



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 1, N° 2, octubre - diciembre, 2022, pp. 121-148

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.vi12.16>

ARTÍCULO

Una Mirada Preliminar desde Washington al Nuevo Rumbo de Colombia y a los Retos de Seguridad

R. Evan Ellis

 <https://orcid.org/0000-0003-2646-9571>

 robert.e.ellis78.civ@army.mil

Una Mirada Preliminar desde Washington al Nuevo Rumbo de Colombia y a los Retos de Seguridad

R. Evan Ellis¹

Resumen

Este trabajo examina la probable dirección que tomará el gobierno de Gustavo Petro en Colombia en el ámbito de la política económica, de seguridad y exterior, así como los desafíos asociados. Su análisis se basa en los nombramientos de personal clave, las declaraciones y las acciones políticas iniciales. Sostiene que la administración probablemente tendrá la voluntad, el personal y el apoyo legislativo para implementar, al menos parcialmente, su agenda de cambio radical. Será fundamental su capacidad para evitar el deterioro económico y la fuga de capitales, implementar la “paz total” que busca y evitar el deterioro de la situación de seguridad y el debilitamiento de las capacidades militares y policiales. La base de su relación con Estados Unidos también cambiará, creando tensiones, pero ambas partes trabajarán para mantener un tono positivo

Palabras clave: Colombia, Gustavo Petro, FARC, ELN, Venezuela

Introducción

La elección en junio de 2022 del ex guerrillero del M-19, Gustavo Petro, como presidente de Colombia² ha atraído una gran atención sobre su nueva administración y los profundos cambios que podría traer a Colombia y a sus relaciones con sus vecinos en la región,³ con Estados Unidos y con otros actores globales. El tiempo relativamente corto que ha transcurrido desde la toma de posesión de Petro, en agosto de 2022, hace que sea difícil predecir con seguridad cómo manejará los numerosos desafíos de Colombia, cómo

1 El autor desea agradecer a David Spencer, Francisco Monaldi y María Vélez de Berliner, entre otros, por sus contribuciones a este trabajo. Las opiniones aquí expresadas son propias del autor.

2 Joe Parkin Daniels y Edinson Bolaños, “Former guerrilla Gustavo Petro wins Colombian election to become first leftist president”, *The Guardian* (20 de junio de 2022), <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/20/former-guerrilla-gustavo-petro-wins-colombian-election-to-become-first-leftist-president>

3 RCN, “Francia Márquez sobre primeras decisiones de Petro: ‘Pensaban que íbamos a destruir el país’”, *Noticias RCN* (30 de junio de 2022), <https://www.noticiasrcn.com/colombia/francia-marquez-sobre-primeras-decisiones-de-petro-423025>

serán las concesiones entre prioridades que compiten entre sí,⁴ cómo sus iniciativas se verán socavadas por la resistencia política o cómo se verá desviada su atención por los nuevos desafíos. Sin embargo, la trayectoria de Petro como político, sus objetivos expresados, sus elecciones de personal y sus 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 en relieve las cuestiones que probablemente darán forma a su agenda. Este artículo es una mirada inicial a la dirección que puede tomar el gobierno de Petro, los principales retos y oportunidades, y sus implicancias.

Gustavo Petro ha prometido claramente un cambio de rumbo en Colombia, tanto en política interna como externa.⁵ En los asuntos internos, ha prometido una reorientación de la economía colombiana, alejándose de las industrias productoras de carbono, como el petróleo y la minería del carbón,⁶ hacia una economía más basada en el conocimiento y el turismo.⁷ También ha prometido hacer frente a las antiguas desigualdades de clase, raciales y de otro tipo que existen en Colombia, y socavar el sistema que las produce. En materia de seguridad, pretende superar los más de 60 años de conflicto armado de Colombia mediante negociaciones de paz con todos los grupos armados del país. También ha prometido alejarse de la erradicación de la coca, legalizar la marihuana y restablecer relaciones diplomáticas⁸ y

4 Juan Forero, “Former Colombia Rebel Gustavo Petro Inaugurated as President”, *Wall Street Journal* (7 de agosto de 2022), <https://www.wsj.com/articles/former-colombia-rebel-gustavo-petro-inaugurated-as-president-11659917654>

5 Progressive International, “Gustavo Petro: A Colombia of Possibilities and the Politics of Love”, *Common Dreams* (11 de agosto de 2022), <https://www.commondreams.org/views/2022/08/11/gustavo-petro-colombia-possibilities-and-politics-love>

6 Ignacio Portes, “Petro’s economic agenda is ambitious. Perhaps too ambitious”, *The Brazilian Report* (20 de mayo de 2022), <https://brazilian.report/latin-america/2022/05/20/petro-economic-agenda-colombia/>

7 Andrea Jaramillo y Óscar Medina, “Colombia Presidential Favorite Gustavo Petro Wants to Form a Global Anti-Oil Bloc”, *Time* (14 de enero de 2022), <https://time.com/6139508/gustavo-petro-anti-oil-bloc/>

8 *Ibid.*

económicas con el régimen de Maduro en Venezuela.⁹ También es probable que reoriente la relación de Colombia con sus vecinos, la región, Estados Unidos y otros actores en general.¹⁰

Al implementar su agenda, es probable que Petro se mueva lentamente en algunas áreas, y rápidamente en otras, inspirando mucha incertidumbre y discusión sobre hasta dónde pretende o será capaz de llegar con sus cambios, inspirando cambios de aliados y adversarios. Esa incertidumbre y esos cambios le serán políticamente útiles. Los movimientos de Petro, a veces graduales y a veces rápidos, para cambiar tanto las políticas como las instituciones de Colombia invitan a comparaciones con el primer mandato presidencial de Hugo Chávez en Venezuela. Sin embargo, Colombia no es Venezuela y el resultado no está asegurado.

Dado que Petro se ha presentado a la presidencia en cuatro ocasiones, su estrategia actual podría reflejar una reflexión sustancial sobre cómo procedería una vez allí, tanto para implementar su agenda como para posicionarse frente a quienes prevé que se le opondrán. Con este fin, las primeras personas elegidas por Petro reflejan una combinación de gestos para tranquilizar a los principales interesados, al tiempo que afirman el control y refuerzan las áreas en las que podría ser vulnerable.

Implicaciones de las elecciones de personal clave

Las primeras elecciones de personal de Petro muestran su deseo de tranquilizar a Estados Unidos y a los mercados financieros occidentales, cuyo apoyo, o al menos neutralidad, será clave para el éxito de su gobierno. La elección del embajador en Estados Unidos, Luis Guillermo Murillo, ilustra su estilo de señalar simultáneamente el cambio y la tranquilidad.

9 Redacción MP, "Venezuela and Colombia appoint ambassadors to resume full ties", *MercoPress* (25 de agosto de 2022), <https://en.mercoPress.com/2022/08/25/venezuela-and-colombia-appoint-ambassadors-to-resume-full-ties>

10 Eloise Barry, "Gustavo Petro Could Transform Colombia—And Washington's Role in Latin America", *Time* (8 de agosto de 2022), <https://time.com/6204300/gustavo-petro-colombia-inauguration-washington/>

Podría decirse que Murillo conoce muy bien Estados Unidos, donde vive desde el año 2000 tras ser secuestrado por un grupo paramilitar de derecha y huir de Colombia. Murillo ha trabajado en diversos puestos profesionales de alto nivel en Estados Unidos, incluido el Banco Mundial. Al mismo tiempo, el embajador chocoano es el primer afrocolombiano elegido para representar a su país ante Estados Unidos.¹¹ Para aumentar la contradicción, su formación incluye el estudio de ingeniería en la antigua Unión Soviética.¹²

De la misma manera, la selección por parte de Petro del ex director del Banco Central de Colombia, José Antonio Ocampo Gaviria, educado en Yale, como ministro de Hacienda, busca dar una señal a los mercados financieros para que no se aparten inicialmente de Colombia y terminen por crear una crisis financiera ante la elección de Petro.¹³ El primer viaje importante de Ocampo tras su nombramiento es a Nueva York, para dar garantías personales a los gestores de dinero. La orientación previa demostrada por Ocampo como Ministro de Hacienda, y como académico en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, era de centro izquierda, partidario de un papel fuerte del gobierno en la economía nacional, lo que no es del todo inconsistente con la orientación de Petro.

