

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**MICHELLE GALLERA DIAS**

**ASSISTÊNCIA ANTIDROGAS DOS ESTADOS UNIDOS À COLÔMBIA:  
TRAJETÓRIA E INFLUÊNCIA POLÍTICA ATUAL**

**Porto Alegre, 2016.**

**MICHELLE GALLERA DIAS**

**ASSISTÊNCIA ANTIDROGAS DOS ESTADOS UNIDOS À COLÔMBIA:  
TRAJETÓRIA E INFLUÊNCIA POLÍTICA ATUAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi

**Porto Alegre, 2016.**

### CIP - Catalogação na Publicação

DIAS, MICHELLE GALLERA  
ASSISTÊNCIA ANTIDROGAS DOS ESTADOS UNIDOS À  
COLÔMBIA: TRAJETÓRIA E INFLUÊNCIA POLÍTICA ATUAL /  
MICHELLE GALLERA DIAS. -- 2016.  
78 f.

Orientador: CARLOS SCHMIDT ARTURI.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,  
Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Estados Unidos da América. 2. Colômbia. 3.  
Assistência Internacional Antidrogas. 4. Plano  
Colômbia. I. ARTURI, CARLOS SCHMIDT, orient. II.  
Título.

**MICHELLE GALLERA DIAS**

**ASSISTÊNCIA ANTIDROGAS DOS ESTADOS UNIDOS À COLÔMBIA:  
TRAJETÓRIA E INFLUÊNCIA POLÍTICA ATUAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi

Aprovada em: 21 de Dezembro de 2016.

---

Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi (PPG em Ciência Política/UFRGS) – Orientador

---

Profa. Dra. Sonia Maria Ranincheski (PPG em Ciência Política/UFRGS)

---

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik (PPG em Estudos Estratégicos Internacionais/UFRGS)

---

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte (PPG em Estudos Estratégicos Internacionais/UFRGS)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecimento especial ao meu professor orientador Carlos Schmidt Arturi, grande profissional e ótima pessoa, pela constante atenção e compreensão, pelos ensinamentos e conhecimentos passados desde a época de graduação. Minha admiração pelo senhor é de longa data.

Agradeço o apoio incondicional e a motivação de meus pais, Nilson e Jandira, e de meu irmão e cunhada, Danilo e Ariane. Dedico a vocês este trabalho! Amo vocês!

To my beloved Canadian friends e para os amigos de mais perto, agradeço por sempre me incentivarem e não desistirem de mim. Valeu!

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, professores, funcionários e servidores, e a CAPES pelo suporte e auxílio.

Aos professores convidados a participarem desta banca, agradeço o tempo dedicado a ler e avaliar esta humilde contribuição acadêmica.

Agradecimento a minha querida Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por me acolher em mais essa etapa acadêmica.

Agradeço a Deus, pois eu não teria chegado até aqui sem Sua força!

## RESUMO

Este trabalho analisa a trajetória da assistência dos Estados Unidos da América à Colômbia para o combate às drogas a partir de 2002. Considerando o histórico de aproximação entre os dois países relativa a políticas sobre drogas, pretende-se explicar o motivo da diminuição da assistência antidrogas dos Estados Unidos à Colômbia no final da década de 2000. A hipótese deste estudo assinala que esta diminuição é explicada devido à posse de Barack Hussein Obama como presidente dos Estados Unidos, em 2009, e às alterações da política externa da Colômbia com a eleição do novo presidente Juan Manuel Santos Calderón, em 2010. Com efeito, houve diminuição considerável do poder das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) após o Plano Colômbia, facilitando a abertura dos diálogos de paz e seu tratamento menos militarizado nos mandatos de Santos e Obama. Neste trabalho, são apresentados um histórico do combate às drogas e aos grupos insurgentes, além das principais diretrizes da Polícia Externa da Colômbia e suas relações com os Estados Unidos. Ademais, são expostos os dados referentes à assistência policial, militar, humanitária e econômica estadunidense à Colômbia para o combate às drogas, as agências norte-americanas de fomento à assistência internacional, os acordos bilaterais vigentes entre estes países, bem como a legislação que rege o repasse de recursos norte-americanos ao exterior.

**Palavras-chave: Estados Unidos da América. Colômbia. Assistência Internacional Antidrogas. Plano Colômbia.**

## **ABSTRACT**

This paper intends to present the trajectory of U.S. assistance to Colombia in regards to drug fighting from the year of 2002. Considering the historical alignment between these two countries concerning drug policies, this study intends to explain the reason behind the decrease in counternarcotics assistance provided by the USA to Colombia at the end of 2000s decade. The hypothesis of this work suggests that the reduction in counternarcotics assistance is resulting from the beginning of the American presidential term of Barack Hussein Obama in 2009, and the change in Colombian foreign policy with the new president Juan Manuel Santos Calderón in 2010. In fact, the power of Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) decreased after Plan Colombia, hence it enabled the beginning of peace talks and its less militarized treatment during Santos and Obama terms. In this work, the history of the fight against drugs and insurgent groups will be discussed, as well as the main guidelines followed by the Colombian Foreign Policy, and its relations with the USA. Additionally, it will be present data on the United States military, police, humanitarian and economic assistance used to combat the drug problem in Colombia, and information on American agencies that promote international assistance. Further information on the bilateral agreements between these countries, as well as legislations that allow American resources abroad will be discussed.

**Key-words: United States of America. Colombia. Counternarcotics International Assistance. Plan Colombia.**

## RESUMEN

Este estudio analiza la trayectoria de la asistencia de Estados Unidos de América a Colombia a partir de 2002. Teniendo en cuenta el histórico de acercamiento entre los dos países sobre las políticas sobre drogas, este trabajo pretende explicar la razón de la disminución de la ayuda antinarcoóticos de los Estados Unidos a Colombia a finales de la década de los 2000. La hipótesis de este estudio señala que esta disminución se explica por la posesión de presidente Barack Hussein Obama, en 2009, y el cambio en la política exterior de Colombia con el nuevo presidente Juan Manuel Santos Calderón en Colombia en 2010. A la verdad, hubo una considerable disminución del poder de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) después del Plan Colombia, facilitando la apertura de los diálogos de paz y su tratamiento menos militarizado durante los mandatos de Santos y Obama. En este trabajo, son presentados un histórico del combate a las drogas y a los grupos insurgentes, además de los principales lineamientos de la Policía Exterior de Colombia y sus relaciones con Estados Unidos. También, son expuestos los datos relativos a la asistencia policial, militar, humanitaria y económica de Estados Unidos a Colombia para combatir las drogas, las agencias norteamericanas de asistencia internacional, los acuerdos bilaterales existentes entre estos países y la legislación que rige la transferencia de recursos de los Estados Unidos al extranjero.

**Palabras clave: Estados Unidos de América. Colombia. Asistencia Internacional Antinarcoóticos. Plan Colombia.**

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALADI	– Associação Latino-Americana de Integração
AUC	– <i>Autodefensas Unidas de Colombia</i> ou Autodefesas Unidas da Colômbia
BACRIM	– <i>Bandas Criminales Emergentes</i>
BDAC	– <i>Bureau of Drug Abuse Control</i>
BNDD	– <i>Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs</i>
CAN	– Comunidade Andina
CERAC	– <i>Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos</i>
CRS	– <i>Corriente de Renovación Socialista</i> ou Corrente de Renovação Socialista
CSDI	– <i>Colombian Strategic Development Initiative</i> ou Iniciativa de Desenvolvimento Estratégico Colombiano
DAS	– <i>Departamento Administrativo de Seguridad</i>
DEA	– <i>Drug Enforcement Administration</i>
DIRAN	– <i>Dirección Antinarcóticos da Colômbia</i>
Dod	– <i>Department of Defense</i> ou Departamento de Defesa
ELN	– <i>Ejército de Liberación Nacional</i> ou Exército de Libertação Nacional
EPL	– <i>Ejército Popular de Liberación</i> ou Exército Popular de Libertação
EUA	– Estados Unidos da América
FAA	– <i>Foreign Assistance Act</i> ou Lei de Assistência ao Exterior
FARC-EP	– <i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo</i> ou Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo
FBI	– <i>Federal Bureau of Investigation</i>
FBN	– <i>Federal Bureau of Narcotics</i>
GAO	– <i>Government Accountability Office</i>
IMET	– <i>International Military Education and Training</i>
INC	– <i>International Narcotics Control</i>
INCLE	– <i>International Narcotics Control and Law Enforcement</i>
INL	– <i>Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs</i>
M-19	– Movimento 19 de abril
MAQL	– <i>Movimiento Armado Quintín Lame</i>
MPRI	– <i>Military Professional Resources Incorporation</i>

NDAAs	– <i>National Defense Authorization Act</i> ou Lei de Autorização da Defesa Nacional
ODALE	– <i>Office for Drug Abuse Law Enforcement</i>
ONNI	– <i>Office of National Narcotics Intelligence</i>
OTCA	– Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PCC	– <i>Partido Comunista Colombiano</i>
PCSD	– <i>Política de Consolidación de la Seguridad Democrática</i>
PRT	– <i>Partido Revolucionario de los Trabajadores</i>
PSD	– <i>Política de Seguridad Democrática</i> ou Política de Segurança Democrática
SOUTHCOM	– <i>U.S. Southern Command</i> ou Comando do Sul
UNASUL	– União de Nações Sul-Americanas
USAID	– <i>United States Agency for International Development</i>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2 COMBATE ÀS DROGAS E GRUPOS INSURGENTES .....</b>	<b>20</b>
2.1 Histórico da “Guerra às Drogas”.....	20
2.2 Histórico dos Grupos Insurgentes .....	24
<b>3 POLÍTICA EXTERNA DA COLÔMBIA E SUAS RELAÇÕES COM OS ESTADOS UNIDOS .....</b>	<b>31</b>
3.1 Política Externa Colombiana nos Mandatos de Álvaro Uribe (2002-2010) e Juan Manuel Santos (2010-atual).....	31
3.2 As Relações Estados Unidos-Colômbia e a “Guerra ao Terror” na Colômbia.....	36
<b>4 ASSISTÊNCIA DOS EUA À COLÔMBIA PARA O COMBATE ÀS DROGAS.....</b>	<b>45</b>
4.1 Agências Antidrogas e Legislação Estadunidenses .....	45
4.2 Assistência dos Estados Unidos à Colômbia no Combate às Drogas .....	53
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>65</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>71</b>

## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Presença Estimada de Grupos Insurgentes em Território Colombiano (2012) .....	27
Gráfico 1 - Opinião pública sobre ajuda dos EUA para a luta contra o narcotráfico .....	42
Gráfico 2 - Opinião Pública sobre Cooperação dos Estados Unidos contra a Guerrilha (2008 e 2010) .....	42
Gráfico 3 - Orçamento Antidrogas do Departamento de Estado dos EUA de 2010 .....	55
Gráfico 4 - Assistência Policial e Militar dos EUA à Colômbia referente ao Programa <i>International Narcotics Control</i> (1996-2015).....	60
Gráfico 5 - Assistência Humanitária e de Desenvolvimento dos EUA à Colômbia referente ao Programa <i>International Narcotics Control</i> (1996 a 2014).....	61
Gráfico 6 - Assistência Policial e Militar dos EUA à Colômbia referente à Seção 1004 da NDAA (1996 a 2015).....	63
Gráfico 7 - Assistência Policial e Militar dos EUA à Colômbia referente à Seção 1033 da NDAA (2007 a 2015).....	64
Quadro 1 - Objetivos do Programa de Assistência na Colômbia (2000-2013).....	52
Quadro 2 - Acordos bilaterais firmados entre Estados Unidos da América e Colômbia nos assuntos de defesa, segurança e combate às drogas ilícitas e ao terrorismo (1943-2013).....	57
Tabela 1 - Número de Agentes e Orçamento da DEA no Mundo (1973-2008).....	50
Tabela 2 - Número de estudantes treinados pelos EUA em atividades de combate ao tráfico de drogas na Colômbia (1999- 2015).....	58

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda a temática da assistência antidrogas estadunidense à Colômbia nas últimas duas décadas, principalmente, a partir do início do primeiro mandato de Álvaro Uribe Vélez como presidente em 2002. O tema se relaciona com a questão da “guerra às drogas” na Colômbia, iniciada na década de 1970, intensificada pela abordagem proibicionista das drogas ilícitas com foco no combate à oferta de drogas nos países andinos. Desde então, os Estados Unidos da América (EUA) financiaram uma “guerra” – vista por muitos como fracassada – contra os chamados “cartéis” de drogas colombianos, enviando grandes somas pecuniárias e treinamento policial e militar, inseridos em diversos programas de assistência antinarcóticos e de contra-insurgência.

Segundo Tickner (2003), a política externa Colombiana não é totalmente alinhada e subordinada, nem totalmente autônoma e protagonista em relação aos Estados Unidos. Para a autora, a Colômbia se encontra entre estes extremos, tornando-se beneficiária da política dos EUA e condicionando sua inserção internacional às relações com este país. Por conseguinte, a política antidrogas colombiana tem ligações estreitas às ações e doutrina estadunidenses, embora não esteja totalmente subordinada. Assim, este estudo considera que quanto maior for a assistência militar, policial e financeira dos EUA à Colômbia, maior é a influência dos EUA sobre este país no assunto das drogas.

A influência estadunidense na região sul-americana tem se estabelecido pela definição das agendas de políticas públicas e financiamento de programas militares, econômicos, sociais, através de envio de recursos financeiros, empréstimos e doações, principalmente à Colômbia, refletindo uma maior influência e ingerência externa no país (ROJAS, 2010, p. 92). É possível afirmar que a influência dos EUA na Colômbia é alta comparada aos demais países sul-americanos e é caracterizada por grandes repasses de recursos financeiros, materiais e de treinamento de pessoal. Porém, pode-se observar, no que se refere ao combate às drogas, que a assistência dos EUA tem revelado uma tendência à diminuição a partir de 2008. Portanto, ao considerar este histórico de aproximação entre Estados Unidos e Colômbia, este estudo pretende responder qual é a explicação para a diminuição da assistência antidrogas estadunidense à Colômbia no final da década de 2000.

Para responder ao questionamento, a hipótese deste estudo assinala uma diminuição da subordinação colombiana aos Estados Unidos devido à mudança de governo em ambos os

países. A entrada de Barack Hussein Obama, em 2009, à presidência dos EUA, alterou a agenda bilateral com a Colômbia, bem como a eleição de Juan Manuel Santos, em 2010, alterou as políticas doméstica e externa colombianas. Embora a questão do terrorismo seja uma pauta atual e relevante para a agenda de segurança dos Estados Unidos, Obama se mostrou menos inclinado ao discurso antiterrorista e antidrogas repressor e militarizado na Colômbia, além de tirar o combate às drogas e o narcoterrorismo do centro das atenções nas relações com o país andino. Enormes repasses financeiros, de materiais e equipamentos provenientes dos EUA destinados à Colômbia, como ocorridos no início dos anos 2000, não são do interesse de Obama, que não considera a Colômbia e seus conflitos internos como prioridade. A entrada à presidência de Juan Manuel Santos, em 2010, também representou grandes divergências nas políticas interna e externa em comparação com seu antecessor, Álvaro Uribe Vélez. Em relação ao posicionamento de Santos diante da guerrilha, o atual presidente se inclinou para as negociações de paz, mesmo que isso tenha representado uma diminuição de sua popularidade. Tanto o combate às drogas quanto o combate às guerrilhas passou a ser menos dependente dos interesses estadunidenses, o que representou maior autonomia para decisões sobre os problemas e conflitos internos colombianos. No que se refere à política externa de Santos, o governo visou à diversificação de parceiros, maior autonomia e menor subordinação em relação aos EUA e aproximação e restabelecimento de relações com os países vizinhos. É preciso ressaltar que, após o Plano Colômbia, com os esforços militares de Uribe e a grande assistência militar e policial dos EUA, houve diminuição considerável do poder das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), facilitando a abertura dos diálogos de paz e seu tratamento menos militarizado nos mandatos de Santos, que havia sido Ministro da Defesa de Uribe entre 2006 e 2009. Mesmo com a diminuição da assistência dos EUA em termos quantitativos no final da década de 2000, a aproximação da doutrina estadunidense antidrogas continua presente nas estratégias colombianas através de uma política doméstica ainda militarizada e focada no combate à produção de drogas e aos grupos armados ilegais.

Este estudo objetiva explicitar a trajetória da assistência estadunidense no combate às drogas na Colômbia, especialmente, nas últimas duas décadas, utilizando dados de assistência antidrogas militar, policial e humanitária. Assim, os objetivos específicos desta pesquisa são: (a) fazer um levantamento das agências estadunidenses de financiamento externo, da legislação dos EUA que autoriza e rege este financiamento e dos acordos de cooperação entre Estados Unidos e Colômbia sobre a questão das drogas e (b) fazer uma análise da trajetória da

assistência estadunidense neste empreendimento. Para isso, serão levantados os dados referentes à assistência estadunidense para a Colômbia nas últimas duas décadas com foco no período entre 2002 e 2015.

Os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001, nos Estados Unidos, proporcionaram a criação de um novo cenário internacional de combate ao terrorismo e, conseqüentemente, a internacionalização do conflito armado entre Estado colombiano e insurgência. A internacionalização do conflito colombiano, com a redefinição da agenda securitária norte-americana após os atentados, tornou a “guerra às drogas” inerente à “guerra ao terror”. Ou seja, combater o narcotráfico passou a ser o mesmo que combater o terrorismo, transformando a “narcoguerrilha” em “narcoterrorismo” e proporcionando maior militarização das forças de defesa e segurança da Colômbia.

Para explicar o histórico de relações entre EUA e Colômbia e verificar a aproximação atual entre as políticas antidrogas estadunidense e colombiana, é relevante compreender a tese de *intervención por invitación* (*intervenção por convite*) e os princípios *Respice Polum*, *Respice Similia* e *Respice Omnia*, que serão abordados nesta seção.<sup>1</sup> Segundo Tickner (2003), as relações de dependência entre Colômbia e Estados Unidos já existiam antes da questão da droga se tornar um assunto de grande relevância para ambos os países na década de 1980. A crescente produção e tráfico de drogas ilícitas na Colômbia facilitou uma maior penetração dos EUA no sistema político colombiano, transformando a Colômbia em uma “amostra” dos esforços dos EUA na região e em um aliado na “guerra às drogas”. Neste estudo, utilizo as análises de Tickner (2007) sobre as relações da Colômbia com os EUA, que caracterizam o cenário colombiano como um caso de *intervención por invitación*. A *intervenção por convite* pressupõe que a Colômbia permita e peça por uma intervenção externa dos EUA, para que este possa auxiliar na resolução de problemas e conflitos internos colombianos (TICKNER, 2007). A política externa da Colômbia tem uma histórica associação subordinada aos EUA, com o intuito de obter recursos materiais e defender seus interesses, a Colômbia convida os EUA a intervir e se alinha fortemente a Washington. Esta política de *intervenção por convite* é facilitada devido a fatores que desestabilizam o governo, como conflito armado, crescente

---

<sup>1</sup> O princípio *Respice Polum* coloca os EUA como o centro das atenções da Política Externa colombiana e afirma que o alinhamento aos EUA é essencial para solucionar seus problemas internos. O princípio *Respice Similia* enfatiza a não subordinação aos EUA e o estabelecimento de relações com novos parceiros e aproximação com países vizinhos. Já o princípio *Respice Omnia* dá ênfase à procura de novas parcerias, não apenas com países vizinhos, mas com países interessados em se aproximar da Colômbia, seja próximo geograficamente ou não, visando ao relacionamento com uma maior gama de países, “mirando o horizonte”.

violência, incapacidade de gestão governamental dos conflitos e insatisfação por parte da sociedade (ARTURI; CARREÑO, 2015).

Ao utilizar a tese de *intervenção por convite* de Tickner (2007), Londoño (2011, p. 244) ressalta a aproximação da política bilateral dos Estados Unidos e Colômbia, o aumento da ingerência dos EUA na crise colombiana e na condução da solução de problemas internos, como o conflito armado contra grupos insurgentes e o combate ao tráfico ilícito de drogas. Para o autor, a *intervenção por convite* não é uma situação nova para a Colômbia e pode colocar em risco a sua autonomia nacional. Para Ramírez *et al* (2005), os Estados Unidos têm tido papel central no conflito interno colombiano, sendo convidado pela Colômbia a intervir e a prestar assistência, tanto econômica quanto militar. Todavia, a decisão acerca do montante da assistência e como será operacionalizada não está a cargo da Colômbia, isto também depende dos interesses estadunidenses e da agenda política norte-americana, a qual, historicamente, tem dado preferência para uma abordagem intervencionista focada nas forças armadas e policiais (RAMÍREZ *et al*, 2005).

Arturi e Carreño (2015) apresentam três fases da *intervenção por convite*, ocorrida entre 1998 e 2010, quais sejam: a busca da paz, o enfrentamento ao narcotráfico e o combate ao terrorismo. Os autores explicitam que, embora tenha havido o fortalecimento do aparato coercitivo do Estado colombiano devido à modernização e à profissionalização das Forças Armadas, deve-se avaliar sistematicamente os custos e as fragilidades referentes à influência estadunidense na Colômbia e à relação especial que este país pretendia consolidar com os EUA. Entre os custos, é importante ressaltar: (a) a perda de controle dos processos de tomada de decisão sobre as questões das drogas e do terrorismo; (b) a dependência técnica, estratégica e financeira, reduzindo a autonomia do governo colombiano; e (c) a tensão com países vizinhos devido à intervenção norte-americana na região (ARTURI; CARREÑO, 2015).

Para Tokatlian (2004), o princípio da *intervenção por convite* assinala que

(...) un gobierno electo solicita colaboración externa ante la imposibilidad de preservar, de modo autónomo, el orden interno, la unidad nacional y la institucionalidad democrática. Así, militares colombianos, más fuerzas extranjeras dirigidas por Estados Unidos y compuestas por varios países del hemisferio, actuarían conjuntamente con la esperanza de evitar una implosión nacional (TOKATLIAN, p. 2004, 178)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> (...) um governo eleito solicita colaboração externa diante da impossibilidade de preservar, de modo autônomo, a ordem interna, a unidade nacional e a institucionalidade democrática. Assim, militares colombianos e forças estrangeiras dirigidas pelos Estados Unidos e compostas por vários países do hemisfério atuam conjuntamente com a esperança de evitar a implosão nacional (TOKATLIAN, 2004, p. 178, tradução nossa).

Após os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001, ocorreu a internacionalização do conflito interno colombiano que passou a se inserir no contexto da “guerra ao terror”. A política doméstica e a diplomacia colombianas se aproximavam cada vez mais dos objetivos e estratégias antiterroristas do governo de George W. Bush (ARTURI; CARREÑO, 2015). Guzmán (2007, p. 84) assinala que a internacionalização do conflito é resultante de uma decisão voluntária dos governantes colombianos e ocorre devido ao convite colombiano aos EUA para prover ajuda militar e econômica; portanto, não seria um resultado inevitável da hegemonia estadunidense sobre um governo débil. A autora ressalta que pouco se analisa a internacionalização do conflito como uma ação voluntária do Estado Colombiano, dando ênfase majoritariamente ao interesse norte-americano de internacionalização. Além disso, há uma vantagem em não considerar a capacidade colombiana de planejar sua própria estratégia de combate às drogas e aos grupos contra-insurgentes, pois as críticas podem ser repassadas a atores externos e não nos tomadores de decisão internos. Essa visão coloca a Colômbia como um “peão” dos EUA, que não encontra outra alternativa a não ser cumprir os interesses dos EUA (GUZMÁN, 2007, p. 69-86).

