



(Luis Acosta, Agence France-Presse)

Guerrilhas das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) escutam durante uma aula sobre o processo de paz entre o governo colombiano e a sua organização em um campo nas montanhas do país, 18 Feb 16.

# A Colômbia e a Transição da Guerra para a Paz

## Alertas e Ensinaamentos Provenientes de Casos Semelhantes

Gen Ex (Res) Carlos A. Ospina, Exército Nacional da Colômbia;  
Thomas A. Marks; e  
David H. Ucko

**E**m 1948, a Colômbia entrou em um período de guerra civil, do qual nunca emergiu completamente. Desde 1964, um elemento chave para a violência tem sido as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, ou FARC). Embora motivada originalmente pelos altos níveis de desigualdade entre os ricos e os pobres, e guiada estrategicamente pela ideologia marxista-leninista e pela teoria da guerra popular, a luta das FARC se desenvolveu ao longo de várias décadas para enfatizar cada vez mais o tráfico de drogas e a violência contra o povo. Devido a vários erros e oportunidades perdidas pelo governo, o grupo cresceu em força, atingindo seu auge durante os primeiros anos da presidência de Andrés Pastrana (1998-2002). A partir de então, declinou precipitadamente conforme foi trucidada pelas Forças Armadas colombianas durante um ressurgimento nacional que atingiu o seu apogeu durante o governo inicial do Presidente Álvaro Uribe (2002-2006), continuando durante o seu segundo governo (2006-2010).

O Presidente Juan Manuel Santos (2010–2014) inicialmente prometeu continuar as políticas de Uribe, mas em vez disso, surpreendeu a todos com um engajamento em um processo de paz de duração indefinida que atualmente continua em negociação. Santos foi reeleito para um segundo mandato (2014-2018), porém agora se confronta com uma recusa resoluta das FARC de comprometer-se definitivamente com término do conflito. Isso colocou o crescentemente impopular governo de Santos na posição constrangedora de precisar de um acordo, custe o que custar, porém que tenha legitimidade perante um povo cético sobre as intenções das FARC.

O ceticismo é justificado. Embora tenha havido muitas alegações de progressos irreversíveis nas conversas, os avanços nos assuntos importantes permanecem limitados, especialmente na própria desmobilização das FARC como uma organização armada e na sua integração ao processo político não violento. Esse impasse não é surpreendente: depois de anos de declínio, a liderança das FARC parece ter percebido que a sua luta armada não tem probabilidades de êxito. Como parte de sua ênfase revisada nos aspectos políticos da luta, aceitou condicionalmente novas negociações de paz, mas permaneceu determinada a obter a máxima vantagem possível ao explorar a ansiedade do governo em fechar um acordo.

Especificamente, as propostas das FARC refletem três objetivos: uma tentativa desesperada de obter legitimidade perante o povo colombiano e a comunidade internacional; a concessão do controle político e geográfico *de facto* (se não *de jure*) sobre várias áreas e populações, particularmente nas importantes regiões rurais no parte sul do país onde tem estado ativa por muito tempo; e a realização de uma assembleia constituinte convocada com representações setoriais (preferencialmente com as FARC possuindo assentos reservados). Ao satisfazer esses objetivos, os chefes das FARC acreditam que terão melhores condições de obter poder político por meio de eleições para que possam mudar a natureza do Estado — a meta sendo transformar a Colômbia em um Estado socialista, assemelhando-se com a República Bolivariana da Venezuela. A liderança das FARC não abandonou as suas metas marxistas/leninistas, apenas disfarçou a sua ideologia com linguagem apropriada para o Século XXI<sup>1</sup>.

Em seu esforço para reformular a sua luta, as FARC alegaram durante todo o diálogo que as desigualdades e a brutalidade do Estado a instigaram a conduzir a sua insurgência. Propõem falar em nome de uma ampla base social e simplesmente negam o quanto elas têm, por décadas, fomentado a violência contra os inocentes como a sua metodologia principal de combate. Não existe crime que não tenha perpetrado: de tortura e assassinato, o lançamento de extensivos campos de minas (normalmente não demarcados) por todo o país, sequestro e estupro, e até o tráfico de drogas e extorsão<sup>2</sup>. A organização refuta todos esses crimes, insistindo, em vez disso, que os fatos históricos sejam decididos por várias comissões da verdade e por painéis internacionais. Indo contra todas as pesquisas de opinião e expressões públicas de apoio, o Estado está para ser representado como o inimigo do povo.

Devido à longa duração das negociações e às esperanças excessivamente elevadas pela perspectiva da paz, o governo se encontra na posição de gradualmente ser forçado a ceder. O pano de fundo para conversações de paz é tudo menos auspicioso, mas a maioria dos analistas acredita que alguma forma de um acordo será assinada em 2016 — uma previsão que é comemorada reflexivamente devido a sua semelhança com a de Chamberlain de “paz em nosso tempo”. O que é necessário é uma maior apreciação da História, particularmente aquela relacionada com as transições da guerra para a paz,



(Luis Acosta, Agence France Presse)

O Presidente cubano Raul Castro (centro) observa um aperto de mão entre o Presidente colombiano Juan Manuel Santos (à esquerda) e o líder das FARC Timoleón Jiménez (à direita) relacionado a um acordo em princípio para negociar um fim da insurgência das FARC, durante uma reunião em Cuba, setembro 2015.

considerando que os registros em ambientes comparáveis (como Sri Lanka, Nepal e El Salvador) levantam sérias dúvidas sobre o caminho à frente para a Colômbia.

## A Paz como uma Continuação da Guerra

Todos os grupos insurgentes capazes entendem que o emprego da força militar — ou da violência — só é apenas estrategicamente relevante na medida que cria espaço e influência políticos. Esses objetivos podem ser obtidos igualmente por outras formas, tal como a exploração de negociações para conseguir proteção, imunidade e concessões políticas desproporcionais às realizações militares e à posição social de um grupo.

