

Colômbia - avanços e dificuldades do governo de Gustavo Petro



Por **WILLYAN ALVAREZ VIEGAS***

Apesar da fragilização da imagem de Gustavo Petro e da difícil governabilidade com o fim da conciliação e a aposta na manutenção do caráter popular e progressista do governo, no mandato de Gustavo Petro se mantém a iniciativa da agenda

1.

Um ano e meio após a eleição de Gustavo Petro à presidência da Colômbia, se confirmam tanto a execução do projeto de governo popular apresentado durante a campanha, como os obstáculos prometidos pela oposição às reformas pretendidas pelo governo.

Em junho de 2022 Gustavo Petro era eleito pela pequena maioria de 50,44% dos eleitores colombianos. Historicamente na América Latina, as elites liberais e conservadoras frequentemente não reconhecem vitórias eleitorais progressistas por margens pequenas como essa e recorrem à sabotagem e aos golpes brandos ou de força contra governos legitimamente eleitos, como ocorreu recentemente em países vizinhos da região. Desta feita não poderia ser diferente. O primeiro ano de Gustavo Petro no governo foi marcado pelos ataques incessantes das elites tradicionais colombianas através do poder midiático e institucional que têm por objetivo desconstruir a figura de Gustavo Petro, líder popular que permitiu a esquerda governar o país pela primeira vez na história.

A política colombiana é caracterizada por um histórico domínio liberal e conservador que impediu a ascensão de líderes progressistas no Estado, em muitos casos através do uso da força. O caso mais emblemático foi o de Eliécer Gaitán, candidato com forte apelo popular que propôs reformas sociais estruturais, assassinado em 1948 para impedir sua eleição ao governo naquele ano. A partir de então as disputas políticas colombianas ficam marcadas pela forte violência e pela partilha do poder entre o partido liberal e o partido conservador, restando à grande parte da esquerda recorrer à luta armada nas décadas seguintes. Gustavo Petro foi um desses militantes. Durante os anos oitenta integrou o M-19, movimento revolucionário que buscava subverter o poder oligárquico colombiano sustentado com forte apoio dos Estados Unidos.

A imagem de guerrilheiro foi extremamente explorada pelos opositores do governo e pelas grandes empresas de mídia colombianas. Em contraste, vendia-se durante as eleições a imagem de engenheiro responsável e empreendedor para o candidato direitista Rodolfo Hernández que teve pouco mais de 47% dos votos. A eleição de Gustavo Petro ocorreu ainda como um desdobramento das revoltas populares do ano anterior contra o ex-presidente Iván Duque que ficaram conhecidas como *estallido social*. O grande movimento que se opôs ao governo autoritário de Iván Duque conseguiu institucionalizar boa parte das suas pautas através da candidatura de Gustavo Petro.

Contudo, tal candidatura foi costurada em uma ampla aliança entre os setores da esquerda com componentes de centro e direita formando a coalizão “Pacto Histórico”. A chapa foi composta também pela candidata à vice-presidência Francia

Márquez, primeira mulher negra a ocupar o cargo, militante popular e advogada defensora das comunidades pobres e do meio ambiente contra os abusos das empresas mineradoras. A candidatura de Francia Márquez marcou o caráter profundamente popular a que o novo governo se propunha.

Apesar de eficaz eleitoralmente em 2022, a frente ampla conformada para a eleição trouxe consigo as contradições que levariam à debilidade do governo no presente. A estratégia de conciliação da campanha de Gustavo Petro que incluiu setores da direita tradicional colombiana no Pacto Histórico mostrou rapidamente suas limitações durante o primeiro ano de mandato.

Gustavo Petro optou sem hesitações por preservar o projeto popular de governo que atende aos anseios de suas bases sociais em detrimento de uma governabilidade mais estável através da manutenção das concessões aos aliados momentâneos que compuseram o Pacto Histórico. Dessa forma, Gustavo Petro levou adiante um projeto reformista de vulto que tem por objetivo avançar em amplas conquistas de direitos sociais para as camadas mais pobres do povo colombiano.

2.

O primeiro ano do “governo da mudança”, *slogan* adotado pelo mandato, se concentrou nas propostas de reforma sanitária, trabalhista e previdenciária, principalmente, e nas políticas de pacificação e transição energética. Tais pontos são extremamente sensíveis às elites colombianas temerosas de qualquer democratização de áreas nas quais são historicamente privilegiadas. O que deu origem a uma grande oposição midiática e parlamentar desde os primeiros meses de governo.

