

Colombia: una nueva gramática del poder

Álvaro Jiménez Millán

Desde su arribo a la Presidencia, Gustavo Petro viene aprovechando el impulso inicial que le dio su histórica victoria en las urnas para avanzar en algunos proyectos claves, como la «paz total» y la reforma tributaria. Con las elites tradicionales divididas, el nuevo presidente ha logrado armar una amplia alianza parlamentaria y proyectarse fronteras afuera de Colombia.

Cinco meses después de que el ex-guerrillero, congresista y ex-alcalde de Bogotá Gustavo Petro llegara a la Casa de Nariño, sede del Poder Ejecutivo, tras una victoria electoral histórica para la izquierda colombiana, el país se encuentra frente a una serie de cambios que eran inimaginables hace poco tiempo. Petro es consciente de que cada día que pasa es uno menos de gobierno y lo hace saber. El ritmo autoimpuesto desde el día uno de su gobierno, sumado al hecho de poner en el centro de su acción los intereses, la movilización y la participación de indígenas, campesinos, cultivadores de coca, jóvenes, negros, activistas sociales, defensores de derechos humanos y ambientalistas, sectores excluidos tradicionalmente del poder y de la agenda de los gobiernos del país, construye una nueva gramática del poder en la Colombia del

Álvaro Jiménez Millán: es politólogo, columnista de la revista *Semana* y director de la Campaña Colombiana contra Minas (CCCM). Es cofundador de Colombia Risk Analysis, una iniciativa de estudio sobre el riesgo político en Colombia, y de Crudo Transparente, centro de pensamiento e incidencia sobre el impacto socioeconómico y político de la industria del petróleo en el mismo país.

Palabras claves: equidad social, paz total, reforma impositiva, Gustavo Petro, Colombia.

siglo XXI. Pero en paralelo, Petro y su gobierno desarrollan y estimulan la interlocución con aquellos que representan los viejos poderes, como puede verse en el diálogo con su contradictor principal, el ex-presidente Álvaro Uribe Vélez, e incluso adoptan algunas de las viejas formas de ejercicio del gobierno y administración de lo público, lo que les ha permitido armar una coalición para garantizarse una mayoría en el Congreso. Petro descoloca a sus críticos, pero también a muchos dentro de su propia fuerza.

Desde el 7 de agosto de 2022, el presidente colombiano avanzó con su agenda de «paz total» y con la reforma tributaria, hizo anuncios de cambios estructurales en la legislación laboral, de salud y educación, y anunció modificaciones en el sistema de pensiones, lo que se acompañó de una exitosa concertación por el salario mínimo con empresarios y trabajadores. Petro ha puesto la vida como el eje de la política de seguridad y defensa, ha instalado a actores sociales en instancias de poder e inició la adquisición de tres millones de hectáreas para impulsar la reforma agraria¹; ya había legalizado, en los primeros 100 días de gobierno, títulos de propiedad de casi 700.000 hectáreas², avanzando así una respuesta a uno de los mayores y más anacrónicos problemas sin solución en la historia del país. Finalmente, pero no menos importante, el nuevo gobierno está intentando dejar atrás el paradigma de la lucha contra las drogas mediante la decisión de no combatir los cultivos de coca de pequeños campesinos y poniendo el foco en los embarques de cocaína y la investigación de las cuentas e inversiones de los narcotraficantes; en ese marco, se promueve un acuerdo con Estados Unidos para impulsar una discusión regional respecto de la migración y el tema de las drogas.

Todo ello se produce en un contexto marcado por los efectos en la economía de Colombia de dinámicas de orden global, como la invasión rusa de Ucrania y las consecuencias aún vigentes de la crisis generada por la pandemia de covid-19: la inflación de 13,12% al cierre de 2022 es la más alta de las últimas dos décadas, y esto reduce el valor real de los salarios y los ahorros de los ciudadanos y se suma a la reducción de la inversión que presagian diversos analistas para 2023, en el marco de la falta de experiencia administrativa y liderazgo público de algunos de los ministros nombrados en carteras importantes del gobierno. Este es el escenario de amenazas que enfrentará en 2023 el denominado «gobierno del cambio», que pretende convertir a Colombia en una «potencia mundial de la vida».

1. «Hubo acuerdo: ganaderos venderán 3 millones de hectáreas al gobierno Petro» en *El Colombiano*, 6/12/2022.

2. María Camila Ramírez Cañón y Julián Ríos Monroy: «La tierra en los 100 días de Petro: una reforma agraria en marcha con preguntas por resolver» en *El Espectador*, 23/11/2022.

