,3 por ciento en 2023. Si bien el dato es positivo, el crecimiento de la inflación está próximo al 9,2 por ciento y la economía continúa su ajuste después de la recesión de 2020, cuando cayó un 7 por ciento²⁰.

En cuanto a la salud y a las pensiones, son dos cuestiones en la actualidad fuente de gran descontento para parte de la ciudadanía. Cabe recordar las protestas de 2019 y 2021, cuando miles de personas salieron a manifestarse en Colombia exigiendo, entre otras cosas, mayor igualdad en estos ámbitos.

²⁰ MALAMUD, Carlos y NÚÑEZ CASTELLANO, Rogelio. «Elecciones en Colombia: de la polarización y fragmentación electoral al reto de gobernabilidad para Gustavo Petro». Real Instituto Elcano, 7 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/elecciones-en-colombia-de-la-polarizacion-y-fragmentacion-electoral-al-reto-de-gobernabilidad-para-gustavo-petro/>

Con respecto a las pensiones, Petro también impulsa una mayor participación del Estado en uno de los países de América Latina con una menor cobertura de pensiones para mayores de 65 años. Propone ampliar el derecho a una pensión y anuncia un sistema unificado mayoritariamente administrado por el Estado, es decir, lo opuesto a lo que sucede actualmente, cuando las llamadas administradoras de fondos de pensiones privadas (AFP), a las que Petro acusa de utilizar el dinero para financiar negocios de los banqueros dueños de los fondos, manejan la mayor parte del dinero de los contribuyentes colombianos. Sus críticos dicen que la propuesta de Petro es insostenible fiscalmente y que tradicionalmente el Estado no ha sido un ejemplo de buena administración. Sin embargo, la agenda social es prioritaria para el presidente, quien, de igual modo, otorgará subsidios directos de medio salario mínimo mensual a las mujeres pobres cabeza de familia y pondrá en marcha un programa contra el hambre. Petro va a presentar en el Congreso la llamada Ley contra el Hambre para subvencionar la producción de alimentos básicos y venderlos a precios preferenciales a las familias vulnerables²¹.

Con respecto a la sanidad, el actual sistema sanitario colombiano participa en el sector público y el privado a través de las llamadas entidades promotoras de salud (EPS)²². Aunque hay quienes consideran que funciona mejor que cuando era controlado totalmente por el Estado en los años ochenta, se lo critica por la corrupción y la burocracia, los sobrepagos —en los costes de los medicamentos, por ejemplo— y porque la diferencia entre la atención en el campo y la ciudad es demasiado grande. Petro busca una mayor intervención estatal y dice que establecerá un sistema único público y universal que no dependerá de la capacidad de pago de los pacientes, el cual financiará con impuestos progresivos. Asimismo, restringirá el papel que ahora tienen las EPS y promete mano dura contra la corrupción.

²¹ EL COLOMBIANO. «Con bonos a canasta básica, Petro bajaría 50 % costo de los alimentos». 9 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/proyecto-de-gustavo-petro-para-bajar-los-precios-de-los-alimentos-y-acabar-el-hambre-desata-polemica-JO18346087>

²² PAÍS POSIBLE. «¿Qué es una EPS?». 21 de julio de 2022. Disponible en: <https://paisposible.info/que-es-una-eps/>

La «paz total»

En su primer discurso como presidente Petro hizo alusión a su compromiso más firme y decidido: «La paz es el sentido de mi vida, es la esperanza de Colombia, no podemos fallarle a la sociedad colombiana»²³.

La paz total es uno de los retos más importantes y ambiciosos que se ha propuesto este Gobierno. Implicará a varios ministerios y tendrá que contar con la voluntariedad de los grupos armados para involucrarse en el proyecto.