Gustavo Petro deu o tom inicial de seu governo com a apresentação da reforma tributária que teve rápida aprovação no congresso. Essa estabeleceu já para o ano seguinte a taxa de renda dos mais ricos em até 1,5% e dos bancos e instituições financeiras em 5% dos lucros. Além disso, a reforma determinou a sobretaxação de produtos nocivos à saúde, o que ficou conhecido como impostos saudáveis, e da exploração de carvão e petróleo, objetivando desincentivar o consumo e aumentar a arrecadação. Através da reforma, o governo espera aumentar a arrecadação em 20 bilhões de pesos em 2023 e destinar a maior parte desse orçamento para a política de Paz Total.

A sobretaxação da exploração de carvão e petróleo também está inserida na política de transição energética proposta pelo governo. Essa prevê o fim da dependência de combustíveis fósseis em quinze anos com a redução gradual da produção desses dois combustíveis. A política se estrutura em cinco eixos principais: maiores investimentos em energias limpas e descarbonização; a substituição progressiva da demanda de combustíveis fósseis; maior eficiência energética; a revisão e eventual flexibilização da regulação para acelerar a geração de energias limpas; e a reindustrialização da economia colombiana.

Para tal foi determinada a proibição da exploração de reservas não-convencionais (*fracking*) e a não concessão de novas licenças de exploração de reservas convencionais. A empresa Ecopetrol deverá dirigir o processo de transição energética se convertendo em uma empresa de energias limpas e renováveis. Com isso, o governo almeja a substituição da energia de origem fóssil principalmente pela solar e eólica.

Essa transição se torna difícil pela grande dependência das exportações de petróleo e de carvão, que tem 95% da sua produção destinada ao mercado externo. A Colômbia possui uma reserva de 2,5 bilhões de barris de petróleo e é o 18º exportador do mundo, tendo 4% de seu PIB em royalties dessa produção, sendo 2,4% destinado aos departamentos e 1,5% para o governo nacional, o que possivelmente vai gerar atritos com as lideranças locais.

Gustavo Petro teve também como uma de suas primeiras medidas a demissão de cinquenta e dois oficiais gerais das forças armadas e da Polícia Nacional, boa parte ligada a violações de direitos humanos, prática extremamente recorrente nas forças de segurança colombianas. O assassinato de lideranças de movimentos sociais é um fenômeno generalizado no

país. Além da repressão ilegal perpetrada pelo Estado contra os movimentos sociais e seus líderes, o cenário das lutas sociais é marcado pela presença de diversos grupos paramilitares ligados ao narcotráfico e à direita colombiana com forte presença no Estado e nos governos locais e nacionais.

Essa composição de forças políticas na Colômbia explica em grande parte a relutância dos grupos guerrilheiros em depor as armas e aderir aos acordos de paz com o Estado. Frequentemente os governos nacionais abandonam os acordos, defendendo a retomada da política de enfrentamento bélico que possui forte apelo social nos setores da direita. O governo de Gustavo Petro tem como uma de suas principais propostas a política de Paz Total, através da qual foram retomadas as negociações de paz com as guerrilhas realizadas no governo de Juan Manuel Santos em 2016, cujos acordos foram violados por Iván Duque nos anos seguintes.

Como primeiro resultado foi alcançado um cessar-fogo com o Exército de Libertação Nacional (ELN) de seis meses a partir de agosto deste ano e a promessa de retomada de negociações que envolvem o compromisso do governo com diversas questões sociais que compõem as reivindicações do grupo. Esse acordo foi firmado a partir das rodadas de negociação que ocorreram em Havana durante o primeiro semestre de 2023.

Para a implantação da política de Paz Total foi criado o Comitê Nacional da Participação com representantes de diversos segmentos como populações dos territórios de conflito, movimentos sociais, sindicatos, empresários e movimentos de vítimas para contribuírem com propostas a serem incorporadas nas negociações dos acordos e na construção da política de Paz Total como um todo. Essa é uma importante ferramenta de diálogo social que potencializa a política de pacificação promovida pelo governo e aumenta as chances de que seja bem-sucedida.

3.