Los objetivos de Petro son ambiciosos en un contexto lleno de dificultades, pero estas podrían transformarse en oportunidades para mostrar que este, el primer gobierno de la izquierda en Colombia, no es flor de un día, sino el inicio de un proceso de democratización profunda desde el poder nacional, que transforme el país en un referente positivo para la región y para el mundo.

El pasado 31 de diciembre, Petro se apoderó de la agenda pública mediante el anuncio de un acuerdo de cese bilateral del fuego con los cinco grupos armados no estatales que más afectan la vida de las comunidades a lo largo de territorios que el Estado colombiano no ha conseguido controlar en sus más de dos siglos de existencia.

El anuncio del cese de hostilidades incluye al Ejército de Liberación Nacional (ELN); el denominado Estado Mayor Central y la segunda Marquetalia, ambas disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC); Autodefensas Gaitanistas de Colombia (o Clan del Golfo) —poderosos herederos de los grupos paramilitares en el norte del país, y amos y señores de la frontera terrestre y marítima con Panamá en el estratégico Golfo de Urabá— y las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada. Un anuncio de este tipo no tiene antecedentes en la historia colombiana.

Las distintas organizaciones armadas han reaccionado aceptando el cese de fuego, salvo el ELN, que ha expresado su disposición para discutirlo de manera inmediata en la mesa de negociaciones que tendría su sede en algún sitio del territorio mexicano. Con ello, y a pesar de las críticas al gobierno por lo acelerado del anuncio, el cese del fuego ha quedado instalado como la tarea inmediata en la estrategia de «paz total» con la que Petro busca extender los Acuerdos de Paz de 2016 con las FARC, que enfrentaron un fuerte rechazo de la derecha y fueron derrotados en el plebiscito de ese año, para ser reactivados tras algunas modificaciones.

Petro también ha logrado, en estos cinco meses de gobierno, modificar la política internacional: por un lado, ha decidido reabrir la frontera con Venezuela y restablecer las relaciones diplomáticas y de cooperación rotas durante siete años, y por el otro, ha reorientado y fortalecido la relación diplomática con EEUU, en un interesante ejercicio en el que aprovecha el contexto geopolítico actual, que exige a Washington una política cuidadosa hacia América Latina, con el objetivo de no ceder espacios y ventajas a China, que especialmente en estas dos últimas décadas ha aumentado su presencia en la región, y también en Colombia.

El gobierno de Petro se caracteriza por continuas decisiones que alimentan las expectativas de su base popular, mientras que las elites históricas colombianas, que detentaron el poder desde la época colonial, no logran



construir una estrategia de oposición al primer presidente de izquierda en la historia nacional, proveniente de la guerrilla del Movimiento 19 de Abril (M-19). Estas elites, en verdad, no solo están divididas, sino más bien fracturadas. Sus puentes de comunicación están rotos en muchos casos, y reinan las desconfianzas y desavenencias, que se vienen profundizando en la última década. Estas expresan viejos enfrentamientos entre las elites bogotanas y las elites regionales; diferentes concepciones sobre manejo del Estado entre las elites urbanas y las elites rurales; y también una confrontación entre viejos poderes económicos y los sectores económicos emergentes, cuyos orígenes están en los circuitos derivados del lavado de dinero proveniente del narcotráfico y otros mercados ilícitos (oro, trata de personas, combustibles, madera, carbón, coltán, etc.). En este escenario de fractura de las elites, Petro cuenta con amplios porcentajes de aceptación ciudadana:

En este escenario de fractura de las elites, Petro cuenta con amplios porcentajes de aceptación ciudadana

quienes piensan que las cosas en el país están mejorando aumentaron de 64% a 66% entre octubre y diciembre de 2022³.

En la Colombia actual, actores sociales y comunitarios se vienen convirtiendo en poder, transformando la cara institucional del país y causando escozor entre los viejos poderes y sus anteriores representantes. La juventud –en especial en los sectores populares, pero también entre las capas medias– es en su mayoría abiertamente partidaria del cambio. Las regiones históricamente afectadas por la violencia armada participan de manera activa en procesos de diálogo en busca de nuevas perspectivas para sus vidas, y los campesinos, incluidos los cultivadores de coca, son ya interlocutores válidos de los funcionarios del gobierno en el sector agrario, para discutir sobre la transición de cultivos ilícitos a economías legales y sobre los estímulos a la producción de las pequeñas economías campesinas para asegurar la soberanía alimentaria⁴. Numerosos grupos aspiran a verse beneficiados con un acuerdo impensable meses atrás: el que se negocia entre el gobierno y la organización que agrupa a los productores de ganado a lo largo del territorio nacional, la poderosa Federación Nacional de Ganaderos (opositora del gobierno y acusada de haber apoyado a grupos de paramilitares por más de cuatro décadas) para la mencionada compra y distribución de tierras por parte del Estado.

