UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

NATÁLIA POLLACHI

**De Estado falido a país do futuro:
a coalizão multinível que transformou a política de segurança da Colômbia**

São Paulo

2017

NATÁLIA POLLACHI

**De Estado falido a país do futuro:
A coalizão multinível que transformou a política de segurança da Colômbia**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Feliciano de Sá Guimarães

Versão corrigida

A versão original está disponível na Biblioteca do Instituto de Relações Internacionais e na Biblioteca de Teses e Dissertações da USP.

São Paulo

2017

Pollachi, Natália

De Estado falido a país do futuro: a coalizão multinível que transformou a política de segurança da Colômbia / Natália Pollachi – Orientador: Feliciano de Sá Guimarães. São Paulo: 2017

192 p. , il.

Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo.

1. Conflito internacional. 2. Guerra civil. 3. Jutiça de transição. 4. Cooperação Internacional. 5. Colômbia. I. Guimarães, Feliciano de Sá. II. Título

CDD 303. 60986

FOLHA DE APROVAÇÃO

NATÁLIA POLLACHI

De Estado falido a país do futuro: a coalizão multinível que transformou a política de segurança da Colômbia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Aprovado em: 11/04/1989

Banca examinadora:

Prof. Dr. Feliciano de Sá Guimarães

Instituição: Universidade de São Paulo

Assinatura:

Prof. Dr. Fabrício Henricco Chagas-Bastos

Instituição: Universidade Uniandes

Assinatura:

Profa. Dra. Marília Carolina Barbosa de Souza Pimenta

Instituição: Universidade Anhembi Morumbi

Assinatura:

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu pai e minha mãe que, com seus jeitos diferentes, me ensinaram tanto sobre o mundo lá fora e sobre o mundo em cada ser humano, que acreditaram em mim e têm os abraços mais reconfortantes. Agradeço à minha irmã e à toda minha família pelos frequentes incentivos e por me ajudarem a manter a perspectiva de uma vida quando tudo que podia ver era o próximo prazo.

Agradeço a Pedro que esteve ao meu lado em todo o processo, arrancando sorrisos de cantos improváveis e sendo a leveza que tornou todo peso sustentável.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Feliciano Guimarães, por compartilhar entusiasmos acadêmicos e ter sido atencioso não apenas com o conteúdo da pesquisa, mas também com o crescimento pessoal inerente ao mestrado.

Agradeço ao Prof. Rafael Villa pela co-orientação, pelas conversas e conselhos sensatos. Agradeço à coordenação e a todos os demais professores do IRI pelo conhecimento compartilhado e pelos visíveis esforços de constante evolução do Instituto.

Agradeço também aos professores da PUC-SP por terem me guiado na iniciação ao mundo acadêmico com paciência e ternura e por terem incentivado meu interesse pela área da segurança.

Agradeço a todos(as) queridos(as) colegas do IRI que foram tão importantes nos debates acadêmicos quanto nas cervejas e nos cafés que deram o sabor destas páginas.

Agradeço a todos(as) os(as) colegas do Instituto Sou da Paz que acompanharam momentos de intensa transformação com generosidade e compreensão.

Agradeço a todas as minhas amigas e amigos que também compartilharam este processo, as tentativas de encaixar horários descabidos e que sempre perguntaram como ia “a Colômbia” mesmo sabendo que eu engataria meia hora falando sobre isso.

Agradeço a todos os colombianos e colombianas que cruzaram meu caminho, que fizeram com que eu me sentisse em casa pelas ruas de Bogotá e me apaixonasse ainda mais por este país e por este povo, profundamente diverso e encantador.

Esta pesquisa jamais teria sido realizada sem a contribuição generosa de muitas pessoas. Agradeço imensamente a cada um(a) dos(as) mais de 20 entrevistados(as) e a todos que colaboraram de outras formas, como Tatiane Tavares, Oscar Alvarado, Fabrício Chagas-Bastos, Adriana Medina, Carolina Pedroso, Melina Risso e etc. Obrigada também a você, leitor(a)!

“(...) me entregaron el cuerpo de mi espozo descuartizado, yo lo cosí con mis manos (...) me lo entregaron en bolsas plásticas y lo saqué de ahí y lo armé pedazo por pedazo porque me dio esta fuerza de coserlo para poder sepultarlo.”

Ana Lúcia Rosero, audiência pública no Senado Federal, setembro de 2009

La perversidad absoluta, el olvido de la condición humana, parece despojar a estas acciones de su naturaleza política, pero en realidad los hechos son brutalmente políticos. (...) cada acto brutal de un contendiente es una autorización para que el otro proceda de la misma manera.

Leon Velencia, desmovilizado em 2007, El Tiempo, maio de 2008.

“(...) el círculo vicioso de aquella guerra eterna que siempre lo encontraba a él en el mismo lugar, solo que cada vez más viejo, más acabado, más sin saber por qué, ni cómo, ni hasta cuándo (...) Pero cuando se conoció la proximidad del armisticio y se pensó que él regresaba otra vez convertido en un ser humano. (...) Al fin de cuentas toda la vida había sido para ella como si estuviera lloviendo.

Gabriel García Márquez, *Cien Años de Soledad*

"Los Estados tienen el deber jurídico de atender los derechos de las víctimas y (...) la obligación de prevenir nuevos hechos de violencia y alcanzar la paz en un conflicto armado por los medios que estén a su alcance. La paz como producto de una negociación se ofrece como una alternativa moral y políticamente superior a la paz como producto del aniquilamiento del contrario."

Diego García-Sayán, Corte Interamericana de Derechos Humanos, outubro de 2012

RESUMO

Esta dissertação consiste na análise da evolução das preferências de atores políticos domésticos e internacionais em momentos-chave da transição da política de segurança do governo colombiano para lidar com as FARC, uma política que transitou da Guerra ao Terror em 2008 para a entrada em vigor de um acordo de paz em 2016. O objetivo foi identificar qual sustentação política possibilitou esta ruptura dado que, diferentemente das duas rupturas anteriores, esta não foi resultado de uma escolha direta da população nas eleições presidenciais. Para isto, esta pesquisa se propõe a romper a barreira de análise entre os âmbitos doméstico e internacional, tratados na literatura primordialmente de forma cindida, sendo um empecilho para a compreensão dos mecanismos causais e da evolução desta política que é interméstica. Os atores políticos selecionados compuseram uma representação da diversa sociedade colombiana e de suas relações internacionais. Suas preferências foram agrupadas em tipos ideais: a favor da exclusividade do combate militar ou de negociações que, informalmente reunidas, formam coalizões em prol de uma ou outra diretriz. Somando análise documental e entrevistas, a hipótese sustentada na pesquisa é que nem todos os atores políticos relevantes para o governo colombiano aderiram a esta mudança política, mas uma coalizão multinível foi capaz de sustentá-la politicamente. Mudanças contextuais foram identificadas nos dois âmbitos e ambas foram necessárias para o sucesso desta transição e para a criação de uma nova narrativa de promoção da imagem da Colômbia como um Estado não mais falido, mas sim em franco desenvolvimento. Os elementos determinantes teriam sido um processo de “renacionalização” deste conflito e também de estagnação em um confronto de baixa intensidade, redistribuindo os custos e os pesos dos atores politicamente determinantes. Esta análise simultânea permitiu identificar também um grande descompasso entre o entusiasmo internacional e um cenário doméstico polarizado com preferências conflitantes. Em relação aos atores políticos, identificamos como necessários para a transição: o presidente colombiano e as FARC, o Congresso colombiano, EUA e Venezuela, compondo a coalizão multinível que mudou a política de segurança colombiana. O apoio direto da mídia, da opinião pública e da União Europeia não teriam sido necessários, mas são importantes para a consistência política e para o sucesso na implementação do processo transicional.

Palavras-chave: guerra civil, justiça transicional, coalizão, Colômbia, FARC.

ABSTRACT

This work analyzes the evolution of preferences of domestic and international political actors at key moments in the transition from the Colombian government's security policy to deal with the FARC, a policy that moved from the War on Terror in 2008 to the entry into force of a peace agreement in 2016. The objective was to identify which was the political support that made this rupture possible once, unlike the previous two ruptures, this was not the result of a popular direct choice in the presidential elections. With this purpose, the research breaks the barrier of analysis between the domestic and international scopes, treated in the literature primarily in a split way, an obstacle to understand the causal mechanisms and the evolution of this policy that is intermestic. The selected political actors composed a representation of Colombian diverse society and its international relations. Their preferences were grouped into ideal types: in favor of the exclusivity of military combat or in favor of negotiations that, informally assembled, form coalitions in favor of one or another policy. Summing documentary analysis and interviews, the hypothesis supported by the research is that not all relevant political actors adhered to this political change, but a multilevel coalition was able to sustain it. Contextual changes were identified in both scopes and both were necessary for the success of this transition and for the creation of a new narrative to promote the image of Colombia as a state no longer failed, but in full development. The determining elements were a process of "renationalisation" of this conflict and also its stagnation in a low-intensity confrontation, redistributing the costs and the weights of the politically determining actors. This simultaneous analysis has also identified a large gap between an international enthusiasm and a polarized domestic scenario with conflicting preferences. Regarding the specific political actors, we identified as necessary for the transition: the Colombian president and the FARC, the Colombian Congress, USA and Venezuela, forming the multilevel coalition that changed Colombian security policy. Direct support from the media, public opinion and the European Union were not strictly necessary, but they are important for the political consistency and to a successful implementation of the transitional process.

Key words: civil war, transitional justice, coalition, Colombia, FARC.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 Revisão da literatura sobre o conflito	13
1.2 Hipótese inicial	17
2. EMBASAMENTO CONCEITUAL	19
3. DESENHO DE PESQUISA	25
4. CONTEXTO HISTÓRICO	33
4.1 Eclosão do conflito e primeiros 25 anos	33
4.2 As negociações de Caguán	40
4.3 A Política de Segurança Democrática	42
5. DESENVOLVIMENTO	48
5.1 O auge do combate	48
5.2 Sentar-se à mesa	65
5.2.1 A nova Presidência	65
5.2.2 De terrorismo a conflito armado	74
5.2.3 A aproximação	85
5.3 A negociação	97
5.3.1 O primeiro ano de negociação	97
5.3.2 Anuência popular e finalização do acordo	107
5.3.3 Legitimação e positivação	130
6. CONCLUSÃO	148
REFERÊNCIAS	161

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

FIGURAS

Figura 1 - Constrangimentos estruturais e ação de grupos de interesses	22
Figura 2 - Do público geral à coalizão vencedora.....	23
Figura 3 - Intersecção entre preferências de atores fundamentais para uma escolha política	23
Figura 4 - Comparação da presença das FARC e resultado do plebiscito de 2016.....	137
Figura 5 - Evolução das preferências dos atores-chave	154
Figura 6 - Subsistema Político no auge do combate	155
Figura 7 - Subsistema Político no fim das negociações	155

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Pessoas forçadas a migrar internamente na Colômbia.....	37
Gráfico 2 - Hectares de cultivo de coca na Colômbia	38
Gráfico 3 - Pesquisa de opinião sobre porcentual de otimismo e pessimismo com o futuro	53
Gráfico 4 - Número de oficiais das Forças Armadas e da Polícia Nacional da Colômbia.....	57
Gráfico 5 - Evolução intenção de votos para o primeiro turno em 2010	64

TABELAS

Tabela 1 - Resumo dos atores e fontes de informação selecionados.....	31
Tabela 2 - Combatentes ilegais neutralizados de 2002 a junho de 2010.....	54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AUC	<i>Autodefensas Unidas de Colombia</i>
CNMH	<i>Centro Nacional de Memoria Histórica</i>
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEUNA	<i>Colectivo de Estudiantes Afrocolombianos</i>
DAS	<i>Departamento Administrativo de Seguridad</i>
DH	Direitos Humanos
DIH	Direito Internacional Humanitário
DDR	Desarme, desmobilização e reintegração
EUA	Estados Unidos da América
ELN	<i>Ejército de Libertación Nacional</i>
FARC	<i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia</i>
FIP	<i>Fundación Ideas para la Paz</i>
ICP	<i>Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga</i>
JEP	<i>Jurisdicción Especial para la Paz</i>
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Transgêneros
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAV	<i>Partido Alianza Verde</i>
PC	<i>Partido Conservador</i>
PCD	<i>Partido Centro Democrático</i>
PCSD	<i>Política de Consolidación de la Seguridad Democrática</i>
PL	<i>Partido Liberal</i>
PSD	<i>Política de Seguridad Democrática</i>
TLC	Tratado de Livre Comércio
UE	União Europeia
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UP	<i>Unión Patriótica</i>

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa pretende contribuir para o campo das relações internacionais em dois aspectos principais: i) análise da relação entre os âmbitos doméstico e internacional e ii) análise da sustentação de uma nova proposta política interméstica.

A pertinência e a complexidade destas questões crescem exponencialmente à medida em que setores sub e supranacionais aprofundam sua participação na política externa por triangulações e paradiplomacias e à medida em que os Estados nacionais se tornam mais interdependentes e sensíveis a acontecimentos estrangeiros. Ainda que se discorde a respeito de qual é o peso relativo da política doméstica ou dos constrangimentos do sistema internacional, a importância deste fluxo de mão dupla é inegável (WALTZ, 1979). Esta dissertação não pretende adentrar neste debate. Ela se desenvolve a partir da percepção de que esta conexão entre âmbitos está se aprofundando, de que é uma temática central e, no caso colombiano, ainda carente de estudos empíricos.

Em relação à compreensão dos mecanismos pelos quais um líder político angaria apoio para uma nova proposta, também se trata de questão inerente às relações internacionais e se torna mais desafiadora em uma realidade internacional multipolar, mais diversa e interconectada. Coexistem cada vez mais fontes de informação, porta-vozes e meios de difusão que permitem o aumento da diversidade de interpretações e de referências em uma construção coletiva política e de conhecimento, mas permitem também a propagação de inverdades de certa forma concretizadas quando legitimadas em cenários de “pós-verdade” (OXFORD, 2016).

Esta pesquisa é um estudo de caso único de *process tracing* que analisa a evolução da política de segurança do governo colombiano entre 2008 e 2016 perante o principal grupo armado ilegal então atuante no país, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Por esta ser uma política de âmbito simultaneamente internacional e doméstico, denominada interméstica (MANNING, 1977), foram selecionados atores políticos domésticos e estrangeiros que incidem sobre ela de modo a formar uma representação das pressões que recebe. Foram identificados momentos-chave na evolução desta política em torno dos quais foram aferidas as preferências destes atores. Essas informações foram sobrepostas à política de fato adotada, buscando analisar como ela afetou ou foi afetada pela preferência dos atores-chave. Propomos uma perspectiva em que as pressões exercidas por atores de preferência convergente foram somadas como componentes de grupos de interesse *ad hoc*, aqui denominados “coalizões multiníveis informais”, um

agrupamento em dois blocos ideais: favorável à exclusividade do combate militar ou favoráveis a negociar com as FARC.

O objetivo principal desta análise é identificar qual foi a sustentação política nacional e internacional que possibilitou uma ruptura extrema e não eleitoral em 2012. Para isso, analisamos o contexto a partir de 2008, quando se vivia o auge do combate militar com amplo apoio público, a eleição em 2010 de um presidente cuja popularidade vinha exatamente de sua liderança no combate, o momento de transição e início das negociações em 2012 e seu desenvolvimento até a positivação dos acordos em 2016, marcando o fim de um conflito de mais de 50 anos.

A identificação desta sustentação política pode permitir o planejamento e implementação de intervenções mais qualificadas neste e em outros cenários semelhantes a partir da compreensão de mecanismos mais precisos e eficientes para exercício de influência, seja por meio de política externa, organizações internacionais ou grupos nacionais de interesse.

Especificamente para o caso colombiano, a análise da interação entre esses dois âmbitos contribuirá para a compreensão sobre a evolução de seu conflito armado e das políticas adotadas, sobre a evolução de seu Estado democrático (por tratar da atuação política de atores de sua sociedade doméstica), assim como para os estudos sobre construção de paz. Como o objeto da pesquisa permanece em evolução, é importante mencionar que esta análise se concentra nos acontecimentos registrados até 31 de dezembro de 2016.

A introdução prossegue com a revisão da literatura existente sobre o conflito colombiano e o posicionamento desta proposta perante o que já foi produzido. Em seguida, abordamos hipóteses iniciais, o embasamento conceitual com as principais teorias e linhas de trabalho mobilizadas e apresentamos o desenho de pesquisa. Há uma breve contextualização histórica que introduz premissas que permitirão uma melhor compreensão dos resultados. O desenvolvimento é dividido em três fases: o auge do combate militar; o período em que se observou a transição para as negociações e, por fim, o transcorrer das negociações incluindo a positivação do acordo final. A conclusão recupera os momentos de inflexão das preferências dos atores-chave e as posiciona perante o contexto apresentado, identifica quais atores políticos foram necessários e quais foram acessórios nessa transição e identifica os ganhos desta análise simultânea nos dois âmbitos.

1.1 Revisão da literatura sobre o conflito

Há uma expressiva quantidade de trabalhos de qualidade sobre o conflito colombiano. Tratou-se por muito tempo do conflito interno mais longo em atividade tendo durado 52 anos com as FARC. Foi abordado das mais diversas formas: formação histórica; evolução da violência e dos grupos violentos; análises das cooperações internacionais; a posição da Colômbia nos complexos regionais ou globais; análises de *peacebuilding* e etc.

No entanto, a produção existente também reforça o tamanho do desafio e a necessidade de se compreender melhor a relação entre as pressões domésticas e internacionais já constatadas. No geral, encontra-se um destes âmbitos como foco de análise e o segundo é apresentado como uma variável estável, o que não encontra respaldo na realidade. A sociedade colombiana, via de regra, é citada apenas como panorama geral em que o Executivo toma decisões, como vítima, grupo ativista ou mediador, quase sempre como um corpo uniforme. Não é analisada como sendo composta por partes diversas, interativas e com potencial político na soma de forças pela definição da política de segurança, um panorama que necessariamente abarca ambos os níveis, doméstico e internacional. Para introduzir o rico repositório existente, citamos a seguir alguns expoentes de cada vertente dando preferência à literatura presente no Brasil, na Colômbia e nos EUA.

Os textos que analisam o conflito colombiano sob a lógica das Guerras Civis identificam (KALYVAS, 2008) o grande peso dos componentes internacionais tanto para sua eclosão quanto para sua longa duração (BALCELLS; KALYVAS, 2010) dado que as FARC demonstraram uma excepcional adaptabilidade perante diferentes contextos (PECAULT, 2010).

As origens do conflito são identificadas no regime político excludente, na privatização da segurança e dos direitos de propriedade (GUTIÉRREZ, 2014) e na profunda desigualdade socioeconômica resultando em uma redução dos custos do exercício da violência. O conflito iniciado em torno de dinâmicas locais e regionais se nacionalizou definitivamente na década de 1980, tornando-se mais complexo com o fortalecimento dos paramilitares e a conexão entre o conflito armado e o tráfico de drogas, seja como fonte de renda ou por sobreposição territorial (THOUMI, 2003).

Nos complexos regionais de segurança, o conflito colombiano se destaca pela transição entre todas as macrossecuritizações pautadas pelos EUA desde sua eclosão em meio à Guerra Fria, passando pela Guerra às Drogas (VILLA, 2009), crime organizado (PEREIRA, 2011), falência

estatal e Guerra ao Terror (VILLA, 2014). Esta macrossecuritização é retratada pela ótica dos EUA que as instrumentalizaria, mas também pela ótica da Colômbia que teria se beneficiado parcialmente ao se tornar uma prioridade para a assistência e cooperação internacional (FAJARDO, 2003). Também há autores que promovem um olhar macro considerando estas transições menos importantes no que se refere ao teor da política executada (STOKES, 2003).

De toda forma, a participação dos EUA foi decisiva, especialmente na eclosão do conflito e novamente a partir da década de 1980. A partir de 2008, é possível perceber seu relativo afastamento (LONDOÑO, 2011) e uma mudança do apoio integral ao combate dos grupos armados e sua denominação como terroristas para uma gradual redução da ajuda militar e apoio à negociação acompanhados de um discurso de reposicionamento geral das relações com a América Latina, por vezes retratado como mais ambicioso do que sua prática (RANDALL, 2013).

Apesar deste afastamento dos EUA ser mencionado por autores brasileiros, esta dissertação destaca duas consequências às quais se faz referência de maneira difusa na Colômbia e que não parecem ter alcançado a academia brasileira: i) o gradual processo de renacionalização dos gastos e do planejamento da política de segurança colombiana e ii) o fato de que em 2012 os EUA e a Colômbia passaram a executar projetos conjuntos de assistência triangulada, alterando a modalidade e a distribuição de ganhos desta relação (MORALES, TICKNER, 2015).

Mesmo perante a centralidade deste conflito na dinâmica latino-americana, no momento de afastamento dos EUA percebeu-se a falta de coordenação e efetiva integração sub-regional para ocupar este espaço (MIYAMOTO, 2005; CHAGAS-BASTOS, 2015). Destaca-se a ausência do Brasil, que mantém com a Colômbia uma relação distante, historicamente permeada por mútua desconfiança e apenas pontuada por momentos de maior aproximação comercial e de cooperação, especialmente em temas de segurança fronteiriça e produtos militares (PEDROSO; PIMENTA, 2016). A participação brasileira nas negociações com as FARC somente agora está sendo revelada. Durante todo o processo, os pronunciamentos públicos de apoio foram discretos, apesar do potencial de impacto sobre nossa segurança.

A relação com a União Europeia (UE) é menos mencionada, apesar de ser a segunda maior fonte de cooperação. Em alguns momentos, apresentou uma conflitividade latente, não explícita, havendo dificuldades de coordenação entre seus membros e ressalvas à política militarista, denunciando violações ao direito humanitário e financiando projetos de convivência pacífica com atores que, contraditoriamente, denominava terroristas (CASTAÑEDA, 2012). A relação com a

Organização das Nações Unidas (ONU) se deu em termos semelhantes, o foco na resolução pacífica e nos direitos humanos (DH) se refletiu nos projetos financiados.

Em relação à política externa colombiana, é destacado que teria sido historicamente instrumentalizada em prol da política de segurança, não se desenvolvendo como um *locus* próprio (CARDONA, 2011). Vinculada a esta questão, está a histórica centralidade das relações com os EUA que atingiu momentos descritos como *respice polum*, um “realismo periférico” de sujeição voluntária para obter benesses (MORALES; TICKNER, 2015).

É consenso que a política externa colombiana é excessivamente concentrada no presidente em detrimento do Ministério das Relações Exteriores (MRE), de fóruns consultivos e da participação social. Essa personalização geraria falta de coordenação entre ministérios e baixa profissionalização (CARDONA, 2011) e se reflete na importância dada à análise do estilo gerencial e à cosmovisão do presidente nas análises de política externa (VELOSA, 2012).

Essas características - personalismo, foco excessivo nos EUA e na segurança - (VÁSQUEZ, 2012) teriam atingido o auge no governo de Álvaro Uribe, por vezes descrito como a “diplomacia de microfone” (LLERA, 2012) e, somadas à polarização política, resultaram em diversas crises diplomáticas (SANÍN, 2012). Estas características teriam sido atenuadas em prol da institucionalidade no governo de Juan Manuel Santos (GRANADOS, 2012; VERGARA, 2012).

Esta mudança de perfil foi acompanhada de uma mudança retórica abandonando a mobilização de termos como “guerra ao terror” e “ameaça democrática” em direção à denominação de “conflito armado” que culminaria nas novas negociações. Internacionalmente, obteve resultados como: a normalização das relações regionais; diversificação dos parceiros econômicos; maior proatividade em foros como a ONU, União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e Organização dos Estados Americanos (OEA), assim como o pleito para aceder à OCDE em um esforço para mudar a imagem da Colômbia de origem de problemas para um país promissor.

A tendência centralizadora do executivo federal colombiano também é observada domesticamente. Autores colombianos dão diferentes pesos à influência de setores domésticos, alguns ressaltam sua importância na disputa pela formação de um suposto interesse nacional unificado (LLERA, 2012) e outros destacam a relevância da paradiplomacia nacional e internacional (BOCCHI, 2012), sendo que a maioria dos retratos desta influência se debruça sobre negociações comerciais, temas ambientais e de direitos humanos.

Não destoando do restante da América Latina, o cidadão colombiano médio é relativamente desinteressado pelas relações internacionais (GRANADOS, 2012) não percebendo-a como política pública. Este desinteresse reflete-se na superficial cobertura da mídia, na parca comunicação do MRE (DIUSABÁ; RUEDA 2012) e na timidez do Congresso, que pouco propõe ou questiona, mesmo sendo essencial para operacionalizar este modelo centralizado.

Há alguns trabalhos que começam a analisar o impacto dos constrangimentos domésticos para além do Executivo. Bernardi (2013) descreve como a demanda de organizações não governamentais (ONGs) colombianas foi decisiva para que uma lei de desmobilização fosse reformada utilizando como referência os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Dube e Naidu (2010) também inovam ao analisar a relação entre a instalação de bases militares financiadas pelos EUA, fortalecimento democrático e o domínio de grupos armados ilegais, encontrando correlações ausentes ou negativas, demonstrando a importância de se analisar as preferências locais para customizar políticas de cooperação.

A *Universidad de los Andes* se destaca por incentivar novas abordagens, como o envolvimento do empresariado e do eleitorado. Sobre a participação eleitoral, há projetos que encontram correlações entre violência, controle territorial, abstenção e resultados eleitorais (GARCÍA; HOSKIN, 2003 e GARCÍA, 2010). Sobre o setor privado, no geral, adota-se a ótica empresarial destacando os custos adicionais do conflito, “*do no harm*” e responsabilidade social (LOZANO; PRANDI, 2010). No entanto, é pequena a diferenciação entre ações em busca de maior produtividade ou resguardo e as ações de construção ativa de paz¹. No geral, é perceptível uma minimização do setor empresarial enquanto ator descentralizador da ordem (RESTREPO, 2009) e, portanto, naturalmente político e influente. Em contraste com esta produção, a maioria dos autores concorda (WENNMAN, 2010) que é preciso que as negociações e a transição envolvam o empresariado para que o cenário pós-conflito se mostre viável e atraente.

A maioria dos centros de estudo sobre conflito e paz da Colômbia está vinculada aos departamentos de ciências sociais e políticas, que alocam também os departamentos de relações internacionais. Nas principais universidades (como *de los Andes*, *Nacional*, *Javeriana*, *del Rosario* e *Medellin*) as relações internacionais dedicam-se mais a estudos comparados e de *peacebuilding*, um foco compreensível dado que estão mais próximos das medio e microdinâmicas do conflito.

¹ A *Fundación Ideas para la Paz* está atualmente empreendendo esforços na construção de novos modelos.

Muitos outros autores e autoras tratam deste conflito pela perspectiva estratégica (VELÁSQUEZ, 2011), de elaboração (DARIO, 2010) e execução (PRESTON, 2004); da evolução dos enfrentamentos (ECHANDÍA, 2006); de negociações específicas (CRISIS, 2002 e ALVES, 2005); suas dimensões legais (DELGADO, 2011); desenvolvimento social (ECHEVERRY, 2002) e econômico (GODNICK; KLEIN, 2009), experiências de *peacebuilding*², pós-conflito e etc.

É essencial mencionar que esta pesquisa somente se mostrou viável por já haver um acúmulo de ótima literatura sobre o conflito colombiano. Os trabalhos existentes propiciam um patamar elevado de compreensão das relações internacionais e do contexto doméstico colombiano, indicando possíveis momentos e atores-chave, levantando problemáticas e fontes que foram revistas e consolidadas de modo a gerar novo acúmulo e evolução do conhecimento existente.

1.2 Hipótese inicial

O argumento fundamental deste trabalho é que o olhar para a política de segurança colombiana está incompleto sem considerar três elementos: i) a evolução do conflito armado, ii) a diversidade da sociedade colombiana e sua interação com iii) as pressões do sistema internacional.

Este argumento baseia-se no fato de que o ativismo civil colombiano, apesar de ser historicamente reprimido, registra intensa mobilização e expressivas conquistas nacionais, como a demanda pela Assembleia Constituinte de 1991 (CARRILLO, 2016); as cédulas demandando negociações em 1997 (CNMH, 2011), as marchas antissequestro e anti grupos armados ilegais de 2008 e 2011 (WALLACE, 2011) e diversas greves nacionais.

Tanto é assim que a mudança política analisada nesta pesquisa se difere das duas anteriores guinadas na segurança justamente por não ter tido um gatilho eleitoral, não ter sido resultado da troca de governo nas eleições. O presidente eleito em 2010 apoiou-se no seu histórico de Ministro da Defesa executor da política de combate do governo anterior para eleger-se. Sua mudança de postura se deu após a posse surpreendendo a todos e, no entanto, ainda assim foi reeleito, mostrando que a nova diretriz foi de certa forma referendada, permitindo que concluísse as negociações.

² Por exemplo, a *III Colombian Conference* organizada pelos Estudantes colombianos de Harvard, do MIT, BU e Tufts realizada em abril de 2015. Disponível em <<http://colombianconference.co/>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

Este cenário de aparentes contradições instigou o desejo de compreender melhor o jogo de forças domésticas que incide sobre a política de segurança colombiana, como elas interagem com as pressões internacionais e com a evolução do conflito. Cabe notar que não se trata de minimizar a importância das pressões internacionais ou da dinâmica do conflito, mas sim de somar a compreensão de como a sociedade doméstica também interferiu e interagiu sobre o mesmo objeto.

A importância desta compreensão multinível baseia-se em quatro elementos. O primeiro é que mesmo nos momentos mais personalistas ou excludentes da política colombiana, ela se mantém inserida em um regime democrático. A política em questão afeta o cotidiano dos cidadãos gerando um engajamento que impõe custos políticos caso seja ignorado. O segundo é que processos como este prescindem da aceitação de amplos setores para serem efetivos na desmobilização, desarme e reintegração (DDR) e na construção do pós-conflito. O terceiro é o relativo afastamento dos EUA que proporcionou uma ampliação do espaço de influência disponível para outros atores ainda pouco analisados. Por fim, o período específico mostra-se propício tendo vivenciado um fortalecimento da sociedade civil colombiana e uma diversificação das influências internacionais.