Associada à política de Paz Total aparece a nova política em relação às drogas adotada pelo governo. A reversão da política de guerra às drogas, promovida pelos governos desde a década de setenta, foi proposta por Gustavo Petro após cinco décadas de fracassos no combate ao narcotráfico. A guerra às drogas foi um dos principais instrumentos de intervenção dos Estados Unidos na região a partir do governo Richard Nixon em 1971. Os tratados com a Colômbia deram amplos poderes às agências americanas para operarem no território do país sul-americano desde a década de oitenta, possibilitando a intervenção direta e tornando a Colômbia o principal aliado militar dos Estados Unidos na América Latina com a abertura de diversas bases americanas em seu território.

Gustavo Petro já no seu discurso de posse apontou para a desconstrução da política de guerra às drogas sinalizando a desarticulação do combate baseado na repressão militar à produção e ao comércio de maconha e cocaína. Em contraposição, o governo passou a encarar o problema principalmente como uma questão de saúde pública e de desenvolvimento no campo. Internacionalmente se posicionou contra a política defendida pelos governos dos Estados Unidos na cúpula do G-20 e nas duas últimas Assembleias Gerais da ONU.

Contudo, o projeto de descriminalização e regulamentação do uso e comercialização da *cannabis* apresentado ao congresso colombiano foi arquivado após chegar à oitava e última rodada de debates no Senado. As mudanças na política de drogas ficam restritas, por enquanto, às iniciativas do governo que não dependem de mudanças legislativas, como a diminuição de operações policiais para o combate ao narcotráfico e a busca pela substituição voluntária dos cultivos.

Outro problema associado ao cultivo de ilícitos na Colômbia que está sendo enfrentado pelo governo de Gustavo Petro é a questão agrária. O país possui uma altíssima concentração de terras. 75% das terras produtivas correspondem a pouco mais de 2% dos proprietários e apenas 5% da população detém 87% das terras agricultáveis, segundo o último censo agropecuário do país. Dessa forma, muitos pequenos produtores em áreas isoladas acabam entrando para a cadeia de produção de drogas ilícitas através do cultivo da coca, planta tradicional da região andina, e da maconha. O combate à desigualdade no acesso à terra se torna, portanto, essencial para que os pequenos agricultores não fiquem submetidos ao

narcotráfico que controla seus territórios.

4.

Objetivando a ampliação do acesso à terra pelos camponeses do interior do país, o governo iniciou um processo de distribuição de títulos fundiários a famílias somando inicialmente 681 mil hectares. O governo vem adquirindo terras improdutivas através da compra em negociação com latifundiários para disponibilização dessas terras para a reforma agrária. Passo importante, porém, ainda muito aquém do necessário para a mudança na estrutura fundiária do país essencial para o combate à fome e à profunda desigualdade que atinge as populações rurais no país.

A desigualdade entre as populações rurais e urbanas é um problema que aparece nas diversas propostas de reforma apresentadas pelo governo desde sua posse, como a reforma trabalhista. Essa prevê a formalização do trabalho rural, ainda não incluído na legislação laboral. Além da questão do trabalho rural, a proposta de reforma levada ao Congresso pelo Ministério do Trabalho, reúne noventa e dois artigos que buscam ampliar os direitos trabalhistas do povo colombiano.

Estes se concentram na formalização e estabilidade do emprego, no estabelecimento das jornadas diurnas e noturnas, em pagamentos adicionais por domingos e feriados, na diminuição da terceirização e dos contratos temporários, na formalização dos trabalhadores de plataformas digitais, no aumento da licença paternidade e na igualdade salarial de gênero. A reforma sofre forte oposição dos setores liberais e conservadores no Congresso apoiado por entidades patronais e grupos representantes do agronegócio. Essa é a segunda tentativa de reforma trabalhista apresentada pelo governo, já que a primeira foi derrotada no período legislativo anterior no primeiro semestre.

A reforma que possuiu maior avanço até o momento foi a sanitária. Apesar de ainda se encontrar em tramite, 82 dos 143 artigos da reforma já foram aprovados e esta segue avançando no Congresso. A reforma sanitária se concentra na ampliação do acesso aos serviços de saúde para uma enorme parcela da população que se encontra aquém da atenção básica. Para tal, prevê o fortalecimento do Sistema Geral de Saúde da Previdência Social para torná-lo universal com foco na prevenção, através de uma rede de Centros de Atenção Primária de Saúde (CAPS) em todo o território com atendimento ambulatorial, emergência, hospitalização, reabilitação, exames laboratoriais e programas de saúde pública.