Con respecto a las relaciones internacionales, la selección por parte de Petro de Álvaro Leyva Durán como ministro de Asuntos Exteriores pone de manifiesto su énfasis en el compromiso con la paz por encima de las cuestiones tradicionales de política exterior.¹⁴ Leyva Durán es del partido Conservador por formación, una anomalía para el equipo de Petro. No

11 Latin America Advisor, “Petro Names Murillo as First Afro-Colombian Ambassador to the United States”, *The Dialogue* (22 de julio de 2022), <https://www.thedialogue.org/blogs/2022/07/petro-names-murillo-as-first-afro-colombian-ambassador-to-the-united-states/>

12 *Ibíd.*

13 Andrea Jaramillo, “Colombia’s Petro Names Ocampo Finance Minister in Nod to Market”, *Bloomberg* (30 de junio 2022), <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-30/colombia-s-petro-names-ocampo-finance-minister-in-nod-to-market#xj4y7vzkg>

14 Reuters, “Colombia president-elect Petro names peace envoy as foreign minister”, *Reuters Breaking International News & Views* (25 de junio de 2022), <https://www.reuters.com/world/americas/colombia-president-elect-petro-names-peace-envoy-foreign-minister-2022-06-25/>

obstante, se ha ganado una reputación de respeto en Colombia como mediador de paz, incluyendo su papel en la desmovilización del propio M-19 de Petro,¹⁵ así como su participación en las negociaciones con las FARC, que culminaron en el año 2016. En agosto de 2022, en las primeras semanas de gobierno, Leyva Durán ya participó en conversaciones preliminares con las FARC en La Habana.¹⁶

Más allá del papel de Leyva Durán en las conversaciones de paz, la combinación de su orientación política socialmente conservadora y la relación de confianza que supuestamente construyó con las FARC durante sus anteriores conversaciones de paz sugiere la posibilidad de un tono político razonable. Con respecto a la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), la elección por parte de Petro de su antiguo colega del M-19, Manuel Alberto Casanova, ilustra su disposición a asegurar que los puestos críticos de seguridad y otros estén en manos de personas de confianza.¹⁷ Con respecto a la política de seguridad, la elección de Iván Velásquez Gómez por parte del Presidente pone de manifiesto su énfasis en garantizar que los militares no participen en ejecuciones extrajudiciales u otros abusos de los derechos humanos.

Por un lado, tanto dentro de Colombia como a nivel internacional, Velásquez inspira respeto como ex magistrado de la Corte Suprema y comisionado de la Comisión de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Impunidad en Guatemala (CICIG). Por otro lado, lo que no es habitual en un ministro de Defensa, su experiencia no se centra en asuntos de seguridad, sino en la investigación y la lucha contra los abusos de los derechos humanos por parte de los grupos paramilitares, incluso centrándose en casos de tortura

15 Ibid.

16 Gustavo A. Maranges, “Cuba to Host Peace Talks Between ELN and Colombian Government: New Opportunities vs. Old Obstacles (Part 1)”, *Orinoco Tribune* (22 de agosto de 2022), <https://orinoco.tribune.com/cuba-to-host-peace-talks-between-the-eln-and-the-colombian-government-new-opportunities-vs-old-obstacles-part-1/>

17 Noticias Semana, “Atención: el ex-M19 Manuel Alberto Casanova será el nuevo director nacional de Inteligencia; ya hay polémica”, *Semana* (19 de agosto de 2022), <https://www.semana.com/nacion/articulo/atencion-manuel-alberto-casanova-exintegrante-del-m-19-sera-el-nuevo-director-nacional-de-inteligencia/202223/>

como fiscal en Antioquia.¹⁸ Mientras estaba en la Corte Suprema, apoyó la investigación de la colaboración entre congresistas colombianos y fuerzas paramilitares. Incidentes como el caso de los “falsos positivos” de civiles asesinados por el Ejército colombiano entre 1998 y 2014,¹⁹ y etiquetados incorrectamente como insurgentes, son innegables. La selección por parte de Petro de Velásquez como ministro de Defensa en lugar de alguien con formación militar, sugiere que da especial importancia a garantizar que los militares no hagan daño.

La selección por parte de Petro de la cúpula militar por debajo de Velásquez muestra que puede confiar en que ejecutarán fielmente sus órdenes, incluso si no son agradables para la institución. Siguiendo los imperativos del sistema colombiano que exige que los jefes de los servicios tengan mayor antigüedad que los que están bajo su mando, obligó a pasar a retiro a 52 militares y policías de alto rango, algo sin precedentes, para llegar a los seleccionados.²⁰ Petro insistió notablemente en seleccionar a jefes militares sin acusaciones de derechos humanos en su contra,²¹ y mucho menos condenas.

Un número notable de los seleccionados también tenía títulos en derechos humanos, así como servicio en posiciones académicas. Varios de los seleccionados también habían trabajado estrechamente con Estados Unidos anteriormente, creando una base para el compromiso de Estados Unidos con el nuevo liderazgo, en la medida en que el gobierno de Petro lo autorice y los programas de apoyo a ese compromiso continúen de alguna

18 Redacción CNN, “¿Quién es Iván Velásquez el nuevo ministro de Defensa de Petro para Colombia?”, *CNN Español* (22 de julio de 2022), <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/22/petro-ivan-velasquez-ministro-defensa-colombia-orix/>

19 Mariana Palau, “The ‘false positives’ scandal that felled Colombia’s military hero”, *The Guardian* (19 de noviembre de 2020), <https://www.theguardian.com/world/2020/nov/19/colombia-false-positives-killings-general-mario-montoya-trial>

20 Redacción MP, “Petro shakes-up Colombia’s military brass”, *Mercopress* (15 de agosto de 2022), <https://en.mercopress.com/2022/08/15/petro-shakes-up-colombia-s-military-brass>

21 Luis Jaime Acosta, “Colombia’s Petro replaces military commanders in human rights drive”, *Reuters Breaking International News & Views* (12 de agosto de 2022), <https://www.reuters.com/world/americas/colombias-petro-replaces-military-commanders-human-rights-drive-2022-08-12/>

manera. El oficial seleccionado para dirigir las Fuerzas Armadas, el general Helder Fernán Giraldo, entre sus logros destacables, tiene un doctorado en educación en derechos humanos y anteriormente fue inspector general del Ejército colombiano,²² así como jefe de la Escuela Militar Superior de Guerra de Colombia. Como es normal para quienes alcanzan su rango, también tiene un historial como operador, habiendo comandado la 8ª División de Colombia. En cuanto a los vínculos con Estados Unidos, el jefe del Estado Mayor Conjunto colombiano, el vicealmirante José Joaquín Amezcuita García, se desempeñó anteriormente como agregado naval de Colombia en Washington entre los años 2013 y 2014.²³

En cuanto a los destinos académicos, al igual que el general Fernán Giraldo, el nuevo jefe del Ejército de Colombia, el general Luis Mauricio Ospina Gutiérrez,²⁴ se desempeñó como director de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Anteriormente, también contaba con una importante experiencia operativa, incluyendo el mando de la 4ª División. El nuevo jefe de la Fuerza Aérea de Colombia, el general Luis Carlos Córdoba Avendaño, recibió su maestría en la Universidad de Defensa Nacional en los Estados Unidos.²⁵ También tuvo una carrera como piloto de transporte,²⁶ en lugar de piloto de combate, y finalmente dirigió la aerolínea militar nacional de Colombia SATENA, una trayectoria poco común para quienes llegan a ser jefes de la

22 Comunicado CGFFMM, “Mayor general Helder Fernan Giraldo Bonilla es el nuevo comandante de las Fuerzas Militares de Colombia”, *Comando General Fuerzas Militares Colombia* (12 de agosto de 2022), <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/mayor-general-helder-fernán-giraldo-bonilla-es-el-nuevo-comandante-de-las-fuerzas-militares-de-#:~:text=Nació%20hace%2054%20años%20en%20la%20ciudad%20de%20diciembre%20de%201987%20ascendió%20al%20grado%20de%20subteniente>.

23 Comunicado CGFFMM, “Vicealmirante José Joaquín Amézquita García, nuevo jefe de estado mayor conjunto de las Fuerzas Militares de Colombia”, *Comando General Fuerzas Militares Colombia* (12 de agosto de 2022), <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/vicealmirante-jose-joaquin-amezcuita-garcia-nuevo-jefe-de-estado-mayor-conjunto-de-las-fuerzas>

24 Comunicado MDN, “Mayor general Luis Mauricio Ospina Gutiérrez es el nuevo comandante del Ejército Nacional”, *Ministerio de Defensa Nacional Colombia* (12 de agosto de 2022), <https://www.ejercito.mil.co/mayor-general-luis-mauricio-ospina-gutierrez-es-el-nuevo-comandante-del-ejercito-nacional/>

25 Laura Paola Preciado, “El general Luis Carlos Córdoba Avendaño es el nuevo comandante de la Fuerza Aérea”, *Caracol Radio* (12 de agosto de 2022), https://caracol.com.co/radio/2022/08/12/judicial/1660335812_028748.html

26 *Ibid.*

Fuerza Aérea. El nuevo jefe de la Armada de Colombia, Hernando Cubides Granados, submarinista de formación, es licenciado en derechos humanos y especialista en Derecho de los derechos humanos,²⁷ y anteriormente dirigió la Academia Naval de Colombia. El jefe de la policía colombiana, el general Henry Armando Sanabria Cely, había desempeñado un cargo académico en la academia de policía de nivel superior de Colombia, y era abogado de profesión.²⁸ Su carrera policial se ha centrado en la inteligencia, aunque comenzó en la división de investigaciones de la policía.