Essa abordagem pode ser vista mais vividamente no conflito entre os Tigres de Libertação do Tâmil Eelam (LTTE, na sigla em inglês) e o governo do Sri Lanka, que envolveu quatro períodos de negociação, todos mediados por potências estrangeiras e todos profundamente problemáticos na implementação e no intento, certamente por parte dos LTTE. Durante a trégua final,

iniciada pelos LTTE em fevereiro de 2002, eles utilizaram as restrições impostas às forças de segurança do Sri Lanka para adentrar agressivamente nas áreas Tâmil, às quais eram negadas anteriormente<sup>3</sup>. Em outubro de 2003, os LTTE lançaram uma proposição, “A Autoridade de Autogovernança Interina” (*Interim Self-Governing Authority — ISGA*), que extrapolava as realidades *de facto* para exercer o poder *de jure* nas Províncias Norte e Oriental<sup>4</sup>. Depois do tsunami devastador no Oceano Índico, em 26 de dezembro de 2004, a proposição ISGA assumiu todas as características de um Estado, conforme os LTTE buscaram canalizar a assistência internacional injetada no Sri Lanka por meio da sua própria burocracia de Estado paralelo<sup>5</sup>. No decorrer disso, as operações psicológicas contra o Estado continuaram, tudo enquanto os LTTE utilizaram o cessar-fogo como disfarce para eliminar aqueles que os impediam, incluindo o ministro do exterior do Sri Lanka e literalmente centenas de políticos e ativistas tâmeis.

O ponto é que os LTTE permaneceram comprometidos com a guerra, embora o discurso permaneça

contactado com o processo de paz. Em sua palestra anual, em 27 de novembro de 2005, realizada no Dia dos Heróis dos LTTE, “o Presidente e Primeiro-Ministro do Eelam” (como a mídia tâmil o chamava) Velupillai Prabhakaran avisou que os LTTE pretendiam reiniciar as hostilidades se o governo não implementasse avanços tangíveis para a paz<sup>6</sup>. Ao mesmo tempo, proeminentes ataques suicidas dos LTTE, incluindo uma tentativa de assassinato do Comandante do Exército do Sri Lanka, Gen Div Sarath Fonseka, e o bem-sucedido assassinato do terceiro mais alto oficial do Exército, levaram a uma situação sem possibilidade de retorno. Ainda tentando alcançar uma vitória diplomática cada vez mais improvável, a Noruega — o moderador principal da tentativa de resolução — fez esforços de última instância para a mediação, que previsivelmente falharam. Conforme a violência aumentou, ataques suicidas atingiram até alvos bem no interior do sul do Sri Lanka, e, antes de agosto de 2006, o país mais uma vez estava em guerra.

A Colômbia deveria estar familiarizada com a estratégia empregada pelos LTTE. As negociações de paz foram tentadas várias vezes antes das negociações atuais, mais recentemente durante o governo Pastrana, porém essas sempre resultaram em nada. Para afastar-se da “repressão” e buscar a paz, Pastrana complementou as negociações com visitas dos chefes das FARC para conhecer autoridades europeias, particularmente as de perfil social-democrático, para que os chefes pudessem pessoalmente ver e ouvir como tais regimes funcionavam no mundo político moderno. Era esperado que essas visitas inspirassem as próprias aspirações revolucionárias das FARC e motivassem a mediação pacífica das reivindicações. As FARC aceitaram prontamente o gesto do governo, mas ampliou os limites, demandando o estabelecimento de uma *zona distensión* (zona desmilitarizada). O governo cedeu o controle de uma área do tamanho da Suíça e uma população de aproximadamente 100 mil pessoas às FARC. Na realidade, o intento das FARC era adiar e se preparar para a sua “ofensiva final”. Como documentado amplamente pela Inteligência colombiana, as FARC aproveitaram as suas viagens no exterior para fazer mais contatos e abrir novas rotas para suas encomendas de narcóticos. A sua zona tornou-se uma área inexpugnável de concentração de mais empreendimentos criminosos e ataques<sup>7</sup>.

Depois de mais de três anos de negociações, Pastrana e os seus conselheiros não chegaram mais

perto da paz. Os chefes das FARC introduziram continuamente novos problemas e alegações que foram empecilhos e contraproducentes para o progresso real. O ponto, obviamente, era prolongar o processo e permitir que o movimento pudesse se reorganizar e fortalecer as suas capacidades militares, bem como expandir o seu envolvimento no ciclo das drogas. Como um dos seus últimos atos, Pastrana mandou que as Forças Armadas reocupassem a zona. Nessa altura, contudo, e apesar das operações militares em andamento, grandes forças das FARC foram desdobradas até mesmo ao redor de Bogotá, a capital, bloqueando as mais importantes rodovias nacionais, reprimindo comércio e viagens. Aumento da criminalidade, como o sequestro e o tráfico de drogas, levaram ao crescente medo e até pânico, uma vez que havia o sentimento de que as FARC eram a organização mais poderosa na Colômbia.

Existe a possibilidade de que as negociações atuais, agora com quatro anos de idade, sejam, também, um ardid? A liderança das FARC, por meio do seu secretariado (também conhecido como o Alto Comando Central), é experiente e hábil no controle, ou na distorção, de percepções. Não obstante, a evidência sugere fortemente que o objetivo das FARC, ao qual toda a atividade da organização é orientada, permanece ideológica e politicamente inclinada para sequestrar o poder do Estado. Por muitos anos, os chefes das FARC acreditavam que essa meta podia ser atingida apenas pela força e por uma guerra de guerrilha financiada pela criminalidade, particularmente pelo tráfico de drogas — uma conexão, que vale observar, a organização continua a negar<sup>8</sup>. No entanto, depois da sua derrota militar durante os anos de Uribe, a abordagem das FARC mudou para ser menos cinética [sem força militar] e se concentrou na alteração do enquadramento e da narrativa da sua luta por meio da guerra de informação, simultaneamente recrutando os “idiotas úteis” de Lenin ao fazer promessas a certos setores colombianos — cultivadores de coca, integrantes marginalizados de trabalho organizado — e alienando os elementos da extrema esquerda, como professores e estudantes radicais<sup>9</sup>. Externamente, o movimento estabeleceu bases razoavelmente seguras na Venezuela e no Equador para que as FARC pudessem sobreviver independente de quaisquer golpes que elas pudessem sofrer na sua própria terra.

