



DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
MESTRADO EM ESTUDOS DA PAZ E DA GUERRA NAS NOVAS RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

Os Impactos na Segurança Regional do Acordo de Paz
entre o governo colombiano e as FARC
Criminalidade Organizada Transnacional

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Estudos da Paz e da Guerra nas novas
Relações Internacionais

Autor: Tiago Alexandre Leitão Matos Faneca

Orientadora: Professora Doutora Nancy Elena Ferreira Gomes

Número do candidato: 20160244

Janeiro de 2022

Lisboa

Resumo

O conflito armado entre as FARC e o governo colombiano nunca foi somente um conflito interno. O controlo territorial exercido pelas FARC, as suas atividades insurgentes e as atividades ilícitas em que se envolveram, apresentaram-se desde sempre como uma ameaça capaz de contagiar a segurança regional.

Num cenário como o colombiano, o desmantelamento do modelo económico ilícito (tráfico de drogas) que financiou o conflito é um dos fatores mais relevantes do qual depende o sucesso da transição do conflito armado para a paz. Somente soluções integradas capazes de criar alternativas de subsistência para as populações que dependem hoje da cultura de folha de coca, reintegrando-as na sociedade civil e nas economias lícitas, podem contribuir para a implementação de paz.

A agenda regional de segurança da América Latina identifica o tráfico de drogas e a criminalidade organizada transnacional como uma ameaça prioritária, cujo combate exige cooperação internacional. O Acordo pode contribuir para este combate, já que inclui uma abordagem abrangente para a substituição de cultivos ilícitos (ponto 4. do Acordo).

Terá o Acordo potencial para produzir alterações significativas nos sistemas de segurança regional da América Latina? E, por outro lado, será que o Acordo terá potencial para desacelerar as dinâmicas da criminalidade organizada na Colômbia ou, pelo contrário, poderá aprofundar a transnacionalidade das atividades ilícitas nos países mais relevantes da produção de cocaína e das rotas do tráfico na América Latina? Nesta dissertação vamos responder a estas questões à luz da análise dos padrões de interação entre a Colômbia e os países contíguos - o Equador e a Venezuela -, e o estudo da evolução da criminalidade organizada na Colômbia antes e depois do Acordo.

Durante décadas, a imagem internacional colombiana esteve intimamente ligada ao conflito armado com as FARC e à indústria do tráfico internacional de cocaína. O cenário atual permite à Colômbia avançar na busca de uma nova imagem internacional, um país com um projeto de paz, mais ativo regionalmente e mais autónomo dos EUA. Por outro lado, a criminalidade organizada dedicada ao tráfico de drogas, considerado unanimemente o combustível do conflito, adaptou-se sem hesitações e com extrema rapidez aos novos tempos pós FARC, que viram como uma oportunidade de expansão.

Palavras-chave

América Latina; Colômbia; Segurança; Economias ilegais; FARC; Criminalidade Organizada Transnacional; Tráfico de droga

Abstract

The armed conflict between FARC and the Colombian government was never just an internal conflict. The territorial control exercised by FARC, its insurgent activities and the illicit activities in which they were involved, have always presented themselves as a threat capable of spill over effects.

In a scenario like the Colombian one, the dismantling of the illicit economic model (drug trafficking) which financed the conflict is one of the most relevant factors of which the successful transition from armed conflict to peace depends on. This implies considering integrated solutions capable of creating livelihood alternatives for populations that depend on coca leaf cultivation, reintegrating them into civil society and legal economies.

Latin America's regional security agenda identifies drug trafficking and transnational organised crime as a priority threat. The combat of such threat requires international cooperation. The Peace Agreement can contribute to this fight, as it includes a comprehensive approach to the replacement of illicit crops (point 4. of the Agreement).

Does the Peace Agreement have the potential to produce significant changes in Latin America's regional security systems? Will the Agreement have the potential to slow down the dynamics of organised crime in Colombia or, on the contrary, will it deepen the transnationality of illicit activities in the most relevant countries of cocaine production and trafficking routes in Latin America? In this dissertation, we will answer these questions through the analysis of the patterns of interaction between Colombia and its contiguous countries - Ecuador and Venezuela -, and the study of the evolution of the organised crime in Colombia before and after the Agreement.

For decades, Colombia's international image has been closely linked to the armed conflict with FARC and the international cocaine trafficking industry. The current scenario is an opportunity for Colombia to advance in the search for a new international image, a country with a peace project, more regionally active and more autonomous from the US. However, organised crime dedicated to drug trafficking, unanimously considered the fuel of the conflict, adapted without hesitation and extremely quickly to the new times after FARC, which they took as an opportunity for expansion.

Keywords

Latin America; Colombia; Security; Illicit Economies; FARC; Transnational Organized Crime;
Drug Trafficking;

Glossário de acrônimos

ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

ALBA - Alternativa Bolivariana para os Povos da Nossa América

AmeriPol - Comunidade de Polícias da América

ARI - Andean Regional Initiative

AUC – Auto-Defesas Unidas da Colômbia

BACRIM – Bandas criminais

CELAC - Comunidade dos Estados Latino-Americanos e do Caribe

CICAD - Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas

CICTE - Comité Americano contra o Terrorismo

CIFTA - Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos

COT – Criminalidade Organizada Transnacional

CRS - Complexos Regionais de Segurança

DDR – Desarmamento, Desmobilização e Reintegração

DE dos EUA – Departamento de Estado dos Estados Unidos América

ELN – Exército de Libertação Nacional

EPL – Exército Popular de Libertação

EUA – Estados Unidos da América

FARC - EP – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia-Exército do Povo

JEP - Jurisdicion Especial para La Paz

M-19 - Movimento 19 de abril

MAPP/OEA - Missão de Apoio ao Processo de Paz da Organização dos Estados Americanos

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

NDAA - National Defense Authorization Act

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PCC – Partido Comunista da Colômbia

PNIS - Programa Nacional Integral de Substituição de Culturas para Uso Ilícito

RRI - Reforma Rural Integral

TIJ - Tribunal Internacional de Justiça

UN – United Nations

UNASUR - Unión de Naciones Suramericanas

UNODC – United Nations Office of Drugs and Crime

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ÍNDICE

Resumo.....	1
Palavras-chave.....	2
Abstract	3
Keywords	4
Glossário de acrónimos	5
ÍNDICE	7
ÍNDICE DE FIGURAS	8
Introdução.....	9
1. Enquadramento Conceptual	13
a. Da Segurança.....	13
b. Da Agenda de segurança regional	16
c. Dos Sistemas Regionais de Segurança	18
d. Da Criminalidade organizada transnacional.....	21
2. Conexão FARC e Criminalidade Organizada Transnacional - Tráfico de drogas e sequestros	25
a. A origem.....	25
b. O financiamento	26
3. O longo caminho até ao Acordo de paz	34
a. As negociações de 1999-2002 e a reação de 2002-2010.....	34
b. O Acordo e a esperança de alcançar Paz estável e duradoura.....	42
4. Evoluções e transformações no pós-Acordo - domésticas e regionais	46
a. O preenchimento do vazio.....	46
i. Economias ilegais – transição para a legalidade.	49
b. Relações trilaterais Equador, Colombia e Venezuela. Quo Vadis?.....	52
i. Equador.....	53
ii. Venezuela	54
c. Redefinição das relações entre a Colombia e os EUA.	56
d. Combate à criminalidade organizada - Cooperação multilateral regional	56
Conclusões	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS	64

ÍNDICE DE FIGURAS

Mapa 1.	Complexos Regionais de Segurança (CRS)	20
Mapa 2.	Mapa da Colômbia - Relação entre o conflito armado e os cultivos de coca	29
Gráfico 1.	Cultivo de arbusto de coca e produção de cocaína (1998-2019)	30
Gráfico 2.	Áreas de cultivo de arbusto de coca fumigadas e manualmente erradicadas na Colômbia (1998-2019)	31
Gráfico 3.	Número de sequestros por ano (1996 - 2018)	36
Gráfico 4.	Homicídios na Colômbia (por cada 100,000 pessoas) (1999 – 2018)	38
Mapa 3.	Index de vulnerabilidade pós-acordo de paz da Fundação Paz e Reconciliação	48
Mapa 4.	Mapa orográfico 3D e Mapa de estradas da Colombia	51

Introdução

O conflito armado colombiano nunca foi somente um conflito interno. Numa fase inicial, os seus participantes diretos internacionalizaram-no quando conseguiram apoios externos capazes de lhes aumentar a capacidade de beligerância e a legitimidade ideológica. O controlo territorial exercido pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), as suas atividades insurgentes e as atividades ilícitas em que se envolveram, tiveram desde sempre potencial para influenciar a segurança regional.

Com efeito, o conflito levantou sérios problemas de segurança aos países contíguos, forçando o deslocamento desregulado de colombianos para Estados vizinhos, solidificando redes transnacionais de tráfico de drogas e produzindo operações militares transnacionais não autorizadas pelos Estados onde ocorreram - como foi o caso da *Operação Fenix* em 2008, uma operação militar colombiana em território equatoriano que acabou por revelar provas do envolvimento do Estado venezuelano com as FARC e que provocou uma crise diplomática entre a Colômbia, o Equador e a Venezuela.

O *Acordo final para o termo do conflito e a construção de uma paz estável e duradoura entre o governo colombiano e as FARC* teve como objetivo a reconciliação entre os elementos das FARC e a sociedade colombiana em geral, fornecendo uma solução integrada e abrangente para as múltiplas causas que contribuíram para a emergência e longevidade do conflito.

O Acordo procurou pôr fim ao mais longo conflito da América Latina, causador de cerca de 250.000 mortes, 80.000 desaparecidos e cerca de cinco milhões de deslocados¹ (Centro Nacional de Memória Histórica e Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) - Global Trends, 2015), mas, apesar da ambição do projeto e da esperança nele depositado pela comunidade internacional, desde os primeiros momentos houve também um grande ceticismo à sua volta, desconfiança em relação às soluções encontradas, à capacidade de o implementar e à eventual retoma das hostilidades.

Para além do ceticismo, o fim das FARC, que operavam em vinte e cinco das trinta e duas províncias da Colômbia, foi desde logo identificado como tendo condições para criar um vácuo que muitos grupos criminosos tentariam preencher (Phippen, 2016).

¹ Os números sobre os deslocados variam conforme a fonte. Em abril de 2013, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados estimou o número em mais de 4,7 milhões, mas um ano depois, em maio de 2014, o Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno do Conselho Norueguês para Refugiados estimou o número em 5,7 milhões. No final de 2013, o governo colombiano, através da Unidade de Vítimas do conflito armado estimou o número em 5,5 milhões.

Como vemos, os desafios do Acordo são diversos. O Acordo do governo colombiano com as FARC terá de responder adequadamente às ameaças internas já existentes, mas também aos desafios futuros de forma a promover um ambiente regional propício à paz, reduzindo a internacionalização do conflito e intensificando a internacionalização da paz e da segurança, permitindo a reconstrução do pós-conflito (Pastrana e Gehring, 2017).

O Acordo de paz colombiano tem sido estudado pela comunidade acadêmica sobretudo no seu impacto sobre a sociedade civil e as instituições colombianas, na tentativa de compreender se houve alterações internas significativas na transição do conflito para a paz. Esta perspectiva é abordada por Andreas Feldman, um professor de Ciência Política da Universidade do Illinois, num texto para a *Carnegie Endowment for International Peace* de nome *Will Colombia's Peace Accord boost its democracy?* e por Anita Oettler, uma professora da London School of Economics, num texto para o caderno *Violence, Security and Peace Working Papers* (2020) de nome *Colombia's ongoing violence has shifted truth and reconciliation from the past into the present*. Por outro lado, as organizações multilaterais têm abordado o Acordo numa perspectiva de verificação da execução das etapas acordadas, numa lógica de escrutínio da atuação do governo e das ex-FARC em relação a um cronograma pré-definido. Este tipo de análise está muito vincado nos trabalhos realizados pela *UN - Verification Mission in Colombia*, ou pelas organizações da sociedade civil colombiana como a *Jurisdiccion Especial para La Paz* (JEP) ou a *Commission for the Clarification of Truth, Coexistence and Non-repetition*.

Na literatura analisada parece haver uma linha de investigação que, talvez por ser tão recente, foi ainda pouco explorada: a análise dos eventuais impactos do Acordo de Paz colombiano na Segurança Regional (nomeadamente no combate à Criminalidade Organizada Transnacional com foco no combate ao tráfico de drogas) e nas evoluções no tipo de interação entre os Estados.

O tráfico de drogas foi identificado pelo principal negociador de paz da Colômbia, Humberto de la Calle, como «o combustível que alimenta o conflito» (El País, 2013) e a agenda regional de segurança da América Latina identifica o tráfico de drogas e a criminalidade organizada transnacional como uma ameaça cujo combate exige cooperação internacional. Mas na América Latina houve sempre dificuldade em confrontar a transnacionalidade da criminalidade organizada (nomeadamente das FARC) através da cooperação internacional entre os países mais afetados com o objetivo de implementar práticas integradas comuns.

Terá o Acordo de paz potencial para melhorar essas relações, operando transformações na segurança regional, trazendo estabilidade e prosperidade para a região? Será que o Acordo de Paz da Colômbia com as FARC produzirá alterações na profundidade da cooperação do

sistema de segurança regional da América Latina, criando um ambiente capaz de definir e aplicar soluções integradas no combate à criminalidade organizada e no apoio ao desenvolvimento? Por outro lado, será que o Acordo terá potencial para desacelerar as dinâmicas da criminalidade organizada na Colômbia ou, pelo contrário, poderá aprofundar a transnacionalidade das atividades ilícitas nos países mais relevantes da produção de cocaína e das rotas do tráfico na América Latina, nomeadamente na própria Colômbia, no Equador e na Venezuela.

O presente estudo recairá sobre os eventuais impactos do Acordo de Paz nas dinâmicas da criminalidade organizada na Colômbia e na Segurança regional, nomeadamente nas relações transnacionais com os países vizinhos da Colômbia, o Equador e a Venezuela.

A investigação utilizará o Método Descritivo, expondo detalhada e exaustivamente o objeto de estudo, procurando fornecer a informação suficiente e necessária à interpretação rigorosa da realidade, e o Método Analítico, apresentando as ligações que existem entre as partes que compõem o objeto de estudo e as relações de causalidade entre os factos ocorridos (Calduch, 1998). A combinação dos métodos proporciona uma melhor compreensão do problema do que qualquer das abordagens utilizadas em exclusivo.

A dissertação será desenvolvida com informação recolhida de pesquisa bibliográfica e documental. Muita desta pesquisa será realizada *online*, tendo em conta existir em formato digital muita literatura produzida por especialistas que conduziram trabalhos pertinentes sobre a história das FARC, a criminalidade organizada na América Latina ou o Acordo de Paz colombiano, que podem contribuir para dar resposta aos problemas iniciais. Para além dos estudos académicos, debruçar-nos-emos sobre fontes diretas, discursos e documentos oficiais, cujo teor demonstre as opções políticas e estratégicas dos atores envolvidos, mas também sobre mapas e quadros na lógica de que, por vezes, uma imagem permite uma compreensão mais profunda daquilo que se pretende expor.

O trabalho está estruturado em quatro Capítulos e Conclusões. O Capítulo 1. é dedicado ao enquadramento conceptual, fazendo-se uma abordagem teórica dos temas segurança, agenda de segurança, sistemas de segurança e criminalidade organizada transnacional. Neste capítulo, para além da exposição dos componentes teóricos dos referidos conceitos, recorre-se a exemplos concretos para facilitar o entendimento dos temas e tornar mais eficaz a compreensão de como estes têm sido operacionalizados na Colômbia. No Capítulo 2. explica-se a conexão das FARC com a criminalidade organizada e as suas fontes de financiamento, com foco no tráfico de drogas e nos sequestros. Este capítulo expõe ainda as causas e as consequências para as FARC do seu envolvimento com o tráfico de drogas. O Capítulo 3. enquadra historicamente

as duas últimas rondas de negociações com as FARC, o insucesso das de 1999-2002 e as que terminaram com o Acordo, de 2012-2016. Aqui, a perspectiva principal é a das relações internacionais entre a Colômbia e a sua vizinhança. Sem o contexto que este capítulo fornece seria impossível compreender os impactos que o Acordo produziu na segurança regional. No Capítulo 4., descreve-se e explica-se as evoluções e transformações na segurança regional ocorridas no pós-Acordo, identificando-se quatro casos que foram afetados de maneiras distintas: alterações domésticas colombianas, o relacionamento entre a Colômbia e os seus vizinhos contíguos, Equador e Venezuela, o relacionamento com os EUA e a cooperação multilateral regional no contexto da criminalidade organizada.

Por fim, as Conclusões. Nesta parte tiram-se ilações sobre os temas abordados ao longo do trabalho, fazendo-se uma contribuição para a compreensão do impacto do Acordo de Paz colombiano na Segurança Regional da América Latina, nomeadamente no que diz respeito à Criminalidade Organizada Transnacional na Colômbia e países limítrofes.

1. Enquadramento Conceptual

A segurança teve sempre um lugar de destaque na vida das nações e nas relações internacionais. A identificação e a compreensão dos fenómenos de insegurança com o objetivo de salvar vidas e recursos necessários ao desenvolvimento harmonioso das comunidades foi sempre uma prioridade.

À medida que as sociedades evoluem, a segurança também se vai transformando. Os desafios de segurança contemporâneos, muito apartados do clássico conflito entre Estados, têm obrigado à revisão dos conceitos sobre segurança e dos padrões de interação entre os diversos atores provedores de segurança. Afinal, a passagem do tempo e a alteração dos contextos foram produzindo efeitos na escala, no alcance e no objeto da segurança em todas as partes do globo. A América Latina, como explanaremos de seguida, não é exceção.

O tráfico de drogas e os seus crimes conexos, a violência estratégica, a lavagem de capitais e a corrupção, é uma das expressões mais relevantes do crime organizado transnacional e uma das principais ameaças à segurança na América Latina. Este tipo de criminalidade assenta numa complexa estrutura de redes, entidades, interesses, atividades e canais que podem ocorrer em várias formas e tamanhos, adaptando-se e inovando para caber em múltiplos mercados ilegais (Muggah e Diniz, 2013).

Os Estados estão perante um combate complexo e difícil. A criminalidade organizada é ímpar na capacidade de aproveitar os vazios, as lacunas, os conflitos e as fraquezas que ocorrem nos relacionamentos institucionais subnacionais, nacionais e internacionais.

a. Da Segurança

No passado, as preocupações de segurança prendiam-se quase exclusivamente com a ameaça externa à integridade territorial e ao sistema político e a capacidade de resistir estava tradicionalmente ligada à dimensão e à capacidade militar do Estado. Hoje, os Estados estão sujeitos a outros tipos de ameaças e riscos, sofrem pressões externas de todos os lados e do interior e, por vezes, são, eles próprios, fonte de insegurança para as comunidades. A segurança contemporânea tem causas multidimensionais, estruturais, políticas, culturais, identitárias e outras.

Dito isto, pode então afirmar-se que a abordagem aos problemas de segurança tem vindo a afastar-se de uma perspetiva estatocentrica e que o Estado partilha agora «o pódio com a segurança dos indivíduos e das comunidades» (Tomé, 2010). Esta visão contemporânea é uma verdadeira revisão do objeto de segurança para uma perspetiva cada vez mais focada nas

pessoas e nos direitos humanos. Neste novo contexto, a proposta de definição operacional de segurança de Luís Tomé (2010) é a «proteção e a promoção de valores e interesses considerados vitais para a sobrevivência política e o bem-estar da comunidade, estando tanto mais salvaguardada quanto mais perto se estiver da ausência de preocupações militares, políticas e económicas».

Nesta perspetiva, a utilização do conceito de «bem-estar da comunidade» procura incluir dimensões normalmente apartadas do conceito de segurança clássico em que a única preocupação era a sobrevivência do Estado. Ainda assim, e apesar da revisão do conceito, é possível identificar situações em que o bem-estar da comunidade tende a ser comprimido na presença de ameaças extraordinárias ou situações percecionadas como tal, como a criminalidade altamente organizada, na sua expressão do tráfico de drogas ou outra.

A dinâmica das interações dos países da América Latina no contexto da segurança, bem como os fenómenos de insegurança que aí existem, tem estimulado acesos debates acerca da melhor forma de confrontar os riscos e ameaças à segurança. A região não figura com destaque na agenda global de segurança como sendo problemática no que diz respeito à segurança tradicional, tendo em conta a quase ausência de guerras entre Estados² (UCDP/PRIO, 2015; Pettersson e Wallensteen 2015), porém, é a região mais violenta do mundo (Gomes, 2014). A América Latina e Caraíbas têm uma taxa média de 22,3 homicídios por 100.000 habitantes, o que é mais do que o triplo da média do mundo, com 6,2 por 100.000 habitantes (WordBank, 2021), e é a maior produtora de drogas ilícitas do globo, com 1.800 toneladas de Cocaína produzidas em 2019 (UNODC, 2021). O crime organizado, o tráfico de drogas, os atores não estatais violentos e a violência política são, hoje, os principais agentes dos altos níveis de criminalidade na América Latina, segundo um número crescente de autores (Weiffen e Villa, 2017; Koonings e Kruijt, 2004; Sanchez, 2006; Bruneau et al., 2012; Maihold e Córdova, 2014; Maihold e Jost, 2014; Bagley e Rosen, 2015; Bagley et al., 2015).