Dirección económica y retos de Petro

Petro se enfrenta a un reto importante a la hora de aplicar los cambios radicales que ha prometido para la economía colombiana en el contexto de los importantes retos económicos y fiscales del país.²⁹ Su primer gran obstáculo es la implementación de un aumento de impuestos prometido a los ricos de Colombia para abordar el equilibrio fiscal del país y generar ingresos para aumentar el gasto del gobierno para apoyar la implementación ampliada del plan de paz de 2016, incluyendo la construcción de infraestructura, la redistribución de tierras y otras inversiones del sector público para crear oportunidades económicas en las zonas marginadas,³⁰ así como para transferir tierras y recursos a los colombianos más pobres.³¹

El intento del predecesor de Petro, Iván Duque, en 2021, de equilibrar el presupuesto con subidas de impuestos consideradas demasiado

27 Comunicado AC, “Vicealmirante Francisco Hernando Cubides Granados, nuevo Comandante de la Armada de Colombia”, *Armada Colombiana* (12 de agosto de 2022), <https://www.armada.mil.co/es/content/vicealmirante-francisco-heraldo-cubides-granados-nuevo-comandante-armada-colombia>

28 *Ibíd.*

29 Nelson Bocanegra, “Analysis: Colombia presidential candidate Petro’s oil, pension proposals give investors pause”, *Reuters Breaking International News & Views* (29 de marzo de 2022), <https://www.reuters.com/world/americas/colombia-presidential-candidate-petros-oil-pension-proposals-give-investors-2022-03-29/>

30 Redacción VG, “Implementación de Acuerdo de Paz podría tardar 20 años: Contraloría”, *Vanguardia* (21 de agosto de 2022), <https://www.vanguardia.com/colombia/implementacion-de-acuerdo-de-paz-podria-tardar-20-anos-contraloria-Fl596878>

31 Bocanegra, “Analysis: Colombia presidential candidate Petro’s oil, ...”.

indulgentes con los ricos de Colombia se encontró con protestas masivas que le obligaron a retirar la iniciativa.³² La alternativa de Petro es el aumento de los impuestos centrado en los más ricos de Colombia, incluyendo un impuesto especial a los colombianos con activos de más de 690,000 dólares.³³ Petro también ha dicho, de forma controversial, que transferiría el dinero de los planes de pensiones privados de Colombia a uno público,³⁴ además de pagar las pensiones a millones de colombianos más pobres que nunca han cotizado a un sistema de pensiones. También ha dado los primeros pasos para acercar a Colombia con una economía más respetuosa con el medio ambiente, anunciando el fin de las autorizaciones para nuevas exploraciones y perforaciones petrolíferas,³⁵ y el cese del *fracking*.³⁶ También ha calificado el petróleo y el carbón como los dos “productos más venenosos” de Colombia, además de la coca,³⁷ aunque no está claro con qué rapidez podrá Petro eliminar estas industrias, ya que son dos de las principales fuentes de ingresos por exportación de Colombia.

Para tranquilizar a los colombianos con respecto al plan del gobierno de Petro para alejar a Colombia de la economía del carbono, el Ministro de Hacienda Ocampo ha dicho que la transición para dejar de usar combustibles fósiles será gradual,³⁸ y que los 180 contratos existentes en Colombia para la extracción y exploración de petróleo continuarán mientras el gobierno realiza esta transición. Sin embargo, las políticas del gobierno hacia el

32 Redacción CNN, “Cronología de las protestas de 2021 en Colombia”, [CNN Espanol](https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/10/cronologia-protestas-de-2021-en-colombia-orix/) (10 de mayo de 2021), <https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/10/cronologia-protestas-de-2021-en-colombia-orix/>

33 <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2022-08-08/petro-busca-subir-impuestos-a-los-mas-ricos-de-colombia>

34 Bocanegra, “Analysis: Colombia presidential candidate Petro’s oil, ...”.

35 Catherine Osborn, “Can Petro Move Colombia Away From Oil?”, *Foreign Policy* (24 de junio de 2022), <https://foreignpolicy.com/2022/06/24/colombia-election-petro-oil-exports-economy-climate-change-dutch-disease/>

36 Brent Patterson, “Petro government seeks to cancel Platero and Kalé fracking pilot projects in Puerto Wilches, Colombia”, *Peace Brigades International Canada* (13 de agosto de 2022), <https://pbicanada.org/2022/08/13/petro-government-seeks-to-cancel-platero-and-kale-fracking-pilot-projects-in-puerto-wilches-colombia/>

37 Forbes Staff, “Polémica: Petro dice que ‘el carbón es más peligroso para la humanidad que la cocaína’”, *Forbes* (17 de mayo de 2022), <https://forbes.co/2022/05/17/actualidad/polemica-petro-dice-que-el-carbon-es-mas-peligroso-para-la-humanidad-que-la-cocaina/>

38 *Ibid.*

sector petrolero también pueden tener efectos adversos sobre la generación de ingresos más rápidamente de lo esperado.

El gobierno de Petro ya ha propuesto un aumento del 4.6 % de los impuestos a la industria petrolera que puede contribuir a que los inversores duden en seguir adelante con los proyectos existentes en el sector.³⁹ En la actualidad, Colombia sólo dispone de reservas para tres años.⁴⁰ A falta de nuevos descubrimientos y de inversiones significativas en los proyectos existentes, los volúmenes de producción, y posiblemente los ingresos, seguirán disminuyendo. El futuro de Ecopetrol, una de las empresas petroleras estatales más respetadas de la región, también está en entredicho, con la incertidumbre sobre el futuro de su jefe, Felipe Bayón Pardo,⁴¹ que se percibe como no totalmente alineado con la intención de Petro de eliminar el petróleo.

Petro también se ha comprometido a sustituir la producción de electricidad basada en los combustibles fósiles por energías verdes, como la fotovoltaica y la eólica,⁴² incluyendo una ambiciosa propuesta de red transcontinental alimentada por las mejores fuentes de energía renovable de cada país.⁴³ Aunque Colombia ya cuenta con un vibrante sector de energías renovables,⁴⁴

39 Astrid Suárez, “Petro busca subir impuestos a los más ricos de Colombia”, *Los Angeles Times* (8 de agosto de 2022), <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2022-08-08/petro-busca-subir-impuestos-a-los-mas-ricos-de-colombia#:~:text=El%20impuesto%20sera%20de%204%2C6%25%20para%20el%20petr%C3%B3leo%2C.su%20aporte%20ayudaria%20a%20financiar%20el%20gasto%20social>.

40 Redacción EC, ““Hay que seguir exportando petróleo y buscar más gas”: José Antonio Ocampo, ministro de Hacienda de Petro”, *El Colombiano* (2 de julio de 2022), <https://www.elcolombiano.com/colombia/esto-dijo-jose-antonio-ocampo-ministro-de-hacienda-de-petro-sobre-el-gas-y-el-petroleo-AL17942200>

41 Redacción Semana, “¿Seguirá Felipe Bayón al frente de Ecopetrol tras la llegada de Petro a la Presidencia?”, *Semana* (10 de agosto de 2022), <https://www.semana.com/economia/empresas/articulo/seguira-felipe-bayon-al-frente-de-ecopetrol-tras-la-llegada-de-petro-a-la-presidencia/202240/>

42 Juan Pablo Vargas, “Presidente Petro propuso hoy crear red de energía que atraviese todo el continente”, *La República* (25 de agosto de 2022), <https://www.larepublica.co/economia/presidente-petro-propuso-hoy-crear-red-de-energia-que-atravesara-todo-el-continente-3432941>

43 *Ibíd.*

44 Juan Carlos Chávez, “Colombia construirá 16 nuevos parques eólicos en 2021”, *Energía Hoy* (30 de marzo de 2021), <https://energiahoy.com/2021/03/30/colombia-construira-16-nuevos-parques-eolicos-en-2021/>

algunas zonas de Colombia como La Guajira tienen un considerable potencial eólico;⁴⁵ no está claro si el precio o el carácter intermitente de la energía permitirán que sea económicamente viable, si el clima de inversión con Petro se considerará lo suficientemente atractivo para que las empresas se comprometan con dichos proyectos, o si el impacto que los elevados precios de la energía que generaría la transición perjudicaría aún más a un sector manufacturero colombiano que ya está en dificultades. Las políticas de Petro también tendrán que lidiar con el riesgo de fuga de capitales. Como reflejo de la ansiedad de los inversores, en el período previo a las elecciones, varios contratos comerciales incluyeron al parecer una cláusula “Petro,”⁴⁶ que hacía que el contrato fuera válido sólo si éste no ganaba la presidencia.