Essa tem permanecido a estratégia das FARC e levanta dúvidas sobre a natureza e os objetivos da

organização. O que, por exemplo, motiva a exigência rígida por várias “zonas pacificadas” (elas pediram até 80), ostensivamente zonas desarmadas, mas onde o grupo dominará até que seus voluntários entreguem as suas armas? Da mesma forma, as FARC têm negociado um fim da erradicação aérea, e até de forma manual, das plantações de coca, que será agora empreendida pelas comunidades locais, mas somente se a prestação de serviços por um governo com progressivas dificuldades financeiras for considerada suficiente.

Entretanto, plantio de coca disparou, reabastecendo os cofres das FARC após anos de operações de contrainsurgência devastadoras. Por fim, o processo de verdade e de reconciliação promete proteger os chefes das FARC contra ações judiciais; contanto que admitam os seus crimes, o acordo simplesmente aplica várias restrições da liberdade, excluindo tempo na cadeia. É difícil não enxergar as negociações de paz em andamento como “guerra por outros meios”, permitindo que o grupo consiga os frutos que estavam além do seu alcance. Em tal contexto, o que é a paz?

O caso do Nepal oferece uma narrativa instigante e relevante. A “guerra popular” travada pelo Partido Comunista do Nepal (maoísta) é associada geralmente somente ao período de hostilidades abertas, de 1996 a 2006. Desde então, o Nepal tem estado tecnicamente em paz. Isso, contudo, é uma falsa dicotomia porque o que tem ocorrido no Nepal desde 2006 oferece uma descrição significativa do caráter mutante da insurgência, particularmente no que é relacionado ao emprego do terrorismo por todas as fases da guerra e da paz.

Embora reintegrados ostensivamente nas políticas normais depois do cessar-fogo e do acordo de paz abrangente de 2006, os maoístas continuaram a declarar (de forma pública e nas suas sessões privadas)



(Foto cortesia de Ingmar Zahorsky, Flickr)

Maoístas da Liga Comunista da Juventude manifestam contra o governo do Primeiro-Ministro Madhav Kumar Nepal em Katmandu, Nepal, 11 Set 09. A queda do primeiro governo maoísta ocorrera apenas uns meses antes porque o presidente se recusara a demitir o comandante do exército em uma disputa.

que estavam envolvidos em uma luta revolucionária armada estratégica e estavam apenas prosseguindo por um caminho tático diferente (i.e., esforços políticos)<sup>10</sup>. Eles agiram agressivamente, empregando a violência velada — terrorismo realizado contra oponentes políticos locais — ao invés da guerra de guerrilha aberta para solidificar a sua posição e ganhar votos parlamentares. Empregaram forças especialmente formadas,



(Foto cortesia da Wikimedia Commons)

Um slogan maoísta em Katmandu, Nepal, frente à embaixada dos EUA. A primeira linha lê “Viva MA[rx]LE[nin]MA[oísmo] e o Caminho Prachada”.

em particular a Liga Comunistas da Juventude (LCJ) paramilitar — composta predominantemente de combatentes que foram transferidos e passados por “uma transformação” — para realizar esses ataques<sup>11</sup>.

Os maoístas foram eficazes até o ponto que conseguiram controlar eleições e duas vezes assumiram o posto de primeiro-ministro, que permitiu que o seu partido neutralizasse ainda mais a resistência sobrando dentro das forças de segurança desmoralizadas, expandisse a sua influência e solidificasse as suas finanças. Embora as estatísticas não tenham sido oficialmente tabuladas, o número de vítimas durante o período de “paz” parece ser na casa dos milhares, a maioria agredida em vez de morta<sup>12</sup>. Há pouco que um cidadão antimaoísta possa fazer ou esperar em relação a sua proteção ou a dos seus bens. O Estado exhibe indiferença ou incapacidade para com as necessidades de segurança do povo, mas o Nepal está, oficialmente, em paz.

## A Conversão de Ganhos Militares em Soluções Políticas

Sobre o assunto da paz, Santo Agostinho escreveu, “Não há ninguém que não ame a paz... é para a paz que os homens travam a guerra e até os bandoleiros buscam manter a paz com os seus camaradas”<sup>13</sup>. As implicações para a Colômbia são óbvias. Como um termo ambíguo, a “paz” não é inerentemente auspiciosa. Para ser celebrada, precisa fazer mais do que prover um caminho desimpedido para o poder às organizações ilegítimas. Taticamente, alguns atores predatórios talvez necessitem incentivos para não destruir a paz, mas estrategicamente, a paz precisa refletir um compromisso com ideais mais elevados, beneficiando o sistema político mais do que os seus participantes mais violentos. Isso, por sua vez, exige

uma visão comum do futuro do país, uma visão que possa preencher as lacunas ideológicas e reunir as elites belicosas. É duvidoso que a Colômbia tenha atingido esse ponto, no mínimo devido à ideologia revolucionária inflexível que sustenta a luta das FARC e a sua abordagem estratégica enganosa.

Em El Salvador, levou uma década de conflito e mudanças políticas fundamentais para unir a Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN) e o governo na busca da paz. Depois da deflagração da guerra em 1981, os dois lados se encontraram pela



(Rodrigo Abd, Associated Press)

Integrantes da 36ª Frente das FARC andam a um novo campo no Departamento de Antioquia, no noroeste dos Andes da Colômbia, 6 Jan 16. Os grandes campos de guerrilhas são coisa do passado; agora os rebeldes se movem em grupos menores. A 36ª Frente consiste em 22 combatentes, quatro comandantes e dois cachorros. A pressão militar, social e política constantes exercidas pelo governo colombiano contra as FARC, por mais de uma década, junto com a perda de apoio velado da Venezuela, têm reduzido muito o âmbito geográfico da influência das FARC.

primeira vez em 1984, e mais uma vez em setembro de 1989, para discutir a paz. Ambas as vezes, uma grande distância separava os lados, e nenhum dos dois se sentiu compelido a comprometer-se militarmente. Em La Palma, em 1984, a FMLN foi incisiva em lembrar ao governo que ainda “mantinha controle de um terço do território nacional (sic), tinha muito apoio popular nas cidades e no interior, mantinha as suas próprias forças armadas e contavam com apoio e reconhecimento da comunidade internacional”<sup>14</sup>. Confiante, a FMLN postulou inclusão no governo como uma pré-condição



(Foto cortesia de Chamal Pathirana, Wikimedia Commons)

Militares cingaleses portam bandeiras de unidades durante o desfile anual em Colombo, Sri Lanka, marcando o aniversário da vitória na guerra civil sobre os rebeldes dos Tigres Tâmeis.

para a paz, algo que teria invalidado as eleições do ano anterior e da recém-promulgada constituição. As negociações fracassaram, e as posições nos dois lados endureceram.