3. «Encuesta Inverem: aprobación de Petro se mantiene estable» en *El Espectador*, 14/12/2022.

4. Natalia Romero Peñuela: «Petro acepta que campesinos continúen con coca hasta que la sustitución sea eficaz» en *El Espectador*, 16/12/2022.

Los cambios están en proceso, inician su marcha luego de los anuncios presidenciales y del trabajo que viene cumpliendo la coalición legislativa que en el Congreso favorece las iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo.

Cabe destacar que, al no contar con mayoría parlamentaria, el gobierno de Petro ha debido constituir una coalición con diversas fuerzas de centroderecha, como los partidos Conservador, Liberal y de la U, además de las de centroizquierda e izquierda. Esta coalición está liderada por los presidentes del Senado, Roy Barreras, y de la Cámara de Representantes, David Racero. Mientras que Racero es un joven proveniente del espacio de Petro, Barreras es un avezado operador político, que estuvo en el equipo negociador con las FARC en Cuba y proviene del espacio político del ex-presidente Juan Manuel Santos, quien manifestó su apoyo a Petro en la búsqueda de la «paz total»⁵. En la oposición solo quedan el Centro Democrático, del ex-presidente Uribe, y la Liga de Gobernantes Anticorrupción, liderada por el ex-candidato presidencial Rodolfo Hernández, con escasa representación parlamentaria⁶. La oposición a Petro es hoy muy débil y tiene como combustible el temor en sectores de las clases medias urbanas, que las hace oscilar entre la desconfianza por el futuro y la ambición de que los cambios traigan estabilidad para la economía.

Esta amplia coalición parlamentaria le ha permitido al nuevo gobierno sacar adelante la reforma tributaria impulsada por el ministro de Economía José Antonio Ocampo. Esta reforma, con la que el gobierno espera recaudar unos 4.136 millones de dólares adicionales en 2023, forma parte del discurso oficial en torno de una mejora en la equidad social. «Aprobar una reforma tributaria no es fácil, nunca lo ha sido; como congresista estuve como en 15 que siempre giraban en los mismos ejes que consistían en extender el IVA [impuesto al valor agregado] a la canasta básica, originando que las reformas tributarias nunca mejoraron las circunstancias de desigualdad social en Colombia», dijo Petro en la Casa de Nariño al promulgar la ley⁷. Aunque la reforma debió ser negociada, se mantuvieron sus líneas básicas, vinculadas al discurso social y ambiental del nuevo presidente, uno de cuyos ejes es la transición energética para superar las energías fósiles.

Entre otros puntos, se establece una sobretasa para la extracción de carbón y petróleo que dependerá de los precios internacionales⁸. La reforma,

5. Jan Martínez Ahrens y Juan Esteban Lewin: «Juan Manuel Santos: 'El Gobierno de Petro está bien orientado pero le falta rigor y método, y también afinar las narrativas'» en *El País*, 18/9/2022.

6. Juan Miguel Hernández Bonilla: «Petro sella una sólida coalición en el Congreso con el apoyo de los partidos tradicionales» en *El País*, 8/9/2022.

7. «Petro sanciona ley de la reforma tributaria que hace énfasis en la equidad» en *Swissinfo.ch*, 14/12/2022.

8. «El presidente Petro sanciona hoy la reforma tributaria» en *El Tiempo*, 13/12/2022.

como admitió el propio Petro, deberá implementarse en medio de los nubarrones económicos globales que se prevén para el año que inicia. En contraste con esta reforma, la de su antecesor, Iván Duque, considerada regresiva, había provocado una ola de protestas a lo largo y ancho del país.