Si bien es probable que la selección por parte de Petro de José Ocampo como ministro de Hacienda, permita ganar algo de tiempo a los nerviosos mercados de capitales, a largo plazo, su éxito dependerá de si sus políticas fiscales y otras políticas económicas son percibidas como indebidamente confiscatorias; de si puede lograr un nivel de estabilidad en la actuación de su gobierno y de la aplicación de su plan legislativo. El éxito de Petro en el ámbito económico también dependerá de si, como se analiza más adelante en este trabajo, Petro puede lograr una verdadera desmovilización del ELN y otros grupos que produzca una paz que abra oportunidades en sectores como la agricultura y el turismo en zonas de Colombia perjudicadas durante mucho tiempo por la inseguridad.⁴⁷

En el futuro económico de Colombia, es probable que la inversión estadounidense y europea desempeñe un papel fundamental. La inversión de empresas con sede en la República Popular China, ya bien

45 Forbes Staff, “La Guajira, epicentro de la transición energética en Colombia”, *Forbes* (23 de julio de 2021), <https://forbes.co/2021/07/23/actualidad/la-guajira-epicentro-de-la-transicion-energetica-en-colombia/>

46 Bocanegra, “Analysis: Colombia presidential candidate Petro’s oil, ...”.

47 John Otis, “He’s running to be Colombia’s 1st left-wing president. Here’s what he plans to do”, *National Public Radio* (28 de abril de 2022), <https://www.npr.org/2022/04/28/1094609544/colombia-election-candidate-gustavo-petro#:~:text=Petro%20has%20outlined%20a%2012-year%20transition%20period%20and,to%20tourism%2C%20and%20improvements%20in%20agriculture%20and%20industry>

establecidas en sectores⁴⁸ que van desde el petróleo⁴⁹ y la minería⁵⁰ hasta las telecomunicaciones, la construcción de infraestructuras⁵¹ y la fabricación de vehículos,⁵² también desempeñará probablemente un papel más amplio. La importante posición de Huawei como proveedor de teléfonos inteligentes e infraestructuras de telecomunicaciones,⁵³ y la construcción del metro de Bogotá por parte de un consorcio de China Harbour y Xian Metro ponen de manifiesto la importante posición que las empresas chinas ya han alcanzado en Colombia.⁵⁴ Sin embargo, el nivel de gobernanza y el éxito de las demás políticas de Petro probablemente influirán en que las empresas con sede en la República Popular China amplíen su presencia de forma depredadora como alternativa a los inversores occidentales que se están retirando, o como complemento a ellos, en un marco de transparencia y buen gobierno.

Dirección y retos de la política exterior de Petro

Es probable que la política exterior de Petro reintegre a Colombia en una región cada vez más orientada hacia la izquierda en su política; al tiempo que mantiene una relación positiva, aunque evolucionada, con Estados Unidos y otros actores clave. El restablecimiento de la relación de Petro con el régimen de Maduro en Venezuela refleja la simpatía ideológica de Petro hacia

48 R. Evan Ellis, "Chinese Advances and Setbacks in Colombia", *EconVue* (31 de mayo de 2017), <https://econvue.com/pulse/chinese-advances-and-setbacks-colombia>

49 Reuters Staff, "Emerald Energy halla hidrocarburos campo de Colombia", *Reuters Breaking International News & Views* (16 de septiembre de 2008), <https://www.reuters.com/article/negocios-petroleo-emerald-sol-idLTAN1651018720080916>

50 Reuters, "Levantán bloqueo que tenía la mina de producción de oro Zijin en Buritica, Antioquia", *La Republica* (22 de agosto de 2022), <https://www.larepublica.co/economia/levantan-bloqueo-que-tenia-la-mina-de-produccion-de-oro-zijin-en-buritica-antioquia-3429962>

51 Juan Diego Ortiz, "Con 200 frentes activos, vía 4G a Urabá espera recuperar retrasos", *El Colombiano* (3 de febrero de 2020), <https://www.elcolombiano.com/antioquia/avance-de-mar-2-via-4g-al-uraba-antioqueno-Pl12383792>

52 RCN, "El fabricante Foton abrirá planta de ensamblaje en Colombia", *Noticias RCN* (20 de septiembre de 2014), <https://www.noticiasrcn.com/nacional-economia/el-fabricante-foton-abrira-planta-ensamblaje-colombia>

53 Yash Mishra, "Colombia's Medellín will get a new Huawei Store", *Huawei Central* (27 de octubre de 2021), <https://www.huaweicentral.com/colombias-medellin-will-get-a-new-huawei-store/>

54 Andrés Bermúdez y Wang Chen, "Chinese companies win bid to build Bogotá metro", *Dialogo Chino* (17 de octubre de 2019), <https://dialogochino.net/en/infrastructure/31002-chinese-companies-win-bid-to-build-bogota-metro/>

el proyecto “socialista bolivariano” de Venezuela, si no necesariamente la corrupción y el autoritarismo que ha llegado a dominarlo.⁵⁵ También destaca el vínculo histórico que ha existido entre los dos países, incluyendo tanto la migración como el comercio transfronterizo, con el deseo de restaurarlo.

Si bien es probable que la reapertura de la frontera entre Colombia y Venezuela reactive ese comercio en cierta medida,⁵⁶ la dinámica económica será sustancialmente diferente a la que existía entre los dos países antes del colapso económico de Venezuela. Esto incluirá un enfoque mucho mayor en los venezolanos que buscan bienes y oportunidades económicas en el lado colombiano, así como un mayor componente de la actividad ilícita que ha crecido en la región;⁵⁷ aunque la apertura de las fronteras puede cambiar las oportunidades de lucro de los grupos que se aseguraron una renta considerable de los impuestos sobre el flujo de bienes y personas a través de las fronteras previamente cerradas.

Un ejemplo de la interdependencia de las dos economías y de las complejas cuestiones que plantea es Monómeros, una empresa estatal venezolana que es un proveedor clave de fertilizantes a Colombia. Cuando Colombia reconoció a Juan Guaidó como presidente *de iure* de Venezuela, transfirió el control de las operaciones de Monómeros en Colombia de Maduro a Guaidó.⁵⁸ Petro habla ahora de devolvérselo a Maduro.⁵⁹ El posible cambio

55 Daniella Monroy, “Los desafíos de los nuevos embajadores de Colombia y Venezuela”, *El Espectador* (23 de agosto de 2022), <https://www.msn.com/es-co/noticias/mundo/los-desaf-c3-ados-de-los-nuevos-embajadores-de-colombia-y-venezuela/ar-AA1m4WN?fromMaestro=true>

56 Redacción MP, “Colombia: Petro discusses reopening borders with Maduro”, *Mercopress* (22 de junio de 2022), <https://en.mercopress.com/2022/06/22/colombia-petro-discusses-reopening-borders-with-maduro>

57 Redacción IB, “Así funciona la frontera entre Venezuela y Colombia, un mercado ilegal de millones de dólares manejado por mafias”, *Infobae* (8 de diciembre de 2021), <https://www.infobae.com/america/venezuela/2021/12/08/asi-funciona-la-frontera-entre-venezuela-y-colombia-un-mercado-ilegal-de-millones-de-dolares-manejado-por-mafias/>

58 Daniella Monroy, “Los desafíos de los nuevos embajadores de Colombia y Venezuela”.

59 Redacción AN, “Petro, dispuesto a regresar el control de Monómeros a Maduro”, *Al Navío* (8 de julio de 2022), <https://alnavio.es/petro-dispuesto-a-regresar-el-control-de-monomeros-a-maduro>

no solo refleja la presión del régimen de Maduro,⁶⁰ y la posibilidad de que la relajación de este mejore la capacidad de Monómeros para suministrar fertilizantes a Colombia, ya que estos se han encarecido y escaseado en los mercados mundiales por la invasión rusa de Ucrania. Tampoco está claro que pueda resolverse el problema del pago a las empresas colombianas por los servicios prestados en Venezuela, o la resolución de cuantiosas sumas de dinero adeudadas a empresas colombianas de la época anterior.