Da mesma forma, o governo não buscou negociações com muito comprometimento. O governo Reagan era ideologicamente oposto à acomodação da FMLN, e, independente disso, a elite salvadorenha não foi compelida a apoiar as reformas necessárias para tirar a FMLN do campo de batalha. Em parte, isso estava arraigado em uma relutância de emendar a recém-alterada constituição, mas se relacionava, também, à fé dos governos americanos e salvadorenhos que, com o tempo, venceriam. Para ambos a Casa Branca e San Salvador, o desgaste foi considerado preferível à mudança, mesmo que fosse apenas para negar à FMLN uma oportunidade para reconstituir.

O que permitiu negociações produtivas foram vários acontecimentos locais e internacionais, por exemplo, o fim da Guerra Fria ameaçou o financiamento da FMLN e compeliu os Estados Unidos a forçar uma resolução negociada com o objetivo de que pudesse se desembaraçar de um conflito que repentinamente ficou muito menos urgente<sup>15</sup>. Ao reagir a essas mudanças, a FMLN, em 1989, abandonou as suas demandas para o compartilhamento transicional de poder e de integração no exército, mais ainda insistiu que as negociações precedessem um cessar-fogo e que as eleições

planejadas para mais tarde naquele mesmo ano, fossem adiadas para ajudar a participação da FMLN. O governo se esquivou, desprezando a FMLN como “uma pequena realidade [que] não pode obrigar o governo a mudar o sistema constitucional da república”<sup>16</sup>. A FMLN, também, não estava disposta a ceder: “Somos flexíveis,” um porta voz disse, “mas estão equivocados se acreditam que estamos negociando de uma posição de inferioridade”<sup>17</sup>.

No final, um escândalo de alta visibilidade contra os direitos humanos feito pelas forças armadas de El Salvador e uma fracassada, mas simbolicamente poderosa, ofensiva da FMLN na capital, San Salvador, foram necessários para fazer com que o empate fosse suficientemente doloroso para os dois lados, assim criando as condições para um compromisso. A FMLN tinha de aceitar que os parâmetros democráticos do país foram imutáveis, e o governo que reformas constitucionais eram necessárias para tornar as forças militares apolíticas, reformar a polícia e investigar abusos de guerra. Concessões como essas foram possíveis porque os dois lados nesse ponto compartilharam uma visão de um futuro que era preferível à luta continuada, e assim se comprometeram com os acordos necessários para sua realização.

É duvidoso que a situação atual na Colômbia tenha chegado a esse ponto. Embora a Política de Segurança Democrática de Uribe tenha infligido grandes perdas nas FARC — se pode falar de dizimação — o governo não conseguiu transformar a vantagem militar em inequívoco poder de negociação<sup>18</sup>. Portanto, as FARC continuam com o seu projeto, e o governo Santos, tendo desperdiçado a sua vantagem, parece impotente em estabelecer os termos necessários para progredir. No mínimo, as FARC estão agora facultadas contra o poderoso setor de segurança da Colômbia, ao empregar argumentos sobre direitos humanos e repressão governamental, de forte apelo na comunidade

internacional, para sair de sua profunda fraqueza militar e negociar de uma posição de força.

Assim, remontando aos violentos objetivos do seu partido representante, a União Patriótica, nos anos 80, as FARC agora insistem em manter as suas armas nas zonas pacificadas, que serão controladas por ela e que as forças armadas serão restringidas de entrar. Considerando que alegações de repressão do governo certamente foram apropriadas durante as fases iniciais do conflito na Colômbia, e que ocorreram abusos no passado recente, essa retórica parece muito mais instrumental do que sincera, produzindo vantagem estratégica em vez da necessária proteção.



(Tom Marks)

Integrante de uma patrulha urbana das Forças Armadas da Colômbia interage com o povo em Pereira, no Departamento de Risaralda, Colômbia, setembro de 2003.

De fato, veio à tona a evidência que as FARC organizaram comícios políticos armados nas zonas pacificadas e o governo buscou proibir tal atividade, as FARC alegaram que o governo estava mudando os termos do acordo e que estava “basicamente buscando uma rendição”<sup>19</sup>. Mais uma vez, o governo teve que recuar. A rendição, de fato, talvez fosse a conclusão preferida da Política de Segurança Democrática, considerando a posição militarmente fraca das FARC na época e a sua

falta de aceitação pela sociedade colombiana, e ainda assim — muito parecido com o que os Estados Unidos e os seus aliados da OTAN experimentaram no Iraque, no Afeganistão e na Líbia — a transformação dos frutos militares em vitórias políticas provou ser demasiadamente desafiadora. Nessa situação, a falta de vontade e a análise inequívoca por parte do governo Santos certamente exerceram um papel-chave.

Isso ressalta outra diferença entre El Salvador e a Colômbia. Em El Salvador, a FMLN emergiu como o principal partido de oposição nas primeiras eleições depois da transição da guerra à paz, refletindo o seu apoio por toda a sociedade salvadorenha. Como

um ex-comandante da FMLN explicou, embora o seu partido acabasse em um distante segundo lugar, se sentiu fortalecido pelo apoio e capaz por meio dessa nova posição de efetuar mudanças políticas, evitando mais conflito<sup>20</sup>.