No decorrer da pesquisa, a percepção de haver uma lacuna analítica foi reforçada pelo desnorteamiento de muitos analistas perante o resultado do plebiscito realizado em 2016 que, de fato, não pode ser compreendido ignorando a complexidade da sociedade colombiana, acompanhando somente o presidente ou somente o reposicionamento internacional do país.

É diante deste quadro que esta pesquisa propõe rastrear simultaneamente a evolução do contexto nacional e internacional, sob a ótica da evolução de preferências que deram a sustentação política para uma mudança drástica sem origem eleitoral e de interesse interméstico.

Algumas hipóteses subsidiárias foram traçadas para compreender esta aparente contradição: i) as preferências da sociedade colombiana se alteraram, criando uma ampla coalizão pró-negociação; ii) as preferências de alguns grupos com poder político na sociedade colombiana se alteraram, formando uma coalizão doméstica-internacional suficiente para se sobrepor à coalizão pró-conflito; iii) o presidente está ignorando pressões sociais, forçando o insulamento da questão e apoiando-se apenas em atores externos; iv) a oposição à negociação relevou sua insatisfação por estar obtendo benefícios do governo em outras áreas, como economia ou saúde. A análise mostrará que a segunda hipótese se mostrou mais adequada.

2. EMBASAMENTO CONCEITUAL

As principais referências desta pesquisa são: o debate sobre as relações entre os âmbitos doméstico e internacional, as análises de coalizões e de mudança de política externa.

A relação entre os diferentes âmbitos é um tema inerente à área de relações internacionais. Waltz (1959) mantém-se como marco de distinção entre vertentes de acordo com a ênfase dada ao âmbito individual, doméstico ou estrutural. Apesar de defender a primazia da estrutural, reconhece a importância das outras dimensões reafirmando esta posição em 1979, ocasião em que refutava a perspectiva neoliberal liderada por Keohane e Nye (1977). Estes teóricos identificaram uma diminuição do determinismo estrutural pelo fortalecimento dos âmbitos supra e subnacionais e pelo potencial transformador dos fóruns de diálogo e de prestação de contas que seriam capazes de romper os dilemas da anarquia sistêmica (HERZ, 1950). No outro extremo, analistas passariam a defender a predominância de outras relações, como paradiplomacias subnacionais (KUZNETSOV, 2015), supranacionais (ARCHIBUGI, 2004; HURRELL, 2003) ou de relações pós-estatais.

Neste debate, Gourevitch acrescentou em 1978 o novo olhar de que a influência sistêmica se estenderia além dos Estados, alcançando a política doméstica. Afirma também que, dentro dos limites do sistema internacional, o regime político e as forças sociais são definitivas para os resultados políticos (1978, p. 904):

The need to secure support for a policy affects its final content [...] What must be illuminated is how specific interests use various weapons by fighting through certain institutions in order to achieve their goals. [...] We may call this sort of argument 'coalition analysis' since it seeks to explain policy through investigation of the content of group interests and the effort to form alliances among them [...] enables us to see how the process of getting a policy adopted affects its content. [...] International relations and domestic politics are so interrelated that they should be analyzed simultaneously, as holes. [...] However compelling external pressures may be, they are unlikely to be fully determining [...].

Putnam (1988) consolidaria o desafio de acomodar simultaneamente pressões domésticas e internacionais com a metáfora do jogo em dois tabuleiros. Recupera a importância do líder como ator dotado de preferências individuais e da incumbência de escolher, dentro de um regime, quais demandas barganhar e atender. Utilizando conceitos como preferências, coalizões vencedoras e lealdades fundamentais, introduz uma proposta de análise e previsão *ad hoc* (1988, p. 151).

Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão. [...] O tamanho do conjunto de vitórias depende da distribuição de poder, das preferências e das coalizões possíveis entre os grupos [...] e das estratégias dos

negociadores. [...] Devemos voltar atenção para teorias de 'equilíbrio geral' que deem conta simultaneamente das interações de fatores domésticos e internacionais.

Essa dupla fonte de demandas e sua necessária equalização é a referência que origina a expressão “coalizões multiníveis” utilizada nesta pesquisa da forma como Gourevicht usou, referindo-se ao agrupamento de grupos de pressão. Trata-se de um agrupamento feito para esta análise, não formalizado, planejado ou reconhecido por seus componentes.

Milner (1997) também destaca a importância da política doméstica diante da necessidade das democracias de concertar o Executivo, o Legislativo e os grupos de interesse, ressaltando a importância da assimetria de informação. Moravcsik (1993) demonstrou com estudos de caso que quando são analisadas as interações domésticas e as internacionais o ganho de capacidade explicativa não é residual. Afirma que não é real sempre assumir o cenário doméstico como uma variável estável dado que os Estados têm preferências e capacidade de mobilização mutáveis. O autor cita a importância de aprofundar esta agenda e sua crescente dificuldade técnica (1993, p.6):

Among international relations theorists, it is widely recommended that analysts stick to a single level of analysis. [...] Yet only a limited set of real world problems in international relations lend themselves in this sort of analysis [...]. The question facing international relations theorists today is not whether to combine domestic and international relations into a theory of 'double-edged' diplomacy, but how best to do so.

Drezner (2003) compartilha esta demanda observando que a interação dos âmbitos doméstico e internacional deixou de ser restrita à ratificação tendo se tornado rotineira, gerando novos conflitos e desafios de governança, como a possibilidade de triangular relações (KECK; SIKKINK, 1998). Enquanto alguns analistas (NANZ; STEFFEF, 2004) vêem este cenário com otimismo e potencial de democratização, outros o vêem com maior ceticismo (SCHOLTE, 2004).

Alt e Gilligan (2010) ressaltam a necessidade de analisar como essas preferências são transmitidas aos detentores do poder de decisão e por eles processadas. Conectada a esta questão, uma vez que as instituições funcionam como filtros das diversas preferências, a análise do impacto deste fator também é frequente, por exemplo, na teoria de paz democrática (HENSEL; GOERTZ; DIEHL, 2000) e nas análises de *compliance*, suscetibilidade (LIJPHARD, 1999; ROGOWSKI, 1987) e formação (IKEMBERRY, J.; LAKE, D.; MASTANDUNO, 1988). Cabe mencionar a existência de autores que mantêm os ideais como fatores relevantes (KRUEGER, 1997), posto que são instrumentalizados pelos líderes de acordo com suas crenças e cenários em que se inserem.

O campo que mais avançou na análise da interação entre níveis é o da Economia Política Internacional, debruçando-se sobre a formação de preferências estatais pela identificação de padrões como alocação (ROGOWSKI, 2010) e mobilidade de fatores (ALT; GILLIGAN, 2010). No sentido inverso do fluxo, destacam-se as teorias da globalização (KEOHANE; MACEDO; MORAVCSIK, 2009) e, no entanto, nem a teoria de economia política internacional nem a da globalização encontraram padrões claros de reação a estímulos semelhantes. Gourevitch (2012, p.314) resumiu estas divergências reforçando a importância de análises bidimensionais:

The existence of divergence, in turn, highlights the importance of domestic politics [...] which leads us right back to the issues of interest group power, institutional aggregation and ideology [...]. The notion of embeddedness suggests the need for research strategies that do not isolate variables, but explore their relationship.

Esta relação é destaque também nas Análises de Mudança de Política Externa que, no geral, descartam análises fundamentadas em apenas um âmbito. Hermann (1990) cita como propulsores as ações de líderes, da burocracia, a conjuntura internacional e a estrutura política doméstica.

A busca pela compreensão destes cenários mutantes é comparável com o equilíbrio de Nash (OHLIN, 2011) descrito como o concerto de diversos agentes que buscam resultados que dependem das ações dos demais, de modo que buscam chegar a equilíbrios identificando estratégias ótimas diante das estratégias dos demais e do regime em que se inserem.

Apesar do jogo de dois níveis ser uma referência difundida nas relações internacionais, ainda é pouco desenvolvido, segundo Gourevitch (2012, p. 321): “*We do not have very good theories to handle what happens when both are in play. (...) We have good metaphors, but not clear research programs*”. A maioria dos estudos mantém o fator estrangeiro ou o doméstico constante, prescindindo da análise da sua dinâmica.

Para analisar todo o fluxo de decisão conforme a somatória da literatura existente, teríamos que analisar a formação das preferências dos grupos de pressão (influenciadas pelos contextos doméstico e internacional, filiações materiais e ideológicas); os canais e a intensidade da pressão exercida por esses grupos; a utilidade de cada grupo para o detentor do poder de decisão, suas preferências ideológicas e, por fim, a política adotada perante o contexto internacional e doméstico.

No entanto, não há um modelo capaz de processar todas estas variáveis. Na tentativa de instrumentalizar as áreas mais desenvolvidas de formação de preferências e impacto institucional, destacamos o quadro usado por Sabatier e Jenkins-Smith (1999) que posiciona a ação dos grupos de interesse e a forma pela qual sua atuação é constrangida pelo regime e contexto em que se insere:

Figura 1 - Constrangimentos estruturais e ação de grupos de interesses

Fonte: Sabatier, P.: "The advocacy coalition framework: an assessment"

O quadro permite visualizar as relações entre crenças e contextos, formação de coalizões, disponibilidade de recursos, processos de aprendizado³, formação e mudança de políticas públicas (SABATIER et al., 2011), sendo adequado para uma análise interméstica. Neste trabalho as coalizões serão o meio para compreender a mudança pelo mapeamento de estímulos de conjuntura, preferências e mudanças políticas.

Tendo esta dimensão em mente, se tornam valiosas também as instrumentalizações de Bueno de Mesquita (2010) que retoma o conceito de coalizão vencedora e ilustra a diferenciação dentro do público geral (*polity* ou *interchangeables*), daqueles que têm meios para influenciar um tema (*selectorate* ou *influentials*) e aqueles cujo apoio é essencial para a manutenção do governante no poder (*winning coalition* ou *essentials*), assim como a posição do próprio governante:

³ Mancuso (2007) acrescenta a questão da percepção dos atores sobre se foram atendidos e seu grau de influência.

Figura 2 - Do público geral à coalizão vencedora.

Fonte: Bueno de Mesquita, B.; Smith, A.; *The dictator's handbook: why bad behavior is almost always good politics*.

Abaixo estão representadas as preferências e áreas de tolerância dos atores domésticos e internacionais a serem contemplados no cálculo político com um exemplo da política nuclear iraniana. A identificação de quais atores o governante precisa manter satisfeitos e quais são apenas desejáveis é determinante para buscar as áreas de intersecção dentro das quais fará sua escolha.

Figura 3 - Intersecção entre preferências de atores fundamentais para uma escolha política

Fonte: Bueno de Mesquita *Principles of International Politics*.

Cabe mencionar que, tratando especificamente de uma transição em matéria de segurança, esta análise de mudança de preferências pode dialogar com o conceito de securitização definido

como (BUZAN; WAEVER, 2009): o processo que eleva uma questão do nível ordinário das políticas públicas ao nível superior de ameaça. Trata-se de uma transformação subjetiva em que um líder elabora um discurso em que identifica uma ameaça e um objeto ameaçado e que é legitimado por uma audiência que aceita que medidas excepcionais sejam tomadas. Cabe destacar, no entanto, que esta dissertação não se propõe a fazer análises de discurso, considerando inclusive que esta perspectiva já foi abordada em parte da literatura sobre este conflito. Apenas observamos as mudanças contextuais e as preferências já expressas pelos atores selecionados. Estes atores-chave até poderiam ser comparados a esta audiência que legitima uma mudança de discurso que, no entanto, no período selecionado procedeu no sentido inverso de desescalonamento da ameaça.

Neste arcabouço, a análise da política de segurança colombiana também dialoga com a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (BUZAN; WAEVER, 2003) que propõe agrupamentos de países que têm sua segurança atrelada. Esta perspectiva está presente indiretamente na seleção dos atores-chave, já que a dinâmica colombiana está ligada à região Sul-Americana pela porosidade das fronteiras e também aos EUA que, como potência, historicamente guiou processos de macrosseguritização sobre o continente.

Assim, esta pesquisa terá como principais referências teóricas os trabalhos de Gourevitch e Putnam e tem Sabatier e Bueno de Mesquita como bases para instrumentalizações de um modelo complexo e ainda não desenvolvido em sua totalidade. A proposta é trabalhar dentro do “*public subsystem*” de Sabatier, identificar as preferências dos atores chave (sem se debruçar sobre sua formação), alocá-las em coalizões idealizadas (posições relativas), sempre que possível, identificar as ferramentas de pressão pelas quais exercem sua influência (que são constrangidas pelos canais institucionais disponíveis) e, finalmente, comparar estas preferências e pressões com as políticas de fato adotadas e com as percepções dos atores locais sobre a satisfação de suas preferências de modo a fechar o ciclo em um modelo construído *post hoc*.

3. DESENHO DE PESQUISA

A proposta desta dissertação é analisar como evoluiu a política do Estado colombiano para lidar com as FARC entre 2008 e 2016 procurando compreender: i) quais foram as principais alterações na política em questão; ii) como atores-chave domésticos e estrangeiros impulsionaram ou reagiram a estas mudanças; iii) como o Estado colombiano sustentou sua opção política perante os apoios e resistências existentes.

Dentro do propósito de operacionalizar a análise de uma política interméstica em seus dois níveis, a escolha da temática de segurança foi adequada porque se trata de um tema em que há maior envolvimento social por interferir na rotina dos cidadãos, gerando engajamento difuso (BAYAT, 2010) ou por meio de ativismo e organizações sociais. Assim, seu insulamento não seria facilmente aceito pela sociedade colombiana e tampouco pelos Estados afetados por suas externalidades. A segunda vantagem é ser uma das funções essenciais do Estado, reunindo demanda social e o desejo de ofertar do governo. Especificamente, a temática das guerras civis é latente perante a atual profusão de novos casos e o seu estudo ajuda a compreender seu surgimento, evolução e mecanismos para equalizá-las.

O trabalho pode ser enquadrado como um teste de hipótese e um exercício majoritariamente dedutivo (BEACH; PEDERSEN, 2011). O método utilizado é o *process tracing*, adequado para análise de eventos interdependentes em que as variáveis interagem de maneira dinâmica e em que o foco é a compreensão de mecanismos causais (COLLIER, 2011). Já havendo conhecimento difuso sobre as covariantes da política em questão, a proposta é avançar na compreensão do mecanismo causal da escolha política, direcionando a pesquisa para os pontos nodais desta evolução para compreender a ligação entre suas variáveis independentes e dependentes.

A metodologia escolhida também é adequada perante a diversidade de referências teóricas, sendo maleável à combinação de diferentes modelos e teorias que compartilhem quadros comuns. O que se pretendeu com esta soma de referências foi compreender todo o leque de fatores envolvidos no processo de escolha política e selecionar, dentre estes, quais seriam objeto desta pesquisa e quais seriam apenas problematizados. Baker e Kay (2013, p. 12) destacam:

Policy scholars should employ more than one theory or model when using CPT. Far from being seen as a weakness [...] employing a set of theories within a framework [...], offers more powerful and 'theoretically triangulated' causal inference.

Tanto a multiplicidade de atores quanto de contextos históricos analisados fez com que a pesquisa se restringisse a um estudo de caso único. Entretanto, esta mesma multiplicidade de cenários e atores, aumenta a validade externa dos resultados (BENNET; GEORGE, 1997).

A operacionalização se deu por meio da seleção de atores que formassem uma representação de elementos politicamente relevantes da sociedade colombiana e dos atores internacionais de maior incidência sobre este país. Foram identificados momentos-chave na evolução desta política em torno dos quais foram aferidas as preferências destes atores para identificar se elas se alteraram, se foram atendidas, se seu peso estratégico junto ao governo se alterou, como exerceram suas pressões e se há interações perceptíveis entre eles.

Apesar das inerentes dificuldades de aferição de preferências, o fato de que isso foi realizado em momentos-chave controversos facilitou a disponibilidade de posicionamentos públicos documentados. A determinação sobre a preferência dos atores-chave foi feita somando dois fatores: i) a declaração explícita de uma preferência, fator presente em quase todos os momentos e para quase todos os atores, e ii) a comparação desta declaração com possíveis ações decorrentes, como a política de segurança executada, o teor e valor dos projetos de cooperação financiados, os resultados de votações e etc. No caso de contraste entre estes fatores, esta questão foi destacada e problematizada, mas optou-se por considerar a consequência prática como determinante presumindo-se a racionalidade dos atores e que a execução prática lhes impõe cálculos de utilidade mais precisos do que os pronunciamentos.

Não há aqui a intenção de descrever com detalhes todo o período histórico selecionado, apenas os elementos contextuais essenciais e os entornos dos momentos considerados determinantes. Tanto os momentos-chave quanto os atores foram definidos antes do início da análise empírica para evitar vieses na seleção (CHECKEL, 2005).

A proposta prosseguiu somando as pressões convergentes exercidas por atores de ambos níveis tratando-os como componentes de grupos de interesse *ad hoc* chamados de “coalizões multiníveis informais” sob a perspectiva de que o governo colombiano estava sujeito a ambos os níveis de forma simultânea. Estas coalizões não são formalizadas e tampouco autodeclaradas, representam um agrupamento feito por esta pesquisa em dois blocos ideais para visualizar quais pressões se somaram ou se contrapuseram na conformação dessa nova política: aqueles favoráveis à exclusividade do combate militar e aqueles favoráveis a negociar com as FARC.

Foram sobrepostas a descrição dos momentos-chave, a posição de cada ator selecionado e a política de fato adotada. Esta comparação permitiu identificar quais preferências foram atendidas e qual a participação de cada ator na sustentação política da estratégia de segurança em vigor. Permitiu também observar de forma mais clara a flutuação de preferências ao longo do tempo perante os contextos doméstico e internacional, assim como eventuais interações entre eles.

A pesquisa tem início com uma breve contextualização histórica, que constitui parte da contribuição acadêmica na medida em que reviu e comparou dezenas de trabalhos existentes, impactando diretamente na compreensão da seção de desenvolvimento. O período selecionado para aferição das preferências dos atores foi subdividido em: (i) auge do combate militar, (ii) marcos da transição da política de segurança e (iii) desenvolvimento e conclusão das negociações.

O primeiro momento é a Operação Fênix, em março de 2008, em que militares colombianos invadiram território equatoriano para perseguir e bombardear lideranças da FARC. Neste momento a prioridade do combate foi colocada à frente de princípios das relações internacionais e da própria Constituição colombiana, que sustenta o respeito à soberania e ao Direito Internacional.

O segundo momento é a Operação *Jaque* (Xeque) realizada em julho de 2008. Foi o resgate de 18 reféns das FARC, incluindo os de maior valor político que detinham no momento. Não bastasse isso, a operação foi realizada sem nenhum disparo, baseada em investigação e uso de desinformação. Este pode ser considerado o auge do Plano Colômbia pelos resultados estratégicos e pelo refinamento alcançado pelas forças locais.

O terceiro momento é agosto de 2009, quando a Colômbia anuncia que firmaria um acordo para permitir acesso dos EUA a bases militares em seu território. Foi um marco nesta relação bilateral sinalizando a anacronia do modelo de cooperação perante o contexto latino-americano que rejeitou este possível acordo e desencadeou uma pequena corrida armamentista.

O quarto momento é a campanha presidencial entre março e julho de 2010 que elegeu o presidente responsável pela transição na política perante o conflito. Os primeiros cem dias do governo eleito também serão analisados como um quinto momento, visto que rapidamente o presidente passou a dar sinais de que mudanças importantes estavam em curso.

O sexto momento é a aprovação da *Ley de Víctimas y Tierras* em junho de 2011. Esta lei foi fundamental no processo de repactuação dos termos do conflito na medida em que se afastou da guerra ao terror, fortaleceu mecanismos de justiça de transição e empoderou as vítimas, gerando um novo foco para a concentração de esforços perante o conflito.

O sétimo momento é quando o governo assume oficialmente que está dialogando com a FARC para iniciar nova negociação. Este é um ponto crucial em que identificamos quem adotou a mudança desde o princípio. Em seguida, analisamos como se alteraram as preferências quando as negociações completaram um ano e alcançaram um acordo sobre um dos pontos mais controversos, a participação política dos ex-combatentes.

O nono momento é a reeleição do presidente Santos em 2014 caracterizando uma legitimação do seu governo e das negociações. No ano de 2015, analisamos uma crise nas negociações instalada entre abril e junho e o resultado do acordo sobre o ponto mais controverso dos acordos: as vítimas e o modelo de justiça transicional.

O décimo primeiro momento foi o plebiscito realizado em outubro de 2016 em que a população expressou sua opinião a respeito do primeiro acordo geral firmado. Por fim, o décimo segundo momento foi a aprovação do texto final pelo Congresso, iniciando a implementação.

Em relação aos atores-chave, o primeiro ator estrangeiro selecionado foi os EUA, dado que sua influência é historicamente intensa sendo o parceiro político e econômico mais representativo da Colômbia. Apesar de existir elementos sigilosos e não documentados neste relacionamento (como em todos os demais), há documentação sobre os acordos de cooperação, orçamentos e pronunciamentos com qualidade suficiente para analisar a direção e intensidade das pressões exercidas.

O segundo ator internacional foi a União Europeia, segundo maior financiador de cooperação com a Colômbia desde 2002 e importante interlocutor na busca por posicionamentos internacionais. Esta relação também está documentada pelos relatórios de execução dos programas financiados, assim como em pronunciamentos e envio de emissários.

É válido mencionar que a pesquisa chegou a incluir a análise da posição das Nações Unidas, mas optou por não a manter como ator chave por sua atuação ser fragmentada entre diversas agências atuantes na Colômbia e por sua posição ter sido estável sempre a favor da negociação. Dada sua relevância, segue sendo citada diversas vezes ao longo do trabalho. A pesquisa também chegou a considerar a inclusão da UNASUL e da OEA como atores regionais a serem acompanhados, mas, perante a necessidade de reduzir o número de atores dadas as restrições operacionais da pesquisa, optou por não retratar a OEA dado que já é abordada por outras pesquisas relevantes e optou por não retratar a UNASUL dado que foi criada já dentro do período estudado e seu envolvimento no tema foi inconstante e vacilante em diversos momentos.

Por fim, foi selecionada a Venezuela, país com o qual a Colômbia tem relações comerciais intensas e que se envolveu no conflito tanto pela porosidade das fronteiras (que espraia o conflito pelo deslocamento de tropas, tráficos e fluxos migratórios) quanto pelo acesso ideológico às FARC e por momentos de instrumentalização interna. Esta relação foi objeto de muitos pronunciamentos públicos e também está documentada nos planos de política externa e balanços de exportação.

Dada a intensidade dos *spill-overs* deste conflito, o desenho de pesquisa inicial incluía o Equador como ator político a ser analisado. No entanto, ao longo da pesquisa preliminar evidenciou-se que, após 2008, as posições do Equador se mantiveram quase sempre alinhadas às da Venezuela e foram obliadas pela disparidade de relevância política perante a dimensão da pressão venezuelana e dos EUA. Diante disso, optou-se por não manter o Equador como ator-chave, o que não impediu a citação do país e de sua preferência em alguns momentos.

Entre os domésticos, o primeiro ator a ser analisado é o titular da Presidência colombiana. O período selecionado teve dois presidentes, ambos com papel decisivo na condução do conflito interno e da política externa. Apesar de a pesquisa não entrar em questões de perfil individual, encontra indícios de suas individualidades em suas escolhas e reitera o papel ativo do líder do governo como detentor de poder de veto e de discricionariedade na escolha entre as diversas opções configuradas pelas preferências dos demais atores. Tratou-se de ator de fácil rastreamento pela quantidade de pronunciamentos e de documentação das políticas de segurança executadas.

Em segundo lugar, será analisada a posição das FARC, ator que surpreendentemente está ausente na maior parte das pesquisas a respeito deste conflito. Sua inclusão é essencial visto que a mudança do período incluiu o início de negociações, algo inviável sem sua adesão. Apesar de as FARC raramente se manifestarem a favor do endurecimento do combate, posicionam-se dispostas ou não a dialogar e recrudescendo ou não o conflito. Suas preferências serão aferidas por meio dos pronunciamentos disponíveis e pela intensidade de suas ações militares.

Também será analisada a preferência dos presidentes do Senado na condição de líderes do Congresso Nacional. Apesar da baixa participação na política externa, o Congresso tem papel fundamental nas reformas legislativas que viabilizam as políticas de segurança, assim como na configuração do apoio político do Executivo, determinando suas margens de manobra e inovação. O desenho de pesquisa ideal para este ator seria analisar como evoluíram as preferências de cerca de quatro líderes partidários diferentes, no entanto, esta opção não se mostrou operacionalmente viável, havendo diversas dificuldades de acesso às informações necessárias. Diante disso, a mensuração foi feita por meio dos pronunciamentos e ações apenas do presidente do Senado. Como

esta observação não reflete com precisão as intensas disputas que ocorreram dentro do Congresso, uma solução intermediária foi retratar mais detalhadamente as disputas em tramitações legislativas emblemáticas, que transpareceram a oposição e polarização observadas no período.

Como representante da mídia, selecionamos o jornal *El Espectador*. Apesar de ser o segundo de maior circulação no país, foi escolhido porque o de maior circulação (*El Tiempo*) pertence à família de um dos presidentes do período selecionado. Dado que são correntes as observações de que a grande mídia colombiana raramente contraria o presidente de turno⁴, demos preferência a um veículo sem vínculos pessoais diretos em busca de menor parcialidade. A posição do jornal foi aferida por meio de seus editoriais.

Por fim, a preferência da opinião pública foi essencial para aferir a pressão social mais difusa, menos organizada, muitas vezes silenciosa, mas certamente com poder de influência. Há pesquisas periódicas disponíveis feitas por institutos como Gallup e Ipsos. Dadas as dificuldades de interpretação e imprecisões inerentes a estas pesquisas, recorremos à análise da resposta popular sempre a mais de uma pergunta para cruzar referências. Nos momentos de eleição ou consulta popular, as pesquisas foram combinadas com o resultado das votações.

Esta dissertação também tentou selecionar uma organização da sociedade civil e uma associação empresarial para captar as mudanças de percepção nestes dois setores fundamentais da política colombiana. No entanto, não foi possível identificar uma única organização da sociedade civil que tivesse atuação intensa em todo o período, com documentação disponível e que a maioria dos entrevistados nas pesquisas de campo reconhecessem como um bom representante do setor. A sociedade civil colombiana vem se fortalecendo, ampliando seu escopo e se diversificando. Há muitas organizações que trabalham o tema do conflito por diferentes vieses (vítimas, gênero, étnico e etc) e mesmo dentro de cada temática, muitas vezes não há consenso entre elas. Diante da impossibilidade operacional de selecionar mais de uma organização, a pesquisa optou por não manter a sociedade civil como um ator único, mas a manteve representada por meio da citação de diversas organizações na contextualização dos momentos-chave.

O mesmo aconteceu em relação à escolha de uma associação empresarial. A intenção inicial era analisar suas preferências entendendo as empresas como atores inerentemente políticos e influentes. No entanto, tanto a pesquisa documental quanto as entrevistas demonstraram que não é possível fazer a análise do empresariado como um corpo de preferência minimamente uniforme,

⁴ Informação citada pela profa. Laura Wills-Otero em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

havendo muitas divergências interssetoriais e inter-regionais. Seria necessário analisar ao menos quatro setores diferentes e cruzar fontes como pronunciamentos, relatórios analíticos e financiamentos de campanha para obter uma boa representatividade. Diante da impossibilidade operacional, novamente optou-se por manter este setor social fundamental representado por meio de menções e não como um ator específico.

Tabela 1 - Resumo dos atores e fontes de informação selecionados

Ator	Fonte de informação
EUA	Acordos de cooperação, relatórios de defesa e declarações públicas.
União Europeia	Relatórios gerenciais, acordos de cooperação, e declarações públicas.
Venezuela	Pronunciamentos, memorandos de política externa e comércio bilateral.
Presidente colombiano	Declarações públicas e políticas executadas.
Congresso colombiano	Discursos e posicionamento do líder do Congresso e tramitações decisivas.
<i>El Espectador</i>	Editoriais sobre a política de segurança e cobertura dos momentos-chave.
Opinião pública	Pesquisas de opinião de institutos e universidades e resultados eleitorais.
FARC	Pronunciamento de líderes e recrudescimento dos ataques.

Elaboração própria

A análise documental foi feita de forma remota dado que a quase totalidade da documentação necessária está disponível pela internet. Foram usados documentos oficiais, fontes acadêmicas e jornalísticas (estas especialmente para os momentos mais recentes) de forma combinada e cruzada tendo em vista que o processo de apuração e construção da memória deste conflito está em andamento e que as informações fizeram parte da disputa.

Foram realizadas duas pesquisas de campo em Bogotá. A primeira em dezembro de 2014 que, dado o estágio inicial da pesquisa, foi dedicada à imersão na história e cultura nacionais e na compreensão das diversas óticas do conflito armado por meio de visitas a museus, centros de memória, bibliotecas e entrevistas exploratórias com uma diretora de empresa, duas profissionais de ONGs nacionais, um representante de ONG estrangeira e um analista de órgão público⁵.

A segunda pesquisa de campo foi em agosto de 2016 para realização de 21 entrevistas semiestruturadas com representantes de diversos setores: 8 acadêmicos (Laura Wills, Miguel Garcia, Ricardo Betancour, Rafael Castro, Arlene Tickner, Fabrício Chagas-Bastos, Carlo Nasi e Juan Carlos Rodríguez), 6 organizações da sociedade civil (Adrés Molano do *Instituto de Ciencia*

⁵ Por não terem sido entrevistas estruturadas formalmente, optamos por não citar nomes.

Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP, Silvia Junca e Paula Garzón da *Fundación Ideas para la Paz* - FIP, Aidén Salgado do *Colectivo de Estudiantes Afrocolombianos* - CEUNA, July Fajardo da *Humanas*, Álvaro Jimenez da *Campaña Colombiana contra Minas* e um coletivo da *Asociación Colombiana de Desplazados*), 3 órgãos governamentais (Julián Arevalo do *Alto Comisionado para la Paz* da Presidência, Coronel Carlos González da *Polícia Nacional* e Ronald Villamil do *Centro de Memoria Histórica*), e 4 parlamentares sendo dois de oposição e dois da coalizão governamental (deputados Samuel Hoyos e Alírio Uribe da oposição, deputada Ángela Maria Robledo e senador Fernando Araujo do governo). Os resultados foram essenciais para o esclarecimento de dúvidas de interpretação de dados e para o aprofundamento de questões não documentadas que permeiam as preferências políticas e ajudam a entender seu contexto e os mecanismos causais, como motivações subjetivas ou valorativas e as percepções sobre o grau de polarização ou sobre a efetividade de pressões exercidas.