A las pocas semanas de asumir el poder, Petro levantó las órdenes de captura y extradición que pesaban sobre los jefes negociadores del ELN²⁴ y anunció que había autorizado «restituir los protocolos, permitir de nuevo negociadores, permitir que puedan reconectarse con su organización, suspender órdenes de captura a esos negociadores, suspender órdenes de extradición a esos negociadores para que comience un diálogo con el Ejército de Liberación Nacional, así llamado, para intentar construir el camino, ojalá rápido y expedito, en donde esta organización deje de ser una guerrilla»²⁵.

En 2016 el proceso de paz polarizó al pueblo colombiano entre defensores y detractores. Por esta razón, uno de los principales retos para el nuevo mandatario es cumplir con los acuerdos firmados con las FARC, obstaculizados por el anterior presidente Iván Duque, y reanudar las conversaciones con la guerrilla del ELN.

Ese diálogo se inició en 2016 bajo el mandato del expresidente Juan Manuel Santos, que firmó un tratado de paz con el grupo rebelde de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), de carácter más amplio. Posteriormente las FARC dejaron las armas y crearon un partido político. No obstante, los diálogos fueron suspendidos en 2019 por el entonces presidente conservador, Iván Duque, tras un atentado con coche bomba en una academia de policía en Bogotá que dejó veintidós muertos²⁶.

²³ NOTICIAS CARACOL. *Op. cit.*

²⁴ Ejército de Liberación Nacional.

²⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. «He autorizado restituir los protocolos, permitir negociadores, reconexión y suspender órdenes de captura y extradición para iniciar diálogo con el ELN: presidente Petro». Disponible en: <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/He-autorizado-restituir-los-protocolos-permitir-negociadores-reconexion-y-s-220820.aspx>

²⁶ MANETTO, Francesco. «Un atentado con coche bomba en la escuela de la policía de Bogotá deja más de 20 muertos», *El País*. 18 de enero de 2019. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/01/17/colombia/1547737781_816877.html

Desde entonces grupos disidentes de las FARC, el ELN —uno de los grupos guerrilleros con más historia en el territorio colombiano— y grupos neoparamilitares han seguido multiplicándose, poniendo de relieve la vulnerabilidad de esos acuerdos.

En este proyecto de la paz total puede ser clave la figura del ministro de Exteriores: el conservador Álvaro Leiva, férreo defensor de los procesos de paz. Las vías de gestión barajadas son tres.

En primer lugar, se plantea la reanudación de las conversaciones con el ELN²⁷, una guerrilla muy distinta en términos estructurales si la comparamos con las FARC —paralizadas desde el 2018— a efectos de finalizar el conflicto. La delegación de las conversaciones de paz del ELN pasó cuatro años en Cuba, ya que el Gobierno anterior le prohibió regresar a Colombia.

El pasado 4 de octubre se anunció esta circunstancia por parte de Antonio García, primer comandante del ELN, y Danilo Rueda, alto comisionado de paz en Colombia: en una reunión celebrada en Venezuela las dos delegaciones fijaron la primera semana de noviembre para retomar la agenda, «dadas las nuevas circunstancias políticas de Colombia»²⁸, con Venezuela, Cuba y Noruega como garantes de las conversaciones.

En segundo lugar, estaría el desmantelamiento de los grupos disidentes que se negaron a firmar el Acuerdo de Paz de 2016: siguen activos con una mayor impronta política, más cercanos a las FARC, mantienen una relación de relativa camaradería con el ELN y cuentan con el auspicio venezolano²⁹. No obstante, el mayor grupo disidente de las FARC planteó un cese al fuego bilateral para hallar una «solución política» al conflicto, según una carta divulgada por los medios de comunicación a principios de agosto. Miles de disidentes continúan luchando contra el ELN y poderosos cárteles se disputan el control de los campos de drogas, las minas de oro ilegales y las lucrativas rutas de contrabando. Según el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), hay

²⁷ INFOBAE. «Las conversaciones con el ELN seguirán de forma discreta, según Danilo Rueda, comisionado de Paz». 23 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/08/24/las-conversaciones-con-el-eln-seguiran-de-forma-discreta-segun-danilo-rueda-comisionado-de-paz/>

²⁸ BBC NEWS MUNDO. «El gobierno de Petro y el ELN anuncian la reanudación de las negociaciones de paz desde Venezuela». 4 de octubre de 2022. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-63138827>

²⁹ CAIRO CAROU, Herberto y RÍOS SIERRA, Jerónimo. «España y la paz total de Colombia», *Esglobal*. 31 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.esglobal.org/espana-y-la-paz-total-de-colombia/>

noventa grupos armados con unos diez mil miembros activos en Colombia, el mayor productor mundial de cocaína³⁰.