Em contrapartida, as FARC possuem pouco apoio político. Em uma pesquisa de opinião, de agosto de 2015, mais de 90% dos entrevistados responderam que a liderança das FARC deve ser encarcerada<sup>21</sup>. Grandes comícios têm denunciado as FARC, e o seu índice de desaprovação, desde 1998, raramente ficou abaixo de 90% e, frequentemente, foi muito mais

alto<sup>22</sup>. Considerando que antes de 1989 em El Salvador, 83% da população salvadorenha queria um acordo negociado, na Colômbia, apenas 57% do país votaria “sim” em um plebiscito hipotético sobre um acordo de paz com as FARC; 33% está contra<sup>23</sup>.

Dado a falta de apoio e de legitimidade das FARC, junto com a sua posição militar muito reduzida, as negociações como partes equivalentes nunca foram o modelo ideal para fazer as pazes na Colômbia. Isso



(Navesh Chitraka, Reuters)

Apoiadores da Aliança Federal, uma coalizão de partidos baseados na região de Madhes e outros partidos políticos e organizações étnicas, manifestam contra a constituição, perto do complexo comercial que sedia o gabinete do primeiro-ministro e de outros ministérios, em Katmandu, Nepal, 15 Mai 16.

suscita a questão sobre o que teria sido necessário para uma derrota militar e política das FARC.

Mais uma vez, o Sri Lanka fornece precedentes, dada a sua total derrota militar e política para ambos os LTTE e o Janatha Vimukthi Peramuna (JVP), um grupo insurgente maoísta. Primeiro, em seu planejamento e execução, uma vitória militar precisa evitar oferecer à força adversa derrotada exatamente o tipo de apoio (particularmente apoio internacional) que fatalmente não existia antes e que pode ajudá-lo a compensar suas perdas militares. No caso do confronto final com os LTTE, entre 2006 e 2009, a letalidade e a maneira de execução pelas Forças Armadas do Sri Lanka lançaram as sementes para uma contestação da legitimidade do governo a longo prazo e levantaram, por todo o Ocidente, bandeiras relacionadas com a necessidade de concessões e de compromissos. Mesmo enquanto os LTTE estavam perdendo na área militar, contavam com uma vantagem em termos de legitimidade

internacional, que pode muito bem alimentar mais um novo ciclo de violência no futuro. Embora as pressões internacionais tenham diminuído depois da inesperada mudança de governo em 2015, todavia permanece a questão sobre a possibilidade dos relatos de genocídio no Sri Lanka ainda prover nova esperança de vida aos LTTE ou a uma organização sucessora.

Segundo, uma vitória militar total não deveria — e de fato não deve — impossibilitar os tipos de reformas necessárias para abordar as fontes de alienação e os indutores da violência. No entanto, o ponto-chave é que tais reformas sejam implementadas de uma maneira que beneficie não os grupos armados, mas o povo que alegam representar. A questão para o Sri Lanka, porém, é se o governo tem feito o suficiente, na sequência de eventos após a derrota dos LTTE, para cooptar a população tâmil e evitar o ressurgimento da mobilização armada como um meio para reivindicar queixas em uma estrutura fechada de oportunidades políticas.

O esmagamento do JVP pelo Sri Lanka, em 1971, fornece uma prévia advertência, considerando o ressurgimento desse grupo e o advento de uma insurgência muito mais potente, em 1987. Da mesma forma, o esfacelamento da Irmandade Muçulmana pela Síria, considerado perturbadoramente definitivo, também produziu, com o tempo, uma insurgência renovada e muito mais recalcitrante, envolvendo muitas das mesmas comunidades e algumas das mesmas organizações que foram supostamente suprimidas, em 1982<sup>24</sup>. A vitória militar não elimina a reinvidicação por reformas.

Na Colômbia, o governo não completou a sua vitória militar nem infligiu danos suficientes para produzir um equilíbrio de poder definitivo nas negociações concomitantes. As concessões que ela tem feito desde então, perversamente, têm beneficiado em grande medida as FARC em vez do povo, cujo vínculo com o governo (i.e., legitimidade) constitui o centro de gravidade de quase todos os conflitos irregulares desse tipo e cujas queixas têm permanecido, mais ou menos, inalteradas e podem, durante a paz, piorar. De forma reveladora, os habitantes das novas zonas pacificadas sob controle das FARC nunca foram consultados quando suas comunidades foram entregues, como “pasto político”, aos narcotraficantes atualmente no comando.

## As Vulnerabilidades de uma Sociedade Pós-Conflito

Isso nos leva a uma consideração final. Mesmo se as negociações com as FARC forem bem-sucedidas em conseguir um acordo que resulte na extinção formal do conflito, o registro histórico desvenda várias razões de preocupação sobre o destino da Colômbia pós-conflito. Primeiro, as sociedades pós-conflito são, na maioria dos casos, frágeis e violentas — frequentemente mais assim do que durante os anos finais de conflito<sup>25</sup>. Quando acordos de paz são assinados, o Estado é instado a passar por reformas políticas e econômicas profundas, enquanto mantém a ordem pública em uma sociedade traumatizada e fortemente moldada pela violência. Novas e transformadas fontes de instabilidade precisam ser cuidadosamente controladas, e a segurança pública precisa ser mantida, se não pelas forças locais, então por forças estrangeiras competentes e numericamente adequadas.

Em El Salvador, uma mistura de desesperação, oportunismo e revanchismo alimentaram uma onda de

crimes pós-conflito que trouxeram taxas de mortalidade maiores do que a média dos anos de guerra e contribuíram para a desigualdade social e econômica de longo prazo<sup>26</sup>. Em meio ao entusiasmo pela paz, um programa de desarmamento e desmobilização supervisionado pelas Nações Unidas (ONU) desmontou a capacidade coercitiva do Estado e das forças rebeldes, resultando em um vácuo de poder em um momento extremamente frágil, particularmente quando da criação de novas forças, que, previsivelmente, tornou-se um negócio prolongado e complexo<sup>27</sup>. Considerando que a operação da ONU também não tinha mandato, nem ordem incumbida ou estrutura para prestar segurança pública, não havia, efetivamente, forças presentes para controlar a crescente onda de crimes. Embora a criminalidade não provocasse uma renovada guerra, os seus efeitos — violência, gangues e ilegitimidade governamental — atormentam El Salvador, e a região, até hoje.