En el ámbito de la colaboración en materia de defensa, si bien Venezuela ha expresado un claro interés en dicha cooperación,⁶¹ no está claro que el nivel de penetración de las fuerzas venezolanas por parte de la inteligencia cubana,⁶² y su implicación en el narcotráfico y otras actividades ilícitas,⁶³ permita un intercambio significativo de inteligencia u otro tipo de cooperación por parte de los militares colombianos, aunque sí puede haber cooperación en cuestiones fronterizas, e intercambios simbólicos de personal y envío de oficiales de enlace.⁶⁴ A nivel político, el reencuentro del gobierno de Petro con Maduro reforzará la supervivencia del régimen y su reintegración en la política de la región, complementando movimientos similares de otros gobiernos, como el llamado del régimen de Fernández en Argentina, actual jefe de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y

60 Luc Cohen y Brian Ellsworth, “Maduro demand for control crimped finances of Colombia’s Monomeros, ex-chair says”, *Reuters Breaking International News & Views* (14 de septiembre de 2021), <https://www.reuters.com/world/americas/maduro-demand-control-crimped-finances-colombias-monomeros-ex-chair-says-2021-09-14/>

61 Stephen Johnson, Julia Buxton, Diego Arria y R. Evan Ellis, “Would Colombia-Venezuela Military Ties Boost Security?”, *The Dialogue* (17 de agosto de 2022), <https://www.thedialogue.org/analysis/would-colombia-venezuela-military-ties-boost-security/#:~:text=Venezuela%20will%20seek%20to%20re-establish%20military%20ties%20with,between%20Colombia%20and%20Venezuelan%20President%20Nicol%C3%A1s%20Maduro's%20government>

62 Josefina Blanco, “Pruebas de la presencia militar cubana en las Fuerzas Armadas venezolanas”, *PanamPost* (20 de febrero de 2019), <https://panampost.com/josefina-blanco/2019/02/20/cuba-venezuela-militar/>

63 Marcos Tarre Briceño, “Cómo funciona el mal llamado Cártel de los Soles: los negocios oscuros de los militares venezolanos”, *Infobae* (2 de octubre de 2019), <https://www.infobae.com/americas/venezuela/2019/10/02/como-funciona-el-mal-llamado-cartel-de-los-soles-los-negocios-oscuros-de-los-militares-venezolanos/>

64 Stephen Johnson, et al., “Would Colombia-Venezuela Military Ties Boost Security?”.

Caribeños (CELAC), para que la región restablezca los lazos con Maduro.⁶⁵

La cooperación entre los regímenes de Petro y Maduro también debilitará la posición del presidente encargado de Venezuela, Juan Guaidó, que ha calificado a Petro de “cómplice de Maduro” en la región.⁶⁶ También creará incertidumbre en la posición de muchos miembros de la oposición venezolana que se han refugiado en Colombia. De hecho, los políticos venezolanos ya han pedido la “extradición” de los políticos de la oposición venezolana para que se enfrenten a cargos penales en Caracas, aunque Petro ha indicado hasta ahora que mantendría su asilo político en Colombia.⁶⁷ No obstante, es probable que estas decisiones se tomen caso por caso, y la posición de Petro podría evolucionar en función de la presión venezolana y los intereses colombianos. De hecho, en mayo de 2011, el anterior presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, más centrista, extraditó a Walid Makled a Venezuela,⁶⁸ en lugar de a Estados Unidos, como éste había solicitado. Además, es posible que la mayor apertura de la frontera entre Venezuela y Colombia, junto con una posición debilitada de las fuerzas de seguridad colombianas y de la inteligencia militar y policial, haga que Colombia sea más vulnerable a la penetración de agentes venezolanos y cubanos afiliados, incluidos los que tienen como objetivo los exiliados venezolanos de alto perfil.

En las relaciones de Colombia con la región en general, la orientación de Petro también facilitará la integración de Colombia en una región cuya

65 Redacción PI, “Alberto Fernández ignora violaciones a los DDHH y presiona para normalizar las relaciones con la dictadura de Maduro”, *Primer Informe* (18 de abril de 2022), <https://primerinforme.com/actualidad/alberto-fernandez-pide-a-latinoamerica-normalizar-relaciones-con-maduro/>

66 The City Paper Staff, “Guaidó in Colombia: ‘Petro is an accomplice of Maduro’”, *The City Paper Bogota* (21 de enero de 2020), <https://thecitypaperbogota.com/news/guaido-in-colombia-petro-is-an-accomplice-of-maduro/>

67 Reuters, “Colombia will guarantee asylum, Petro says, after Venezuela urges extradition”, *Reuters Breaking International News & Views* (23 de agosto de 2022), <https://www.reuters.com/world/americas/colombia-will-guarantee-asylum-petro-says-after-venezuela-urges-extradition-2022-08-23/>

68 BBC, “Colombia extradites Venezuela ‘drug lord’ Walid Makled”, *BBC News* (9 de mayo de 2011), <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-1333423>

política es cada vez más de izquierdas,⁶⁹ aunque diversa.⁷⁰ El principal beneficiario del nuevo multilateralismo será probablemente la CELAC, posiblemente a expensas de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del sistema interamericano asociado. El empoderamiento de la CELAC, a su vez, dará mayor peso al uso de la institución por parte de la RPC, con los numerosos comités y mecanismos de consulta creados a través del foro China-CELAC.⁷¹

Es probable que las relaciones entre Estados Unidos y Colombia bajo el mandato de Petro sigan siendo positivas.⁷² La aprobación por parte del presidente de la operación 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, fue posiblemente una indicación del interés de Petro en mantener el equilibrio en la relación. Sin embargo, es probable que el enfoque de la relación entre Colombia y Estados Unidos se desplace gradualmente de la cooperación en materia de lucha contra el narcotráfico y seguridad a otras áreas como el medio ambiente y los proyectos de fortalecimiento de las comunidades,⁷³ la justicia y el desarrollo en el campo colombiano.⁷⁴ En el plano político, es probable que la Administración Biden siga respetando las decisiones del régimen de Petro que difieran de sus

69 Redacción SFS, “The Struggle for The Soul of The Latin American Left”, *Center for a Secure Free Society* (19 de abril de 2022), <https://www.securefreesociety.org/research/the-struggle-for-the-soul-of-the-latin-american-left/>

70 Benjamin N. Gedan y Richard E. Feinberg, “Latin America’s Leftists Aren’t Who You Think”, *Foreign Policy* (31 de enero de 2022), <https://foreignpolicy.com/2022/01/31/latin-americas-leftists-arent-who-you-think/>

71 R. Evan Ellis y Leland Lazarus, “China’s New Year Ambitions for Latin America and the Caribbean”, *The Diplomat* (12 de enero de 2022), <https://evanellis.substack.com/p/evan-ellis-and-leland-lazarus-chinas>

72 Reuters, “Colombia’s President-Elect Petro Meets With Biden Delegation”, *U.S. News & World Report* (22 julio de 2022), <https://www.usnews.com/news/world/articles/2022-07-22/colombias-president-elect-petro-meets-with-biden-delegation>

73 *Ibid.*

74 Oliver Griffin y Luis Jaime Acosta, “Colombia’s President-Elect Petro Meets With Biden Delegation”, *Reuters* (22 de julio de 2022), <https://www.usnews.com/news/world/articles/2022-07-22/colombias-president-elect-petro-meets-with-biden-delegation>

propias políticas,⁷⁵ y que encuentre un terreno común para trabajar con la Administración Petro en esos temas.⁷⁶ También es probable que encuentre elementos positivos en la prioridad que da Petro a evitar posibles abusos de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad, como sugieren sus elecciones de líderes en ese sector.

Por otro lado, la oposición de Petro a la erradicación forzosa de la coca, las conversaciones sobre la despenalización de la industria de la cocaína y la posibilidad de disminuir discretamente áreas específicas de colaboración con Estados Unidos en el sector de la seguridad probablemente crearán malestar en Washington y obligarán a buscar nuevas bases para la relación entre Estados Unidos y Colombia.⁷⁷ Del mismo modo, la postura de Petro sobre el reencuentro con Maduro, y una probable reticencia del régimen de Petro a apoyar las críticas y sanciones de Estados Unidos contra otros gobiernos autoritarios de izquierda como Nicaragua y Cuba,⁷⁸ complicarán el logro de los objetivos políticos de Washington en la región.