Convém esclarecer que não há intenção de indicar um único ator determinante para a mudança em questão, algo que sequer seria apropriado sob os conceitos de coalizões e barganha política. Cabe explicitar também que a proposta de analisar simultaneamente atores distintos em um período relativamente longo é uma escolha consciente de analisá-los em menor profundidade em prol de adquirir uma visão mais ampla dos constrangimentos e oportunidades presentes. Ao fim da leitura são identificados caminhos para o aprofundamento desta agenda de pesquisa.

4. CONTEXTO HISTÓRICO

4.1 Eclosão do conflito e primeiros 25 anos

A origem do conflito é identificada como consequência de uma soma dos seguintes fatores: i) um regime político excludente baseado no acesso a recursos, ii) profunda desigualdade socioeconômica em que os mais pobres não tinham acesso aos serviços públicos (OCAMPO, 1984), iii) instituições que favoreceram a privatização da violência e dos direitos de propriedade resultando em iv) uma elite político-econômica faccionada que promovia coalizões no nível federal, mas v) garantia e expandia seu poder local por meios violentos, especialmente no campo, e encontrava como reação vi) a formação de autodefesas coletivas (GUTIÉRREZ, 2014).

Após passar por guerras civis entre o Partido Liberal (PL) e Conservador (PC), entre 1910 e meados da década de 1940, a violência política ficou restrita a dinâmicas locais havendo concertos para a formação de governos federais com espaço para acomodar a oposição até o próximo pleito. Durante a primeira metade do século XX, a Colômbia apresenta semelhanças com regiões do Brasil na sua economia agrária latifundiária exportadora com população majoritariamente pobre e privada de direitos perante um Estado centralizado e ausente em zonas onde predominava o coronelismo (POVEDA, 2005). Essa história, comum na América Latina, teve seu divisor de águas em 1948 quando foi assassinado um candidato à presidência populista e liberal, Eliecer Gaitán. Este episódio motivou uma série de levantes populares e partidários por todo o país. O governo do PC reagiu reprimindo violentamente, inclusive com uso de tanques de guerra na capital em um episódio chamado *Bogotazo*, e excluindo quase todas as brechas de participação do PL e outras oposições.

Esta confrontação deu início à uma multiplicação de grupos armados ilegais formados por facções políticas excluídas do pretense regime democrático, guerrilhas de inspiração socialista ou comunista, grupos de camponeses antes armados para autodefesa, indígenas, estudantes e até religiosos. Multiplicaram-se também as milícias de latifundiários e a privatização de oficiais de segurança pública. O descontentamento generalizado com o governo e a presença de ideologias revolucionárias (OCAMPO, 1984) foram incentivos adicionais ao aglutinamento de grupos em amplas coalizões e à mudança de suas demandas, antes locais, para demandas regionais e nacionais.

Houve uma tentativa de restaurar um governo de unidade nacional e, diante de seu fracasso, a Colômbia seguiu o padrão regional e instalou uma ditadura militar. Em 1958 a ditadura foi substituída pela formação da Frente Nacional, uma sequência de governos de unidade com alternância partidária pré-estabelecida que duraria até 1974. A necessidade de entender o regime colombiano para além das aparências é exemplificada pela controvertida classificação feita pelo banco de dados Polity IV⁶ que passou a classificar a Colômbia como democracia a partir da instalação da Frente Nacional, mesmo que ela excluísse a competição em nível federal.

Nesse período, o discurso da necessidade de combater uma ameaça puramente criminosa e de grupos comunistas gradualmente passou a ser substituído pela noção um conflito interno (MOLANO, 2016). O sucesso da Revolução Cubana em 1959 trouxe novos níveis de tensão e atenção internacional, fomentando programas de cooperação, como a Aliança para o Progresso dos EUA, e inserindo a Colômbia no campo indireto da Guerra Fria. Em 1964 seriam formalizados os maiores e mais duradouros grupos armados ilegais: FARC-EP (*Fuerzas Armadas Revolucionárias de Colombia – Ejército del Pueblo*) e ELN (*Ejército de Libertación Nacional*).

Também nesta época, houve um aumento da produção e tráfico de cocaína. Impulsionado pela demanda de consumidores estrangeiros e pela migração da produção peruana e boliviana, o mercado das drogas ilegais multiplicou-se formando grandes cartéis e suas correspondentes redes de corrupção e violência (THOUMI, 2003). Simultaneamente, a Colômbia estava em transição para a urbanização, acrescentando outras fontes de tensão social. Essa soma explosiva gerou tanta violência e instabilidade que os anos entre 1948 e 1965 foram marcados pela banalização do Estado de Sítio e são conhecidos simplesmente como “*La Violencia*”, somando mais de 200.000 mortos.

Em 1971, o presidente dos EUA, Richard Nixon, declara que o combate ao narcotráfico passara a ser uma prioridade nacional construindo uma narrativa de causalidade entre o fato dos norte-americanos terem se tornado os maiores consumidores de drogas ilegais e o aumento da violência urbana. A partir de então, as relações entre EUA e Colômbia passaram se pautar por duas frentes: grupos armados ilegais e tráfico de drogas (SEELKE, 2010).

Na mesma década foi perceptível um recuo do conflito colombiano. Apenas durante a década de 1980 percebeu-se um novo ritmo de expansão relacionada ao acesso a recursos do tráfico de drogas e ao crescimento econômico das zonas em que foram instaladas atividades petrolíferas e

⁶ Após 1997, o Polity IV mantém a classificação democrática, mas com forte denotação de facciosismo. Disponível para consulta em: <http://www.systemicpeace.org/polity/col2.htm>. Acesso em jan. de 2015.

de mineração (VÁSQUEZ, 2011), gerando novos fluxos de capitais e fontes de extorsão que, gradualmente, possibilitaram às FARC a mudança de sua estratégia defensiva para uma ofensiva. Este crescimento encontrou resposta no rápido avanço do paramilitarismo, gerando uma soma de três grandes fontes ilegais de violência.

Após anos de combates com poucos resultados, em 1984 o presidente colombiano, Belisário Betancour, enfrentou a resistência de militares e elites e promoveu negociações com alguns grupos armados, incluindo parte das FARC. Os *Acuerdos de la Uribe* resultaram em importantes desmobilizações e na formação de um partido liderado por ex-combatentes, a *Unión Patriótica* (UP). No entanto, seus membros foram perseguidos e mortos por paramilitares, narcotraficantes e forças oficiais quase até seu extermínio (TREVIÑO, 1992). As falhas desta desmobilização em que não foi garantida segurança e em que a maioria dos assassinatos permaneceu impune mantiveram-se como entraves nas negociações subsequentes. A política de segurança deste governo foi marcada ainda pela invasão do Palácio de Justiça pelo grupo armado Movimento 19 de Abril e pela desastrosa reação do governo que resultou em 98 mortos, incluindo quase toda a Suprema Corte.

O presidente seguinte, Virgílio Barco, retornou ao combate militar e introduziu reformas estruturais, como a eleição direta de prefeitos, uma reforma agrária parcial e investimentos na presença do estado. Propôs a convocação de uma Assembleia Constituinte que, apesar de não ter sido aceita de imediato, representava e retroalimentava uma intensa mobilização social em curso.

Enquanto a América Latina vivia redemocratizações e a influência do neoliberalismo, na Colômbia, diversos grupos sociais apontavam a centralização e anacronismo do Estado colombiano como motivadores do subdesenvolvimento, das desigualdades e do conflito (BUSHNELL, 1994). Estas mobilizações enfrentaram a histórica criminalização dos movimentos sociais e das manifestações públicas. Frequentemente tratados como relacionadas aos grupos armados, eram reprimidos e perseguidos ignorando-se a divisão entre guerra civil e direitos civis (CNMH, 2013a).

Em 1989, impulsionados pelo assassinato de mais um candidato à presidência, uma carta aberta com 30 mil assinaturas expressou o apoio de diversos setores a uma Constituinte. Universitários lideraram a iniciativa da “*Séptima Papeleta*”, logo apoiada também por jornais, líderes religiosos e políticos (CARRILLO, 2016), que adicionou uma cédula para manifestação de apoio à esta proposta nas eleições de 1990. O amplo resultado favorável não pôde ser ignorado. Uma Assembleia foi eleita contando, inclusive, com líderes remanescentes da UP e com desmobilizados do Movimento 19 de Abril, cujas armas recém haviam sido entregues.

A nova carta⁷ é publicada em julho de 1991 fortalecendo os direitos sociais em meio a uma liberalização econômica; fortalecendo a democracia, limitando o recurso ao Estado de Sítio que já havia gerado longos períodos governados por decretos; estímulos à descentralização e ao multipartidarismo⁸; estímulo à independência e pró-atividade do Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, historicamente sujeitos à ingerência dos outros poderes, havendo análises que falam inclusive em uma judicialização da política colombiana (UPRIMNY, 2007).

O fim da Guerra Fria e os avanços tecnológicos (FRIEDMAN, 2005) trouxeram incertezas quanto à configuração dos novos complexos de segurança e à identificação de ameaças (KENNEDY, 1989), introduziram maior interdependência (MIYAMOTO, 2002), multilateralismo e valorização de questões socioeconômicos. Essas alterações repercutiram no conflito colombiano pela alteração da agenda internacional de segurança e pela ressignificação da luta armada. As FARC reforçaram suas características nacionais afirmando que o conflito continuava necessário para instalar um governo que combatesse a desigualdade por não haver vias políticas acessíveis. No entanto, houve redução de seu apoio social com parte dos colombianos passando a ver vias políticas na nova Constituição, vendo os grupos armados como entraves ao desenvolvimento ou como um anacronismo que naturalmente seria dirimido.

O presidente eleito em 1990, Cesar Gaviria, teve que lidar com estas diversas mudanças. Domesticamente, estava em curso a descentralização do poder, orçamentária e o fortalecimento de direitos sociais que tinham o objetivo de eliminar as causas objetivas do conflito, mas que também acabaram gerando novas tensões locais pelas oportunidades de cooptação de poder e de recursos pelos grupos armados territoriais (KURTENBACH, 2016). Também coincidia com um novo ciclo de abertura econômica que favoreceu certos setores enquanto ruía o pacto internacional do café e a UE restringia importações colombianas. Os índices de violência aumentaram e o conflito se aproximou dos centros urbanos e decisórios, expandindo sua visibilidade.

Pela primeira vez em meio século, um civil foi nomeado Ministro da Defesa e, em 1992, o governo inicia novas negociações com a FARC, ELN outros grupos. Os diálogos, no entanto,

⁷ Disponível em:

<http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

⁸ Após a alteração constitucional, os dois presidentes seguintes foram dos partidos tradicionais PL e PC. Em 2002 Uribe foi eleito filiado ao *Primeiro Colombia*, em 2005, migrou e terminou seu mandato pelo Partido “*de la U*” que está no poder até 2017 somando os dois mandatos de Santos, podendo indicar a formação de nova hegemonia.

fracassam. Surpreendendo a comunidade internacional, Gaviria aceitou negociar com líderes de cartéis para que se entregassem após uma série de crimes que incluíam assassinatos políticos e atentados terroristas contra, entre outros, o acordo de extradição com o EUA (BOWDEN, 2002). Essa decisão atraiu mais pressão quando, meses depois, o icônico líder do cartel de Medellín, Pablo Escobar, fugiu da pretensa prisão de segurança máxima que ele mesmo mandara construir. A Colômbia se tornou alvo de represálias internacionais e utilizou amplo apoio de equipes táticas norte-americanas para a captura ou morte dos líderes dos cartéis, evitando a suspensão de auxílios como a Estratégia Andina (OSTOS; VILLA, 2005).

No entanto, o maior abalo internacional ainda estava por vir. Logo após as eleições de 1994, o presidente eleito, Ernesto Samper, foi acusado de ter recebido doações de narcotraficantes em sua campanha. Todo seu mandato foi marcado pela tentativa de reaver a legitimidade do governo doméstica e internacionalmente. Esta mesma falta de legitimidade fortaleceu o discurso dos grupos armados que viveram um período de expansão em número de combatentes e visibilidade. Os grupos paramilitares intensificaram suas atividades e, em 1997, diversos deles se uniram para formar as *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC) recebendo respaldo de parte da sociedade, incluindo poderosos setores econômicos e políticos (GUTIÉRREZ, 2014).

O embate entre os grupos ilegais recrudescceu e as consequências recaíram principalmente sobre a população rural com aumento dos assassinatos, massacres, estupros, mutilações, coerções e expropriações gerando migrações forçadas massivas. A população urbana, apesar de menos afetada, também vivia o conflito pelo aumento dos sequestros, assassinatos e atos terroristas.

Gráfico 1 - Pessoas forçadas a migrar internamente na Colômbia

Fonte: Registro Único de Víctimas. Elaboração própria.

Gráfico 2 - Hectares de cultivo de coca na Colômbia

Fonte: UNODC, Colombia: Coca Cultivation Survey 2005, 2011 e 2015. Elaboração própria.

Nos EUA, Bill Clinton retirou da Colômbia o certificado de país cooperante com o combate ao tráfico de drogas (THE WHITE HOUSE, 1997), dificultando o acesso à cooperação e financiamentos, e chegou a cancelar o visto pessoal do presidente Samper. Foi neste período que se popularizou o termo “narcodemocracia” para referir-se à Colômbia e em que diversos analistas passaram a equipará-la a um Estado frágil ou falido⁹ sob real risco de tomada pelos grupos armados ilegais em uma instabilidade identificada como uma ameaça regional (CSIS, 2009).

Esta queda da cooperação e isolamento internacional se deu em um momento difícil. Avizinhava-se uma crise econômica marcada pelo desequilíbrio fiscal, falta de poupança e de investimentos produtivos que, somados aos choques da liberalização, evidenciaram a dependência dos ciclos de bonança de produtos primários e da constante entrada de divisas (ECHEVERRY, 2002). Esta crise teria seu auge em 1999 e perduraria até 2002 rompendo o aforismo local de que “*la economía puede ir bien cuando el país vá mal*” que sintetizava a peculiar contradição do país em conflito e com crises sociais seguir crescendo (CARVALHO; POLLACHI; TAVARES, 2011).

A necessidade de recobrar legitimidade fez Samper recorrer à exclusividade do combate aos grupos armados e à intensificação da fumigação aérea das plantações de coca. No entanto, é neste mesmo período que as FARC chegam a 30 mil combatentes e a ter presença em 60% dos municípios do país (CNMH, 2013a). Em uma resposta típica da privatização da segurança, em

⁹ A posição do país nestes rankings melhorou gradualmente, mas ainda encontra-se em nível de atenção. Elementos como falta de legitimidade popular, de respeito às leis, deslocamento forçado e desigualdade colocaram a Colômbia no 14º lugar do ranking mundial do *Fund for Peace* em 2005, próxima da Coreia do Norte e de Ruanda. Em 2006, já caiu para a 67ª posição entre os 177 analisados (FUND FOR PEACE, 2016).

1995 Samper ativa as “*Convivir*” criadas em 1994 no final do governo anterior. Oficialmente com o objetivo de reforçar a presença estatal em áreas conflagradas, na prática foi um guarda-chuva legal para a colaboração direta de militares e paramilitares até 1997 quando a Corte Suprema o declarou inconstitucional e estas relações retornaram para a clandestinidade com os paramilitares fortalecidos (GUTIÉRREZ, 2014).

Neste contexto, ONGs começaram a pressionar por novas negociações e por respeito ao Direito Internacional Humanitário (DIH). Organizações como a *Rede Paz* e a *País Libre*, com apoio da UNICEF, promoveram eventos e marchas nacionais e conseguiram acionar novamente o mecanismo legal que permitiu a adição de uma cédula nas eleições regionais de 1997 (EL TIEMPO, 1997). Nela clamavam por um “Mandato por la Paz”:

Exijo a los actores del conflicto armado: No más guerras - resuelvan pacíficamente el conflicto armado; No más atrocidades - respeten el derecho internacional humanitario; No vinculen menores de 18 años a la guerra; No asesine; No secuestren personas; No desaparezcan personas; No ataquen a la población ni la desplacen por la fuerza; No vinculen civiles al conflicto armado.

O resultado foi surpreendente: 10 milhões de colombianos aderiram, mais do que todos os 8,7 milhões de votos a governador do pleito (MARTÍNEZ, 2003). Além da exigência de resolução pacífica, as que se referiam aos métodos de conflito também foram importantes para deslegitimar os grupos armados ilegais (e parte dos oficiais) que alegavam usá-los em nome da população.

Neste contexto, o futuro presidente Santos foi um dos entusiastas de uma iniciativa do representante de uma associação empresarial que reuniu 43 líderes domésticos (acadêmicos, combatentes, militares, camponeses, sindicalistas e etc) e um facilitador que guiou a construção coletiva de quatro cenários para o país: “*amanecerá y veremos*”, “*más vale un pájaro en la mano que cientos volando*”, “*todos a marchar*” e “*la unión hace la fuerza*” que coincidiram com a cronologia real. Apesar de ter tido pouca difusão e implementação direta, este exercício foi exemplo da potência da sociedade civil e impactou individualmente seus participantes, podendo tê-los ajudado a reconhecer os cenários e a reagir adequadamente (RETTBERG, 2006).

4.2 As negociações de Caguán

A votação no “*Mandato por la Paz*” teve forte impacto sobre as eleições de 1998. O eleito, Andrés Pastrana, ainda antes da posse foi aos EUA apresentar sua proposta de negociação e arregimentar o apoio de Clinton (ALVES, 2005). Dias depois, reuniu-se pessoalmente com o comandante da FARC, Manuel Marulanda “*Tirolfijo*”, para abrir aproximações. Com a intenção de adiantar o processo e construir confiança, esta demonstração de urgência colocou o governo em uma posição frágil que as guerrilhas aproveitaram para angariar legitimidade política e, estando militarmente confortáveis, elevar suas exigências (VELÁSQUEZ, 2011).

Ainda em 1998, Pastrana defendeu a criação de um “Plano Marshall colombiano” cujo mote era “internacionalizar a paz para ‘desinternacionalizar’ o conflito” (SANTOS, M.; 2010) atraindo investimentos internacionais para o desenvolvimento socioeconômico, institucional e militar para combater o conflito armado e o tráfico de drogas sanando suas causas. Enquanto angariava este apoio, em 1999 as negociações começaram sem acordo para cessar-fogo e em uma cerimônia que não contou com a presença do representante da FARC, que alegou falhas de segurança, gerando a cena da “*silla vacía*”, emblemática da mútua desconfiança e da urgência do governo em prosseguir.

Também emblemática foi a desmilitarização de uma área chamada *San Vicente de Caguán*, quase do tamanho do estado do Rio de Janeiro e com residentes civis, para acomodar as FARC. Mesmo havendo visitas do governo e de representantes sociais à área desmilitarizada, as violações de direitos e de acordos eram constantes em *Caguán* (CNMH, 2013a), tornando-se um dos maiores alvos de críticas no processo. A reação dos grupos paramilitares a esta e outras benesses foi virulenta: atentados e massacres em zonas de qualquer relação com as FARC. A falta de eficácia do governo para combatê-los também foi motivo de vários congelamentos no processo.

A negociação começou com uma agenda extensa e vaga, teve ampla cobertura midiática e uma série de audiências públicas consultivas e propositivas com diversos setores. A multiplicidade de vozes e dispersão de conteúdos dificultaram avanços concretos (CAGUÁN 10 AÑOS, 2012).

Aos três meses de negociação, membros da FARC torturaram e assassinaram 3 indianistas norte-americanos. A recusa das FARC em entregar os acusados fez com que os EUA retirassem seu breve apoio e mudassem o tom das cooperações. Pouco depois, após manifestarem insatisfação com as negociações e de serem chamados a prestar esclarecimentos sobre possíveis vínculos com

paramilitares, o Ministro da Defesa e dezenas de oficiais pedem demissão (SEMANA, 1999), agravando as já amplas críticas à condução do processo.

Em 2000, representantes de ambas partes fizeram uma turnê na Europa para atrair cooperação, intensificando a internacionalização do conflito (LOZANO, 2000). Logo começaram as arrecadações do que se tornou o Plano Colômbia: o maior montante veio dos EUA que, diferentemente da proposta inicial, atrelou 75% dos US\$ 860 milhões às forças públicas e 25% à área socioeconômica. A UE aportou €\$105 milhões, além de €\$120 milhões da Espanha e Noruega (TOKATLIAN, 2000).

Parece controverso que os EUA, condenando as negociações e já considerando as FARC narcoterroristas, firmassem com a Colômbia seu terceiro maior acordo de cooperação. O Plano era oficialmente dedicado a combater o narcotráfico em sua nova dinâmica pós cartéis (THOUMI, 2003). No entanto, havia grande impacto indireto no conflito que não era dissociável pelo envolvimento dos grupos armados com o tráfico e pela sobreposição territorial. O acordo de fato foi citado pelas FARC como interferência e uma “diplomacia de guerra” que debilitaria as negociações. Gradualmente, foi perceptível a melhora das forças oficiais pelo aumento de tropas, acesso a equipamentos, especialmente aéreos, e capacitações diversas (VELÁSQUEZ, 2011).

Em meio ao processo, as FARC anunciaram a criação de um braço menos militarizado, o *Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia*, parecendo avançar para um desarme. No entanto, em seguida chocou o país publicando “leis” que lhes atribuíam direitos de tributação e de sequestro daqueles que não a pagassem, um exemplo de descolamento das demandas sociais.

Ao longo das negociações, foi formada uma extensa Comissão de Facilitadores composta por Canadá, Cuba, Espanha, França, Itália, Suécia, Suíça, México, Noruega e Venezuela para tentar destravar a pauta. Com a participação desta Comissão, foi realizada uma troca de 452 reféns das FARC por 15 presos do governo (GONZÁLEZ, 2009). No entanto, dias depois o sequestro de três alemães e um ex-governador pelas FARC, paralisou o diálogo novamente. Meses depois, novo sequestro e posterior assassinato de uma ex-ministra, motivaram retaliações do governo. Apesar de ambas as partes terem acordado que não cessariam fogo, cada operação tornava-se um entrave ou novo congelamento.

Em setembro de 2001, acontecem os atentados terroristas nos EUA, redirecionando sua política de segurança da Guerra às Drogas e instabilidades regionais para a Guerra ao Terror (VILLA, 2009). As FARC foram incluídas em diversas listas de terroristas, dificultando o apoio

internacional às negociações. A comissão de facilitadores, a ONU e mediadores colombianos se mantinham envolvidos, mas não se conseguia avançar sequer sobre qual ponto da agenda abordar. Uma das frases ditas por Marulanda dá dimensão das expectativas e dos acúmulos históricos envolvidos: “*no nos deben dos gallinas, nos deben una Constituyente*” (SEMANA, 2012a).

O fim desta negociação se deu em fevereiro de 2002, quando as FARC sequestraram um avião comercial (o segundo ao longo do processo) e mantiveram refém o presidente da Comissão de Paz do Senado. Pastrana anuncia pela televisão o rompimento, retira das FARC o status político denominando-as de terroristas, em consonância com a Guerra ao Terror já disseminada (SAINT-PIÉRRE, 2015), emite ordens de captura e declara o fim imediato da zona desmilitarizada. As FARC responderam sequestrando a candidata à presidência Ingrid Bettancour, sua equipe e onze deputados e detonando um carro bomba, demonstrando força, mas alimentando o repúdio público.

Todo o processo foi moroso e improdutivo. A urgência do governo, a falta de procedimentos claros e a dualidade de negociar sem cessar-fogo podem ter prejudicado sua objetividade. Alguns analistas citam a possibilidade de que as FARC não tivessem intenção de se desmobilizar e tenham usado a zona desmilitarizada para se fortalecer (VELÁSQUEZ, 2011). De toda forma, é possível notar que a construção da noção de fracasso desta negociação foi lenta e resistiu a diversas oportunidades em que o rompimento (por qualquer das partes) seria legitimado publicamente. Resultou em uma grande decepção nacional que afastou a pré-disposição a processos futuros.

4.3 A Política de Segurança Democrática

A grande decepção com as negociações anteriores, o recrudescimento das atividades das FARC e dos paramilitares, o agravamento da insegurança e da crise econômica (que alcançara 19% de desemprego) contribuíram para a insatisfação popular e para a demanda por mudanças na condução do país. Em 2002, Álvaro Uribe foi o primeiro presidente eleito no primeiro turno com 53% dos votos e participação de 46% dos eleitores (REGISTRADURÍA NACIONAL, 2013).

A posição de Uribe pela exclusividade do combate era antiga, fora um crítico ferrenho da negociação precedente. Ele representa a elite econômica de base agropecuária e fora pessoalmente afetado pelo conflito, teve seu pai morto em cativeiro e alega ter sido alvo de atentados fracassados.

Seu estilo gerencial personalista foi alavancado por seus altos índices de popularidade, nunca abaixo de 70%, permitindo que mantivesse um governo de base plebiscitária e constantes confrontos com a oposição legislativa e com o Judiciário (Gutiérrez, 2014). Era presença diária na mídia, utilizando-a para manter a comunicação direta com eleitores, mas também para debater questões no geral reservadas, tanto de âmbito doméstico quanto internacional, no que ficou conhecido como “diplomacia de microfone” (LLERA, 2012).

Minutos antes de sua posse, as FARC realizaram um atentado matando 15 pessoas e mobilizando ainda mais a opinião pública (BBC, 2002). Seu plano de governo foi guiado pelo ideal de derrota militar dos grupos armados ilegais e pela atração de investimentos externos. Uribe aderiu à denominação de “narcoterroristas”, recusando-se a reconhecer qualquer caráter político nos grupos armados ilegais. Teve um cuidado consciente com a linguagem neste processo de ressignificação, exigindo que documentos e pronunciamentos oficiais deixassem de usar o termo “conflito” e se referissem apenas aos “terroristas” ou à “ameaça à democracia” (NUSSIO, 2011).

Estas escolhas representaram o alinhamento da Colômbia com a Guerra ao Terror (VILLA, 2014), um alinhamento voluntário que encaixa-se no conceito de *réspice pólum* ou submissão consentida (ESCUDE, 1995) uma vez que a iniciativa teria partido do Estado mais frágil em busca de ganhos próprios como: a manutenção ou aumento das cooperações; legitimação da política de combate militar com medidas excepcionais, inclusive sob a lógica de “legítima defesa preventiva” (VÁSQUEZ, 2012); isolamento e deslegitimação política das FARC e o aprofundamento da relação bilateral em outros temas em meio às eleições de governos divergentes na região.

Apesar deste discurso, o presidente envia ao Congresso uma proposta com termos restritos para abertura de processos de paz: sem áreas desmilitarizadas, cessar-fogo unilateral e benefícios para a DDR. As FARC não aceitam (FSP, 2002), continuando a demandar cessar-fogo e uma área desmilitarizada. As AUC aceitam e, ainda em 2002, os diálogos são abertos com mediação da OEA, ONU e Igreja Católica (VELÁSQUEZ, 2011).

Uribe coloca em prática a chamada *Política de Seguridad Democrática* (PSD) (REPÚBLICA DA COLÔMBIA, 2003) que visava combater os grupos armados por meio do fortalecimento institucional e da defesa de direitos, mas, na prática, concentrou-se na retomada do território e no fortalecimento estratégico. Com apoio do Plano Colômbia, aumentou as tropas da Polícia e do Exército nacionais exponencialmente (de uma soma de 215 mil membros em 1998 para

500 mil em 2012) (VÁSQUEZ, 2012) e incentivou a participação civil como informantes e delatores, acirrando a polarização:

Frente al terrorismo sólo puede haber una respuesta: derrotarlo. (...) no cederemos ante esa amenaza. La vamos a derrotar con la colaboración de toda la ciudadanía. [...] Tenemos tanta generosidad para albergar a los que desistan de la vía violenta, como firmeza para derrotar el terrorismo.

O início de seu mandato foi marcado por uma derrota política: a rejeição em referendo de 14 dos 15 pontos que apresentou em uma reforma institucional, todos por falta de quórum mínimo¹⁰. Logo o tema foi superado pela atenção dada a um atentado a bomba que matou 36 pessoas no *Club Nogal*, frequentado pela elite de Bogotá. Apesar de a autoria não ter sido assumida por nenhum grupo, foi um marco nas ações de visibilidade urbana chamando atenção internacional e mobilizando lideranças de todo espectro político, destoando das reações locais ou apáticas perante outras dezenas de atentados e massacres.

Como parte da PSD, em 2004 foi executado o *Plan Patriota*, cujo objetivo era recuperar as zonas de base e retaguarda das FARC. Os gastos com o setor de Defesa cresceram em 1% do PIB e, apesar das colaborações internacionais e do crescimento da economia, para sustentar esta política ostensiva em 2004 foi formalizado um novo imposto sobre o patrimônio com duração inicial até 2014 cuja destinação específica lhe rendeu o apelido de “imposto de guerra”. Este tributo arrecadou quase US\$4 bilhões (em valores correntes) até 2009 (DIAN, 2016).

Em 2004 também foi observada uma importante mudança no Plano Colômbia. Apesar de em 2002 já ter sido autorizado o uso de recursos para o combate aos grupos armados sob a justificativa de “autoridade estendida” (GIBSON, 2016), em 2004 esta segunda finalidade teria sido formalizada para, em 2006, passar a integrar os relatórios de prestação de contas do Plano.

O envolvimento do presidente com a PSD foi tamanho que as reuniões com o Ministério da Defesa e comandantes das Forças eram cotidianas, tendo chegado a assumir pessoalmente o comando de missões (VÁSQUEZ, 2012). Não faltaram críticas a esta política pelo seu caráter excessivamente militar em detrimento da garantia de direitos e do fortalecimento institucional. Também foi observada a contradição do discurso de guerra (conflito) quando convinha, mas o uso de “terrorismo” quando era necessário justificar medidas excepcionais. Keen (2007) sintetiza:

¹⁰ Mais informações sobre as propostas disponíveis em: http://web.registraduria.gov.co/Elecciones/te_referendo.htm. Acesso em jan. 2017.