En esta oleada de cambios profundos en los primeros cinco meses del gobierno de Petro, cabe destacar también el cambio de paradigma y de misión en las Fuerzas Armadas, centradas por más de seis décadas en la tarea de destruir al enemigo interno: las insurgencias armadas. A esas Fuerzas Armadas, Petro les ha planteado hoy como tarea principal el desarrollo de acciones de protección de las comunidades teniendo como indicador el número de vidas protegidas y salvadas, y no el de bajas o neutralizaciones, eufemismo utilizado para indicar números de enemigos muertos. Igualmente, Petro convocó a que el Ministerio de Defensa aproveche las capacidades, medios logísticos y tecnologías militares y policiales en un nuevo enfoque que permita defender la Amazonia de la depredación ilegal y desarrollar infraestructura vial y de transporte fluvial requerida en las zonas donde el conflicto armado tuvo presencia por más de medio siglo, como los departamentos del Chocó, Nariño y Putumayo. Estos objetivos planteados desde la autoridad presidencial van acompañados también de una exigencia de mayor disciplina, lucha contra la corrupción y disposiciones que buscan mejorar la calidad de vida y la dignidad de los soldados, los policías rasos y sus familias.

En relación con la nueva concepción institucional puesta en juego sobre los cultivos de coca y el tráfico de cocaína, Petro ha llamado a la comunidad internacional a asumir una nueva visión alrededor de este mercado y de la fracasada «guerra contra las drogas». Desde la Asamblea General de las Naciones Unidas, el mandatario colombiano lanzó un enfático alegato y preguntó desafiante: «¿Qué es más venenoso para la humanidad, la cocaína, el carbón o el petróleo?». Señaló que «el dictamen del poder ha ordenado que la cocaína es el veneno y debe ser perseguida, así ella solo cause mínimas muertes por sobredosis, y más por las mezclas que provoca su clandestinidad dictaminada, pero, en cambio, el carbón y el petróleo deben ser protegidos, así su uso pueda extinguir a toda la humanidad». Y responsabilizó a los países consumidores: «Nosotros les servimos para excusar los vacíos y las soleadas de su propia sociedad que la llevan a vivir en medio de las burbujas de las drogas. Les ocultamos sus problemas que se niegan a reformar». Insistió en la necesidad de cambiar el paradigma de la lucha contra las drogas, «que en los últimos 40 años ha dejado millones de muertos en América Latina sin grandes éxitos a la vista»⁹.

9. Discurso disponible en *YouTube*, <www.youtube.com/watch?v=1T46oAkrydg>.

La apuesta de Petro es construir una visión regional, un liderazgo como región frente al mundo y, desde luego, una nueva forma de relacionamiento con los diversos poderes, en especial con EEUU y Europa. La vuelta al gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil configura el escenario deseado para el presidente colombiano. La defensa de la Amazonia puede unificar energías, dado que Lula da Silva ha hecho de ella uno de los ejes de su diferenciación con la gestión de Jair Bolsonaro y su negacionismo climático. La nueva ministra de Medio Ambiente brasileña, Marina Silva, podría ser una aliada de las políticas ambientales de Petro; habrá que ver cómo se articula esto con los intereses de la petrolera estatal brasileña Petrobras y los objetivos de la transición ecológica. Con el apoyo de nuevas generaciones de jóvenes, que hacen propia la causa ambiental, Petro busca transformar su liderazgo personal en un liderazgo de Colombia en la región.

¿Cómo se tramitará esta disputa de liderazgo con un Lula da Silva y un Brasil que desean emerger nuevamente en la región y en la discusión global? Todo indica que dependerá en mucho de la estabilidad interna que logre el presidente brasileño, en medio de la polarización política y de la radicalización de un sector del bolsonarismo.

En el caso de Petro y del Pacto Histórico, su fortaleza política será puesta a prueba en las elecciones regionales de octubre de 2023. Hasta ahora, el mandatario colombiano ha dado muestras de habilidad y audacia política. Con un gobierno diverso desde el punto de vista ideológico, Petro se enfrenta a diario a la exigencia de resultados por parte de una opinión pública que hasta el momento apoyó mayoritariamente su gestión. En estos cinco meses, ha logrado dominar la discusión nacional, mostrar resultados y proyectarse fuera de Colombia. EEUU y Europa respaldan sin ambages su política de paz y muestran apertura a nuevas visiones en la discusión de temas como drogas, migración y crisis en Venezuela. Sin embargo, los indicadores de reducción de la violencia interna serán los que marquen las posibilidades de continuidad de su proyecto de gobierno, en un país donde la reelección fue prohibida. A Petro le quedan tres años y medio de gobierno para conseguir que esto no se termine en la gestión del actual presidente, sino que se consolide la paz, se profundice la democracia y, como dice Francia Márquez, la carismática vicepresidenta y cabeza del recién creado Ministerio de la Igualdad, «la dignidad se haga costumbre». ☒