La política de seguridad y drogas de Petro y sus desafíos

El enfoque de la política de seguridad de Petro, bajo el lema “paz total”, implica la negociación con todos los principales grupos armados,⁷⁹ empezando por el Ejército de Liberación Nacional (ELN), pero eventualmente el Clan del Golfo y otros también. El otro enfoque principal, como se ha señalado anteriormente, es el abandono de la lucha contra el cultivo de coca a nivel local, junto con la posible legalización de la marihuana para aumentar los

75 Viviana Angélica Trujillo, “U.S. respects Gustavo Petro’s decision to restore relations with Nicolás Maduro”, *Al Día News* (17 de agosto de 2022), <https://www.aldianews.com/en/politics/policy/us-gives-petro-ok>

76 Griffin y Acosta, “Colombia’s President-Elect Petro ...”.

77 Redacción LN, “Los planes de Petro para despenalizar la cocaína en la región preocupan a EE.UU.”, *La Nación* (21 de agosto de 2022), <https://es-us.noticias.yahoo.com/planes-petro-despenalizar-cocaína-región-110000508.html?guccounter=1>

78 Confidenciales, “Por silencio frente a Nicaragua, gobierno de Gustavo Petro a responder ante el Congreso”, *Semana* (17 de agosto de 2022), <https://www.semana.com/confidenciales/articulo/por-silencio-frente-a-nicaragua-gobierno-de-gustavo-petro-a-responder-ante-el-congreso/202202/>

79 Progressive International, “Gustavo Petro: A Colombia of Possibilities and the Politics ...”.

ingresos de exportación de Colombia.⁸⁰ El ataque perpetrado en agosto de 2022 en El Tarra contra un equipo de seguridad enviado para hacer la planificación previa a una visita del presidente Petro a la ciudad pone de manifiesto la magnitud del desafío al que se enfrentan las iniciativas de Petro en el sector de la seguridad⁸¹ y las inciertas perspectivas de su éxito.

Las negociaciones con el ELN ya han comenzado con fuerza, con la liberación simbólica de nueve rehenes⁸² y una reunión inicial entre el ELN y representantes del gobierno de Petro en La Habana en agosto de 2022.⁸³ Es probable que las negociaciones avancen rápidamente en una dirección positiva, dado que el presidente Petro y los delegados clave en las conversaciones, como el Alto Comisionado de Paz de Colombia, Danilo Rueda, son antiguos guerrilleros,⁸⁴ mientras que se cree que el congresista Iván Cepeda,⁸⁵ que también participó en las reuniones de La Habana, tiene estrechos vínculos con las FARC.⁸⁶ El ministro de Asuntos Exteriores, Álvaro Leyva, que también forma parte de la delegación, también se ha ganado la confianza de los guerrilleros en anteriores negociaciones, incluidas las que condujeron al acuerdo de paz con las FARC. El papel facilitador del

80 Anais Lucena, “Will Colombia legalize marijuana? this is Petro’s proposal”, *El Ciudadano* (19 de agosto de 2022), <https://www.elciudadano.com/en/will-colombia-legalize-marijuana-this-is-petros-proposal/08/10/>

81 Redacción ET, “Así operan grupos armados en zona donde fue atacado equipo de seguridad de Petro”, *El Tiempo* (24 de agosto de 2022), <https://www.msn.com/es-co/noticias/otras/as-c3-ad-operan-grupos-armados-en-zona-donde-fue-atacado-equipo-de-seguridad-de-petro/ar-AA1144gO?fromMaestro=true>

82 Redacción MP, “Colombia: ELN rebels release hostages while returning to peace talks”, *MercoPress* (13 de agosto de 2022), <https://en.mercopress.com/2022/08/13/colombia-eln-rebels-release-hostages-while-returning-to-peace-talks>

83 Staff and agencies, “Colombian government and ELN rebels meet in Havana to restart peace talks”, *The Guardian* (12 de agosto de, 2022), <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/12/colombia-eln-rebels-restart-peace-talks-havana>

84 Luis Jaime Acosta, “Colombia peace commissioner in Cuba to meet ELN rebels”, *Nasdaq* (11 de agosto de 2022), <https://www.nasdaq.com/articles/colombia-peace-commissioner-in-cuba-to-meet-eln-rebels>

85 Sebastián Casas, “Participación política del ELN está formulada: Iván Cepeda”, *RCN Radio* (23 de agosto de 2022), <https://www.rcnradio.com/politica/participacion-politica-del-eln-esta-formulada-ivan-cepeda>

86 Sixto Alfredo Pinto, “Iván Cepeda, un ‘Senador de las Farc’”, *La Otra Cara* (30 de noviembre de 2020), <https://laotracara.co/destacados/ivan-cepeda-un-senador-de-las-farc/>

régimen de Maduro en Venezuela, que efectivamente acoge y trabaja con el ELN⁸⁷ en zonas de Venezuela como Apure⁸⁸ y el arco minero del Orinoco,⁸⁹ probablemente también contribuirá a obtener resultados positivos.

Entre los posibles temas sobre la mesa está la futura participación del ELN,⁹⁰ al igual que las desmovilizadas FARC, en la política colombiana. Además, varias personas consultadas para este trabajo creen que las negociaciones con el ELN y otros grupos podrían dar lugar a propuestas de una Asamblea Constituyente para reescribir la Constitución de Colombia. El carácter descentralizado de la organización del ELN,⁹¹ y los importantes intereses económicos ilícitos y de otro tipo de los principales líderes del ELN, complicarán la consecución de un acuerdo global. Asimismo, sigue sin estar claro si un acuerdo para desmovilizar al ELN en Colombia cubrirá su organización y actividades en Venezuela, como su participación en la minería ilegal en el Orinoco,⁹² al igual que los acuerdos de paz de 2016 con las FARC no abordaron los activos y el personal ocultos de la organización en ese país.

El gobierno de Petro se ha comprometido a suspender las órdenes de captura contra los líderes del ELN mientras duren las negociaciones.⁹³ En

87 R. Evan Ellis, "Venezuela: Understanding Political, External, and Criminal Actors in an Authoritarian State", *Small Wars Journal* (14 de enero de 2022), <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/venezuela-understanding-political-external-and-criminal-actors-authoritarian-state>

88 Juan Diego Posada, "Ex-FARC Mafia vs. ELN: a Fight Too Far at Colombia-Venezuela Border?", *Insight Crime* (11 de enero de 2022), <https://insightcrime.org/news/is-the-ex-farc-mafia-betting-all-its-chips-on-the-colombian-venezuelan-border/#:~:text=The%20ELN%20largely%20controls%20Arauca%20and%20Apure%2C%20in,quarrels%20linked%20to%20drug%20trafficking%20and%20territorial%20control.>

89 Gabriela Saavedra, "El ELN, grupos armados y militares venezolanos son los dueños del Arco Minero del Orinoco", *El Nacional* (September 23, 2019), <https://www.elnacional.com/ambiente/eln-grupos-armados-y-militares-venezolanos-los-duenos-del-arco-minero-del-orinoco/#:~:text=El%20ELN%2C%20grupos%20armados%20y%20militares%20venezolanos%20son,Amacuro%2C%20Bolívar%20y%20Amazonas%20Por%20Gabriela%20Saavedra%20.>

90 Casas, "Participación política del ELN está formulada: ...".

91 Ellis, "Venezuela: Understanding Political, External, and Criminal Actors ...".

92 Saavedra, "El ELN, grupos armados y militares venezolanos ..."

93 Reuters, "Colombia suspends ELN rebel arrest warrants, extradition orders to restart peace talks", *Reuters Breaking International News & Views* (20 de agosto de 2022) <https://www.reuters.com/world/americas/colombia-suspends-eln-rebel-arrest-warrants-extradition-orders-restart-peace-2022-08-20/>

el futuro, también podría reducir formal o informalmente las acciones de las fuerzas de seguridad contra el ELN para facilitar las conversaciones. Dado que la organización tiene una posición cada vez más poderosa entre los actores criminales armados en Colombia, existe el riesgo de que tales acciones puedan fortalecer su posición en la economía criminal mientras se desarrollan las conversaciones. De hecho, algo similar ocurrió con las negociaciones del gobierno colombiano con las FARC bajo la administración de Pastrana, cuando ese gobierno acordó una zona segura dentro de la cual la guerrilla pudo operar y reconstituirse.⁹⁴