Três meses antes da eleição do presidente Álvaro Uribe, em 2002, Luis Alberto Moreno, então Embaixador da Colômbia nos Estados Unidos, escreveu em uma coluna do *The New York Times*: “We need America's help”<sup>3</sup>. O Embaixador afirmou que as drogas eram a fonte de toda a violência na Colômbia, e que a guerra na Colômbia não era ideológica, mas sim narcoterrorista. Além disso, mostrou preocupação com a troca presidencial que ocorreria em breve na Colômbia, solicitando aos EUA para que a mudança de presidente não afetasse as relações entre os dois países, reconhecendo a guerra como de responsabilidade compartilhada. Este é um claro exemplo de *intervenção por convite*.

Neste trabalho, utilizo três princípios, também chamados de doutrinas, da política externa da Colômbia que dissertam sobre as relações e a aproximação pendular entre a Colômbia e os Estados Unidos. O princípio *Respice Polum* foi proposto pelo presidente colombiano Marco Fidel Suárez (1918-1922) e coloca os EUA no centro das atenções da política externa colombiana. Segundo a doutrina *Respice Polum*, os interesses colombianos seriam alcançados desde que houvesse uma relação de amizade e cooperação com os EUA, em muitos momentos, chegando à subordinação incondicional. Como exemplo do

---

<sup>3</sup> “Nós precisamos da ajuda dos Estados Unidos.” MORENO, Luis Alberto. Aiding Colombia's War on Terrorism *The New York Times*. Publicado em 3 maio 2002. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2002/05/03/opinion/aiding-colombia-s-war-on-terrorism.html>>. Acesso em 27 Ago. 2016.

alinhamento e da ação externa baseada neste princípio, é possível citar o envio de um batalhão colombiano para lutar ao lado dos EUA na Guerra da Coreia (1950-1953) (Rodríguez Hernández, 2006 apud ROJAS, 2010, p. 98). O princípio *Respice Similia* – proposto pelo presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978) quando Ministro das Relações Exteriores do presidente colombiano Lleras Restrepo (1966-1970) – pretende atingir a não subordinação aos EUA e o estabelecimento de relações com novos parceiros e restabelecimento de relações, especialmente com países vizinhos. Segundo Tickner (2003), a Colômbia tem um posicionamento pendular entre esses dois princípios; portanto, entre dois padrões de aproximação: a) “ser recompensada por bom comportamento”, aceitando a tutela estadunidense; ou b) “clamar por uma ação independente”, procurando um lugar autônomo no sistema internacional. A dualidade na condução da política colombiana não se expressa apenas no âmbito externo entre os princípios *Respice Polum* e *Respice Similia*, mas também na política doméstica, em que há um pêndulo entre diálogo e repressão frente às guerrilhas (ARAÚJO, 2014, p. 201; TOKATLIAN, 2004).

A relação com os EUA baseada no princípio *Respice Polum* colocou nos EUA a responsabilidade de auxiliar na solução da situação de conflito que a Colômbia está inserida desde a década de 1970. Bell *et al* (2010, p. 47) citam as oportunidades de mudança da política exterior dos EUA com a administração do presidente norte-americano Barack Obama (2009-atual), como a maior disposição de usar a diplomacia no lugar da força militar, dando ênfase nas relações multilaterais e nas instituições. Essas alterações também configuram oportunidades para a Colômbia de diversificar suas relações e mudar seu relacionamento com os Estados Unidos, passando para uma relação mais cooperativa e menos subordinada (BELL *et al*, 2010, p. 47). Assim como já explicitado, uma das hipóteses deste estudo é que a eleição presidencial de Obama, com sua agenda de política externa não focalizada na “guerra ao terror” e no combate às drogas, propiciou uma diminuição da assistência antinarcóticos à Colômbia após 2009, seja no âmbito militar, policial ou humanitário.

Araújo (2014, p. 201) explicita que independente da opção pelo princípio *Respice Polum* ou *Respice Similia*, a maior parte dos governantes da Colômbia do século XX aproximou a questão das guerrilhas com a política externa dos EUA, pois faz parte da histórica associação dos conflitos internos às diretrizes da política externa norte-americana. A política externa de Álvaro Uribe (2002-2010) foi marcada pela adoção do princípio *Respice Polum*, ademais,

(...) la *estadounidización* de la política exterior de la administración Uribe Vélez ha implicado no sólo un alejamiento del escenario natural e histórico que representa el subcontinente latinoamericano para el país, sino que el alineamiento irrestricto con el hegemon ha motivado importantes desencuentros con las naciones pares en el vecindario (CARVAJAL, 2006, p. 145).<sup>4</sup>

O prólogo do livro de Fernández de Soto Guillermo, Ministro das Relações Exteriores do ex-presidente Andrés Pastrana (1998-2002), foi escrito pelo presidente colombiano, Juan Manuel Santos Calderón (2010-atual), no qual corrobora a abordagem de Soto que “o universo é o limite” na política externa colombiana, que procura atualmente novos horizontes para as relações com o mundo. Para Guillermo (2010, p. 72), o princípio *Respice Omnia* expressa a interdependência da Colômbia com foros multilaterais, com países da região e os demais países do mundo, assim construindo uma agenda mais dinâmica e integral dentro de um contexto de globalização. Santos (2010a) explica que após as doutrinas *Respice Polum* e *Respice Similia*, Guillermo apresenta um conceito que Santos está totalmente de acordo e é favorável, qual seja: a doutrina *Respice Omnia*, a qual pretende olhar para o conjunto, para o mundo inteiro (SANTOS, 2010a, p. 22-23) e complementa:

El mundo globalizado del siglo XXI no nos permite concentrarnos únicamente en la potencia hemisférica o en los vecinos, sino que nos exige —sin descuidar las relaciones con los anteriores— mirar el conjunto, levantar los ojos de nuestro propio ombligo —abandonar para siempre ese ensimismamiento en que vivió Colombia durante varias décadas de los siglos XIX y XX— y otear el horizonte más allá de nuestras montañas y nuestras playas. Ahí está el gran Pacífico, el inmenso Pacífico, que nuestro país no ha descubierto ni aprovechado en debida forma, que en los últimos diez años (...) ha aportado el 70% del crecimiento global. Es urgente que miremos hacia allá, hacia Oceanía y Asia, hacia el litoral Pacífico de América (...). La diversificación política y económica de nuestras relaciones es un imperativo de los tiempos que no podemos eludir. En esa dirección, mantendremos el énfasis en tener las mejores relaciones bilaterales con nuestros vecinos y las naciones del mundo; seguiremos participando con respeto y credibilidad en organismos mundiales (SANTOS, 2010a, p.23-24).<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> “(...) a *estadunidização* da política externa da administração Uribe Vélez tem implicado não somente um distanciamento do cenário natural e histórico que representa o subcontinente latino-americano para o país, mas também o alinhamento irrestricto com o hegêmona tem motivado importantes desencontros com as nações vizinhas” (CARVAJAL, 2006, p. 145, tradução nossa).

<sup>5</sup> “O mundo globalizado do século XXI não nos permite concentrarmos unicamente na potência hemisférica ou nos vizinhos, mas nos exige – sem descuidar as relações com os anteriores – olhar para o conjunto, levantar os olhos de nosso próprio umbigo – abandonar para sempre essa compenetração em si mesmo que viveu Colômbia durante várias décadas dos séculos XIX e XX – e olhar o horizonte além de nossas montanhas e praias. Aí está o grande Pacífico, o imenso Pacífico, que nosso país não tem descoberto nem aproveitado da forma devida, que nos últimos dez anos (...) tem apresentado 70% do crescimento global. É urgente que olhemos mais longe, para a Oceania e Ásia, para o Pacífico da América (...). A diversificação política e econômica de nossas relações é um imperativo que não podemos evitar. Nessa direção, manteremos a ênfase em ter as melhores relações bilaterais

Segundo Pedraza (2012, p. 41), a política externa colombiana é considerada uma política de “governo” e não uma política de “Estado”, já que é alterada com a mudança de governante. Ao encontro dessa ideia, para Hermann (1990, p. 3), a mudança é uma qualidade inerente à política externa de um governo. O conceito de política externa é “a program (plan) designed to address some problem or pursue some goal that entails action toward foreign entities”<sup>6</sup> (HERMANN, 1990, p. 5), e pode sofrer alteração através de níveis de mudança que abarcam mudanças de programas, de objetivos, de problemas e também de orientação internacional. Eventos internacionais podem levar líderes a alterar a política externa, bem como a política doméstica também pode influenciar na reorientação da política externa através de uma mudança no sistema, que aconteceria com a alteração das atitudes da maior parte dos membros dos segmentos politicamente relevantes da sociedade. Além disso, mudanças na política externa também podem ser consequência da mudança do líder, a qual gera uma mudança governamental (HERMANN, 1990, p. 10-12). Para o autor, “reorientation involves shifts in alignment with other nations or major changes of role within an alignment”<sup>7</sup> (HERMANN, 1990, p. 6), no caso colombiano, a mudança de presidente na transição do segundo mandato de Álvaro Uribe para o primeiro mandato de Juan Manuel Santos revelou também uma mudança de alinhamento com os EUA e uma maior diversificação de sua política externa. Assim, é possível verificar a mudança do princípio *Respice Polum* para o *Respice Similia* através da mudança presidencial. Embora o próprio presidente Santos considere sua política externa mais voltada para o princípio *Respice Omnia*, é possível incluí-lo na doutrina mais comumente utilizada de *Respice Similia*.

---

com nossos vizinhos e as nações do mundo; seguiremos participando com respeito e credibilidade nos organismos mundiais” (SANTOS, 2010a, p.23-24, tradução nossa).

<sup>6</sup> “um programa (plano) desenhado para solucionar algum problema ou alcançar algum objetivo que exige ação voltada a entidades estrangeiras” (HERMANN, 1990, p. 5, tradução nossa).

<sup>7</sup> “reorientação envolve mudanças no alinhamento com outras nações ou relevantes mudanças de papel no alinhamento” (HERMANN, 1990, p.6, tradução nossa).

## 2 COMBATE ÀS DROGAS E GRUPOS INSURGENTES

Para que se possa analisar e conhecer os acontecimentos colombianos do passado, explicar a diminuição da assistência estadunidense à Colômbia e compreender melhor a sociedade e a política colombianas, é necessário ter conhecimento de seus esforços de resolução de conflitos internos e problemas domésticos através de uma análise histórica. Neste capítulo será realizado um levantamento histórico sobre o combate à questão das drogas na Colômbia desde o período de *La Violencia*, na década de 1940, até os dias atuais, além de abordar a história dos grupos armados ilegais no país e sua relação com a sociedade e o governo colombianos.

### 2.1 Histórico da “Guerra às Drogas”

O problema mundial das drogas afeta direta e indiretamente os sistemas econômico, político, de saúde e de justiça dos países envolvidos, tanto os que sofrem com a demanda da droga, quanto os países provedores das drogas ilícitas. Além disso, essa questão associa-se à violência, ao crime organizado, à lavagem de dinheiro, à corrupção, e demais delitos conexos. O problema das drogas, suas consequências e seus crimes conexos encontram terreno fértil para sua intensificação em áreas marginalizadas, onde há crescente delinquência, sistemas educacionais e de saúde deficientes e pouca oferta de emprego. Há muito tempo, os países produtores de drogas ilícitas arcam com altos custos das políticas antidrogas de repressão, pois são considerados responsáveis por abastecer os mercados consumidores. A influência e pressão dos Estados Unidos através da “guerra às drogas” na América do Sul focalizava o problema pelo lado da oferta ao pretender militarizar o combate ao narcotráfico, erradicar as plantações ilegais, interceptar drogas e extraditar narcotraficantes aos Estados Unidos. Apesar da necessidade de combater a produção e o tráfico de entorpecentes, os resultados da política repressiva são frustrantes e pouco incluíram políticas voltadas para diminuição da demanda de drogas. Atualmente, é mais comum o debate sobre a necessidade de implementação de políticas públicas para redução da demanda, da tóxico-dependência, dos riscos, dos danos

sociais e para a saúde do abuso de drogas, e de uma abordagem estratégica internacional que intensifique o diálogo, apoie e complemente as políticas nacionais.

A “guerra às drogas” é um movimento que ocorre desde a década de 1960 com a ajuda financeira dos Estados Unidos. Como afirmam Youngers e Rosin (2005), a “guerra às drogas” é uma guerra impossível de se ganhar. A guerra se conectava à ideia de que menor oferta de drogas aumentaria o custo do tráfico e dos preços, o que faria com que usuários parassem de usar drogas. A crença nessa ideia fez com que a “guerra às drogas” passasse de uma metáfora a um conflito armado real com os dólares americanos destinados a forças de segurança na região andina e a priorização da assistência militar e policial dos Estados Unidos a países onde a droga se origina. Portanto, a assistência socioeconômica sempre esteve em segundo plano, já que os esforços antidrogas visavam fortalecer as instituições de monopólio do uso legítimo da força. Embora haja variação de acordo com o país receptor do auxílio, os Estados Unidos impuseram políticas antidrogas através do sistema de “prêmios e sanções”. Assim, os formuladores de políticas sobre drogas nos países sul-americanos tiveram, e ainda têm, pouco espaço para colocar em prática políticas, normas e programas alternativos (YOUNGERS; ROSIN, 2005).

O discurso da “guerra às drogas” se intensificou com Richard Nixon (1969-1974), então presidente dos EUA, que estabeleceu uma divisão entre os países produtores e os países consumidores de drogas e colocou os Estados Unidos como “vítima” das drogas advindas dos países andinos (RODRIGUES, 2012, p.16-17). Desde Reagan (1980-1988), a questão das drogas foi definida como um “problema de segurança nacional”, que deveria ser solucionado através da repressão nos países produtores, como Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Com isso, o conceito de “guerra às drogas” começou a ser frequentemente utilizado, internacionalizando o combate às drogas através do uso da política externa. Com a crescente produção de drogas ilícitas na Colômbia e a intensificação do combate aos grupos armados ilegais, o tratamento da questão da droga passou a ser mais militarizado e os repasses de recursos dos EUA aumentaram. A ideia de combate às drogas com todas suas forças levou à maior militarização na Colômbia, “por ser de preocupação fundamental, o narcotráfico deveria ser combatido com todas as forças, o que, para o governo de George Bush, essencialmente, significava ‘militarização’” (VILLA; OSTOS, 2005, p. 1-2).

O presidente colombiano Andrés Pastrana Arango (1998-2002) desenvolveu o Plano Colômbia, que inicialmente teria a duração de seis anos, com os objetivos de eliminar o tráfico de drogas, promover desenvolvimento econômico e social e encerrar o conflito armado

com as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo* (FARC-EP) iniciado há mais de cinco décadas (VEILLETTE, 2005, p. 4). Em julho de 2000, o Congresso dos EUA aprovou um orçamento de 870 milhões de dólares à Colômbia, 75% deste montante se destinava às forças militares e policiais, contradizendo a ideia original do Plano Colômbia idealizada por Pastrana, a qual não mencionava a assistência militar. Em 2002, os recursos destinados ao Plano Colômbia foram transferidos para a Iniciativa Andina Antidrogas, que também engloba assistência a países vizinhos (RAMÍREZ *et al*, 2005). Assim, o Plano Colômbia se concentrou, prioritariamente, em fortalecer a capacidade militar estatal, deixando de lado as demais áreas que o governo deveria atuar para a resolução da questão (ROJAS, 2013, p. 122).

Embora houvesse subprogramas do Plano Colômbia destinados à consolidação da democracia do Estado colombiano, a maior parte da ajuda teve como destino a fumigação e a assistência militar. O Plano Colômbia representou, também, um ponto de mudança de destino dos recursos dos EUA. Enquanto, anteriormente, o maior beneficiário da ajuda financeira era a Polícia Nacional da Colômbia, após o Plano Colômbia, as Forças Armadas da Colômbia passaram a ser o maior receptor de recursos dos EUA (TATE, 2009, p. 54). Segundo relatório do *Government Accountability Office* (GAO), agência norte-americana de prestação de contas, o Departamento de Estado e de Defesa dos Estados Unidos enviaram às Forças Armadas colombianas e à Polícia Nacional, aproximadamente, US\$ 4,9 bilhões entre os anos de 2000 e 2008. No mesmo período, o Departamento de Estado, Justiça e USAID enviaram US\$ 1,03 bilhão para programas de cunho econômico, social e judiciário. No total, mais de US\$ 6 bilhões foram enviados através do Plano Colômbia (GAO, 2008).

Ramírez *et al* (2005) apontam que o Plano Colômbia colocou os atores e instituições democráticas colombianos em segundo plano, pois a tomada de decisão era de responsabilidade dos Estados Unidos, que financiavam grande parte do plano. Assim, as ações acabam por contradizer os objetivos nacionais de desenvolvimento, pois omite as propostas governamentais de desenvolvimento regional integrado e alternativo. Embora o Plano Colômbia tenha recebido grandes somas pecuniárias, principalmente dos EUA, o plano havia sido idealizado para receber recursos de três principais fontes, quais sejam:

- I. quatro bilhões de dólares desembolsados pelo governo colombiano para investimentos sociais e substituição de plantios de coca para a população afetada pela violência;
- II. 1,3 bilhão de dólares desembolsados pelo governo americano para a assistência técnica, militar e financeira para o combate ao tráfico na Colômbia;
- III. 1,7 bilhão de dólares desembolsados por países europeus para a paz (VIANA E SILVA, 2015, p. 128-129).

Santos (2010b) assinala que a militarização gerada pelo Plano Colômbia também teve como finalidade garantir a segurança e interesses de companhias norte-americanas presentes na Colômbia. É sabido que houve um *lobby* muito forte para a aprovação do Plano Colômbia por companhias petrolíferas, como OXY, Texaco, Harken, Chevron, BP-Amoco, Reliant, Eron, Global, Halliburton. O autor cita os Estudos da Associação Internacional de Jornalismo Investigativo (ICIJ), o qual revela que as companhias petrolíferas chegaram a investir US\$ 92 milhões em *lobby* (SANTOS, 2010b, p. 74). O *lobby* político pelas empresas norte-americanas para aprovação do Plano Colômbia foi encabeçado também por empresas de armas, helicópteros, radares e serviços de satélites, treinamento de pessoal de inteligência e manutenção de produtos e aparelhagem para fumigação, pode-se citar algumas como a United Technologies, Textron, Lockheed Martín, Sikorsky, Bell, DynCorp e Military Professional Resources Inc. (MPRI). Assim, esse *lobby* político-empresarial gerou postos de trabalho e privilégios, importantes para períodos eleitorais nos estados norte-americanos (VILLA; OSTOS, 2005, p. 11).

Em junho de 2003, foi elaborado o Plano Patriota e, em 2004, a sua segunda fase. O plano pretendia realizar ofensivas militares contra as FARC em diversas regiões da Colômbia com a coordenação das Forças Armadas Colombianas e com a assistência norte-americana, além de realizar o controle de recursos e infraestrutura. A ingerência estadunidense na área militar atingiu seu auge durante o Plano Patriota, considerada a maior ofensiva militar na Colômbia e enviou aproximadamente 1.400 soldados norte-americanos ao país. O plano foi uma ampliação da *intervenção por convite* solicitada por Uribe e marcou uma fase de intensa cooperação militar entre Colômbia e Estados Unidos, destacando a atuação dos EUA e do *U.S. Southern Command* (SOUTHCOM ou Comando do Sul), os quais foram peças-chave na elaboração e execução deste plano. O financiamento dos EUA a essa ofensiva também provocou uma diminuição do poder de negociação colombiano em assuntos econômicos e comerciais, já que dependia de significativa assistência militar e financeira para gerir seu conflito interno (ARAÚJO, 2014, p. 202; ARTURI; CARREÑO, 2015; GAO, 2008; BUITRAGO, 2011, p. 13; PEDRAZA, 2012, p. 60-61).

Tickner (2007) cita o paradoxo de que um dos objetivos do Plano Colômbia seria o fortalecimento do Estado, enquanto que na prática o período foi marcado pela *invitación* da Colômbia para que os EUA aumentassem sua intervenção, em vez de focalizar na consolidação do Estado colombiano. O Plano Colômbia e o Plano Patriota geraram maior dependência dos EUA e intervenção em assuntos internos, sendo essa ingerência ditada pelos

EUA e não pela Colômbia, segundo a autora. Porém, afirma que não há ainda uma estratégia de como deveria ser feito para “colombianizar” a “guerra às drogas” e aos grupos armados. Em 2007, o governo apresentou a *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social 2007-2013*, que representa a segunda fase do Plano Colômbia, com o objetivo de compensar a menor assistência proveniente dos EUA (TICKNER, 2007). Anteriormente, algumas estratégias voltadas às questões não militares foram lançadas pelo governo colombiano, como em 2001, quando o governo lançou os pactos sociais para desenvolvimento alternativo, em que 37.775 famílias de Putumayo, departamento da Colômbia, concordaram em erradicar os cultivos de coca em um ano desde que recebessem assistência governamental. Todavia, os pactos não tiveram continuidade, deixando os agricultores descrentes e incertos sobre erradicar ou não sua plantação de coca. Muitos plantadores decidiram não se livrar de seus cultivos, o que levou o governo a fumigar as áreas que haviam se comprometido com o pacto. Em 2004, mais de 130 mil hectares de plantação de coca foram fumigados. A assistência dos EUA para a fumigação vem diretamente do *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (INL). Todavia, a *Dirección Antinarcóticos da Colômbia* (DIRAN) é responsável por realizar as atividades de fumigação (RAMÍREZ *et al*, 2005).

## **2.2 Histórico dos Grupos Insurgentes**

O negócio das drogas ilícitas está claramente relacionado e interligado com a formação de grupos armados ilegais, pois é a principal fonte de recursos para esses movimentos na Colômbia. Portanto, não se pode analisar o tema das drogas sem considerar a influência dos movimentos guerrilheiros na sociedade e o histórico de luta de grupos armados contra o Estado Colombiano. Em 1964 e 1965, surgiram os grupos chamados de “guerrilhas de primeira geração” – as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo (FARC-EP) e o Exército de Libertação Nacional (ELN). O surgimento desses grupos deve ser analisado no contexto do aumento da violência, pobreza, exclusão partidária de grupos que não faziam parte dos partidos tradicionais, economia agrária e latifundiária, ingovernabilidade em algumas regiões do país, influência da ideologia comunista e da Revolução Cubana,

polarização social e aproximação da política de segurança norte-americana durante a Guerra Fria (ROCHLIN, 2002 apud SANTOS, 2011, p. 22-23). As FARC-EP surgiram a partir de organizações de autodefesas da década de 1950, tornando-se, em 1964, um grupo guerrilheiro revolucionário denominado “Bloque Sur”. Já em 1966, deram o nome à organização de FARC, adicionando posteriormente EP (Exército do Povo)<sup>8</sup> (PECAUT, 2008, p. 23). Em áreas mais afastadas, as FARC cumpriam funções básicas que deveriam ser realizadas pelo Estado, sua expansão, nos anos 1990, levou essa atuação a áreas mais desenvolvidas (BATLLE; DUNCAN, 2013, p. 111). Sobre a atuação das FARC e sua relação com a população, ressalta-se:

Ni el término de “protección” ni el de “coerción” son suficientes, pues, para describir las relaciones de las FARC con la población. En muchos casos, se trata simplemente de dominación por el miedo. Durante los últimos tiempos, para contrarrestar la implantación creciente de los paramilitares en su feudo de las zonas amazónicas de cultivo de coca, las FARC han impulsado censos de los habitantes y sólo han autorizado la permanencia de aquellos cuya fidelidad les parece garantizada, eliminando los sospechosos (PECAUT, 2008, p. 35)<sup>9</sup>

O surgimento das FARC – grupo formado, principalmente, por camponeses e fazendeiros de baixa renda que lutavam contra os latifúndios – remonta ao período da *La Violencia*<sup>10</sup>, na década de 1940, quando a criação de grupos de autodefesa tinha incentivo do *Partido Comunista Colombiano* (PCC). A *Operación Marquetalia*, ocorrida em 1964, foi o marco para a transição dos grupos de autodefesa em guerrilhas móveis, pois o exército colombiano, apoiado pelos EUA, atacou o território de Marquetalia, zona liderada pelas autodefesas camponesas. O movimento de resistência criou a “Frente Sul”, em 1964, a qual foi denominada FARC, em 1966. A partir de então, aumentaram o número de frentes, as quais se localizavam longe dos principais centros políticos. Até metade da década de 1990, os recursos econômicos e os armamentos das FARC provinham, principalmente, de sequestros, extorsões e certa participação nos negócios da droga. Todavia, com o passar do tempo, os recursos se tornaram insuficientes para realizar seus objetivos e interesses, passando a utilizar-

---

<sup>8</sup> Neste trabalho utilizo a sigla FARC para me referir à organização, sem prejuízo de sentido ao não ser colocado o EP.