Figura 2. Grupos Rearmados de las antiguas FARC-EP
Fuente: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ).

Por ello, en último término está la sumisión a la ley de los grupos armados narcocriminales, en buena medida herederos del paramilitarismo y sin ideología. El más peligroso es el llamado Clan del Golfo³¹, que opera en 211 municipios del país. En este caso, las connotaciones difieren de las que tienen los grupos guerrilleros, lo que va a propiciar un tipo de negociación diferente, donde la figura del ministro de Defensa resultará fundamental.

En este punto se abre una oportunidad política para todos, para el encuentro. El ELN cuenta con la presencia de un Gobierno receptivo a sus intenciones de negociación y los

³⁰ INDEPAZ. «Grupos armados». Disponible en: <http://indepaz.org.co/category/grupos-armados/>

³¹ FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN. «Clan del Golfo es la estructura armada ilegal más grande de Colombia: Fundación Paz y Reconciliación», *El Espectador*. 15 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/clan-del-golfo-es-la-estructura-armada-ilegal-mas-grande-de-colombia-fundacion-paz-y-reconciliacion-articulo/>

otros grupos armados saben que deben aprovechar el momento estratégico para negociar su sometimiento en mejores términos, beneficiándose del clima de euforia y del entusiasmo de la opinión pública.

El Gobierno también entiende la relación entre paz y desarrollo alternativo. Si apuesta por la transición energética, ello implicará no que no se perciban muchos recursos del petróleo y de la extracción minera. Necesitará apoyarse en la industria, sobre todo en el turismo, y para que se pueda desarrollar este sector tiene que existir lo que Petro llama «paz total». Todos los actores implicados en este juego tienen intereses, todos pueden ganar algo y, a la postre, todo el país saldrá beneficiado.

Petro es consciente de que la lucha contra las drogas ha fracasado hasta ahora y sabe también de la necesidad de establecer un diálogo fluido sobre la cuestión con Estados Unidos y con los países vecinos, que se han visto afectados precisamente porque estos grupos criminales ya se han convertido en transnacionales. Es el caso de Ecuador, Costa Rica o México, inmersos en las cadenas del narcotráfico. La solución partiría de asumir el principio de corresponsabilidad para que no todo recaiga sobre Colombia, admitir la parte negativa que atañe a cada cual y exigir a los países consumidores que también tomen cartas en el asunto. El presidente, desde que fue senador de la república y en todas sus declaraciones, se ha opuesto claramente a las fumigaciones y ha optado por la sustitución manual y voluntaria de los cultivos ilícitos. Por ello el diálogo con Estados Unidos es crucial y, al menos en estos meses desde su elección, ha sido mucho más fluido de lo que fue en cuatro años con Iván Duque. Parece que los primeros pasos de Gustavo Petro son mucho más firmes de lo que habíamos visto hasta ahora.

El corredor del Pacífico es una de las rutas de narcotráfico más importantes de Colombia, donde operan varias organizaciones criminales. Por esta vía extraen la cocaína hacia Centroamérica y la distribuyen al resto del mundo. A orillas del océano la pesca, la minería ilegal y la coca se han convertido en los motores económicos. Muchos siembran cultivos ilícitos porque solo así tienen garantizado el jornal. Hace veinte años plantaban arroz, yuca o plátano, pero la imposición de las semillas certificadas puso fin a la economía de subsistencia.

