

Escenario político regional e implicaciones del nuevo gobierno de Colombia para la región

Pável Alemán Benítez

Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

Ponencia presentada a la VII Conferencia de Estudios Estratégicos: “Polos de poder, multilateralismo y dilemas de la transición hacia un nuevo orden internacional”, efectuada en La Habana los días 26-28 de octubre de 2022.

El impacto de la crisis económica global en una región donde buena parte de la actividad productiva está asociada a la producción de materias primas o de bienes de escaso valor agregado, y vinculada al comercio internacional; la represión como única, ineficaz y flagrantemente violatoria de los derechos humanos, respuesta estatal ante la protesta social; la gestión tardía e ineficaz de la crisis sanitaria provocada por la Covid 19, sus consecuencias en las economías nacionales, en el mercado laboral (particularmente el informal) y sus negativas consecuencias sociales, provocaron cambios importantes en la correlación de fuerzas políticas en América Latina. También crearon las condiciones de posibilidad para el retorno de gobiernos progresistas en algunos países, la llegada por primera vez por la vía electoral en otros, o la visibilización en algunas coaliciones progresistas de sectores más radicales dentro de la izquierda. En el año 2015, cuando comenzaba la noche de derrotas electorales, de persecuciones judiciales, atisbábamos que era un repliegue temporal, y que había esperanzas para el retorno a partir de la reconstitución del tejido social, la organización de fuerzas políticas y las experiencias de gobierno.

Los gobiernos y las fuerzas políticas que los respaldaron, han terminado cediendo en las urnas la administración de los asuntos públicos, ante una creciente crisis de legitimidad política. Los cuestionamientos no sólo

han sido a su gestión, amenazaban con resucitar el “que se vayan todos”. Es decir, la crisis política podía tener salidas desagradables, o bien de una radicalidad antisistémica que ha estado en latencia por mucho tiempo, como los volcanes supuestamente apagados que un buen día recuerdan su naturaleza y entran en violenta erupción. También podrían surgir tentativas autoritarias que en el pasado pudieron triunfar y permanecer por una serie de condicionantes históricas, políticas y económicas. Nos parecen cosas del pasado, pero los avances del neofascismo en Europa y en entornos geográficos cercanos, alertan de esa posibilidad.

En cualquier caso, el bloque de poder histórico que ha gobernado como oligarquía, no es un actor racional único. Un sector de esa oligarquía podría encontrar menos costoso las reformas propuestas por el progresismo, y en ellas la oportunidad para relegitimar los sistemas políticos y abortar las tentativas radicales desde los sectores más populares o autoritarias, desde los más conservadores. Esto es parte de la disputa permanente del terreno político, de la alternancia política de los gobiernos, de la aceptación de reglas demoliberales. En tanto sea así, será la eficacia de los gobiernos en su gestión pública, su capacidad resolutiva ante las múltiples demandas de la sociedad, y el desgaste político asociado a la gestión de gobierno, la que marque la temporalidad de su permanencia, si esta se decide a través de las urnas.

Vivimos una época de ascensos de nuevos gobiernos progresistas, insertados en la amplia tradición de la Izquierda, entendiendo que esta también es plural. No son gobiernos nacidos exclusivamente de la inspiración popular, siguen teniendo una matriz pluriclasista. Siguen conservando el ánimo de modernizar, hasta donde sea posible, las instituciones latinoamericanas de caras al capitalismo del

siglo XXI. Son gobiernos que entre sí conservan importantes diferencias. Muchos de ellos dependen de alianzas políticas para lograr los consensos mínimos necesarios en un entorno legislativo fragmentado, donde carecen de la mayoría necesaria para desarrollar su agenda por sí solos. Esto aparenta ser una camisa de fuerza que garantiza a la oligarquía reformista la dosificación y el alcance de esas reformas. Pero también abre la expectativa hacia el diálogo y la negociación política para consolidar los gobiernos.