A falta de segurança pós-conflito foi observada, também, na Guatemala e no Panamá, na República Democrata do Congo, e mais recentemente, no Afeganistão, no Iraque e na Líbia. De fato, as modificações das formas e tipos de violência depois da conclusão formal de guerra é um desafio típico da construção da paz. Esse risco é particularmente elevado na Colômbia. Os índices de homicídio tendo caído a níveis baixos recordes, e incidentes entre as FARC e o governo têm praticamente cessado, desde julho de 2015. No entanto, as plantações de coca crescem, refletindo uma economia ilícita em surgimento sustentada pela violência. Como Adam Isacson e Gimena Sánchez-Garzoli observam, “O governo dos EUA mediu 159.000 hectares (613 milhas quadradas) de território plantado com arbustos de coca em 2015, a terceira mais alta quantidade anual de todos os tempos”<sup>28</sup>. Novos grupos paramilitares estão, também, aumentando sua atividade, aproveitando as lacunas deixadas pelas FARC e pelo governo. Isacson e Sánchez-Garzoli observam um “aterrorizante aumento”, durante o mês de março, contra os defensores dos direitos humanos, a maioria deles nas zonas rurais e nas áreas urbanas onde é fraca a presença do Estado<sup>29</sup>.

Entretanto, o *Ejército de Liberación Nacional* (ELN), um menor mas não menos significativo grupo guerrilheiro colombiano, tem, apesar de engajar-se nas negociações de paz com o governo, também realizado mais ataques recentemente e “parece estar aumentando a sua presença nas zonas de influência

das FARC<sup>30</sup>. As FARC apontam para esses fatores quando insiste em manter as suas armas durante e após o acordo de paz, para garantir a sua proteção, mas pela mesma razão também espera que as Forças Armadas façam uma transição da contrainsurgência para ameaças externas — para adotar o papel que exerceria em uma democracia estável. A convergência de fatores de risco e de reforma do setor de segurança pode produzir uma tempestade perfeita de insegurança e violência, tudo em um tempo de paz.

Apesar da historicamente consistente tendência do aumento da violência depois da extinção do conflito, as expectativas exageradas de paz frequentemente produzem medidas apressadas, planejadas para revitalizar a economia. Considerando as vulnerabilidades singulares de uma sociedade pós-guerra, tais esforços são tipicamente contraproducentes, e os seus efeitos danosos tendem a ser sentidos particularmente por aqueles mais suscetíveis de remobilização contra o Estado ou de recorrer aos empreendimentos criminosos para subsistir.

Em El Salvador, o governo embarcou rapidamente em ajustes estruturais para modernizar a sua economia em conformidade com os princípios de mercado prevaletentes de crescimento e de desenvolvimento. Embora o seu produto interno bruto (PIB) tenha aumentado em três vezes, entre 1986 e 1994, os níveis de pobreza cresceram e a desigualdade econômica piorou. Na época, o desnivelamento econômico do país e a necessidade de reconstrução e reabilitação — social e econômica — a serem conduzidas pelo governo para curar as feridas da guerra prolongada e evitar o tipo de divisão social que gerou o conflito em primeiro lugar, foram subestimados.

Em vez disso, incentivado pelas instituições financeiras internacionais, El Salvador prejudicou uma população muito vulnerável em um período altamente inflamável. Embora a guerra não tenha recomeçado, o fracasso de controlar as vulnerabilidades pós-conflito contribuiu para o surgimento de novas fontes de instabilidade: mais desintegração da sociedade salvadorenha, destruição de bens, ilegitimidade governamental, migração descontrolada e o crescimento das estruturas de gangues e dos crimes violentos.

Como Mats Berdal descobriu, “a conclusão formal do conflito armado, especialmente se atingida por meio de um acordo negociado, raramente acarreta

uma ruptura clara dos padrões de violência passados, tampouco significa que as queixas que deram origem ao conflito, em primeira instância, tenham sido inteiramente removidas<sup>31</sup>. Na Colômbia, as negociações se concentraram decisivamente em quais concessões oferecer às FARC, mas as populações que foram vítimas dela continuam a ter dificuldades e é improvável que sejam cuidadas adequadamente pelo Estado. Considerando o declínio econômico atual da Colômbia, é bem provável que o governo seja incapaz de alcançar e incorporar as comunidades críticas em uma forma que as imunize contra alternativas violentas<sup>32</sup>.

Isso é importante, desde que foram exatamente as relações do governo com o seu povo que serviram de base para a Política de Segurança Democrática. Ao identificar a legitimidade do governo como o seu centro de gravidade, a campanha de contrainsurgência estendeu o alcance do Estado às comunidades há muito negligenciadas, por meio da imposição de um imposto de guerra aos mais ricos, oportunidades socioeconômicas e da geração de mais inclusão social e geográfica de que a Colômbia nunca antes havia visto<sup>33</sup>. Entre 2002 a 2010, os anos da Política de Segurança Democrática, o crescimento econômico em média, o PIB per capita, e a cobertura de saúde dobraram, tudo enquanto os índices de pobreza diminuíram de 53% a 37%, e a inflação de 6,9% a 2,5%.

Em contrapartida, em março de 2016 a inflação atingiu 8%, o nível mais alto desde outubro de 2001. O investimento direto estrangeiro tem continuado apesar das flutuações cambiais, mas beneficia principalmente as áreas onde os negócios já são considerados atraentes. Entretanto, o coeficiente de Gini da Colômbia — uma medida de desigualdade de renda — permanece o segundo pior da região, apesar de alguma melhoria nos anos recentes<sup>34</sup>.

A insegurança econômica atual da Colômbia, e as acrescentadas fontes de instabilidade típicas de uma sociedade pós-conflito, parecem prováveis de produzir uma massa de comunidades marginalizadas e desprovidas, forçadas a adotar o crime como um estilo de vida ou serem, no mínimo, suscetíveis à influência das FARC em uma eleição futura (particularmente onde essas populações residem dentro ou perto de uma das zonas pacificadas). Considerando a própria impopularidade de Santos, uma mudança de governo talvez

seja exatamente o que a Colômbia precisa, mas parece mais provável que as FARC passem a explorar do que busquem solucionar as continuadas queixas do país<sup>35</sup>.