Enquanto a ideia de “guerra contra o terror” legitima a violência com a etiqueta de guerra, o status de “prisioneiro de guerra” tem sido renegado ao “outro lado”. Assim, estamos convidados a acreditar que simultaneamente é uma guerra e não o é. Isto reflete a esquizofrenia do discurso oficial em muitas guerras civis onde o Estado torna ilegítima a violência rebelde tratando-a como “criminal”, enquanto legitima a sua própria qualificando-a de “guerra”.

Simultaneamente, a UE, apesar de ter incluído as FARC na lista de terroristas, seguia financiando projetos de paz positiva e denunciando violações de DH, sem maiores consequências. As relações de Uribe com a Venezuela começaram distantes, mas cordiais. Gradualmente, às históricas tensões bilaterais da fronteira foi adicionada a polarização de discursos ideológicos opostos. A tensão escalou pela primeira vez em 2005, quando oficiais colombianos prenderam um membro das FARC na Venezuela. Chávez acusou uma violação de soberania, retirou embaixadores e interrompeu o comércio entre os países (o que se tornaria um padrão recorrente) e passou a alegar abertamente que a relação com os EUA e o liberalismo do vizinho eram ameaças ao projeto bolivariano (MÁRQUEZ, 2012), enquanto Uribe o acusava de acobertar terroristas.

Demonstrativo das contradições na retórica de Uribe, ele tentou, sem sucesso, aprovar uma lei que reconhecesse os ex-paramilitares como criminosos políticos, contrariando seu próprio discurso de guerra ao terror. Em seu lugar, em 2005 foi aprovada a *Ley de Justicia y Paz* que instituiu a justiça transicional para os ex-paramilitares desmobilizados, concretizando-se como a primeira tentativa colombiana de adequação aos novos padrões internacionais.

No entanto, diversas ONGs apresentaram ações públicas de inconstitucionalidade (BERNANRDI, 2013) pela lei ferir princípios de direito à verdade e reparação das vítimas, tendo seu maior foco na desmobilização (SÁNCHEZ, 2011). Em 2006, a Corte Constitucional sanaria parte dessas reivindicações com base na jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, criando um importante precedente de reconhecimento de referentes internacionais. A reação do governo foi virulenta incluindo uma declaração de Uribe de que era “*uma trampa del poder del terrorismo agónico*” (GUTIÉRREZ, 2014), alimentando a tensão presente em todo o seu governo entre poderes que deveriam atuar como contrapesos.

A negociação com as AUC não transcorreu de forma simples. Houve multiplicidade de mesas, debates sobre a pertinência de extradições e desacordos internos que levaram ao assassinato do líder das AUC em 2004. Concluído em 2006, incluiu 31.671 desmobilizados, mais do que o dobro do efetivo previsto no auge das AUC em 2003 (SALAS, 2015) gerando acusações de incorporação de falsos desmobilizados motivados pelo acesso aos benefícios de reintegração.

Apesar de esta lei ter sido considerada penalmente rígida por prever a judicialização de todos os desmobilizados, gerou sobrecarga e ineficiência judicial perante os mais de 30.000 casos, dificultando sua operacionalização. Em setembro de 2016 apenas 30 desmobilizados haviam sido condenados por violações aos direitos humanos (ANISTIA INTERNACIONAL; 2017), havendo muito mais condenados por tráfico de drogas. No geral, o processo não é considerado bem sucedido (CNMH, 2013a) pelas poucas sentenças proferidas, porque houve facções que abandonaram o processo e criariam novos grupos paramilitares ou criminais (chamados de *bacrim*s), e porque houve poucos esforços de oitiva das vítimas em comparação com os muitos relatos livres dos desmobilizados submetidos a um controle de veracidade do Centro de Memória Histórica¹¹. Taticamente, à época a desmobilização permitiu a concentração do esforço do Estado em menos frentes.

Os depoimentos dos desmobilizados comprovaram as suspeitas de que teriam vínculos políticos. O escândalo da “*parapolítica*” provou que congressistas, líderes partidários e servidores colaboraram com paramilitares que cometeram toda sorte de violações, incluindo até um documento (“*Pacto de Ralito*”) assinado por parlamentares, governadores e prefeitos que se comprometiam a colaborar com as AUC. Até 2012 estavam sendo processados 1.124 políticos, 1.023 membros da força pública e 393 servidores (CNMH, 2013a). A maioria dos processados pertencia à coalizão do presidente, incluindo a líder do Congresso, ministros e assessores, gerando desgaste interno e internacional. Os EUA chegaram a citar este fato como justificativa para retardar a aprovação de um Tratado de Livre Comércio (TLC) (LONDOÑO, 2011).

Apesar de todas as controvérsias, houve uma expressiva melhora na condição econômica do país com a redução do desemprego, foram assinados acordos comerciais e houve real atração de investimentos que movimentaram a economia apesar de, por concentrarem-se no setor primário, não resultaram em uma redução proporcional da desigualdade.

O investimento nacional e dos EUA nas forças públicas alterou a sua posição estratégica perante os grupos armados ilegais (principalmente pelo uso de helicópteros e aviões, aumento e capacitação de efetivo) e lhes impôs importantes derrotas em território, quantidade de efetivo e neutralização de lideranças. No período houve uma queda de 40% dos homicídios e a recuperação

¹¹ Informação fornecida por Ronald Villamil, especialista do Centro Nacional de Memoria Histórica, em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

do controle sobre boa parte do território e do sistema viário. Diante da inalteração dos índices de aprovação do presidente, parecia difundida a crença na necessidade de continuar esta política.

Com esta aprovação e seguindo a tendência de outros países da região (WILLS-OTTERO, 2012), Uribe lidera uma alteração constitucional para permitir a reeleição. Tendo como grande bandeira a melhora da segurança (vide gráficos 1 e 2 p. 36 e 37), ganha as eleições de 2006 também no primeiro turno com 62% dos votos.

Com uma plataforma de continuidade, lança a *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática* (PCSD) (REPÚBLICA DA COLÔMBIA, 2007) tendo suposta maior ênfase na garantia de serviços, direitos sociais, fortalecimento institucional e na segurança urbana. Para executar esta política, nomeia Juan Manuel Santos seu Ministro da Defesa, um dos fundadores do seu *Partido de la Unión Nacional* (*Partido de la U*), ex-ministro do comércio exterior, ex-filiado ao PL e ex-subdiretor do maior jornal do país, o *El Tiempo*, que pertencia à sua família.

É importante ter em mente estes pressupostos históricos para compreender o posicionamento e as preferências dos atores-chave selecionados. Juntamente com este contexto, é preciso considerar que a democracia colombiana não é totalmente efetiva, apresenta problemas de representatividade, barreiras informais ao acesso político, históricos de corrupção, violência política e perseguição a movimentos sociais. Ainda assim, é um dos regimes democráticos mais antigos da América do Sul e vem implementando reformas que reforçam a representatividade, a alternância no poder e o sistema de pesos e contrapesos, reforçando perante o governo central a necessidade de atender aos diversos setores que o elegeram e aos atores internacionais que facilitam seu mandato.

5. DESENVOLVIMENTO

5.1 O auge do combate

No segundo semestre de 2007, as FARC continuavam sofrendo derrotas estratégicas com a implementação da PSD apoiada pelo Plano Colômbia, como, por exemplo, a morte de um dos responsáveis pela arrecadação de recursos, “*Negro Acacio*”. Sob pressão dos governos da França e EUA para que se avançasse na questão da liberação de Ingrid Bettancour e de três contratistas norte-americanos sequestrados (CNMH, 2013a), o presidente Uribe autoriza uma liberação unilateral de combatentes ilegais presos como gesto de boa vontade, sem obter reciprocidade.

Este episódio marcou o início de um tortuoso processo de negociação para liberação de reféns que começou com a mediação da Venezuela, mas logo seria interrompido por Chávez ter burlado o esquema oficial de comunicações, gerando um breve rompimento unilateral da Venezuela (que prometera que este duraria “enquanto Uribe for presidente”) (SANT’ANNA, 2007), que retornou à mediação resultando, em janeiro de 2008, na libertação de duas reféns mantidas em cativeiro há seis anos e permitindo o reencontro de uma delas com seu filho, revelando um drama individual que causou grande desgaste à imagem das FARC.

Em seguida, o presidente venezuelano pediu que as FARC deixassem de ser classificadas como terroristas, sinalizando sua preferência por uma saída negociada, no que não obteve sucesso. As FARC emitiram um pronunciamento afirmando que a liberação havia sido uma demonstração de sua vontade de paz, ao que o governo respondeu se dizendo pronto a negociar, mas insistindo na aproximação por meio da troca de reféns. Logo surgiram denúncias que o chefe da Inteligência Militar venezuelana estaria acobertando membros das FARC e envolvido na morte de agentes colombianos (SEMANA, 2008), gerando nova suspensão de relações e afastamento da Venezuela.

O tema dos acordos humanitários começou a gerar certa rejeição à medida que se alongava e que eram disseminados vídeos e fotos de sequestrados há anos em cativeiro em más condições, indispondo o público contra as FARC e contra essas negociações. Em fevereiro de 2008, acontece uma grande marcha popular de convocação online e adesão simultânea em vários países que estimou contar com a participação de 10% da população colombiana pedindo o fim dos sequestros, das mortes, das “mentiras” e o fim das FARC (EL TIEMPO, 2008).

Ainda em fevereiro, as FARC entregam unilateralmente quatro sequestrados políticos cativos há seis anos em uma provável resposta aos apelos populares. Ademais, para as FARC estas trocas eram um dos únicos pontos de diálogo com o governo, com os colombianos e a comunidade internacional. Eram vistas como meios para recobrar parte de sua base de apoio social e para romper seu isolamento. No entanto, as críticas dos recém libertados à postura do governo e seus relatos das péssimas condições que viviam desgastaram ainda mais o tema (PATCHÓN, 2009).

Em meio a este ambiente tensionado, em 1º de março é realizada a Operação Fênix que consistiu na entrada de forças colombianas 1,8 quilômetro adentro no território equatoriano para bombardear um acampamento das FARC tendo resultado na morte de 26 pessoas, inclusive de um cidadão equatoriano e de Raul Reyes, o segundo comandante das FARC.

As condenações internacionais foram imediatas na região. O Equador rompe relações, move militares para a fronteira e usa diversos canais para denunciar a violação à sua soberania, incluindo convocatórias da OEA, da já inefetiva Comunidade Andina de Nações, a Cúpula do Rio, debates nas primeiras reuniões da UNASUL e até a expedição de uma ordem de prisão a Santos na condição de Ministro da Defesa, que seria recusada pela Interpol.

Esta relação com o Equador sempre fora cordial, mas permeadas por atritos ao redor da porosa fronteira utilizada como área de refúgio das FARC e de criminosos comuns havendo trânsito de combatentes, armas, drogas, lavagem de dinheiro, refugiados e impactos ambientais das fumigações aéreas (MÁRQUEZ, 2016). O governo colombiano pediu desculpas formais, mas defendeu a necessidade da operação e, internamente, continuou tratando-a como um grande êxito. As mediações do Grupo do Rio (GRUPO DO RIO, 2008), da OEA (OEA, 2008), UE e as tentativas brasileiras de minimizar a crise não foram suficientes, a ruptura duraria dois anos.

A Venezuela condenou a operação veementemente e realizou movimentos militares em direção à sua fronteira. O debate público entre os presidentes foi alimentado pelo fato de neste acampamento ter sido apreendido um computador com provas de colaboração ou omissão venezuelana perante as movimentações das FARC (INTERPOL, 2008). Chávez aproveitou o momento para reforçar seu repúdio ao governo de Uribe, seu modelo militarista e à cooperação com os EUA.

Os EUA manifestaram apoio à Colômbia reiterando a vitória militar e o discurso de combate ao narcoterrorismo (DEPARTAMENTO DE ESTADO, 2008a):

[...] we strongly support President Uribe and the Government of Colombia in their efforts to confront terrorist violence from the FARC (...) you have seen [...]

throughout the world, rejection of any idea that this group has some kind of legitimacy. [...] And we are working both in the OAS as well as talking with the various governments in the region to encourage both a diplomatic resolution of the immediate issue [...] as well as working to see that there is general regional support for Colombia in its efforts to confront the challenges posed by the FARC.”

Em relação à violação territorial, reiterou o papel da OEA em mediar os desentendimentos que, segundo os EUA, deveriam manter-se restritos a Colômbia e Equador, minimizando seu impacto regional e conclamando apoio latino-americano aos esforços militares para derrotar as FARC. Ainda em março, a OEA reconheceu a violação territorial, mas não condenou a Colômbia explicitamente. Diante desta percepção destoante do restante da região, o governo brasileiro de Lula da Silva passou a articular a proposta, anteriormente postergada justamente pela resistência colombiana, de criação de um Conselho Sul-Americano de Defesa na UNASUL para dirimir de forma mais autônoma estas questões e promover medidas de construção de confiança entre os Estados que, no entanto, demorariam a se concretizar (PALACIOS; SAINT-PIERRE, 2014).

A UE não se posicionou de imediato. Mantendo um tom conciliador, pediu moderação nos pronunciamentos. O presidente colombiano ligou para o representante Javier Solana e enviou seu vice-presidente para uma reunião presencial (BIZZOTO, 2008), reforçando a importância desta parceria. Em maio, Solana visitaria a Colômbia tentando reestabelecer os laços com o Equador, sem sucesso imediato.

Internamente, apesar da flagrante violação do Direito Internacional, a notícia é recebida como uma grande conquista. Raul Reyes foi o primeiro membro do mais alto nível de comando das FARC morto pelo governo. O jornal *El Espectador* (2008a) sintetiza esta percepção em seu editorial: “*No cabe duda de que el tamaño del objetivo alcanzado supera con creces los riesgos asumidos*”. O jornal atribuiu as críticas internacionais a falhas na diplomacia colombiana que não teria comunicado bem o contexto em que a operação se inseria e também à colaboração do Equador e Venezuela com as FARC, argumentando que seria impossível uma operação conjunta.

A opinião pública, no geral, se posicionou favoravelmente, aderindo à justificativa de que os vizinhos seriam anuentes com os grupos ilegais e que se tratava de um ato de “legítima defesa preventiva” (TRUJILLO, 2010), conceito mobilizado pelos EUA e apoiado pelo governo Uribe¹².

A popularidade do presidente sobe três pontos percentuais chegando a 82%, o otimismo geral entre aqueles que acreditavam que o país melhorava de condição oscilou um ponto abaixo,

¹² A Colômbia foi o único país latino americano a apoiar a invasão do Iraque em 2003.

assim como a avaliação da condução geral do governo (GALLUP, 2016). O aumento da popularidade do presidente e estas variações marginais na percepção geral podem indicar que, apesar do apoio à operação, também havia preocupação com os impactos da crise regional que, à ocasião, resultara no rompimento com dois vizinhos e importantes parceiros comerciais.

A presidente do Congresso, senadora Nancy Patricia Gutierrez, não registrou um pronunciamento específico sobre esta operação, mas dias depois expressou sua posição entrando em um debate férreo com a senadora Piedad Córdoba que criticava internacionalmente a condução da política de segurança do governo Uribe (EL ESPECTADOR, 2008b).

Em 4 de março, as FARC (2008a) confirmam a morte de Raul Reyes, condenam Uribe e afirmam que a operação afastara a possibilidade de uma saída negociada e as aproximações em curso junto ao governo francês para um intercâmbio humanitário que incluísse Bettancour.

No entanto, o uso político que a guerrilha fez deste episódio foi abreviado por três golpes morais e estratégicos consecutivos. Apenas três dias após o comunicado, um segundo membro do Secretariado das FARC, Iván Ríos, é morto por um integrante da sua própria equipe que entrega a mão direita de Ríos e um computador pessoal do comandante para comprovar seu feito e aumentar seu valor perante o estímulo às delações remuneradas. No mês seguinte, a comandante que detinha o posto mais alto ocupado por uma mulher nas FARC, “Karina”, entrega-se ao governo.

Enquanto isso, circulava a informação, confirmada em maio, de que morrera de causas naturais o líder das FARC, Manuel Marulanda, um dos últimos fundadores ativos que remontava às autodefesas camponesas (PECAULT, 2010; MOLANO, 2016). A confirmação da morte pelas FARC trouxe a nomeação de Alfonso Cano como novo chefe do Estado Maior das FARC (2008b).

O governo, no entanto, também enfrentava revéses com a continuidade dos atritos internacionais e o aprofundamento das denúncias de apoiar ou se omitir perante paramilitares no que ficou conhecido como a “parapolítica”. As maiores denúncias eram feitas nos processos judiciais e de contribuição à verdade dos desmobilizados das AUC. Em meio a estes depoimentos, subitamente os líderes paramilitares foram extraditados aos EUA por crimes de narcotráfico. A medida gerou insatisfação entre os que a viram como um meio de privar os colombianos de acessar a verdade e de julgá-los por crimes mais graves de lesa humanidade (EL ESPECTADOR, 2008c).

O conflito vivia uma dinâmica degradada. Os sucessivos golpes às FARC as fez retomar a guerra de guerrilha recuando da guerra de posições. Os acampamentos voltaram a zonas de difícil acesso para evitar os bombardeios, as operações voltam a ser menos elaboradas causando

sofrimento a civis, por exemplo, pela intensificação do uso de minas terrestres. O governo também envolvia a população no conflito com operações extensas, pela remuneração de delações, pela polarização do discurso binário de apoiadores *versus* inimigos e fomento de extensivas coberturas da mídia. Em maio de 2008, um ex-combatente das FARC retratou esta degradação:

Me negué siempre a creer que en los momentos más agudos la guerra pierde toda apariencia política y se extravía en los meandros de las vendettas personales [...] Pero en estos días me he rendido a la evidencia. [...] La perversidad absoluta, el olvido de la condición humana, parece despojar a estas acciones de su naturaleza política, pero en realidad los hechos son brutalmente políticos. Unos y otros han entrado en la fase más siniestra del conflicto. [...] la sevicia no se detendrá hasta que la guerra termine, porque cada acto brutal de un contendiente es una autorización para que el otro proceda de la misma manera.

Em paralelo, desenvolvia-se a operação que por muitos é mencionada como o golpe mais duro às FARC, a Operação *Jaque*. A ação começou com a interceptação de transmissões de rádio entre as lideranças das FARC e seguiu com a implantação de comunicações falsas por infiltrados e membros das Forças Armadas. Estas comunicações plantadas passaram a informar para a equipe responsável pela guarda dos sequestrados mais valiosos das FARC que estava sendo negociado o transporte destes reféns para uma outra localidade com o fim de dar andamento a um acordo humanitário.

Esta ideia mirabolante foi bem sucedida e, em 2 de julho, uma equipe das Forças Armadas aterrisou próximo a este acampamento em um helicóptero caracterizado como se fosse da Cruz Vermelha¹³. Desarmados e disfarçados de missionários, enfermeiros e repórteres, os militares embarcaram pacificamente os quinze reféns mais preciosos e dois combatentes que os acompanhariam no suposto transporte. Ainda durante o voo os militares dominaram os combatentes e revelaram a verdade aos sequestrados, entre os quais se encontrava a ex-candidata Ingrid Bettancour sequestrada em 2002 e três contratistas norte-americanos retidos desde 2003.

As reações foram imediatas. O presidente dos EUA, George W. Bush, afirmou: “*I’m proud of our relationship with Colombia, and I’m proud of my friend, President Uribe. I appreciate his courage and his strong leadership and the successful operations they waged*” (KAUFMAN, 2008) e jamais esclareceu qual foi o grau de apoio dos EUA na operação. Pouco depois, o Departamento de Estado (2008b) emitiria nota certificando ao Congresso que o governo colombiano cumpria

¹³ Uma violação do Direito Internacional Humanitário.

critérios de respeito aos direitos humanos e estariam sanando a questão da *parapolítica*, reafirmando o apoio à PSD e a adequação da continuidade do apoio financeiros dos EUA.

O ministro das relações exteriores francês foi à Colômbia transmitir agradecimentos a Uribe (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2008a) e mencionou que aproveitaria sua presidência do bloco europeu para promover e estreitar esta relação bilateral. A UE felicitou a libertação em um comunicado de Solana (2008) de “*gran alegría y honda satisfacción [...]*”.

Até o presidente venezuelano apaziguou as tensões para parabenizar a Colômbia pela operação não violenta e reafirmar sua posição por uma solução negociada (CHIRINOS, 2008): “*Ojalá no vuelva el tiempo de los fusiles. [...] creo que es otra hora la que estamos viviendo. [...] Estoy seguro que casi todos los países de este continente y sobre todo los suramericanos estaríamos dispuestos a formar un grupo de países garantes de un acuerdo de paz [...]*”.

As imagens da entrega dos reféns, a comemoração a bordo e seu festivo desembarque foram amplamente disseminadas gerando dias de júbilo nacional. O *El Espectador* relatou (2008d):

Faltan las palabras para describir el regocijo que produjo la noticia [...] ha sido una operación estratégica sin par en la batalla del Estado contra las Farc [...] Haber conseguido que las Farc, infiltradas, cayeran como borregos [...] demuestra una planeación de un profesionalismo nunca antes visto en el país.

A opinião pública foi tão impactada que nas pesquisas de opinião da Gallup esta operação é sempre assinalada para contextualizar seu impacto. Abaixo há um exemplo de pergunta sobre a perspectiva de melhora do país e o impacto da Operação no estado de espírito colombiano.

Gráfico 3 - Pesquisa de opinião sobre porcentual de otimismo e pessimismo com o futuro

Fonte: Gallup Poll, 2016

A presidente do Congresso, Nancy Patricia Gutiérrez, também comemorou o êxito estratégico e, surpreendentemente, citou a conveniência de um processo de negociação reforçando, no entanto, que perante o êxito do governo as FARC deveriam reconhecer sua vulnerabilidade em posição quase de rendição: *“El país está emocionado [...] ha llegado el momento de que las Farc reaccionen y se den cuenta de que el Estado colombiano está fortalecido, y ha llegado el momento de pensar en una negociación”* (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2008b).

No entanto, no final de 2008 a PSD sofreu um duro golpe. Desde o ano anterior já haviam acusações recorrentes de execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados e excessiva letalidade das forças oficiais. A partir de um caso comprovado, centenas de outros revelaram a mesma dinâmica: homens jovens eram atraídos para locais distantes onde eram executados, caracterizados como combatentes ilegais e apresentados como baixas de guerra pelas quais oficiais recebiam recompensas, como US\$ 400 ou dias de folga (PACHÓN, 2009).

Esta dinâmica mostrou uma consequência extrema de características questionáveis da PSD. Entre elas, a excessiva militarização não acompanhada de serviços públicos, o destaque dado em seus indicadores para o número de combatentes ilegais mortos, o pagamento de recompensas por metas alcançadas e a sua condução sob constante exposição midiática. O estilo gerencial do presidente reforçava estas características, frequentemente prestando contas diretamente à população por meio destes indicadores. Abaixo estão algumas destas cifras de combatentes de todos os grupos armados ilegais mortos, capturados e desmobilizados:

Tabela 2 - Combatentes ilegais neutralizados de 2002 a junho de 2010

AÑO	ABATIDOS	CAPTURAS	DESMOVILIZADOS	TOTAL
2002	3763	1690	1412	6.865
2003	7385	1966	1846	11.197
2004	6271	1966	1703	9.940
2005	5137	1870	1468	8.475
2006	4927	2165	1990	9.082
2007	3366	2067	3037	10.587
2008	2483	1184	3461	9.215
2009	2252	584	2638	8.317
2010-JUN	1080	297	1265	4.281
TOTAL	36.664	13.789	18.820	69.273

Fonte: IEGAP, Universidad Militar Nueva Granada, 2010.

Após a coleta de centenas de provas e denúncias de organizações da sociedade civil, procuradores, defensores e políticos da oposição, em novembro o então Ministro da Defesa, Juan

Manuel Santos, reconhece a existência de execuções extrajudiciais, anuncia a criação de uma chefia de Direitos Humanos no Exército e a demissão de dezenas de oficiais, após as quais o então comandante do Exército se afasta do cargo.

No entanto, organizações nacionais e internacionais como a ONU, *Human Rights Watch*, Movimento pela Reconciliação e Coordenação Colômbia-Europa-EUA *Madres de Soacha*, Dejusticia e Fedes publicaram relatórios (ex.: HRW, 2015a) identificando um caráter sistemático nas violações e continuam demandando devidos processos legais e responsabilizações. Em 2016 a Promotoria do Tribunal Penal Internacional contabilizou 4.190 execuções investigadas e apenas 961 condenações, em sua grande maioria de oficiais de baixo escalão (ANISTIA INTERNACIONAL; 2017).

Este caso causou grande desgaste na imagem internacional do país, como reconhecido pelo vice-presidente (e primo do futuro presidente) Francisco Santos (EL PAÍS, 2008):

'Obviamente es un retroceso'. [...] El vicepresidente afirmó que ese retroceso debe compensarse con el hecho de que 'es el mismo Gobierno el que ha tomado las decisiones y apoyado las investigaciones' para aclarar las denuncias [...].

Assim, o ambiente do país era composto por: crescimento econômico constante e uma sequência de êxitos militares históricos contrapostos a escândalos de *parapolítica*, execuções extrajudiciais, falhas no processo de desmobilização das AUC e isolamento na região Sul Americana.

O ano de 2009 tem início com mudanças significativas na política de segurança. Tanto por adaptação tática diante das sequenciais conquistas militares quanto pela necessidade de dar uma resposta à crise das execuções extrajudiciais, a PCSD passa a reforçar os elementos de presença estatal com serviços além da ocupação militar (REPÚBLICA DA COLÔMBIA, 2007), mas que não foi completamente implementada.

Esta mudança se comunicava também com um novo interlocutor essencial para o conflito colombiano: Barack Obama. A nova presidência dos EUA mudava sua política externa e de segurança juntamente com um Congresso majoritariamente democrata. O recém empossado presidente já havia assinado, como senador, cartas demandando detalhes sobre o uso da cooperação norte-americana na Colômbia (GÓMEZ, 2007). Além da *parapolítica* e das execuções, os constantes assassinatos de líderes comunitários e sindicalistas e os embates com o poder Judiciário fundamentaram os questionamentos sobre a conveniência de manter a cooperação dos EUA.

Em 2009 começou a se falar, timidamente, no processo de gradual nacionalização do Plano Colombia. Planejado para durar dez anos e em vigência desde 2000, o Plano se aproximava do fim em um momento contraditório. Comemorava-se os sucessos militares com uso de equipamentos e treinamentos resultantes de anos de investimentos do EUA e do próprio governo colombiano, mas, simultaneamente, havia fortes críticas ao modelo militarista que não propiciara um horizonte claro de derrota militar das FARC ou de retirada da Colômbia da cadeia de narcotráfico.

A PSD entrara em uma dinâmica de, com a mesma contundência e grande dissipação de recursos (RESTREPO, 2009), gerar ganhos marginais em relação ao seu início. Há analistas que afirmam que o combate passara a se tornar um fim em si mesmo ingressando em uma dinâmica inercial que teria perdido de vista o objetivo de dar fim ao conflito (VELÁSQUEZ, 2011). Do ponto de vista dos EUA, o auge atingido com a Operação *Jaque* também foi um bom contexto para dar início ao fim. Um ponto de inflexão para iniciar sua retirada alegando haver cumprido sua missão de mudar definitivamente a posição estratégica do governo colombiano que, ameaçado pelas FARC e outros grupos ilegais na década de 1990, agora seria capaz de seguir evoluindo de maneira autônoma.

O processo de gradual renacionalização se desenvolveu sem atritos públicos. A embaixadora colombiana, verbalizaria em uma entrevista (ÁLVAREZ, 2009):

“Desde el año pasado estamos conversando (...) sobre la manera como nosotros vamos asumiendo el control de los programas, de los helicópteros. Este año, por ejemplo, estamos pagando nosotros la gasolina. Entonces esto hace parte de un proceso que estaba previsto y en el cual estamos comprometidos de una manera coordinada y paulatina”.

Precedida de uma redistribuição dos recursos, antes majoritariamente destinados ao aparato militar e que, lentamente, passavam a se concentrar mais em fortalecimento institucional e socioeconômico, esta gradual retirada foi considerada um triunfo na política externa norte-americana. Contrastava à época com a dificuldade em retirar-se do Afeganistão e do Iraque ocupados, respectivamente, há oito e seis anos, drenando recursos e capital político sem apresentar um desfecho satisfatório. Estas experiências no Oriente Médio contibuíram também para fundamentar a descrença em uma solução sustentável apenas pela via militar, chamando atenção para a maior necessidade de investimento em construção institucional e de paz (STORE, 2011).

Outros dois elementos compõem esta retirada. Os EUA sofriam com a crise financeira de 2008, vendo-se obrigado a cortar custos de cooperações internacionais, tradicionalmente criticadas

em momentos de escassez doméstica de recursos. Adicionalmente, com os grupos armados ilegais já fragilizados, o principal objetivo dos EUA na Colômbia era o combate ao narcotráfico e este vinha deslocando-se parcialmente para o México e América Central, com novas rotas a serem combatidas sob domínio de grupos violentos cujas ações tinham ampla repercussão na mídia.

Para o governo colombiano esta é uma mudança fundamental na medida em que marca o início do relativo afastamento de um dos principais atores neste conflito. É inegável que os EUA continuam sendo um ator essencial até o momento, mas há uma mudança de grau de envolvimento e na anterior incondicionalidade do apoio financeiro e político. Taticamente, esta mudança torna mais urgente a adaptação da PCSD, na medida em que a política de guerra total demandava enormes montantes para a manutenção de seus custos fixos e constantes investimentos incrementais. O melhor indício deste fato é o aumento na quantidade de membros das forças oficiais, retratada abaixo (IEGAP, 2010). Trata-se de uma estrutura demasiadamente cara para as receitas colombianas que já investiam em Defesa mais do que em educação, por exemplo. O início da gradual retirada do financiamento norte-americano para este setor é um fator decisivo para a percepção de necessidade de adaptar a política de segurança e defesa.