La propiedad de la tierra y lo que se puede sembrar en ella siguen siendo motivos de conflicto y de violencia. Colombia es el mayor productor mundial de cocaína. En

departamentos como Cauca o Nariño se ocultan grandes plantaciones ilegales que desplazan los cultivos tradicionales y ponen en riesgo la economía de subsistencia.

La firma de los Acuerdos de Paz con las FARC en 2016 recogía el compromiso del Gobierno de sustituir estos cultivos. Algunos campesinos abandonaron la coca, pero han vuelto a sembrarla al ver que no ha llegado la inversión prometida.

Históricamente los Gobiernos han prestado escasa atención a las necesidades de la región. La extrema pobreza es común; las instituciones estatales formales están ausentes. Ahora los grupos armados ilegales ocupan el lugar de organismos como los consejos comunitarios afrocolombianos y los resguardos indígenas, que alguna vez llenaron el vacío brindando autoridad, bienestar social y resolviendo conflictos. Entre 1985 y septiembre de 2017, casi 7,6 millones de personas han sido desplazadas internamente, el total más alto del mundo. Existe una «brecha de gobernanza» cuando las autoridades legítimas no son capaces de hacer cumplir sus normas o de proporcionar servicios a las comunidades que satisfagan sus necesidades básicas o demandas. Cuando otros actores llenan estas brechas, se genera un «orden político híbrido»³².

De momento, la promesa de Petro de poner fin a los ciclos de violencia parece una tarea imposible. El pasado 2 de septiembre una explosión mató a siete policías que, según las autoridades, se dirigían a un evento de bienestar social en el departamento de Huila, en el sur de Colombia. Un octavo oficial fue hospitalizado con heridas³³.

La inclusión internacional

En el tema de las relaciones internacionales, vemos que el presidente Petro ha entablado una relación fluida con Estados Unidos, a la ya que nos hemos referido. También ha afrontado la necesidad de restablecer el diálogo con Caracas, sobre todo por la actividad en la frontera y por la cantidad de colombianos y venezolanos que viven a un lado y a otro de ella.

³² BOEGE, Volker, BROWN, M. Anne y CLEMENTS, Kevin P. «Hybrid Political Orders, Not Fragile States», *Peace Review*, vol. 21, n.º 1. 2009, pp. 13-21.

³³ GLATSKY, Genevieve. «Explosion Kills 7 Police Officers in Colombia», *The New York Times*. 2 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2022/09/02/world/americas/colombia-police-attack.html>

Se ha hablado mucho de la integración regional de la izquierda por el predominio de presidentes afines, pero se observan alternativas muy diferentes en este momento coyuntural en Latinoamérica.

Existe una izquierda de corte dictatorial, como la de Daniel Ortega, rígida con los medios de comunicación y que persigue a la Iglesia. Respecto a Cuba y Venezuela, como en un limbo, no se sabe qué rumbo tomarán aquellas que en su día impulsaron el viejo proyecto soñado por Hugo Chávez y Fidel Castro de avanzar en la construcción conjunta de «Cubazuela» o «Venecuba». El conjunto de estos tres países conforma hoy el núcleo autoritario y prorruso de América Latina.

En oposición a ese trío estaría una nueva izquierda muy distinta. Algunos incluso la califican de socialdemócrata, aunque el Grupo de Puebla prefiere hablar de progresismo. En este grupo encontramos al chileno Gabriel Boric e incluso al colombiano Gustavo Petro, pero también hay quien incluye —eso sí, con una elevada dosis de voluntarismo— al mexicano Andrés Manuel López Obrador, mucho más social que demócrata; al peruano Pedro Castillo, connotado marxista-leninista mariateguista, o al argentino Alberto Fernández, de profunda militancia peronista.

Podríamos ver en Petro un interés por rescatar el sentido de la integración regional y, aunque a día de hoy no le interese ser abanderado, claramente sabe que se trata de una cuestión fundamental. Este nuevo liderazgo de izquierda integracionista choca con una realidad compleja. De todas formas, aún es pronto para saber el rumbo regional que tomará en su gestión, con quién tendrá un contacto más fluido o qué querrá hacer tanto con la OEA como con la CELAC.