A criminalidade organizada transnacional (COT) tem demonstrado ser uma ameaça impossível de resolver através de uma abordagem tradicional da segurança e ainda assim, na América Latina, a transição em curso para uma abordagem multidimensional capaz de promover o desenvolvimento e bem-estar da comunidade tem sofrido relevantes revezes. As

² Apenas dois conflitos militarizados escalaram para a guerra durante a segunda metade do século XX: a que ficou conhecida como a Guerra do Futebol entre El Salvador e Honduras, em 1969, e o confronto entre Equador e Peru em 1995. Para além disso, Argentina começou a guerra das Falkland / Malvinas com a Grã-Bretanha em 1982. De acordo com o conjunto de dados de conflito armado disponíveis em UCDP / PRIO, apenas a Europa teve um menor número de conflitos inter-estatais durante o período de 1946 a 2014. Por outro lado, subsistem algumas disputas territoriais fronteiriças que se arrastam no tempo.

políticas de segurança aplicadas têm sido orientadas por discursos securitizantes que têm privilegiado a restrição de direitos, sobre-utilização do aparelho militar e subestimação de dimensões que não envolvam a imediata eliminação ou neutralização da ameaça. Pelo caminho perdeu-se a oportunidade de lidar de forma mais assertiva com todas as consequências do fenómeno.

O caminho trilhado no combate à criminalidade organizada dedicada ao tráfico de estupefacientes na América Latina e, mais precisamente na Colômbia, é resultado de um referencial introduzido pelos Estados Unidos, a potência regional (e global) hegemónica pós-II Guerra Mundial, que concebeu um modelo de ação e intervenção a que aderiram os países andinos (principalmente a Colômbia, a principal produtora de drogas), recebendo para isso significativo apoio económico e militar.

Desde 1971, com a política War on Drugs³ e depois com o Plano Colômbia⁴, a partir de 2001, que os Estados Unidos da América (EUA) têm incentivado e apoiado políticas que privilegiam a utilização do aparelho militar em vários países da América Latina (principalmente na Colômbia), subjugando as comunidades autóctones. Mesmo com a Guerra Fria a chegar ao fim, as abordagens políticas dos EUA não mudaram na substância e, no âmbito do *National Defense Authorization Act 1989 (NDAA)*, continuaram a fornecer o treino, os recursos e as justificações doutrinárias a diversas forças militares latino americanas para que desempenhassem um papel significativo nas operações internas de combate ao tráfico de drogas.

Em 1989, a aprovação da NDAA no Congresso norte-americano coincidiu com o anúncio da *Andean Regional Initiative*⁵ (ARI), uma primeira tentativa de abordagem integrada

³ Em 17 de julho de 1971, o presidente Richard Nixon apresentou uma política que veio a ser conhecida como «War on Drugs». Nixon disse ao Congresso que o vício em drogas «assumiu as dimensões de uma emergência nacional» e pediu ao Capitólio um valor inicial de US\$84 milhões para «medidas de emergência». Uma das principais ações tomadas pelos Estados Unidos foi a adoção de uma abordagem militar multilateral no combate ao problema das drogas. Um dos principais visados foi o maior produtor de folha de Coca do mundo, a Colômbia.

⁴ O Plano Colômbia foi desenvolvido pelo presidente colombiano Pastrana (1998-2002) e pelo presidente dos Estados Unidos Bill Clinton, como um plano de seis anos para acabar o longo conflito armado da Colômbia, eliminar o tráfico de drogas e promover o desenvolvimento económico e social. A Iniciativa Andina Antidrogas (ACI, na sigla em Inglês) foi o principal programa dos U.S.A. a financiar o Plano Colômbia. Além disso, a Colômbia recebeu assistência do programa dos EUA *Foreign Military Financing* (FMF).

Tanto nos EUA como na Colômbia houve alguma alteração nos objetivos ao longo do Plano, que acabou por evoluir ao longo do tempo para incluir, para além do combate ao tráfico de drogas, o combate ao terrorismo. O Plano não conseguiu retirar à Colômbia o título de maior produtora mundial de cocaína.

⁵ A *Andean Regional Initiative* é uma política tridimensional de erradicação, assistência militar e desenvolvimento alternativo às culturas ilícitas. Cerca de metade dos fundos do ARI são destinados à Colômbia, incluindo fundos para: erradicação aérea de plantações de drogas; desenvolvimento alternativo; apoio logístico, hardware e treinamento para os batalhões antinarcóticos do Exército da Colômbia e da Polícia Nacional da Colômbia; programas sociais e económicos, incluindo assistência a pessoas deslocadas internamente, e reforma judicial. O restante é para os outros seis países da região - Bolívia, Peru, Equador, Venezuela, Panamá e Brasil.

ao problema das drogas, com apoios ao desenvolvimento de culturas alternativas à coca. Esta Iniciativa procurou intervir na Colômbia, no Peru e na Bolívia, mas, logo de início, gerou grande preocupação entre os grupos de direitos humanos, principalmente devido ao programa de erradicação aérea com glifosato, que à data já se suspeitava ter potencial para danificar a saúde de pessoas e animais. Por outro lado, as restantes nações andinas expressaram receio de que a pressão exercida em território colombiano levasse à deslocação territorial do problema e ao contágio transfronteiriço da instabilidade relacionada com a criminalidade organizada (Amatangelo, 2005).

A fumigação aérea para erradicação da planta da coca na Colômbia foi desde o princípio percecionada como um caso de violação dos direitos humanos, mas somente catorze anos depois, em julho de 2015, um juiz de Bogotá ordenou a suspensão da erradicação aérea com o herbicida glifosato em comunidades no sudeste da Colômbia até que o governo investigasse denúncias de danos à saúde e ao meio ambiente (Reuters, 2015). Simultaneamente, o Programa de Controle de Drogas das Nações Unidas na Colômbia pediu uma monitorização internacional para determinar a segurança e a precisão da pulverização aérea de plantações de coca, que apelidou de desumana e ineficaz.

Ainda assim, e apesar dos percalços, na América Latina é possível identificar a emergência de novas tendências na abordagem das questões da segurança e defesa nas interações entre os atores regionais: uma conceção multidimensional de segurança com foco na comunidade, a separação entre Defesa e Segurança Pública e novas formas de pensar a missão das Forças Armadas (Schenoni, 2015). A região não é alheia à revisão contemporânea do objeto de segurança, como comprova o próprio Acordo de Paz colombiano, com negociações apoiadas por Cuba, Venezuela e Noruega, que introduz uma abordagem integrada para problemas estruturais como o desenvolvimento das zonas rurais e o tráfico de drogas e focada nos direitos das vítimas produzidas pelos dois lados do conflito.

b. Da Agenda de segurança regional

No termo «agenda de segurança» cabe o reconhecimento de uma ampla gama de atores estatais e não estatais que atuam como provedores de segurança, bem como a identificação dos provedores de insegurança (ISSAT).

Durante a Guerra Fria, o que representava ameaça e/ou risco à paz e segurança internacionais tinha origem na bipolarização em torno dos Estados Unidos da América e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). No caso específico da América Latina, a

ameaça comunista, muito intensificada depois de Castro assumir o poder em Cuba, em 1959, surgia como a única referência.

Nesta fase da história, a base das relações interamericanas era o conceito de «segurança nacional» dos EUA, que servia, com argumentos de segurança (e de defesa da democracia), de legitimador ao intervencionismo dos EUA na América Latina (Buzan apud Smith, 2003). Porém, o fim da Guerra Fria e o avanço das democracias na América Latina, forneceu uma base capaz de trazer novos temas à Agenda de segurança regional, alterando-a significativamente e deixando-a um pouco mais livre da carga ideológica imposta pelos Estados Unidos até então. O que passou a representar a partir daí ameaça e/ou risco à paz e segurança internacionais emerge de um constante debate entre todos os contribuidores para a Agenda, Estados e atores não estatais.

As ameaças e riscos contemporâneos mais relevantes para a América estão enunciadas na Declaração sobre Segurança da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 2003⁶. O documento destaca como mais relevante e por ordens de prioridade, o terrorismo, o crime organizado transnacional, o problema global das drogas, a corrupção, o branqueamento de capitais e o tráfico de armas.

A hierarquia das ameaças e riscos identificados na Declaração não é surpreendente, tendo em conta que foi redigida dois anos depois do 11 de setembro, com o terrorismo a ocupar todas as preocupações em relação à segurança internacional. Ainda assim, na própria Declaração, os Estados americanos reconhecem diferentes perspectivas em relação às prioridades das ameaças, tendo em conta as circunstâncias particulares de cada sub-região e de cada estado. Esta divergência tem origem no reconhecimento de que a ameaça prioritária para a América Latina é o crime organizado transnacional, a violência e o tráfico de drogas (Schenoni, 2015).

Por outro lado, as preocupações de segurança plasmadas nos objetivos específicos da Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), uma organização multilateral criada em 2008, têm outra ordem de prioridades⁷. A UNASUR tinha como objetivo o desenvolvimento de uma comunidade regional sul-americana para a cooperação no contexto da segurança e estava enraizada em ideais de independência estratégica da América do Sul e numa doutrina de defesa sul-americana.

⁶ Trata-se da declaração final da Conferencia Especial sobre Segurança dos Estados Membros da OEA, na cidade do México, em outubro de 2003.

⁷ Trata-se dos objetivos específicos da UNASUR no seu Tratado constitutivo, na cidade de Brasília, em maio de 2008.

A agenda de segurança da UNASUR prioriza as questões ambientais, a proteção dos recursos naturais e a segurança energética. No seu entender estes são os temas fundamentais e devem ser o eixo à volta do qual a integração sub-regional deve ser reforçada. Não é difícil compreender porquê; a Amazónia abrange o território de nove Estados sul americanos, o aquífero Guarani, a maior reserva de água doce do mundo, está localizada na fronteira entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, a Venezuela e o Brasil têm campos de petróleo, a Bolívia campos de gás e o Chile e a Colômbia são ricos em recursos minerais (Serbin, 2010). As decisões acerca da exploração destes recursos (muitas vezes partilhados) são vistas pela UNASUR como uma questão de segurança interna e regional. Só depois destes temas, aparecem no Tratado constitutivo o crime organizado transnacional, o problema global das drogas, a corrupção, o branqueamento de capitais e o tráfico de armas.

A UNASUR parecia ser uma instituição a que correspondia um espaço geopolítico integrado e autónomo dos Estados Unidos, capaz de trazer algum equilíbrio às relações regionais. Mas o tempo tornou evidente a incapacidade de os países membros continuarem a trabalhar juntos apesar das alternâncias ideológicas na política interna de cada um, crescendo a tensão e a polarização política na América do Sul. A saída de seis países em 2018 - Argentina, Chile, Colômbia, Paraguai, Peru e, a potência regional impulsionadora da organização, o Brasil -, fizeram a UNASUR mergulhar numa crise profunda e hoje parece condenada ao falhanço.

Parece evidente que na América do Sul, as mudanças nas dinâmicas internas de poder têm um impacto direto nas políticas de segurança adotadas pelos Estados levando a reconfigurações dos padrões de interação internacionais. Essas mudanças, por sua vez, afetam diretamente as perceções e as prioridades de segurança e têm impacto sobre as instituições regionais e sobre a forma como os desafios de segurança são enfrentados (Weiffen e Villa, 2017).

c. Dos Sistemas Regionais de Segurança

Os atores estatais e não estatais, num contexto de segurança, tendem a criar padrões distintos e relativamente estáveis de interação através de acordos, mecanismos e instituições. A ordem que se cria é um sistema de segurança, com padrões e redes de interação próprias.

Quando diferentes sistemas coexistem, agrupam-se e operam entre si, formam-se complexos de segurança, sistemas de sistemas de segurança. Por sua vez, os complexos de segurança regionais, como o nome indica, são, por natureza, delimitados geograficamente, consistindo de atores vizinhos isolados por barreiras naturais como oceanos, desertos e cadeias

de montanhas (Waeber, 2003). A circunscrição regional é uma característica relevante das motivações e das ações dos atores no campo da segurança internacional segundo Buzan e Waeber, uma vez que as preocupações de segurança de um ator emergem principalmente na sua vizinhança imediata e a segurança de cada ator, numa determinada região, interage com a segurança dos demais atores dessa região, criando-se uma intensa interdependência de segurança.

No caso concreto do continente americano, são várias as premissas que merecem atenção especial enquanto caracterizadoras dos complexos de segurança existentes, destacando-se duas: a relação com um poder hegemónico na vizinhança próxima (os EUA) e a observável divisão de um complexo de segurança que reúna toda a América, com a consequente criação de sub-complexos regionais: um norte-americano, onde estão incluídos os EUA, México, as Caraíbas e a América Central, e um sul americano, onde o Brasil emerge como potencia regional (ver Mapa 1.).

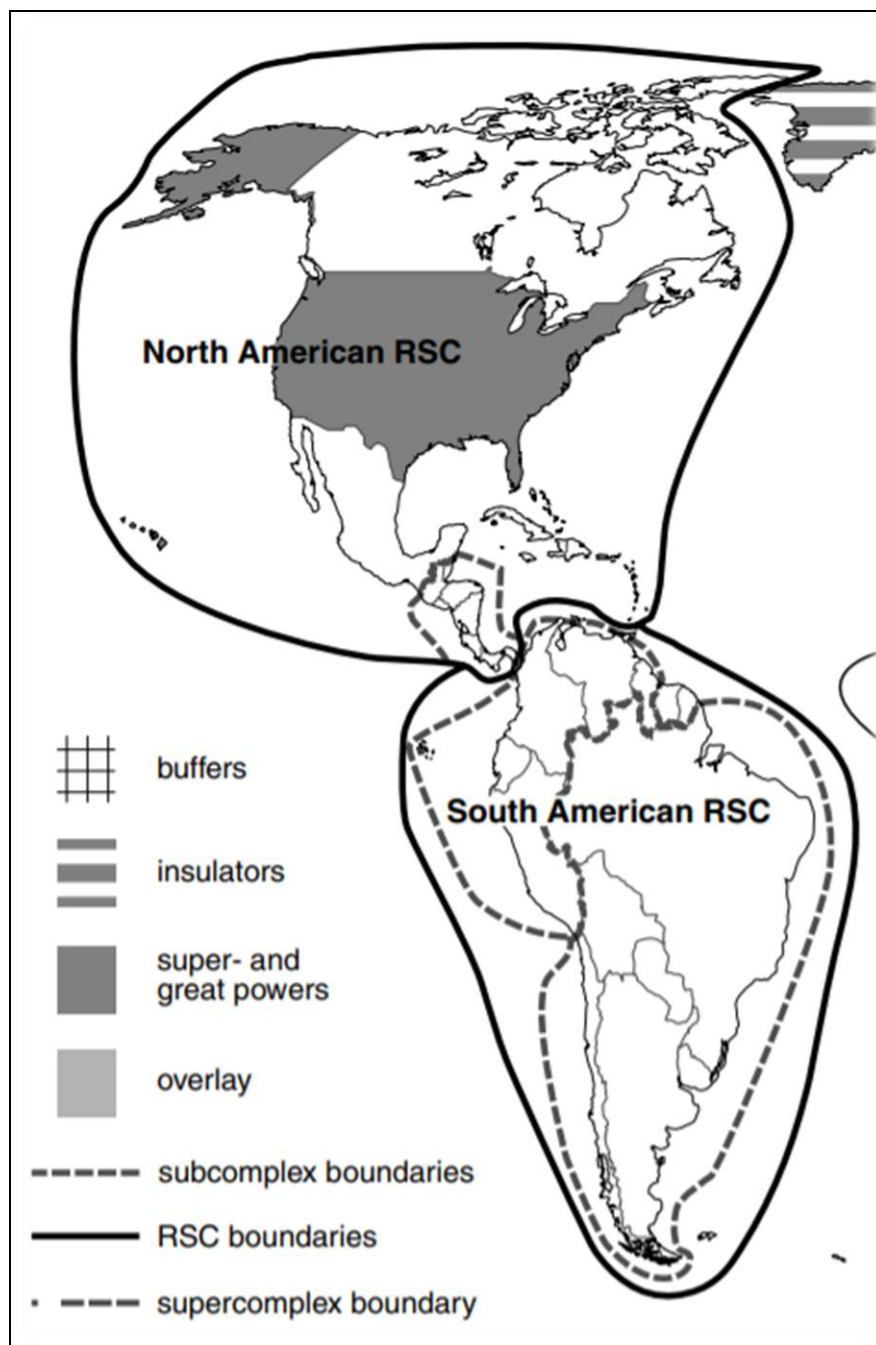
A hegemonia norte americana afirmou-se com a Doutrina Monroe em 1823. «A América para os americanos» foi uma chamada de atenção aos europeus para que reformulassem os seus interesses e se contivessem de intervir no continente americano. Mais tarde, a administração Roosevelt (1904), mudou os alvos da Doutrina e pôs em prática políticas intervencionistas unilaterais na América Latina. Só em 1933, a administração do presidente norte americano Franklin Roosevelt formulou uma política cujo objetivo era garantir relações mútuas de amizade entre os EUA e as nações da América Latina, a Política da Boa Vizinhança. Esta Política enfatizava a não intervenção em vez de impor a força militar, mas os EUA voltaram ao intervencionismo unilateral durante a Guerra Fria, fazendo tábua rasa da Política da Boa Vizinhança. As instituições criadas no período imediatamente a seguir à II Guerra Mundial, primeiro a União Internacional das Repúblicas Americanas, depois, em 1947, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (conhecido como Tratado do Rio ou o Pacto do Rio), e, em 1948, a Organização dos Estados Americanos, foram servindo para legitimar as políticas intervencionistas dos EUA (Buzan, 2003).

A visão dos EUA para o sistema de segurança regional nunca foi unanimemente bem recebida no continente americano. Os EUA, desde sempre, demonstraram que não estavam dispostos a submeter a sua própria política ao multilateralismo, nem em envolver-se seriamente no desenvolvimento económico da região. Esta posição tem contribuído para a divisão do complexo de segurança continental e para o surgimento de subsistemas.

Por tudo isto, a América Latina é uma região altamente complexa, com sub-regiões ou subsistemas com singularidades e padrões de relacionamento próprios que devem ser levadas

em consideração: a sub-região da América do Sul, a sub-região andina, a América Central e o México, e a sub-região das Caraíbas. A pressão exercida pela vizinhança hegemónica e a incapacidade de levar a cabo, pelo menos, uma integração sub-regional pode ainda, num cenário extremo, levar a parte norte da América do Sul (Colômbia, Equador e Peru) a tornar-se definitivamente subordinada aos EUA de tão moldada pelas suas políticas (*Plano Colômbia, Andean Regional Initiative*).

Mapa 1. - Complexos regionais de Segurança (CRS)



Fonte: Buzan, 2003 – Map 2

A demarcação destas sub-regiões tem tido como consequência (ou será causa?) a criação de organizações que reforçam a sua integração e as representam. Com uma aposta forte na cooperação Sul-Sul e no aumento da autonomia em relação aos Estados Unidos, emergiram a UNASUR e a Alternativa Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), projetos do Brasil e da Venezuela, respetivamente, para além da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e do Caribe (CELAC) e a Aliança do Pacífico. Por outro lado, persistem os blocos comerciais sub-regionais já perfeitamente estabelecidos, como o Pacto Andino e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), bem como a OEA e outros grupos que ligam o Norte ao Sul (Weiffen e Villa, 2017).

Os sistemas de segurança regionais são permanentemente confrontados com as tensões emergentes da exploração das extensas áreas de enorme porosidade fronteiriça pela criminalidade organizada (Riquelme e Salinas e Franco, 2019). Os tráficos, a lavagem de dinheiro e outros, são fenómenos transversais, obrigam a abordagens internacionais interdependentes e sobrepõem grande parte da segurança interna e da internacional. No contexto do combate ao tráfico de drogas, são conhecidas várias situações de tensões diplomáticas com origem na complexidade criada pela sobreposição das abordagens de segurança interna e externa no combate a estes fenómenos criminais, por exemplo, nas fronteiras da Colômbia com o Equador e a Venezuela⁸.

A forma em que esta ameaça afeta os vários países envolvidos, se são países de oferta, passagem ou procura dos diferentes tráficos é muito diversa e as respostas políticas internas de cada país tendem a privilegiar interesses mais imediatos que acabam por impactar negativamente uma resposta integrada e, conseqüentemente, o sucesso sustentável do combate a este tipo de criminalidade. Mas afinal o que enfrentam os Estados quando nos referimos a criminalidade organizada?

d. Da Criminalidade organizada transnacional

A heterogeneidade dos grupos criminosos e das suas atividades não tem facilitado consensos alargados em relação ao termo «criminalidade organizada». A expressão contém em

⁸ Em 1 de março de 2008, a Colômbia realizou uma operação militar, de nome Operação Fenix, em território equatoriano sem a autorização do Equador que visou um acampamento das FARC. A operação acabou por revelar provas do envolvimento do Estado venezuelano com as FARC e provocou uma crise diplomática entre a Colômbia, o Equador e a Venezuela.

Depois disso, em 31 de março de 2008, o Equador entrou com um processo contra a Colômbia no Tribunal Internacional de Justiça (TIJ). A disputa era relativa à «pulverização aérea [pela Colômbia] de herbicidas tóxicos em locais próximos, na fronteira e do outro lado da fronteira com o Equador».

si, em simultâneo, conjuntos complexos de redes, entidades, interesses, atividades, canais e resultados, para além de que os grupos criminosos organizados são altamente heterogêneos, vêm em diferentes formas e tamanhos, estruturas rígidas ou fluidas, operam em vários níveis de escala e são altamente adaptáveis e inovadores (Muggah e Diniz, 2013). Se algumas tentativas são demasiado vagas, outras são altamente ambiciosas e restritivas, faltando-lhes, por vezes, capacidade operacional. Ainda assim, é possível definir três pilares em que assentam a generalidade das tentativas: a governança, a estrutura e a atividade (Lampe, 2016).