Gráfico 4 - Número de oficiais das Forças Armadas e da Polícia Nacional da Colômbia

Fonte: IEGAP, Universidad Militar Nueva Granada, 2010.

Posteriormente, viria-se a saber que esta foi a época, entre final de 2007 e 2009, na qual Uribe sondou as FARC sobre a possibilidade de iniciar um novo processo de negociação por meio de mensagens e emissários sigilosos que chegaram a evoluir para encontros bilaterais em território

brasileiro e equatoriano (COLOMBO, 2016a). Apesar de se referirem a uma tentativa de negociação, até onde se conhece este processo, parece que se tratou da oferta de um processo de DDR semelhante ao dos paramilitares e que teria início com a cessão de uma área desmilitarizada por tempo pré-determinado em troca da liberação de todos os sequestrados. Seria centrado em mecanismos de redução de penas em troca de reparação ou de verdade e seguidas de um processo de reintegração com assistência do Estado.

Esta oferta não teria incluído o debate de nenhuma das reivindicações históricas das FARC, como reforma e desenvolvimento agrário. Esta limitação condiz com o não reconhecimento de seu caráter político pelo governo, um elemento essencial na visão das FARC. Adicionalmente, colocaria seus combatentes em uma posição mais semelhante a uma rendição do que a uma negociação. Não surpreende, portanto, que não tenha encontrado receptividade para prosperar.

Apesar do novo direcionamento da política externa norte-americana e dos discursos de Obama em prol de uma relação com a América Latina menos pautada pela assimetria e mais fundamentada na cooperação, ainda em 2009 os EUA dariam uma demonstração do que muitos analistas viriam a afirmar sobre sua relação com a região: *“the gap between presidente Obama’s lofrey rhetoric and actual policy accomplishments is significant [...] commentators have suggested there is more continuity than change from the George Bush policies”* (RANDALL, 2013).

Em setembro encerrava-se um acordo de cooperação de dez anos em que o Equador cedeu acesso a uma de suas bases militares, Manta, aos EUA para combate ao narcotráfico. Sem a intenção do Equador de renová-lo, em 2008 havia sido sondada a possibilidade de Colômbia e EUA prepararem um acordo para compartilhar acesso a bases militares em território colombiano, intenção confirmada em julho de 2009. Posteriormente, tornou-se público que a oferta partiu da Colômbia (SEMANA, 2011b) para a qual esta era uma oportunidade de aprofundar o relacionamento com a administração Obama, além de conter uma função dissuasória de garantir sua proteção diante do isolamento regional, das trocas de hostilidades e da pequena corrida armamentista regional deflagrada após a Operação Fênix¹⁴. Apesar de as Forças Armadas colombianas serem grandes e equipadas, eram moldadas às dinâmicas da guerra interna e não tinham capacidade para suportar duas frentes simultâneas (CARVAJAL, 2011; LONDOÑO,

¹⁴ Iniciada pela Venezuela, a corrida se acentuara após a Operação Fênix e incluiu compras militares também do Equador, Peru, Bolívia, Chile e Brasil.

2011). Para os EUA, o acordo garantia a permanência de bases físicas de operação e monitoramento na América do Sul.

A divulgação do possível acordo gerou nova crise regional com diversos países expressando descontentamento. Até o Brasil, que se envolvia pouco com o conflito e não tinha atritos com os EUA, expressou insatisfação com a não divulgação dos termos do acordo (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2009). Já Chávez reagiu congelando relações considerando ser uma ameaça direta: “*Sería alta traición [...] que, sabiendo que se prepara una guerra contra Venezuela, nos quedemos con los brazos cruzados. Estamos obligados a prepararnos para defender la patria [...] aunque nos cueste la vida.*” (EL MUNDO, 2009c).

Uribe fez uma sequência de viagens pela região para esclarecer que o acordo teria como único objetivo o combate ao narcotráfico e ao terrorismo, sem outras interferências (CARMO, 2009), mas mudou poucas opiniões obtendo algo próximo de uma anuência apenas do Peru, Chile e Paraguai. Em agosto houve uma reunião da UNASUL em Quito, a qual Uribe não compareceu pelas desavenças com Correa, mas ali decidiu-se pela convocação de uma nova reunião em Bariloche que o incentivasse a comparecer. Nesta reunião, televisionada ao vivo por exigência de Uribe (ABDUL-HAK, 2013), houve debates acalorados e a Colômbia não deixou de demandar maior comprometimento regional com o combate ao terrorismo, um termo que, mesmo depois de 7 anos de PSD, tinha pouca adesão na região: “*nos sigue inquietando que América Latina no condene el terrorismo de estos grupos [...]*” (EL MUNDO, 2009b). Ainda assim, Uribe reconheceu a conveniência de divulgar o texto do acordo se houvesse reciprocidade e a reunião resultou na disposição de que o Conselho de Defesa desenvolvesse medidas adicionais de construção de confiança a serem debatidas em novembro.

No entanto, antes desta segunda reunião, em 30 de outubro de 2009, é firmado o acordo com os EUA como uma extensão do tratado vigente de cooperação ao redor do Plano Colômbia. O texto somente foi divulgado 2 dias depois da assinatura. A nova reunião da UNASUL em 27 de novembro resultou na aprovação de uma resolução com novas medidas de fomento da confiança pelo compartilhamento de informações orçamentárias, de compras de armas, de acordos de cooperação no tema, notificação de exercícios e operações militares em zonas fronteiriças e colaboração para impedir a ação de grupos armados ilegais (UNASUL, 2009). Apesar de não ter satisfeito plenamente nenhuma das partes, foi nestes termos que a crise regional arrefeceu dando

início a estas medidas de fomento e, principalmente, pelo acordo ter gerado demandas constitucionais na Colômbia (expostas adiante) que postergaram sua implementação.

O *El Espectador* (2009a) trouxe em seus editoriais um retrato do debate doméstico. Sem críticas à presença dos EUA ou à política em que se insere, levanta problemas pontuais de conteúdo e, principalmente, preocupações relativas ao processo doméstico (não participativo) e internacional que, de imediato, desmerecera o impacto regional (2009c):

Muy importante que (...) haya decidido a pasar de las justificaciones a la aceptación de que se trata de un asunto sensible que con toda razón inquieta a los países de la región, más allá de la gritería de los vecinos más cercanos.

Diante do discurso agressivo e da troca de ameaças entre Uribe e Correa, ponderou (2009b):

(...) Es urgente que desde Colombia se detenga definitivamente y para siempre el discurso desafiante de que un bombardeo como el de marzo del año pasado se repetirá cada vez que sea necesario, contrariando todas las normas internacionales y dejando sin piso las excusas públicas que presentó el presidente Uribe junto con la promesa de no repetición.

Antes da reunião da UNASUL, reforçou a mensagem (EL ESPECTADOR, 2009d) ao mesmo tempo creditando a mudança na geografia do conflito ao sucesso da PSD: “(...) *las zonas de frontera se han convertido en la retaguardia de las guerrillas (...). La diplomacia ya es parte de la nueva etapa del conflicto.*”

A reação popular também não foi totalmente positiva. Somando a esta crise internacional a cobertura sobre um caso de corrupção doméstica (EL MUNDO, 2009a), o presidente decaiu para 64% de aprovação (GALLUP, 2016). O otimismo nacional encontrava-se abalado, desde o final de 2008 encontrava-se abaixo de 38%, e se recuperou apenas parcialmente alcançando 43% em dezembro de 2009 (GALLUP, 2016). O efeito mais claro está nas enquetes sobre a situação das relações internacionais do país, cuja desaprovação saltou de 31% em julho para 56% em setembro de 2009 (GALLUP, 2016).

Apesar de a Colômbia se inserir no perfil latino americano de sociedades que se envolvem pouco com sua política externa (ONUKEI; RIBEIRO P; DE OLIVEIRA, 2009) e que se informam por uma cobertura midiática superficial (DIUSABÁ; RUEDA, 2012), o fato desta crise incluir citações à “guerra” e envolver praticamente toda a região é grave e atípico. Adicionalmente, o modelo econômico colombiano é historicamente liberal, voltado para o comércio exterior e o investimento externo direto (IED), sendo este um dos pilares da PSD que exaustivamente citava a necessidade de aumento da confiança dos investidores no país, contribuindo para uma maior

consciência dos cidadãos sobre esta imagem internacional. O IED de fato compôs parte importante da média de 5% de crescimento anual do PIB colombiano entre 2002 e 2010 tendo aumentado 200% (BANREP, 2016) e de forma mais concentrada nos setores primários, resultando em menos externalidades positivas e efeitos reversos da distribuição da renda (DEFELIPE; PRIETO, 2016).

Em todo este processo, os EUA mantiveram-se relativamente distantes. O fato de boa parte do debate ter se dado na UNASUL e não na OEA colaborou para este afastamento. O Departamento de Estado (2009) responderia mantendo um tom conciliador, como nesta coletiva de novembro:

“Regarding any disputes that Colombia and Venezuela may have, the U.S. continues to support cooperation in the region and will assist if requested. The U.S. has no aggressive intentions in Colombia and, through the Defense Cooperation Agreement, will conduct counter drug operations and interdiction programs. More dialogue and cooperative efforts are necessary between the two countries.”

Apesar de esta crise ser resultado de um mecanismo de política externa bastante tradicional dos EUA, o seu tom perante a polêmica foi mais conciliador do que o colombiano. Ficou clara a mensagem regional de que este tipo de política (com presença física e monitoramento constante por meio de um instrumento bilateral e pouco transparente) não mais seria bem aceita no contexto Sul-Americano. À época havia um desejo de maior independência sub-regional e uma crescente construção de capacidades para tal, aumentando o custo político para o governo dos EUA.

A União Europeia também se manteve distante e cautelosa apenas expressando preocupação e pedindo aos países da região que mantivessem o diálogo, sem se referir às bases em si e não respondendo aos apelos de Chávez para que se posicionassem. Militarmente vinculada à OTAN por meio da sua Política Comum de Segurança e Defesa, seria surpreendente se a UE tivesse emitido qualquer crítica direta ao possível acordo com os EUA.

As FARC (2009) publicam um comunicado no qual criticam a cooperação com os EUA e a política de segurança em geral:

[...] alta traição à pátria, uma afronta à dignidade [...]. Após contundente fracasso do Plano Colômbia e do acrescentado sentimento anticolonial que percorre a América Latina, não temos duvidas de que esta nova etapa da invasão ianque tem como objetivo principal a insurgência revolucionária.

O fato do acordo ter sido assinado como uma extensão do instrumento vigente relacionado ao Plano Colômbia colocou o presidente do Congresso, Javier Cáceres, em uma posição delicada.

Sendo de um partido considerado de oposição a Uribe, mas pessoalmente ligado a ele¹⁵, não criticou o cerne do acordo, mas foi pressionado a demandar explicações pelo acordo não ter tramitado no Legislativo, tendo sido levado, após as polêmicas públicas, apenas ao Conselho de Estado. Esta mesma questão gerou diversas demandas de constitucionalidade perante a Corte com alegações de que se tratavam de objetos diferentes, mantendo o acordo inativo até sua análise.

O enfraquecimento do governo no Congresso estava relacionado também ao intenso debate sobre uma reforma constitucional que permitiria um terceiro mandato de Uribe. O projeto fora apresentado pelo seu partido já em 2007, sempre contando com seu silêncio público e sua carta branca nos bastidores (GUTIÉRREZ, 2014). Esta seria a segunda alteração para extensão de seu governo e gerou severas críticas de que debilitaria a alternância democrática de poder. Este argumento ganhava importância no contexto regional, já que medidas semelhantes vinham sendo adotadas na Venezuela, Equador e Bolívia. Apesar das visões de mundo antagonistas, há uma grande semelhança nos métodos utilizados para a extensão e aumento do alcance político entre os governos de Chávez e Uribe (WILLS-OTERO, 2012).

Na tentativa de apacar estas críticas, a estratégia de aprovação da proposta incluiu, ao longo de 2008, uma campanha para arrecadar 5 milhões de assinaturas, suficientes para solicitar um referendo. No entanto, o Judiciário validou apenas 3,9 milhões destas assinaturas e apontou uma série de irregularidades no processo, como textos imprecisos e financiamentos de campanha fora dos padrões legais. Estas questões levaram o processo à análise da Corte Suprema, adicionando mais uma frente para a tensa relação entre o Executivo e o Judiciário. Apenas em 26 de fevereiro de 2010 a Corte Constitucional¹⁶ determinou que o trâmite fora irregular, inviabilizando a alteração a tempo das próximas eleições.

De modo geral, o governo de Uribe é considerado um período em que as instituições democráticas foram fragilizadas na alternância de poder, nos embates com os outros poderes e pela falta de garantias de exercício de oposição, enfraquecida pelo maniqueísmo da PSD, pela quantidade de líderes sociais assassinados (que contavam ao menos com a omissão e a impunidade do Estado) e pela dimensão que a *parapolítica* alcançou (GUTIÉRREZ, 2014, p.114).

¹⁵ Cáceres era investigado por vínculos com paramilitares e dependia da blindagem que o governo fazia a alguns dos processados pela *parapolítica*. Viria a ser preso em 2010 e, posteriormente, condenado.

¹⁶ A sentença está disponível em:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2009%20Comunicado%2026%20de%20febrero%20de%202010.php>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

Resguardando-se desta possibilidade, em maio de 2009 o governo afastou Juan Manuel Santos do Ministério da Defesa para cumprir um dos requisitos para ser candidato à Presidência em 2010. Nominado natural do *Partido de la U*, era reconhecido pela população e diretamente vinculado aos êxitos militares da PSD, mesmo que ainda afetados pelo escândalo das execuções.

Causa e consequência deste cargo, Santos tinha enorme lastro político. Era primo do então vice-presidente e sua família era proprietária do jornal de maior circulação no país, *El Tiempo*, do qual havia sido subdiretor. Sua trajetória anterior era vinculada à economia, à *Federación Nacional de Cafeteros*, ao Ministério de Comércio Exterior do governo Gaviria e de Fazenda de Pastrana.

Durante o governo Samper, defendera o incó de novas negociações e apoiou a iniciativa de *Caguán*. Em 1997, apoiara o exercício do “Destino Colômbia” que resultou na descrição de quatro cenários de política doméstica que coincidiram com cronologia real até 2016 (RETTBERG, 2006), sendo notório que Santos transitou por todos eles.

Apesar de a elite colombiana ser uma minoria concentrada em poucas famílias, é cindida em duas vertentes¹⁷. Ambas são liberais econômica e politicamente, mas a elite agrária é mais conservadora e frequentemente diverge da elite urbana, com tendências mais modernizantes e cosmopolitas. Uribe é um representante da elite rural e Santos da elite urbana. Uribe sempre defendera a via armada para combater os grupos armados ilegais, mas Santos defendera, na década de 1990, o estabelecimento de processos de negociação (EL TIEMPO, 2016b). Ademais, Santos contrastava com o perfil populista e de comunicação direta de Uribe, Santos era visto como um técnico de pouquíssimo carisma

Seus perfis divergentes convergiram após a eleição de Uribe em 2002. Ele fora eleito pelo partido *Primero Colombia*, mas suas altas taxas de popularidade atraíram seguidores de diversos partidos e, em 2005, Santos (então filiado ao PL) foi um dos articuladores para a criação do *Partido de la U* que reuniu estes governistas. No ano seguinte seria indicado ao Ministério da Defesa.

Em 2010, Santos embarcou na campanha faltando apenas três meses para o primeiro turno. Concorreu com apoio do PC, parte do PL e do *Cambio Radical*. Seu principal adversário foi Antanas Mockus do *Alianza Verde*. Pela primeira vez em 50 anos a política de segurança não foi o tema central do pleito. As FARC eram retratadas como “doentes terminais” (VELÁSQUEZ, 2011) e o tema ficou em segundo plano diante do consenso entre os principais candidatos pela via militar.

¹⁷ Informação fornecida pelo prof. Miguel Garcia em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

Estas eleições foram marcadas pela introdução das redes sociais (PRIETO, 2010) dando impulso à campanha de Mockus principalmente junto a jovens urbanos na chamada “onda verde” que, no entanto, não se sustentou até o segundo turno.

A campanha não ficou livre de tensões regionais. Após uma declaração de Santos de que se sentia orgulhoso de ter liderado a Operação Fênix, Chávez ameaçou iniciar uma guerra caso ele fosse eleito e pediu aos colombianos que não votassem nele. O presidente Uribe rechaçou esta interferência acionando a OEA, que se manifestaria dizendo não ver real potencial de impacto eleitoral. A segunda sombra de seu ministério se fez presente três dias antes do primeiro turno quando foi publicado um relatório da ONU denunciando a impunidade de 98% dos casos de execuções extrajudiciais e o fato terem sido sistemáticas e institucionalizadas (ALSTON, 2010).

Um dia antes do primeiro turno, as FARC convocaram a população à abstenção. Ao longo da campanha realizaram atentados esparsos, demonstrando poder e intimidando eleitores, além de um grande atentado contra o comandante da Polícia Nacional que não o vitimou, mas deixou 9 mortos (BBC, 2010), de modo que as votações contaram com intensa presença militar e policial.

No gráfico abaixo é possível perceber a entrada de Santos na campanha, a “onda verde” e a indefinição da campanha dias antes do primeiro turno. No dia 30 de maio, 49% do eleitorado comparece dando a Santos 47% dos votos e 21,5% a Mockus.

Gráfico 5 - Evolução da intenção de votos para o primeiro turno em 2010 (%)

Fonte: Ipsos Public Affairs, elaboração própria.

Entre os dois turnos houve uma operação bem sucedida de resgate de quatro oficiais das forças públicas mantidos reféns há mais de dez anos pelas FARC, continuando a servir como vitrine

da PSD desenvolvida por Santos. No segundo turno, dia 20 de junho, Santos, que nunca tivera um cargo eletivo, obtém 69% dos votos com a participação de 44% do eleitorado.

5.2 Sentar-se à mesa

5.2.1 A nova Presidência

Como esperado, à exceção de Chávez, não há manifestações do governo do EUA ou da UE a respeito das eleições. No dia seguinte ao segundo turno, o *El Espectador* (2010a) expressou em seu editorial o fortalecimento democrático pela troca de mandatário e a expectativa de continuidade não absoluta, já sendo pontuadas algumas características diferenciais do novo mandato.

[...] el triunfo inobjetable y contundente de Juan Manuel Santos, ha sido [...] ejemplo de madurez institucional de Colombia para América Latina. Ha ganado, es cierto, el candidato que prometió la continuidad. [...]. La mayor votación en la historia [...] le imprime mayor frescura e independencia a su mandato. No estamos ante una especie de “testaferro” del presidente Uribe, sino ante un nuevo líder en la cabeza del gobierno que, si bien cimentado en el que termina, tiene el campo abierto para impulsar de manera autónoma su propuesta. La primera muestra [...] está en el llamado de Juan Manuel Santos a hacer un gobierno de unidad nacional. Como ya lo hemos dicho, se trata de un paso necesario para esta sociedad tras ocho años [...] [de] polarización [...].

Estas eleições resultaram em uma redução no número de partidos efetivos no Congresso, mas em uma fragmentação nas candidaturas do Executivo. Patchón e Hoskin (2011) resumem:

The political reform legislation passed in 2003 (Hoskin and García 2006) produced significant modifications [...] reducing the degree of fragmentation and promoting pre-electoral coalitions between candidates. [...] Thus the large number of candidates in the first round of the 2010 Colombian presidential election resulted in some unexpected post-electoral coalitions.

O *Partido de la U* conquistou 25% das cadeiras e precisava dos partidos tradicionais para formar sua coalizão. A base partidária governamental, chamada Unidad Nacional, começou a ser formada após as eleições legislativas, antes do primeiro turno, e após a eleição contava com os partidos PC, Cambio Radical e PL (que fora oposição nos dois termos de Uribe), somando 69% dos votos do Senado e 91% da Câmara (HOSKIN; PATCHÓN, 2011). Com esta ampla maioria no Congresso e uma oposição fragmentada, o presidente Santos já começou seu governo com grande margem de manobra e governabilidade.

Esta margem permitiu que Santos nomeasse boa parte de seu gabinete com técnicos, com uma minoria dos ministérios entregues a políticos. Isto auxiliou em seu discurso de diferenciação em que se definiu como uma “terceira via” liberal, menos ideologizada. No entanto, o governo se instalava em um ambiente ainda polarizado e habituado à confrontação interna e internacional (PATCHON; HOSKIN, 2011), ao qual Santos também sinaliza mudanças por meio da proposta de implementar um Estatuto da Oposição que a protegesse de perseguições.

Sobre a política de segurança, em seu discurso de vitória (SEMANA, 2010) menciona a importância dos militares e de Uribe e comunica-se diretamente com os grupos armados ilegais, reforçando a posição de superioridade do governo, mas citando condições para possíveis diálogos:

[...] Mientras insistan en atacar al pueblo colombiano no hay posibilidad de diálogo y los seguiremos atacando con toda firmeza. [...] Les exigimos que liberen unilateralmente a todos los secuestrados [...] seguirán las puertas abiertas para la reinserción de quienes abandonen las filas del terrorismo [...] A las Farc y a los violentos se les agotó su tiempo. Los colombianos saben muy bien que yo sé cómo combatirlos.

No dia seguinte, as FARC (2010) emitem um comunicado em que reiteram as críticas à PSD e a Santos, mas deixam portas abertas para uma negociação com a condição de que vá além do processo de DDR e inclua reformas sociais:

Com o triunfo ilegítimo do continuísmo [...] o país entrou em um processo de radicalização da luta política no qual o povo será protagonista [...]. ‘Segurança democrática’ é falsos positivos e a impunidade. [...] A extrema-direita neoliberal [...] convocou a uma união nacional sem povo, na qual somente reinam as ambições dos mesmos que lucram com o investimento seguro. [...] Como temos reiterado desde Marquetalia em 1964: estamos dispostos a encontrar saídas políticas para o conflito, reiterando ao mesmo tempo que nossa decisão de entregar tudo pelas mudanças e pelos interesses populares é irredutível [...].

Em relação ao cenário latino-americano, Santos em seu discurso de vitória convidou os países da região a um novo caminho de cooperação. Chávez respondeu o parabenizando e dizendo que *"El gobierno y el Pueblo venezolanos reiteran su aspiración a contribuir con la paz interna de Colombia, como factor clave que redunde en la paz y la integración de la región"* (EL MUNDO, 2010a). O fato de ter nomeado a ex-embaixadora na Venezuela como ministra de relações exteriores também foi promissor para facilitar estas relações. Na semana seguinte à vitória, Santos faz uma ronda pela Europa com uma série de reuniões fechadas com chefes de Estado.

No entanto, a aproximação com os países vizinhos logo seria abalada por novas acusações de Uribe perante a OEA de que o governo venezuelano estaria tolerando a presença de combatentes

ilegais em seu território, ao que a Venezuela respondeu rompendo novamente as relações. Santos posiciona-se chamando à moderação e mencionando que ainda não respondia pela Presidência. Adicionalmente à OEA, que tinha sua legitimidade contestada pela Venezuela, a UNASUL se envolveu na mediação do tema, mas seus trabalhos não haviam sido finalizados quando da posse de Santos e foram obliados pelos movimentos do novo governo.

Há relatos (SEMANA, 2012b) de que, logo depois da eleição, Santos teria recebido um relatório sobre as tentativas de Uribe de aproximação junto às FARC. Ainda antes da sua posse, é divulgado um vídeo do novo líder das FARC, Alfonso Cano, em que ele propõe o término do conflito com uma agenda de negociação reduzida a cinco (amplos) pontos: as bases militares, direitos humanos, sustentabilidade ambiental, regime político e modelo econômico. Sua linguagem claramente rebaixava o tom do conflito, como, por exemplo, na frase: “*nosotros tenemos ideas para mejorar el país, podemos estar equivocados, conversemos*” (AL JAZEERA, 2010). Pouco tempo depois, as FARC contataram a UNASUL pedindo que mediasse uma possível negociação, ainda distante da realidade no momento, mas demonstrando uma postura de busca ativa por diálogo.

O vice presidente eleito respondeu que havia possibilidade de novas negociações sob as seguintes condições: que libertassem todos os sequestrados; cessassem as práticas do sequestro, terrorismo e uso de minas terrestres; desmobilização de todos os menores de idade e renunciar ao uso da violência (PAREDES, 2010). O estabelecimento de condições objetivas não deixa de ser um reconhecimento da possibilidade de negociar e falar sobre a renúncia às práticas terroristas também é uma forma de reconhecer que o grupo armado existe além destas táticas, que é mais do que um grupo “narcoterrorista”.

Em sua posse, em 7 de agosto, Santos reafirma (2010a) a intenção de promover um governo de coalizão. Apresenta sua proposta de governo: a *Política de Prosperidad Democrática* que manteria a face militarizada de combate, mas teria como maior foco a criação de empregos, redução da pobreza e garantia de direitos, sendo construída sobre a noção de que a PCSD já avançara o suficiente para permitir outras prioridades. À comunidade internacional, mostra seu interesse em reatar as relações regionais, em assumir maior protagonismo (CASTRO; GONZÁLEZ, 2016) e compromete-se com os DH, fator de críticas à sua atuação anterior. Seguem alguns trechos:

[...] no hemos alcanzado la justicia social ni consolidado la paz, soportes de la verdadera libertad [...] De eso se trata en esencia la Prosperidad Democrática. [...] Si superamos el desafío de la pobreza, el potencial intelectual y económico de Colombia despegará como una fuerza incontenible. [...] Colombia está llamada a jugar un papel muy relevante en los nuevos espacios globales, y aspiramos asumir

–después de 40 años de estar a la defensiva– el liderazgo que nos corresponde en los escenarios internacionales. [...] La palabra guerra no está en mi diccionario [...] Uno de mis propósitos [...] será reconstruir las relaciones con Venezuela y Ecuador [...] privilegiar la diplomacia y la prudencia. [...] La defensa de los derechos humanos, ¡óigase bien!, será un compromiso firme e indeclinable de mi gobierno, y así lo reitero hoy ante mis conciudadanos, ante los honorables miembros del Congreso y ante la comunidad internacional.

Quando Santos fala aos mais pobres, dirige-se àqueles em nomes dos quais as FARC lutavam, apontando uma via política de transformação e deslegitimando a via armada:

[...] Trabajaremos para disminuir la pobreza con la misma intensidad y con el mismo compromiso con que combatimos – y seguiremos combatiendo – el terrorismo y otros enemigos de Colombia. [...] Y quiero que me escuchen en los campos [...]. Vamos a defender al campesino colombiano, vamos a convertirlo en empresario [...]. Los fenómenos del narcotráfico, del terrorismo, de la violencia [...] hicieron que buena parte de las mejores tierras terminaran en manos de agentes de la violencia. ¡Eso lo vamos a revertir! Presentaremos al Congreso un proyecto de Ley de Tierras [...] promoveremos el retorno [...] de los desplazados y de las víctimas de la violencia [...].

Quanto aos grupos armados, refere-se a “narcoterroristas”, mas também a grupos que “invocan razones políticas y hoy hablan otra vez de diálogo” referindo-se às FARC, ainda que sem lhes conferir um caráter apenas político. Fala em combater os que não aderirem às suas condições, rememorando êxitos militares. Quando menciona a necessidade de aprender com os erros, dialoga com a negociação do Caguán:

[...] una ínfima minoría que persiste en el terrorismo y el narcotráfico, en obstruir nuestro camino hacia la prosperidad. [...] No descansaremos hasta que impere plenamente el Estado de derecho [...] le pido a la nueva cúpula de nuestras Fuerzas Armadas que continúe dando resultados [...]. La puerta del diálogo no está cerrada con llave. Yo aspiro [...] a sembrar las bases de una verdadera reconciliación entre los colombianos. De un desarme real de los espíritus, construido sobre cimientos perdurables [...] que no conduzcan a nuevas frustraciones en un país que, desde lo más profundo de su alma ensangrentada, lo que más desea es la paz. [...] A los grupos armados ilegales que invocan razones políticas y hoy hablan otra vez de diálogo y negociación, les digo que mi gobierno estará abierto a cualquier conversación que busque la erradicación de la violencia [...]. Eso sí – insisto – sobre premisas inalterables: la renuncia a las armas, al secuestro, al narcotráfico, a la extorsión, a la intimidación. [...] mientras sigan minando y contaminando los campos colombianos, seguiremos enfrentando a todos los violentos [...]. ¡Y ustedes, los que me escuchan, saben que somos eficaces! [...] Es posible tener una Colombia en paz, una Colombia sin guerrilla, ¡y lo vamos a demostrar! Por la razón o por la fuerza.

As referências elogiosas ao mandato anterior vêm sempre acompanhadas da intenção de imprimir novas marcas ao governo, por exemplo: [...] *Como demócrata integral, creo y defenderé*

siempre la independencia de la Justicia [...] que es el alma de la democracia moderna. [...] El respeto, la cooperación y la diplomacia serán los ejes de nuestras relaciones internacionales.

Pela primeira vez em 30 anos, Santos não nomeia de imediato um Alto Comissário para a Paz, reforçando que apenas negociaria se fossem cumpridas suas condições. Substituiu toda a cúpula militar e nomeou como Ministro da Defesa Rodrigo Rivera, um civil formado em Direito e Ciências Políticas, colunista no *El Tiempo*, uribista e que já fora candidato a presidência.

Logo depois de sua posse, Santos convidou Chávez e Correa para reuniões bilaterais. O encontro com Chávez ocorreu apenas três dias depois em Santa Marta e resultou na retomada das relações diplomáticas e instalação de comissões bilaterais temáticas (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2010), ocasião em que Chávez afirmou: “*El Gobierno venezolano [...] ni apoya ni permite ni permitirá presencia de guerrilla ni terrorismo ni narcotráfico en territorio venezolano y mucho menos que alguien diga que yo apoyo*”. Especula-se que já neste encontro Chávez tenha reafirmado seu desejo de colaborar para o início de novas negociações convencendo as FARC da viabilidade da luta política (EL PAÍS, 2012a).