<sup>9</sup> “Nem o termo ‘proteção’ nem ‘coerção’ são suficientes para descrever as relações das FARC com a população. Em muitos casos, trata-se simplesmente de dominação pelo medo. Durante os últimos tempos, para contrariar a implantação crescente dos paramilitares em seu feudo das zonas amazônicas de cultivo de coca, as FARC têm realizado censos e apenas autorizam a permanência daqueles cuja fidelidade lhes parece garantida, eliminando suspeitos” (PECAUT, 2008, p. 35, tradução nossa).

<sup>10</sup> O período da *La Violencia* iniciou na década de 1940 com a disputa civil entre os apoiadores dos dois principais partidos da Colômbia, Conservador e Liberal. Esta época ficou conhecida pelos elevados índices de violência, instabilidade política e social, homicídios, dentre outros.

se de recursos provenientes, principalmente, do narcotráfico, o que gerou uma grande estrutura militar que se utiliza de meios violentos (SANTOS, 2011, p. 23-25).

O Exército de Libertação Nacional (ELN), outro grupo de esquerda, foi fundado em 1964 e contava com um grande número de combatentes, principalmente, das zonas rurais, entre 1.000 a 2.000, em 2014 (ISACSON, 2014, p. 12). O ELN foi fundado por Fabio Vázquez Castaño, em 1965, influenciado pela Revolução Cubana, pela figura de Ernesto Che Guevara, pela tradição das guerrilhas liberais e formado, inicialmente, por movimentos estudantis e de petroleiros. Na década de 1980, os militantes e simpatizantes eram cristãos, estudantes e profissionais de classe média. A estratégia da organização era manter a sua presença em áreas ricas com petróleo, ouro, pecuária e carvão, o que possibilitou a renovação de armamentos e obtenção de recursos para formação de frentes de guerra. Já na década de 1990, o ELN iniciou um processo de enfraquecimento militar e perda de poder (SANTOS, 2011, p. 29-31). Embora atualmente as FARC e o ELN pareçam colaborar entre si, o ELN não se juntou ao processo de diálogo de paz de *La Habana*.<sup>11</sup>

Nas décadas de 1960 a 1980, outros movimentos insurgentes foram criados, como o Movimento 19 de abril (M-19), o *Ejército Popular de Liberación* (EPL), o *Partido Revolucionario de los Trabajadores* (PRT), o *Movimiento Armado Quintín Lame* (MAQL), a *Corriente de Renovación Socialista* (CRS), dentre outros. A política do governo de alinhamento aos Estados Unidos no contexto da Guerra Fria significava uma política doméstica de forte repressão militar às guerrilhas de esquerda. Os conflitos armados da década de 1980 foram potencializados pelos recursos advindos do narcotráfico, que havia se expandido e infiltrado na economia colombiana. Na administração de Belisario Betancourt (1982-1986), o governo colombiano decidiu iniciar um diálogo com os grupos insurgentes, reconhecendo-os como atores políticos, embora não tenha obtido sucesso nas negociações de paz (SANTOS, 2011, p. 37-39).

Após o surgimento das guerrilhas, em 1965, o governo colombiano autorizou a formação de grupos de defesa civil, ou seja, de exércitos privados que seriam responsáveis pelo combate às guerrilhas, defesa e proteção de suas áreas. Esses grupos de autodefesa deram lugar à formação de grupos paramilitares, com ideologia conservadora e anticomunista. Os

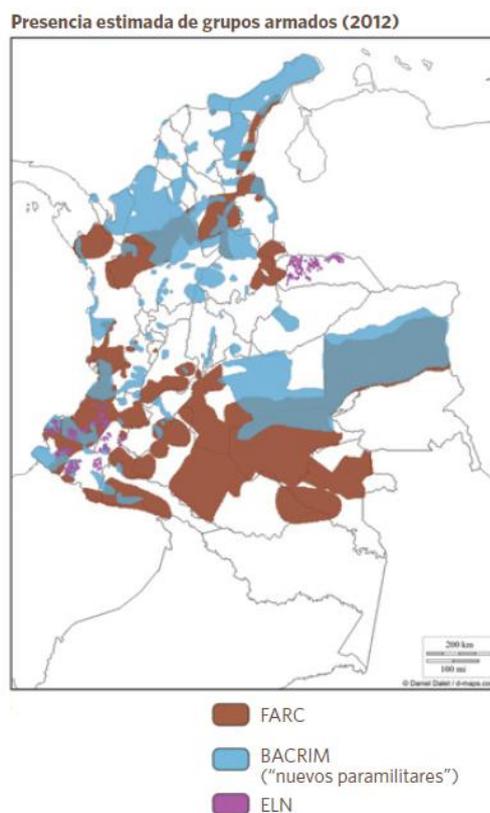
---

<sup>11</sup> Em agosto de 2012, o governo colombiano e as FARC assinaram o "Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera" em La Habana, Cuba, para dar início às negociações de paz, tendo Cuba e Noruega como Estados garantidores. (Cronologia dos diálogos de paz disponível em: <<http://cnnespanol.cnn.com/2016/05/09/cronologia-del-proceso-de-paz-con-las-farc/#0>>. Acesso em: 13 Ago. 2016.

organismos paramilitares se expandiram e tomaram controle de territórios e do negócio da droga em diversas áreas (SANTOS, 2011, p. 32-33). As *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) surgem como grupo paramilitar de direita apoiado pelos Estados Unidos para obter controle dos territórios e recursos em disputa com as guerrilhas. Além de apoio estadunidense, também receberam apoio das próprias Forças Armadas Colombianas, através de treinamento, inteligência e apoio logístico (RAMÍREZ *et al*, 2005).

As AUC iniciaram um processo de paz com o Estado para desmobilização de suas forças, que ocorreu com aproximadamente 32.000 soldados paramilitares. Todavia, o vácuo deixado por essa desmobilização resultou na criação de outros grupos armados, como as *Águilas Negras* e a *Organización Nueva Generación* (GAO, 2008). É possível prever que este seja o futuro dos combatentes das FARC, caso as negociações de paz se concretizem e possibilitem a desmobilização da organização. Para Rojas (2013, p. 123), as *Bandas Criminales Emergentes* (BACRIM) são o principal desafio atual da segurança cidadã no país. Como pode ser observado na Figura 1, sobre a presença de grupos armados em território colombiano em 2012, há uma significativa aparição de novos grupos armados em regiões já ocupadas pelas FARC, bem como novas áreas.

**Figura 1 – Presença Estimada de Grupos Insurgentes em Território Colombiano (2012)**



Fonte: ISACSON, 2014, p. 16

O clima político do final da década de 1970 e a eclosão das guerras de El Salvador, Nicarágua e Guatemala propiciaram a expansão da guerrilha neste período, gerando ações contra-insurgentes por parte do Estado colombiano. “Inclinado a ver en todas partes la amenaza de la ‘subversión’, el gobierno de Julio César Turbay (1978-1982) adopta dispositivos de excepción extremos, reprime brutalmente todos los movimientos contestatarios y aprueba la utilización de la tortura”<sup>12</sup> (PECAUT, 2008, p. 29), favorecendo e aumentando a oposição radical. Na década de 1980, organizações paramilitares se expandiram pelo país e se associaram com as forças militares. Exércitos formados por narcotraficantes, militares e elites locais surgiram na mesma época que o Presidente Betancur tentava iniciar as negociações de paz com as FARC e outros grupos guerrilheiros. Exércitos privados começaram a surgir na Colômbia pelo temor das elites locais em ficarem desprotegidas com os ataques insurgentes e do receio dos militares que se sentiam de fora do processo de paz. Enquanto os cartéis guerreavam contra o Estado Colombiano, os militares se associavam aos paramilitares. Na década de 1990, os paramilitares entraram em confronto com as FARC para obter o controle das terras produtoras de coca, além disso, as denúncias de violação aos direitos humanos aumentavam e, nesta época, o índice de impunidade superava 90% dos crimes (RAMÍREZ *et al*, 2005).

O final da Guerra Fria e a diminuição dos conflitos na América Central favoreceram a desmobilização de grupos como o M-19 e o EPL. Todavia, as FARC e o ELN continuam ativos e enfrentam outro inimigo que não o Estado: os grupos paramilitares (PECAUT, 2008, p. 30). Os grupos paramilitares,

en asociación con los narcotraficantes, desde 1985 habían golpeado uno a uno a los militantes de izquierda y a los defensores de los derechos humanos y habían logrado (...) exterminar a gran parte de los miembros de una formación política, la Unión Patriótica, que las FARC y el Partido Comunista habían creado en 1985. Estos grupos son igualmente responsables, solos o con los narcotraficantes, del asesinato de líderes políticos de primer plano, entre ellos tres de los candidatos presidenciales de 1990: el liberal Luis Carlos Galán, gran favorito, el líder de la Unión Patriótica, Bernardo Jaramillo, y el dirigente desmovilizado del M-19, Carlos Pizarro. En muchos de estos asesinatos, los narcotraficantes y los paramilitares contaron con la colaboración de miembros de las fuerzas del orden y de algunos políticos (PECAUT, 2008, p. 30).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> “Inclinado a ver em todas as partes a ameaça da ‘subversão’, o governo de Julio César Turbay (1978-1982) adota dispositivos de exceção extremos, reprime brutalmente todos os movimentos contestatórios e aprova a utilização da tortura” (PECAUT, 2008, p. 29, tradução nossa).

<sup>13</sup> “Em associação com narcotraficantes, desde 1985, haviam golpeado um a um os militares de esquerda e os defensores dos direitos humanos e haviam conseguido (...) exterminar grande parte dos membros de uma formação política, a União Patriótica, que as FARC e o Partido Comunista haviam criado em 1985. Estes grupos são igualmente responsáveis, sozinhos ou com os narcotraficantes, do assassinato de líderes políticos de primeiro

Os EUA incluíram, em 1998, as FARC e o ELN na lista de grupos terroristas internacionais do Departamento de Estado e, em 2001, adicionaram as AUC. A partir de 2002, os EUA iniciam requisições de extradição, bem como acusações formais destes grupos de associação ao narcotráfico (ROJAS, 2006, p. 92). Acusações surgiram, em 2005, sobre a possibilidade de o diretor da DAS (*Departamento Administrativo de Seguridad*) e outros funcionários públicos colombianos terem vínculos com grupos paramilitares. Dentre as acusações, figurava o compartilhamento de informações privilegiadas. Ademais, fortes críticas ao governo Uribe têm ecoado até os dias de hoje com a questão dos “falsos positivos”. Essa expressão era utilizada para o caso de homicídios realizados pelos agentes do Estado colombiano que sequestravam e assassinavam jovens de bairros periféricos e marginais para reportarem como guerrilheiros mortos. Membros do Exército eram estimulados a realizar tal prática com o intuito de “mostrar serviço”, além de receber promoções e outras regalias. Em 2007, foram reportados 324 casos de “falsos positivos” e mais de 170 no ano de 2008. Árduas críticas foram feitas em nível nacional e internacional, principalmente, por organismos defensores dos direitos humanos (PANCHON, 2009, p. 335). Todavia, essas acusações não afetaram em nada as relações com os EUA e a assistência estadunidense à Colômbia. Embora os chefes das FARC neguem, o grupo é responsável por milhares de assassinatos de não combatentes, sequestros, vítimas de minas terrestres, formação de crianças soldado, dentre outras ações que geram inúmeras vítimas no país desde a década de 1960 (ISACSON, 2014, p.6).

A *Operación Jaque*, realizada em julho de 2008, foi uma das operações militares contra-insurgentes mais bem sucedidas da história colombiana ao recuperar 15 sequestrados que há 10 anos estavam em poder das FARC. Dentre as vítimas estavam Ingrid Betancourt – candidata presidencial em 2002, que permaneceu em cativeiro por mais de seis anos –, três norte-americanos que trabalhavam em empresas estadunidenses na Colômbia e onze membros da Força Pública Colombiana. Nesta época, Juan Manuel Santos era Ministro da Defesa do governo Uribe (COLÔMBIA, 2009). Vários “golpes” foram dados nos grupos armados no segundo mandato de Uribe, principalmente em 2008, como a morte de Iván Rios, comandante das FARC, a captura de “Martín Sombra”, chefe do grupo que sequestrou Ingrid Betancourt, além do conhecido “abate” de Raúl Reyes, segundo maior chefe das FARC, em território

---

escalão, entre eles três dos candidatos presidenciais de 1990: o liberal Luis Carlos Galán, grande favorito, o líder da União Patriótica, Bernardo Jaramillo, e o dirigente desmobilizado do M-19, Carlos Pizarro. Em muitos destes assassinatos, os narcotraficantes e os paramilitares contaram com a colaboração de membros das forças de ordem e alguns políticos” (PECAUT, 2008, p. 30, tradução nossa).

equatoriano (PANCHON, 2009, p. 332). Essa operação gerou grandes tensões com o Equador, pois este país acusou a Colômbia de realizar ataques em território equatoriano sem permissão, rompendo relações diplomáticas entre os países. Outros casos considerados de sucesso para o governo Uribe, em 2007, foram a morte de “JJ”, de “Hugo Sandoval”, de “Negro Acacio” e de “Martín Caballero”, conhecidos chefes de Frentes das FARC (CRUZ; RIVERA, 2009, p. 65-66).

A *Política de Seguridad Democrática* de Uribe, melhor explicitada na seção 3.1, afastou qualquer possibilidade de negociação de paz com as FARC. Os diálogos de paz entre Governo e FARC encontraram terreno fértil com a presidência de Juan Manuel Santos, e iniciaram em 27 de agosto de 2012, quando as FARC já mostravam sinais de deterioração militar e envelhecimento de seus comandantes. Essa foi a primeira aproximação entre FARC e governo colombiano desde o governo de Andrés Pastrana (1998-2002) e foi oficializada em Oslo, Noruega, onde as partes concordaram em iniciar o processo de paz visando encerrar o conflito armado e obter a paz após cinco décadas de confrontos (BATLLE, 2013, p. 111; MUNOZ, 2015, p. 245; MONTILLA, 2014, p. 112). Um relatório do mês de agosto do *Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos* (CERAC), revela que o período de 20 de julho de 2015 a 20 de agosto de 2016 foi o período de menor intensidade de conflitos dos últimos 52 anos na Colômbia em relação ao número de vítimas, número de combatentes mortos e feridos e ações violentas. Durante estes 13 meses, o CERAC aponta que, devido às negociações em *La Habana*, a Colômbia chegou a uma quase completa redução do conflito entre FARC e Governo Colombiano.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> O Relatório está disponível em: <<http://blog.cerac.org.co/monitor-de-desescalamiento-del-conflicto-armado-interno-en-colombia-6>>.

### **3 POLÍTICA EXTERNA DA COLÔMBIA E SUAS RELAÇÕES COM OS ESTADOS UNIDOS**

Com o intuito de compreender a situação atual da assistência dos Estados Unidos à Colômbia sobre a questão das drogas, neste capítulo, serão explicitadas as principais diretrizes da política externa da Colômbia nos mandatos presidenciais de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) e Juan Manuel Santos (2010-atual) e um panorama sobre as relações históricas entre Colômbia e Estados Unidos. Ademais, será abordada a questão da internalização da “guerra ao terror” na Colômbia após os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos e a questão da internacionalização do conflito armado interno colombiano.

#### **3.1 Política Externa Colombiana nos Mandatos de Álvaro Uribe (2002-2010) e Juan Manuel Santos (2010-atual)**

Os partidos tradicionais colombianos – Liberal e Conservador – já não eram os únicos a deter o poder no país após a Constituição de 1991 e o surgimento de partidos menores e outros movimentos políticos, os quais vinham obtendo maior espaço. A chegada de Álvaro Uribe à presidência, em 2002, foi um exemplo disso, pois era candidato do Partido *Primero Colombia*. Juan Manuel Santos também não fazia parte dos partidos tradicionais, sendo eleito à presidência, em 2010, pelo *Partido Social de Unidad Nacional*, popularmente conhecido como *Partido de la U*. Embora Santos tenha sido eleito com o apoio de Uribe, as políticas adotadas pelo novo presidente não iam ao encontro das posições de Uribe, o que levou ao rompimento das relações entre eles. Santos formou uma coalizão de governo entre alguns tradicionais dos partidos Liberal e Conservador, bem como o *Partido de la U*, *Cambio Radical* e *Partido Verde*, reduzindo a polarização política de antigamente. O *Partido de la U*, nos mandatos de Santos, tinha posições divergentes do posicionamento nos mandatos de Uribe e passou a se pautar pela negociação com os grupos armados para dar fim ao conflito e pelas políticas progressivas referentes aos temas do aborto, direitos humanos, direitos das

minorias, legalização de drogas, dentre outros. Dessa forma, em 2012, Uribe lançou um partido de oposição, o *Puro Centro Democrático*. (BATLLE, 2013, p. 103-104).

Tendo em vista a influência da política interna para o estabelecimento da política externa, é importante verificar as diretrizes principais de Uribe e Santos no que concerne à questão das drogas. A cada novo mandato presidencial na Colômbia, é apresentado o Plano Nacional que apresenta as diretrizes da política doméstica do Estado Colombiano para o mandato que se segue. Com o primeiro mandato de Uribe, o Plano Nacional de 2002-2006 enfatizou o crescimento dos cultivos ilícitos, além do aumento da violência devido ao aumento das plantações. O plano assinala que, entre as décadas de 1980 e 2000, o cultivo de coca passou de 3.500 hectares para mais de 144.000, coincidindo com a redução dos cultivos nos países vizinhos, Peru e Bolívia. O Plano propôs uma estratégia integral e uma política de combate em diversas frentes: controle de cultivos através da erradicação da planta ilícita; controle de precursores químicos e dismantelamento de laboratórios ilícitos; combate à produção e tráfico de drogas; combate à lavagem de dinheiro e ao tráfico ilícito de armas; e desenvolvimento de políticas para redução da demanda. Todavia, pouca atenção foi dada à estratégia de redução da demanda, focalizando nos objetivos ligados à diminuição da oferta (COLÔMBIA, 2003). O Plano Nacional do segundo mandato de Uribe, de 2006 a 2010, seguiu na mesma linha de combate ao problema das drogas e pretendia realizar o controle dos cultivos ilícitos; o combate ao tráfico de armas e da lavagem de ativos; prevenção do consumo de substâncias entorpecentes; adoção de política de responsabilidade compartilhada. O Plano fazia referência às solicitações para a consolidação da Cooperação Bilateral com os Estados Unidos e às aspersões realizadas pela Política Antinarcóticos da Colômbia (COLÔMBIA, 2007). Nos Planos Nacionais de 2010-2014 e 2014-2018 referentes aos mandatos de Juan Manuel Santos, a seção destinada ao combate às drogas foi diminuída radicalmente no primeiro Plano e até mesmo extinguida no segundo, o que revelou uma mudança de foco na política doméstica. Enquanto os Planos anteriores claramente dedicavam várias páginas à questão do combate às drogas, nos planos de Santos, a questão das drogas está inserida em outras seções mais amplas (COLÔMBIA, 2011a; 2011b; 2016a).

Dois principais acontecimentos influenciaram na definição da política externa da Colômbia desde o primeiro mandato de Álvaro Uribe<sup>15</sup>, quais sejam: os atentados de 11 de Setembro de 2001 e a ruptura do processo de negociação de paz com grupos armados

---

<sup>15</sup> Em janeiro de 2009, o então presidente norte-americano George W. Bush condecorou Uribe com a Medalha Presidencial da Liberdade.

internos. Outros fatores foram decisivos para a inserção do conflito interno colombiano na luta contra o terrorismo, dentre eles: o aumento dos ataques da guerrilha e a afinidade ideológica do governo Uribe com o governo de Bush. A *Política de Seguridad Democrática* (PSD) de Uribe combinava a política antidrogas de fumigação de cultivos e a modernização e fortalecimento das Forças Armadas com a assistência norte-americana. O 11/9 legitimou a mudança de interpretação do conflito colombiano de “confrontação política” para “ameaça terrorista”, legitimando, também, a PSD de Uribe e diminuindo as críticas até então recebidas por causa de sua estratégia de guerra. Esta estratégia, além de gerar uma aproximação e alinhamento maior entre EUA e Colômbia, formou uma coalizão antiterrorista (ROJAS, 2006, p.91-92). Ao definir a guerrilha como um movimento terrorista, o governo retirou o conteúdo social e político da agenda com relação aos grupos armados, além de contribuir para a justificativa do uso da força militar contra esses grupos (GUZMÁN, 2007, p. 77). A PSD ganhou grande popularidade com a considerável diminuição de sequestros e de homicídios que logrou. Assim, os altos níveis de popularidade de Uribe, entre os maiores índices presidenciais da história, devem-se, em grande parte, aos logros obtidos com a PSD, mesmo que os métodos utilizados, em geral, não observavam os princípios dos direitos humanos (PECAUT, 2008, p. 38; PANCHON, 2009, p. 329). Villa e Ostos (2005) apontam os objetivos da Política de Segurança Democrática, quais sejam:

(...) primeiro, a consolidação do território nacional, com destaque para o papel das forças armadas e uma desmobilização dos grupos paramilitares; segundo, a eliminação do narcotráfico por meio do fortalecimento de políticas de fumigação das zonas de plantio e de combate pelo exército aos grupos de narcotraficantes; e terceiro, a proteção das fronteiras, por meio de acordos com os países vizinhos (VILLA; OSTOS, 2005, p. 7).