A governança criminosa floresce em territórios de baixa presença do Estado através da ocupação dos vazios de poder. O crime organizado impõe às comunidades em que está inserido um tipo de organização que lhe permite desenvolver-se e faz o mesmo aos mercados ilícitos e à organização interna dos próprios grupos.

As organizações criminosas impõem às populações dos territórios em que operam uma governança que tem muito em comum com um exercício de soberania paralelo ao Estado. A imposição da ordem social que lhes traz vantagens faz-se através da criação e aplicação de regras (informais), como punições por colaboração com a polícia ou grupos rivais, proibição de certos comportamentos ou obrigação da prática de outros, mas também através do fornecimento de bens e serviços como arbitragens de conflitos e formas de assistência e bem-estar (Lessing, 2020). A imposição de regras controla a comunidade e cria o ambiente de previsibilidade necessário à prática das atividades ilícitas a que se dedicam as organizações criminosas.

A governança criminal passa também pela regulação dos mercados ilícitos, incluindo acordos entre diferentes grupos criminosos sobre a divisão de territórios, rotas ou segmentos de mercado em que operam, bem como disposições relativas à segurança comum ou à divisão dos custos de corrupção de funcionários do Estado ou uso da violência (Baeza e outros, 2017).

A terceira e última forma de governança criminal diz respeito aos mecanismos e regras através dos quais um grupo criminoso se organiza e controla o comportamento dos seus próprios membros. Este tipo de governança não está relacionado com os membros da comunidade ou com a interação dos vários participantes nos mercados criminosos, mas com a forma como as tarefas e funções são atribuídas, as disputas resolvidas e as decisões tomadas dentro do grupo. Qualquer grupo criminoso tem alguma estrutura de liderança, desenvolve mecanismos para incorporar novos membros e procura controlar ou moldar o seu comportamento. Essa forma de governança, em certo sentido, é inerente à própria formação da organização (Skaperdas, 2001; Lessing e Denyer, 2018).

Por outro lado, se nos concentrarmos ora na estrutura dos grupos ora na atividade criminosa chegamos a dois tipos de ideias concorrentes que, apesar de tudo, se complementam para dar um quadro geral da realidade que interessa ao presente trabalho.

No caso em que o grupo criminoso é coeso ao longo do tempo faz sentido concentrarmos na estrutura do grupo criminoso, principalmente se a natureza das atividades ilícitas a que se dedicam é oportunista e bastante fluida. As agências de aplicação da lei usam esta definição quase naturalmente, tendo em conta que a justiça criminal é um sistema projetado para lidar com ilícitos específicos cometidos por indivíduos e é crucial identificar a pessoa, o seu papel específico e o seu lugar na hierarquia do grupo. Ainda assim, é notório que se todos os esforços foram direcionados para a estrutura, os mercados ilícitos transnacionais ficam livres para serem governados pelos próprios criminosos. Para resolver esta questão há outra maneira de olhar para o crime organizado transnacional, uma perspetiva refletida na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.

Nesta visão, a criminalidade organizada é «qualquer delito grave cometido por um grupo de três ou mais pessoas com o objetivo de ganhar dinheiro». Esta definição é suficientemente ampla para abranger todas as atividades ilícitas e não apenas aqueles que são cometidos por criminosos de carreira em grupos criminosos muito estruturados (UNODC, 2010). Os esforços, neste caso, são concentrados nas atividades ilícitas a que os grupos criminosos se dedicam. O princípio organizador é a atividade, ou seja, o mercado ilícito, não os projetos das organizações criminosas. Esta perspetiva é a de que os grupos vão e vêm enquanto o mercado ilícito permanece constante.

Deste ponto de vista, já é possível compreender que a desestruturação de uma qualquer organização criminosa não resolve nenhum problema, tendo em conta que os incentivos permanecem intactos e outros grupos tomarão o lugar dos grupos eliminados. Trata-se do efeito hidra, as lideranças ou grupos inteiros eliminados são imediatamente substituídos por outros líderes ou grupos, tendo em conta que o mercado ilícito se mantém inalterado.

Os mercados ilícitos estão hoje completamente globalizados e a grande maioria das formas de tráfico são transnacionais ou mesmo transcontinentais, pelo que as abordagens nacionais são praticamente inúteis para resolver os problemas, resultando inúmeras vezes na deslocalização do fenómeno para destinos com menos capacidade de resistência. Esta

deslocalização da produção de coca, ou efeito balão (exerce-se pressão de um lado e o ar pressiona do outro), foi identificada entre a Colômbia e o Peru durante os anos 2011 e 2012⁹.

O mercado de oportunidades ilícitas é a dimensão para a qual se devem orientar os esforços no combate à criminalidade organizada transnacional. A compreensão holística do funcionamento dos mercados ilícitos e a formulação de políticas comuns capazes de minimizar as oportunidades oferecidas por esses mercados é fundamental para obter um progresso relevante no combate à criminalidade organizada transnacional (UNODC, 2010).

A alteração da metodologia no combate ao tráfico de droga tem sido defendida pela Comissão Global de Política sobre Drogas, de que fazem parte Jorge Sampaio (Portugal), entretanto falecido, Fernando Henrique Cardoso (Brasil), Ernesto Zedillo (México), César Gaviria (Colômbia), e Ruth Dreifuss (Suíça), entre outros (GCDP, 2014). Um documento intitulado «Assumir o Controlo: Caminhos para Políticas de Drogas que Funcionam» foi apresentado na ONU pelo ex-presidente português Jorge Sampaio a 11 de setembro de 2014. Sampaio classificou o documento como «uma chamada de despertar para uma mudança urgente», uma vez que «o atual sistema [de combate às drogas] não está a funcionar». Das várias recomendações do relatório, Sampaio destacou a da regulação dos mercados das drogas, salientando, porém, que estes mercados deverão ser fortemente regulados e sujeitos a um controlo legal estrito e não transformados em mercados livres onde o acesso às drogas seja ilimitado. Do seu ponto de vista, «a regulação significa tomar o controlo, para que sejam os governos e não os criminosos a decidirem sobre a disponibilidade ou indisponibilidade das diferentes substâncias, em diferentes contextos», salientando que a saúde e a segurança das pessoas devem ser colocadas em primeiro lugar e o foco da «ação das forças de segurança deve ser o crime organizado e o dos governos o controlo e a regulação dos mercados das drogas» (RTP 2014).

⁹ Em 2013, o relatório do Sistema Integrado de Monitorização de Culturas Ilícitas da ONU observou que, durante os anos 2011 e 2012, o Peru ficou em primeiro lugar na produção de coca. A pressão exercida em território colombiano na erradicação de folha levou ao aumento da produção no Peru (ver Gráfico 1.)

2. Conexão FARC e Criminalidade Organizada Transnacional - Tráfico de drogas e sequestros

Embora as FARC (*Fuerzas Armadas Revolucionarias da Colômbia*) tenham sido fundadas na década de 1960, é necessário ir a 1948 para entender as origens e a conexão com a criminalidade organizada.

a. A origem

No início dos anos de 1940, o Estado colombiano vivia um período de grande tensão entre os partidos conservador e liberal. Essa tensão conheceu um pico em 1948, quando o líder liberal Jorge Eliécer Gaitán foi assassinado no evento que é hoje conhecido como El Bogotazo. Após este assassinato, os conflitos espalharam-se por todo o país. Forças paramilitares do Partido Liberal da Colômbia e do Partido Conservador da Colômbia confrontaram-se entre si e, juntas, lutaram contra as forças do Partido Comunista da Colômbia (PCC). Os confrontos foram constantes até 1953, quando um acordo de amnistia foi imposto pelo general Rojas. Esta fase da história colombiana ficou conhecida como *La Violencia*. O conflito levou milhões de pessoas a abandonar as suas casas e propriedades e estima-se que terá levado à morte de cerca de 180.000 colombianos.

Com o fim da ditadura do general Rojas, em 1957, o Partido Liberal e o Partido Conservador decidiram alternar-se no poder, criando a chamada Frente Nacional (1958-1974). Alguns camponeses reivindicaram uma reforma agrária para diminuir as desigualdades nas áreas rurais entre os proprietários e os trabalhadores. Esses camponeses tinham em muitos casos uma ideologia comunista e fundaram um grupo de autodefesa (Cosoy, 2016).

Em 1964, este grupo estava concentrado numa zona montanhosa no centro da Colômbia conhecida como Marquetalia e tinham criado o que chamaram de república independente, negando-se a entregar as armas. Nesse mesmo ano, 16.000 soldados do estado colombiano, com o objetivo de reclamar o território e desmantelar o grupo, avançaram sobre o Marquetalia, e na sequência deste avanço o grupo acabou por se organizar como uma força guerrilheira insurgente chamada FARC, que acabou por sobreviver a doze governos colombianos e durante cinco décadas (Chientaroli, 2015).

Esta fase da vida política colombiana é indissociável do contexto internacional à data. Estava-se em plena guerra fria e a bipolarização em torno dos EUA e URSS fazia-se sentir globalmente. Para além disso, em 1959, a Revolução Cubana havia fornecido um farol ao comunismo da América Latina, potenciando o ambiente latente de resistência armada na

Colômbia. A criação das FARC-EP, em 1964, assim como de outros grupos rebeldes, como o Exército de Libertação Nacional (ELN), o Exército Popular de Libertação (EPL) ou o Movimento 19 de abril (M-19), foi o culminar da crença de que as resoluções dos problemas socioeconômicos na Colômbia passariam necessariamente pela violência revolucionária (Offstein e Aristizabal, 2003).

A consolidação de um governo revolucionário de inspiração marxista-leninista na Colômbia foi sempre o objetivo último das FARC. Em 1982, aquando da VII Conferência, delinearam o *Plan Estratégico e Campaña Bolivariana para una nueva Colombia*. Este plano previa uma insurreição generalizada e o estabelecimento de um governo provisório. (FARC-EP, 2016).

Este plano e o surgimento de grupos paramilitares de ideologias ultranacionalistas (apoiados por proprietários de terras e alguns setores do exército), estruturados debaixo de uma organização central de nome Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), bem como de organizações criminosas traficantes de drogas (os cartéis de Medellín e Cali), contribuíram para a intensidade e a longevidade do conflito na Colômbia (Chientaroli, 2015; Cosoy, 2016).

As FARC-EP começaram por ser um exército de camponeses que se autoproclamou uma organização revolucionária agrária e anti-imperialista marxista-leninista de inspiração bolivariana. Na sua perspetiva, representavam os pobres rurais na luta contra as classes mais ricas da Colômbia, opunham-se à influência dos Estados Unidos da América, à monopolização dos recursos naturais por empresas multinacionais estrangeiras e à violência governamental (Renwick e Hanson, 2014). Entretanto, consolidaram-se como um ator não-estatal violento com o objetivo de impor uma ordem constitucional socialista na Colômbia.

Com o tempo, passaram a controlar grandes parcelas do território colombiano, principalmente nas selvas do Sudeste e nas planícies localizadas na base da Cordilheira dos Andes. Para financiar as suas atividades envolveram-se no tráfico de droga, em sequestros, a que chamavam «retenções» e na exploração de recursos naturais dos territórios que controlavam, como ouro ou outros materiais preciosos.

b. O financiamento

Os primórdios das FARC antecedem o clímax da indústria de drogas da Colômbia, que se dá pelo princípio da década de 1980. Antes, nos anos sessenta e setenta, as FARC sobreviveram graças ao apoio de camponeses e parceiros ideológicos externos, como a URSS e Cuba. Por esta altura, os Estados Unidos começaram a reprimir as principais rotas de tráfico de Cannabis usadas por traficantes de drogas mexicanos e jamaicanos e essa repressão criou a

oportunidade da cocaína se tornar um importante produto de exportação da Colômbia (UNODC, 2009).

O arbusto de coca, a partir do qual se produz a cocaína é, do ponto de vista agrícola, uma planta robusta e com capacidade de prosperar em solo pobre. Antes da década de 1970, a maior parte da coca era cultivada no Peru e na Bolívia para usos indígenas tradicionais. A alteração de paradigma no tráfico de drogas introduzida pelos EUA trouxe aos camponeses colombianos pobres, sem títulos de terra e com pouco acesso a irrigação complexa e fertilizantes avançados, a oportunidade de cultivar uma planta com retorno económico relevante. Além disso, rapidamente os grupos criminosos perceberam que a transformação da folha de coca em Cocaína se fazia com produtos relativamente fáceis de conseguir à data, era um produto não perecível, que não necessita de cuidados especiais no armazenamento e a crescente procura dos EUA apoiava a prática de altos preços.

A política de repressão consolidou-se em meados dos anos setenta, na sequência do lançamento, em 1971, pelo Presidente Nixon, da campanha global norte-americana War on Drugs¹⁰. No âmbito desta campanha, os EUA forjaram cooperações estreitas com os países produtores de drogas fornecendo apoio militar e financeiro para combater o tráfico de estupefacientes e as organizações criminosas que o praticavam.

O grande crescimento da indústria do tráfico de cocaína na Colômbia viria depois, nas décadas de 1980 e 1990, época em que os dois mais poderosos cartéis da Colômbia, Medellín e Cali, desenvolveram e controlaram o tráfico de cocaína. O governo colombiano, com o apoio dos EUA, conseguiu dismantelar os dois grandes cartéis, mas não conseguiu evitar que a indústria de drogas se fragmentasse e aparecessem um grande número de pequenas organizações dedicadas ao tráfico, decididas a desenvolver-se e a conquistar o espaço que até então era impossível de alcançar face ao poder acumulado pelos dois grandes cartéis.

As FARC, que de início consideravam o tráfico de drogas um negócio contrarrevolucionário, viram uma oportunidade de financiar e fazer avançar a sua agenda política e militar e envolveram-se fortemente no tráfico (Otis, 2014). Os líderes das FARC das províncias de Putumayo, Caquetá e Guaviare foram os primeiros a perceber as vantagens económicas da cultura da coca e decidiram apoiar e taxar o seu cultivo como um método de financiarem as operações insurgentes (Cook, 2011).

¹⁰ A «War on Drugs» é uma campanha global, liderada pelo governo federal dos EUA, de repressão e proibição de drogas com o objetivo de reduzir o comércio ilegal de drogas nos Estados Unidos. Esta campanha incluiu apoio militar aos principais países produtores de drogas.

Na sequência desta decisão, as FARC e o cultivo de folha de coca ficariam definitivamente ligadas aquando da *Sétima Conferência Guerrilheira* em 1982, um momento crítico da história das FARC. Nesta Conferência, os líderes das FARC decidiram que o apoio ao cultivo da coca era o caminho certo para o financiamento da luta insurgente, uma resolução com implicações duradouras para a história colombiana (Cook, 2011). Sob a nova política, as FARC começaram a cobrar um imposto de 10% por quilo de coca base, uma forma inacabada de cocaína produzida a partir da folha de coca e a cobrar taxas para cada voo de transporte de drogas que partia e aterrava em território que controlavam¹¹ (Otis, 2014).

Esta decisão valeu às FARC, em meados da década de 1980, a acusação do Departamento de Estado (DE) dos EUA de que a maior parte da transformação e distribuição de cocaína dentro da Colômbia era controlada pelas forças revolucionárias, além de serem os responsáveis por uma parte relevante do tráfico mundial de cocaína.

Os impostos sobre o tráfico de coca permitiram às FARC consolidar o controlo territorial e ampliar a sua capacidade de recrutar entre o campesinato, expandindo-se de 6.000 membros em 1982 para cerca de 20.000 combatentes no auge de seu poderio militar no início dos anos 2000, segundo o ministro da Defesa da Colômbia, Juan Carlos Pinzón (2012).

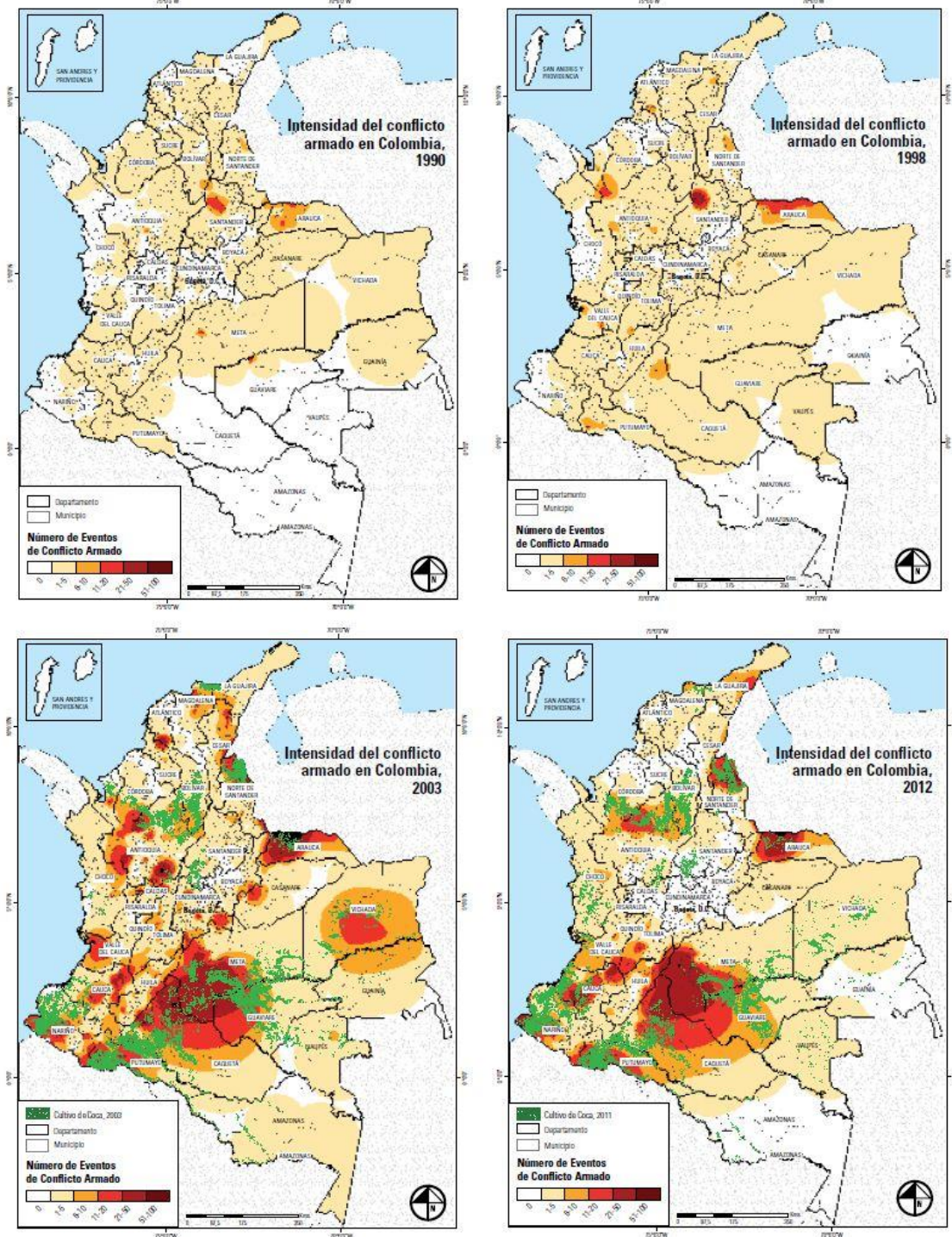
Pela década de 1990, as FARC enfrentaram um duro desafio. As AUC aliaram-se a traficantes de drogas e grandes latifundiários indignados com os impostos, a extorsão e os sequestros das FARC e, muitas vezes a trabalharem em colaboração com o exército colombiano, combateram as FARC no terreno. Mas pouco tempo depois, as AUC também acabaram por se envolverem no tráfico de drogas e no final da década de 1990 e início de 2000, grande parte das lutas entre as FARC e as milícias já eram pelo controle de plantações de coca e rotas de tráfico (ver Mapa 2.).

Apesar de toda esta competição pelo território onde se cultiva a coca, foram encontrados indícios de que as FARC e os paramilitares tinham episódios de cooperação entre si. Na fronteira entre a Colômbia e o Equador, comprovou-se que estes grupos rivais colaboravam para maximizar lucros, aproveitando as dinâmicas do mercado ilícito. Numa das maiores apreensões de drogas da história da Colômbia, em 2005, foram apreendidas quinze toneladas de cocaína no departamento de Nariño, na fronteira com o Equador e a costa do Pacífico e a

¹¹ As colheitas de coca são transformadas ou vendidas de três maneiras. Primeiro, as folhas de coca são colhidas e vendidas em arrobas de vinte e cinco libras. Em segundo lugar, a pasta de coca ou coca base é produzida a partir das folhas por processos químicos (maceração). O terceiro e último estágio é o cloridrato de cocaína, que deriva da pasta de coca por meio de processos químicos adicionais. Em entrevistas ao CrisisGroup.org, os comandantes das FARC San Vicente del Caguán e San José del Guaviare, de 15 a 25 de setembro de 2016 e 31 de agosto de 2017, afirmam ter tributado apenas as transações de pasta de coca.

informação recolhida permitiu verificar que a cocaína tinha sido produzida em laboratórios de drogas de paramilitares a partir de folha de coca produzida em território controlado pelas FARC.