Apenas dois días depois, o otimismo nacional é abalado pela explosão de um carro bomba em Bogotá que feriu 18 pessoas em frente à *Radio Caracol*, uma das maiores do país. Diante da ausência de reclamos de autoria, a resposta do governo foi cuidadosa. Referiu-se ao fato como um ato terrorista e o rechaçou veementemente, mas lembrou que ainda era preciso investigar a autoria, demonstrando uma postura cautelosa diferente do governo anterior.

As relações regionais ganharam novo impulso quando, em 17 de agosto, a Corte Constitucional rejeitou (COLÔMBIA, 2009) o meio de incorporação do acordo de compartilhamento de bases com os EUA, determinando que seria necessária uma tramitação completa no Congresso. A reação do governo é de aceitação sem confronto e anuncia que elaborariam um novo instrumento de cooperação, mas nunca retomou o tema das bases.

Ainda em agosto, reúnem-se os chanceleres da Colômbia e Equador para reestabelecer as relações diplomáticas, rompidas há mais de dois anos, e cooperar em temas como infraestrutura e refugiados (EL UNIVERSO, 2010). Além dos seus parceiros tradicionais, o governo iniciaria uma diversificação regional com maior aproximação da UNASUL, com início de tratativas para pleitear acesso à OCDE (CUERVO; GEHRING, 2016) e firmar novos acordos comerciais com o eixo do Pacífico. Assim, começa a se configurar uma política exterior *erga omni*, caracterizada pela

diversificação das relações até então muito concentrada nos EUA¹⁸. Apesar de os EUA continuarem exercendo um papel central da política colombiana, vimos que se afastara das questões latino-americanas. Esta diversificação também reduziu sua relevância relativa proporcionando um maior leque de oportunidades e maior margem de manobra para a Colômbia nesta relação bilateral.

Em setembro, as FARC e o ELN realizaram uma ofensiva conjunta atacando oficiais da força pública em distintas cidades resultando em 80 mortos. A união dos dois grupos é algo excepcional, tinham pautas diferentes e se enfrentaram militarmente em diversos momentos, podendo sinalizar uma fragilização de ambas pela necessidade de somar esforços, mas também é evidência da alta capacidade de adaptação das FARC, um dos fatores decisivos para sua longevidade (BALCELLS; KALYVAS, 2010). Esta ação tradicional de guerrilha reavivou o conflito que se encontrava desaquecido desde a publicação do vídeo em que as FARC se dispunham a negociar.

O governo de Santos responde pondo em marcha a operação Sodoma, uma série de ações militares contundentes em diversas regiões do país, mantendo características das operações que liderou como Ministro da Defesa: uso de informações de desertores recompensados e divulgação de imagens da ação junto a meios de comunicação. Uma destas ações resultou na morte de dois líderes importantes das FARC, incluindo o icônico “*Mono Jojoy*”.

As FARC publicam um comunicado (EL MUNDO, 2010b) respondendo às especulações de que sua liderança estaria comprometida, reafirmam a pertinência da luta armada, mas reiteram que estariam dispostas a dialogar por transformações sociais. Santos, que estava na Assembleia Geral da ONU, responde dizendo que se dispunha a negociar caso cessassem os sequestros e o “terrorismo”. Em sua reunião com Obama, menciona que este seria um inespecífico “*principio del fin de una guerra de cuarenta años*” ao que Obama responde com congratulações e garantias de parceria referindo-se ao combate aos “terroristas” e às drogas (CAÑO, 2010).

Logo as FARC iniciam uma sequência de ataques dispersos que, apesar de produzirem menos mortes, geraram a expectativa de um “dezembro negro” perante a qual o governo respondia continuando a ofensiva militar. Restrepo observa (BURGUÉS, 2010) uma mudança de perfil das FARC que retornara à forma de guerrilha “*a atacar y esconderse, para evitar el contacto con el enemigo*”, em comparação com a estratégia ofensiva anterior, marcada por menos ações mais

¹⁸ Entrevista concedida para esta dissertação pelos profs. Ricardo Betancour e Rafael Castro em agosto de 2016, Bogotá.

incisivas: *"Retrocedimos 15 años [...] en este 2010 se están registrando unos 60 ataques armados a la semana, [cifra] similar a la de 1994"*. Refere-se também à superioridade estratégica do Estado e à conveniência de negociar: *"el balance militar tan favorable a una negociación de paz"*.

Passamos ao posicionamento de nossos outros atores-chave após os primeiros 100 dias de governo Santos. Em uma reunião na embaixada em Bogotá, os EUA deram destaque aos fatores econômicos, de DH e trabalhistas, assim com à experiência adquirida pelos colombianos que teriam convertido seus servidores de defesa e segurança em referências globais. À época, a oferta de cooperação em segurança ainda ocorria de forma desestruturada, mas já era parte da “diplomacia da segurança” da *Política de Prosperidad Democrática*, com objetivo de auxiliar na alteração da imagem internacional da Colômbia, como aprofundaremos mais adiante. Sobre este ponto, os EUA destacaram (MCKINLEY, 2010): *"Apoyamos los esfuerzos de Colombia para compartir las lecciones aprendidas y proporcionar entrenamiento a sus homólogos militares, policiales y jurídicos alrededor del mundo"*.

O embaixador também citou apoio ao programa de governo em sua nova fase, que daria prioridade à garantia de direitos. Em relação à continuidade da cooperação, diz: *"hace unos años el 80% de nuestra ayuda se destinó a programas militares y de seguridad [...] hoy es 50-50. [...] nuestra relación ha evolucionado a una verdadera alianza estratégica [...] [que] Santos calificó de "tú a tú."*. Foi notória a ausência de menções à questão das bases, marcando a superação deste tema que também não foi citado em uma visita de delegação do governo norte-americano na semana seguinte (EL ESPECTADOR, 2010b). Em contraste com este tipo de cooperação típica do século anterior, o representante dos EUA disse estar ansioso para cooperar no Conselho de Segurança para o qual a Colômbia acabara de ser eleita como membro rotativo.

A relação com a Venezuela foi a que mais se alterou. Em novembro de 2010, Santos chamou Chávez de seu *"nuevo mejor amigo"* (EL TIEMPO, 2010) explicando: *"Estábamos en la peor posición del mundo. Dos países con una frontera tan larga, sin relaciones diplomáticas [...], sin comercio y con el peor peligro del mundo, una guerra, palabra que no existe en mi diccionario"*. A resposta venezuelana foi de que esta palavra também fora riscada de seu vocabulário, mas esta declaração não passou despercebida pela oposição política que relembrou à mídia todos os indícios de colaboração com os grupos ilegais e ofensas venezuelanas.

A relação com a União Europeia estava dominada pelo debate em torno do TLC finalizado em maio e que avançava para uma rápida tramitação no início de 2011, não sem fortes debates

entre setores colombianos que se sentiam prejudicados ou beneficiados. Dando seguimento às aproximações ocorridas ao redor da liberação de Bettancour, em janeiro de 2011 Santos se reuniu com o governo francês (que ocupava a liderança do G4 e G8) e ofertou sua cooperação em segurança, que se concretizaria em países africanos indicados pela UE e até mesmo no Afeganistão, em contraste com o cenário latino-americano e saindo do círculo estratégico imediato da Colômbia.

Este é um momento de estreitamento da relação com a Europa e de ampliação da agenda para além da cooperação unilateral e dos acordos comerciais. O teor da cooperação europeia ofertada à Colômbia alterou-se pouco. A maior parte dos recursos estava vinculada a uma estratégia em vigor entre 2007 e 2013 (COMISSÃO EUROPEIA, 2007), de forma que prosseguiram destinados à mediação de conflitos, cogestão de espaços com presença de combatentes ilegais e desenvolvimento socioeconômico, inclusive denunciando violações aos DH e DIH por parte do governo colombiano. Seus objetivos são resumidos como: *“to contribute to peace and to stability while not losing of sight of the major economic development potential that a peaceful Colombia could generate for the entire Andean region”* (p. 24).

A opinião pública oscilou nestes primeiros meses. Cautelosa no início do mandato, em outubro houve um crescimento do otimismo de 52 para 61%, mas em dezembro apresenta uma queda para 42% na avaliação geral do país. A percepção da segurança piorou fortemente, de 45% positiva para 26%, sinalizando desagrado com as mudanças em relação à PCSD. A percepção do custo de vida e da qualidade dos serviços públicos caíram, respectivamente, de 23% positiva para 19% e de 49% positiva para 42% (GALLUP, 2016). O único tema que teve uma guinada positiva foram as relações internacionais que passaram de 42% de aprovação no final do governo de Uribe a 83% em dezembro de 2010. A aprovação geral do presidente, que começara atrelada aos níveis de Uribe em 74%, subiu a 79% em um movimento típico de inícios de mandato (GALLUP, 2016).

Gráfico 6 - Opinião pública sobre as relações internacionais da Colômbia

Fonte: Gallup Poll, dezembro de 2016.

O retrato destes temas variando em direções diferentes talvez seja a melhor representação deste momento em que o governo Santos ainda se via vinculado ao anterior, mas começava a pontuar suas marcas no prelúdio de uma ruptura, sentimento que Yamhure (2010) sintetizou:

“Quienes votamos por Santos sabíamos que esa iba ser su hoja de ruta? La respuesta es no. Jamás nos dijo durante la campaña que abrazaría a Chávez como su nuevo mejor amigo, ni que embarcaría a la nación en aventuras legislativas [...], ni mucho menos que pondría su canciller a condenar decisiones que [...] tomarían funcionarios del anterior gobierno. Entonces, ¿duda alguien de la ruptura ideológica y política entre Juan Manuel Santos y Álvaro Uribe?”

Expressando este momento contraditório, o *El Espectador* (2010c) em seu balanço dos primeiros cem dias reproduziu Héctor Osuna que dissera: *“La política ha sido felicitar a Uribe y hacer todo lo contrario”* e desenvolve:

“[...] haber llegado al poder cabalgando sobre la popularidad del ex presidente Uribe no significó una simple continuación de las políticas, sino en realidad un reenfoque de las mismas y, sobre todo, la implantación de un nuevo estilo sobre la idea básica del acuerdo de unidad nacional. [...] Central en este cambio ha sido la política internacional [...]. En seguridad [...] es quizá donde más claro se ve el camino de continuidad con reenfoque. (...) La agenda legislativa ha sido significativa [...] como la reparación a las víctimas y la tenencia de las tierras, aspectos estos en los que sí se impone una visión diferente del desarrollo rural [...] la distensión, por no decir restablecimiento, de las relaciones entre el Ejecutivo y la Justicia. [...] El Gobierno ha comenzado con pie derecho, pero ahora inicia lo más difícil: traducir los anuncios [...] en hechos concretos.

É perceptível nas posições acima descritas o impacto da agenda legislativa, especialmente da *Ley de Víctimas y Tierras*, uma das marcas desta diferenciação que servirá de base para

compreender esta transição e a situação política dentro do Congresso. O texto fora apresentado pelo próprio presidente já em setembro com base em um projeto do então Senador pelo PL, Juan Fernando Cristo. A proposta tinha como princípios o reconhecimento das vítimas do conflito armado, a obrigação do Estado de repará-las e, dada a dimensão das migrações forçadas, restituir as terras expropriadas.

5.2.2 De terrorismo a conflito armado

Para compreender o impacto desta lei, é preciso fazer um breve resgate de sua tramitação. Em 2007 a ONG *Victimas Visibles* propôs ao senador Cristo a realização de um ato de reconhecimento público das vítimas do conflito, fundamentando-o na identificação de uma dívida histórica do Estado que nunca as reparara econômica ou simbolicamente, assim como no contraste entre o tratamento dado pela *Ley de Justicia y Paz* aos desmobilizados das AUC e a suas vítimas (CRISTO, 2012), mencionado na seção anterior. Exemplificando o nível de polarização presente, a proposta de promover um Dia de Solidariedade pelas Vítimas no Senado gerou debate porque alguns uribistas consideraram que poderia ser uma forma de crítica à PSD, mas a sessão concretizou-se em 2007 com o relato de 40 vítimas que expressaram o abandono estatal e social diante da naturalização de todos os tipos de violações (CRISTO, 2012).

Baseada nesta oitiva, a *Ley de Víctimas y Tierras* foi apresentada. Apesar de poucos negarem o direito das vítimas a serem reparadas, o ponto inovador e controverso da proposta foi argumentar que isso deveria ser feito independentemente do fim do conflito, que já durava 50 anos e não vislumbrava perspectivas de conclusão. Prevvia reparações materiais e simbólicas baseadas na justiça transicional sem que um processo de transição estivesse em curso. O reconhecimento da vitimização deixaria de ser vinculado a um julgamento que individualizasse o vitimário, reconhecendo o caráter sistemático e a responsabilidade do Estado perante estes cidadãos.

A Lei definia a vítima relacionada ao conflito por dano próprio (migração forçada, agressão, sequestro e etc.) ou pela vitimização de parentes diretos assassinados e desaparecidos no contexto da confrontação. Inovava também ao propor a inversão do ônus da prova para casos, por exemplo, de restituição de terras, vista a inerente falta de documentação registral dos migrantes forçados. Ao longo da tramitação, seriam incluídos enfoques diferenciais para mulheres e menores de idade.

Depois da apresentação do projeto, novas oitivas foram promovidas com a participação de ONGs que potencializaram este esforço e se engajaram na tramitação. Em 2008, a ONU ofereceu um especialista para acompanhar e assessorar o processo e a OEA se posicionou favoravelmente (CIDH, 2008). Enquanto isso, os debates se concentravam em definir: uso do termo “conflito” ou “terrorismo”; inclusão ou não de vítimas do Estado; a reparação como benefício ou direito; restrições fiscais; a distinção entre reparação e prova processual e a presunção de boa-fé das vítimas na definição do ônus das provas. A maioria governista no parlamento e a mobilização do Executivo acabaram desfigurando o projeto. Em decisão conjunta com as ONGs envolvidas que avaliaram que o novo teor traria mais prejuízos do que ganhos, o autor retirou a proposta (CRISTO, 2012).

Tendo este projeto como um dos pontos de divergência, o PL se posicionava como oposição a Uribe e se absteve de apoiar qualquer candidato no segundo turno entre Santos e Mockus. No entanto, na mesma noite em que foi eleito, Santos convidou o PL a ser parte de seu governo de união nacional, ao que o PL respondeu com uma lista de itens que poderiam compor uma agenda comum, entre os quais estava a *Ley de Víctimas y Tierras*. Santos não apenas aceitou como assumiu a liderança da iniciativa (CRISTO, 2012).

O governo chegou a novo texto, mantendo os mesmos princípios, que foi apresentado pelo próprio presidente em um evento em setembro de 2010 em que ele disse (SANTOS, 2011a):

“si logramos pasar esta ley, y cumplirla, en beneficio de todas nuestras víctimas (...), habrá valido la pena para mí ser Presidente de la República, y para ustedes ser congresistas. ¡No podemos ser menos ante este desafío ético e histórico! Es hora de enrumbarlos hacia la reconciliación definitiva ¡y podemos hacerlo!”.

Após sua apresentação¹⁹, a maioria governista no Congresso não impediu que todas as objeções da legislatura anterior fossem levantadas novamente e outras fossem adicionadas, inclusive pelo outro polo do espectro político que demandava a ampliação do projeto, como a não existência de uma data limite de reconhecimento da vitimização.

No partido do presidente, evidenciou-se uma divisão interna entre aqueles que mantinham as posições do governo anterior, apoiados pelo ex-presidente e por parte do PC, e aqueles que acompanhavam as novas posições do governo, sendo necessário mobilizar diversas lideranças políticas para negociar dentro da própria coalizão. ONGs e a ONU deram assistência às adaptações

¹⁹ Um fato foi representativo do grau de vitimização no país: diversos parlamentares declararam-se impedidos de participar na tramitação por se enquadrarem na definição de vítimas, sendo necessárias diretivas do Executivo que lhes isentavam deste impedimento.

do texto para que não perdesse sua essência e auxiliaram no desenho de todo um novo sistema institucional que garantisse a implementação da Lei.

Além da assessoria, a participação de instituições internacionais ajudava a desvincular a imagem do país e do presidente das violações e da impunidade reportadas no período anterior, concretizando sua promessa do discurso de posse. Internamente, também ajudava a fortalecer o argumento de que não seria produtivo aprovar uma lei contrária aos compromissos internacionais em matéria de direitos das vítimas, posto que poderia ser objeto de contestações judiciais domésticas ou internacionais.

Por volta de abril de 2011, já com as principais objeções ao projeto vencidas, Santos teria proposto pessoalmente a reinclusão do termo “conflito armado” no projeto. A reação de Uribe foi explosiva e midiática, demonstrando a importância desta mudança de ótica. Sob a narrativa anterior de combate ao terrorismo não se justificaria qualquer negociação, restrição que deixa de existir sob a retórica de “conflito armado”, definição que carrega também um teor menos polarizado e menos binário. Neste momento, o apoio das cúpulas militares foi fundamental para respaldar o avanço do projeto e afastar as alegações de que isso conferiria status político aos grupos ilegais ou que igualaria seus combatentes aos oficiais do Estado (Cristo, 2012).

Após longo debate, o projeto foi aprovado²⁰ incluindo o termo “conflito”, igualdade das vítimas independentemente do perpetrador, reparação para vítimas desde 1985 como um direito, inversão do ônus da prova, não inclusão da reparação como prova em processos de responsabilização, possibilidade de escolha entre renúncia ou não a processos futuros, a criação de um órgão novo exclusivo para as vítimas, desvinculando-as da assistência social e garantindo-lhes de 1% do PIB em 2012 até 0,4% em 2021 (NUSSIO; RETTBERG; UGARRIZA, 2015).

Esta tramitação explicitou as divisões existentes dentro da *Unidad Nacional*. O resultado representou a supremacia do presidente em seu partido, vencendo um intenso embate com seu antecessor e marcando um ponto de quebra ideológica definitiva (CRISTO, 2012). A nova lei introduziu uma retórica que abandonava a guerra contra o terror que fundamentara a PSD e que justificava suas violações ao direito internacional. Mudou o foco, antes voltado para o combate, redirecionando-o para as vítimas e assentou bases para um pós-conflito, que ainda parecia distante, reparando as vítimas e as reconciliando parcialmente com o Estado. Passaram a tecer uma nova

²⁰ A íntegra da lei com contextualização está disponível em:

<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley_victimas/ley_victimas_completa_web.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

relação de trabalho sobre objetivos comuns que, mesmo contendo críticas, mantinha-os unidos sob um propósito que excluía os grupos armados ilegais.

As vítimas sempre foram politicamente ativas, mas excluídas dos principais fóruns institucionais onde agora abria-se um espaço formal para sua atuação e um novo piso sobre o qual formular suas demandas. Foi perceptível um aumento na quantidade e no volume político das organizações de vítimas (NUSSIO; RETTBERG; UGARRIZA, 2015) que, inclusive, passaram a se reconhecer como tais após décadas de naturalização da violência²¹ dando voz e rosto à resiliência e à exaustão da guerra.

Desse modo, esta Lei também foi um instrumento para resolução definitiva do conflito ao enfraquecer três pontos de legitimação dos grupos ilegais. Evidenciou a extensão dos danos do conflito armado para os civis e, em especial, para a população rural, base social original dos grupos armados ilegais em nome da qual as FARC utilizava o aposto “*Ejército del Pueblo*”.

Em segundo lugar, se tornou um instrumento estatal para reparar estes danos²² e, dado que a maioria das vítimas era pobre, reduzir a desigualdade social e promover a redistribuição de terras, abordando as duas bandeiras fundamentais das FARC. O processo expôs, inclusive, que grande parte da concentração de terras ocorrida a partir da década de 1990 ocorreu relacionada às migrações forçadas e disputas territoriais do conflito armado.

A lei fortaleceu a legitimidade do Estado ao demonstrar que vias institucionais de transformação social estavam disponíveis e que reconhecia nas vítimas, e não nos grupos armados ilegais, interlocutores legítimos desta transformação. Esvaziava, assim, o terceiro grande argumento das FARC de que a via armada seria a única forma de realizar transformações profundas e dos grupos marginalizados terem acesso à política.

Este é um momento decisivo para compreender a mudança de posição do Congresso. Após grande esforço do governo, a coalizão que se unira a Santos para manter a PSD aprovou um projeto decisivo para a mudança de política de segurança e que havia sido desfigurado na legislatura anterior. A coalizão do governo não saiu ilesa, houve rupturas principalmente de membros dos partidos *de la U* e do PC. No entanto, é surpreendente que esta quebra não tenha sido maior.

²¹ Informação fornecida pelo prof. Miguel Garcia em agosto de 2016, Bogotá.

²² Cabe mencionar que a rede institucional de implementação da Lei foi estruturada e é funcional, mas em 2016 verifica-se que o processo avança muito mais lentamente do que o previsto, especialmente na restituição de terras. Até setembro de 2016 haviam sido restituídos 62.093 hectares ao mesmo tempo que tinham sido registradas 7 milhões de vítimas de deslocamento forçado após 1985 (ANISTIA INTERNACIONAL; 2017).

Entrevistados da academia e do Legislativo²³ destacaram que, além de uma parcela de congressistas de fato convencida pelo projeto, este momento contou com a característica “clientelista” ou “servil” do Legislativo colombiano perante o Executivo. Esta relação seria pautada pela dependência de vinculações orçamentárias, designação de cargos e diversas barganhas cruzadas nas quais o poder Legislativo seria o mais “frágil”. Além disso, a Colômbia tem longa tradição de promover governos de coalizão e de acomodação da oposição nas cúpulas, ainda que haja discordâncias profundas no terreno político (GUTIÉRREZ, 2014).

A dimensão nacional e internacional do projeto foi expressa na cerimônia de sua sanção, dia 10 de junho, em que estavam presentes centenas de vítimas, ONGs, o secretário-geral da ONU, ministros, representantes do Congresso e do Judiciário. Em seu discurso Santos (2011b) expressou:

[...] Entendámoslo de una vez —y ojalá lo entiendan esos pocos que insisten en el lenguaje de las armas y el terror—: nuestro país no está condenado [...] a cien años de soledad ni a cien años de violencia. [...] el mundo entero son testigos del propósito de un Estado que [...] está dispuesto a pagar una deuda moral [...] con las víctimas de una violencia que tiene que terminar, ¡que vamos a terminar! [...] ¡Se trata, sin duda, de uno de los mejores frutos de la Unidad Nacional! [...] ¡Valió la pena para ustedes haber sido elegidos congresistas y para mí haber llegado a la Presidencia [...] esta ley no es un puerto de destino sino apenas la grilla de partida. [...] no sólo estamos hablando de paz. ¡Estamos construyendo las condiciones para la paz! [...] Que los violentos entiendan que los cambios que alguna vez pretendieron lograr con las armas, se pueden alcanzar mejor dentro de la democracia, sin causar dolor ni muertes [...].

As reações identificadas dos nossos atores-chave à sanção da lei foram todas positivas. Até mesmo as FARC divulgaram um vídeo, em janeiro de 2011, em que se referem positivamente ao potencial social da *Lei de Víctimas y Tierras* mencionando que poderia ser uma semeadora da paz se acompanhada de apoio ao desenvolvimento rural (EL TIEMPO, 2011a). Ainda assim, o vídeo terminava com a ameaça de que “*En el 2011 redoblabamos actividades en todo sentido*”, o que o governo classificou de “bravatas” (EL TIEMPO, 2011b).

Em seguida, o tema da liberação de reféns, sempre usado como ponte e paralisado desde março de 2010, foi retomado resultando na liberação de 6 reféns em fevereiro em uma operação que contou com apoio logístico do Brasil. O vídeo das FARC e essa liberação podem ser interpretados como uma preocupação em reforçar seu caráter político, melhorar sua imagem perante a opinião pública e retomar um canal de contato com o governo e a sociedade. Esse movimento também era importante na medida em que a política externa do governo Santos vinha

²³ Professores Laura Wills-Ottero e Miguel Garcia e congressistas Alirio Uribe e Samuel Hoyos em agosto de 2016.

obtendo resultados isolando as FARC também internacionalmente, onde sempre haviam encontrado fontes de apoio.

Os EUA já haviam se posicionado favoravelmente no fim de 2010 (MCKINLEY, 2010) e mantiveram o entusiasmo com a aprovação. O autor da primeira versão da proposta e atual Ministro do interior relata (CRISTO, 2012, p. 203) o seguinte logo após a aprovação:

El embajador colombiano en EEUU [...] nos señaló que la percepción de Colombia en EEUU había cambiado radicalmente con la aprobación de la ley, que ya nos veían como una sociedad civilizada y democrática y que sin duda la sanción de la iniciativa contribuía enormemente a mejorar el clima en el Congreso americano para la aprobación del TLC.

Este TLC²⁴ fora assinado em 2006 e estava, desde então, aguardando aprovação no Congresso norte-americano. Os principais questionamentos partiam da bancada democrata sobre as garantias de direitos trabalhistas e sobre a segurança de líderes sindicais e da sociedade civil, que eram frequentemente ameaçados e assassinados. Já em abril de 2011, Obama e Santos anunciaram um plano de ação para a aprovação que seria concretizada em outubro de 2011 com entrada em vigor no início de 2012, um indício relevante de reconhecimento da mudança da situação interna da Colômbia.

A UE, cuja cooperação se alinhava com vários propósitos da nova lei, também felicitou sua aprovação e ofereceu cooperação direcionada para sua implementação. Cabe mencionar que também aprovara um TLC com a Colômbia que aguardava a ratificação europeia desde 2010, que à época ainda não tardava demasiado, mas cujo processo também incluiria questionamentos sobre violações aos DH em 2012 (EL ESPECTADOR, 2012g), tendo entrado em vigor apenas em 2013.

A mídia deu destaque à disputa sobre o termo “conflito” e à inclusão das vítimas do Estado por representarem uma mudança na retórica da política de segurança e a apresentaram como uma “derrota de Uribe”, personificando a disputa. O posicionamento do *El Espectador* (2011), assim como da maior parte da mídia, foi favorável, dando destaque às palavras do presidente e ao respaldo internacional que pode ter aplacado parte das críticas da oposição:

Y la sanción de la ley cuenta con dos testigos de excepción [...] un claro mensaje que Santos quiere enviar a la comunidad internacional en el sentido de que Colombia comienza a transitar ya por el sendero de la reconciliación, antesala para la paz y, de paso, seguir posicionando su liderazgo.

²⁴ Íntegra disponível em: <<http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=725>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

Em relação à opinião pública, durante a tramitação da Lei, a Gallup passou a incluir em sua série histórica perguntas específicas sobre direitos das vítimas. A primeira delas sobre a disposição em “*pagar impuestos para darle esse dinero a las víctimas de la violencia en Colombia*” que, apesar da formulação negativa, teve adesão de 64 a 62% dos colombianos entre fevereiro e junho de 2011. A segunda pergunta, sobre se estava ou não de acordo que “*El Gobierno Colombiano será capaz de devolverle las tierras a los campesinos desplazados por la violencia*”, variou de 68 a 65% entre fevereiro e junho de 2011 (GALLUP, 2016).

Estes resultados indicam que, apesar não ter sido mobilizada anteriormente, havia solidariedade e sentimento de responsabilidade compartilhada em relação às vítimas. Esta interpretação é reforçada por uma pesquisa que comparou as percepções sobre justiça transicional entre vítimas e não vítimas e encontrou que suas diferenças não eram estatisticamente relevantes na Colômbia (NUSSIO; RETTBERG; UGARRIZA, 2015). O grau de vitimização, sob a definição jurídica, era estimado em cerca de 20% da população (CNMH, 2012), também podendo ajudar a explicar esta posição.

As pesquisas específicas sobre reparação encontram prevalência das modalidades materiais e das modalidades retributivas penais (RETTBERG, 2008), o que é condizente com a situação socioeconômica da maioria das vítimas e com um menor conhecimento dos outros mecanismos existentes. Havia, por exemplo, a resistência de 40% da população aos mecanismos de garantia de acesso à verdade, principalmente por receio de que dificultem a reconciliação (CNMH, 2012). A divisão entre os que preferem realizar concessões em um processo de negociação e os que preferem perseguir a derrota militar para garantir castigos mais duros era de cerca de 50% (CNMH, 2012). É importante notar que a *Ley de Víctimas y Tierras* também foi um importante fator de difusão do conceito holístico de justiça de transição (DEJUSTICIA, 2016).

Em relação às pesquisas de opinião gerais (GALLUP, 2016), não houve movimentações claras neste momento. O otimismo geral oscilou caindo 15 pontos entre dezembro e maio, mas recuperou 12 pontos em agosto. A aprovação do presidente caiu de 79% em dezembro para 72% em agosto. O apoio ao campo variou de 37% a 39%. No entanto, foi percebida uma piora de 47% para 25% de otimismo com a política relacionadas ao conflito e de 44 para 32% na percepção sobre garantias de oposição. Significativa também foi a avaliação de Uribe que, pela primeira vez desde 2002, alcançou 30% de desaprovação saindo de sua banda padrão entre 20 e 25%.

As manifestações públicas venezuelanas neste momento foram prejudicadas pela saúde debilitada de Hugo Chávez. No entanto, em março de 2011, Santos fez uma viagem à Havana onde se especula (EL PAIS, 2012) que, apesar de publicamente manter suas exigências de que renunciassem ao sequestro, ao terrorismo e ao narcotráfico para falar em negociações (SEMANA, 2011a), teria se reunido com Chávez e Raul Castro obtendo o compromisso deles de empreender esforços para chamar as FARC à mesa de negociações e de serem garantes ou mediadores do processo como participantes de confiança do grupo armado ilegal.

Esta reunião inclusive precedeu a proposta de inclusão do termo “conflito” no projeto de lei, sendo possível que este tenha sido mais um passo em direção à formação da nova Mesa. Precedeu também a prisão em Caracas e extradição do editor do site em que as FARC divulgavam seus materiais, em um gesto de cooperação entre Chávez e Santos.

No dia seguinte à sanção da lei, o jornal espanhol Público (2011) divulgou uma longa entrevista com Cano em que ele lembra as justificativas da luta armada, minimiza as derrotas militares e fala da possibilidade de diálogos transformadores, surpreendendo por manter como referência a agenda construída no processo de *Caguán*, vinculada a uma má experiência.