De fato, as FARC têm exibido uma crescente consciência sobre o vácuo econômico e de segurança criado pelo fracasso do Estado de sustentar a mobilização democrática que tipificou o primeiro governo Uribe. Portanto, as FARC aumentaram radicalmente os seus esforços para mobilizar os *cocaleros* (cultivadores da

coca), os elementos índios marginalizados e a extrema esquerda trabalhista e política (e.g., estudantes). Esses esforços, acompanhados com uma forte campanha de guerra de informação, têm permitido que as FARC se insiram nas políticas nacionais da mesma forma que o Hezbollah e os maoístas do Nepal — ou qualquer outro partido político que, também, possua as suas próprias forças armadas. O futuro da tradição democrática duradoura da Colômbia está em risco. ■

*O Gen Ex Carlos A. Ospina, do Exército Nacional da Colômbia, Reserva Remunerada, é professor distinguido em Prática no College of International Security Affairs (CISA), da National Defense University (NDA). Um ex-Comandante das Forças Armadas e do Exército Nacional da Colômbia, organizou o Batalhão de Comandos e a unidade Lancero — elementos-chave que desferiram um golpe severo às FARC no final do conflito. É autor de A la Cima sobre los hombros del Diablo, Los años en que Colombia recupero la esperanza, e Batallas no contadas.*

*Thomas A. Marks, PhD, é professor distinguido em Estratégia de Combate Irregular no CISA, da NDU. É bacharel em Engenharia pela Academia Militar dos EUA, mestre em História e em Ciência Política pela University of Hawaii em Manoa e doutorado em Ciência Política pela mesma universidade. Como ex-oficial militar, possui antecedentes analíticos e operacionais extensivos, e pelos últimos 12 anos tem sido chefe do Departamento de Estudos de Guerra e de Conflito no CISA.*

*David H. Ucko, PhD, é professor adjunto no CISA, da NDA. É doutorado pelo Department of War Studies, King's College, Londres. É autor de Counterinsurgency in Crisis: Britain and the Challenges of Modern Warfare e The New Counterinsurgency Era: Transforming the U.S. Military for Modern Wars, e coeditor de Reintegrating Armed Groups after Conflict.*

## Referências

1. Nada incluído em tal avaliação das FARC precisa ser tratado como simplesmente uma opinião. Qualquer um pode entrar nos sites on-line extensivos do grupo e os dos seus companheiros da mesma mentalidade. De fato, a FARC se vangloria da sua abordagem da Guerra Fria. Veja, por exemplo, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), o website oficial da FARC, acesso em 10 mai. 2016, <http://farc-ep.co/>.
2. Ministerio de Defensa Nacional, *Sobrevivendo al Infierno: Las FARC Desde Adentro* [Sobrevivendo ao Inferno: Dentro da FARC], (Bogotá: MINDEFENSA, 2015), acesso em: 10 mai. 2016, <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/SobrevivendoAlInfierno.pdf>. Este relatório contém 20 testemunhas de ex-integrantes da FARC.
3. Uma das melhores representações desse período é G.H. Peiris, *Twilight of the Tigers: Peace Efforts and Power Struggles in Sri Lanka* (New Delhi: Oxford University Press, 2009).
4. "LTTE's Proposals for an Interim Self-Governing Authority in the Northeast Region of Sri Lanka," South Asia Terrorism Portal, 1 Nov. 2003, acesso em: 10 mai. 2016, [http://www.satp.org/satporg-tp/countries/shrilanka/document/papers/LTTE\\_northeast.htm](http://www.satp.org/satporg-tp/countries/shrilanka/document/papers/LTTE_northeast.htm).
5. Zachariah Mampilly, "A Marriage of Inconvenience: Tsunami Aid and the Unraveling of the LTTE and the GoSL's Complex Dependency," *Civil Wars* 11(3) (September 2009): p. 302–20, acesso em: 10 mai. 2016, <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=1a8e-58d7-62da=44-7d-0ace241774-7a6afe40%sessionmg106r&vid=3&hid=107>.
6. Kasun Ubayasiri, "An Elusive Leader's Annual Speech," palestra na Central Queensland University, 2006, encontrada no website Tamilnation.org, acesso em: 10 mai. 2016, <http://tamilnation.co/ltte/vp/mahaveerar/06ubayasiri.htm>.
7. Carlos Ospina, "Colombia and the FARC: From Military Victory to Ambivalent Political Reintegration?," nos editores Michelle Hughes e Michael Miklaucic, *Impunity: Countering Illicit Power in War and Transition* (Washington, DC: National Defense University

Press, 2016).

8. Timoshenko, "La discusión que se viene sobre el narcotráfico," *Artículos y Opinión, Hablando Claro*, 11 dec. 2013, publicado no FARC-EP, acesso em: 10 mai. 2016, <http://farc-ep.co/?p=2662>. Durante as negociações de paz em Havana, em 2013, Iván Márquez, o negociador principal da FARC, negou esses links e denunciou as alegações como falsas.

9. William Safire, "On Language," *New York Times*, 12 Apr. 1987, acesso em: 10 mai. 2016, <http://www.nytimes.com/1987/04/12/magazine/on-language.html>.

10. "Baburam Bhattarai: On Nepal's Social Revolution," entrevista pelo World People's Resistance Movement (Movimento de Resistência Popular Mundial), 12 Dec. 2009, o website do The Marxist-Leninist, acesso em: 10 mai. 2016, <https://marxistleninist.wordpress.com/2009/12/12/baburam-bhattarai-on-nepals-social-revolution/>. Uma explicação particularmente útil para a mudança pode ser encontrada uma longa entrevista concedida ao People's Resistance Movement (Grã-Bretanha) pelo então ideólogo principal dos maoístas e o seu "Número Dois", Dr. Baburam Bhattarai, dentro da qual ele declarou diretamente que toda a acomodação foi tática na busca estratégica pelo poder. A liderança do Partido repetiu essa mesma posição, em novembro de 2010, na Sexta Assembleia Plenária Maoísta — bem depois dos acordos terem sido assinados — e mais recentemente tem sido reiterada nos debates acirrados do Comitê Central/Politburo, de janeiro de 2012. Na última instância, chegaram a um acordo intrapartido para usar a "rebelião" (i.e., insurgência urbana) se os partidos rivais recalci-trantes não se submetessem às demandas maoístas relacionadas à forma da "nova ordem".