Mapa 2. Mapa da Colômbia - Relação entre o conflito armado e os cultivos de coca.



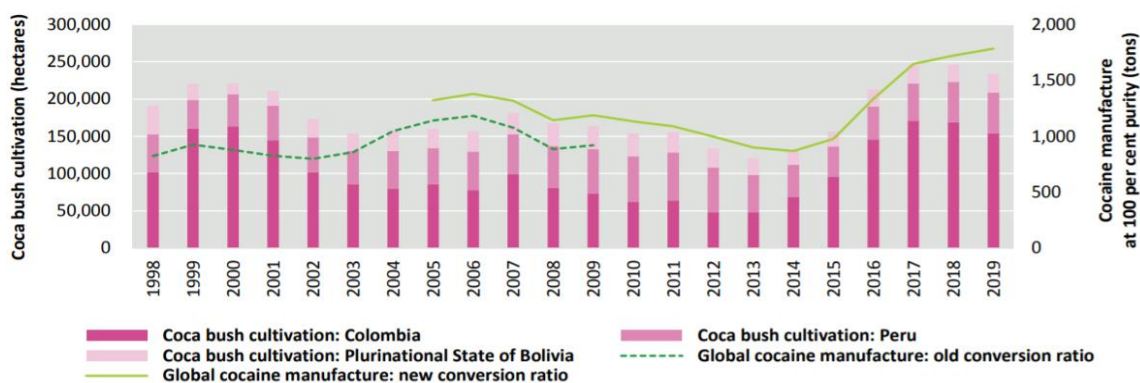
Fonte: Andean Community – Seminar 3 (Borders and the Farc conflict). Disponível em <https://andeancommunity.wordpress.com/seminar-3/>

Essas alianças paradoxais continuaram após a desmobilização formal dos paramilitares, por volta de 2005. Embora os principais chefes paramilitares tenham sido presos ou extraditados para os EUA sob acusações de tráfico de drogas, muitos comandantes de nível médio tomaram os seus lugares ou formaram as suas próprias organizações criminosas, apelidadas de bandas criminosas - BACRIM (Castillo, 2014).

Em setembro de 2012, o ministro da Defesa da Colômbia, Juan Carlos Pinzón, afirmou que as FARC estavam «em todos os níveis do tráfico de drogas», mas não há evidências de que as FARC estiveram envolvidas, por exemplo, na distribuição final ao consumidor, um dos momentos mais lucrativos do comércio de drogas. Gustavo Duncan, um professor da Universidade dos Andes, em Bogotá, investiga os grupos criminosos da Colômbia e argumenta que o controle contínuo das FARC sobre várias centenas de milhares de colombianos plantadores de coca e sobre os territórios onde os guerrilheiros podem recrutar novas tropas e impor as suas próprias leis e impostos, tornou o grupo rebelde muito mais poderoso e influente do que qualquer uma das organizações de tráfico de drogas do país, dando-lhes o estatuto de último grupo armado ilegal remanescente da Colômbia com ampla presença nacional. A força das FARC, e a sua grande fonte de financiamento, residiu no controle dos campos de coca - que estão presentes em vinte e três dos trinta e dois departamentos da Colômbia – na produção de pasta e na proteção que ofereciam às BACRIM e a outros traficantes que se dedicavam às restantes etapas do tráfico.

Os lucros das drogas foram uma fonte vital de dinheiro para as FARC, mas a produção de coca não foi estável ao longo dos anos e o financiamento diminuiu a partir do auge do ano 2000 para voltar a subir em 2014 (ver Gráfico 1.).

Gráfico 1. Cultivo de arbusto de coca e produção de cocaína (1998-2019)



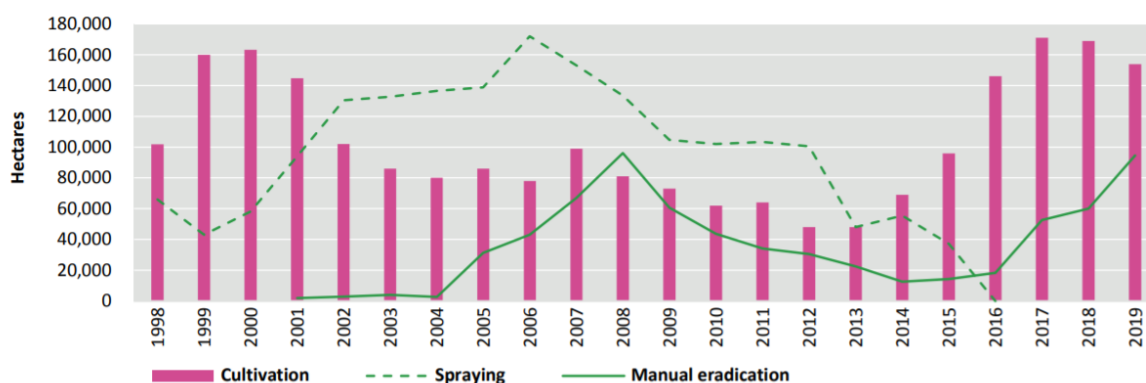
Fonte: UNODC–World Drugs Report 2021:12.

Disponível em https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf

O ano de 2014 (um ano depois de iniciadas as negociações entre as FARC e o governo colombiano) foi um ano charneira para o fabrico de Cocaína. Depois de vários anos de diminuição da produção, a oferta aumentou 56% no período de 2014 a 2019, atingindo-se o nível mais alto de sempre de produção de Cocaína, cerca de 1.800 toneladas. Em 2016, ano da assinatura do Acordo de paz, a área total do cultivo de arbusto de coca em todo o mundo foi de 213.000 hectares e 69% estava na Colômbia, reforçando a sua posição como a maior produtora de cocaína do mundo (Gráfico 1.).

O dramático aumento do cultivo da coca na Colômbia surgiu devido à dinâmica crescente da procura (depois de anos de pouca oferta), à capacidade estratégica e de planeamento das organizações criminosas dedicadas ao tráfico e às expectativas das comunidades em receber compensações futuras pela substituição do cultivo de coca e que, desta forma, reforçaram a plantação (CrisisGroup, 2018). Também a alteração das estratégias de erradicação do arbusto de coca contribuiu para esta tendência, tendo em conta que o governo colombiano, aceitando a condição imposta pelas FARC, diminuiu radicalmente a área fumigada a partir de 2012 acabando definitivamente a fumigação a partir de 2016, duas datas chave para o Acordo, início das negociações e ratificação, respetivamente, (ver Gráfico 2.).

Gráfico 2. Áreas de cultivo de arbusto de coca fumigadas e manualmente erradicadas na Colômbia (1998-2019)



Fonte: UNODC–World Drugs Report 2021:12.

Disponível em https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf

O rendimento proveniente do envolvimento das FARC no tráfico é um número difícil de calcular, como são todos os valores das economias ilegais. As FARC cobravam impostos sobre as colheitas de folha de coca nos territórios que controlavam, e em 2003, um ano de produção de Cocaína historicamente baixa, crê-se que essa receita tenha atingido cerca de USD

600 milhões (Chientaroli, 2015). Mais recentemente, num relatório de 2013, outro ano de produção historicamente baixa (ver Gráfico 1.), o *Insight Crime* calculou que as FARC teriam uma receita anual inferior a mil milhões de dólares americanos. León Valencia, diretor da Fundação para a Paz e Reconciliação em Bogotá, não acredita nestes números e considera que a receita originada nas atividades das FARC conectadas com o tráfico é muito menor. León é um ex-combatente rebelde e tesoureiro do ELN, a segunda maior força guerrilheira da Colômbia, e apresentou cálculos baseados nos custos por rebelde, partindo do princípio que não há nenhuma prova de que as lideranças das FARC tenham excedentes de dinheiro acumulados e que existem evidências de que em períodos de grande produção de coca todo o dinheiro foi utilizado para recrutar insurgentes. León Valencia considera que custa cerca de USD 6.000 por ano alimentar, vestir e armar um insurgente pelo que, a uma média de 10.000 membros, o orçamento anual das FARC para pessoal era de cerca de USD 60 milhões. Segundo Valencia, as FARC ganharam bastante mais dinheiro do que isso que terão sido usados para outros fins, mas a ideia de que a receita das FARC proveniente das drogas pode chegar a USD 1 bilião são, no seu entender, «exageros selvagens».

Os enormes lucros com drogas tiveram como objetivo a compra de armas, uniformes e mantimentos e o recrutamento de novos elementos (Otis, 2014). Quando as partes se juntaram para a primeira ronda de negociações sobre a questão das drogas, em novembro de 2013, o principal negociador de paz da Colômbia, Humberto de la Calle, chamou ao tráfico de drogas «o combustível que alimenta o conflito» (El País, 2013). A competição entre as FARC e as AUC pelos campos de coca e pelas rotas de tráfico, para além da restantes atividade de insurgência, é um fator-chave na compreensão dos níveis extremos de violência que o conflito atingiu.

O envolvimento das FARC na produção e tráfico de drogas reforçaram tanto quanto minaram o seu estatuto perante as populações que outrora lhes forneciam mantimentos e apoio moral. A autonomia financeira e o poder militar originados pela envolvimento no tráfico permitiram que as FARC sobrevivessem para lá do apoio popular.

Para além do tráfico, os sequestros, ou retenções, no jargão das FARC, é uma das atividades financiadoras que mais terá contribuído para criar um sentimento de terror e de repulsa pelos ideais das FARC. Segundo estimativas oficiais, durante o período 1996-2012, as FARC arrecadaram, só com os sequestros, o equivalente a 1,25 mil milhões de dólares americanos (Insight Crime e UNODC).

Mas ainda assim há diferenças significativas em relação às formas de financiamento. Os sequestros, ao contrário do tráfico, nunca tiveram um objetivo puramente económico. A sua

prática era uma forma de humilhar as elites financeiras e políticas, alvos preferenciais dos sequestros executados pelas FARC e por outros grupos paramilitares de inspiração marxista, bem como demonstrar poder perante as autoridades que deviam deter o monopólio da violência, as polícias e as forças armadas. Os guerrilheiros usaram os sequestros de políticos, de figuras relevantes da economia colombiana e de polícias para dar força a uma narrativa de base ideológica marxista, que servia tanto para fora, demonstrando capacidade de exercer atos violentos, como para dentro do próprio grupo, servindo a doutrinação e a radicalização dos seus próprios membros.

A retórica política associada aos sequestros tinha o objetivo de espalhar terror entre as classes sociais mais abastadas e servia também o propósito de transformar um crime num ato de resistência política, procurando influenciar pelo medo líderes políticos na hora das decisões (Faneca, 2019). Neste contexto são significativas as palavras do Eric Leupin (1997) ex-consul holandês no livro *El lado oscuro del nevado*, uma autobiografia dos três meses em que esteve em cativeiro, quando diz «É interessante ouvir os comentários dos meus captores sobre este assunto (...) um sequestro político, no seu modo de ver, é uma forma de lutar ao mais alto nível pela sua causa gloriosa: o comunismo».

3. O longo caminho até ao Acordo de paz

Lewis Arthur Tambs, o embaixador dos EUA na Colômbia em meados da década de 1980, referiu-se às FARC, numa comunicação institucional para os EUA, como «narcoguerrilheiros com proteção comunista». O ex-presidente Álvaro Uribe, de quem o ex-presidente Juan Santos foi ministro da defesa, recusou-se a reconhecer publicamente que a Colômbia estava envolvida num conflito armado com as FARC, insistindo que não combatia rebeldes com reivindicações políticas, mas narcoterroristas traficantes de drogas, ainda que se saiba hoje que o seu governo tentou contatos indiretos com as FARC para explorar a possibilidade de negociações de paz.

Para lá da retórica utilizada no contexto político, o debate sobre a qualidade intrínseca das FARC pode ser relevante. Afinal, o que são as FARC? Somente traficantes de drogas ou um grupo político em armas com reivindicações atendíveis? Tudo aponta para que as FARC não possam ser consideradas mais um cartel de drogas; o seu comportamento é completamente diferente dos cartéis, no sentido que parecem canalizar os lucros com drogas de volta ao esforço de guerra, ao contrário do destino dado ao lucro pelos cartéis, aquisição de bens de luxo, propriedades imobiliárias, etc.

Os governos colombianos, ainda que possam ter ocasionalmente insistido na retórica do narcoterrorismo, viam as FARC como uma organização política em armas apesar do seu profundo envolvimento com o tráfico de drogas e outras atividades criminosas. Se assim não fosse, não podiam ter negociado com eles mais do que uma vez.

Antes do Acordo de 2016, a última tentativa de negociações de paz com as FARC tinha sido o processo de negociações de 1999-2002, durante o governo do presidente Andrés Pastrana.

a. As negociações de 1999-2002 e a reação de 2002-2010

Em 1998, um relatório da Agência de Inteligência de Defesa dos EUA alertou que as FARC, financiadas pelo tráfico de drogas, seriam capazes de derrotar o governo de Bogotá em cinco anos e converter a Colômbia num narcoestado¹². Um ano antes, em 1997, as FARC haviam sido integradas na lista das organizações terroristas do DE dos EUA. A integração na

¹² O relatório foi publicado pelo *Washington Post* a 10 abril de 1998 sob o nome «Colombian Rebels seen winning war - US study finds army inept and ill-equipped» e começa da seguinte maneira « The U.S. Defense Intelligence Agency has concluded that Colombia's military, battling a Marxist insurgency financed by millions of dollars from the cocaine and heroin trade, could be defeated within five years unless the Bogota government regains political legitimacy and its armed forces are drastically restructured». Disponível em <https://colombiasupport.net/archive/199804/wp41098.html>.

lista, desenvolvida pelo Serviço de Contraterrorismo, teve como objetivo a estigmatização e isolamento da organização, dificultar o seu financiamento e aumentar a consciência pública para as suas ações. No caso das FARC serviu ainda o objetivo de permitir aos EUA um ainda mais intenso aconselhamento e financiamento do aparelho militar da Colômbia (DE dos EUA).

Pouco tempo depois, em pleno período de negociações, em 2001, foi apresentado o Plano Colômbia, uma iniciativa de apoio externo desenvolvida pelo presidente colombiano Pastrana e pelo presidente dos Estados Unidos Bill Clinton, como um plano de seis anos para acabar o longo conflito armado da Colômbia, eliminar o tráfico de drogas e promover o desenvolvimento económico e social.

A versão original do Plano Colômbia havia sido revelada oficialmente pelo presidente Andrés Pastrana em 1999, data de início das negociações, como um Plano Marshall para a Colômbia. O primeiro nome dado à iniciativa foi «Plano para a Paz da Colômbia» e foi definido pelo Presidente Pastrana como «um conjunto de projetos de desenvolvimento alternativos que canalizarão os esforços compartilhados de organizações multilaterais e governos estrangeiros à sociedade colombiana» (Pastrana, 2005).

Esta abordagem desenvolvimentista claudicou no plenário do Senado dos EUA perante os defensores de uma linha mais dura contra os insurgentes e o narcoterrorismo, dos quais se destacou o senador Joseph Biden, o presidente dos EUA desde 2021. O Plano acabou por se concretizar com outra lógica. Se inicialmente o foco era alcançar a paz e acabar com a violência, seguindo o princípio de que a violência no país tinha «raízes profundas na exclusão económica e na desigualdade e pobreza», a versão final do Plano Colômbia foi bastante diferente, e os seus principais pilares passaram a ser o combate ao tráfico de drogas e o robustecimento das forças militares. No pacote final de ajuda dos Estados Unidos, 78,12% dos fundos foram para as forças militares e policiais colombianas para operações militares de combate ao narcotráfico (Wilson *apud* Livingstone, 2005).

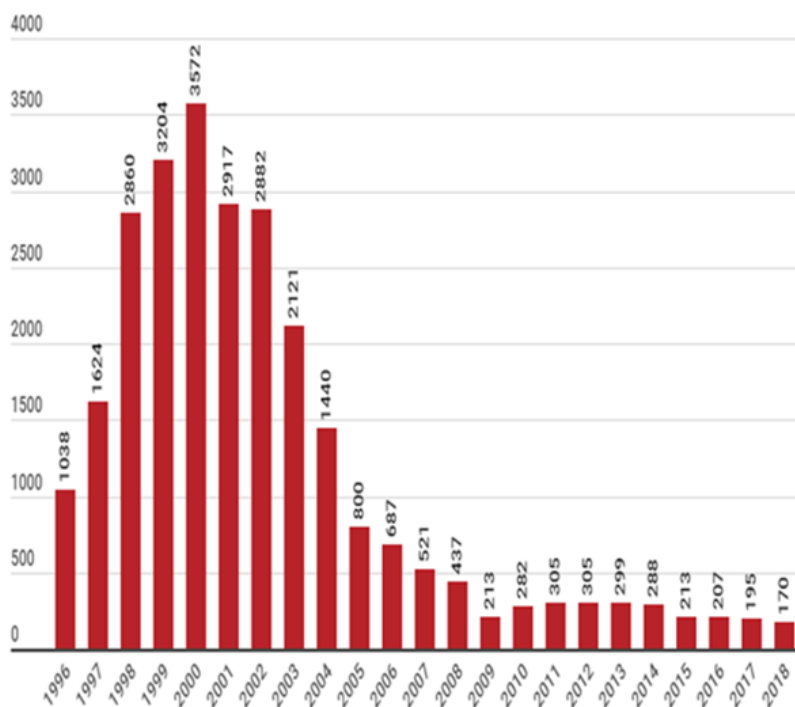
O presidente Pastrana admitiu que a maior parte da ajuda dos Estados Unidos à Colômbia foi predominantemente focada no reforço das forças militares, mas argumentou que isso era apenas cerca de 17% do montante total estimado da ajuda do Plano Colômbia, se considerássemos os montantes vindos de outros países que não os EUA. O seu desejo era que o dinheiro destinado ao desenvolvimento social fosse fornecido por organizações internacionais, a Europa, o Japão, o Canadá, a América Latina e pela própria Colômbia.

Para tentar concretizar esse desejo, Pastrana veio ao parlamento Europeu em 1999 promover o Plano Colombia com um apelo aos Estados Membros da União Europeia que «investissem na paz colombiana». O plano de desenvolvimento tinha o valor de mil milhões de

euros para o período de seis anos, o que não levaria a aumentos substanciais dos valores absolutos do apoio europeu à data. No entanto, a maior parte deste apoio entrava na Colômbia através de programas de Organizações Não Governamentais (ONG) e não em cooperação bilateral direta. Apesar dos apelos, os europeus não quiseram associar-se ao Plano Colombia e mantiveram as ajudas ao desenvolvimento nos termos em que estas já existiam (Vranckx, 2005). Face a esta posição, Pastrana considerou que o Plano foi injustamente rotulado de militarista por críticos nacionais e internacionais que se concentraram apenas na contribuição norte-americana (Pastrana, 2005).

Em pleno processo de negociação, o conflito escalou em intensidade e o período de 1999-2002 acabou por um dos mais violentos da história colombiana recente, com a taxa nacional de homicídios a aumentar de 58,92 para 69,69 por 100.000 habitantes nos três anos de negociações. Entre 1999 e 2002 houve cerca de 3.000 sequestros por ano e 898 massacres que mataram perto de 5.400 pessoas (ver Gráfico 3., Centro de Memória Histórica). No ano 2000, o país chegou a registar mais de 3.500 sequestros, uma média de dez sequestros diários, num momento em que convergiram vários grupos armados em plena guerra contra o Estado (Centro Nacional da Memória Histórica e Gráfico 3.).

Gráfico 3. Número de sequestros por ano (1996 - 2018)



Fonte: Centro Nacional da Memória Histórica

Este tipo de crime chegou a afetar 1102 municípios dos 1106 no país. As FARC foram quem mais sequestros cometeram. Durante os diálogos de paz em Caguán entre o governo de Andrés Pastrana e a guerrilha das FARC, entre 1998 e 2002, o grupo guerrilheiro cometeu 5351 sequestros e o ELN, 4460 (Centro Nacional da Memória Histórica).

As FARC não viam razão para conduzir esta negociação ao sucesso. No ano 2000, segundo o ministro da Defesa da Colômbia, Juan Carlos Pinzón, estavam na máxima capacidade, contavam com 20000 combatentes nas fileiras e tinham enormes receitas provenientes da produção de Cocaína que atravessava um momento alto.

Embora o processo de paz se tenha mantido aberto durante três anos, nenhum tipo de acordo foi alcançado, Andrés Pastrana rompeu formalmente todas as negociações e, a 20 de fevereiro de 2002, alguns meses antes das eleições presidenciais, ordenou que os militares retomassem o controlo da zona desmilitarizada. Nessa altura, com a intenção de facilitar as negociações, havia sido concedida uma zona desmilitarizada às FARC dentro do território colombiano, um local de trégua permanente para onde se dirigiram os paramilitares que desejassem abandonar o grupo.

A ampla frustração popular e a desilusão que ficou deste processo de paz contribuíram para a eleição de Álvaro Uribe em maio de 2002, que em público sempre se mostrou opositor de qualquer diálogo com as FARC sem prévia cessação de hostilidades. Uribe, ainda em campanha, redefiniu o conflito contra os guerrilheiros como uma guerra contra o terrorismo e o tráfico de drogas e prometeu «punir implacavelmente» todos os atos de terrorismo, desarticular organizações terroristas e reafirmar a presença do Estado em todo o território. Um discurso ao encontro da linha política dos EUA, de quem contava com o apoio.