Adicionalmente, los frentes disidentes de las FARC en Colombia y Venezuela se han debilitado y fragmentado con las muertes del excoordinador Gentil Duarte⁹⁵ y su sucesor Iván Mordisco.⁹⁶ Igualmente, las muertes de líderes clave del “Segundo Marquetalia”, dirigentes de las FARC que se habían sumado a la desmovilización y la abandonaron, como Jesús Santrich,⁹⁷ el Paisa y Romaña,⁹⁸ han debilitado mucho a ese grupo. Entre esas pérdidas se incluye también la incapacitación de Iván Márquez.⁹⁹ Aunque la importancia del grupo se derivaba del papel de sus líderes en las FARC antes de la desmovilización, el concepto de “paz total” de Petro podría darle nueva vida, ya que su relativa credibilidad como guerrilleros de izquierda y su conexión con la dirigencia cubana y venezolana les da utilidad en una futura

94 Infobae, “El fallido plan de paz de Pastrana con las FARC”, *Infobae* (27 de agosto de 2012), <https://www.infobae.com/2012/08/27/1057010-el-fallido-plan-paz-pastrana-las-farc/>

95 Chris Dalby y Javier Villalba, “The Fall of Gentil Duarte – What Does It Mean for Colombia?”, *InSight Crime* (26 de mayo de 2022), <https://insightcrime.org/news/fall-gentil-duarte-what-does-mean-colombia/>

96 RCN, “En Caquetá murió ‘Iván Mordisco’, confirman fuentes de las fuerzas militares”, *Noticias RCN* (15 de julio de 2022), <https://www.noticiasrcn.com/colombia/confirman-muerte-del-disidente-ivan-mordisco-424224>

97 Melissa Velásquez Loaiza, “¿Cómo murió Jesús Santrich? Lo que sabemos hasta el momento”, *CNN Español* (20 de mayo de 2021), <https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/20/analisis-muerte-jesus-santrich-colombia-orix/>

98 Juan Diego Posada y Sara Garcia, “Top Ex-FARC Commanders, El Paisa and Romaña, Confirmed Killed in Venezuela”, *InSight Crime* (9 de diciembre de 2021), <https://insightcrime.org/news/unconfirmed-reports-leading-ex-farc-commander-el-paisa-killed-in-venezuela/>

99 Lily Adric, “Colombian military intelligence believes ‘Ivan Marquez’ is brain dead”, *Royals Blue* (2 de agosto de 2022), <https://www.royalsblue.com/colombian-military-intelligence-believes-ivan-marquez-is-brain-dead/>

negociación de paz “integral” con múltiples partes. Al igual que con los demás grupos, las exitosas operaciones del Gobierno colombiano contra el Clan del Golfo en el último año del anterior Gobierno de Duque, incluida la captura en octubre de 2021 de su líder Darío Úsuga (“Otoniel”) en la Operación Agamenón,¹⁰⁰ han dejado a ese grupo debilitado y fragmentado en al menos tres facciones,¹⁰¹ aunque todavía con una capacidad sustancial.¹⁰²

Con respecto a todos los grupos armados ilegales de Colombia, Petro ha dicho que no extraditará a Estados Unidos a los líderes que cooperen con el Estado y abandonen sus negocios delictivos.¹⁰³ No está claro si esta postura podría también abrir una puerta a las negociaciones sobre la no extradición a cambio de la desmovilización, como exigieron en el pasado grupos como las AUC.¹⁰⁴ Tampoco está claro si el Estado podría abstenerse de utilizar la fuerza militar contra los grupos que restringen su violencia, actuando sólo selectivamente para “castigar” a los que no negocian o son demasiado violentos. La penetración de los grupos criminales venezolanos en Colombia también seguirá siendo un reto para Colombia bajo el mandato de Petro. La banda venezolana Tren de Aragua, al parecer, opera no sólo en la región fronteriza,¹⁰⁵ sino en toda Colombia y en otros

100 Stefano Pozzebon, “Colombia captures its ‘most-feared’ drug lord Dairo Antonio Usuga”, *CNN* (25 de octubre de 2021), <https://edition.cnn.com/2021/10/24/americas/colombia-drug-lord-otoniel-intl-hnk/index.html>

101 Colombia Personalities, “Jobanis de Jesús Ávila Villadiego, alias ‘Chiquito Malo’”, *InSight Crime* (17 de junio de 2022), <https://insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/jobanis-de-jesus-avila-villadiego-chiquito-malo/>

102 Joe Parkin Daniels, “It’s total terror’: Colombian cartel retaliates over kingpin’s arrest”, *The Guardian* (8 de mayo de 2022), <https://www.theguardian.com/world/2022/may/08/gulf-clan-cartel-armed-strike-colombia-otoniel-dairo-antonio-usuga>

103 Daniel Stewart, “Petro proposes not to extradite drug traffickers who collaborate with the State and do not reoffend”, *News360* (24 de agosto de 2022), <https://www.msn.com/en-us/news/world/petro-proposes-not-to-extradite-drug-traffickers-who-collaborate-with-the-state-and-do-not-reoffend/ar-AA114jior>

104 Redacción ET, “AUC exigen no extradición:”, *El Tiempo* (7 de marzo de 2004), <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1542030>

105 Noticias Caracol, “Tren de Aragua aviva la violencia en Colombia para acaparar vacíos que dejó extradición de ‘Otoniel’ (VIDEO)”, *La Patilla* (26 de agosto de 2022), <https://www.lapatilla.com/2022/08/26/tren-de-aragua-aviva-la-violencia-en-colombia-para-acaparar-vacios-que-dejo-extradicion-de-otoniel-video/>

lugares,¹⁰⁶ traficando y explotando a los inmigrantes venezolanos entre sus otras actividades.

Con respecto a la política de drogas, el cambio de Petro en la erradicación de la coca, incluida la convocatoria de una asamblea nacional para debatir el cultivo de la coca¹⁰⁷ y la posibilidad de una legislación que legalice la producción de coca,¹⁰⁸ en ausencia de oportunidades económicas viables y de una buena infraestructura que integre a las comunidades afectadas en la economía en general, podría ampliar significativamente la producción de coca. Igualmente, la legalización de la marihuana en Colombia podría aumentar su cultivo en el país.¹⁰⁹ Una importante industria legal de la marihuana en las zonas en las que operan los grupos armados ilegales podría aumentar las oportunidades de extorsión para ellos en estas zonas. También podría crear un lavado de dinero al canalizar las ganancias criminales hacia las plantaciones legales de marihuana.

La reapertura de la frontera entre Colombia y Venezuela también puede cambiar el panorama para los grupos criminales. La mayor facilidad de paso legal puede socavar los ingresos basados en la extorsión de los grupos que controlan los cruces ilícitos (“trochas”) a lo largo de la frontera. Al mismo tiempo, el aumento de los flujos de personas y mercancías ampliará las oportunidades para el contrabando, el tráfico de personas, el suministro de productos que apoyan la minería ilegal venezolana desde Colombia y otras actividades ilícitas. En general, la eficacia de la respuesta del gobierno de Petro a los grupos criminales se verá complicada por el probable aumento del volumen de coca cultivada en Colombia y, por lo tanto, del tamaño y

106 *Ibíd.*

107 Redacción ET, “Asamblea cocalera: ¿qué tan viable es la propuesta del presidente Gustavo Petro?”, *El Tiempo* (26 de agosto de 2022), <https://www.msn.com/es-co/noticias/otras/asamblea-cocalera-c2-bfqu-c3-a9-tan-viable-es-la-propuesta-del-presidente-gustavo-petro/ar-AA1198Ei?fromMaestro=true>

108 Gabrielle Gorder, “Could Gustavo Petro Legalize Coca and Cocaine in Colombia?”, *InSight Crime* (21 de enero de 2022), <https://insightcrime.org/news/could-gustavo-petro-legalize-coca-and-cocaine-in-colombia/>

109 Anaís Lucena, “Will Colombia legalize marijuana? this is Petro’s proposal”, *El Ciudadano* (19 de agosto de 2022), <https://www.elciudadano.com/en/will-colombia-legalize-marijuana-this-is-petros-proposal/08/10/>

la calidad de los cargamentos de cocaína a interceptar, así como por el aumento de los ingresos disponibles para los grupos criminales a partir de la combinación de la coca, la extorsión de los cultivos legales de marihuana y las actividades ilícitas asociadas a la frontera reabierta.