As ações da PSD pretendiam recuperar as áreas controladas pelas guerrilhas e erradicar cultivos ilegais, eliminando assim a principal fonte de recurso dos grupos armados ilegais. Em última instância, a PSD visava à recuperação do controle territorial e fortalecimento do Estado. Em seu segundo mandato (2006-2009), Uribe implementou a *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática* (PCSD), que pretendia dar seguimento às atividades praticadas anteriormente no âmbito da PSD. Portanto, a PCSD atuaria em cinco áreas principais: 1) enfrentamento às ameaças à cidadania; 2) garantia da sustentabilidade política; 3) modernização da força pública; 4) transparência e eficiência do uso dos recursos públicos; 5) fortalecimento da relação com a comunidade (CRUZ; RIVERA, 2009, p. 60). A PCSD foi uma revisão da PSD realizada no governo Uribe por seu Ministro da

Defesa, o futuro presidente colombiano Juan Manuel Santos, que focalizou a necessidade de ajustes no plano anterior e consolidação de alguns objetivos, como segurança urbana e cidadã, mobilidade das Forças Armadas e preponderância da inteligência (BUITRAGO, 2011, p. 16). A PCSD também obteve muitos logros, mas muito ainda precisaria ser realizado,

a diferencia de lo que sucede con los grupos insurgentes, los logros de la PCSD contra el paramilitarismo y la parapolítica continúan en deuda. A pesar de la prisión y/o extradición de los grandes cabecillas y colaboradores, es un hecho la continuidad de ciertas estructuras y la irrupción de nuevos dirigentes y grupos que conservan las características fundamentales de los anteriores. El éxito del proceso de desmovilización y el alcance de la verdad, la justicia y la reparación está pendiente, al igual que una legislación seria y equitativa que permita la indemnización de todas las víctimas sin discriminación (CRUZ; RIVERA, 2009, p. 78).<sup>16</sup>

A *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social* de Uribe, lançada em 2007, surge como uma continuação do Plano Colômbia e da política externa já conhecida pelo tripé “consolidação, continuidade e *colombianização*”. A velha nova estratégia se estenderia até 2013, pois pretendia assegurar a assistência do próximo mandato presidencial norte-americano, o qual abarcaria o período de 2009 até 2013; portanto, não coincidindo inteiramente com os mandatos presidenciais colombianos (2006-2010 e 2010-2014), mas sim norte-americanos (2005-2009 e 2009-2013) (ROJAS, 2007, p. 29). Em 9 de Maio de 2008, as FARC publicaram em seu *website* oficial um comunicado sugerindo que o então presidente Álvaro Uribe deveria renunciar, explicitando 13 pontos que seriam os motivos para esta renúncia. Além disso, afirmaram que o Estado Colombiano faz papel de “peão” dos Estados Unidos.<sup>17</sup> Este comunicado já apontava para a difícil possibilidade de negociação entre a organização e o Estado colombiano.

Em seu discurso de posse do primeiro mandato, Santos afirmou “avanzaremos desde la seguridad democrática hacia la prosperidad democrática”<sup>18</sup> (EL ESPECTADOR, 2010). A PSD deu lugar, então, à *Política de Prosperidad Democrática* (PPD), a qual abarcava uma grande gama de temas, como o processo de paz com a guerrilha, a reintegração da população e suas terras e a consolidação securitária (ROJAS, 2013, p. 125). A questão da negociação do

---

<sup>16</sup> “Diferentemente do que acontece com os grupos insurgentes, os logros da PCSD contra o paramilitarismo e a parapolítica continuam duvidosos. Apesar da prisão e/ou extradição dos grandes cabeças e colaboradores, é um feito a continuidade de certas estruturas e o aparecimento de novos dirigentes e grupos que conservam as características fundamentais dos anteriores. O êxito do processo de desmobilização e o alcance da verdade, justiça e reparação estão pendentes, assim como uma legislação séria e equitativa que permita a indenização de todas as vítimas sem discriminação” (CRUZ; RIVERA, 2009, p. 78, tradução nossa).

<sup>17</sup> O comunicado pode ser acessado em: <<http://www.farc-ep.co/comunicado/alvaro-uribe-debe-renunciar.html>>.

<sup>18</sup> “Avanzaremos da segurança democrática para a prosperidade democrática” (EL ESPECTADOR, 2010, tradução nossa).

processo de paz com os grupos armados é um ponto de destaque na política doméstica de Santos, ao contrário do ex-presidente Álvaro Uribe, que é um dos grandes opositores às negociações de paz com os grupos insurgentes (ISACSON, 2014, p. 2-3).

A política externa exercida por Uribe se aproximava da doutrina *Respice Polum*, a qual insere os Estados Unidos no centro das atenções da política externa. Além disso, sua política exterior era caracterizada por tensões com os vizinhos, os quais percebiam a Colômbia como uma ameaça e um país problema (ARDILA, 2012, p. 300). Assim, houve um giro pragmático nas relações externas com a entrada de Santos, o qual voltou sua atenção à América Latina, à diversificação de parcerias, à construção de novas alianças, ao retorno ao multilateralismo e ao fortalecimento de relações com vizinhos e de instituições que exercem a política externa, embora continue exercendo uma diplomacia presidencial. Com sua maior atuação multilateral, a Colômbia passou de um *rule taker* para um *rule maker*, participando mais ativamente (ARDILA, 2015, p. 240; 2012, p. 305). Uribe exerceu, fundamentalmente, um caráter confrontacional em sua política doméstica e externa durante os seus dois mandatos, tornando a eleição de Santos um giro na política interna e externa da Colômbia (WILLS-OTERO; BENITO, 2012, p. 90-91).

Santos apresentou um novo estilo político e nova estratégia política, embora tenha continuado com projetos econômicos de longo prazo. Sua nova política se apresentava mais moderna e conciliadora, com o intuito de valorizar as instituições e a opinião pública, implementar zonas de integração fronteiriça, fortalecer o Plano Nacional de Fronteiras e restabelecer relações diplomáticas com vizinhos, inclusive com Venezuela e Equador. Ademais, mostrou interesse por novas organizações internacionais e por organizações as quais a Colômbia não havia tido muita aproximação, como União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), Aliança do Pacífico, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), a Comunidade Andina (CAN), a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), dentre outros. Além disso, abriu espaço para a expansão das relações para Ásia e África. Assim, Santos adotou uma política exterior mais pragmática e não centrou sua política externa exclusivamente na relação com os EUA, nem na questão securitária; todavia, não deixou de lado a antiga e boa relação com os Estados Unidos e sua assistência no âmbito militar, econômico e político (MUNOZ, 2015, p. 252; MONTILLA, 2014, p. 115; SANTOS, 2010b, p. 24-25; ROJAS, 2013, p. 126). Portanto, é possível incluir a política externa de Santos ora no princípio *Respice Similia*, ora no princípio *Respice Omnia*, pois ambos pretendem a não

subordinação aos EUA, estabelecendo novas parcerias com países diversos, vizinhos ou distantes, tanto no âmbito bilateral como multilateral.

### **3.2 As Relações Estados Unidos-Colômbia e a “Guerra ao Terror” na Colômbia**

A Colômbia era conhecida, na década de 1950, por cumprir as exigências de organismos financeiros internacionais para recebimento de crédito, além de ser um aliado dos EUA na luta contra o comunismo. O Programa Aliança para o Progresso surgiu em 1961 quando Washington decidiu enviar ajuda à América Latina no âmbito da Guerra Fria com o intuito de impedir o avanço comunista. Essa intervenção sistemática na região tinha objetivos político, econômico e social e pretendia alcançar o desenvolvimento e estabilidade regional (ROJAS, 2010, p. 92-98). Com o fim da Guerra fria, o novo contexto internacional e o surgimento de "novas ameaças", dentre elas o narcotráfico, fizeram com que os assuntos de segurança fossem tratados com maior relevância na região (PAGLIARI, 2009). Conforme Isacson (2005), as Forças Armadas dos países sul-americanos se orientam contra “inimigos” internos, já que suas ameaças externas são quase inexistentes. Assim, a militarização é um fenômeno frequente na região para o combate a questões internas. Segundo Cepik e Jornada (2012), a Colômbia adotou uma política militarizada para limitar o poder dos grupos insurgentes internos e teve relativo sucesso no combate a eles. A Política de Segurança Democrática (PSD), implementada por Álvaro Uribe, revela um governo caracterizado pelo autoritarismo, militarização e violência. Isacson (2005) afirma que a ajuda militar não é a solução e que se deve tomar o caminho mais difícil para lidar com a questão das drogas ilícitas na América do Sul. Este caminho deve levar em consideração fatores social, econômico e institucional. Todavia, a assistência dos Estados Unidos para a América do Sul é focalizada nos âmbitos militar e policial, sendo canalizada aos países andinos, Bolívia, Colômbia e Peru, com o fomento à criação de unidades especializadas antidrogas. Os resultados da cooperação entre agências estadunidenses e a Polícia Nacional da Colômbia, por exemplo, levaram à morte ou à prisão de vários líderes dos principais cartéis de drogas do país na metade da década de 1990.

A política doméstica colombiana é marcada pelo bipartidarismo e pelo confronto entre Conservadores e Liberais, os dois principais partidos políticos da Colômbia que se alternam no poder desde o século XIX. A Colômbia se encontra em um conflito interno desde a década de 1950, quando iniciou o período chamado *La Violencia*, uma disputa civil entre os apoiadores de cada partido. Foi um período de intensa instabilidade e assassinatos. Aproximadamente, 300 mil pessoas morreram entre os anos de 1947 e 1953 em conflitos partidários e por terras (RAMÍREZ *et al*, 2005). A política externa da Colômbia é condicionada por este conflito e pela luta contra as drogas, voltada para manutenção e fortalecimento da vigilância de fronteiras e aproximação com os Estados Unidos da América. A relação entre os dois países é vital, em especial para a Colômbia, receptora de auxílio financeiro e militar. Sendo assim, a aproximação com EUA é um dos elementos mais relevantes da política externa Colombiana (CEPIK; JORNADA, 2012). O período de *La Violencia* e os constantes “estados de sítio” posteriores propiciaram maior autonomia das forças militares, que adquiriram cada vez mais poder. Entre 1984 e 1989, durante a guerra contra os cartéis da droga, foi declarado “estado de sítio” 139 vezes na Colômbia. Em 1986, o então presidente da Colômbia, Virgilio Barco, emitiu decretos que davam poderes extraordinários aos militares. Esses poderes foram utilizados de maneira indiscriminada, como quando militares prenderam e julgaram civis em audiências secretas sem observar os devidos trâmites processuais, além de casos de tortura e outros abusos (RAMÍREZ *et al*, 2005).

No contexto colombiano, a influência dos Estados Unidos é conhecida; todavia, Tickner (2007) ressalta que não se pode salientar apenas as assimetrias de poder entre estes países. A tese central da autora afirma que a política da Colômbia diante dos EUA é um exemplo de *intervenção por convite*, em que a Colômbia tem como estratégia a associação intensa com os EUA, levando à ingerência na crise interna do país, principalmente nos temas relacionados ao combate às drogas e à insurgência. A autora afirma que não há grande debate nem controvérsia na sociedade colombiana sobre a aproximação com os EUA, tanto na parte econômica quanto política, devido à inclinação pró Estados Unidos das elites nacionais, à pouca participação popular em assuntos internacionais e ao caráter presidencialista e personalista da política exterior colombiana. Tickner (2007) discorda da afirmação que a escassa participação popular colombiana na política exterior é uma consequência da apatia da população diante dos temas internacionais. A aproximação com os EUA provém do consenso e apoio da maioria dos atores políticos, econômicos e sociais do país, formando uma espécie

de pacto entre as elites nacionais colombianas há mais de cem anos. Assim, a subordinação aos Estados Unidos gerou benefícios econômicos e políticos para uma parcela da população, enquanto gerou exclusão de outros atores. A parte beneficiada, as elites, não teria incentivo para fazer uma alteração nessa relação (TICKNER, 2007), assim, as elites políticas e econômicas colombianas também se vinculam à *intervenção por convite*, ao acreditar que a subordinação aos Estados Unidos seja um movimento desejável, que traz benefícios e coloca a Colômbia em uma posição de privilégio internacional (PEDRAZA, 2012, p. 39).

Segundo Tickner (2007), as decisões relevantes na política externa são tomadas por uma pequena rede de indivíduos ligados ao Presidente; assim, o Congresso não atua ativamente nas questões internacionais. Esses fatores geram um funcionamento débil de planejamento e coordenação das agências, bem como uma utilização clientelista do serviço exterior. A questão das drogas teria reforçado a associação de dependência da Colômbia a partir dos anos 1980, tornando-se um tema central nas relações bilaterais com os EUA. O tema do narcotráfico passou a ser considerado uma ameaça à segurança nacional, além de estar ligado à adoção de estratégias proibicionistas e repressivas. A temática das drogas, historicamente, foi tratada no âmbito da segurança internacional através de uma abordagem repressora de redução da oferta, com foco na produção, distribuição e tráfico ilícito de drogas e crimes conexos.

O governo de Andrés Pastrana (1998-2002) e sua “diplomacia para a paz” formalizou a internacionalização do conflito interno, pois solicitou a cooperação de atores externos, não somente os Estados Unidos, mas também Europa, Japão e outras organizações internacionais. O “Plano para a Paz” consistia em combater o problema das drogas ilícitas, considerada uma ameaça para a segurança nacional. Inicialmente, Pastrana estabeleceu uma distinção clara dos interesses colombianos e norte-americanos. Enquanto a Colômbia dava prioridade para a negociação com as FARC, os EUA pretendiam combater o problema das drogas. A eleição de Uribe alterou o tratamento dos grupos guerrilheiros, pois a coluna vertebral do governo era a política de segurança com foco na guerra contra o narcotráfico e contra os grupos armados. Embora haja diferenças entre eles, Pastrana e Uribe utilizam a mesma premissa que se deve garantir o Estado de Direito e fortalecer a democracia para ter controle do Estado sobre o território (TICKNER, 2007).

Álvaro Uribe se apresentou como um grande parceiro de Bush,

La relación entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia durante los años de coincidencia entre los periodos de George W. Bush y Álvaro Uribe

(2002-2008) alcanzó su máxima identificación al encontrar en las afinidades ideológicas de ambos gobernantes un nuevo cimiento para el conjunto de políticas que caracterizaron la relación bilateral. Se pasó de una relación pragmática durante los años Pastrana-Clinton a un vínculo muy ideologizado y personal en el periodo subsiguiente (LONDOÑO, 2011, p. 257).<sup>19</sup>

Uribe colocou o conflito interno colombiano dentro da luta mundial contra o terrorismo, levando à maior ingerência dos EUA no combate às FARC. Essa mudança substituiu a abordagem voltada à paz para uma abordagem centrada no discurso antiterrorista.

Este acercamiento entre los discursos, objetivos y estrategias de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos se reflejó en un primer momento en una aplicación más enérgica de la “guerra contra las drogas” en el plano interno y una alineación con Washington en su “guerra contra el terrorismo” a nivel internacional. Ambas posturas reflejaron la convicción de que Estados Unidos era un aliado indispensable y que la relación “especial” con éste debía cultivarse por todos los medios posibles (TICKNER, 2007, p. 103).<sup>20</sup>

A ingerência estadunidense gerou tensões com os países vizinhos, principalmente, com a intervenção gerada pelo Plano Colômbia. Como exemplo da ingerência dos EUA, funcionários públicos colombianos viajavam mensalmente para os EUA, em meados da década de 2000, para discutir questões de política interna colombiana, como o Plano Colômbia, o Tratado de Livre Comércio e violações de direitos humanos. Os países vizinhos tentavam se desvencilhar das políticas antiterroristas e de segurança ditadas pelos EUA, enquanto a Colômbia fazia o movimento contrário, o que dificultou o fortalecimento da relação entre a Colômbia e os países da região. A aproximação nos mandatos de Bush e Uribe e o combate ao terrorismo gerou tensão na região, além de mudança de foco da “guerra às drogas” para o combate à insurgência.

Em 2002, Isacson e Olson (2001) afirmaram que os ataques de 11 de Setembro seriam possivelmente o motivo das mudanças nas relações dos EUA com os países da América Latina e seus militares. Os autores assinalam que as preocupações e os objetivos de até então na região – a guerra às drogas, o aumento da interoperabilidade entre militares, dentre outros

---

<sup>19</sup> “A relação entre os governos dos Estados Unidos e Colômbia durante os anos de coincidência entre os períodos de George W. Bush e Álvaro Uribe (2002-2008) alcançou sua máxima identificação ao encontrar nas afinidades ideológicas de ambos governantes um novo cimento para o conjunto de políticas que caracterizaram a relação bilateral. Passou-se de uma relação pragmática durante os anos de Pastrana-Clinton a um vínculo muito ideologizado e pessoal no período subsequente” (LONDOÑO, 2011, p. 257, tradução nossa)

<sup>20</sup> “Esta aproximação entre os discursos, objetivos, estratégias dos governos da Colômbia e Estados Unidos se refletiu em um primeiro momento em uma aplicação mais enérgica da “guerra contra as drogas” no plano interno e uma ligação com Washington em sua “guerra contra o terrorismo” em nível internacional. Ambas posturas refletiram a convicção de que os Estados Unidos eram um aliado indispensável e que a relação ‘especial’ com este devia cultivar-se por todos os meios possíveis” (TICKNER, 2007, p. 103, tradução nossa).

– seriam ofuscados por causa de uma ameaça à segurança nacional norte-americana. Todavia, os autores acreditavam que, com o deslocamento da atenção para o Oriente Médio, a assistência militar e policial para a América Latina e Caribe não diminuiria. Todavia, como pode ser visto nos gráficos 3 a 5 da seção 4.2, é possível perceber a tendência à diminuição da assistência nos últimos anos, principalmente a partir de 2008. Mesmo assim, os autores previram que a guerra às drogas seria uma questão de importância secundária nas prioridades militares dos EUA na região, o que afetaria diretamente a Colômbia, que era a principal fonte de drogas e possuía grupos considerados terroristas pelo Departamento de Estado norte-americano.

Após os acontecimentos de 11 de setembro nos EUA e o início da “guerra ao terror”, Álvaro Uribe se utilizou de uma abordagem mais firme e centrada no combate ao terrorismo na Colômbia através da assistência norte-americana. Como o povo estava desiludido com as fracassadas negociações entre Pastrana e as FARC, Uribe colocou, imediatamente após eleito, diversas regiões do país sob controle militar. Nos seus dois primeiros anos de mandato, Uribe aumentou tropas militares e trabalhou para aumentar o poder dos militares e diminuir a supervisão civil e judicial diante das forças militares. Essas medidas repressivas de Uribe contavam com o apoio de Bush, pois mesmo com todo o movimento antidrogas, a Colômbia continuava como o maior produtor de cocaína do ocidente, em 2004; além disso, o conflito armado continuava gerando graves consequências internas (RAMÍREZ *et al*, 2005).

O 11/9 criou um novo contexto político e a oportunidade para a Colômbia internacionalizar o conflito entre governo colombiano e grupos armados ilegais caracterizados como uma ameaça terrorista (GUZMÁN, 2007, p. 67-68). A redefinição da agenda de segurança norte-americana após o 11 de Setembro e a piora na relação entre grupos armados e governo colombiano facilitaram a securitização da “guerra às drogas” e da guerra contra-insurgente na Colômbia, ambas interligadas e enfrentadas como se fosse uma (ROJAS, 2006, p.89). Assim, o combate ao narcotráfico passou a significar o mesmo que combater as guerrilhas e os grupos paramilitares, “guerra às drogas” passou a ter o mesmo significado que a “guerra ao terror” e o conceito de “narcoguerrilha” se transformou em “narcoterrorismo” (VILLA; OSTOS, 2005, p. 14). A ideologia conservadora militarista foi reforçada pela prolongada confrontação política do governo Uribe com as guerrilhas e pela polarização política interna. Uribe encontrava uma justificativa para toda a ação militar do Estado, mesmo que fosse contrária à lei (CARREÑO, 2014, p. 249). Assim, embora tenha havido o desvio da

atenção dos Estados Unidos para outros países e para a questão do terrorismo, a influência dos Estados Unidos no conflito interno colombiano continuou grande.

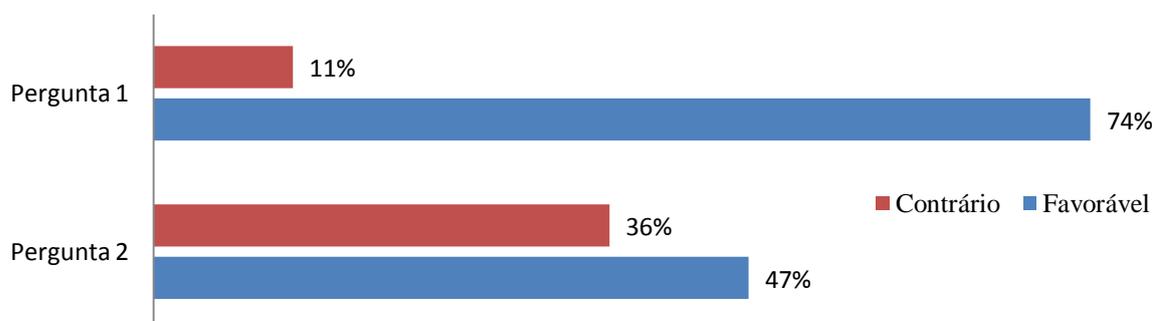
Após os primeiros anos da implantação do Plano Colômbia, seria insustentável manter o mesmo patamar de repasses pecuniários dos Estados Unidos para a Colômbia de 2000. Embora os EUA desejassem renovar a assistência, o montante deveria ser menor que o anteriormente enviado. Conforme Cepik e Jornada (2012), um importante fator para a diminuição do repasse financeiro e militar consiste no deslocamento do foco da política externa americana para o Oriente Médio, principalmente para Iraque e Afeganistão, e na vitória dos Democratas em 2008. Essa mudança levou a uma reavaliação do Plano Colômbia por parte dos Estados Unidos, que passou a dar prioridade para a erradicação de plantações ilícitas em vez da modernização militar. Em 2009, Obama representou uma mudança na condução da política interna estadunidense, refletindo no desinteresse dos EUA em permanecer com a relação “especial” com a Colômbia, além de se distanciar do discurso bélico de Uribe (TICKNER, 2007).

Para Tokatlian (2009), a questão militar na administração de Obama é um assunto chave que revela a mudança da política externa e uma desmilitarização. Segundo o autor, os EUA têm incentivos e desincentivos em sua atuação e assistência no combate do conflito armado colombiano e na consolidação da democracia no país andino, havendo um interesse por parte dos EUA para que haja paz na Colômbia, principalmente, para conter o negócio das drogas e limitar seu tráfico para os EUA (TOKATLIAN, 2009, p. 211-216). Todavia, a política externa de Obama, por vezes, parece muito semelhante ao seu antecessor. Em 2009, EUA e Colômbia afirmaram um acordo que permitiu o acesso dos EUA a sete bases militares em território colombiano. O acordo previa o investimento de US\$ 46 milhões para aprimoramento da base de Palanquero, a qual serviria para assegurar aos EUA acesso regional, rápida resposta à crises e estabelecimento das Forças Armadas dos EUA e outras agências. Obviamente, a reação dos países vizinhos foi negativa (RANDALL, 2013, p. 16-17).

Para ISACSON (2014, p. 2-3), o discurso norte-americano enfatiza a importância do diálogo na resolução de conflitos, embora não seja tão evidente em suas ações externas. Para o autor, uma declaração pública a cada dois ou três meses de importantes funcionários dos EUA, incluindo o presidente Barak Obama e seu vice presidente, impactaria internamente a sociedade colombiana, que se mostraria ainda mais receptiva à assistência dos EUA. É possível verificar, no gráfico 1, a opinião pública colombiana relativa à assistência dos EUA

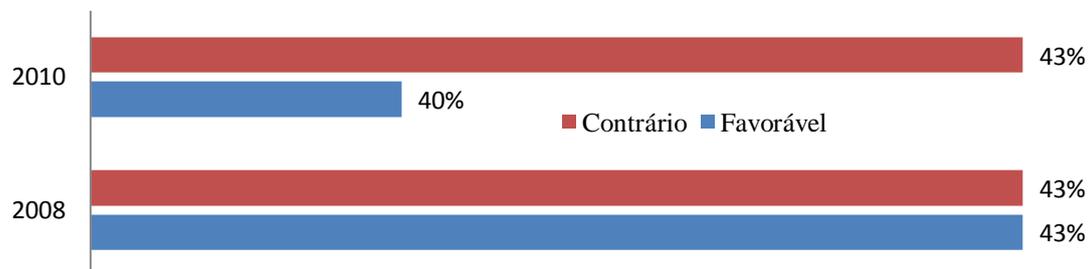
em 2010. A pesquisa questionava se o entrevistado era a favor ou contra a ajuda dos EUA para combater o narcotráfico e o crime organizado na Colômbia, o resultado revelou que 74% dos colombianos se mostraram favoráveis e 11%, contrários em 2010. Todavia, 47% dos entrevistados se mostraram contrários à assistência quando o condicionante fosse o envio de agentes estadunidenses para operar dentro do território colombiano, contra 36% a favor. Quando questionados sobre a utilização de tropas dos Estados Unidos para combater a guerrilha, em 2010, 43% foram contra e 40% a favor, como pode ser observado no gráfico 2 abaixo. Já em 2008, a porcentagem é a mesma para favoráveis e contrários com uma porcentagem de 43% (BOTERO; TICKNER, 2011, p. 69-71).