Todos estos procesos se producen en los marcos de contradicciones y tensiones en el marco hemisférico y mundial. Aunque en un proceso de declive hegemónico, que algunos aprecian en modo acelerado y profundo, y otros apreciamos de manera relativa y más lenta, hay coincidencia en la pérdida de protagonismo de Estados Unidos en las Relaciones Internacionales. Esto tiene su reflejo directo en el debilitamiento de su influencia en el ámbito interamericano, en el recambio de funcionarios en las instituciones de la OEA, en la rispidez de los debates en el marco de esa organización o de la Cumbre de las Américas. De la aceptación sumisa del rol subordinado de los Estados latinoamericanos y caribeños, hemos pasado a crecientes discrepancias, cuyo episodio más reciente son las contradicciones entre la cancillería de Honduras y el Departamento de Estado. Discrepancias que vienen desde la Izquierda, pero también desde la Derecha. La posición de Bolsonaro ante el conflicto en Ucrania, ambivalente, movida quizás por asegurar los intereses del agronegocio brasileño que también componen el interés nacional de ese país, terminan afirmando discretas cuotas de soberanismo, que se suman a los cuestionamientos a la relación entre Estados Unidos y la región.

El reordenamiento de la arquitectura de poder global, en la que comienza a pesar con mucha fuerza el ascenso de potencias medias regionales, muchas con la posibilidad de constituir el BRICS ampliado, también constituyen un desafío para las ambiciones del hegemón.

En medio de todo este panorama, gana las elecciones y se convierte en gobierno, una propuesta progresista en Colombia, encabezado por Gustavo Petro. Esto tiene un valor significativo para ese país y para el entorno regional. Un gobierno encabezado por un ex guerrillero, que ha sido congresista, senador, alcalde de la ciudad capital. Un político que ha sido perseguido judicialmente, con la vana expectativa de dañar su imagen pública y su liderazgo, atacando su ética política, con la intención de inhabilitar para el desempeño de cargos públicos. Pero más importante es su cualidad de constituyente de la vigente Constitución Política de 1991. Debo recordar que esa Constitución fue la tomada como modelo para el vigoroso proceso de neoconstitucionalismo latinoamericano que sigue en curso, más allá de la derrota del proyecto de Constitución Política presentada en Chile, y de la imposibilidad de lograr concertar los respaldos necesarios para comenzar procesos constituyentes en Honduras y Perú.

Es decir, Petro está en los orígenes del actual sistema de relaciones jurídicas y políticas en Colombia. Encabeza un proceso que él mismo calificó hace 8 años de “revolución democrática y pacífica”. Está consciente del peso que sobre sí y sobre sus partidarios pesa. La primera misión, quizás la más trascendente e importante: lograr la anhelada paz, tras un conflicto armado que ha sido una sangría de tres cuartos de siglo o más. No se trata sólo de volver a poner en marcha los diálogos con el ELN-UC. Se trata de lograr la desmovilización que involucre a los actores armados del conflicto: las guerrillas (ELN-UC, Segunda Marquetalia, EPL), los paramilitares, aquellos que en un espectro más difuso son llamados Bandas Criminales (BACRIM). Pero una desmovilización que garantice una reinserción social, con garantías para la seguridad de la vida de los desmovilizados, con inserción en las actividades productivas para que no queden al margen de la economía. Una desmovilización que garantice un novedoso sistema de responsabilidad jurídica de los actores hacia las víctimas del conflicto, con reparación pecuniaria

y moral del daño, pero sin un carácter punitivo. Una desmovilización que cree las bases profundas para garantizar la no repetición del conflicto, el nunca más. Para ello, ha debido Gustavo Petro y la Colombia Humana concitar voluntades. El conflicto armado ha significado una carga gravosa para la economía en términos productivos y del peso del presupuesto asignado al gasto militar en el conjunto del presupuesto nacional. Un lastre duplicado que limitaría a cualquier gobierno en el gasto presupuestario para financiar la ejecución de políticas públicas destinadas a garantizar servicios básicos de calidad.