La reestructuración de las fuerzas de seguridad

La reestructuración de las fuerzas de seguridad por parte del gobierno de Petro puede complicar su capacidad para hacer frente a un panorama criminal cada vez más fragmentado, alimentado por más dinero proveniente de la coca, otras actividades ilícitas y la región fronteriza. La propuesta de transferir la Policía Nacional de la órbita de las Fuerzas Armadas a un nuevo “Ministerio de Paz y Convivencia” puede crear desafíos para la coordinación operativa entre la policía y el ejército,¹¹⁰ particularmente si se eliminan algunas de las unidades de fuerzas especiales más militarizadas que actualmente están dentro de la policía. Entre otros cambios, Petro ha propuesto sustituir la unidad antidisturbios de la policía, el Esmad, por una entidad centrada en el diálogo además del control,¹¹¹ la “Unidad de diálogo y acompañamiento a las manifestaciones públicas”.¹¹² La posible eliminación de las organizaciones de inteligencia policial y militar para depender únicamente de la DNI,¹¹³ de carácter civil,¹¹⁴ podría dificultar aún más la eficacia policial. Hay varias formas en las que Petro podría eliminar

110 Natalia Chacón, “La Policía pasaría al Ministerio de la Paz y Convivencia: Gustavo Petro”, *W Radio* (5 de julio de 2022), <https://www.wradio.com.co/2022/07/05/la-policia-pasaria-al-ministerio-de-la-paz-y-convivencia-gustavo-petro/>

111 Acosta, “Colombia’s Petro replaces military commanders ...”.

112 Redacción EE, “Adiós Esmad: así es la nueva Unidad de Diálogo y Acompañamiento a la Manifestación”, *El Espectador* (23 de agosto de 2022), <https://www.msn.com/es-co/noticias/nacional/adios-esmad-así-es-la-nueva-unidad-de-diálogo-y-acompañamiento-a-la-manifestación/ar-AA1104FH>

113 Redacción Política, “A pesar de la exitosa inteligencia de la Policía, ministro de Defensa designado anuncia que habrá cambios”, *Semana* (1 de agosto de 2022), www.semana.com/politica/articulo/atencion-a- pesar-de-la-exitosa-inteligencia-de-la-policia-ministro-de-defensa-designado-anuncia-que-habra-cambios/202253/

114 María José Echeverry, “Detector: Gobierno de Petro no ha anunciado que eliminará Cuerpos de la Policía”, *La Silla Vacía* (8 de agosto de 2022), <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/detector-gobierno-de-petro-no-ha-anunciado-que-eliminará-cuerpos-de-la-policia/>

o redirigir estas organizaciones de inteligencia a través de acciones administrativas,¹¹⁵ sin legislación, si decide hacerlo.

Las restricciones del gobierno de Petro sobre las formas de operar de las fuerzas armadas y la policía también podrían complicar sus acciones contra los grupos armados. En agosto de 2022, por ejemplo, el ministro de Defensa Velásquez ordenó suspender los bombardeos aéreos contra grupos, con el argumento de que no se podían controlar adecuadamente los daños colaterales a los civiles.¹¹⁶ La capacidad de las fuerzas armadas para cubrir el cada vez más desafiante panorama criminal colombiano se verá aún más desafiada, si frente a las demandas fiscales que compiten entre sí, la administración Petro recorta el papel de las fuerzas armadas en la seguridad interna y reduce su presupuesto.

Otras consideraciones

Una de las claves del éxito de Petro será su capacidad para implementar su agenda legislativa en temas que van desde los impuestos, pasando por la descarbonización de la economía, hasta la reestructuración del aparato de seguridad. Aunque el partido “Pacto Histórico” de Petro no tiene mayoría en el Congreso, las elecciones al Congreso de Colombia de marzo de 2022 crearon una fuerte bancada de partidos pragmáticos y de orientación de izquierda.¹¹⁷ En consecuencia, Petro ha creado una coalición que,¹¹⁸ por el momento, parece dispuesta a apoyar sus principales propuestas. El jefe del Senado de

115 Redacción TS, “Extreme Weather in Britain Takes Grim Economic Toll”, *Téle Sur English* (25 de agosto de 2022), <https://www.telesurenglish.net/news/Extreme-Weather-in-Britain-Takes-Grim-Economic-Toll-20220825-0009.html>

116 Camilo Galvis, “Ministro de la Defensa, Iván Velásquez, ordenó suspender los bombardeos en el país”, *Semana* (25 de agosto de 2022), <https://www.msn.com/es-co/noticias/colombia/urgente-ministro-de-la-defensa-iv-c3-am-vel-c3-ansquez-orden-c3-b3-suspender-los-bombardeos-en-el-pa-c3-ads/ar-AA115L5x?fromMaestro=true>

117 Redacción TS, “The Left Wins in the Colombian Parliamentary Elections”, *Téle Sur English* (14 de marzo de 2022), <https://www.telesurenglish.net/news/The-Left-Wins-in-the-Colombian-Parliamentary-Elections-20220314-0005.html>

118 José Gregorio Martínez, “Petro sin oposición: el peligro de un régimen de bancada única”, *Panam Post* (26 junio de 2022), <https://panampost.com/jose-gregorio-martinez/2022/06/26/petro-sin-oposicion-bancada-unica/>

Colombia, Roy Barreras, es considerado un hábil operador político que ha apoyado de forma pragmática a diversos presidentes colombianos, desde Álvaro Uribe hasta Juan Manuel Santos.¹¹⁹ Su actual disposición a trabajar con Petro aumenta considerablemente las perspectivas de su éxito legislativo.¹²⁰

Todavía no está claro el futuro papel de Francine Márquez, la compañera de fórmula de Petro y ahora la primera vicepresidenta afrocaribeña de Colombia. Petro ha creado un ministerio de Igualdad de la Mujer para que lo dirija como parte de sus funciones.¹²¹ Sin embargo, la interacción personal entre Petro y Márquez es al parecer difícil, y queda por ver si Petro será capaz de apalancarla en el gobierno sin conflictos, y de manera que esté a la altura de sus expectativas, y de las expectativas de los colombianos que apoyaron la candidatura presidencial por su papel en ella.

Conclusiones

El resultado de la presidencia de Petro dependerá de la capacidad de la Administración para navegar por un camino difícil. Si Petro, a diferencia de las administraciones anteriores, logra alcanzar la “paz total”, su reestructuración de las fuerzas de seguridad será vista como apropiada y visionaria para la nueva Colombia.¹²² Del mismo modo, si Petro mantiene la estabilidad económica y evita la fuga de capitales, impulsado por los dividendos de la paz, la inversión en infraestructuras y una vibrante economía fronteriza entre Colombia y Venezuela, puede conseguir aumentar los impuestos y abandonar gradualmente el petróleo y el carbón, sin arruinar la economía colombiana.

119 Ángela Reyes Haczek, “Este es Roy Barreras, quien sería el próximo presidente del Senado de Colombia”, *CNN Español* (24 de junio de 2022), <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/24/roy-barreras-proximo-presidente-senado-colombia-orix>

120 Redacción EC, “‘Dejen las armas y dejen de matar’: el mensaje de Roy Barreras a los grupos criminales”, *El Colombiano* (7 de agosto de 2022), <https://www.elcolombiano.com/colombia/discurso-de-roy-barreras-en-la-posesion-de-gustavo-petro-AJ18337878>

121 Colombia Noticias, “Francina Márquez explicó en qué consistirá el nuevo Ministerio de la Igualdad”, *Infobae* (22 de junio de 2022), <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/06/22/francina-marquez-explico-en-que-consistira-el-nuevo-ministerio-de-la-igualdad/>

122 Redacción EC, “‘Dejen las armas y dejen de matar’: el mensaje de Roy Barreras ...”.

Si no logra navegar por ese difícil camino, Colombia podría encontrarse en una espiral de expansión de la criminalidad, con unas fuerzas de seguridad debilitadas y superadas por el desafío, y una economía que se derrumba con gente desesperada y decepcionada, alimentando aún más las fuerzas de la radicalización política y la violencia. Cualquiera que sea el curso que siga Colombia, el impacto en el país, así como su relación con sus vecinos, la región y Estados Unidos, será profundo. Para quienes temen profundamente o no están de acuerdo con Petro, así como para quienes lo apoyan, ahora es vital que tenga éxito.

Sobre el autor:

El Doctor R. Evan Ellis es profesor investigador de Estudios Latinoamericanos en el Instituto de Estudios Estratégicos del *U.S. Army War College*, con un enfoque en las relaciones de la región con China y otros actores no occidentales, así como el crimen organizado transnacional y el populismo en la región. El Doctor Ellis ha publicado más de 300 trabajos, incluidos los siguientes libros: *China in Latin America: The What and Wherefores* (2009), *The Strategic Dimension of Chinese Engagement with Latin America* (2013), *China on the Ground in Latin America* (2014) y *Transnational Organized Crime in Latin America and the Caribbean* (2018). Recientemente, publicó su quinto libro titulado *China Engages Latin America: Distorting Development and Democracy?*