A reforma inclui a diminuição da desigualdade do acesso aos serviços de saúde com o estabelecimento de um CAPS para cada 25 mil habitantes; a criação de um sistema de prevenção de enfermidades, a extinção das Entidades Promotoras de Saúde (empresas que intermediam a prestação de serviços aos cidadãos); a qualificação e acompanhamento de órgãos internacionais, como a OMS e OPAS; a padronização dos valores dos serviços privados; e melhoras nas condições laborais para os profissionais de saúde como qualificação, aumento salarial e autonomia médica.

Outro pilar da seguridade social, a previdência também é objeto de reforma pelo governo Petro. A reforma pensional objetiva principalmente a ampliação da cobertura do sistema que hoje mantém uma enorme parcela dos idosos sem acesso à aposentadoria. Através da reforma, todos os contribuintes passariam para o sistema público Colpensiones que seria mantido pelo orçamento público e pela contribuição empresarial e dos próprios trabalhadores. A reforma se estrutura em três pilares: o contributivo, descrito acima, o semicontributivo, para aqueles que chegaram aos 65 anos sem cumprir os requisitos da aposentadoria e o pilar da poupança voluntária que permite ao trabalhador a poupança nos sistemas público ou privado. A reforma segue em tramite no Congresso caminhando para a sua segunda rodada de debates.

O conjunto de reformas levadas ao Congresso obviamente trouxe um grande desgaste para o governo durante esse um ano e meio de mandato. As oligarquias rurais, as elites industriais e do setor de serviços, o capital financeiro, comandantes das forças armadas e polícias, lideranças religiosas conservadoras e os principais conglomerados midiáticos desencadearam uma forte oposição às reformas e ao governo de Petro. Iniciaram uma campanha constante de desconstrução de sua imagem tentando repetidamente ligá-lo a escândalos de corrupção. Tática extremamente recorrente contra as lideranças populares na América Latina.

5.

Dois episódios em especial trouxeram enorme desgaste ao governo. O caso envolvendo possíveis gravações do embaixador colombiano na Venezuela e o outro sobre o filho de Gustavo Petro, Nicolás, que supostamente teria recebido financiamento ilegal de campanha para o pai. Esses dois episódios, fortemente explorados pelas empresas de mídia de oposição, causaram uma significativa redução do apoio popular ao governo.

Esse abalo na imagem do governo e a forte oposição das lideranças locais se refletiu na derrota dos candidatos governistas nas eleições regionais de outubro de 2023. Dos 32 departamentos colombianos, apenas nove foram ganhos por candidatos que se mantêm no Pacto Histórico. E nas 1.100 prefeituras, apenas 21 candidatos apoiados pelo governo foram eleitos. Esse resultado reflete a enorme dificuldade do governo após o racha da coalizão que o levou à eleição no ano passado.

O fim da coalizão se deu com a reforma ministerial promovida pelo governo em abril, após a resistência à aprovação da reforma sanitária, que incluiu a substituição da própria ministra da saúde e de outros seis ministros. Essa reforma foi o ponto final na adesão de figuras liberais e conservadoras ao governo. Após esse episódio, Gustavo Petro convocou grandes manifestações de massa em primeiro de maio para aprovação das reformas colocando o apoio popular como fiel da balança, estratégia eficaz até o revés envolvendo seu filho nos últimos meses.

Apesar da fragilização da imagem de Gustavo Petro e da difícil governabilidade com o fim da conciliação e a aposta na manutenção do caráter popular e progressista do governo, no mandato de Gustavo Petro se mantém a iniciativa da agenda. O crescimento do PIB em torno de 1% em variação anual e uma queda na inflação que ainda se mantém em um patamar alto de 10,48% ao ano reforçam os desafios do combate à desigualdade extrema da sociedade colombiana através da aprovação das reformas promovidas pelo governo, da transição energética planejada, da política de pacificação conjugada ao combate à fome e a promoção do acesso à terra e a neutralização dos ataques incessantes das elites econômicas, midiáticas e políticas.

Willyan Alvarez Viegas é doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Publicado originalmente em [Recortes da conjuntura, vol. I, n.º 1](#).

**A Terra é Redonda existe graças
aos nossos leitores e apoiadores.
Ajude-nos a manter esta ideia.**

CONTRIBUA