**Gráfico 1 - Opinião pública sobre ajuda dos EUA para a luta contra o narcotráfico**



Pergunta 1: É favorável ou contrário que Colômbia receba ajuda dos EUA para combater o narcotráfico e o crime organizado?  
 Pergunta 2: E se em contrapartida os EUA solicitarem enviar agentes que operem dentro da Colômbia?  
 Fonte: BOTERO; TICKNER, 2011, p. 69.

**Gráfico 2 - Opinião Pública sobre Cooperação dos Estados Unidos contra a Guerrilha (2008 e 2010)**



Você seria favorável ou contrário que as tropas estadunidenses participassem no combate contra a guerrilha?\*

\*Não se incluiu as porcentagens das respostas "não sabe" e "não respondeu"  
 Fonte: BOTERO; TICKNER, 2011, p. 71

Embora os Estados Unidos não sejam um país mediador das negociações de paz, como Cuba e Noruega, a posição estadunidense tem um peso significativo no processo de paz na Colômbia (ROJAS, 2013, p. 126). Com um papel influente no processo de pacificação pós conflito, a assistência dos EUA passaria da guerra contra-insurgente e da luta contra às drogas para uma política de criação de bases para um novo cenário interno (ROJAS, 2013, p. 135). Embora haja muitas controvérsias, principalmente, dos movimentos contrários à intervenção norte-americana, Isacson (2014, p. 16) recomenda que os Estados Unidos aumentem a assistência destinada à Colômbia para níveis maiores que tem recebido desde 2000, embora reconheça que não é uma prioridade para um país que investe tanto no setor de defesa. Segundo o autor, os Estados Unidos, além de facilitar a transição dos militares para uma situação pós conflito, deveriam enviar assistência para resolver questões prioritárias,

(...) entre las que se incluyen costosas iniciativas como llevar la presencia del Estado a áreas sin gobierno; desmovilizar y reintegrar a los combatientes; facilitar el retorno de las poblaciones desplazadas; proteger a los defensores de derechos humanos; ayudar al cumplimiento de los acuerdos sobre tierras, participación política y víctimas; apoyar la creación de mecanismos de justicia transicional y una comisión de la verdad; y apoyar los esfuerzos internacionales de verificación y monitoreo, en cualquiera de sus formas (ISACSON, 2014, p. 16).<sup>21</sup>

Em 2006, segundo o “Relatório do Congresso dos EUA sobre a assistência estadunidense à Colômbia e os planos para transferência de responsabilidade”, um dos objetivos futuros era a nacionalização dos helicópteros utilizados pelo Estado colombiano e das operações de aviação, bem como o treinamento de pilotos e de pessoal para que possam continuar realizando a manutenção e a utilização dos helicópteros doados; ou seja, pretendiam desenvolver capacidade local e diminuir a assistência e o número de empresas americanas responsáveis por essas funções. O relatório deixa claro o intuito de diminuição da ajuda norte-americana e aponta que o orçamento do ano fiscal de 2006 seguiria, aproximadamente, nos mesmos níveis de assistência que em 2005, dando suporte para que nos anos seguintes fosse diminuída a ajuda conforme os objetivos colombianos fossem atingidos. Assim, a assistência à Colômbia tem diminuído nos últimos anos com os cortes gerais de ajuda externa e a decisão de “nacionalizar” o Plano Colômbia (EUA, 2006, p. 4).

A entrada de Juan Manuel Santos na presidência representou uma inflexão na política externa colombiana, pois pretendia não depender mais tão estreitamente dos Estados Unidos e

---

<sup>21</sup> “(...) entre as que se incluem iniciativas custosas como levar a presença do Estado em áreas sem governo; desmobilizar e reintegrar os combatentes; facilitar o retorno das populações removidas; proteger os defensores dos direitos humanos; ajudar no cumprimento dos acordos sobre terras, participação política e vítimas; apoiar a criação de mecanismos de justiça transicional e uma comissão da verdade; e apoiar os esforços internacionais de verificação e monitoramento, em qualquer de suas formas” (ISACSON, 2014, p. 16, tradução nossa).

tentou mostrar mais autonomia frente aos EUA e maior aproximação com países latino-americanos e caribenhos. Santos declarou a Obama que a Colômbia não continuaria a ser apenas um país receptor de ajuda, mas sim pretendia ser um sócio disposto à assistência mútua. Além disso, Santos mostrou maior interesse em debater a questão das drogas e em repensar a política antidrogas que tem sido adotada mundialmente. Todavia, encontra-se um desafio duplo, de buscar reconhecimento da capacidade do Estado colombiano em enfrentar o conflito interno e de necessitar dos recursos dos Estados Unidos (RAMÍREZ, 2011). Para Weisbrot (2011), o presidente Santos decidiu por “ser parte da América do Sul” em vez de ser um parceiro de lealdade inquestionável aos Estados Unidos, revelando uma inflexão na política externa da Colômbia e uma abordagem voltada às relações regionais.

Conforme assinala Ramírez (2011, p. 79), a posse de Santos representou uma inflexão na política externa colombiana. Todavia, os EUA seguem como um "parceiro de peso". Para a autora, Santos claramente pretendia, desde o início do seu mandato, não depender tão estreitamente do grande parceiro do norte; todavia, EUA seguiria como o principal financiador e parceiro da Colômbia. Na área de segurança, embora não haja a ênfase militar anterior, a assistência continua sendo indispensável para programas judiciais e sociais. Na área comercial, EUA segue como o principal destino das exportações colombianas e principal origem das importações e investimentos externos. A política externa de Santos é regida por uma mescla dos princípios de *Respice Similia* e *Respice Omnia*; portanto, suas relações exteriores não se concentram inteiramente nos EUA e estabelecem vínculos mais estreitos com outros países, diversificando as relações internacionais da Colômbia. Essa menor subordinação não se tornou um fator negativo nas relações com os EUA, pois a tendência do hegêmona era convergente. Assim, a atenção não é especial aos EUA, horizontalizando as relações internacionais ao estabelecer vínculos mais estreitos atendendo o critério Sul-Sul. Portanto, Santos prefere ter uma relação caracterizada mais pela parceria que pela subordinação (RAMÍREZ, 2011, p. 86-87).

## 4 ASSISTÊNCIA DOS EUA À COLÔMBIA PARA O COMBATE ÀS DROGAS

Com o intuito de compreender melhor o funcionamento da assistência dos EUA à Colômbia no combate ao problema das drogas, neste capítulo, serão apresentadas as principais agências norte-americanas responsáveis pelo envio de recursos financeiros e materiais e de treinamento para o exterior e a legislação estadunidense que autoriza e rege a assistência antidrogas dos EUA ao exterior. Além disso, serão explicitados os acordos bilaterais firmados entre EUA e Colômbia referentes aos assuntos de defesa, segurança, drogas ilícitas e terrorismo de 1943 a 2013. Ao final, serão revelados e analisados os dados referentes à assistência norte-americana à Colômbia desde 1996 até 2015 no combate às drogas nas áreas militar, policial e humanitária.

### 4.1 Agências Antidrogas e Legislação Estadunidenses

É importante ter conhecimento das bases legais da assistência e dos órgãos onde se originam os recursos destinados ao exterior, por onde são enviados e como são autorizados. A assistência é autorizada por uma série de leis e posta em prática por um grande número de agências, motivo que torna difícil rastrear toda e qualquer ajuda proveniente dos Estados Unidos. Todavia, este estudo pretende apresentar um panorama geral do funcionamento da autorização da assistência e de seus órgãos responsáveis. A seguir, serão apresentadas a legislação interna estadunidense que autoriza a assistência dos Estados Unidos à Colômbia e as principais agências norte-americanas relacionadas à questão das drogas ilícitas e que tem atuação internacional. Não sendo possível dissertar sobre todas as leis e emendas que envolvem a cooperação dos EUA no tema das drogas, serão explicitadas as principais leis dos EUA que autorizam a assistência internacional nesta matéria, quais sejam: a) *Foreign Assistance Act* de 1961 (Lei de Assistência ao Exterior, FAA em inglês); b) *National Defense Authorization Act* (Lei de Autorização da Defesa Nacional, NDAA em inglês). As agências e órgãos apresentados neste trabalho são: Departamento de Defesa (DoD) e Departamento de Estado com suas agências antidrogas; *Drug Enforcement Administration* (DEA); *Federal*

*Bureau of Investigation (FBI); Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL); United States Agency for International Development (USAID); e US Southern Command (SOUTHCOM).*

Em 1961, o Presidente norte-americano John F. Kennedy assinou a *Foreign Assistance Act* (Lei de Assistência ao Exterior, FAA em inglês), a partir de então, várias emendas foram feitas a essa lei. A lei declara que o objetivo principal da política externa dos EUA é

the encouragement and sustained support of the people of developing countries in their efforts to acquire the knowledge and resources essential to development and to build the economic, political, and social institutions which will improve the quality of their lives (EUA, 2010).<sup>22</sup>

A lei disserta que a ajuda estadunidense deve ser adaptada às necessidades de cada país e que deve procurar fornecer as necessidades básicas dos indivíduos e alcançar o desenvolvimento equitativo e auto-sustentável. A Seção 116 da FAA, referente aos direitos humanos, regulamenta que a assistência não pode ser destinada a um país que esteja envolvido em graves violações dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, a menos que a assistência beneficie diretamente as pessoas necessitadas deste país. Neste caso, a assistência precisa ser analisada e aprovada pelo *Committee on Foreign Relations* do Senado ou pelo *Committee on Foreign Affairs* da Câmara dos Deputados. A Seção 126, referente ao desenvolvimento e produção de drogas ilícitas, reconhece que a eliminação do cultivo de drogas ilícitas depende do desenvolvimento de oportunidades econômicas alternativas aos indivíduos que as cultivam, além de regular que se deve dar prioridade aos programas que ajudam a reduzir o cultivo ao estimular o amplo desenvolvimento de oportunidades. Todavia, os números da assistência não corroboram essa prioridade, que é dada para a área da segurança.

As Seções 481 a 490 dissertam sobre a *International Narcotics Control (INC)*, principal programa de assistência internacional antidrogas dos EUA, ligada ao *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL)* do Departamento de Estado norte-americano. Essas seções assinalam que os objetivos prioritários dos programas são a supressão: da produção e tráficos de drogas, da lavagem de dinheiro, dos precursores químicos e do cultivo dos derivados das drogas ilícitas. Além disso, explicita que o tráfico internacional de drogas, juntamente com a lavagem de dinheiro e corrupção, prejudicam a estabilidade econômica e desenvolvimento democrático de um país e que a assistência para

---

<sup>22</sup> “o fortalecimento e o apoio constante às pessoas dos países em desenvolvimento nos seus esforços em adquirir conhecimento e recursos essenciais para o desenvolvimento e construção das instituições econômicas, políticas e sociais que melhorarão a qualidade de suas vidas” (EUA, 2010, tradução nossa).

reprimir essas atividades deveria ser prioridade para os EUA. Além disso, regulamenta o uso de herbicidas para erradicação aérea, questão historicamente controversa na sociedade colombiana. A Seção 483 proíbe a destinação de fundos para reembolsar pessoas que tiveram suas plantações de drogas ilícitas erradicadas, já a Seção 486 prevê a produção anual do *International Narcotics Control Strategy Report*, relatório a ser apresentado para o Congresso norte-americano. A Seção 490 regulamenta os procedimentos de certificação dos países e os requisitos para a recusa de assistência à países sem a certificação.<sup>23</sup> A assistência deve respeitar alguns condicionantes, como especificado na Seção 502B, a qual proíbe a assistência securitária a países que estejam envolvidos em graves violações dos direitos humanos, não podendo destinar ajuda à polícia, inteligência, forças militares ou instituições similares do país.

O Capítulo 2 da Parte II compreende as seções 503 a 517 e diz respeito à assistência militar; as quais prevêm o envio de recursos, materiais, serviços, educação e treinamento militar para as agências relacionadas à assistência internacional antinarcóticos. As Seções 541 a 549 regulam a assistência através do *International Military Education and Training* (IMET), que prevê o treinamento militar no exterior; as Seções 571 a 575 rezam sobre a assistência antiterrorismo e a Seção 660 se refere à proibição de treinamento ou suporte financeiro às forças policiais estrangeiras ou outro programa de inteligência interna. Todavia, há exceções a essas restrições, como a exceção que permite a ajuda para atividades antidrogas e a assistência proveniente da DEA e do FB. (EUA, 2010). A Seção “620J”, conhecida popularmente como Emenda Leahy<sup>24</sup>, estabelece que é proibido enviar assistência para forças de segurança que tenham evidências de ter realizado graves violações aos direitos humanos. Em 2011, algumas modificações foram realizadas, trocando de nome para “Section 620M”; porém, continua em sua essência inalterada (EUA, 2010; SERAFINO *et al*, 2014, p. 3-4)<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Um país era considerado “certificado” quando cooperava com os EUA ou alcançava por seus próprios meios os objetivos estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas contra Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988.

<sup>24</sup> A emenda Leahy foi incluída na legislação orçamentária referente às operações estrangeiras em 1997 e leva o nome do principal responsável pela emenda, o Senador norte-americano Patrick Leahy. A lei determina que não serão destinados recursos e/ou treinamento às forças de segurança estrangeiras acusadas de cometer violação dos direitos humanos (FREEMAN *et al*, 2005).

<sup>25</sup> “First, the requirement invoking “gross violations” of human rights was changed from the plural to the singular “a gross violation” of human rights. Second, Congress modified the standard to resume aid to require that the government take “effective steps” (rather than “effective measures”) to bring responsible members of the foreign security unit to justice. Finally, the standard of proof was changed from “credible evidence” to “credible information,” a term that expresses Congress’s intent that the standard not require a level of substantiation that would be admissible in a U.S. Court. Congress also added seven procedural requirements to the provision” (SERAFINO *et al*, 2014, p. 4).

Sobre as Seções que proíbem a assistência quando há fortes indícios de crimes contra os Direitos Humanos, a Anistia Internacional se posiciona a favor do completo corte à assistência militar dos EUA à Colômbia, principalmente pela falha do governo colombiano em melhorar as condições humanitárias no país. A organização aponta para a continuação de tortura, massacres, desaparecimento e morte de não combatentes (AMNESTY INTERNACIONAL, 2016). Assim, é possível perceber que a Emenda Leahy continua sendo uma ferramenta de pouca utilidade, pois não é aplicada na prática.

O governo Reagan criou a Lei de Autorização da Defesa Nacional (*National Defense Authorization Act – NDAA*), a qual permitiu a ampliação das Forças Armadas estadunidenses no exterior objetivando a eliminação das fontes produtoras de drogas ilícitas (SANTOS; PORTILLO, 2010, p. 9). A Seção 1004 da NDAA, criada em 1991, permite que o Secretário de Defesa envie assistência, proveniente do orçamento do Departamento de Defesa, a agências de segurança dos EUA ou estrangeiras para atividades antidrogas ou atividades que combatam o crime organizado transnacional. O suporte pode ocorrer através da manutenção e reparo de equipamentos do Departamento de Defesa, do transporte de pessoal dos Estados Unidos, suprimentos e equipamentos para facilitar as atividades de combate às drogas e ao crime organizado transnacional nos EUA e no exterior; estabelecimento de bases operacionais e centros de treinamento; reconhecimento aéreo e terrestre (EUA, 2015a, p. 11-13). A Seção 1004 define o crime organizado transnacional como

self-perpetuating associations of individuals who operate transnationally for the purpose of obtaining power, influence, monetary, or commercial gains, wholly or in part by illegal means, while protecting their activities through a pattern of corruption or violence or through a transnational organization structure and the exploitation of transnational commerce or communication mechanisms (EUA, 2015a, p. 13-14).<sup>26</sup>

A Seção 1033 da NDAA para o Ano Fiscal de 1998 se refere ao apoio adicional dispensado ao Peru e à Colômbia nas atividades antidrogas. Posteriormente, outros países foram incluídos como elegíveis para receber essa assistência, a qual prevê transferência de barcos de patrulha; manutenção e reparo de equipamentos utilizados em atividades antidrogas. Esta Seção prevê que o Governo dos Estados Unidos tenha livre acesso aos equipamentos e possíveis relatórios provenientes dos equipamentos que foram fornecidos (EUA, 1997). As

---

<sup>26</sup> “associações auto-perpetuadoras de indivíduos que operam transnacionalmente com o propósito de obter poder, influência, ganhos monetários ou comerciais, inteira ou parcialmente, por meios ilegais, enquanto protegem suas atividades com um padrão de corrupção ou violência, ou através de uma estrutura de organização transnacional e exploração do comércio transnacional ou de mecanismos de comunicação” (EUA, 2015a, p. 13-14, tradução nossa).

Seções 1004 e 1033 da NDAA serviram como base para a transferência de grandes somas pecuniárias à Colômbia como pode ser observado nos gráficos 6 e 7 da seção 4.2 deste trabalho.

A *Drug Enforcement Administration* (DEA) foi criada em 1973 como resultado do crescente problema de consumo de drogas nos EUA e com o intuito de consolidar as funções de controle de drogas de diversas agências e escritórios (LUMPE, 2002). Atualmente, a DEA conta com, aproximadamente, 5.000 agentes especiais e um orçamento de US\$ 2,02 bilhões. Antes de sua criação, diversos órgãos eram responsáveis pelas políticas federais antidrogas, como o *Bureau of Drug Abuse Control* (BDAC), o *Federal Bureau of Narcotics* (FBN), o *Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs* (BNDD), o *Office for Drug Abuse Law Enforcement* (ODALE). A DEA se configura, inicialmente, como a junção do ODALE e do *Office of National Narcotics Intelligence* (ONNI), os quais foram extintos quando da criação da DEA. Tal junção também visava terminar com a rivalidade interagências (DEA, 2016).

Quando da criação da DEA, a heroína era a substância que os tomadores de decisão do governo estadunidense mais se preocupavam, já a *cannabis* ainda era considerada uma droga recreacional sem maiores danos, assim como a cocaína também não era considerada um grande problema. Portanto, traficantes colombianos dessas duas últimas drogas não enfrentavam muita repressão, conseguindo se estabelecer, como realizado pelos cartéis de Medellín e Cali, os quais se tornaram muito poderosos no final da década de 1970 e início da década de 1980; assim, a cocaína e a maconha produzidas na Colômbia se tornaram as drogas da vez. Em 1982, a DEA estabeleceu um escritório em Barranquilla, Colômbia, e outros escritórios ao redor do mundo já haviam sido criados desde a década anterior e continuaram sendo estabelecidos em novos países, contando, hoje, com 85 escritórios em 67 países. Além do escritório em Barranquilla, a DEA estabeleceu um escritório regional em Bogotá, capital colombiana. Em 1985, a Colômbia tinha a maior taxa de homicídios do mundo, apenas Medellín contava com 1.698 assassinatos, passando para 3.500 no ano seguinte. Assim, o cartel de Medellín se tornou a organização criminosa mais temida mundialmente. As atividades antidrogas da DEA aumentaram com a ascensão do cartel de Medellín, a grande entrada de cocaína nos EUA e o aumento da violência. É possível verificar na tabela 1 o grande aumento do orçamento e de oficiais desta agência no decorrer das décadas no mundo (DEA, 2016).

<b>Tabela 1 - Número de Agentes e Orçamento da DEA no Mundo (1973-2008)</b>		
Ano	N. Agentes	Orçamento (dólares)
1973	1.470	74,9 milhões
1975	2.135	140,9 milhões
1980	1.941	206,6 milhões
1985	2.234	362,4 milhões
1990	3.191	769,2 milhões
1994	3.418	1,05 bilhão
1998	4.261	1,349 bilhão
1999	4.535	1,477 bilhão
2003	4.841	1,897 bilhão
2008	5.235	2,4 bilhões
Fonte: DEA (2016).		

A maior parte das atividades da DEA é doméstica; conforme dados de 2002, apenas 10% do orçamento e do pessoal eram destinados a operações internacionais. Além disso, os agentes da DEA não são autorizados a realizar prisões em território estrangeiro, nem participar de operações no exterior sem a autorização do Embaixador local. O treinamento internacional é uma atividade comum da DEA, que pode ocorrer tanto em território estadunidense quanto em outros países (LUMPE, 2002).

O *Federal Bureau of Investigation* (FBI) foi criado em 1908 e é responsável por operações de contra-inteligência, o que faz com que a atuação do FBI não seja, em geral, bem vista em países estrangeiros. Algumas atividades antidrogas do FBI são concorrentes com as da DEA, pois tradicionalmente o FBI trabalha para combater o crime organizado. Nas décadas de 1980 e 1990, houve um grande aumento da participação de agentes do FBI em investigações antidrogas, domésticas e internacionais, passando de zero, em 1981, a 1.700 agentes envolvidos em operações antidrogas e mais 1.900 funcionários de apoio em 1993. O FBI é a agência estadunidense com o mais amplo mandato, sendo autorizada a investigar todas as violações criminais federais que não forem de responsabilidade específica de outra agência federal. Assim, seu mandato cobre questões de direitos civis, contra-terrorismo, contra-inteligência estrangeira, crime organizado, drogas, crimes violentos e crimes financeiros (LUMPE, 2002). Em Bogotá se localiza um *Legal Attaché Office*, onde o agente do FBI representante tem a responsabilidade de facilitar as investigações internacionais (LUMPE, 2002). Em 2014, o orçamento total do FBI foi de aproximadamente US\$ 8,3 bilhões e, em 2015, o FBI já havia estabelecido escritórios em mais de 70 países (EUA, 2014).

O Departamento de Estado dos Estados Unidos é o responsável legal pela política internacional de controle às drogas. O *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (INL) administra o principal programa de assistência antidrogas, o *International Narcotics Control* (INC), que dá assistência a governos e forças de segurança de países produtores de drogas ou países de trânsito, e abrange várias atividades como substituição de plantação, fumigação, reforma judicial, transferência de armas, treinamento policial e militar, programas de desenvolvimento alternativo, de fortalecimento de instituições civis jurídicas, fiscais, investigativas, além do poder legislativo e governos locais. Todavia, a assistência na área militar e policial consiste a maior parte do programa INC (ISACSON; OLSON, 1998; YOUNGERS; ROSIN, 2005). O programa *International Narcotics Control and Law Enforcement* (INCLE) do Departamento de Estado, ministrado pelo INL, é uma das maiores fontes de assistência militar e policial destinada à América Latina e Caribe. O Plano Colômbia, a Iniciativa Andina, a Iniciativa Mérida, por exemplo, são programas incluídos no INCLE (SECURITY ASSISTANCE MONITOR, 2010).