Es probable que las relaciones entre Estados Unidos y Colombia sigan siendo positivas bajo el mandato de Petro³⁴. La aprobación del presidente de la utilización de ocho F-16 de la Guardia Nacional de Carolina del Sur para operar en Colombia, a pesar de la posible sensibilidad de Venezuela sobre el asunto, quizás fuera un signo de su interés por mantener el equilibrio en la relación. No obstante, es factible que el enfoque de la relación entre Colombia y EE. UU. cambie gradualmente y de la cooperación antinarcóticos y la seguridad se extienda a otras áreas, como el medio ambiente, y

³⁴ REUTERS. «Colombia's President-Elect Petro Meets with Biden Delegation», *U. S. News & World Report*. 22 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.usnews.com/news/world/articles/2022-07-22/colombias-president-elect-petro-meets-with-biden-delegation>

comprenda proyectos para fortalecer las comunidades, la justicia y el desarrollo en el campo de Colombia.

Especial atención merecen las relaciones diplomáticas con Venezuela. Petro ya adelantó en su campaña que las retomaría, como así ha sido. Si bien antes Duque acusó a Maduro de infiltrarse en Colombia financiando a la guerrilla colombiana en contra del Gobierno, ahora Petro hizo exactamente lo contrario y le dio a Maduro o a Venezuela el rol de garante del proceso de paz. Atrás quedaron el reconocimiento de Juan Guaidó³⁵, el presidente de la Asamblea Nacional controlada por la oposición, como presidente real de Venezuela en consonancia con quien entonces ocupaba la presidencia de los Estados Unidos, Donald Trump; la retirada del embajador colombiano y la ruptura total de las relaciones con Venezuela el 23 de febrero de 2019³⁶. Apenas asumió el poder, Petro designó a un colaborador de su máxima confianza, Armando Benedetti, como embajador en el país vecino. Ese fue el primer gesto y Maduro recibió personalmente a Benedetti.

Algunos analistas ven aquí una oportunidad para Petro: la de ser un posible interlocutor con Washington, que también está tratando de reconstruir discretamente sus relaciones con Maduro por la necesidad de petróleo mientras se prolongue la guerra de Ucrania. Posiblemente este hecho constituya un punto de unión entre la vieja izquierda y la nueva izquierda en términos de democratización. Naturalmente este proceso rompe de alguna manera con el aislamiento que Venezuela había vivido en el continente en los últimos años y nos muestra a un Maduro más fortalecido.

El primer paso ha sido el restablecimiento de las relaciones comerciales entre Colombia y Venezuela, con la apertura de la frontera el 26 de septiembre³⁷. Camiones de carga con distintos productos atravesaron el puente internacional Simón Bolívar en señal del restablecimiento de las relaciones. Pero esta apertura absoluta y libre de la frontera entre Colombia y Venezuela está ligada a asuntos delicados, como las cuestiones de seguridad en la zona donde operan grupos guerrilleros y vinculados al narcotráfico.

³⁵ THE WHITE HOUSE 45 ARCHIVED (@ Whitehous45). Twitter, 23 de enero de 2019. Disponible en: <https://twitter.com/whitehouse45/status/1088136422320689152?s=46&t=QgSIs288grnI9ZlwaQGJnw>

³⁶ BBC NEWS MUNDO. «Colombia y Venezuela: los momentos clave de una relación tumultuosa que ahora se reanuda». 29 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.elimparcial.com/mundo/Colombia-y-Venezuela-los-momentos-clave-de-una-relacion-tumultuosa-que-ahora-se-reanuda-20220829-0096.html>

³⁷ GUSTAVO PETRO (@petrogustavo). Twitter, 9 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://twitter.com/petrogustavo/status/1568239842470887431?s=46&t=QgSIs288grnI9ZlwaQGJnw>

Algunos colombianos desconfían de Petro: si el realismo se convierte en apaciguamiento, el mandatario se arriesga a reavivar esos temores y a perder a su propio público³⁸. Aunque una reactivación del comercio será bienvenida, al nuevo presidente le corresponde atravesar la frontera con cuidado. Curiosamente, cuando Gustavo Petro se encontraba en esta inauguración se producía la primera manifestación contra su Gobierno, con la marcha de miles de personas por las calles de las principales ciudades del país para protestar contra las reformas económicas y políticas.