11. "Young Communist League," South Asia Terrorism Portal, sem data, acesso em: 10 mai. 2016, <http://www.satp.org/satporgtp/countries/nepal/terroristoutfits/YCL.html>.

12. Esse número tem base nos arquivos particulares de Thomas A. Marks, incluindo mais de cem casos bem documentados de tortura e de assassinio. Os detalhes descritivos nas declarações de vítimas sobreviventes permitem uma ampliação fácil dos números (e.g., "Eu fui mantido preso com X outros"). O assunto será discutido em detalhe em Marks, "Terrorism as Method in Nepali Maoist Insurgency, 1996-2016," *Small Wars & Insurgencies* (vindouro).

13. Christopher Coker, "Cultural Ruthlessness and the War against Terror," *Australian Army Journal* 3(1) (Summer 2005–2006): p. 161.

14. Robert Leiken e Barry Rubin, eds., "FMLN: Analysis of La Palma Meeting," *The Central American Crisis Reader* (New York: Summit Books, 1987), p. 469.

15. David H. Ucko, "Counterinsurgency in El Salvador: The Lessons and Limits of the Indirect Approach," *Small Wars & Insurgencies* 24(4) (2013): p. 669–95.

16. Douglas Grant Mine, "Military Command Rejects Rebel Purge Demand as 'Ridiculous,'" Associated Press, 20 Oct. 1989.

17. Douglas Tweedale, "Little Hope Seen for Quick End to Salvadoran Civil War," United Press International, 16 Oct. 1989, acesso em: 10 mai. 2016, <http://www.upi.com/Archives/1989/10/16/Little-hope-seen-for-quick-end-to-Salvadoran-civil-war/9294624513600/>; Mine, "Military Command Rejects Rebel Purge."

18. "You Do the Maths," *Economist*, 8 Jan. 2004, acesso em: 10 mai. 2016, <http://www.economist.com/node/2335570>.

19. "Why Colombia's Negotiators Couldn't Manage a

Cease-Fire by March 23," website da Colombia Peace (Washington Office on Latin America, WOLA), 23 Mar. 2016, acesso em: 10 mai. 2016, <http://colombiapace.org/2016/03/23/why-colombias-negotiators-couldnt-manage-a-cess-fire-by-march-23/>.

20. Juan Ramón Medrano, entrevista com David H. Ucko, San Salvador, 20 Mar. 2012.

21. Adriaan Alsema, "FARC Truce Fails to Curb Colombia's Pessimism over Peace Talks," website da Colombia Reports, 4 Aug. 2015; acesso em: 10 mai. 2016, <http://colombiareports.com/farc-truce-fails-to-curb-colombias-pessimism-over-peace-talks/>.

22. Gallup Poll #112 (Colombia), May 2016, p. 94; cópia impressa examinada pelos autores.

23. Charles T. Call, "Assessing El Salvador's Transition from Civil War to Peace," in eds. Stephen John Stedman, Donald Rothchild e Elizabeth Cousens, *Ending Civil Wars: the Implementation of Peace Agreements* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2002), p. 387; León Valencia, "57 por ciento dice Sí, 33 por ciento dice No," *Semana*, 19 Mar. 2016, acesso em: 10 mai. 2016, <http://www.semana.com/opinion/articulo/leon-valencia-corte-constitucional-y-la-aprobacion-del-plebiscito-por-la-paz/465982>.

24. Tom H.J. Hill, "The Deception of Victory: The JVP in Sri Lanka and the Long-Term Dynamics of Rebel Integration," *International Peacekeeping* 20(3) (1 Jun. 2013): p. 369–70.

25. Astri Suhrke, "The Peace In Between," in eds. Astri Suhrke e Mats Berdal, *The Peace In Between: Post-War Violence and Peacebuilding* (Abingdon, UK: Routledge, 2012).

26. Philippe Le Billon, com Joanna Macrae, Nick Leader e Roger East, *The Political Economy of War: What Relief Agencies Need to Know* (London: Overseas Development Institute, 2000), p. 4. A onda de criminalidade, no seu auge em 1995, resultou em mais mortes (8.500) do que média anual durante a guerra (6.250).

27. Ucko, "Counterinsurgency in El Salvador," p. 683–85.

28. Colombia Peace, "Why Colombia's Negotiators Couldn't Manage."

29. Ibid.

30. Ibid.

31. Mats Berdal, *Building Peace after War* (Abingdon, UK: Routledge, 2009), p. 121.

32. Thomas Graham, "Colombia's Economic Outlook Darkens: Report," website da Colombia Reports, 26 Apr. 2016, acesso em: 10 mai. 2016, <http://colombiareports.com/colombias-economic-outlook-darkens-report/>.

33. David E. Spencer et al., *Colombia's Road to Recovery: Security and Governance 1982-2010* (Washington, DC: Center for Hemispheric Defense Studies/National Defense University, 17 Jun. 2011); Spencer, "Importancia Estratégica de Una Nueva Cultura de Accountability," in ed. Fernando Cepeda Ulloa, *Fortalezas de Colombia* (Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004), p. 391–415.

34. Consulte "New Programmes in Colombia to Decrease Inequality," website do Oxford Business Group, sem data, acesso em: 10 mai. 2016, <http://www.oxfordbusinessgroup.com/analysis/growing-together-raft-new-programmes-are-aimed-decreasing-inequality>.

35. Thomas Graham, "Peace over Politics? Colombia's Coalition Falls Apart Over 2018 Elections," website da Colombia Reports, 4 May 2016, acesso em: 10 mai. 2016, <http://colombiareports.com/political-heads-turn-towards-2018-elections/>. Os índices de popularidade de Santos têm caído até 14%.