Uribe Vélez, assim que chegou à presidência colombiana desenhou uma política de nome «Segurança Democrática», um reforço do aparelho militar na luta contra os grupos armados e de ocupação efetiva do território pelo Estado. A partir de 2002, o governo colombiano aumentou o contingente e reforçou a capacidade das forças militares e policiais na luta contra o sequestro, implementou os programas de pagamento de recompensas e incentivou as operações de resgate. A pressão aos grupos paramilitares na presidência de Uribe e o processo de negociação com as FARC no governo de Juan Manuel Santos, foram um fator determinante na redução de mais de 90% dos sequestros no país. Dados do Ministério da Defesa da Colômbia mostram que os sequestros diminuíram fortemente a partir de 2002, evidenciando que as ações militares no período de 2006-2010, no âmbito da Lei de Justiça e Paz de 2005 enfraqueceram significativamente a capacidade das FARC.

Esta redefinição política consolidou-se a partir do atentado bombista no clube El Nogal, em Bogotá, que vitimou trinta e seis pessoas e fez 200 feridos, em 2003. Na sequência deste atentado, o governo colombiano encetou esforços diplomáticos junto da OEA para que a resolução 1373/2001 do Conselho de Segurança da ONU, relativa à ameaça à paz e segurança internacionais causada por atos de terrorismo, se aplicasse às FARC. A OEA, poucos dias depois aprovou por unanimidade o pedido colombiano e foi criada uma base legal para a repressão do terrorismo na Colômbia, tornando possível o congelamento de contas bancárias, a expropriação de bens e a negação de livre circulação para os membros identificados das FARC.

O Estado passou a fazer um combate duríssimo à guerrilha colombiana, agora considerada um grupo terrorista. Aumentou a pressão militar e forçou as FARC a recuar na selva colombiana, alcançando resultados positivos na redução do número de sequestros, bem como uma queda substancial nos números dos homicídios (ver Gráfico 4.).

Gráfico 4. Homicídios na Colômbia (por cada 100,000 pessoas) (1999 - 2018)



Fonte: WorldBank – UN Office on Drugs and Crime's International Homicide Statistics database

A ofensiva fez-se também através dos programas de erradicação da coca, com o aumento da fumigação às áreas de cultivo de folha de coca no período 2002-2012 previstas no âmbito

do Plano Colômbia, causando uma grande redução das receitas das FARC (ver Gráfico 2.). Isto apesar das dúvidas na precisão e dos impactos negativos na saúde das populações. Acerca disto, pronunciou-se, em 25 de junho de 2003, o Tribunal Superior Administrativo do departamento colombiano de Cundinamarca, ordenando a suspensão da pulverização de herbicidas à base de glifosato até que o governo cumprisse o plano de gestão ambiental do programa de erradicação. Para continuar as fumigações, e até aumentar a área, o Conselho de Estado colombiano, a autoridade administrativa máxima do país, rejeitou liminarmente a decisão do tribunal.

Álvaro Uribe foi reeleito em 2006 e continuou a fazer do combate às guerrilhas uma das principais prioridades do segundo mandato. Entre 2006 e 2010, os militares atingiram, pela primeira vez, membros de alto escalão do Secretariado das FARC. Por sua vez, as FARC, apesar de enfraquecidas, conseguiram manter a sua indústria de sequestros com muita visibilidade mediática, utilizando-a para pressionar o governo¹³.

Internamente, a pressão realizada pelo governo de Uribe sobre as guerrilhas favoreceu a adoção de políticas que, em nome da segurança, degeneraram na violação de direitos fundamentais e em consequências funestas como, por exemplo, o caso dos falsos positivos. Os militares envolveram-se num esquema de atração de civis com ofertas de trabalho para partes remotas do país com a prévia intenção de os matarem e apresentarem-nos às autoridades como se fossem guerrilheiros mortos em batalha, num esforço para aumentar a contagem de corpos para justificar o financiamento das forças armadas e receber promoções ou outros benefícios. Este fenómeno conhecido como «falsos positivos» ocorreu maioritariamente entre 2006 e 2009, durante a presidência de Álvaro Uribe Vélez, apesar das agências de investigação terem encontrado casos já em 1988¹⁴.

Em junho de 2012, um total de 3350 desses casos foram investigados em todas as partes do país e foram alcançados veredictos em 170 casos. Mas um novo estudo feito em coautoria por um ex-coronel da polícia refere que a prática era muito mais difundida do que relatado anteriormente: de acordo com os autores Omar Rojas Bolaños e Fabian Leonardo Benavides, cerca de 10.000 civis foram executados pelo exército entre 2002 e 2010 - mais de três vezes o número registrado por grupos de direitos humanos.

¹³ Um dos maiores exemplos destes sequestros de grande impacto foi o de Ingrid Betancourt, sequestrada pelas FARC em 23 de fevereiro de 2002, enquanto fazia campanha para a presidência colombiana como candidata pelos Verdes e resgatada pelas forças de segurança colombianas seis anos e meio depois, em 2 de julho de 2008. A operação de resgate, batizada de Operação Jaque, resgatou Betancourt e outros 14 sequestrados (três cidadãos norte-americanos e 11 policiais e soldados colombianos).

¹⁴ A investigação 003 da *Jurisdicción Especial para la Paz*, criada no âmbito do *Acordo final para o termo do conflito e a construção de uma paz estável e duradoura entre o governo colombiano e as FARC* revelou, entre outros resultados, que entre 2002 e 2008, pelo menos 6.402 colombianos alheios aos conflitos armados foram mortos pelas Forças Armadas colombianas e apresentados ilegalmente como mortes de guerrilheiros das FARC.

Se a pressão máxima sobre as FARC e o tráfico de drogas, polarizou a política interna da Colômbia, as relações internacionais com os seus vizinhos a Este e a Oeste, Venezuela e Equador, também conheceu períodos altamente conturbados. O ano de 2008 foi um ano de crises diplomáticas sucessivas.

Em janeiro de 2008, o presidente venezuelano Hugo Chávez, defendendo a perspectiva de que os povos têm o direito à insurreição armada em perseguição da «sua libertação», solicitou à União Europeia e aos EUA que retirasse as FARC da lista de organizações terroristas e as considerasse forças beligerantes¹⁵. Em resposta, Javier Solana, o alto representante da Política Externa e Segurança Comum da EU, durante uma viagem pela Europa de Uribe para discutir alternativas para libertar dezenas de reféns mantidos pelas FARC, afirmou que o presidente «Uribe tem total apoio em sua luta (...) contra o terrorismo». Durante este périplo, o presidente colombiano autorizou a França, Espanha e Suíça a iniciar esforços para alcançar um acordo com as FARC para a libertação de reféns, incluindo Ingrid Betancourt, que gozava de dupla nacionalidade colombiana e francesa.

O apelo de Chávez caiu mal na política interna colombiana e, através das redes sociais, foram organizadas manifestações globais com as palavras de ordem *No más secuestros, no más muertes, no más mentiras, no más FARC*. Na segunda-feira, 4 de fevereiro de 2008, seis milhões de pessoas distribuídas por várias cidades em todo o Mundo transformaram a Marcha pela Paz numa das mobilizações populares mais importantes da história da Colômbia (El País, 2008).

Menos de um mês depois, a 1 de março de 2008, os militares colombianos atacaram um acampamento das FARC no Equador numa operação não coordenada com o governo equatoriano. Durante a operação foi morto Raúl Reyes, vice-comandante das FARC, bem como cerca de duas dezenas de guerrilheiros presentes no acampamento, mas também um cidadão equatoriano e quatro mexicanos que tudo indica seriam estudantes de mestrado convidados para o acampamento após participarem num congresso bolivariano, em Quito. A operação militar, batizada de Operação Fénix, acabou por revelar provas do envolvimento do Estado venezuelano com as atividades das FARC e provocou uma crise diplomática entre a Colômbia, o Equador e a Venezuela (Romero 2008, Pastrana 2011 e Informe 112/10 da Comissão Interamericana).

Trinta dias depois, a 31 de março de 2008, o Equador entrou com um processo contra a Colômbia no Tribunal Internacional de Justiça (TIJ). A disputa foi relativa à «pulverização

¹⁵ Durante o discurso transmitido pela televisão, Chávez insistiu que a Europa somente incluía as FARC e o ELN na sua lista de terroristas por pressão dos Estados Unidos. Disponível em <http://edition.cnn.com/2008/WORLD/americas/01/11/chavez.farc/>

aérea [pela Colômbia] de herbicidas tóxicos em locais próximos, na fronteira e do outro lado da fronteira com o Equador». Segundo o Equador, «a pulverização já causou graves danos às pessoas, às plantações, aos animais e ao meio ambiente natural do lado equatoriano da fronteira, e representa um grave risco de novos danos ao longo do tempo». Afirmou ainda que havia feito «esforços repetidos e sustentados para negociar o fim das fumigações», mas que «essas negociações não tiveram sucesso». Como base para a jurisdição da TIJ, o Equador invocou o artigo XXXI do Pacto de Bogotá de 30 de abril de 1948, do qual ambos os Estados são partes e o Artigo 32.º da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas de 1988¹⁶. Esta disputa teve como resultado o estabelecimento de uma zona de exclusão, na qual a Colômbia não realizaria operações de pulverização aérea a partir de 2013. Este resultado levou à diminuição de áreas fumigadas por avião (ver Gráfico 3.).

Em 2009, o Equador enviou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) uma comunicação na qual alega que o Estado da Colômbia incorreu em violação dos artigos 4.1 (Direito à vida), 5.1 (Direito à integridade pessoal), 8.1 e 8.2 (Garantias Judiciais) e 25.1 (Proteção Judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante “a Convenção” ou “a Convenção Americana”) em prejuízo do cidadão equatoriano Franklin Guillermo Aisalla Molina, face à sua execução extrajudicial por agentes da força pública colombiana durante a Operação Fênix, realizada em território equatoriano (Informe 112/10 da Comissão Interamericana).

Um ano depois ainda houve mais repercussões da crise diplomática desencadeada pela Operação Fênix. O Tribunal Provincial de Sucumbíos, no leste do Equador, emitiu em princípios de 2010, um mandado de prisão contra o ex-ministro da Defesa colombiano e, à data, candidato à presidência daquele país. O tribunal acusava Juan Manuel Santos de homicídio por atentado à bomba a um campo das FARC em território equatoriano em março de 2008. (BBC 2010).

Mas as relações internacionais da Colômbia não foram afetadas só pelas suas ações diretas. Uma das consequências indiretas desta pressão sobre as FARC na Colômbia, com a erradicação agressiva da coca e maior ocupação do território pelas forças armadas, foi o aumento das produções de coca no Perú e na Bolívia no período 2010-2013 (o efeito diferido é explicado pelos ciclos de cultivo). Em 2013, o relatório do Sistema Integrado de Monitorização de Culturas Ilícitas da ONU refere que neste período o Peru ficou em primeiro lugar na produção de lavouras ilícitas na região (Baeza e outros 2017). Sem conseguir derrotar as FARC,

¹⁶ Caso Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v. Colombia) de 31 março de 2008. Ver em <https://www.icj-cij.org/en/case/138>

Uribe enfraqueceu significativamente a sua capacidade de financiamento. A receita do tráfico de Cocaína atingiu níveis historicamente baixos e o número de sequestros desceu vertiginosamente (ver Gráficos 1., 3. e 2.).

b. O Acordo e a esperança de alcançar Paz estável e duradoura.

Em 2010, o até então ministro da Defesa, Juan Manuel Santos, foi eleito presidente com a promessa de continuar a consolidar as mesmas políticas de segurança de Uribe e, por isso, recebeu o seu apoio. No entanto, Juan Santos, logo no discurso de tomada de posse distanciou-se do seu antecessor, declarando que a «porta do diálogo» não estava fechada, deixando claro que o seu governo estaria aberto a negociações que parassem de vez o conflito armado. O presidente Santos, ao contrário de Uribe, falou abertamente do conflito armado da Colômbia e fez das negociações de paz com as FARC peça central da sua primeira administração de 2010-2014 e da campanha de reeleição em 2014.

A pressão militar de Uribe provocou uma conjuntura que Santos utilizou para desencadear uma nova tentativa de negociações de paz. A ofensiva militar de Uribe havia demonstrado que o governo era incapaz de derrotar os rebeldes, ainda que tenha reduzido severamente as suas capacidades ofensivas e limitado a sua esfera de ação a áreas geograficamente remotas. Por outro lado, as FARC orgulhavam-se da capacidade de resistir à formidável ofensiva do governo, mas também perceberam que o objetivo final de uma vitória militar sobre o estado e implementação de um governo de inspiração marxista estava fora do seu alcance. Ao mesmo tempo, países vizinhos da Colômbia viram políticos de esquerda chegarem à liderança dos respetivos governos através das urnas, institucionalizando os conflitos existentes até então. É o caso de Evo Morales na Bolívia, Rafael Correa no Equador e Hugo Chávez na Venezuela, e, mais simbolicamente, também viu ex-guerrilheiros e resistentes armados tornam-se líderes políticos como José “Pepe” Mugica no Uruguai e Dilma Rousseff no Brasil. Para além disto, Manuel Maulanda, o líder histórico das FARC, morreu de causas naturais, e as novas lideranças tiveram a visão de abraçar um novo paradigma, voltando à mesa das negociações (Herbolzheimer, 2016).

Na visão do governo santista, as FARC continuavam a ser uma organização política em armas com reivindicações plausíveis, apesar do seu profundo envolvimento com o tráfico de drogas e outras atividades criminosas. Na verdade, os primeiros pontos da agenda de negociações diziam respeito a duas queixas históricas das FARC: reforma agrária e garantias de representatividade para partidos políticos de esquerda.

Santos trabalhou também para melhorar as relações bilaterais com a Venezuela e o Equador. Nos primeiros sete meses de presidência, Juan Santos e Chavez encontraram-se três vezes, com Juan Santos a justificar tantos encontros com a conveniência de manter relações com a vizinhança, demonstrando uma grande dose de pragmatismo. Com o Equador não foi diferente. Santos assumiu que tinha havido um problema e que estava a trabalhar para normalizar as relações bilaterais (Reuters, 2010).

Como resultado da reparação de laços diplomáticos, Hugo Chávez redefiniu a sua posição em relação às FARC, começando a defender um acordo que parasse o conflito, tal como Cuba já fazia e, face a este novo posicionamento internacional colombiano, o apoio externo explícito às FARC acabou por se encontrar num histórico ponto baixo, com a guerrilha a ficar diplomaticamente isolada no contexto internacional.

Dois anos depois, no início de 2012, as FARC anunciaram que não realizariam mais sequestros e libertaram os dez últimos soldados e polícias que mantinham prisioneiros. Sabe-se agora que nesta altura as negociações já se tinham iniciado e que a inexistência de sequestros eram uma das condições do governo colombiano para a sua manutenção. O Presidente Santos, num discurso televisionado a 4 de setembro de 2012, anunciou a assinatura de um «acordo geral» que estabelecia as regras e a agenda para as negociações de paz que decorreriam a partir daquele momento. O «Acordo Geral para o fim do conflito e a construção de uma paz estável e duradoura» era um roteiro para o grande objetivo: o fim do conflito armado.

Entretanto, as ex-lideranças das FARC, pela primeira vez, reconheceram perante a JEP que sequestraram de maneira sistemática durante o conflito. Segundo as ex-lideranças das FARC, o sequestro, no âmbito de uma «política de retenção», funcionava como tática de guerra. O grupo afirmou que era principalmente um meio de financiamento, mas também para forçar trocas com o governo por guerrilheiros presos e ainda controlar o território e a população civil (El País, 2021).

Para além do objetivo da Paz o «Acordo Geral» estabelecia as regras da negociação, criando uma agenda de cinco dimensões a desenvolver: desenvolvimento agrário integral, participação política, fim do conflito (DDR), tráfico de drogas e consumo de drogas ilícitas e vítimas. As negociações desenvolveram-se em Havana, Cuba, com os governos de Cuba e da Noruega a atuar como mediadores e o Chile e a Venezuela como observadores.

Depois de mais de meio século de conflito armado, o governo da Colômbia e as FARC, representados pelo Presidente colombiano Juan Manuel Santos e o líder histórico das FARC Rodrigo Londono, conhecido como Timochenko, assinaram o Acordo Final de paz no Centro de Convenções de Cartagena, no dia 26 de setembro de 2016. Este Acordo entre o governo

colombiano e as FARC foi considerado pela *Human Rights Watch* como uma oportunidade sem precedentes para revelar e combater às violações dos Direitos Humanos na Colômbia, mas é a própria ONG que refere a falta de alcance na punição dos responsáveis pelas graves violações dos direitos humanos e crimes de guerra.

O acordo final foi submetido à ratificação popular num plebiscito em 2 de outubro de 2016 e, ao contrário do expectável, o NÃO obteve 50,2% dos eleitores e o SIM 49,8%. Este resultado obrigou o governo colombiano e as FARC a voltar à mesa de negociações para redefinir e aperfeiçoar alguns pontos do «Acordo Final». A principal crítica dos opositores era a amplitude das concessões no contexto judicial às lideranças das FARC. Após renegociações e ajustes, principalmente sobre desenvolvimento rural, indenização às vítimas, participação política das FARC e reintegração de ex-guerrilheiros, chegou-se a um novo Acordo a que Humberto de la Calle, chefe da equipa do governo, chamou de «novo, inclusivo e respeitoso».

O Acordo melhorado, ao contrário da primeira versão, não foi submetido a referendo, mas somente ratificado pelo Congresso, o que levantou desde logo questões de legitimidade. Esta ausência de apoio popular explícito passou a ser utilizada para minar o acordo de paz e é, até hoje, controvérsia política permanente aproveitada para polarizar a política e a sociedade.

Um dos capítulos mais relevantes do Acordo de Paz negociado em Havana é também um dos que tem levantado mais polémica e obtido mais oposição. O capítulo que estabelece uma abordagem holística para alcançar justiça, verdade, reparação e não repetição do conflito cria três instituições: a JEP, a Comissão da Verdade e a Unidade Especial de Busca de Pessoas Consideradas Desaparecidas (Unidade de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, UBP D), que investigam crimes relacionados com o conflito armado entre as FARC e o governo colombiano. Os apoiantes do ex-presidente Álvaro Uribe, lançam fortes críticas ao trabalho desenvolvido por estas instituições, principalmente ao JEP, afirmando que os ex-guerrilheiros têm tratamento especial e a justiça tem dado aos autores de crimes graves penas leves, como prisão domiciliar ou serviço comunitário. Outra crítica está relacionada com a relevância da investigação pelo sistema de justiça transicional aos crimes cometidos pelas forças de segurança do Estado na luta contra a guerrilha. Os uribistas consideram que têm um peso excessivo quando comparada com o dos crimes perpetrados pelas FARC.

Após a ratificação, em 2016, Juan Santos viu ser-lhe atribuído o prémio Nobel da Paz, um galardão raramente consensual. À data, o Wall Street Journal fez questão de referir em editorial que preferia ter visto o Prémio entregue a Álvaro Uribe, que, no seu entender, tinha tido mais impacto na vida dos colombianos na sequência da guerra sem tréguas que tinha travado com as FARC.

Nesse mesmo ano, 2016, data em que o Plano Colômbia fez quinze anos, o então presidente dos EUA, Barack Obama, anunciou a sua substituição por outro plano com um valor anual de USD 450 milhões a começar em 2017 (USD 100 milhões a mais do que em 2016), recuperando o nome da primeira versão do Plano Colombia - Plano Paz Colômbia. Este novo quadro de cooperação e financiamento apoiaria a desmobilização, a desminagem e o desenvolvimento económico para além de apoiar o combate ao tráfico de drogas (mais oito milhões), financiamento militar (mais onze milhões) e educação militar (1,4 milhões) (Baeza e outros 2017). Um ano depois, quando Donald Trump entrou na Casa Branca, em 2017, foi tornado público que os EUA pretendiam rever os termos (e valores) do Plano Paz Colômbia. Os EUA expressaram preocupação com o aumento do cultivo da folha de coca na Colômbia e pressionaram Bogotá a retomar a pulverização aérea com o herbicida glifosato. O anúncio de Washington e a rejeição de Bogotá em reiniciar a fumigação, marcaram uma deterioração nas relações bilaterais Colombia e EUA (Reuters, 2017).

4. Evoluções e transformações no pós-Acordo - domésticas e regionais

O processo que conduziu ao Acordo foi realizado em democracia e a sua implementação tem estado sujeita ao ritmo titubeante do jogo político interno e dos calendários eleitorais. Depois da fase inicial de desmobilização e desarmamento das FARC, o restante processo confrontou-se com intensa contestação política. As disputas em torno das eleições nacionais de 2018 e a difícil aceitação do Acordo pelo presidente eleito Ivan Duque (particularmente dos pontos relacionados com a responsabilidade judicial dos ex insurgentes e o funcionamento da JEP) têm dificultado o progresso da implementação do Acordo (Piccone, 2019).

Ainda assim, é notório que desde o início das negociações, em 2012, a Colômbia tem tentado produzir alterações fundamentais em matéria de segurança e, através de alterações no seu comportamento, transformar a sua imagem no cenário internacional. A cooperação bilateral com os EUA tem vindo a percorrer um caminho de desmilitarização com o novo Plano Paz Colômbia, dando-se agora mais ênfase ao desenvolvimento, e as relações com a vizinhança próxima, principalmente a Venezuela e o Equador, é menos confrontacional e mais cooperante, considerando que o alinhamento com os EUA sempre criou algum distanciamento e desconfiança entre a Colômbia e os seus vizinhos contíguos (embora com a Venezuela as relações estejam agora envoltas em grande turbulência).