Em 10 de junho de 2011, foi implementada, na Colômbia, a *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras* para auxiliar as vítimas que sofreram com as violações de direitos humanos durante o conflito armado.<sup>27</sup> A USAID envia assistência nas áreas de assistência às vítimas de conflito, desmobilização e atenção à população afro-colombiana e indígena. Na área de desmobilização e reintegração de combatentes, a organização atua nos serviços de apoio psicossocial, de saúde, de educação e treinamento profissional. Sobre as minorias, foi lançado, em 2013, o *Plan de Acción sobre la Igualdad Racial y Étnica*, atuando nos setores de educação, saúde, habitação e emprego (ROJAS, 2013, p. 128-129). Em relação ao orçamento destino à USAID, a Divisão H da *Omnibus Appropriations Act*, que se refere ao *Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Act*, reza sobre o orçamento dessa agência.

---

<sup>27</sup> Segundo a lei “¿Qué personas son consideradas víctimas? Las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de violaciones a los derechos humanos, ocurridas a partir del 1º de enero de 1985 en el marco del conflicto armado, (homicidio, desaparición forzada, desplazamiento, violaciones sexuales y otros delitos contra la integridad sexual, secuestro, despojo de tierras, minas antipersona y otros métodos de guerra ilícitos, ataques contra la población civil).” COLÔMBIA. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. 10 Jun. 2011. Disponível em: <[http://www.centrodehistoria.gov.co/descargas/ley\\_victimas/ley\\_victimas\\_completa\\_web.pdf](http://www.centrodehistoria.gov.co/descargas/ley_victimas/ley_victimas_completa_web.pdf)>. Acesso em 03 Set. 2016. Tradução para o português: “Quais pessoas são consideradas vítimas? As pessoas que individual ou coletivamente tenham sofrido um dano como consequência de violações aos direitos humanos, ocorridas a partir de 1º de janeiro de 1985 no marco do conflito armado (homicídio, desaparecimento forçado, deslocamento, violações sexuais e outros delitos contra a integridade sexual, sequestro, desapropriação de terras, minas terrestres e outros métodos de guerra ilícitos, ataques contra a população civil)” (tradução nossa).

Para compreender melhor a origem da assistência, no quadro 1, é possível verificar os objetivos das ações do Departamento de Estado, Defesa, Justiça e da USAID para o Plano Colômbia, cujos departamentos continuam sendo responsáveis pela assistência destinada ao estrangeiro para o combate ao problema das drogas, embora que os objetivos atuais não sejam os mesmos.

<b>Quadro 1 - Objetivos do Programa de Assistência na Colômbia (2000-2013)</b>		
<p><b>Departamentos de Estado e Defesa</b></p>  <p><b>Reduzir Drogas Ilícitas e Aumentar Segurança</b></p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; width: 45%;"> <p><b>Suporte às Forças Armadas</b> Aviação do Exército Força Terrestre do Exército Segurança de Infraestrutura Interdição Aérea Interdição Costeira e Fluvial</p> </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; width: 45%;"> <p><b>Suporte à Polícia Nacional</b> Erradicação Serviço Aéreo Interdição Presença Policial em Zonas de Conflito</p> </div> </div>	<p><b>USAID e Departamento de Estado</b></p>  <p><b>Promover Justiça Econômica e Social</b></p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; width: 80%; margin: auto;"> <p>Desenvolvimento Alternativo Pessoas Internamente Deslocadas Desmobilização e Reintegração Democracia e Direitos Humanos Capacitação do Governo Civil</p> </div>	<p><b>Departamento de Justiça</b></p>  <p><b>Promover o Estado de Direito</b></p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; width: 80%; margin: auto;"> <p>Reforma Jurídica e Capacitação</p> </div>
<p>Fonte: GAO (2008, p. 12, tradução nossa)</p>		

O *US Southern Command* (SOUTHCOM ou Comando do Sul) é um dos nove Comandos de Combate do Departamento de Estado norte-americano no mundo. O Comando do Sul é responsável pela cooperação securitária, operações e proteção de recursos militares norte-americanos na América Latina e Caribe, além de garantir a defesa do Canal do Panamá. O Comando do Sul é composto por mais de 1.200 pessoas, incluindo militares e civis, de diversas agências federais, Forças Armadas e Guarda Costeira dos Estados Unidos (SOUTHCOM, 2016a). O Comando do Sul tem seu foco nas operações de combate ao crime organizado transnacional, que abarca os esforços antinarcóticos. Ademais, conduz e facilita o treinamento de pessoal através da *International Military Education and Training* (IMET), além de realizar intercâmbio militar e seminários sobre segurança (EUA, 2016a). Segundo

Tokatlian (2009, p. 215-216), o SOUTHCOM, com sua base localizada em Miami, emprega mais que todos os departamentos do executivo norte-americano localizados em Washington. Segundo o *website* oficial do *U.S. Southern Command*, a parceria estratégica entre o Comando do Sul e a Colômbia se insere na Iniciativa de Desenvolvimento Estratégico Colombiano (CSDI, em inglês *Colombian Strategic Development Initiative*), a qual alinha a assistência norte-americana aos esforços de expansão da presença do Estado em regiões marcadas pela pobreza, violência, cultivos ilegais e tráfico de drogas. A assistência estadunidense engloba ações como: provimento de equipamentos; treinamentos militares para o combate ao crime transnacional; treinamentos de exercícios antinarcóticos e anti-terroristas; suporte de inteligência, logística e de programas de desenvolvimento das políticas de direitos humanos; atividades de erradicação e interdição; fortalecimento de instituições estatais; assistência à população vulnerável, dentre outros (SOUTHCOM, 2016b; EUA, 2016b).

#### **4.2 Assistência dos Estados Unidos à Colômbia no Combate às Drogas**

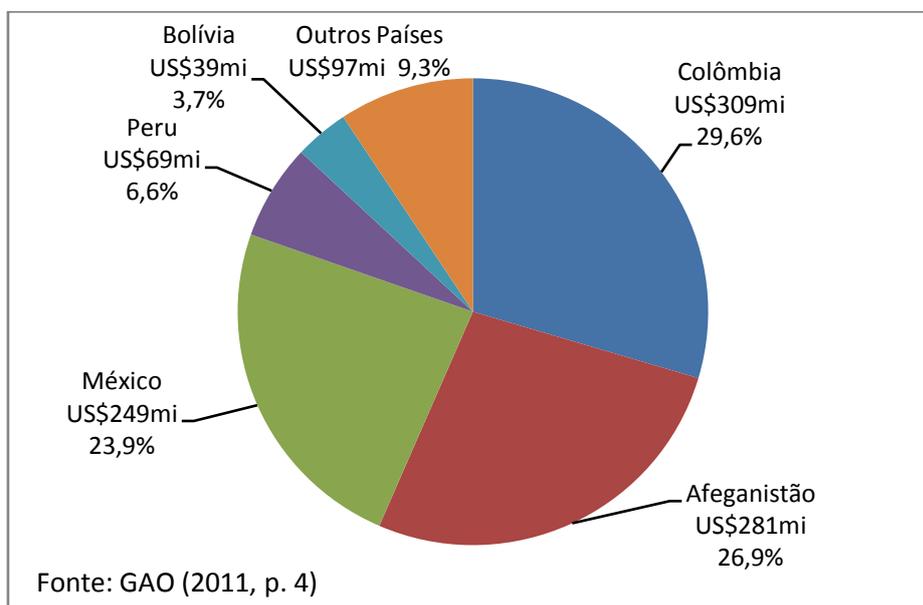
A assistência dos Estados Unidos a agências estrangeiras para o combate ao tráfico de drogas iniciou em 1949, quando agentes norte-americanos foram enviados para Turquia e França com o intuito de impedir o fluxo de heroína. Nas últimas décadas, o treinamento policial e militar foi se integrando aos programas antidrogas, possibilitando cada vez mais que polícias estrangeiras recebam treinamento em instituições militares nos Estados Unidos e em seus próprios países (LUMPE, 2002). Mapear o fluxo de financiamento da “guerra às drogas” proveniente dos Estados Unidos para a Colômbia é uma tarefa difícil, principalmente, pela grande variedade de fontes orçamentárias, de agências e departamentos envolvidos (YOUNGERS; ROSIN, 2005).

Segundo Isacson (2013), a assistência a forças policiais e militares para a maioria dos países da América Latina e Caribe diminuiu desde 2010 e o Pentágono não prevê aumentar de forma expressiva essa assistência. Embora a assistência esteja diminuindo, a Colômbia continua como o principal destinatário de ajuda militar e policial na América Latina e Caribe. A assistência norte-americana também fomenta a Colômbia como base de treinamento para países da região sobre os esforços antidrogas (ISACSON, 2013).

Em 2012, a Colômbia iniciou um programa de desenvolvimento de *drones* e investiu, aproximadamente, US\$14 milhões. No ano seguinte, os EUA forneceram seis *drones* (ISACSON, 2013). Para o ano fiscal de 2016, segundo o orçamento do Departamento de Estado dos Estados Unidos para operações exteriores não-contingenciais através do *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (INL), a requisição total de orçamento foi de US\$ 967,8 milhões de dólares; destes, estima-se que a Colômbia receba US\$117 milhões de dólares, sendo o país que receberia maior montante dentre todos os países citados no relatório. Esse financiamento tem objetivo de reduzir o tráfico de drogas e os cultivos ilícitos; promover o desenvolvimento econômico; apoiar instituições jurídicas; desenvolver a capacidade de investigação e julgamento de crimes complexos; e aumentar a capacidade da Polícia Nacional da Colômbia para assumir outras responsabilidades, dentre elas combater grupos insurgentes e organizações criminosas. Além disso, prevê que esse montante seja utilizado para que a Colômbia, com seu domínio da questão e conhecimento prévio, treine outros países, especialmente da América Central e Caribe. Dos países da América do Sul, além da Colômbia, o Peru foi o único mencionado, com uma estimativa de financiamento de US\$ 36 milhões de dólares para o ano fiscal de 2016, com o intuito de dar suporte a operações de erradicação de plantação e precursores químicos, além de melhorar o controle de portos e aeroportos, reduzir a demanda, dar suporte na reforma judicial, dentre outros (EUA, 2015b).

Para Neild (2005), a militarização das tarefas policiais na América Latina foi a mais profunda do mundo. O autor critica as estratégias antidrogas dos EUA na Colômbia, pois são estratégias de curto prazo e deixam pouca capacidade operativa após o término das operações. A assistência destinada à reforma democrática, consolidação democrática e do estado de direito é irrisória quando comparada à assistência destinada às forças militares e policiais. O autor afirma que as polícias latino-americanas precisam de uma reforma devido às suas práticas de abuso e corrupção; todavia, a assistência destinada às forças policiais pouco auxiliam nessa reforma. Isacson (2013) assinala que é hora de ouvir a chamada para uma nova política sobre drogas para os EUA e para a região andina. O autor recomenda para os EUA colocarem um fim ao apoio aos militares em questões de segurança pública, aos programas de fumigação na Colômbia e ao apoio à exportação do treinamento de segurança colombiano para outras polícias e forças armadas. Além disso, também recomenda abrir um diálogo sobre políticas sobre drogas na América Latina e melhorar a transparência sobre os programas de assistência à região.

**Gráfico 3 - Orçamento Antidrogas do Departamento de Estado dos EUA de 2010**



No gráfico 3, é possível verificar a porcentagem de assistência destinada à Colômbia em relação ao total de assistência antidrogas proveniente do Departamento de Estado dos EUA para o exterior no ano de 2010. Pode-se verificar que a Colômbia era o maior receptor da assistência norte-americana destinada às atividades antinarcóticos contando com 29,6% do total, o que representa US\$ 309 milhões. Após a Colômbia, Afeganistão e México figuravam como os maiores receptores de ajuda financeira antidrogas. Embora tenha havido uma diminuição da assistência pecuniária à Colômbia nos últimos anos, como pode ser observado nos gráficos 4 a 6, a Colômbia ainda era o maior receptor de assistência antinarcóticos dos EUA em 2010.

De 1999 a 2005, o governo colombiano extraditou aos Estados Unidos 428 pessoas, algumas por envolvimento no narcotráfico, outras por serem de grupos armados ilegais ou por ambos os motivos (ROJAS, 2007, p. 24). O Tratado de Exatradção entre Colômbia e Estados Unidos foi assinado em 1979 e ratificado em 1982. Desde então, a prática da extratradção para os Estados Unidos é frequente entre os dois países. Grande parte dos tratados bilaterais entre Colômbia e Estados Unidos referente às questões de defesa, segurança e segurança e relacionado à questão do combate às drogas ilícitas e ao terrorismo de 1943 a 2013 podem ser observados no quadro 2. É relevante ressaltar que o estabelecimento desses acordos é essencial para que a assistência estadunidense se torne possível, pois os acordos bilaterais são

a base para a cooperação, seja no âmbito securitário, econômico, de defesa, humanitário ou social. A análise do conteúdo desses acordos é um trabalho extenso e seria necessário realizar um estudo mais aprofundado para alcançar este objetivo.

Na tabela 2, pode-se observar o número de estudantes treinados pelos Estados Unidos em atividades de combate ao tráfico de drogas na Colômbia de 1999 a 2015. O treinamento de pessoal pelos Estados Unidos pode ocorrer através da atuação de algumas agências, já abordadas neste trabalho. Nesta tabela, são apresentados os números do treinamento proveniente do programa INL e do programa regido pela Seção 1004 da NDAA, que autoriza a assistência às agências de segurança para atividades antidrogas. A quantidade de pessoal treinado por ambos os programas entre 2002 e 2005 foi de 34.127, entre 2006 e 2009 reduziu para 21.259 estudantes e de 2010 a 2013 este número era ainda menor, 3.196 estudantes. A diminuição de estudantes não, necessariamente, representa uma diminuição de influência norte-americana, já que o legado dos treinamentos anteriores persiste. É importante ressaltar que, embora o número de estudantes treinados pelos Estados Unidos tenha diminuído, a Colômbia é um país referência na América Latina em treinamento policial de pessoal estrangeiro, acolhendo estudantes de diferentes instituições policiais e de agências de segurança homólogas de diversos países. Os programas compreendem estratégias de profissionalização de polícias; métodos de formação de docentes e especialistas em pedagogia policial e investigação aplicada; intercâmbio de docentes entre instituições; programas de especialização, dentre outros (COLÔMBIA, 2010).

Com o intuito de mensurar e apresentar os números da assistência policial, militar e humanitária dos EUA à Colômbia, são utilizados os dados referentes à assistência autorizada e destinada à Seção 1004 da NDAA, à Seção 1033 da NDAA e ao INL.<sup>28</sup> Para isso, foram utilizados os dados da Seção 1004 e do INL do período de 1996 até 2015, e os dados da Seção 1033 no período de 2007 a 2015. Também são utilizados os dados referentes à assistência econômica e social com as informações disponibilizadas de 1996 até 2015 para ao INL. Essas informações são fornecidas pela *Security Assistance Monitor*.

---

<sup>28</sup> Os dados sobre Treinamento Militar Externo destinado ao INL e destinado às Seções 1004 e 1033 da NDAA constam nos relatórios anuais do Departamento de Defesa e de Estado dos Estados Unidos da América de 2000 a 2014, disponíveis em: <<http://www.state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/>>.

**Quadro 2 - Acordos bilaterais firmados entre Estados Unidos da América e Colômbia nos assuntos de defesa, segurança e combate às drogas ilícitas e ao terrorismo (1943-2013)**

<b>Assinatura / Entrada Vigor</b>	<b>Nome do Acordo</b>
29 Mar. 1943	Acordo sobre aquisição de materiais estratégicos
17 Abr. 1952	Acordo sobre assistência militar
9 Jun. 1953	Acordo para um programa cooperativo de agricultura e recursos naturais na Colômbia
28 Nov. 1955	Acordo para intercâmbio de conhecimento técnico e habilidades e atividades relacionadas para o desenvolvimento da região do Vale do Cauca
14 Mar. 1956	Acordo que prevê a disposição de equipamento e materiais fornecidos pelos Estados Unidos sob o Acordo sobre assistência militar de 1952
3 Abr. 1961	Acordo sobre o fornecimento de equipamento militar, materiais e serviços
23 Jul. 1962	Acordo geral sobre assistência econômica e técnica
2 Abr. 1963 / 12 Jul. 1963	Acordo para uso de voluntários para executar projetos de desenvolvimento social e econômico na Colômbia
25 Ago. 1972	Acordo sobre o depósito de dez por cento da ajuda de assistência militar e artigos de defesa excedentes doados pelos Estados Unidos
7 Out. 1974 / 16 Abr. 1975	Acordo sobre Missão do Exército, Missão Naval e Missão da Força Aérea das Forças Armadas dos Estados Unidos na República da Colômbia
22 Abr. 1976	Procedimentos para assistência mútua na administração da justiça em relação à questão da Lockheed Aircraft Corporation
14 Set. 1979 / 4 Mar. 1982	Tratado de Extradição
6 Ago. 1980	Acordo de cooperação para inibir o tráfico ilegal de drogas
16 Dez. 1981	Acordo sobre segurança geral de informação militar
30 Abr. 1985	Memorandum sobre intercâmbio de pessoal naval
22 Fev. 1989	Memorandum de entendimento sobre integração da Colômbia na Caribbean Basin Radar Network (CBRN)
24 Jul. 1990	Memorandum de entendimento sobre cooperação na apreensão e confisco de propriedade e rendimentos do tráfico ilícito de drogas
27 Fev. 1992	Acordo de cooperação mútua no combate, prevenção e controle de lavagem de dinheiro decorrente de atividades ilícitas

Continua...

Continuação...

20 Fev. 1997	Acordo para repressão de tráfico ilícito pelo mar
28 Out. 1998	Memorandum suplementar através do qual mecanismos são estabelecidos para implementar o memorandum de entendimento de 1990 sobre transferência de bens apreendidos
29 Fev. 2000	Acordo sobre provisão de artigos, serviços e treinamento associado pelo Governo dos Estados Unidos para fins antidrogas
27 Jun. 2002	Acordo sobre aquisição e cruzamento de serviços de defesa
17 Set. 2003	Acordo sobre rendição de pessoas dos Estados Unidos da América para o Tribunal Penal Internacional
30 Ago. 2004	Anexo ao Acordo geral sobre assistência econômica e técnica
2 Fev. 2005	Acordo sobre o programa de liderança de aviação
17 Jan. 2007	Acordo sobre o Cooperating Nation Information Exchange System
14 Mar. 2007	Memorandum de entendimento para um relacionamento de segurança estratégica para promover a cooperação
20 Dez. 2007	Acordo sobre o programa para o combate ao tráfico ilícito aéreo de drogas e substância psicotrópicas
21 Jul. 2009	Acordo sobre o intercâmbio de pesquisa e desenvolvimento de informação (defesa)
30 Out. 2009	Acordo para cooperação e assistência técnica em defesa e segurança
Fonte: Autoria própria. Quadro produzido com os dados disponíveis em: EUA. Departamento de Estado. Treaties in Force 2013. Disponível em: < <a href="http://www.state.gov/documents/organization/218912.pdf">http://www.state.gov/documents/organization/218912.pdf</a> >. Acesso em: 13 Ago. 2016.	

**Tabela 2 - Número de estudantes treinados pelos EUA em atividades de combate ao tráfico de drogas na Colômbia (1999- 2015)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
INL*	105	287	425	339	1271	903	587	494	380	564	636	810	715	551	398	452	8917
Section 1004**	1548	95	4462	4845	10558	6472	9152	6253	12603	168	161	188	8	11	515	1536	58575
Total	1653	382	4887	5184	11829	7375	9739	6747	12983	732	797	998	723	562	913	1988	<b>67492</b>

Fonte: Autoria própria. Informações disponíveis nos Relatórios Anuais *Foreign Military Training and Department of Defense Engagement Activities of Interest* do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América disponíveis em: <<http://www.state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/>>. Acesso em: 03 Nov. 2015.

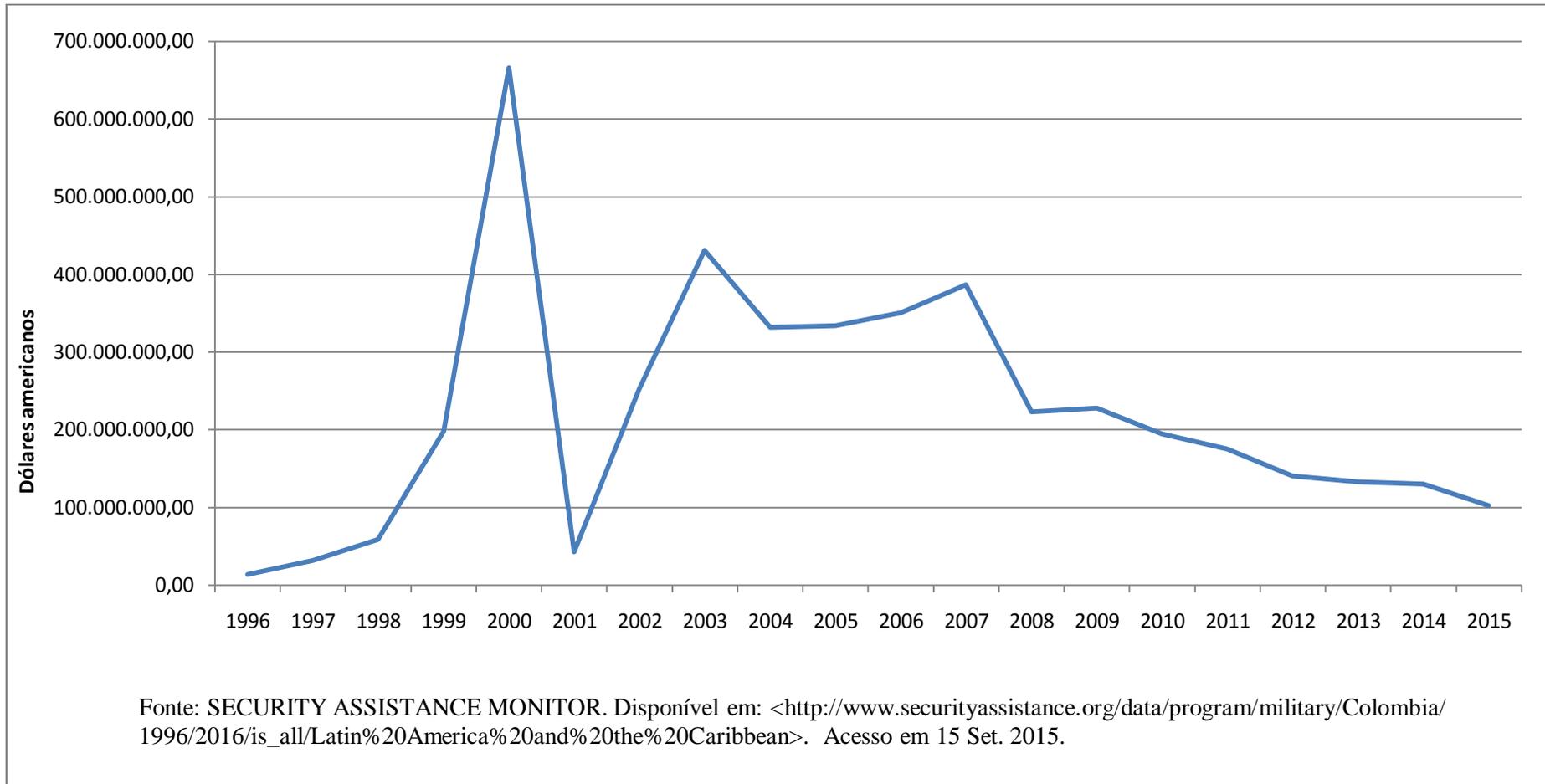
\* *International Narcotics and Law Enforcement* - Programa financiado pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos

\*\* Programa financiado pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos

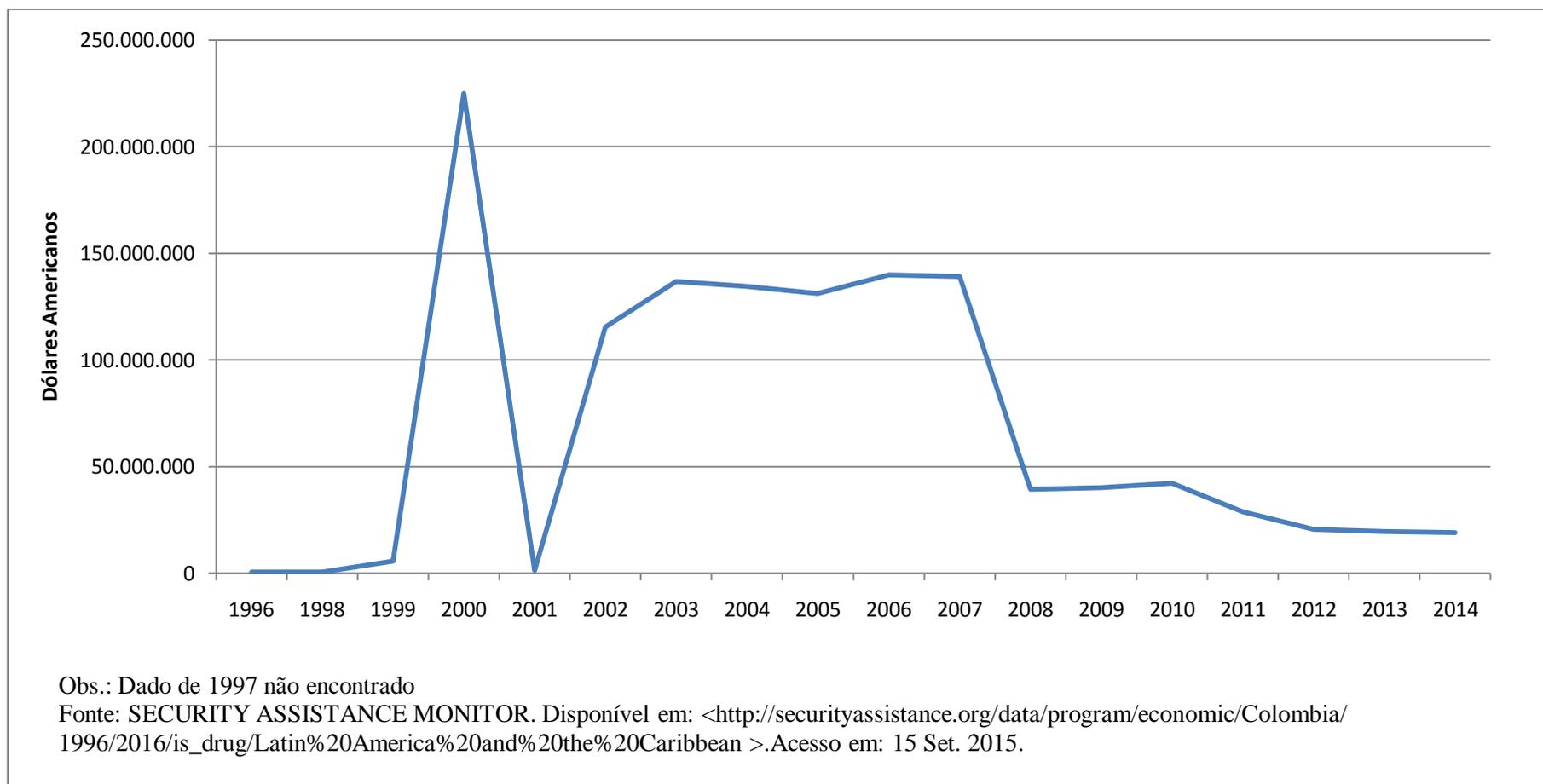
Mesmo que este trabalho não tenha como foco analisar o período anterior ao primeiro mandato de Uribe, os gráficos 4 a 6 iniciam no ano de 1996, para compreender melhor a assistência como um todo. É possível perceber que em nenhum momento posterior ao ano de 1996 a assistência retornou a esse patamar, sendo o menor da série nos gráficos 4 a 6. Estes gráficos revelam a assistência dos Estados Unidos para a Colômbia através de agências e legislação antinarcóticos em matéria policial, militar e humanitária. É importante observar os números referentes a 2000, ano da criação do Plano Colômbia, quando enormes repasses foram enviados à Colômbia. A assistência policial e militar proveniente do INL, no ano de 2000, foi maior que US\$ 666 milhões, conforme o gráfico 4. Já a assistência humanitária do programa INL ultrapassou US\$ 225 milhões no mesmo ano, como pode ser observado no gráfico 5. O ano de 2001, em ambos os gráficos, representou uma queda brusca da assistência, pois a ajuda do ano anterior foi extraordinária, não sendo possível persistir com os altos repasses.

Este trabalho pretendeu estudar o período referente aos mandatos de Uribe e de Santos. Os dados encontrados se estendem até os anos de 2014 ou 2015, não sendo possível analisar todo o período do segundo mandato de Santos, que terminará em 2018. Os valores referentes aos mandatos de Uribe (2002 a 2010), no gráfico 4, que demonstra a assistência policial e militar do programa INL, é representado por altos e baixos; todavia, todos os valores neste período foram maiores que os valores após o ano de 2010, nos mandatos de Santos. A assistência após 2010 demonstrou uma tendência à diminuição, saindo de mais de US\$ 194,7 milhões, para cerca de US\$ 102 milhões em 2015. Já no gráfico 5, que se refere à assistência em matéria humanitária e de desenvolvimento provenientes do INL, é possível perceber uma drástica queda da assistência em 2008; forte queda, no mesmo ano, pode ser observada no gráfico 4. É necessário ressaltar que a grande assistência anterior e o foco na ajuda militar e policial levou a um enfraquecimento da guerrilha. Conforme explicitado anteriormente, diversos “golpes” foram dados pelo governo nos grupos armados ilegais no ano de 2008, levando à redução do poder das FARC e de sua capacidade operativa. No gráfico 5, em 2010, houve repasses de mais de US\$ 42 milhões, diminuindo para, aproximadamente, US\$ 19 milhões em 2014, valor muito abaixo do início do primeiro mandato de Uribe, em 2002, que a assistência humanitária no programa INL era de US\$ 115,5 milhões.

**Gráfico 4 - Assistência Policial e Militar dos EUA à Colômbia referente ao Programa *International Narcotics Control* (1996-2015)**



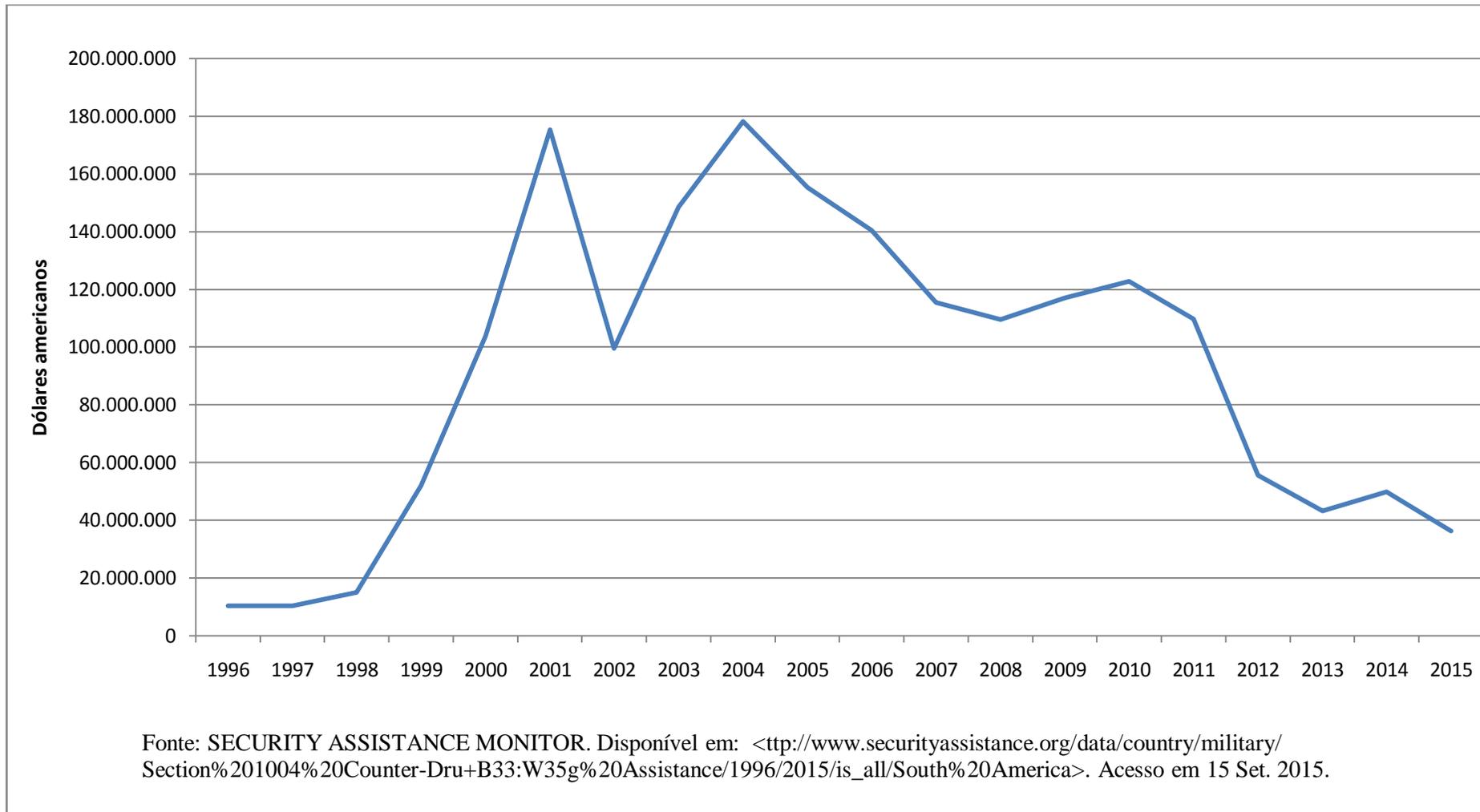
**Gráfico 5 - Assistência Humanitária e de Desenvolvimento dos EUA à Colômbia referente ao Programa *International Narcotics Control* (1996 a 2014)**



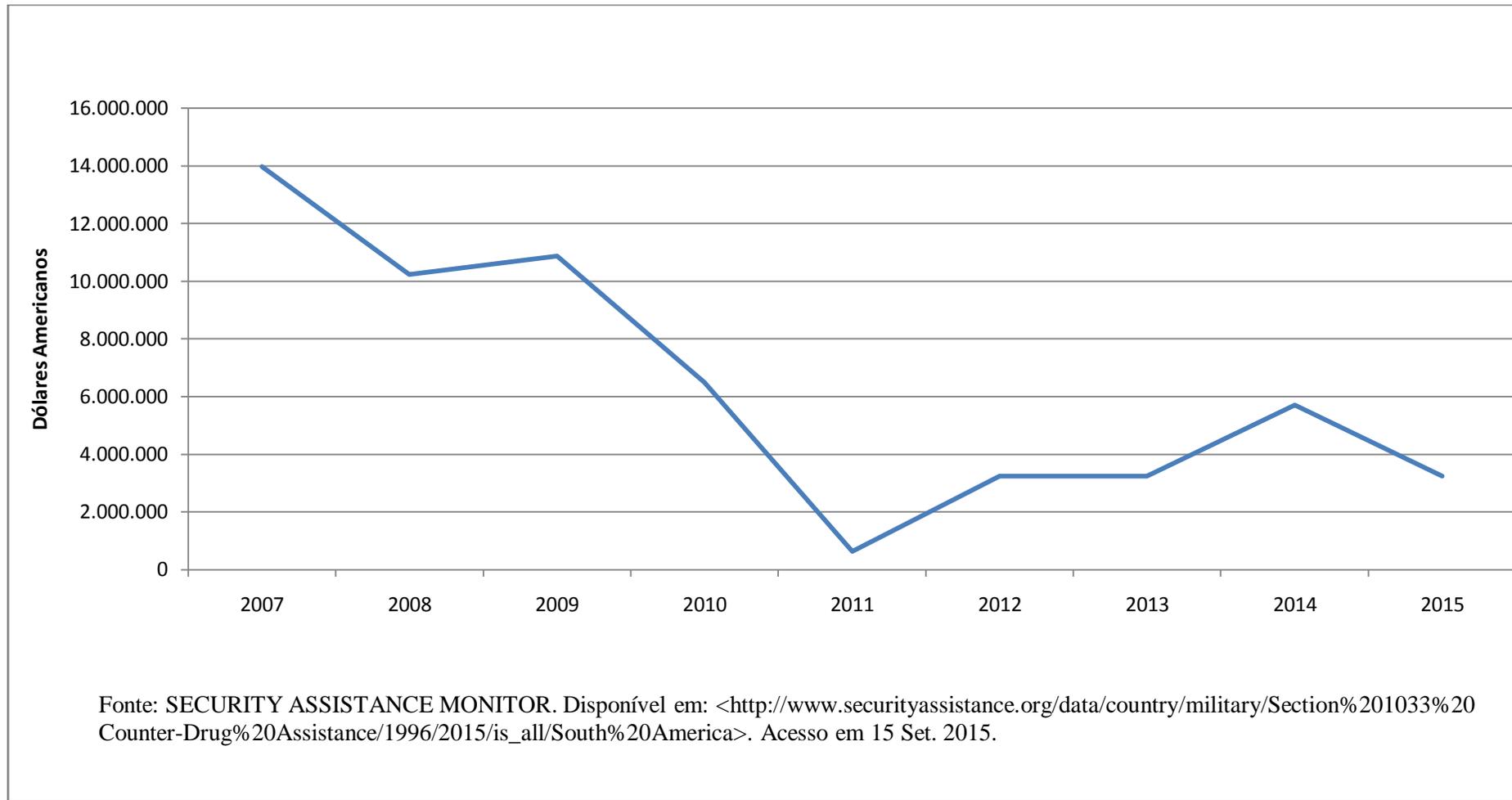
O gráfico 6 apresenta a assistência policial e militar regida pela Seção 1004 da NDAA, que permite o envio de ajuda antidrogas a forças de segurança estrangeiras proveniente do orçamento do Departamento de Defesa. O ano de 2000, no gráfico 6, não é o ano com o maior repasse de assistência estadunidense, diferente dos gráficos anteriores, mas sim o ano de 2004, com o envio de mais de US\$ 178 milhões através deste programa. O período de 2002 a 2010 também teve momentos de maior e menor assistência. A ajuda enviada, em 2010, foi de US\$ 122,8 milhões, chegando a cerca de US\$ 36 milhões em 2015. Assim, é possível verificar uma diminuição da assistência após 2010, excetuando o ano de 2014, que revelou um aumento da assistência em comparação com o ano anterior. Uribe iniciou seu primeiro mandato recebendo US\$ 99,5 milhões neste programa e em 2009, recebeu US\$ 117 milhões da Seção 1004. Já o orçamento de 2010 era de US\$ 122,8 milhões e, no ano de 2015, chegou a US\$ 36 milhões.

Em relação à ajuda da Seção 1033, que também se refere a um programa de assistência militar antidrogas da NDAA, o gráfico 7 dispõe dos dados da assistência de 2007 a 2015. Portanto, englobando grande parte do segundo mandato de Uribe e o primeiro mandato de Santos. Este gráfico foge à tendência de diminuição assistencial após o ano de 2010, apresentando uma tendência ao aumento do envio pecuniário, embora a quantidade de recursos de 2015 seja muito menor que o início da série em 2007. Neste ano, a assistência para este programa era de, aproximadamente, US\$ 13,9 milhões e passou para US\$ 3,25 milhões em 2015. Todavia, o ano de 2011 foi o ano com a menor quantidade de recursos, contando com a ajuda na ordem de US\$ 636 mil, revelando um aumento após 2011 até 2014, embora os valores de 2014 sejam muito menores que a ajuda em 2007.

**Gráfico 6 - Assistência Policial e Militar dos EUA à Colômbia referente à Seção 1004 da NDAA (1996 a 2015)**



**Gráfico 7 - Assistência Policial e Militar dos EUA à Colômbia referente à Seção 1033 da NDAA (2007 a 2015)**



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação do Plano Colômbia, em 2000, foi um marco nas relações entre Estados Unidos e Colômbia, pois representou forte ingerência estadunidense, não apenas devido ao enorme repasse financeiro, mas também por causa do treinamento de pessoal, transferência de material e equipamentos e da grande influência norte-americana em assuntos internos colombianos. Neste período, a relação entre EUA e Colômbia se baseou, principalmente, em questões securitárias, não sobrando espaço para uma abordagem menos repressiva e menos militarizada. Os ataques de 11 de Setembro de 2001 desviaram a atenção norte-americana da “guerra às drogas”, que havia se tornado uma das prioridades dos EUA na região andina, especialmente, após o final da Guerra Fria. Embora a atenção não fosse a mesma, a assistência antidrogas persistiu alta, pois a questão das drogas se inseriu no contexto da “guerra ao terror”, motivo da continuação – mesmo que em patamares diferentes do início do Plano Colômbia em 2000 – do envio de recursos e ajuda dos EUA. A explicação para a ajuda norte-americana era a necessidade do combate aos grupos armados ilegais, os “narcoterroristas”, que financiavam suas atividades com os recursos provenientes do negócio das drogas ilícitas. Portanto, houve a internacionalização do conflito colombiano no contexto da “guerra ao terror” e a internalização da “guerra ao terror” na sociedade colombiana, com o enquadramento da guerra contra-insurgente em um contexto global de combate ao terrorismo, sendo essa uma justificativa para os EUA continuarem com o envio da assistência. Todavia, os EUA também tiveram que dar atenção a diferentes regiões do mundo nessa mesma empreitada de combate ao terrorismo, fazendo com que houvesse uma diminuição, não drástica nem imediata, na assistência antinarcóticos à Colômbia.

O discurso antidrogas repressor e militarizado de Bush deu lugar a um discurso mais moderado com Obama, que tirou a questão das drogas e do terrorismo do centro das atenções da agenda bilateral com a Colômbia. Esse movimento de afastamento das questões internas e de diminuição de recursos faz parte de um movimento norte-americano global. Já a política externa do presidente Santos visou ao aumento da diversificação de parceiros, estabelecimento de relações mais próximas e amigáveis com os países vizinhos, além de uma tentativa de livrar-se da subordinação aos EUA. Embora tenha havido uma diminuição da assistência em termos quantitativos, a doutrina estadunidense antidrogas continua presente nas estratégias antidrogas colombianas, assim como a influência e ingerência dos EUA ainda é

muito forte em outras matérias, como combate aos grupos insurgentes, treinamento militar e policial, questões econômicas, dentre outros. A análise da influência norte-americana, portanto, não pode se limitar apenas a uma matéria, pois faz parte de um conjunto muito maior de questões que afetam o relacionamento entre esses países.

A pergunta que este trabalho pretendeu responder é qual a explicação para a diminuição da assistência antidrogas dos Estados Unidos à Colômbia no final da década de 2000. A hipótese deste estudo assinalou que houve uma mudança na agenda bilateral de Estados Unidos e Colômbia e uma mudança da política externa colombiana a partir da posse de Barack Obama nos EUA, em 2009, e de Juan Manuel Santos na Colômbia em 2010. Muito embora não seja possível considerar todos os fatores que influenciam na assistência estadunidense à Colômbia e sua diminuição, este trabalho pretendeu explicar essa redução através da mudança de relações entre os países, a qual foi oportunizada pelas eleições presidenciais em ambos e a eleição de presidentes que têm um posicionamento distinto de seus antecessores, seja na política doméstica ou externa. Assim, não houve nem um total alinhamento colombiano aos Estados Unidos a partir de então, nem uma autonomia total.

A hipótese de que a diminuição da assistência à Colômbia foi resultado da mudança presidencial em ambos os países sugere que os motivos para tal mudança se encontram tanto em fatores externos como internos de cada país. Para os Estados Unidos, a eleição de Barack Obama representou uma alteração de sua agenda de segurança internacional. A intensa “guerra ao terror” de Bush já não tem tanta força, embora o combate ao terrorismo ainda seja uma pauta de grande relevância na atual agenda securitária norte-americana. Além disso, a assistência norte-americana, nos mandatos de Obama, para o combate ao narcotráfico e à insurgência passou a ser menos focada na militarização e na questão do narcoterrorismo. O menor interesse de Obama em influenciar nas negociações de paz na Colômbia faz parte de uma mudança de prioridade para a política externa dos EUA, que passou a dar atenção especial e prioritária a outras regiões do mundo. O posicionamento do presidente Juan Manuel Santos também representou uma grande divergência da posição de Álvaro Uribe nos âmbitos interno e externo. No contexto doméstico, o posicionamento do presidente Juan Manuel Santos diante das FARC é totalmente contrário ao de seu antecessor, atual Senador colombiano que faz fortes críticas às negociações de paz iniciadas por Santos em 2012. A diminuição do poder das FARC, nos últimos anos, facilitou a abertura dos diálogos de paz e seu tratamento menos militarizado. No âmbito internacional, a política externa do presidente Santos – com sua maior aproximação dos países vizinhos e maior autonomia em suas

questões internas e externas diante dos EUA – contrastou com a subordinação aos EUA e afastamento dos países em seu entorno da política externa de Álvaro Uribe.

É importante frisar que, embora seja possível verificar a diminuição da assistência dos EUA à Colômbia em termos quantitativos no final da década de 2000, a mudança das relações entre Estados Unidos e Colômbia nos mandatos de Barack Obama (2009-atual) e Juan Manuel Santos (2010-atual) ocorreu, principalmente, devido a uma mudança tanto em relação à política externa colombiana – com a diminuição da subordinação com os Estados Unidos em relação a questões internas colombianas, como o combate às drogas; aproximação e melhor relacionamento com países da região e em seu entorno, inclusive países com histórica relação de inimizade com a Colômbia – quanto às políticas domésticas colombianas – com a ênfase na negociação de paz com os grupos armados ilegais de maneira mais autônoma, sem a excessiva presença norte-americana; fomento de uma política antidrogas menos repressiva e militarizada.

O trabalho se limitou a explicar a assistência destinada ao combate ao tráfico de drogas. Eventualmente, foram incluídas outras questões, como combate aos grupos armados ilegais, que são intrínsecos à problemática das drogas e não podem ser isolados. É relevante ressaltar que não é possível isolar todas as variáveis que podem interferir nas relações entre Colômbia e Estados Unidos, bem como no interesse dos Estados Unidos em enviar assistência e no interesse da Colômbia em intensificar ou não seu alinhamento com este parceiro histórico. Este trabalho pretendeu explicar os motivos para uma diminuição percebida através da coleta de dados e análise referentes à assistência dos EUA.

Este estudo pretendeu dar ênfase à explicação voltada, principalmente, para o contexto colombiano, ao contrário da maioria dos estudos, os quais procuram explicar as relações entre estes países, basicamente, a partir da ótica norte-americana. Assim, a diminuição da assistência é uma decisão norte-americana, mas foi bem aceita pela administração Santos que soube utilizar sua maior autonomia para restabelecer relações com vizinhos e tirar o foco da política externa colombiana dos Estados Unidos. Todavia, é importante reconhecer que é impossível explicar a diminuição da assistência norte-americana sem considerar o país de onde provém esta assistência. Assim, neste trabalho foi proposto mudar a ênfase da análise e mostrar a ótica colombiana sem negar a influência dos Estados Unidos sobre o país. Além disso, ressalta-se que a Colômbia tem tido maior autonomia para tomar suas próprias decisões, sem uma subordinação incondicional de tempos passados. Além de sua tendência intrínseca de afastamento dos Estados Unidos, possivelmente, Santos havia percebido, quando

Ministro da Defesa, a tendência de diminuição de assistência e afastamento dos EUA, na presidência de Obama, dando início a uma maior diversificação de parceiros e aproximação com países da região. O maior afastamento dos EUA possibilitou à Colômbia agir de forma mais autônoma com relação aos diálogos de paz com as FARC, o que reflete uma maior autonomia colombiana de maneira geral.