Nuestros objetivos son la convivencia democrática con justicia social y ejercicio pleno de la soberanía nacional, como resultado de un proceso de participación ciudadana masivo que encause a Colombia hacia el socialismo [...] Siempre será posible construir escenarios e iniciar conversaciones directas de horizontes ciertos, con cualquier gobierno, incluyendo al actual. [...] Hemos sufrido golpes [...]. Ya las hemos asimilado. [...] a la oposición democrática y revolucionaria, la asesina la oligarquía. La masacre de la Unión Patriótica es la muestra [...]. NO se ha logrado [la paz] porque la oligarquía piensa en rendiciones y nosotros en cambios de fondo [...]. Mientras no aboquemos [...] la búsqueda de soluciones a los problemas estructurales del país, la confrontación será inevitable. Una vez erigido el escenario, [...] trabajar la reconstrucción de la confianza [...] contamos como punto de partida con [...] la Agenda Común [...] [de] El Caguán

Cano também aborda o temas das violações do DIH questionando sua aplicação a conflitos assimétricos e relativizando-o perante violações do Estado, ignorando seu aspecto não retributivo (ARROYAVE; MACANA, 2016). Este parece ser um tema subvalorizado nas análises sobre a perda de legitimidade das FARC. As ideologias socialista e comunista são residuais na Colômbia, um país sumamente conservador, estando presentes em nichos e em poucos parlamentares eleitos. Mas mais forte do que a rejeição ao socialismo parece ser a indignação quase consensual pelo não cumprimento do DIH, uso do sequestro, minas terrestres, assassinatos de civis e etc. Esta percepção

foi corroborada por alguns entrevistados nesta pesquisa²⁵ e condiz com a rejeição popular às FARC que, desde 2000, oscila entre 88 e 97% (GALLUP, 2016). Cabe destacar a ressalva do professor Juan Carlos de que as violações do Estado ao DIH não suscitavam a mesma indignação. Provavelmente por questões identitárias e também por não serem publicamente assumidas. Seguem exemplos de naturalização destas violações na fala de Cano:

[...] mientras perdure una confrontación habrá prisioneros en poder de las partes. [...] Respecto al DIH [...], mantenemos algunas reservas porque [...] fue concebido y diseñado para conflictos entre naciones y, pese a los protocolos adicionales, no siempre proporciona el justo equilibrio. [...] La norma sobre el uso de armas no convencionales [...] no puede abarcar a movimientos populares [...] tenemos tres fuentes básicas de financiación: aportes de amigos y simpatizantes (...); impuestos que cobramos a los ricos, a través de la ley 002 y, rentas generadas de inversiones que mantenemos.

Cano absteve-se de responder sobre contatos com a Venezuela, podendo ter ocultado diálogos de aproximação para a negociação. Em relação ao governo, considerou positivo o início de despolarização, o retorno ao *status* de conflito e reafirmou o desejo de uma solução política.

[...] A los odios enfermizos [...], les están pasando su cuarto de hora. La inane insistencia uribista condensada en su señalamiento a las FARC como terrorista, no le hace ni sombra a la contundente verdad sobre la existencia del conflicto armado en Colombia contenida en el proyecto de la llamada Ley de víctimas, si [...] Como revolucionarios que lo hemos entregado todo por nuestros ideales y el bienestar del pueblo, persistimos en la solución política del conflicto.

De forma geral, a fala de Cano foi genérica, pouco relacionando-se com o momento. A tentativa de demonstrar continuidade contrastava com a consolidação da mudança operacional de realizar mais ataques de menor escala e menor complexidade, como emboscadas e uso de explosivos (ÁVILA; VALENCIA, 2011), mais facilmente relacionadas ao terrorismo pelo governo e pela opinião pública, impactando a sensação de insegurança. Havia a necessidade de evitar confrontos pela fragilização estrutural, mas a necessidade de se mostrarem ativas perante um cenário desfavorável e uma lei que ameaçava sua relevância (WILLS-OTERO, 2012).

Na frente de combate do governo, nos últimos dias de 2010 havia sido lançada uma campanha de comunicação sobre e para as Forças Armadas chamada “*Fe en la causa* -

²⁵ Como July Fajardo da ONG Humanas, Álvaro Jimenez da *Campaña Colombiana Contra Minas*, Miguel García e Juan Carlos Rodríguez da Uniandes, Alírio Uribe da *Cámara de Representantes* e Aidén Salgado, do CEUNA, entrevistados em agosto de 2016, Bogotá.

comportamiento ético superior”²⁶ em um esforço que somava à mudança de imagem do país em relação aos DH e também reforçava o intuito do governo de continuar combatendo os grupos armados ilegais, respondendo a acusações de decadência do confronto ou de maior belevolência.

A campanha também contou com declarações de Santos de que os oficiais podiam contar com o governo na garantia de sua segurança jurídica, chegando a pedir “ponderação” ao Judiciário para que não atingisse toda a instituição em investigações relacionadas a abusos e violações de DH, como as das execuções extrajudiciais e da *parapolítica*. Entre as demonstrações de apoio, visitou locais de operações, incluindo a um acampamento de onde supostamente Cano havia fugido às pressas, aproveitando para declarar que “*le estamos respirando em la nuca*” (SEMANA, 2011a).

No discurso de abertura do novo ano legislativo, em 20 de julho, Santos afirma que enfrentará a campanha ofensiva das FARC sem “*aflojar un momento el esfuerzo de buscarles en sus madrigueras [...]*”, menciona adaptações estratégicas para lidar com as diferentes dinâmicas presentes no território e finaliza referindo-se à Ley de Víctimas y Tierras: “*las grandes reformas [...] las estamos haciendo nosotros, los demócratas, desde la orilla de la ley*” (SANTOS, 2011a).

Completando um ano de governo, em 7 de agosto, Santos anunciou mudanças na “*Política Integral de Seguridad y Defensa de la Prosperidade*” ressaltando os ganhos já obtidos e prometendo mais investimento em inteligência, operações menores e colaboração com a Justiça, fornecendo também assistência jurídica para os membros das forças públicas (SANTOS, 2011c). Menciona que se mantinha disposto a negociar sob suas condições e, especificamente, cita que a liberação dos sequestrados seria um primeiro passo acessível e significativo.

Estas mudanças respondiam a um debate público instalado e alimentado pela oposição sobre se a política de segurança estava ou não se descaracterizando. Ainda que a maior quantidade de ações das FARC tivesse outro perfil relacionado, inclusive, com uma fragilização tática, a pressão sobre o Ministério da Defesa era grande (VELÁSQUEZ, 2011, p.263). Mesmo com uma intensificação da comunicação que atendia uma demanda acostuada a indicadores questionáveis, como a quantidade de combates e de guerrilheiros mortos, estas críticas não se dissiparam e, em 31 de agosto, o Ministro da Defesa deixa o cargo sendo substituído por Luis Carlos Villegas.

Ainda em agosto de 2011, foi organizado, com apoio de diversas ONGs e da vice-presidência, o *Encuentro Nacional de Comunidades Campesinas, Afrodescendientes e Indígenas*

²⁶ O vídeo de divulgação da campanha está disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=XAXA1EHh2eE>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

por la Tierra y la Paz de Colombia com o mote “*el diálogo es la ruta*” para debater iniciativa de construção de paz (CÂMARA DE REPRESENTANTES, 2011) e as FARC (2011) publicam um comunicado direcionado a este Encontro:

[...] desde la génesis de la resistencia fariana [...] hemos clamado [...] por salidas diferentes a la guerra. La guerra por la guerra [...] no constituye la razón de nuestra existencia. [...] La razón de nuestra lucha es por un orden social de justicia plena [...]. Solo la movilización de todas las fuerzas sociales de la nación abrirá el cauce hacia la reconstrucción y la reconciliación nacional, iniciando en forma inmediata la exploración de acuerdos humanitarios [...]. Recogiendo los llamados a buscar una salida distinta a la guerra [...] y ante la disposición expresada por el señor Presidente para explorar ese camino, manifestamos ante ustedes nuestra voluntad política, para en los más inmediato, dar los pasos encaminados a crear el escenario propicio para iniciar el diálogo [...] bajo el único condicionamiento que la firme disposición de encontrar los caminos [...] que garanticen la Paz con Justicia Social, con todos los sectores representativos del pueblo colombiano y la comunidad internacional dispuesta a acompañarnos. Reiteramos nuestro deseo porque este encuentro ayude a abrir los caminos esperanzadores de la paz.

Cabe notar o tom menos agressivo e como este pronunciamento reforça a legitimidade das comunidades mais vitimadas como interlocutoras do conflito. São sintomáticas as afirmações de que a guerra não era um fim em si mesmo justamente quando esta era uma indagação corrente (PÉCAULT, 2010). Fazem referência às condições estabelecidas pelo presidente, como a liberação dos sequestrados, ainda que para tratá-las como questão bilateral, e finalizam com uma resposta pública às manifestações do presidente e de parte da sociedade sobre a disposição para negociar, colocando como condição apenas que a negociação não se restrinja ao processo de DDR, como aparentemente fora o caso durante o governo Uribe, e que incluía reformas socioeconômicas. O presidente responde friamente que não espera palavras, mas sim feitos concretos, gerando expectativas ao redor de uma possível entrega de reféns ou cessar-fogo temporário.

Esta aproximação é abalada, no entanto, pela morte em combate de Alfonso Cano. Como resultado de uma longa investigação, em 4 de novembro militares bombardearam a área em que o líder das FARC estava acampado, resultando em sua morte e apreensão de computadores, dados e dinheiro. Este foi um grande golpe moral e estratégico para as FARC, não havendo um substituto óbvio para o comando (LÉON, 2009). No entanto, também poderia ter sido um golpe para as intenções do governo de negociar porque Cano fora o líder que havia intensificado as manifestações em prol de uma nova negociação, que agora se tornava incerta (EL TIEMPO, 2011c).

Quase 10 dias depois, é anunciado Rodrigo Londoño “Timochenko” como novo líder. Apesar de Timotchenko já haver citado a possibilidade de negociar por reformas sociais em 2011 (EL TIEMPO, 2011d), houve certa apreensão por sua formação soviética mais rígida na luta armada e por referir-se a Santos como “ameaçador e brutal” no comunicado sobre a morte de Cano (EMG, 2011).

5.2.3 A aproximação

Teria sido neste momento, de extrema fragilização das FARC, que Santos teria feito o convite formal perguntando ao novo comandante se estariam dispostos a começar uma negociação (NASI; RETTBERG, a ser publicado). O Governo sai desta operação fortalecido contra as críticas de que a frente militar do governo teria arrefecido.

No entanto, no final de novembro há um revés e novo escalamento quando, em reação a uma tentativa de resgate, as FARC executaram 4 oficiais reféns sequestrados há mais de 10 anos, suscitando condenações de todos os setores. Em 6 de dezembro há uma série de protestos em todo o país chamados de “último às FARC” para que acabassem com os sequestros. Na oportunidade, Santos reiterou que a liberação dos oficiais ainda mantidos reféns seria um gesto em direção ao diálogo e o chefe da Polícia Nacional destacou a importância deste ato de deslegitimação social dos métodos das FARC (GÓMEZ, 2011).

No dia seguinte, as FARC anunciaram que liberariam 6 dos 11 oficiais sequestrados e reafirmam suas intenções de aproximação dizendo: *"Seguiremos explorando con ustedes todas las vías que nos puedan conducir a (...) la liberación unilateral de los prisioneros de guerra que en misiva anterior les anunciamos, a pesar de que algunos de ellos cayeron en el insensato intento de rescate militar"* (LA NACIÓN, 2011). Esta liberação, no entanto, só seria concretizada em 2012.

O ano de 2011 finaliza contabilizando mudanças importantes. A aprovação de *Ley de Víctimas y Tierras* foi um marco na abordagem perante o conflito, de deslegitimação das FARC e na mudança da imagem internacional do país. Valendo-se desta nascente imagem, a Colômbia multiplicara sua atuação internacional assumindo como membro rotativo do Conselho de Segurança da ONU, nomeando uma secretária-geral para a UNASUL e persistindo na parceria com a Venezuela que ajudou a estabilizar a região e concentrar esforços na projeção positiva do país.

A taxa de homicídios oscilou de 34 para 35 por 100 mil habitantes (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2015) mas, apesar da morte de Cano, havia uma maior sensação de insegurança (GALLUP, 2016) decorrente dos ataques das FARC, menores, porém mais frequentes, e da consolidação dos grupos armados ilegais derivados das AUC. As eleições regionais do meio do ano tiveram alta mobilização social, transcorreram com casos esparsos de violência e não alteraram de forma significativa a distribuição partidária (WILLS-OTERO, 2012).

Os embates com o ex-presidente Uribe marcaram a diferença e o grau de independência do novo mandato. O otimismo geral variou de 49% em setembro de 2010 para 41% em dezembro de 2011 enquanto a aprovação do presidente variou de 74% para 67% no mesmo período (GALLUP, 2016), delineando um governo de relativa menor popularidade e mais apoiado em sua coalizão partidária. O ano fechou com crescimento de 7% na economia, redução do déficit e do desemprego e inflação controlada (WILLS-OTERO, 2012), contribuindo para a sustentabilidade deste apoio.

O ano de 2012 começa marcado pela tramitação em estágio avançado de um marco de justiça transicional. Apresentado em setembro de 2011, logo após a aprovação da *Ley de Víctimas*, este procurava tratar da questão da baixa efetividade processual da *Ley de Justicia y Paz* de 2005 que, além de ser reformada pela Corte, continha alguns princípios mal articulados que geraram brechas e incertezas judiciais (VERDAD ABIERTA, 2012). Uma delas foi a aparência de grande rigor penal em contraste com a não previsão de mecanismos de seletividade judicial, o que, na prática, levou à uma seletividade arbitrária e à impunidade pela incapacidade de investigação e processamento integral do Estado. Em 2012 a *Comisión Colombiana de Juristas* reportou apenas 14 sentenças preferidas, um ano depois da *Human Rights Watch* (2012) documentar:

Desde 2003, más de 30.000 personas han participado en un proceso de desmovilización paramilitar, aunque existen pruebas contundentes de que muchas de estas personas no eran paramilitares [...]. La implementación de la Ley de Justicia y Paz, que reduce drásticamente las penas para los paramilitares desmovilizados que confiesen atrocidades, ha sido lenta y dispar. [...] más de seis años después [...] los fiscales especializados habían obtenido tan sólo tres condenas [...]. Las confesiones de los líderes paramilitares [...] sufrieron un retroceso cuando el ex Presidente Uribe extraditó a la mayoría de estos líderes a Estados Unidos [...]. Los grupos sucesores de los paramilitares [...] tienen actualmente cerca de 5.700 miembros, según cifras oficiales de octubre de 2011.

A nova proposta chamada “*Marco Jurídico para la Paz*” foi impulsionada pelo governo e incluía dois artigos transitórios na Constituição para determinar (GONZÁLEZ, 2012):

[...] criterios de selección y priorización que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de los crímenes de lesa

humanidad y crímenes de guerra; establecer los casos en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; y autorizar la renuncia a la persecución judicial penal de los casos no seleccionados.

O debate sobre a seletividade penal em contexto transicional dialogava tanto com a experiência negativa colombiana, assentada sobre anistias e sobre a *Ley de Justicia y Paz*, quanto com a evolução internacional do tema (UPRIMNY; SÁNCHEZ; SÁNCHEZ, 2013). O debate sobre a criação de critérios para a persecução penal, anistias, suspensões e reduções condicionadas de pena baseava-se no reconhecimento de três fatores (UPRIMNY; SÁNCHEZ; SÁNCHEZ, 2013): i) impossibilidade prática de processar todos os desmobilizados, ii) impossibilidade política de negociar um processo de paz com penas máximas para todos os desmobilizados e iii) a perspectiva holística da justiça transicional que busca a valorização de outros instrumentos que possam atender melhor elementos como acesso à verdade, reparação e garantias de não repetição.

O projeto determinava balizas para estes critérios em consonância com as obrigações internacionais assumidas pela Colômbia (como as jurisprudências da Corte Penal Internacional e Corte Interamericana) de devida investigação, processo e sanção. Entre os critérios de seleção estava a prioridade dada aos máximos responsáveis pelos crimes mais graves e sistemáticos. Entre os critérios de redução de pena, a adesão aos protocolos de desmobilização e contribuição para a transição, assim como limites para a definição de delitos conexos aos políticos.

A maior parte do debate se deu ao redor de três pontos: i) o fato de que estabelecia diretrizes para um processo de paz que, à época, não era uma perspectiva concreta, ii) a definição de crimes e graus de envolvimento anistiáveis e iii) definição de delitos conexos por ser também o limite para permitir ou não a futura participação política.

Além disso, o debate foi alimentado pela entrada em vigor da *Ley de Víctimas y Tierras* em 1º de janeiro de 2012. Apesar de ser propagada como símbolo da “vontade de paz” do governo, já havia questionamentos sobre sua eficácia e sua viabilidade a longo prazo (MARTÍNEZ, 2013). Diante das constantes ameaças de grupos armados ilegais, de narcotraficantes e de proprietários locais sofridas por líderes comunitários e sociais, uma manifestação foi organizada no dia 12 de fevereiro para demonstrar apoio à implementação da lei, especialmente das restituições de terra. Ela aconteceu simultaneamente em diversas regiões, sendo que em algumas foram necessários esquemas reforçados de segurança por haver ameaças de retaliação. Urabá, uma região especialmente tensa, contou com a presença do próprio presidente Santos como gesto de

comprometimento com as vítimas e suas demandas. Ainda assim, nos primeiros seis meses de 2012, 6 líderes relacionados a este movimento seriam assassinados (CRISTO, 2012).

Posteriormente, foi revelado que em 23 de fevereiro tiveram início as aproximações diretas com diálogos secretos entre representantes do governo (que incluíam o irmão do presidente, Enrique Santos, o ex-comissário de paz do governo Uribe, Frank Pearl, e o conselheiro presidencial Sergio Jaramillo) e representantes das FARC reunidos em Cuba, já tendo este país e a Noruega definidos como garantes (HUMANAS, 2012).

Em 26 de fevereiro, as FARC anunciam o fim da prática de sequestros extorsivos, a libertação de 10 militares sequestrados e que *“Es hora de que el régimen piense seriamente en una salida distinta, que empiece al menos por un acuerdo de regularización de la confrontación y de liberación de prisioneros políticos”* (LÉON, 2012). É uma decisão histórica sinalizando o desejo de dialogar com disposição de cumprir exigências. Não ao acaso, esta exigência dialogava diretamente com uma das principais demandas populares que em diversos momentos fora mobilizada como fator de deslegitimação das FARC, como nas marchas anti-sequestro de 2008 e 2011. Santos responde dizendo: *“valoramos el anuncio de las Farc de renunciar al secuestro como un paso importante y necesario pero no suficiente en la dirección correcta”* fazendo referência ao restante das condições e, ainda de forma secreta, ao estabelecimento das diretrizes da negociação.

A liberação dos sequestrados se deu em 2 de abril com auxílio logístico do Brasil, cuja disposição em colaborar foi citada no anúncio de renúncia ao sequestro. As especulações sobre um possível processo de paz se avolumaram e Santos manteve as afirmações de que gostaria de negociar, mas que só avançaria se as FARC dessem mostras adicionais do desejo de se desarmar.

Também em abril, aconteceu a 6ª Cúpula das Américas em Cartagena. Nesta ocasião, a Colômbia tornou públicas duas mudanças políticas fundamentais para o contexto de seu conflito armado. Em primeiro lugar, anunciou um Plano de Ação conjunto com os EUA (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2012) para triangular parte da oferta colombiana de cooperação em segurança, ou seja, EUA pagariam seus custos de logística e manutenção e a Colômbia os custos de pessoal. Estas cooperações começaram de maneira pontual sob demanda em 2008 e, como mencionado anteriormente, passaram a integrar o plano de governo de Santos e vinham crescendo em quantidade, diversidade regional, modalidades e temáticas. Parcerias semelhantes logo seriam firmadas com UE, OTAN e ONU, principalmente relacionadas a missões de paz (TICKNER, 2016).

Esta política trazia ganhos para os EUA em: i) redução de seus custos econômicos, algo importante tanto pelo momento pós recessão adverso a investimentos externos, quanto pelo desejo de maior *burden sharing* concretizado pelo compartilhamento dos custos para promover segurança no exterior e também pela multiplicação dos investimentos que já haviam sido feitos nos instrutores colombianos; ii) redução dos custos políticos em um modelo de menor exposição da imagem dos EUA e de seu pessoal (quanto a possíveis acusações de má conduta) e, como consequência dos anteriores iii) criava um novo modelo de cooperação e influência que fortalecia outros atores internacionais e antigos parceiros, estando mais de acordo com a nova arquitetura internacional que, como comprovado no episódio da tentativa de compartilhamento de bases de 2009, tinha baixa tolerância aos modelos antigos de presença ostensiva de potências regionais, podendo ser um substituto ao modelo da Escola das Américas (LINDSAY-POLAND, 2011).

A Colômbia afere três ganhos principais. A redução dos custos financeiros da sua atuação internacional com projeção da nova imagem de país ofertante de cooperação e cujos problemas de segurança já estariam minimamente sanados. A gradual mudança de perfil da cooperação com os EUA que se tornava menos assimétrica (TICKNER, 2016). E, por fim, criou um canal produtivo de imediata despressurização de um grande excedente militar que se faria evidente após o fim dos conflitos com as FARC, empregando seus militares e policiais em atividades no exterior que contavam ainda com o benefício de colocá-los em contato com melhores práticas e controles internacionais que podem ser internalizadas na posterior reforma do setor de Defesa.

Esta mudança de perfil da cooperação tinha duas consequências de maior destaque. Continuava sendo refletida em uma menor destinação de valores para cooperação assistencial na Colômbia. Esta tendência em vigor desde 2008, anteriormente citada, continuava sendo tratada com naturalidade, como na seguinte fala da Ministra de Relações Exteriores (GÓMEZ, 2012): "*Para nadie es un secreto que la ayuda se ha venido reduciendo en muchos aspectos también por problemas financieros, pero no es muy grave lo que ví, un 15 por ciento [...]*",

No entanto, o relatório de novembro de 2015 do Conselho Superior de Política Fiscal Colombiano detalhou o peso orçamentário desta renacionalização de gastos descrevendo o financiamento da política de segurança em três linhas básicas: investimentos, financiamento de gastos correntes e nacionalização dos equipamentos do Plano Colômbia. A rubrica de nacionalização somava 15% do total entre 2011 e 2014. Previa-se também a necessidade de rever as fontes de recurso para segurança, até então dependente do imposto ao patrimônio, tributo

temporário criado no governo Uribe com previsão de término em 2014 que já arrecadara mais de US\$7 bi (valores correntes) desde 2002 (DIAN, 2016) e teve sua duração estendida.

A segunda decorrência da mudança de perfil na relação com os EUA (CEPEDA, 2016) foi uma maior margem de manobra. Ter se tornado um parceiro estratégico permitia à Colômbia não se manter totalmente alinhada aos EUA em algumas temáticas sem que isso implicasse em uma fragilização da relação bilateral.

Este último ponto introduz a segunda questão relevante tratada na Cúpula das Américas: a política de drogas. Tickner (2016) assinala que “*en noviembre de 2011 [...], el presidente Santos se convirtió en el primero mandatario en ejercicio en sugerir publicamente [MULHOLLAND, 2011] la necesidad de un debate global respecto, basado en evidencia empírica existente*”. Em crescente articulação com outros líderes regionais e por meio da Comissão Global de Política de Drogas²⁷ que reúne líderes como Kofi Anan, Jorge Solana, Louise Arbour e ex-presidentes como Gaviria e Fernando Henrique Cardoso, Santos propôs que a OEA elaborasse um relatório sobre os resultados da guerra às drogas e possíveis alternativas (OEA, 2014).

Com a legitimidade adicional de representar um dos países em que a guerra às drogas foi implementada com maior intensidade de recursos e impacto em vitimização, Santos foi capaz de inserir o tema na pauta de uma organização que inclui os EUA (que continuavam com uma posição federal contra a legalização, apesar de haver flexibilizações estaduais). Uma investida cujo possível sucesso teria mais impacto do que se tivesse sido lançada na UNASUL, por exemplo, ao mesmo tempo em que lhe impôs limitações de tratar sobre descriminalização da posse e priorização da saúde pública e não sobre legalização propriamente dita.

A simultaneidade destes anúncios faz com que se reforçassem dentro do projeto de maior protagonismo colombiano na comunidade internacional. Colocava-se na liderança política de um tema duro e reforçava que suas cooperações em segurança se expandiriam sujeitas a controles externos para primar pelas melhores práticas. No entanto, esta simultaneidade também carrega uma possível contradição por ser um reconhecimento de que a política de combate às drogas na Colômbia não foi capaz de dirimir o problema do tráfico na região, que teria apenas se deslocado para a América Central, Caribe e México (GIBSONE, 2016), justamente os locais que receberam a maioria das operações de cooperação triangulada e direta da Colômbia (SEELKE, 2011).

²⁷ Mais informações a respeito disponíveis em: <<http://www.globalcommissionondrugs.org/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

Assim, ao mesmo tempo em que a Colômbia passava a defender uma mudança na política de drogas, o carro chefe de suas ofertas para cooperação internacional era justamente o seu histórico de combate ao tráfico. Em entrevista com um coronel da Polícia Nacional que atua nestes foros²⁸, foi exposta a visão de que pode não haver contradição se a exportação colombiana se der em níveis estratégicos de desmonte de organizações criminosas, e não ao redor de políticas ostensivas e de repressão às fases mais frágeis do ciclo da droga. Apesar de esta ser uma explicação plausível, a atual falta de transparência e de avaliações públicas dos impactos destas cooperações impede que ela seja verificada (TICKNER, 2016).

Menos de um mês depois da Cúpula das Américas, a Colômbia e sua imagem são abaladas por um atentado contra o ex-ministro do interior do governo Uribe no dia em que se votaria o *Marco Jurídico para la Paz*. Mesmo sendo posteriormente atribuído a um grupo criminoso comum, o atentado intensificou a polêmica e as especulações sobre interesses envolvidos neste projeto.

O *Marco Jurídico*, no entanto, foi aprovado em 31 de julho (COLÔMBIA, 2012) concluindo a formação de uma nova estrutura de justiça transicional fundamentada na perspectiva holística por reconhecer a legalidade dos mecanismos de renúncia, redução penal e priorização de casos, reafirmar os direitos das vítimas e determinar a futura criação de uma Comissão da Verdade. Somando aos direitos de reparação e parte das garantias de não repetição constantes na *Ley de Víctimas y Tierras*, o *Marco Jurídico* completava o ciclo de parâmetros para a DDR, sanção dos desmobilizados e reconciliação.

É importante notar, no entanto, que o tema da justiça transicional era polêmico mesmo entre especialistas e em diferentes pontos do espectro político. Este Marco continuava sendo criticado tanto pela oposição à Santos como por ONGs ligadas à defesa dos direitos das vítimas, como a Anistia Internacional e o Centro Internacional de Justiça Transicional. Estas críticas culminariam, em dezembro, em uma demanda feita pela *Comisión Colombiana de Juristas*, perante a Corte Constitucional.

Em agosto de 2012 os boatos sobre novas negociações ganharam volume e alguns detalhes, como o envolvimento da Noruega, começaram a vazar pela imprensa. No dia 26, uma pesquisa de opinião do *Centro Nacional de Consultoría* divulga que 74% dos colombianos respaldariam um

²⁸ Informação fornecida pelo Coronel da Polícia Nacional Carlos González, assessor do Alto Comisionado para la Paz da Presidência em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

processo de paz (EL TIEMPO, 2012a). Na mesma noite o governo confirma que estão em andamento aproximações para verificar a viabilidade de um processo de negociação.

Em 4 de setembro, por meio de uma transmissão nacional (SANTOS, 2012), comunica que estas aproximações resultaram em um acordo-quadro para delimitar as negociações em 3 fases: i) exploratória para definir regras e temas e que estaria concluída, ii) negociações diretas e reservadas e iii) implementação participativa verificada. Afastando o trauma de Caguán (CAGUÁN 10 AÑOS, 2012), o presidente reitera que não haverá zona desmilitarizada, cessar-fogo ou redução das operações do governo. Informa que as conversas seriam diretas e reservadas e que os avanços seriam constantemente avaliados porque um longo período sem avanços poderia resultar na dissolução da mesa. Os temas em pauta eram: desenvolvimento rural, participação política, DDR, narcotráfico e direitos das vítimas. Posteriormente, seria acrescentado um ponto sobre a implementação.

Em relação ao contexto, o presidente dá destaque à existência na região de governantes que lutaram contra os sistemas em que estiveram inseridos e acederam ao poder pelas vias institucionais, como o de Dilma Rousseff, que celebraria o processo e constituía uma referência à viabilidade da oposição pela via política. Santos fala sobre o aumento do domínio estatal do território e sobre a continuidade dos combates. Aborda o crescimento econômico e a reparação das vítimas como formas de construção de paz já em seu curso. Pede paciência e otimismo aos colombianos e chama para si a responsabilidade por qualquer fracasso.

No mesmo dia, Timochenko também se pronuncia (FARC, 2012a) reconhecendo o processo e agradecendo o apoio dos garantes, diferencia este processo de *Caguán*, ao qual se refere como farsa do governo finalizada já há 10 anos, e destaca que não se sentavam à Mesa para se render²⁹, mas sim para tratar das causas do conflito e, destacando a importância da mobilização social para esta decisão, menciona:

[...] la llave de la paz no reposa em el bolsillo del presidente, tampoco en el del comandante de la FARC-EP, el verdadero y único depositario desta llave es el pueblo de este país [...] Haber llegado a la Havana [...] es sobretodo el triunfo del clamor nacional por la paz y la solución política, es resultado de cada consigna pintada en una pared, de cada acto en masas [...] llegamos a la mesa de diálogos sin rencores y arrogancias. No pensamos en levantarnos de la mesa sin haber hecho realidad estas banderas. Hemos jurado vencer y venceremos.

²⁹ Nota-se que esta decisão das FARC contraria as teses de motivação econômica egoísta dos conflitos (“greed” in COLLIER; HOEFLER, 2004). Apesar de fragilizadas estrategicamente, as FARC tinham uma fonte de renda sem perspectiva de esgotamento e um histórico de resiliência suficiente para continuar na luta se esta fosse sua única motivação.