Ganar la elección no significa ignorar a las alternativas políticas que han sido derrotadas, ni a los votantes que decidieron por ellas. Se gobierna para todos, eso también es parte de la inclusión política. Así es que Gustavo Petro logró establecer diálogos con todas las fuerzas políticas. Y hasta lo que parecía imposible que era el diálogo ente Petro y Álvaro Uribe Vélez, se volvió inevitable para este último, a riesgo de quedar totalmente aislado. Si el conflicto armado tuvo una de sus raíces en los conflictos agrarios, en medio de un proceso de contrarreforma agraria y de concentración de la tierra amparado en el poder criminal paramilitar, un logro importante de Petro ha sido obtener del sector ganadero colombiano su compromiso para la cesión de tierras con el objetivo de una nueva reforma agraria, limitada, bajo condiciones, pero necesaria.

¿Y cómo impacta esto en el ámbito latinoamericano? Primero que todo, en el área de la seguridad. Mejorar las relaciones con Venezuela era un tema urgente. La frontera común es extensa, el lazo económico entre ambos países es profundo en la zona binacional. Relanzar las relaciones diplomáticas le ha permitido al gobierno de Petro colocarse como un facilitador del diálogo político entre Estados Unidos y Venezuela. Para ello, un paso indispensable fue garantizar el traslado del diálogo del gobierno colombiano con el ELN a Venezuela, y la visita previa a La Habana del actual canciller para agradecer el papel desempeñado por Cuba como garante de los

diálogos de paz, y para tomar una distancia crítica por la injusta inclusión de Cuba en el listado de países que son permisivos con el terrorismo.

Pero además, la posibilidad de terminar el conflicto tiene grandes implicaciones en materia de desplazamientos humanos, en particular del flujo de migrantes y la presión en la frontera de los estados vecinos. Implica cambiar la cualidad de la relación de Colombia que podría pasar de ser exportador de servicios de seguridad (a México, Honduras, República Dominicana y Paraguay) a suministrar su experiencia en la pedagogía para la paz y el desmontaje de los conflictos. El alcance va más lejos, particularmente a partir del involucramiento de contratistas privados, tanto en el asesinato del presidente de Haití Jovenel Moïse, como en la participación en la guerra de Afganistán, Iraq y, más recientemente, en el conflicto armado que se libra en Ucrania.

Si bien es cierto que el gobierno de Gustavo Petro ha sido cauteloso en la relación con Estados Unidos, hay un deseo de transformarla cualitativamente, sin provocar rupturas, tratando de encontrar en el entorno político estadounidense a los actores que pudieran comprender y apoyar las reformas en Colombia. Se incluye en ello la herencia que ha recibido con la designación de Colombia como aliado extra regional de la OTAN. Quiera sea por ironía o por sutileza, Petro no ha rechazado de forma tajante semejante legado; sin embargo, ha presentado una visión más amplia de la seguridad en términos multidimensionales, ha presentado el asunto de la protección de la Amazonía como un tema diferente de la clásica agenda de seguridad centrada en temas militares y de defensa.

Un aspecto en el que el nuevo gobierno colombiano pudiera tener intereses convergentes en el ámbito regional, sería la reactivación y redefinición de espacios de diálogo político, concertación y cooperación regional. Quizás el más visible de todos sea la CELAC. Si finalmente la alianza que encabeza el PT logra convertirse en gobierno en Brasil, existe una alta probabilidad de que el proceso paulatino

de reinicio de la CELAC se acelere y profundice. Argentina y México ya habían jugado un papel muy importante para el retorno a la democracia en el Estado Plurinacional de Bolivia. Y han comenzado ese relanzamiento de la CELAC con proyectos en apariencias políticamente inocuos, como el de la fabricación de vacunas anti Covid y la creación de una agencia espacial latinoamericana. Colombia podría contribuir notablemente a la CELAC. Quedaría por ver si es rescatable al menos en su espíritu y en parte de sus ideas e instituciones fundacionales, la UNASUR. Su abandono y desmembramiento han representado un serio retroceso para el proceso de regionalización sudamericano.