Durante décadas, a imagem internacional colombiana esteve intimamente ligada ao conflito armado com as FARC e à indústria do tráfico internacional de cocaína. Com o fim do conflito com as FARC e com a existência de um novo plano (contido no Acordo) para enfrentar os problemas do tráfico de drogas, podem criar-se condições para uma reformulação dessa imagem internacional colombiana.

a. O preenchimento do vazio

A capacidade das FARC de gerar receitas com o tráfico ajudou-os a sobreviver a um longo conflito assimétrico com as forças estatais. À medida que as FARC se retiraram do território, vários grupos criminosos competiram para ocupar o seu lugar, procurando controlar a produção de drogas, mineração ilegal, contrabando e extorsão tanto no interior profundo do território colombiano como nas frágeis fronteiras do país, especialmente com a Venezuela.

A criminalidade organizada dedicada ao tráfico de drogas adaptou-se sem hesitações e com extrema rapidez aos novos tempos pós FARC, que viram como uma oportunidade de expansão. As organizações criminosas que chegaram aos territórios outrora controlados pelas FARC são maioritariamente não colombianas (principalmente cartéis mexicanos) que se

deslocaram para estes territórios para se assegurar que os campos de coca, laboratórios, rotas pré-estabelecidas e mão de obra barata, não sofre nenhuma interrupção. Trata-se do mesmo tipo de lógica com que as grandes multinacionais deslocalizam as suas atividades para garantir acesso a matéria prima e mão de obra ocupando o espaço de um concorrente que abriu falência e desapareceu do mercado.

Os desafios internos da Colômbia são enormes. Reintegrar ex-combatentes, combater a produção ilícita de drogas, combater grupos criminosos armados reorganizados e recém-chegados, fazer avançar o Estado até às zonas mais recônditas e construir infraestruturas que levem ao desenvolvimento rural, todas tarefas complexas que têm exposto as fragilidades do Estado colombiano.

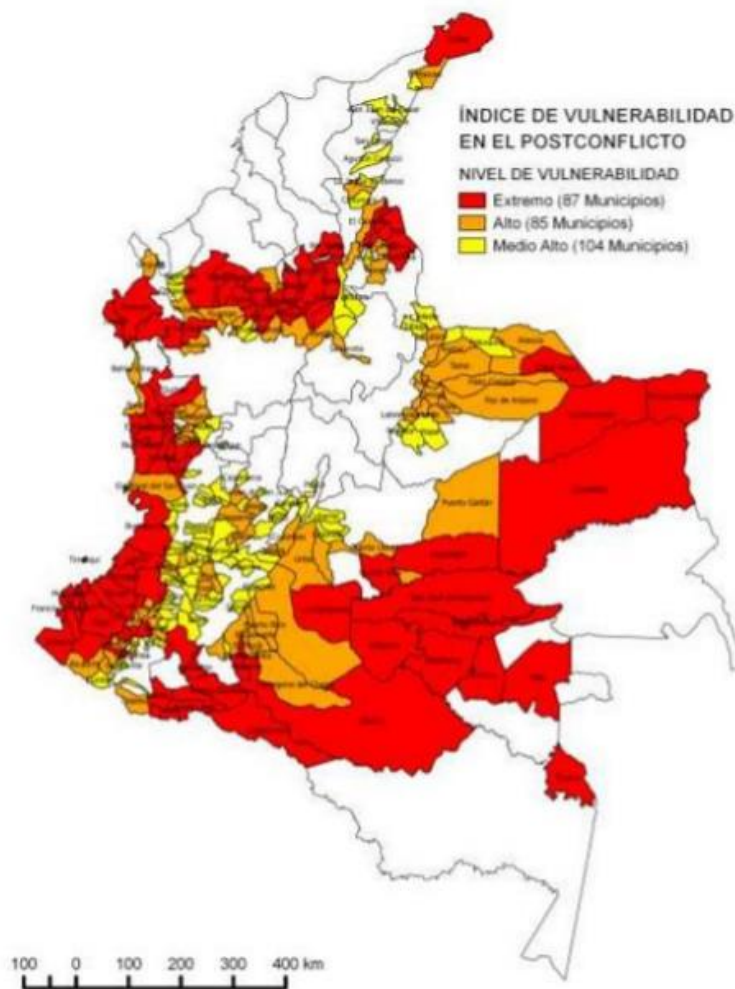
O Acordo de 2016 com as FARC trouxe à Colômbia elogios de diferentes partes do mundo, mas o governo colombiano sabia que o trabalho duro ainda estava a começar. O fim das FARC, que operavam em vinte e cinco das trinta e duas províncias da Colômbia, foi desde logo identificado como tendo condições para criar um vácuo de poder que muitos grupos criminosos tentariam preencher. Para consolidar a paz negociada, o governo garantiu que enviaria soldados para as áreas outrora ocupadas pelos guerrilheiros e identificadas como vulneráveis, mas alguma lentidão na concretização permitiu que grupos criminosos assumissem os negócios ilícitos nesses territórios, aproveitando as oportunidades oferecidas pela incapacidade do Estado colombiano, as frágeis condições sociopolíticas e económicas no terreno e as estruturas criminais pré-existentes, nomeadamente as rotas e a rede logística do tráfico de estupefacientes (Faneca, 2019 e Mapa 3.).

Segundo o ex-procurador-geral da Colômbia, Nestor Humberto Martinez, carteis mexicanos como os Jalisco Nova Geração, Sinaloa e os Zetas, já se introduziram na Colômbia e marcam presença em pelo menos dez regiões do país, onde garantem a produção de cocaína e a manutenção das rotas através de parcerias com grupos criminosos locais (InSight Crime 2018). Esta penetração na costa do Pacífico dos cartéis mexicanos teve como objetivo o preenchimento do vazio deixado pelas FARC e representa uma mudança substancial no contexto criminoso no território colombiano.

Para além dos cartéis mexicanos, também se têm intensificado a presença de redes criminosas russas e italianas, assim como as parcerias entre as redes criminosas colombianas e as venezuelanas e brasileiras. Prova disto é a expansão da conhecida organização criminosa brasileira Primeiro Comando da Capital (PCC) desde São Paulo para todo o Brasil e daí para os países vizinhos Bolívia e Colômbia, criando um grupo criminoso transnacional que os próprios batizaram de NARCOSUL, com o objetivo de criar sinergias entre organizações

criminosas de diferentes países. «O Narcosul, que é como os criminosos o chamam, é a rede criminosa que o PCC criou no Brasil e países vizinhos. O Primeiro Comando da Capital primeiro controlou o tráfico no Sudeste e Sul do Brasil, depois foi para a tríplice fronteira do Paraguai, Argentina e Brasil em conexão com a Bolívia e agora quer o Norte do país e a rota do Peru e da Colômbia. O objetivo é tomar o país todo e boa parte do Cone Sul», declara Christino, procurador de Justiça em São Paulo, no Brasil (Instituto Igarapé).

Mapa 3. Index de vulnerabilidade pós-acordo de paz da Fundação Paz e Reconciliação



Fonte: Niño, César (2019). COLOMBIA UNDERGOING MUTATION: FROM THE CONCEPT OF POST-CONFLICT TO THE PRAGMATISM OF THE CONFLICT. In Janus.net

Parece evidente que à medida que os guerrilheiros e paramilitares se desmobilizaram, novos grupos criminosos têm ocupado o seu lugar, perpetuando a violência e mantendo as instabilidades regionais provenientes das altas taxas de criminalidade organizada transnacional (Defensoría del Pueblo colombiana). A dificuldade é acrescida porque as «As FARC não eram

somente um grupo de bandidos envolvidos no tráfico de drogas: eles construíram fontes de poder, autoridade e até de governação. O desafio do Estado é imenso, não só há desconfiança das populações, mas há áreas onde o Estado nunca chegou.», diz Alvarez Vanegas, diretor da área Conflicto y Negociaciones de Paz da Fundación Ideas para la Paz.

O conflito atual é amplamente fragmentado, regionalizado e ideologicamente vazio. A preocupação dos dissidentes das FARC e outros grupos criminosos armados é exclusivamente a maximização de lucros do tráfico de drogas e explorar as pessoas e os recursos naturais das áreas que controlam.

Por outro lado, o Estado colombiano também tem procurado ocupar o vazio deixado pela desmobilização das FARC, respondendo com o Plano Estratégico de Consolidação e Estabilização Victoria¹⁷. O Plano prevê o destacamento de cerca de 80.000 soldados e policias para ocupar o território desocupado pelas FARC. A dificuldade passa agora pela forma de ocupação, as forças de segurança podem tomar de assalto todo o território, mas a coerção por si só não estabelece laços de confiança entre o Estado e os cidadãos, que precisam ser persuadidos de que existe uma alternativa melhor do que a justiça sumária e a disciplina social exercida pelos grupos criminosos (Romero, 2018).

No meio desta disputa entre grupos criminosos e entre estes e as forças de segurança colombianas pelos territórios deixados vagos pelas FARC estão as populações. A violência desencadeada pela competição pela consolidação do poder tem recaído inevitavelmente sobre os representantes da população local que ousam falar e opor-se às atividades ilegais dos grupos armados¹⁸. Defensores dos direitos humanos, ambientalistas, jornalistas e representantes de grupos étnicos são com frequência vítimas de tentativas de assassinato (Reith, 2021).

i. Economias ilegais – transição para a legalidade.

As características geográficas e os contextos estruturais e sociopolíticos da sociedade colombiana permitiram que a indústria das drogas ilegais se incorporasse no tecido sociopolítico. A Colômbia é atravessada pela cordilheira dos Andes, tem porções extensas do território sem acessos de conexão a cidades e a mercados escoadores de produtos e é hoje o

¹⁷ O fim do conflito armado com as FARC permitiu avançar com um processo de estabilização e consolidação do território e desenvolver estratégias institucionais que permitam mitigar um conjunto de fatores que geram instabilidade e insegurança. A estratégia integral do Plano Victoria é o controle institucional do território, ao qual se chega com a ação unificada do Estado e o fortalecimento da governança. Ver <https://dialogo-americas.com/pt-br/articles/forcas-armadas-da-colombia-ativam-o-plano-victoria/#.YXbF0BrMJPY>

¹⁸ O relatório para o primeiro trimestre de 2021, a Missão de Verificação do Acordo de Paz das Nações Unidas na Colômbia registrou mais de 400 assassinatos desde que o acordo de paz foi assinado. A organização não governamental colombiana Instituto de Estudos para o Desenvolvimento e a Paz (INDEPAZ) afirma que houve mais de 1.000 vítimas de assassinato durante o mesmo período.

décimo quinto país mais desigual do globo (Mapa 4. e WorldBank – dados 2019). Estas características intrínsecas do país e da sua sociedade são a razão pela qual as políticas de segurança tradicionais, focadas na capacidade do aparelho militar, não têm hipótese de alcançar sucesso sustentável contra a indústria do tráfico de drogas, que é um sintoma de fragilidades sociais não resolvidas e vulnerabilidades mal confrontadas.

O Acordo de Paz integra uma abordagem abrangente para a substituição de cultivos ilícitos (ponto 4. do Acordo) que, segundo o então presidente Juan Santos, representa «uma nova era na luta contra o tráfico de drogas». A política de drogas foi tema central nas negociações de paz entre o governo e as FARC e o acordo final definiu a criação de um Programa Nacional Integral de Substituição de Culturas para Uso Ilícito (PNIS) que deveria estar vinculado à Reforma Rural Integral (RRI). O objetivo era proporcionar aos camponeses integrados na economia da coca condições de bem-estar que lhes permitisse abandonar a economia ilícita e, desta forma, alcançar uma solução sustentável e definitiva para o problema das plantações de coca.

Num cenário como o colombiano, o desmantelamento do modelo económico que financia o conflito é um dos fatores mais relevantes do qual depende o sucesso da transição do conflito armado para a paz. Isso implica pensar em soluções integradas capazes de criar alternativas de subsistência para as populações que dependem da cultura de folha de coca, reintegrando-os na sociedade civil. Num estudo sobre o ressurgimento de guerras civis, refere-se que a paz sentida em sociedades que superaram guerras civis em passados próximos é frágil e depende de uma longa lista de fatores que tornam mais provável o ressurgimento de novos ciclos de violência do que a manutenção da paz¹⁹. Entre esses fatores estão as particularidades da própria guerra, a sua duração, o tipo de estruturas armadas, os níveis de violência política, se houve negociação ou vitória militar e os contextos políticos e económicos em causa (Walter, 2010). Ainda que o conflito armado colombiano não possa ser definido como uma guerra civil, supõe-se ser possível algum paralelo para referir que, somente com a resolução das causas que deram origem à violência, procurando soluções para os contextos socioeconómicos de pobreza e falta de acesso a bens, serviços e justiça, se pode augurar uma transição justa para a paz.

¹⁹ Barbara Walter (2010), num estudo de nome «Conflict Relapse and the Sustainability of Peace» para o Banco Mundial, confirmou o conceito de «conflict trap» de Collier and Sambanis (2002). Segundo Walter, 103 países onde ocorreram guerras civis entre 1945 e 2009, 57% vieram a experimentar novos conflitos.

Mapa 4. Mapa orográfico 3D e Mapa de estradas da Colombia



Fonte: MapasBlog. Disponível em <https://mapasblog.blogspot.com/2016/09/mapas-da-colombia.html>

Os progressos realizados pelos programas de erradicação de culturas com fins ilícitos têm sido considerados insuficientes. Os esforços da erradicação forçada não são suficientemente coordenados com a chegada de financiamento para subsistência e planos de desenvolvimento para o futuro e sem a substituição da coca por outras atividades agrícolas é impossível diminuir as receitas dos grupos criminosos e reduzir o apoio que estes recebem das comunidades cultivadoras de coca. (CrisisGroup, 2021).

Só recentemente a comunidade internacional começou a abordar os desafios de segurança que a Colômbia enfrenta agora, embora as organizações internacionais tenham desempenhado um papel fundamental no processo e na implementação do Acordo de paz. A forte presença em regiões remotas da Missão de Apoio ao Processo de Paz da Organização dos Estados Americanos (MAPP/OEA) e do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) deixa-as numa posição capaz de reconhecer a verdadeira escala das ameaças à segurança, exatamente como fizeram quando relataram publicamente a presença e o crescimento de grupos armados que surgiram na esteira da desmobilização das FARC (CrisisGroup, 2021).

b. Relações trilaterais Equador, Colômbia e Venezuela. Quo Vadis?

A ideia de região territorialmente delimitada pela partilha de valores similares, e certamente algum grau de rejeição à hegemonia dos EUA, terá levado José Maria Torres Caicedo²⁰ a imaginar a expressão «América Latina», em oposição à «América Saxónica» da Doutrina Monroe, no poema *Las Dos Americas*, em 1857. José Torres observava o nascimento da hegemonia norte americana e já tinha assistido à morte do país onde tinha nascido, a desaparecida Gran-Colômbia, cuja superfície correspondia, grosso modo, aos territórios das atuais repúblicas da Colômbia, Equador, Panamá e Venezuela. Um país que correspondia aos anseios de unificação dos povos livres no pós-período colonial espanhol e correspondia a um ideal de integração que contribuía para um equilíbrio mais perfeito da «ordem continental americana». A Gran-Colômbia existiu legalmente entre 1821 e 1831 e foi criada a partir da união das antigas entidades coloniais do Vice-Reino de Nova Granada, Capitania Geral da Venezuela, Província de Quito e Província Livre de Guayaquil.

Três das nações (não nos referiremos ao Panamá por se considerar que as dinâmicas no contexto da criminalidade organizada não trazem benefícios suficientes ao presente trabalho) que compartilharam a experiência Gran-colombiana por quase uma década têm hoje uma relação interdependente que varia entre a normalidade e o tumulto. A Colômbia está a sair de um dos conflitos armados mais longos do mundo, o Equador a tentar encontrar o seu caminho depois de numerosos golpes militares nos dois séculos de vida independente e a Venezuela a viver atualmente uma profunda crise económica e política cujo fim dificilmente se vislumbra.

Não há dúvida que o conflito entre o Estado colombiano e as FARC influenciou sobremaneira a natureza do relacionamento da Colômbia com os seus vizinhos imediatos, Equador e Venezuela. Com Uribe na Colômbia, e Chávez na Venezuela, as divergências foram profundas. Uribe acusou reiteradamente o governo da Venezuela de proteger terroristas e Chávez, acusava a Colômbia de ser um porta-aviões norte-americano na América do Sul. Com o Equador, a relação também se deteriorou, especialmente durante as presidências de Uribe na Colômbia e Rafael Correa, no Equador. O ponto mais crítico foi causado pela colombiana Operação Fénix, uma ação que gerou desconfiança e que desencadeou uma série de retaliações do Equador, como o processo no TIJ sobre a fumigação aérea para a erradicação da coca, uma

²⁰ José María Torres Caicedo (Bogotá, 30 de março de 1830 - Paris, 27 de setembro de 1889) foi um escritor, diplomata e intelectual colombiano que viveu na Europa. Desempenhou um extenso trabalho diplomático na Europa trabalhando para a Nova Granada (mais tarde Colômbia), Venezuela e El Salvador. Da mesma forma, dentro de suas publicações, tanto em jornais como em suas obras pessoais, ele se encarregaria de dar visibilidade à literatura latino-americana na Europa.

informação ao CIDH pela execução extrajudicial de um cidadão equatoriano e emissão de um Mandado de detenção contra Juan Santos pelo mesmo motivo.

A partir de 2010, Santos encetou uma aproximação à vizinhança com vista à normalização das relações e com o propósito de criar um contexto regional propício às negociações do Acordo que, quando foram tornadas públicas, obtiveram uma receção regional muito positiva. Hugo Chávez, acabou por desempenhar um papel fundamental na mediação do Acordo e Rafael Correa chegou a oferecer-se para o mesmo papel, referindo que os anúncios do processo de paz eram «uma das melhores notícias que a região recebeu nas últimas décadas», acrescentando que a «guerra fratricida custou muito à Colômbia e seus países vizinhos que investem milhões de dólares para garantir a segurança nas fronteiras.» (El País, 2012).

Apesar do entusiasmo inicial com o Acordo, as relações bilaterais Colômbia-Ecuador e Colômbia-Venezuela tiveram sortes diferentes. Enquanto com o Ecuador foi possível manter as relações cordiais, com a Venezuela a crise fronteiriça de 2015 trouxe de volta as tensões²¹.

i. Ecuador

A Colômbia e o Ecuador partilham uma extensa fronteira com múltiplas ameaças e várias expressões de criminalidade organizada transfronteiriça. No contexto da segurança, estes países traçaram, a partir de 2012 uma rota de cooperação que tem obtido sucesso, apesar da abordagem colombiana à cooperação em segurança, com os EUA a ocupar o protagonismo, não ser inteiramente compatível com a do Ecuador, com ênfase na América Latina e na integração regional. Ainda assim, os amplos níveis de colaboração atingidos sugerem que as discrepâncias ideológicas não têm impedido a cooperação no combate aos desafios de segurança partilhados, como o crime organizado e o tráfico de drogas (Tickner, 2016).

Desde cedo, o Ecuador percebeu que o Acordo produziria efeitos junto das suas fronteiras, fragmentando os grupos criminosos e aumentando a violência na competição pelo vazio criado pela ausência das FARC. Ricardo Patiño, ministro da defesa entre 2016 e 2017, referiu que estava a tomar medidas para evitar que as redes criminosas tirassem proveito da porosidade das fronteiras (Pastrana e Gehring, 2017). Novos instrumentos de cooperação foram criados ou reativados. A Comissão de Vizinhança (COBIEC) e um novo acordo para facilitar a

²¹ A crise fronteiriça de 2015 entre a Venezuela e a Colômbia refere-se a uma crise diplomática e humanitária que ocorreu em meados de 2015 após a morte de três soldados venezuelanos na fronteira venezuelana com a Colômbia. O presidente Maduro declarou estado de emergência, fechou a fronteira com a Colômbia e deportou milhares de colombianos que viviam perto da fronteira. As ações do presidente Maduro foram criticadas por grupos de direitos humanos, pelas Nações Unidas, a União Europeia e os Estados Unidos. Disponível em <https://www.theguardian.com/world/2015/aug/20/venezuela-maduro-colombia-border>

cooperação em segurança fronteiriça foram as grandes novidades do pós-Acordo de paz. Os dois países comprometeram-se a estreitar as relações entre órgãos militares e a cooperar, no âmbito do eixo Segurança e Defesa do Gabinete Binacional, no combate à criminalidade organizada - tráfico transnacional de drogas e o tráfico transnacional de armas (Baeza e outros, 2017).

Todos estes novos mecanismos se somaram à cooperação previamente definida, mas praticamente congelada entre 2008 e 2012, pelo Acordo Administrativo de cooperação bilateral para prevenir, controlar e reprimir o tráfico e uso ilícito de drogas e psicotrópicos (1979), o Memorando de Entendimento sobre Cooperação Judicial (1991) e o Acordo de Assistência Recíproca para a Prevenção, Controle e Repressão de Uso e tráfico ilícito de drogas e substâncias psicotrópicas (1992) (Cancillería de Colombia). A cooperação bilateral com o Equador tem tido resultados substanciais na repressão à criminalidade organizada, capturando diversos líderes de grupos criminosos e realizando apreensões de grandes quantidades de cocaína.

ii. Venezuela

O papel fundamental que a Venezuela desempenhou nas negociações do Acordo de Paz não teve o seguimento expectável. A profunda instabilidade política, económica e social que se vive hoje na Venezuela tem dificultado qualquer relação internacional estável.