Segundo Hermann (1990), a política externa de um país pode sofrer alteração devido à mudança de governante, dentre outros motivos citados pelo autor. Portanto, não é possível afirmar qual será a relação colombiana com os Estados Unidos após o final do mandato de Santos a partir de 2018. A resposta negativa da sociedade colombiana no plebiscito sobre os acordos de paz com as FARC é um exemplo da discordância de parte significativa da sociedade diante da política doméstica contra-insurgente atual. Além disso, a baixa popularidade de Santos poderá levar ao poder o candidato da oposição na próxima eleição presidencial. Com o plebiscito, ficou evidente que grande parte da oposição colombiana tem um posicionamento contrário às negociações de paz, podendo influenciar, também, nas relações internacionais do país.

O conceito de *intervenção por convite* de Tickner (2007) assinala que a Colômbia não é um simples “ator passivo” nas relações com os Estados Unidos. O “convite” pressupõe que a Colômbia quer atingir seus objetivos através de uma abordagem racional, sabendo as vantagens, desvantagens e condicionantes dessa aproximação com os Estados Unidos. A Colômbia decide “convidar” o hegemona a atuar em suas questões internas, pois acredita não ser possível solucionar seus problemas domésticos unilateralmente. A histórica boa relação entre estes países facilita para a Colômbia recorrer à ajuda externa e a obter apoio interno para fazer tal “convite”. Essa tese contrasta com a ideia de que a Colômbia se alinha fortemente aos EUA, em certos momentos de sua história, por falta de opção ou por não conseguir lidar com seus problemas internos de maneira autônoma. Todavia, a *intervenção por convite* se apresenta como uma escolha racional dos tomadores de decisão colombianos, os quais aceitam as condições do “termo” com o “convite” aos Estados Unidos. Uribe utilizou este artifício, alinhando-se aos EUA mais fortemente que o atual presidente. Já Santos, tem uma atitude pendular em relação aos EUA, afastando-se em certos assuntos e “fazendo o convite” em outros assuntos ou momentos. Embora tenha o caráter mais autônomo de sua política externa, é inegável que a administração Santos ainda depende do parceiro do Norte em muitas matérias, principalmente, econômica e securitária.

Os recentes acontecimentos no âmbito da negociação do conflito armado, que dura mais de 50 anos na Colômbia, demonstram que Santos tenta resolver o conflito de maneira mais autônoma, não “convidando” os Estados Unidos a intervir. É importante deixar claro que a questão dos acordos de paz com as FARC é um assunto extenso e que deve ser discutido de forma mais detalhada e aprofundada em outro estudo. Todavia, é importante relembrar que, em 24 de Agosto de 2016, foi assinado o Acordo Final entre o Governo da Colômbia e as FARC, que disserta e acorda sobre cinco pontos principais, quais sejam: reforma rural, participação política, fim do conflito, drogas ilícitas e vítimas (FARC-EP, 2016). As FARC pretendiam que houvesse uma Assembleia Nacional Constituinte para alterar a Constituição após as negociações de paz, já o Governo decidiu por consultar a população. Em 02 de Outubro de 2016, foi realizado um plebiscito para responder à questão: “Você apoia o acordo final para terminar o conflito e construir uma paz estável e duradoura?”. Segundo pesquisa realizada em setembro de 2016, 72% das pessoas que provavelmente ou certamente votariam respondeu “sim” para a pergunta (IPSOS, 2016). Todavia, esta pesquisa não revelou o real resultado obtido em 02 de outubro com a vitória do “não”. Para Buitrago (2011, p. 31-32), a opinião pública sobre a questão das negociações de paz é simplista, pois a discussão se polariza entre negociação ou guerra. Deve-se procurar evitar as confrontações armadas e solucionar as questões baseando-se na essência de um Estado democrático. Houve grande consternação e agitação diante do resultado do plebiscito. A partir de então, outro documento foi redigido, encaminhado e aprovado pelo o Congresso, o que gerou grande polarização política, pois o acordo tem opositores ferrenhos, como o ex-presidente Álvaro Uribe.

Para a implementação do acordo, medidas urgentes deverão ser tomadas para reintegração social dos combatentes após as desmobilizações, já que os combatentes são, em sua maioria, pessoas sem formação educacional ou habilidades profissionais. Isso já vem acontecendo com as desmobilizações anteriores de outros grupos armados ilegais. Entre 2002 a 2014, mais de 55.000 membros de grupos armados tiveram que ser reintegrados através de capacitação profissional, apoio psicológico e educação básica. Todavia, muitos retornaram à delinquência ao permanecerem fora do sistema e à margem da sociedade, juntando-se a outros grupos paramilitares ligados ao negócio da droga, como aponta o Informe do Conselho de Direitos Humanos da ONU de 2008 (ONU, 2008, p. 14), formando novos pequenos exércitos, chamados de *Bandas Criminales* (BACRIM), os quais dão nova cara ao narcotráfico e ao conflito armado no país (ISACSON, 2014, p.13-15).

Assim, em relação à assistência securitária antidrogas dos EUA à Colômbia, certamente, haverá continuidade, bem como a persistência da influência na política doméstica e exterior da Colômbia. O que resta saber é em que termos e condições a assistência será efetivada, se com maior ou menor subordinação aos interesses norte-americanos no país e na região.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMNESTY INTERNATIONAL. *U.S. Policy in Colombia*. 2016. Disponível em: <<http://www.amnestyusa.org/our-work/countries/americas/colombia/us-policy-in-colombia>>. Acesso em 29 Ago. 2016.
- ARAÚJO, Flávia. Agendas da Política Externa para a Comunidade Andina de Nações: Casos de Bolívia e Colômbia. *Estudos Internacionais*, v. 2, n. 2, jul-dez 2014, p. 189-214.
- ARDILA, Martha. Colombia y México: hacia ¿diplomacias democráticas de baja intensidad?. *Desafíos*, Bogotá, v. 27, n. 2, p. 221-252, Jul. 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-40352015000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-40352015000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.
- \_\_\_\_\_. Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica. *Papel Político*. Bogotá, v. 17, n. 1, p. 293-319, Jun. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-44092012000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092012000100011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.
- ARTURI, Carlos; CARREÑO, Alexander. A Cooperação Bogotá-Washington em tempos de Plano Colômbia: um caso de intervenção “por convite”? in.: MILANI, Carlos R. S., TRUDE, João M. (org.). *Globalização e Relações Internacionais: Casos de Ensino*. FGV Editora: Rio de Janeiro, 2015.
- BATLLE, Margarita; DUNCAN, Gustavo. Colombia: Um Panorama Menos Confuso. *Revista Ciência Política (Santiago)*, Santiago, v. 33, n. 1, p. 101-116, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2013000100005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2013000100005&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.
- BELL, Gustavo *et al.* *Misión de Política Exterior de Colombia: Informe Final*. Abril 2010. Disponível em <<http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/228/5/Mision%20de%20Politica%20Exterior-%20Informe%20final.pdf>>. Acesso em 02 Set. 2016.
- BOTERO, Felipe; TICKNER, Arlene. *Colombia y el Mundo 2010: Opinión Pública y Política Internacional*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2011. Disponível em: <<https://www.flacso.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/iwvh5ay2zymodj5yy4zydglyel2ffb.pdf>>. Acesso em 26 Ago. 2016.
- BUITRAGO, Francisco L. Una Visión de la Seguridad en Colombia. *Análisis Político*, Bogotá, v. 24, n. 73, p. 3-36, Dez. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052011000300001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052011000300001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.
- CARREÑO, Alexander A. *Relaciones Civiles-Militares en América del Sur: El Caso Colombiano durante el Plan Colombia (2000-2010)*. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

CARVAJAL, Leonardo. Tres años del gobierno Uribe (2002-2005): un análisis con base en conceptos dicotómicos de política exterior. *OASIS*, núm. 11, p. 135-149. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006.

CEPIK, Marco A.; JORNADA, Helena. Colômbia: Parceiros Estratégicos para a Inserção Internacional do Brasil, In: DATHEIN, Ricardo [org.]. *Parceiros Estratégicos para a Inserção Internacional do Brasil*. Porto Alegre: Americas, v. 1, 2012.

COLÔMBIA. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018* (2016). Disponível em: <<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/prensa/bases%20plan%20nacional%20de%20desarrollo%202014-2018.pdf>>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010* (2007). Disponível em: <[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND\\_Tomo\\_1.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf)>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006* (2003). Disponível em: <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Tomo I* (2011a). Disponível em: <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Tomo I* (2011b). Disponível em: <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>>. Acesso em: 01 Jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Policía Nacional. *Cooperación Internacional de La Policía Nacional*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2010. Disponível em: <[http://repositorio.policia.edu.co/bitstream/001/381/1/Tomo\\_2.5\\_COOPERACION%20\\_NTE\\_RNACIONALpdf.pdf](http://repositorio.policia.edu.co/bitstream/001/381/1/Tomo_2.5_COOPERACION%20_NTE_RNACIONALpdf.pdf)>. Acesso em: 13 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Comando General Fuerzas Militares de Colombia. *Jaque: ¡Orgullo de Colombia!* 2009. Disponível em: <[https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos\\_Home2/JAQUE.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home2/JAQUE.pdf)>. Acesso em 04 Set. 2016.

CRUZ, Adolfo A. León; RIVERA, Diana Marcela R. La política de consolidación de la seguridad democrática: balance 2006-2008. *Análisis Político*, Bogotá, v. 22, n. 66, p. 59-80, Ago. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052009000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052009000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016

DEA. Drug Enforcement Administration. Disponível em: <<http://www.dea.gov>> Acesso em: 22 Fev. 2016.

EL ESPECTADOR. *Este es el discurso completo del presidente Santos*. 7 Ago. 2010. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-discurso-completo-del-presidente-santos-articulo-217898>>. Acesso em 03 Set. 2016.

Estados Unidos da América (EUA). *Posture Statement of Admiral Kurt W. Tidd Commander, U.S. Southern Command*. Mar. 2016a. Disponível em: <[http://www.southcom.mil/newsroom/Documents/SOUTHCOM\\_POSTURE\\_STATEMENT\\_FINAL\\_2016.pdf](http://www.southcom.mil/newsroom/Documents/SOUTHCOM_POSTURE_STATEMENT_FINAL_2016.pdf)>. Acesso em: 23 Out. 2016.

\_\_\_\_\_. Departamento de Estado. *The Colombia Strategic Development Initiative (CSDI)*. 2016b. Disponível em: <<http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/2012/187926.htm>>. Acesso em: 23 Out. 2016.

\_\_\_\_\_. *National Defense Authorization Act*. 2015a. Disponível em: <<https://legcounsel.house.gov/Comps/101-510.pdf>>. Acesso em: 21 Fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Department of State, Foreign Operations, and Related Programs. *Congressional Budget Justification Fiscal Year 2016*. 2015b. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/236395.pdf>>. Acesso em: 14 Out. 2015.

\_\_\_\_\_. US Department of Justice. *Federal Bureau of Investigation. FY 2016 Authorization and Budget Request to Congress*. Mar 2014. Disponível em: <[https://www.justice.gov/sites/default/files/jmd/pages/attachments/2015/02/02/24.\\_federal\\_bureau\\_of\\_investigation\\_fbi.pdf](https://www.justice.gov/sites/default/files/jmd/pages/attachments/2015/02/02/24._federal_bureau_of_investigation_fbi.pdf)>. Acesso em: 29 Fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Committee on Foreign Relations of Senate and Committee on Foreign Affairs of House of Representatives. *Legislation of Foreign Relations Through 2008*. Washington: U.S. Government Printing Office. 2010. Disponível em: <[http://www.dsca.mil/sites/default/files/faa\\_aeca.pdf](http://www.dsca.mil/sites/default/files/faa_aeca.pdf)>. Acesso em 16 de Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Report to Congress. U.S. Assistance Programs in Colombia and Plans to Transfer Responsibilities to Colombia*. Mar. 2006. Disponível em <[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/Pcaab515.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pcaab515.pdf)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. National Defense Authorization Act, 1997. Disponível em: <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ85/pdf/PLAW-105publ85.pdf>>. Acesso em: 21 Fev. 2016.

FARC-EP (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia-Exército do Povo). *Acuerdo Final*. Ago, 2016. Disponível em: <[http://www.farc-ep.co/pdf/Acuertos/Acuerdofinal/ACUERDO-FINAL-24\\_08\\_2016.pdf](http://www.farc-ep.co/pdf/Acuertos/Acuerdofinal/ACUERDO-FINAL-24_08_2016.pdf)>. Acesso em: 11 Set. 2016.

FBI (Federal Bureau of Investigation). Disponível em: < <https://www.fbi.gov/about-us>> Acesso em: 29 Fev. 2016.

FREEMAN, Laurie; ISACSON, Adam; LUMPE, Lora; NEILD, Rachel. Apêndice 1. In.: YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos, 2005.

GAO (Government Accountability Office). *Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Highlights of GAO-09-71, a report to the Detailed Plans for Reducing Assistance*. 2008. Disponível em: <<http://www.gao.gov/assets/290/282511.pdf>>. Acesso em: 12 Ago. 2016.

GUILLERMO, Fernández de Soto. *El universo es el límite. El futuro de la política exterior de Colombia*. Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2010. Disponível em: <[http://www.urosario.edu.co/urosario\\_files/cd/cd8ea5f1-0a7f-41d8-9ff7-22f714b12eb7.pdf](http://www.urosario.edu.co/urosario_files/cd/cd8ea5f1-0a7f-41d8-9ff7-22f714b12eb7.pdf)>. Acesso em: 25 Ago. 2016.

GUZMÁN, Sandra B. La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? *Colombia Internacional*. Bogotá, n. 65, p. 66-89, Jun. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-56122007000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122007000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

HERMANN, Charles F. Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, vol. 34, n. 1, p. 3-21, mar. 1990. IPSOS. *Plebiscito 2016 – Medición 1 – Septiembre 9*. Disponível em: <<http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/if-16-013519-01--plebiscito---v1.pdf>>. Acesso em 10 Set. 2016.

ISACSON, Adam. *Poner fin a 50 años de conflicto: Los desafíos pendientes y el papel de Estados Unidos em Colombia*. WOLA. Abr. 2014. Disponível em: <[http://colombiapace.org/files/1404\\_colpaz.pdf](http://colombiapace.org/files/1404_colpaz.pdf)>. Acesso em 03 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. (org.). *Time to listen: trends in US security assistance to Latin America and the Caribbean*. WOLA, 2013. Disponível em: <<https://www.wola.org/analysis/time-to-listen-new-trends-in-us-security-assistance-to-latin-america-and-the-caribbean/>>. Acesso em: 01 Mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la “guerra contra las drogas”. In.: YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos, 2005, p. 29-84.

ISACSON, Adam; OLSON, Joy. Just the Facts 2001-2002: A quick tour of U.S. defense and security relations with Latin America and the Caribbean. *International Policy Report*. Out, 2001. Disponível em: <<http://www.ciponline.org/images/uploads/publications/ipr1101.pdf>>. Acesso em: 10 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. Just the Facts: A quick tour of U.S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean. *International Policy Report*. Dez. 1998. Disponível em: <<http://www.ciponline.org/images/uploads/jtfipr.pdf>>. Acesso em: 10 Set. 2015.

LONDOÑO, Juan Fernando. Colombia y Estados Unidos: una relación por revisar. In.: CARDONA, Diego C. (editor). *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: FESCOL, 2011. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08196.pdf>>. Acesso em 25 Ago. 2016.

LUMPE, Lora. US Law Enforcement Involvement in Counternarcotics Operations in Latin America. *WOLA (Washington Office on Latin America)*. 2002. Disponível em: <[http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/ddhr\\_law\\_enforcement\\_overview.pdf](http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/ddhr_law_enforcement_overview.pdf)>. Acesso em: 10 Nov. 2015.

MONTILLA, Paola. Colombia: ¿Hacia una reestructuración del sistema político? *Revista Ciencia Política (Santiago)*, Santiago, v. 34, n. 1, p. 105-124, 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2014000100005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2014000100005&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

MUNOZ, Carlos Andrés G. Diálogos de paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, Medellín, n. 46, p. 243-261, Jun. 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-51672015000100013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672015000100013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

NEILD, Rachel. Asistencia policial y políticas de control de drogas de Estados Unidos. In.: YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos, 2005, p. 85 – 129.

ONU (Organização das Nações Unidas). Conselho de Direitos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/7/39*. 28 Feb. 2008. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/7session/A.HRC.7.39.pdf>>. Acesso em 27 Ago. 2016.

PACHON, Mónica. Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración uribe. *Revista Ciencia Política (Santiago)*, Santiago, v. 29, n. 2, p. 327-353, 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2009000200005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2009000200005&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

PAGLIARI, Graciela C. *O Brasil e a Segurança na América do Sul*. Curitiba: Juruá, 2009.

PECAUT, Daniel. Las Farc: Fuentes De Su Longevidad y De La Conservación De Su Cohesión. *Análisis Político*. Bogotá, v. 21, n. 63, p. 22-50, Mai. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052008000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052008000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

PEDRAZA, Luis D. Claves de la política exterior de Colombia. *Latinoamérica*, México, n. 54, p. 37-73, jun. 2012. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-85742012000100003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742012000100003&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

RAMÍREZ, Maria C.; STANTON, Kimberly; WALSH, John. Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra. In.: YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos, 2005, p. 131-183.

RAMÍREZ, Socorro. El giro de la política exterior colombiana. *Nueva Sociedad*, n. 231, jan-fev, 2011.

RANDALL, Stephen J. Change or Continuity in US-Latin American Policy: The Obama Record. *OASIS*, n. 18, 2013. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2440818](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2440818)>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra. *Contexto Internacional* (PUC), Vol.34, n. 1, jan/jun 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v34n1/v34n1a01.pdf>>. Acesso em: 17 Ago. 2015.

ROJAS, Diana Marcela. Las Relaciones Colombia-Estados Unidos en el Gobierno Santos: ¿Llego la hora del post conflicto? *Análisis Político*, Bogotá, v. 26, n. 79, p. 121-138, Dez. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052013000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052013000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. La alianza para el progreso de Colombia. *Análisis Político*, Bogotá, v. 23, n. 70, p. 91-124, Dez. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052010000300006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052010000300006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Plan Colombia II: ¿más de lo mismo?. *Colombia Internacional*, Bogotá, n. 65, p. 14-37, Jun. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-56122007000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122007000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis Político*, Bogotá, v. 19, n. 57, p. 85-105, Ago. 2006. Disponível em <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052006000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052006000200005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

SANTOS, Alexandre H. O.; PORTILLO, Maria A. A. Segurança Internacional, Narcotráfico e Cooperação: O Acordo Bilateral entre EUA e Colômbia. *V Congresso Latinoamericano de Ciencia Política*. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010.

SANTOS, Juan Manuel. Prólogo. In.: GUILLERMO, Fernández de Soto. *El universo es el límite. El futuro de la política exterior de Colombia*. Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2010a. Disponível em: <[http://www.urosario.edu.co/urosario\\_files/cd/cd8ea5f1-0a7f-41d8-9ff7-22f714b12eb7.pdf](http://www.urosario.edu.co/urosario_files/cd/cd8ea5f1-0a7f-41d8-9ff7-22f714b12eb7.pdf)>. Acesso em: 25 Ago. 2016.

SANTOS, Marcelo. *O Conflito Colombiano e o Plano Colômbia*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2011. Disponível em: <<http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1271&context=eloi>>. Acesso em: 17 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Passado e presente nas relações Colômbia-Estados Unidos: a estratégia de internacionalização do conflito armado colombiano e as diretrizes da política externa norte-americana, *Rev. Bras. Polít. Int.*, n.53 v. 1, 2010b, p. 67-88.

SECURITY ASSISTANCE MONITOR. *Trends in INL funding to Colombia*. Nov. 2010. Disponível em: <<http://securityassistance.org/blog/trends-inl-funding-colombia>>. Acesso em: 01 Mar. 2016.

SERAFINO, Nina M. et al. “Leahy Law” Human Rights Provisions and Security Assistance: Issue Overview. *Congressional Research Service Report*. Jan, 2014. Disponível em: <<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43361.pdf>>. Acesso em: 28 Ago. 2016.

SOUTHCOM. About us. 2016a. Disponível em: <<http://www.southcom.mil/aboutus/Pages/About-Us.aspx>>. Acesso em: 23 Out. 2016.

\_\_\_\_\_. *Missions*. 2016b. Disponível em: <<http://www.southcom.mil/ourmissions/Pages/Countering%20Transnational%20Organized%20Crime.aspx>>. Acesso em: 23 Out. 2016.

TATE, Winifred. *El Activismo Estadounidense en Derechos Humanos y el Plan Colombia*. *Colombia Internacional*, Bogotá, n. 69, p. 50-69, Jan. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-56122009000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122009000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

TICKNER, Arlene B. Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana. *Colombia Internacional*, v. 65, jan - jun 2007, Bogotá, p. 90 – 111.

\_\_\_\_\_. Colômbia: U.S. Subordinate, Autonomous Actor, or Something in Between? In.: MORA, Frank; HEY, Jeanne A.K. *Latin American and Caribbean Foreign Policy*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2003, p. 165-183.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. Barack Obama: el tamaño de su desafío. *Colombia Internacional*, Bogotá, n. 69, p. 206-217, Jan. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-56122009000100012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122009000100012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Colombia: más inseguridad humana, menos seguridad regional. In.: GÓMEZ, José María. *América Latina y el (des)orden global neoliberal*. Buenos Aires: CLACSO, abril de 2004. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030021853/gomez.pdf>>. Acesso em 13 Jun. 2016.

VEILLETTE, Connie. *Colombia: Issues for Congress*. CRS Report for Congress. 19 Jan. 2005. Disponível em: <<http://fpc.state.gov/documents/organization/44015.pdf>>. Acesso em 22 Ago. 2016.

VIANA E SILVA, Caroline C. Plano Colômbia: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. *Conjuntura Global*, Vol. 4, n. 2, maio/ago, 2015, p. 124-132. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/02/1-Plano-Col%C3%B4mbia-securitiza%C3%A7%C3%A3o-do-narcotr%C3%A1fico-pelos-Estados-Unidos-da-Am%C3%A9rica.pdf>>. Acesso em: 28 Mar. 2016.

VILLA, Rafael D.; OSTOS, Maria P. As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 48, v. 2, p. 86-110, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a05v48n2.pdf>>. Acesso em 15 Mar. 2016.

WEISBROT, Mark. Obama’s Latin America Policy: Continuity Without Change. *Latin American Perspectives*, Mai. 2011. Disponível em:

<<http://cepr.net/documents/publications/obamas-latin-america-policy-2011-05.pdf>>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

WILLS-OTERO, Laura; BENITO, Christian Iván. De Uribe a Santos: Cambios y Continuidades de la Política Colombiana em 2011. *Revista Ciência Política (Santiago)*, Santiago, v. 32, n. 1, p. 87-107, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2012000100005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000100005&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 25 Ago. 2016.

YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. La “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe. In.: \_\_\_\_\_. *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: Biblos, 2005, p. 13-28.