Conclusiones

Gustavo Petro ha bajado el tono de su retórica, ha acogido abiertamente el diálogo con los opositores y ha propuesto amplias colaboraciones con múltiples sectores, aunque casi seguro su tono cambiará más adelante.

El nuevo inquilino del Palacio de Nariño ya ha mostrado un tono conciliador y ha bajado la temperatura del discurso, entendiendo que un 47 por ciento del país tiene reservas y le va a hacer una dura oposición. La actitud conciliadora del presidente se ha reflejado en algunos nombramientos y en la llamativa invitación para celebrar una reunión dirigida a su máximo rival político: el expresidente Álvaro Uribe, referente de los conservadores y un acérrimo opositor a algunas de las ideas del nuevo jefe del Estado.

Es verdad que la intención de Petro es gobernar para todos sin defraudar a aquellos que le votaron, pero tiene muchos desafíos por delante. Existen unas expectativas muy grandes, que obviamente sobrepasan lo que un Gobierno puede hacer en cuatro años.

Es poco probable que el nuevo presidente logre tener éxito en todos los frentes. Una combinación de factores políticos, económicos y sociales limitará el alcance de sus ambiciones y lo obligará a comprometerse o reducir significativamente sus objetivos en un territorio inexplorado, considerando su carrera como alcalde de Bogotá y político de la oposición.

³⁸ THE ECONOMIST. «El presidente colombiano Gustavo Petro parece estar cada vez más cómodo con los polémicos líderes de Venezuela». Todo Noticias, 18 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://tn.com.ar/internacional/2022/09/18/el-presidente-colombiano-gustavo-petro-parece-estar-cada-vez-mas-comodo-con-los-polemicos-lideres-de-venezuela/>

Por eso está obligado a buscar victorias tempranas muy rápidamente: para contener las frustraciones que va a generar la imposibilidad de cumplir con un programa de gobierno absolutamente ambicioso y que excede su capacidad de control. Si no consigue implantar la reforma tributaria, si no mejoran las condiciones de la economía global, muchos puntos de su programa no se podrán cumplir, lo que generará decepciones enormes. Las victorias iniciales en los primeros meses de mandato serán fundamentales para que Petro marque un derrotero y una hoja de ruta que permita oxigenar su gobierno durante cuatro años, que seguramente serán extremadamente complicados para el país y para su política. De hecho, el índice de aprobación de Petro ha caído diez puntos tras dos meses como presidente, según una encuesta realizada por Invamer y publicada el por *El Tiempo*³⁹.

Pero fueron los colombianos los que optaron por el cambio profundo que Petro representa y, aunque no será fácil porque tiene todo el poder del sistema en contra, Colombia ha iniciado una nueva era en la que muchos esperan ver cómo se materializa la transformación estructural prometida.

Por delante quedan cuatro años donde las negociaciones y las políticas de sometimiento de los grupos armados ilegales, la reforma tributaria o la lucha contra la emergencia climática constituirán algunos de los grandes retos que el primer presidente de izquierda en la historia de Colombia habrá de afrontar.

*Rocío de los Reyes Ramírez**

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

³⁹ STEWART, Daniel. «Petro's approval rating drops 10 points after two months as Colombian president». News 360. Disponible en: <https://www.msn.com/en-gb/news/world/petro-s-approval-rating-drops-10-points-after-two-months-as-colombian-president/ar-AA13afFY>