Com a relação bastante deteriorada, a preocupação passou a ser isolar o processo de paz em curso na Colômbia do tumulto interno venezuelano. Há preocupações justificadas de que as precárias dinâmicas de paz originadas no Acordo possam ser influenciadas negativamente pelo confronto ideológico acintoso, as disputas de fronteira, atores violentos ilegais, fluxos de migração descontrolados e o tráfico de drogas transfronteiriço. O resultado final pode ser uma crise com potencial para corroer os esforços de consolidação da paz na Colômbia (Maihold 2018).

A Venezuela está mergulhada numa crise constitucional, a assembleia constituinte tem a legitimidade contestada e a separação de poderes está capturada pela Presidência. Esta situação foi descrita por Luís Almagro, secretário geral da OEA, como um «autogolpe de estado» do Presidente Maduro (Reuters, 2017). A situação na fronteira compartilhada continua tensa enquanto o fardo de provisionar e acomodar migrantes venezuelanos na Colômbia está a crescer.

A situação na fronteira colombiano-venezuelana é um elemento central do novo cenário de crise no norte dos Andes. Muitos venezuelanos têm emigrado para a Colômbia e para o

Brasil. Estes movimentos migratórios massivos e desordenados têm levantado problemas complexos logísticos e sociais num contexto difícil de pós-conflito. De acordo com a ACNUR (dados de 2021), a Colômbia já recebeu 1,7 milhões de venezuelanos, sem contar com os repatriados colombianos.

Em simultâneo, o governo colombiano ficou de novo sob pressão dos Estados Unidos para combater o aumento da produção de coca e desarticular as rotas de trânsito das exportações de cocaína para os mercados dos Estados Unidos e da Europa que, em grande parte passam pela Venezuela.

As estatísticas das apreensões de Cocaína na Europa e nos EUA comprovam que a Colômbia faz passar uma grande parte da Cocaína pela Venezuela a caminho de mercados europeus e norte americanos (UNODC). Segundo as estatísticas das apreensões na Colômbia, 37% da Cocaína apreendida estava em trânsito para a Venezuela que, apesar das apreensões, receberá ainda cerca de 400 toneladas de Cocaína por ano (UNODC, 2018; InSightCrime, 2018). Este fenómeno é explicado pelo aproveitamento preferencial das infraestruturas portuárias e aeroportuárias venezuelanas para enviar além-mar, para os EUA e Europa, a Cocaína produzida na Colômbia.

Mas a cocaína não é o único fluxo transnacional entre a Colômbia e a Venezuela no contexto do tráfico, a gasolina e a mão de obra são igualmente relevantes. O principal precursor químico no processamento de cocaína é a gasolina que, graças aos subsídios, é mais barata na Venezuela do que na Colômbia (Maduro tem vindo, desde 2 de junho de 2020, a diminuir a subsidiação dos combustíveis) e, por isso, é transportada da Venezuela para a selva colombiana para a fase de transformação. A mão-de-obra barata venezuelana para colher, processar e transportar remessas de cocaína é outro fluxo transnacional cada vez mais relevante (Figura 3). Os venezuelanos oferecem cada vez mais a sua força de trabalho e estão dispostos a assumir cada vez mais riscos por muito menos dinheiro do que os colombianos. Na região, há atualmente uma grande oferta de trabalhadores venezuelanos desesperados (disponíveis para atividades criminosas) (ACNUR).

Os impactos regionais da fusão entre o Acordo e o colapso da Venezuela são complexos. Tudo indica que aprofundaram a interdependência criminal regional no âmbito do tráfico de drogas e de crimes conexos como o branqueamento de capitais e a corrupção. Esta interdependência não é nova, mas tem agora um impacto regional ainda com mais escala, como comprovam os relevantes fluxos transfronteiriços e o aproveitamento transfronteiriço das infraestruturas que melhor servem os objetivos, como pistas de aviação ou portos marítimos.

c. Redefinição das relações entre a Colômbia e os EUA.

O conflito com as FARC e, de modo mais abrangente, as questões da segurança converteram-se nos temas predominantes da política externa colombiana nas últimas décadas e os apoios financeiros e técnicos dos EUA neste tema específico acabaram por forjar uma relação muito próxima entre os dois países, deixando pouco espaço à Colômbia para participar dos processos de integração regional da América do Sul.

A presença ostensiva dos EUA na Colômbia sempre foi do desagrado de muitos atores estatais sul americanos. Foi a presidência de Pastrana que «convidou os EUA a intervir» na Colômbia, solicitando insistentemente a ingerência dos EUA na luta contra a insurgência e o tráfico de drogas. Os EUA foram o ator com maior influência na forma de abordagem das problemáticas das drogas ilícitas e do combate às guerrilhas (Tickner, 2016).

Desde o começo dos diálogos com as FARC, a perspectiva militarista no combate à criminalidade organizada e à insurgência alterou-se, com os EUA a fazer declarações públicas a favor do processo e oferecendo apoio através do Plano Paz Colômbia, um programa de USD 450 milhões, chamando a si um papel preponderante no pós-Acordo. Este Plano já não está focado no aparelho militar, com a maior parte dos fundos destinados à desmobilização e reintegração dos ex-guerrilheiros na sociedade, à desminagem dos solos e à assistência humanitária.

O cenário atual permite à Colômbia avançar na busca de uma nova imagem internacional, um país com um projeto de paz, mais ativo regionalmente e mais autônomo dos EUA. Com a presidência de Juan Santos diminuiu o alinhamento internacional quase exclusivo com os EUA e as relações internacionais diversificaram-se, houve um regresso ao cenário regional com especial incidência com a vizinhança contígua e aproximação à Ásia Pacífico (Pastrana e Gehring, 2017).

d. Combate à criminalidade organizada - Cooperação multilateral regional

A criminalidade organizada tem tido um lugar de relevo nas agendas de segurança nacionais, mas quando a natureza da criminalidade é transnacional, é na agenda de segurança regional que as estratégias ao seu combate devem ter destaque e são mais úteis. As instituições multilaterais regionais são os fóruns adequados para definir políticas de combate à criminalidade organizada transnacional, ainda que as políticas comuns e o consenso nos *timings* para a sua aplicação se tratem de tarefas complexas num ambiente estratégico em rápida transformação e politicamente muito polarizado, como é a América do Sul.

A integração regional pode ser a solução do problema, mas a América tem-se debatido com os processos de integração desde a descolonização, mostrando-se inábil na criação de instituições que sirvam uma cooperação profunda e multidimensional numa lógica igualitária e os instrumentos existentes não têm sido capazes de dar respostas adequadas aos fenómenos da transnacionalidade criminal.

Os especialistas apontam que a ausência de implementação de práticas de integração e o intercâmbio de informações alimentam a internacionalização do crime. O Instituto Igarapé, que estuda as políticas de combate ao tráfico tem criticado a baixa adesão e participação dos países em acordos multilaterais contra o crime na América Latina. O Esquema Hemisférico contra a Criminalidade Organizada Transnacional, acordado na VI Cimeira de Chefes de Estado e de Governo das Américas, realizada em Cartagena, na Colômbia, em 2012, não teve o seguimento esperado. A Ameripol (Comunidade de Polícias da América) nunca obteve recursos e competências necessárias para se desenvolver, apesar de esforços recentes como o I encontro de peritos em tráfico de drogas promovido pela Polícia nacional colombiana a 22 de outubro de 2021, e a Rede de Procuradores contra o Crime Organizado faz poucas investigações transnacionais. O procurador Márcio Christino, procurador de Justiça em São Paulo, no Brasil confirma que há baixa integração entre instituições que combatem o crime, referindo que «Muitos aspetos dos acordos multilaterais precisam melhorar, já que não temos reuniões ou trocas periódicas de informações. Precisamos avançar porque esses acordos não foram projetados para esse atual estágio do crime transnacional» (Instituto Igarapé).

Na América existem diferentes instâncias destinadas a enfrentar as ameaças à segurança, como a Comissão de Segurança Hemisférica da OEA, a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), o Comité Americano contra o Terrorismo (CICTE) e a Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos (CIFTA). E ao nível sub-regional também existem instituições relevantes. No âmbito da Comunidade Andina (CAN), destaca-se a Decisão 587 de 2004, que estabelece diretrizes gerais da Política de Segurança Externa Comum, coordenando o combate às ameaças à segurança com o objetivo de consolidar uma Zona Andina de Paz. Esta Política foi operacionalizada através de planos de ação e cooperação entre os países membros da CAN:

- Plano Andino de Cooperação para o Combate às Drogas Ilícitas e Delitos Correlatos (Decisão 505, de 2001).
- Normas Andinas para o controlo de substâncias químicas utilizadas na fabricação ilícita de drogas e substâncias psicotrópicas (Decisão 602, do ano 2004).

- Cooperação jurídica, policial e judiciária, que destaca a incorporação ao Sistema Andino de Integração dos Procuradores-Gerais dos países membros (Decisão 589), que visam fortalecer a cooperação no combate ao crime organizado.

A Colômbia é parte ativa nestes contextos multilaterais. Participa na CICAD da OEA, no Encontro de Chefes de Organismos Nacionais Encarregados do Combate ao Tráfico Ilícito - América Latina e Caribe (HONLAC) e na CELAC - Mecanismo de Cooperação e Coordenação de Drogas da EU, para além da cooperação bilateral com países com os quais partilha os fenómenos da criminalidade organizada, dos quais se destacam o Brasil, através da Reunião da Comissão Mista Colômbia-Brasil de Drogas, o Equador, através da Comissão Mista sobre Questões de Drogas Equador-Colômbia, o Peru, através da Reunião da Comissão Mista Colômbia-Peru sobre Controle de Drogas e a Bolívia, através da Comissão Mista Colombiano-Boliviana de Drogas (Cancilleria colombiana).

Conclusões

A segurança sempre teve um lugar de relevo nas relações internacionais, mas atualmente, num contexto de interdependência global, a problemática da segurança é prioritária para os governos. A América Latina não é exceção; a região, ainda que apresente um histórico recente de ausência de guerras entre Estados, é altamente exposta à Criminalidade Organizada Transnacional e a mais violenta do mundo.

O fenómeno da COT representa um dos maiores desafios de segurança que a América Latina enfrenta. Este tipo de criminalidade assenta numa complexa estrutura de redes ilícitas que, através da corrupção, se infiltra em todos os setores da sociedade, debilitando a soberania do Estado, transformando a seu favor processos legislativos e o funcionamento das autoridades, acabando por minar todo o tecido económico e sociopolítico, bem como os princípios da convivência democrática.

No caso da Colômbia, há indícios de que a COT tem distorcido seriamente o funcionamento sociopolítico e económico do Estado. O Capítulo 4.a. do presente estudo é dedicado precisamente à relação da COT com a economia ilícita colombiana baseada na produção de folha da coca, concluindo-se que o desmantelamento do modelo económico ilícito é um dos fatores mais relevantes do qual depende o sucesso da transição do conflito armado para a paz. A política de drogas foi tema central nas negociações de paz entre o governo e as FARC e o acordo final de paz previu um Programa Nacional Integral de Substituição de Culturas para Uso Ilícito, procurando eliminar a principal fonte de financiamento da COT na Colômbia. O objetivo era apoiar os camponeses integrados na economia da coca a abandonar a economia ilícita.

Apesar dos esforços colombianos, as políticas unilaterais serão sempre insuficientes, tendo em conta a transnacionalidade e a grande capacidade de adaptação do fenómeno criminal estudado. As instituições multilaterais regionais são os fóruns mais adequados para delinear políticas integradas comuns de combate à criminalidade organizada transnacional, ainda que a sua definição e o consenso nos timings para a sua aplicação se tratem de tarefas complexas num ambiente estratégico em rápida transformação e politicamente muito polarizado, como é a América do Sul.

Atente-se nos desenvolvimentos que a UNASUR sofreu em 2018 na sequência do abandono de seis países, uma ação que esvaziou uma instituição relevante no complexo de segurança regional e que comprovou que as alternâncias de poder internas podem ter impacto direto nos padrões das interações internacionais na América Latina. Estas dinâmicas têm

impacto sobre as instituições regionais e sobre a forma como os desafios de segurança são enfrentados dentro dos sistemas de segurança, tema abordado no subcapítulo 1.b.

Os sistemas de segurança globais estão intimamente conectados com a geografia, uma constante inescapável na hora de os caracterizar. Trata-se de uma força que, ainda que não determine as ações e as relações entre atores, tem uma influência basilar da qual derivam grande parte das interdependências que se criam numa determinada região. Ainda assim, como ainda agora explanámos, não pode ser deixada sozinha na hora de caracterizar os sistemas de segurança regionais.

O subcapítulo 1.c. debruça-se sobre o caso concreto dos sistemas de segurança do continente americano, apresentando-se duas premissas que merecem atenção especial enquanto caracterizadoras dos mesmos: a existência de um poder hegemónico na vizinhança próxima - os EUA (uma constante geográfica e histórica inescapável), e a divisão do complexo de segurança americano em sub-complexos regionais: um norte-americano, onde estão incluídos os EUA, México, as Caraíbas e a América Central, e um sul americano, onde o Brasil emerge como potência regional.

Ou seja, no complexo regional americano coexistem duas grandes forças que se confrontam, uma centrípeta e uma centrífuga. A primeira exercida pelos EUA, com o objetivo de manter dentro da sua área de influência os restantes países americanos e a segunda, posta em prática por alguns dos países da América do Sul, com o objetivo de escaparem à ingerência dos EUA, procurando organizarem-se sem o seu peso (excessivo).

A América Latina é, por isso, uma região altamente complexa, com sub-regiões ou subsistemas com singularidades e padrões de relacionamento próprios que devem ser levadas em consideração: a sub-região da América do Sul, a sub-região andina, a América Central e o México, e a sub-região das Caraíbas.

Estes sistemas de segurança regionais são permanentemente confrontados com as tensões criadas pelas atividades da COT que, aproveitando as extensas áreas de enorme porosidade fronteiriça e a dificuldade de coordenação e cooperação dos países mais afetados, tem sido capaz de prosperar.

As FARC ficaram a partir dos anos de 1980 fortemente relacionadas com a COT. No Capítulo 2. esta conexão é amplamente esclarecida, demonstrando-se que as receitas provenientes da produção de folha de coca mais as da proteção que forneciam às BACRIM que se dedicavam às restantes fases do tráfico de drogas foi, desde a década de 1980, a base económica que permitiu às FARC sobreviver durante o longo conflito com as forças do Estado colombiano.

O Acordo de paz colombiano procurou institucionalizar o conflito existente entre as FARC e o governo colombiano, preconizando soluções para as reivindicações de uma parte relevante da população colombiana, num quadro de aperfeiçoamento democrático.

Como vimos anteriormente, a problemática da COT não se resume a uma questão interna e no contexto do conflito armado entre as FARC e o governo colombiano, são conhecidas várias situações de grande tensão diplomática originadas pela complexidade criada pela sobreposição entre as políticas de segurança interna e externa, por exemplo, nas fronteiras da Colômbia com o Equador e a Venezuela.

Dito isto, uma das questões colocadas inicialmente neste trabalho era se o Acordo, aplicado ao cenário existente na Colômbia, tem potencial para desacelerar as dinâmicas da criminalidade organizada ou, pelo contrário, aprofundará a transnacionalidade das atividades ilícitas nos países mais relevantes da produção de cocaína e das rotas do tráfico na América Latina, nomeadamente na própria Colômbia, no Equador e na Venezuela? A resposta a esta pergunta levou-nos ao estudo da COT na América Latina e permitiu-nos concluir que a criminalidade organizada dedicada ao tráfico de drogas viu os novos tempos pós FARC como uma oportunidade de aproveitar as oportunidades oferecidas pela incapacidade do Estado colombiano, as frágeis condições sociopolíticas e económicas no terreno e as estruturas criminais pré-existentes, nomeadamente as rotas e as redes logísticas, um tema tratado no capítulo 3. A retirada das FARC dos territórios que controlava deixaram essas receitas disponíveis para serem disputadas por grupos criminosos, muitos deles vindos do estrangeiro: principalmente mexicanos, mas também brasileiros e venezuelanos.

A lentidão governamental na estabilização das áreas de onde as FARC saíram, possibilitou aos inúmeros grupos criminosos não colombianos assumirem os negócios ilícitos nesses territórios, acelerando os fenómenos criminais e reforçando a transnacionalidade das atividades ilícitas, principalmente na sequência da exponencial subida da produção de cocaína a partir do ano de 2016, a principal fonte de receitas do COT na América Latina.

Ainda assim, terá o Acordo de Paz potencial para melhorar as relações internacionais entre a Colômbia e os vizinhos contíguos, operando transformações na segurança regional, trazendo estabilidade e prosperidade para a região? Será que o Acordo de Paz da Colômbia com as FARC produzirá alterações na profundidade da cooperação do sistema de segurança regional da América Latina, criando um ambiente capaz de definir e aplicar soluções integradas no combate à criminalidade organizada e no apoio ao desenvolvimento? As respostas a estas questões podem ser encontradas no confronto entre os Capítulos 3. e 4., onde são tratados dois momentos chave para esta análise. No Capítulo 3. apresenta-se o contexto das relações

internacionais entre a Colômbia e a sua vizinhança antes do Acordo e no Capítulo 4., explica-se as evoluções e transformações ocorridas no pós-Acordo.

Não há dúvida que, antes do Acordo, o conflito entre o Estado colombiano e as FARC, bem como o forte alinhamento colombiano com os EUA, influenciou a qualidade do relacionamento da Colômbia com os seus vizinhos mais imediatos, Equador e Venezuela, um tema amplamente explanado no Capítulo 3. No tempo de Uribe na Colômbia, e Chávez na Venezuela, as divergências foram profundas. Com o Equador, a relação também se deteriorou, especialmente durante as presidências de Uribe na Colômbia e Rafael Correa, no Equador. O ponto mais crítico foi atingido aquando da Operação Fénix, uma ação militar colombiana em território equatoriano em 2008, que desencadeou uma série de retaliações do Equador: uma comunicação ao CIDH pela execução extrajudicial de um cidadão equatoriano, a emissão de um Mandado de detenção contra Juan Santos pelo mesmo motivo e a entrada com uma denúncia ao TIJ sobre a fumigação aérea para a erradicação da coca, que resultou no estabelecimento de uma zona de exclusão isenta de pulverização aérea.

Apesar desta tensão, é notória a tentativa por parte da Colômbia de desanuviar as relações com os seus vizinhos contíguos e redefinir a relação bilateral com os EUA a partir do início das negociações do Acordo, em 2012, matérias tratados no Capítulo 4..

Com o Equador, a Colômbia partilha uma extensa fronteira com múltiplas ameaças e várias expressões de criminalidade organizada transfronteiriça. Desde fases iniciais das negociações do Acordo de Paz, foi percebido que se produziram efeitos nesta fronteira, devido à fragmentação os grupos criminosos e ao aumento da violência na competição pelo vazio criado pela ausência das FARC. No contexto da segurança, estes países traçaram, a partir de 2012, uma rota de cooperação que tem obtido sucesso apesar dos desencontros ideológicos. Os dois países estreitaram relações entre órgãos militares e passaram a cooperar no âmbito de um Gabinete Binacional de Segurança e Defesa. Este novo mecanismo somou-se a outros anteriormente definidos, mas praticamente congelados entre 2008 e 2012, como o Acordo Administrativo de cooperação bilateral para prevenir, controlar e reprimir o tráfico e uso ilícito de drogas e psicotrópicos (1979), o Memorando de Entendimento sobre Cooperação Judicial (1991) e o Acordo de Assistência Recíproca para a Prevenção, Controle e Repressão de Uso e tráfico ilícito de drogas e substâncias psicotrópicas (1992).

Com a Venezuela a situação é mais complexa. Apesar do papel fundamental que a Venezuela desempenhou nas negociações do Acordo, não foi possível manter a cooperação face à profunda instabilidade política, económica e social que se vive hoje no país.

Os impactos regionais da fusão entre o Acordo e o colapso sociopolítico da Venezuela produziram efeitos adversos. Tudo indica que aprofundaram a interdependência criminal regional no âmbito do tráfico de drogas e de crimes conexos como o branqueamento de capitais e a corrupção. Esta interdependência não é nova, mas tem agora um impacto regional ainda com mais escala, como comprova a escala dos fluxos transfronteiriços ilícitos.

Por outro lado, a relação bilateral entre a Colômbia e o EUA tem vindo a ser redefinida, um assunto abordado. A perspectiva militarista que os EUA impunham em todos os programas de apoio à Colômbia no combate à criminalidade organizada e à insurgência alterou-se, com os EUA a fazer declarações públicas a favor do processo de paz e oferecendo um plano de cooperação mais focado no desenvolvimento, o Plano Paz Colômbia. O alinhamento internacional quase exclusivo com os EUA diminuiu e houve um regresso ao cenário regional com especial incidência com a vizinhança contígua.

Em suma, o Acordo, logo desde o início da sua negociação, criou uma atmosfera que tem levado a evoluções antagónicas no contexto da segurança na América Latina.

Por um lado, provocou o conhecido efeito hidra da COT, um conceito explicado no subcapítulo 1.d. A Desmobilização, Desarmamento e Reintegração das FARC levou à fragmentação e à internacionalização dos grupos criminosos presentes na Colômbia, onde se encontram 69% das culturas de folha de coca (matéria prima da cocaína), a origem da maior parte das receitas da criminalidade organizada nesta região do mundo. Este foi um efeito secundário adverso associado ao Acordo, levando a um aumento das ameaças e dos desafios transnacionais.

Por outro, deu à Colômbia e à região um plano que, se cumprido, coloca a comunidade regional em condições de encontrar políticas comuns capazes de promover um ambiente regional cooperativo de combate ao impacto da COT.

Durante décadas, a imagem internacional colombiana esteve intimamente ligada ao conflito armado com as FARC e à indústria do tráfico internacional de cocaína. Com o fim do conflito com as FARC e com a existência de um novo plano (contido no Acordo) para enfrentar os problemas do tráfico de drogas, estão a criar-se condições para a redefinição dessa imagem. O cenário atual permite à Colômbia criar para si uma nova imagem internacional, um país com um projeto de paz, mais ativo regionalmente e mais autónomo dos EUA.

O Acordo criou um ambiente que tem servido de escopo para alterações positivas em matéria de segurança tanto interna como regionalmente e, através da transformação do seu comportamento, a Colômbia tem percorrido um caminho capaz de vir a alterar a sua imagem no cenário internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA, Nelson (2016). Colombia, FARC rebels to ask U.N. to monitor any disarmament [em Linha]. In *REUTERS* [consultado em 20.03.2021]. Disponível em <https://www.reuters.com/article/us-colombia-rebels-idUSKCN0UX2K0>
- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016) Disponível em <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>
- ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia [em Linha]. [consultado em 5.03.2021]. Disponível em <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Paginas/oacp.aspx>
- AMATANGELO, Gina (2015). Andean Regional Initiative: A Policy Fated to Fail [em linha]. In *Institute for Policy Studies* [consultado a 20.09.2020]. Disponível em https://ips-dc.org/andean_regional_initiative_a_policy_fated_to_fail/
- ATKINS, G. Pope (1989), Latin America in the International Political System. *Boulder CO: Westview Press*. ISBN 0-8133-0526-8.
- BAEZA; ESCUDERO; GARCIA e outros (2017). La reconfiguración del fenómeno del narcotráfico en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú [em linha]. In *KAS - Red de Política de Seguridad* [consultado em 06.10.2021] Disponível em <https://www.kas.de/es/web/peru/einzeltitel/-/content/die-neuen-strukturen-des-drogenhandles-in-bolivien-brasilien-chile-kolumbien-ecuador-und-peru>
- BAGLEY; BRUCE; ROSEN (2015). *Drug Trafficking, Organized Crime, and Violence in the Americas Today*. Gainesville, FL: University Press of Florida.
- BEIL, Angelika (2020) Book Review: Securitization and Desecuritization of FARC in Colombia [em linha]. In *Security and Dialogue* [consultado em 16.03.2021]. Disponível em <https://blogs.prio.org/SecurityDialogue/2020/01/securitization-and-desecuritization-of-farc-in-colombia/>
- BEITTEL, June (2015). Peace Talks in Colombia [em linha]. In *Congressional Research Service* [consultado em 15.03.221]. Disponível em <https://sgp.fas.org/crs/row/R42982.pdf>
- BRUNEAU; THOMAS; DAMMERT, DAMMERT, SKINNER, Elizabeth (2012). *Maras: Gang Violence and Security in Central America*. Austin: University of Texas Press.
- BUELVAS, Eduardo; GEHRING, Hubert (2017). La Política exterior colombiana de cara al

- posconflicto [em linha]. In *Fundacion Konrad Adenauer Stiftung - KAS Colombia*; Editorial Pontificia Universidad Javeriana. ISBN 978-958-781-096-7 [consultado de 29.9 a 12.10.2021]. Disponível em https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=62156d53-272f-7966-3465-d085371a4942&groupId=287914
- BUELVAS, Eduardo; MENDEZ, Liza (2011). La Operación Fénix de las Fuerzas Armadas Colombianas a la luz del derecho internacional [em linha]. In *Diálogos De Saberes*, número 34, 197 – 226 [consultado em 15.03.2021]. Disponível em <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/1887>
- BULLINGTON, B.; BLOCK, Alan (1990). A Trojan horse: Anti-communism and the war on drugs [em linha]. In *Contemporary Crises* 14, 39–55 [consultado em 8.03.2021]. Disponível em <https://doi.org/10.1007/BF00728225>
- BUZAN; WAEVER (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Society*. Cambridge, United Kingdom: *The Press Syndicate of the University of Cambridge*. Disponível em <https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Buzan-Waever-2003-Regions-and-Powers-The-Structure-of-International-Security.pdf>
- BUZAN; WAEVER; De WILDE (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998).
- CASTILLO, Juan (2014). BACRIM in Colombia: Security Micro-Ecosystems and Violent Non-State Actor Fragmentation [em linha]. In *Small Wars Journal* [consultado em 03.10.2021]. Disponível em <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/bacrim-in-colombia>
- CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA - Bases de datos! Basta ya! [em Linha]. [Consulta de 29.03 a 31.03.2021] Disponível em <https://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/index.htm>
- CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA - Desaparición forzada. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico, Bogotá, [em Linha]. [consultado em 31.03.2021]. Disponível em <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/desaparicion.html>
- COOK, Thomas (2011). The Financial Arm of the FARC: A Threat Finance Perspective [em linha]. IN *Journal of Strategic Security* [consultado em 5.04.2021]. Disponível em <https://digitalcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1072&context=jss>

- CORNELL, Svante (2005). The Interaction of Narcotics and Conflict [em linha]. In *Sage journals – Journal of peace research* [consultado em 23.10.2021]. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022343305057895>
- CrisisGroup (2021). Deeply Rooted: Coca Eradication and Violence in Colombia [em linha]. In *CrisisGroup – Latin America and Caribbean* [consultado em 25.10.2021]. Disponível em <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/87-deeply-rooted-coca-eradication-and-violence-colombia>
- DCAF (Geneva Centre for Security Sector Governance). *International Security Sector Advisory (ISSAT)* [em Linha] Disponível em <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/SSR-Glossary/New-Security-Agenda>
- DRUG MARKET TRENDS - World Drug Report 2021 [em Linha]. In UNODC [consultado entre 12 e 14.04.2021]. Disponível em https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf
- EL INFORME DE LAS DROGAS DE LA OEA (2014) [em linha]. In OEA [consultado a 14.04.2021]. Disponível em <https://www.oas.org/docs/publications/layoutpubgagdrogas-esp-29-9.pdf>
- EL PAÍS (2013). Narcotráfico, el nuevo punto de diálogos, un debate que interesa a todo América [em linha]. In *El Pais* [consultado em 30.09.2021] Disponível em <https://www.elpais.com.co/judicial/narcotrafico-el-nuevo-punto-de-dialogos-un-debate-que-interesa-a-todo-america.html>
- FANECA, Tiago (2019). Colombia - Paz Interrompida. Ensaio submetido no âmbito da unidade curricular «Continente Americano» da Licenciatura de Relações Internacionais da Universidade Autónoma de Lisboa (não publicado).
- FARC-EP - ESTATUTOS de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia [consultado em 01.03.2021]. Disponível em <http://theirwords.org/media/transfer/doc/estatutos-34339485fd5d10f2b8c321f1ddca0380.pdf>
- FELDMAN, Andreas (2017). Will Colombia's Peace Accord boosts its democracy [em linha] In Rising Democracies Network. *Carnegie Endowment for International Peace* [consultado em 20.10.2021]. Disponível em <https://carnegieendowment.org/2017/07/13/will-colombia-s-peace-accord-boost-its-democracy-pub-71524>
- GCDP-Global Commission on Drug Policy (2014). Caminhos para políticas de drogas que funcionam [em linha]. In GCDP [consultado em 15.04.2021]. Disponível em

https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/03/GCDP_2014_taking-control_PT.pdf

- GIRALDO, Marisol Gómez (2017) - Así está Colombia, un año después de las Farc [em linha]. In *EL TIEMPO* [consultado em 02.09.2021]. Disponível em <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/efectos-en-colombia-tras-un-ano-de-la-firma-del-acuerdo-de-paz-con-las-farc-152740>
- GOMES, Nancy (2014). A metamorfose da violência na América Latina e Caraíbas [em linha]. In *OBSERVARE - JANUS 2014 - Metamorfoses da violência (1914-2014)* [consultado em 12.01.2022] Disponível em https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2897/1/3.28_NancyGomes_AmericaLatCaraiabas.pdf
- GONZALEZ, César; ÁLVAREZ, Daniel (2018). Colombia undergoing mutation: from the concept of post-conflict to the pragmatism of the conflict [em linha]. In *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Vol. 9, N.º 2, November 2018-April 2019. [consultado em 10.03.2021]. Disponível em https://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol9_n2/en/en_vol9_n2_art06.pdf
- GONZALEZ, Daniela (2017). Colombia's Vote Against Peace was Far from a Failure [em Linha]. In *Stanford Politics* [consultado em 10.03.2021]. Disponível em <https://stanfordpolitics.org/2017/02/01/colombias-vote-against-peace-far-from-failure/>
- GRAHAM-HARRISON, Emma (2017). Colombia death toll rises as gangs fill vacuum left by FARC rebels [em Linha]. In *The Guardian* [consulta a 03.04.2021]. Disponível em <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/19/colombia-farc-activist-killings>
- HERBOLZHEIMER, Kristian (2016). Innovations in the Colombian peace process [em linha]. In *NOREF – Norwegian Peacebuilding resource centre* [consultado em 26.10.2021]. Disponível em https://rc-services-assets.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/NOREF_CR_Report_Colombia%20Innovations_final.pdf
- IDLER, Annete; FOREST, James (2015). Behavioral Patterns among (Violent) Non-State Actors: A Study of Complementary Governance. *Stability* [em linha]. In *International Journal of Security and Development*, 4(1), p.Art. 2 [consultado em 04.04.2021]. Disponível em <http://doi.org/10.5334/sta.er>

- INFORME No. 112/10 - PETICIÓN INTERESTATAL PI-02 ADMISIBILIDAD [em linha].
In Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) [consultado em 29.09.2021].
- INICIATIVA LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS, VIOLÊNCIA E DEMOCRACIA [em Linha]. In Instituto Igarapé – Brasil [consultado em 27.09.2021]. Disponível em <https://igarape.org.br/temas/politica-de-drogas/iniciativa-latino-americana-sobre-drogas-violencia-e-democracia/>
- InSight Crime (2018). Colombia Cocaine Production Breaks New Record Levels: UNODC Report [em linha]. In *InSight Crime* [consultado em 25.06.2021]. Disponível em <https://insightcrime.org/news/analysis/colombia-cocaine-production-breaks-new-record-levels-unodc-report/>
- JEP – Comunicado 019 de 2021 – Falsos Positivos (2021). In Jurisdiccion Especial para la Paz [consultado a 8.10.2021]. Disponível em <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-hace-p%C3%BAblica-la-estrategia-de-priorizaci%C3%B3n-dentro-del-Caso-03,-conocido-como-el-de-falsos-positivos.aspx>
- KOONINGS; KEES; KRUIJT (2004). *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*. London: Zed Books.
- LESSING, Benjamin (2020). Conceptualizing Criminal Governance [em Linha]. In *Cambridge University Press* [consultado em 25.03.2021]. Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/abs/conceptualizing-criminal-governance/0105EC32BB9F26830179CF0B16917B02>
- LLOSA, Mario Vargas (2008). No más FARC [em Linha]. In *El Pais* [consultado em 06.04.2021]. Disponível em https://elpais.com/diario/2008/02/10/opinion/1202598012_850215.html
- LOAIZA, Melissa Velásquez (2019). Como pasó Colombia de reportar mas de 3000 secuestros al ano a menos de 200 en 20 anos? [em Linha]. In *CNN Latinoamérica* [consultado em 21.03.2021]. Disponível em <https://cnnespanol.cnn.com/2019/01/09/como-paso-colombia-de-reportar-mas-de-3-000-secuestros-al-ano-a-menos-de-200-en-20-anos/>
- LUSA (2014). Jorge Sampaio defende na ONU mudança das políticas de combate às drogas ilegais [em linha]. In *RTP* [consultado em 11.03.2021]. Disponível em https://www.rtp.pt/noticias/mundo/jorge-sampaio-defende-na-onu-mudanca-das-politicas-de-combate-as-drogas-ilegais_n765863

- MAIHOLD, Gunther (2018). Colombia's Peace and Venezuela's Turmoil [em linha]. In *German Institute for International and Security Affairs* [consultado em 27.10.2021]. Disponível em https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C12_ilm.pdf
- MAIHOLD, Günther, and JOST, Stefan, eds. 2014. *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. Mexico: Sitesa.
- MESA, Manuela (coord.) (2008). Globalización y violencia transnacional: dinámicas, costes y propuestas [em linha]. IN *Anuário CEIPAZ* [consultado em 13.10.2021]. Disponível em <https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2020/04/6-Violencia-Transnacional-Manuela-Mesa.pdf>
- MUGGAH, Robert; DINIZ, Gustavo (2013). Securing the Border: approach to transnational organized crime [em linha]. In *Strategix papers Igarapé Institute* [consultado em 14.10.2021]. Disponível em https://igarape.org.br/wp-content/uploads/en/2013/10/artigo_estrategico_securing_border_ing.pdf
- OEA - DECLARATION ON SECURITY IN THE AMERICAS (2003) [em linha]. In OEA database [consultado em 21.09.2021]. Disponível em <http://www.oas.org/en/sms/docs/declaration%20security%20americas%20rev%201%20-%2028%20oct%202003%20ce00339.pdf>
- OETTLE, Anita (2020). Colombia's ongoing violence has shifted truth and reconciliation from the past into the presente [em linha]. In *LSE Latin America and Caribbean - Violence, Security and Peace Working Papers* [consultado em 2.09.2021]. Disponível em <http://eprints.lse.ac.uk/103738/>
- OFFSTEIN, Norman; ARISTIZABAL, Carolina (2003). An Historical Review and Analysis of Colombian Guerrilla Movements: FARC, ELN and EPL [em linha]. In *Revista Desarrollo y Sociedad, Universidad de los Andes* [consultado em 24.09.2021]. Disponível em <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.13043/dys.52.4>
- OLMO, Guillermo (2020). Gasolina en Venezuela: las claves de la histórica decisión de Maduro de poner fin a décadas de combustible casi gratis en el país [em Linha] In *08* [consultado em 22.09.2021]. Disponível em <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52887154>
- OTIS, John (2014). The FARC and Colombia's Illegal Drug Trade [em linha]. In *Wilson Center – Latin American Program* [consultado em 30.09.2021]. Disponível em https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Otis_FARCDrugTrade2014.pdf

- PASTRANA, Andrés; GOMEZ, Camilo (2005). *La Palabra bajo Fuego*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A. pp. 48–51
- PICCONE, Ted (2019). PEACE WITH JUSTICE: THE COLOMBIAN EXPERIENCE WITH TRANSITIONAL JUSTICE [em Linha]. In *Foreign Policy at Brookings* [consultado em 10.04.2021]. Disponível em https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/06/FP_20190708_colombia.pdf
- PIPPEN, Weston (2016). Who Will Control Colombia's Cocaine Without FARC? [em Linha]. In *The Atlantic* [consultado em 18.10.2021]. Disponível em <https://www.theatlantic.com/news/archive/2016/07/farc-cocaine-colombia/489551/>
- REITH, Stefan (2021) – A Mixed Picture - Five Years of the Colombian Peace Agreement [em linha]. In *Konrad Adenauer-Stiftung – International Reports* [consulta entre 19 e 20.04.2021]. Disponível em <https://www.kas.de/en/web/auslandsinformationen/artikel/detail/-/content/zwischenbilanz-mit-licht-und-schatten>
- REITH, Stefan (2021). Five Years of the Colombian Peace Agreement [em linha]. In *International Reports -Konrad Adenauer Stiftung* [consultado em 13.10.2021]. Disponível em <https://www.kas.de/en/web/auslandsinformationen/artikel/detail/-/content/zwischenbilanz-mit-licht-und-schatten>
- REUTERS STAFF (2015) - Colombia gov't confirms suspension of aerial coca spraying [em linha]. In *Reuters* [consultado em 23.09.2021]. Disponível em <https://www.reuters.com/article/us-colombia-drugs-idUSKBN0O021G20150515>
- ROJAS, Francisco; MESA, Manuela (Coord.) (2008). (In)Seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia [em linha], In Agencia Espanhola de Cooperacion para el Desarrollo (AECID) [consultado em 18.09.2021]. Disponível em <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/PensamientoIbero2.pdf>
- ROMERO, Simon (2008). Crisis at Colombia Border Spills Into Diplomatic Realm [em Linha]. In *The New York Times* [Consultado em 2.04.2021]. Disponível em <https://www.nytimes.com/2008/03/04/world/americas/04venez.html>
- ROSETO, Luis Fernando (2011). Un actor no estatal en el escenario internacional. El caso de las FARC-EP 1982-2010 [em linha]. In Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires [consultado em 12.03.2021]. Disponível em <https://www.aacademica.org/000-093/344.pdf>

- SANCHEZ R.; MAGALY (2006). Insecurity and Violence as the New Power Relation in *Latin America*. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 606: 178–195.
- SANCHEZ, Gonzalo (Coordenador) (2013). Sociedad secuestrada [em Linha]. In Centro de Memoria Histórica [consultado em 22.03.2021]. Disponível em <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/secuestro/sociedad-secuestrada.pdf>
- SASSE, Emilia Rojas (2018). Colombia's delicate peace process: An overview [em Linha]. In *DW* [consultado em 18.03.2021]. Disponível em <http://www.dw.com/en/colombias-delicate-peace-process-an-overview/a-43938442>
- SCHENONI, Luis (2015). Towards a realist understanding of security in Latin America [em linha]. In Center for European and North Atlantic Affairs (CENAA) [consultado em 8.04.2021]. Disponível em <https://nd.academia.edu/schenoni>.
- SERBIN, Andrés (2010). OEA y Unasur: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina [em linha]. In *Documentos CRIES N° 14, Buenos Aires* [consultado em 28.09.2021]. Disponível em <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/Documentos-14.pdf>
- SIPRI FACT SHEET (2021). TRENDS IN WORLD MILITARY EXPENDITURE, 2020 [em linha]. Disponível em https://sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_0.pdf
- SKAPERDAS (2001). The political economy of organized crime: providing protection when the state does not [em linha]. In *Economics of Governance – University of California* [consultado em 27.03.2021]. Disponível em <https://doi.org/10.1007/PL0001102>
https://www.researchgate.net/publication/24054181_The_Political_Economy_of_Organized_Crime_Providing_Protection_When_the_State_Does_Not
- STEINITZ, Mark (2002). The Terrorism and Drug Connection in Latin America's Andean Region [em linha]. In *Center for Strategic & International Studies* [consultado em 23.10.2021]. Disponível em https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/pp_steinitz%5B1%5D.pdf
- TICKNER, Arlene B. (2016). Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia [em linha]. In *Friedrich Ebert Stiftung - Analisis* 12/2016 [consultado em 26.10.2021]. Disponível em <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12773.pdf>
- TOMÉ, Luis (2010). A geopolítica e o complexo de segurança na Ásia Oriental: questões teóricas e conceituais – Dissertação de Doutorado em Relações Internacionais.

- TOMÉ, Luís (2010). Segurança e Complexo de Segurança: conceitos operacionais [em linha]. In *JANUS:NET e-journal of International Relations*, n.º 1 [consultado em 28.04.2021]. Disponível em observare.ual.pt/janus.net/pt_vol1_n1_art3
- UNASUR (2008) – Objectivos Especificos. Disponível em <https://www.unasursg.org/>
- UNHCR (2015). Global Trends Forced Displacement in 2015. [em Linha]. In THE UN REFUGEE AGENCY [consultado em 9.03.2021]. Disponível em <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>
- UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL RESOLUTION 1373 (2001) [em Linha]. In Security Council Counter-Terrorism Committee [consultado em 17.04.2021]. Disponível em https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf
- VARGAS, Camilio; HERNANDEZ, Maria; PÉREZ, Diana (2019). La paz narcotizada: decisiones, presiones y diseño institucional del programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito [em linha]. In *Dossier: conflictos cocaleros* [consultado em 23.04.2021]. Disponível em <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/87195/74923>
- VEILLETE, CONNIE (2005). Plan Colombia: A Progress Report [em linha]. In *US Congressional Research Service* [consultado em 5.09.2021]. Disponível em <https://sgp.fas.org/crs/row/RL32774.pdf>
- VRANCKX, Na (2005). European policies on Colombia [em linha]. In *IPIS research* [consultado em 21.10.2021]. Disponível em <https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2015/06/20050700eucol.pdf>
- WEIFFEN, Brigitte; Villa, Rafael (2017). Re-Thinking Latin American Regional Security: The Impact of Power and Politics [em linha]. In book: *Power Dynamics and Regional Security in Latin America* (pp.1-23) [consultado em 21.03.2021]. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/318675229_Re-Thinking_Latin_American_Regional_Security_The_Impact_of_Power_and_Politics
- WILSON, S. (2005). Review of Inside Colombia: Drugs, Democracy, and War, by Grace Livingstone [em linha]. *Latin American Politics and Society*, 47(3), 164–169. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/4490423>
- WORLD BANK (2021). Intentional homicides (per 100,000 people) – Latin America & Caribbean [em linha]. In UN Office on Drugs and Crime's database [consultado em 10.10.2021]. Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator/VC.IHR.PSRC.P5?locations=ZJ>