Como integrante do processo, Chávez celebrou o anúncio em redes sociais dizendo: “*¡Acompañemos a la hermana Colombia en sus esfuerzos por lograr la Paz!*”. Adotou uma postura mais reservada com o intuito de reduzir as críticas de parte dos colombianos à sua participação assegurando o papel de coadjuvante passivo (LÓPEZ, 2012): “*estaremos atentos a lo que se nos pida, porque nosotros ahí no tenemos ninguna iniciativa (...) Solo estaremos actuando en función de lo que nos solicite el (...) siempre de ayudar, de acompañar*”.

A representante diplomática da EU, Catherine Ashton, expressou sua satisfação com o processo e com a intenção de finalizar o conflito destacando suas externalidades positivas: “*Hay ahora una única ventana de oportunidad para cesar este conflicto de décadas que ha frenado el desarrollo y causado un indecible sufrimiento al pueblo colombiano*” (EL ESPECTADOR, 2012c).

O presidente dos EUA emitiu um comunicado (THE WHITE HOUSE, 2012) felicitando:

[...] President Santos’ deep commitment to working for peace and recognizes the courage and sacrifice of successive Colombian governments – and most especially of the Colombian people – in achieving this milestone. The FARC should now take this opportunity to end its decades of terrorism and narcotics trafficking, and allow the Colombian people to continue building a democratic, prosperous, and just society. [...] the US reaffirms its longstanding defense and security partnership with Colombia and its commitment [...] to promote citizen security, respect for human rights, and economic prosperity for all its people.

Diante das preocupações internacionais em relação aos processos anteriores de Caguán e da *Ley de Justicia y Paz*, é possível considerar que a existência da *Ley de Víctimas y Tierras* e do *Marco Jurídico para la Paz*, assim como sondagens prévias do governo colombiano, tenham contribuído para este apoio imediato.

Já as reações domésticas, foram mais variadas. Poucos dias antes do anúncio oficial, o presidente do Senado e líder do governo, Roy Barreras, disse que o Congresso (EL ESPECTADOR, 2012a):

"[...] abre las puertas de la casa de la democracia para debatir los caminos para la paz [...] La natural vocación de todos los integrantes de las comisiones de paz del Senado y la Cámara, y de todos los partidos que representamos, es de paz. Celebramos, apoyamos y acompañamos cualquier iniciativa que aparezca en el futuro y es en ese sentido que el presidente Santos puede sentir que no está solo"

Estas palavras encontrariam respaldo também no PL e em parte do PC, mas o debate não deixaria de ser acirrado. Mesmo a oposição sendo minoritária, ela contou com o fogo amigo do ex-presidente Uribe que, mesmo ainda filiado ao partido do presidente, foi o mais feroz crítico do

processo (antes e depois de conhecer seus termos), citando principalmente a possibilidade de participação política e a participação de Chávez (EL TIEMPO, 2012b).

Na véspera do anúncio oficial, quando os boatos sobre o processo já dominavam a pauta, o jornal *El Espectador* (2012b) publicou um editorial em que o recebia como uma possibilidade positiva, mas expressava a importância de que fossem abertos espaço de participação efetiva, uma preocupação mencionada também por diversos setores sociais:

[...] ésta no es, ni de lejos, una mala noticia [...] La guerra intestina que padecemos [...] no puede solucionarse de otra forma que negociando [...] hoy más factible gracias al impulso en seguridad que nadie le puede negar al anterior gobierno. [...] Es entendible, claro, el escepticismo frente a la salida negociada luego de tantos fracasos. [...] si el Gobierno se mueve de la forma correcta, partiendo de dichas enseñanzas, no se les “entregará el país” [...]. Algunos no parecen entender que no se trata, exclusivamente, de cesar el fuego [...] Es comprensible que en un comienzo se haya procedido en medio de la privacidad [...] [pero es] importante que la ciudadanía pueda hacer un acompañamiento activo. [...] Muchas voces habrá en contra, comenzando por la del expresidente que ve en la permanencia del conflicto la extensión de su causa política [...].

Depois da publicação do acordo-quadro, o jornal reitera seu apoio e detalha receios (EL ESPECTADOR, 2012d):

Pedregoso será [el camino a la paz], sí, pero también el ambiente para la paz es, al día de hoy, más favorable que nunca. [...] no solamente se ve en la disminución de la capacidad militar guerrillera [...] el cuidado y hermetismo con el que se construyó la agenda [...] La hoja de ruta es algo inimaginablemente importante [...]. Santos luce mucho más realista que el expresidente Andrés Pastrana [...]. La sociedad debe rodear este proceso [...] la única que depende la legitimidad entera de las negociaciones. [...] Y así Timochenko luzca dogmático y convencido aún de lo que llama “lucha contra la oligarquía”, no queda otra opción que oírlo [...] un proceso de justicia transicional, laxo como es de su esencia, pero que no permita la impunidad rampante, asunto que la sociedad no perdonaría.

Na semana seguinte, retratou a polarização do debate (EL ESPECTADOR, 2012e):

[...] un ambiente que está enrarecido y que tiene detractores y promotores desde todas las esquinas del pensamiento. Algunos han centrado el debate sobre la continuidad de la guerra. [...] El escepticismo por parte de la sociedad colombiana es muy grande, pero la paz (con lo que implica, en términos de verdad, justicia y reparación, y no solamente el silenciamiento de los fusiles) debe ser la meta. Los conflictos en el mundo se acaban dialogando, no dando bala hasta el exterminio [...].

Em relação à opinião pública, as pesquisas de opinião (GALLUP, 2016) mostram o quanto esta questão é complexa. O otimismo geral com o governo subiu de 30% em junho (antes dos boatos de negociação) para 37% em dezembro (negociações já públicas); a aprovação do presidente

variou de 52% em junho a 56% em dezembro e a de Uribe oscilou de 64 a 63%. A percepção de que a questão geral dos grupos armados ilegais estaria melhorando foi de 22% em junho para 29% em dezembro. A percepção de que a insegurança estaria melhorando variou de 16% a 21% no mesmo período. Se poderia supor que o anúncio das negociações teria sido recebido positivamente, ainda que com cautela.

A pesquisa divulgada no dia do anúncio que apontara 74% de apoio a negociações de paz se mostrava mais otimista do que o padrão histórico aferido pela Gallup que identificava a mesma resposta em uma banda entre 50 e 65% de apoio desde 2002, mas identificou uma variação positiva de 52% em junho a 62% em dezembro (GALLUP, 2016). Crescera também a porcentagem da população disposta a ceder um pouco na demanda por “justiça” para negociar a paz, uma das principais tensões do processo (VALDICIESO; FERNANDES, 2016), de 39% em junho a 47% em dezembro. A porcentagem dos que acreditavam na viabilidade de uma derrota militar dos grupos armados variou entre 74% e 77% entre junho e dezembro (GALLUP, 2016), condizendo com uma visão de maior fragilidade das FARC por se dispor a negociar.

A partir de outubro de 2012, esta série histórica passou a incluir perguntas específicas sobre as negociações correntes e identificou percentuais de aprovação da iniciativa de 72 e 71% em outubro e dezembro, contrastando com a proporção daqueles que acreditavam que aquele acordo seria bem sucedido que variou de 39 a 43%. Entre os temas específicos, a participação política registrou rejeição de 78% da população, apenas cerca de 50% acreditavam que a paz geraria melhor distribuição da riqueza, 15% acreditava que as FARC ajudariam a combater o narcotráfico e 18% que ajudariam a reparar as vítimas (GALLUP, 2015).

A comparação destas porcentagens permite inferir que as negociações teriam sido bem recebidas pela percepção de fragilidade das FARC. Mas também se infere que havia ceticismo em relação à probabilidade de ser bem sucedida e que havia resistências relativas à justiça e à participação política, dois pontos fundamentais desta negociações e da justiça transicional no geral, sendo possível que a população ainda tivesse como referência um processo de DDR.

O anúncio também trouxe a disputa por uma narrativa que comportasse esta mudança de direção. O governo a apresentou como uma evolução natural e necessária após as conquistas militares e os recentes ganhos marginais da política de combate. O presidente também citava que o governo anterior tentara negociar, provando que não era uma iniciativa incompatível com a política de segurança (EL ESPECTADOR, 2012f):

“Yo no vengo como rufián de esquina, a demostrar quién manda en el barrio [...] el Gobierno anterior hizo lo imposible para empezar este diálogo. [...] Hay cartas escritas en ese sentido. Y sin ninguna condición. [...] Y por eso no entiendo cómo ahora dicen: '¡Qué horror estar hablando con el terrorismo y hablando de una paz con impunidad!’”

Já a oposição registrava a mudança como uma subversão da lógica até então vigente, que não comportaria este tipo de negociação em nenhum contexto. Politicamente, considerava também uma traição à lógica que elegera Santos e ao seu próprio histórico como Ministro de Defesa. O ex-presidente Pastrana, que, contraditoriamente, logo uniria sua voz à oposição, expressou esta visão de forma precisa (EL ESPECTADOR, 2013b):

En mi caso, el país votó por la paz [...] La paz era el mandato y Colombia nos acompañó. Después, las Farc nos engañaron. Luego el país votó por Uribe para la guerra. [...] Llegó Santos, pero no tenía un mandato para la paz. No se votó por él para eso, y el país está dividido.

Na pesquisa de campo realizada em agosto de 2016, foi possível perceber que estas versões ainda coexistem. Os dois congressistas da oposição entrevistados expressaram a percepção da traição política motivada por benefícios pessoais ou por uma visão distorcida da realidade. Membros da coalizão governamental adotaram o discurso de que se trataria de uma evolução natural da PSD. Acadêmicos e representantes da sociedade civil variaram entre a versão de que é uma evolução natural da PSD e a visão como mudança radical motivada, no entanto, pela alteração da percepção do conflito, especialmente considerando que Santos fora Ministro da Defesa e conhecia em profundidade os limites de efetividade da ação militar.

Esta pesquisa defende a percepção de que houve uma mudança de lógica profunda. Baseia esta percepção no fato de a política atual reconhecer o caráter político do conflito em contraste com a narrativa anterior de combate ao terrorismo. Esta alteração se expressaria de forma prática nestas negociações visto que a política anterior, ao não reconhecer caráter político nas FARC, não consideraria incluir nas negociações temas de uma pauta política, como o desenvolvimento rural. A política anterior de Uribe somente comportaria negociações ao redor de um processo de DDR, que parece ter sido o teor da oferta feita em 2009 e que, politicamente, corresponderia a uma rendição com possíveis negociações a respeito do processamento penal, reduções de sentença e colaboração para a verdade e reparação.

Ao mesmo tempo, pode-se considerar esta uma evolução natural visto que, apesar das vitórias militares terem resultado em reais fragilizações das FARC, Uribe encerrara seu segundo

mandato sem perspectiva concreta de fim para o conflito, em um projeto que tendia à inércia (VELÁSQUEZ, 2011) e era altamente custoso. A derrota total dos grupos armados ilegais ainda era distante, as vitórias eram de certa forma perecíveis e Santos, como anterior Ministro da Defesa, conhecia esta realidade operacional. Adicionalmente, este modelo de negociação incompleta só com DDR não foi bem sucedido no caso dos paramilitares, levando facções ao rearmamento e não modificando causas objetivas da sua violência, como a falta de presença estatal e de garantia de direitos. Ou seja, a pesquisa defende que houve uma mudança de lógica profunda, mas baseada não em motivações pessoais e sim no estágio de implementação da política de combates que já não respondia a adaptações, estando de fato esgotada (GRANADA; RESTREPO; VARGAS, 2009).

5.3 A negociação

5.3.1 O primeiro ano de negociação

O primeiro passo do processo público aconteceu em Oslo, em outubro. Tratou-se de uma série de reuniões fechadas e um ato público de abertura mais tenso do que se esperava. O chefe negociador do governo, Humberto de la Calle, ateve-se a mencionar a oportunidade de finalizar o conflito, o fato da região sul americana ter vários governos de esquerda democraticamente eleitos, mencionou os pontos acordados, que não se tratava de uma rendição e citou os próximos passos em uma linguagem conciliadora que incluiu referir-se às FARC como seria feito até o final das negociações: FARC-EP, dando destaque ao apostro autointitulado de “*Éjército del Pueblo*”.

Já o porta-voz das FARC, Iván Marquez, manteve o tom agressivo acusando o Estado e pessoas especificamente nomeadas de diversas violações, sem ponderar sobre possíveis danos causados pelos grupos ilegais, e abordou diversos temas não incluídos na agenda, levantando dúvidas sobre a consistência do acordo-quadro (SEMANA, 2012c).

Na ocasião também foram debatidas questões logísticas e procedimentais, como o transporte e segurança de indivíduos que há pouco tinham mandados internacionais de prisão. Também se debatia a possibilidade de participação social, demandada por setores sociais (ARCOIRIS, 2012) e pelas FARC, ao que o governo resistiu tentando manter o início das negociações sigiloso e restrito às partes. Esta resistência remetia aos aprendizados do processo de *Caguán* em que estes fatores foram decisivos para a dificuldade em se avançar nos temas, pela

difusão de mal entendidos e adição de pressões sobre a Mesa. O governo procurou apaziguar esta questão ao apresentar sua delegação composta por representantes de diversos setores e mencionar a futura abertura de canais de participação para receber contribuições.

No dia 30 de outubro, após operações militares na região do Cauca, ocorre a primeira ação militar das FARC desde o início do processo, resultando na morte de seis policiais. Este fato impulsionou um debate sobre a dificuldade de negociar em meio à guerra e especulações em torno da necessidade de um cessar-fogo ou gestos de desescalamento.

A instalação da Mesa em Havana se deu no início de novembro e adotou a estratégia de privilegiar a emissão de comunicados conjuntos sem periodicidade pré-determinada³⁰. No entanto, a discussão dos temas da agenda teve que ser adiada por cerca de 10 dias para tratar de questões procedimentais remanescentes, inclusive do tema da participação social.

Nesse ínterim, com a Mesa instalada mas antes do início das negociações de conteúdo, o ELN anunciou publicamente sua disposição para negociar, ao que o presidente Santos respondeu: *“Nosotros sostenemos que cualquier acercamiento a cualquiera de estos grupos tiene que estar basado en unos principios y uno de ellos es la discreción [...] En su debido momento responderemos por los canales adecuados”* (EL PAÍS, 2012b). Após diversas tentativas do ELN de encaminhar esta aproximação, tornaria-se clara a impossibilidade de embarcá-lo no mesmo processo. Apesar de terem origens semelhantes, estes grupos tinham perfis e demandas distintas, incluindo episódios de rivalidade, que poderiam impedir o avanço da Mesa. Para o governo também era mais vantajoso negociar separadamente para evitar enfraquecer sua posição relativa, caso se unissem para fazer exigências, e também porque com as FARC desmobilizadas a pressão militar sobre o ELN seria maior, facilitando uma negociação em posição fortalecida³¹.

Momentos antes do início das negociações de conteúdo que começariam a abordar o item sobre desenvolvimento agrário, em 19 de novembro, as FARC (2012b) anunciam à mídia um cessar-fogo unilateral de dois meses como ato de boa vontade. Apesar de contribuir para o otimismo geral, o anúncio continua recorrendo a termos típicos da propaganda do grupo e convida o governo a acompanhá-los, ao que este respondeu negativamente:

³⁰ Todos os comunicados conjuntos podem ser consultados em: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/documentos-y-comunicados-conjuntos/paginas/inicio.aspx>. Acesso em 10 jan. 2017.

³¹ Posteriormente viria-se a saber que estas aproximações evoluíram lentamente, inclusive com reuniões secretas no Brasil. A mesa pública foi instalada em Quito em 7 de fevereiro de 2017 tendo o Brasil como um dos garantes.

Esta decisión política de las Farc-EP es una contribución decidida a fortalecer el clima de entendimiento necesario, para que las partes que inician el diálogo alcancen el propósito deseado por todos los colombianos [...] justo sería que en tiempos de Navidad el régimen de Juan Manuel Santos y las clases dominantes anuncien el cese de la guerra social impuesta con sus reformas y leyes de miseria y hambre.

O primeiro comunicado conjunto de Havana (MESA DE CONVERSACIONES, 2012a) seria publicado 6 dias depois anunciando a organização de um Foro de Política de Desenvolvimento Agrário Integral, uma iniciativa que se repetiria em eventos regionais também sobre todos os temas subsequentes para contemplar parte das demandas por participação. Pouco tempo depois seria anunciada a criação de um *website* para concentrar todos os documentos e receber propostas de qualquer cidadão. Já em dezembro, seriam encaminhadas à Mesa propostas oriundas das comissões de paz da Câmara dos Representantes e do Senado.

No dia 9 de dezembro, uma ação militar das FARC deixou um morto e, apesar das alegações de seus representantes de que se trataria apenas da reação a um ataque³² e de acusações de sabotagens (ZAMUDIO, 2012), a trégua unilateral foi considerada rompida pelo governo, mas não pelas FARC, contribuindo para um ambiente de incertezas.

A avaliação da trégua das FARC, formalmente finalizada em 20 de janeiro, identificou que nestes dois meses teriam sido registradas 41 ações militares do grupo armado, a maioria defensiva, 8 indefinidas e 7 seriam claras violações da trégua (ÁVILA, 2013). Em comparação, em 2011 houve 327 ações armadas entre novembro e dezembro. Poderia-se considerar uma trégua imperfeita, talvez dificultada por facções mal informadas ou dissidentes, mas, no geral, os objetivos de demonstrar boa vontade e, eventualmente, de poupar recursos, teriam sido alcançados.

Com o fim da trégua, Márquez anuncia que ela não seria prorrogada devido à decisão do governo de não os acompanhar em um cese bilateral. Aproveitou a oportunidade para reafirmar sua posição de que a forma mais eficaz de institucionalizar as mudanças acordadas nas negociações seria por meio de uma Assembleia Constituinte. Esta era a mesma demanda do processo de Caguán e foi prontamente rejeitada por Santos que, no entanto, se comprometera a acionar algum mecanismo de consulta popular (EL TIEMPO, 2013), à época ainda a ser definido.

Em 24 de janeiro, a Mesa comunica que as reuniões estavam produtivas, incluindo reuniões com os acompanhantes, garantes e com agências da ONU. No entanto, os diálogos sofrem um abalo

³² Reações armadas não são consideradas violações de tréguas.

no dia seguinte com a notícia do sequestro de policiais pelas FARC. Após uma breve menção a um suposto direito de “deter prisioneiros de guerra”, que gerou grande indignação popular e desconfiança frente ao compromisso assumido de abandonar os sequestros, as FARC retrocedem e, em 2 de fevereiro, confirmam ter detido três oficiais e solicitam a mediação de ONGs para liberá-los (CARACOL, 2013).

O mês se desenrola com debates pouco produtivos, havendo muitas declarações das partes a respeito da liberação dos reféns e do escopo da agenda. As FARC insistiam na inclusão de questões que o governo compreendia não estarem inclusas no desenvolvimento agrário. Humberto De la Calle (2013) expressou este impasse:

Algunas de las propuestas de la guerrilla como (...) el tema minero energético o la idea de frenar la construcción de megaproyectos para la generación de energía eléctrica, sencillamente no forman parte de las discusiones de la Mesa. (...) Hay un derrotero claro de los temas motivo de estos diálogos y no vamos a desviarnos. Y esperamos que las Farc cumplan lo pactado en el Acuerdo General.

As FARC também respondiam publicamente duvidando da boa vontade do governo pela restrição dos temas e pela falta de cessar-fogo. Dias depois, Santos manifestou a determinação de não mudar procedimentos e a necessidade de a Mesa apresentar resultados (EL PAÍS, 2013a):

Las reglas de juego son muy claras, acá no hay tregua de ninguna naturaleza [...]. Esas son las condiciones que pusimos desde un principio. Hay dificultades por la determinación de negociar en medio del conflicto, esta fue una decisión calculada estamos conscientes de los efectos y dificultades de ese mecanismo. [...] En este momento cartas van y vienen, sobre eso no me voy a referir al proceso. (...). Si no avanzamos, nos paramos de la mesa”.

As negociações continuam transcorrendo em fases intensivas, mas em março sofrem um grande golpe com a morte de Chávez, um de seus maiores entusiastas e que o presidente Santos havia descrito como “*fundamental en este acercamiento y en este proceso de paz [...]*” (EL ESPECTADOR, 2013a). Apesar de seu substituto e ex-Ministro das Relações Exteriores, Nicolás Maduro, manter o apoio e acompanhamento do processo, perde-se uma figura que historicamente acompanhou a evolução das FARC e, apesar das frequentes acusações e rompimentos com o governo colombiano, em todos os momentos analisados por esta pesquisa pressionou pela via da negociação. A partir de 2010, esta posição única de Chávez teria sido decisiva trabalhando ativamente com aval do governo para estabelecer as aproximações que resultaram na Mesa.

Em abril, já há 5 meses sem acordo sobre o primeiro ponto da agenda (e que se supunha ser o mais fácil), a oposição se fortaleceu alimentada também pelo rompimento oficial entre Uribe e

Santos, que era postergado desde a tramitação da *Ley de Víctimas y Tierras*³³. Em 31 janeiro, o ex-presidente lançara as diretrizes de seu novo partido, o *Centro Democrático* (PCD), para o qual atraiu uma parte do *Partido de la U* e do PC (EL PAÍS, 2013b). Esta dissidência não destruiu, mas fragilizou a ampla coalizão governamental que era um dos trunfos da administração de Santos e ajudava a lhe dar suporte perante sua falta de carisma pessoal.

À época, o ex-presidente já fundamentava sua crítica na suposta impunidade e na participação política dos desmobilizados, temas que ainda não haviam sido sequer abordados pela Mesa. Dentro do PC, o ex-presidente Pastrana firmou-se como a inesperada liderança (EL PAÍS, 2013c) do segmento insatisfeito com o processo de paz que ele, contraditoriamente, dizia que precisava ser “*caguanizado*” (OSPINA; GONZÁLEZ, 2013) referindo-se à suposta necessidade de mais participação cidadã e de fortalecimento militar.

Apesar dos apelos públicos de Uribe para que a população não participasse dos atos do Dia Nacional de Memória e Solidariedade com as Vítimas criado pela *Ley de Víctimas y Tierras*, em 9 de abril cerca de um milhão de colombianos marcharam pelo país em demonstração de apoio ao processo de paz, contando com a presença do próprio presidente em Bogotá (ICTJ, 2013).

Com este impulso e o amadurecimento dos diálogos, a nona rodada de negociação finaliza, em 26 de maio, um acordo sobre desenvolvimento rural (MESA DE CONVERSACIONES, 2013a) cujo teor era baseado em: i) acesso e uso da terra, ii) programas territoriais de desenvolvimento, iii) infraestrutura e adequação, iv) desenvolvimento social, v) estímulo à agropecuária e à economia solidária e cooperativa, vi) políticas alimentares.

Governo, FARC e Venezuela celebraram o acordo referindo-se a ele como “histórico” e um grande passo em direção à paz. A reação do presidente do Senado foi representativa das expectativas do governo, dizendo que se tratava de um “*paso histórico e irreversible [...] Ahora vienen las etapas contrarreloj de aquí a noviembre*” referindo-se à intenção de finalizar o acordo em todos seus eixos antes do final de 2013 (EL PAÍS, 2013d).

No dia seguinte ao anúncio do acordo parcial, o vice-presidente dos EUA, John Biden, visitou Bogotá e expressou pessoalmente o apoio do governo ao processo de paz dizendo (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2013):

Estados Unidos apoya los esfuerzos por lograr una paz histórica con las Farc. [apoyamos] los líderes colombianos en el campo de batalla, los apoyamos

³³ Em abril de 2012, em entrevista a um veículo brasileiro Santos mencionou que continuava admirando e grato a Uribe, mas que já fazia mais de um ano que sequer se falavam (FELIPE, 2012).

plenamente en la mesa de negociaciones. [...] anticipamos con entusiasmo el día en que Estados Unidos pueda gozar plenamente de un genuino dividendo de paz [...] A medida que los colombianos buscan la paz y la seguridad, aquí en el país, también están capacitando a miles de oficiales de seguridad y policiales de más de 40 países, desde el 2009. ¡Qué gran cambio!

Na mesma viagem, Biden se reuniu com empresários para tratar da entrada em vigor do TLC e mencionou: *“El día de hoy, el tema principal no es el de la seguridad, sino el de la prosperidad económica”* e declarou o apoio dos EUA à candidatura da Colômbia para ingressar na OCDE (PORTAFOLIO, 2013), reforçando o processo em curso de mudança de perfil da relação bilateral e de mudança temática, sendo que a segurança se trasladava para questões específicas de narcotráfico e, principalmente, para a oferta de cooperação.

A UE por meio de sua porta-voz, Federica Mogherini, e da alta-representante para política exterior, Catherine Ashton, felicitaram o acordo parcial como importante passo em direção à paz e reiteraram seu compromisso em apoiar o processo com recursos trasladados das iniciativas de construção de paz local estimados em US\$ 655 milhões para o pós-conflito.

Apesar da euforia internacional, o editorial do *El Espectador* (2013c) do dia anterior ao anúncio do subacordo expressara sentimentos que acompanhariam parte da opinião doméstica em toda a negociação: alegria com o avanço, mas preocupações com poucos pontos amplamente explorados pela oposição e mal explicados pelo governo:

[...] desde La Habana llegarán vientos de optimismo para el proceso de paz [...] Vientos que mucha falta le están haciendo a este proceso tan castigado por el discurso de la oposición y tan escondido y confuso para el ciudadano común y silvestre. [...] Quizás eso sea bueno para el resultado final, no lo negamos. Pero lo que sí es innegable es que el debate público aquí en Colombia no va al mismo ritmo que allá en La Habana. Estamos en páginas diferentes. [...] La preocupación central [...] es el segundo punto, la participación política. Dudas, preguntas, confusiones... Un proceso que, por ellas, comienza a perder apoyo ciudadano [...] ¿Qué sentido tiene continuar con los demás temas sin antes resolver ese dilema que puede dejar todo lo acordado valiendo nada? [...].

Estas ressalvas ao otimismo condizem com as pesquisas de opinião que sinalizaram variações majoritariamente negativas (GALLUP, 2016). O otimismo geral caiu de 37% em dezembro de 2012 para 33% em junho de 2013. A aprovação pessoal do presidente caiu de 56 para 50% no mesmo período, enquanto a de Uribe apenas flutuou de 63 para 62%. Em relação à política perante os grupos armados, a aprovação caiu de 29 para 23% entre dezembro e junho, período em que a percepção positiva sobre a segurança caiu de 21 para 17%. Em direção oposta moveu-se

a aprovação da política rural, tema do acordo, cuja aprovação cresceu de 42 para 48% contrariando a crença de que as negociações melhorariam a distribuição rural de renda, que caiu de 51 a 47%.

A disposição em sacrificar parcelas de justiça pela paz caiu de 50 para 43% entre dezembro e junho, mas a disposição de pagar mais impostos para reparar as vítimas cresceu de 58 para 65%. O apoio a um processo de paz genérico cresceu de 62 a 66%, enquanto o apoio ao início das negociações correntes se manteve estável em 70%, assim como a crença de que poderiam finalizar o conflito, estável em 43% (GALLUP, 2016).

O mês de junho recebeu duas boas notícias da área econômica internacional. A OCDE (2013) aceitou o pleito colombiano para aderir ao bloco e logo divulgaria o guia de adaptação (OCDE, 2013b) para este processo, que incluiu uma série de relatórios e reformas na governança pública, transparência, combate à corrupção, desenvolvimento sustentável, tributação e política trabalhista (FES, 2012). Poucos dias depois, a *The Economist* (2013) publica uma grande reportagem sob o título “*The New Colombia*” em que ressalta o processo de paz, o desenvolvimento econômico, a cooperação internacional em segurança e o potencial do país na área ambiental citando, em segundo plano, algumas fragilidades, como as de infraestrutura.

Explicitando novamente certo descompasso entre a euforia internacional e o clima doméstico, julho e agosto foram marcados por greves de diversos setores, alguns demandando questões históricas e outros, especialmente o agrícola, motivados pela entrada em vigor do TLC com os EUA (WALLACE, 2013). É relevante lembrar que pouco antes uma onda de protestos tomara outros países, como Brasil e Turquia que, apesar de terem pautas distintas, compunham um cenário internacional de retomada dos protestos de rua.

O mês de julho também enfrentou revéses da negociação. As FARC anunciaram que tinham sequestrado um soldado norte-americano, mencionando tanto que teriam o direito de fazê-lo na condição de prisioneiro de guerra, quanto sua imediata intenção de libertá-lo (concretizada somente em outubro). Em seguida, as FARC realizaram uma operação de perfil ofensivo que resultou na morte de 15 militares, contrastando com as operações de mais baixo perfil que vinham sendo realizadas, fato que se repetiu no mês seguinte, em resposta a uma grande ação do Exército.

No dia 13 de agosto o Secretário de Estado dos EUA fez nova visita à região para apelar a crise desencadeada pela revelação de que seu governo espionava chefes de Estado. Na Colômbia, aproveitou a oportunidade para reforçar aspectos positivos do TCA e o respaldo ao processo de paz ao qual se referiu como “*very courageous and very necessary and very imaginative effort to seek*

a political solution to one of the world's longest conflicts”. Quanto à relação bilateral, pouco abalada pela espionagem, mencionou (DEPARTAMENTO DE ESTADO, 2013):

[...] Colombia and the US agree on so many different parts of our agenda today, and we have built a very, very strong relationship on shared values and on common interests. [...] This is one of the great stories [...] of the world [...]. Colombia is a success story, and the USA is proud of whatever small part we've been able to be sharing with our friends in Colombia in an effort to get where we are, moving towards, hopefully, stability throughout the region.

Apesar da negociação ter entrado no tema da participação política, duas questões paralelas sobre o instrumento de legitimação e positivação dos acordos vinham ocupando espaço. No final de agosto, o presidente reforça que a convocação de uma nova Assembleia Constituinte estava fora de questão e defende a convocatória de um referendo com posterior positivação por tramitação legislativa (EL ESPECTAADOR, 2013b), instrumentos que dialogavam com as críticas de que o processo estava sendo pouco participativo e fortaleciam a posição do governo em questões socialmente sensíveis, como a participação política e da justiça. As FARC suspendem as reuniões da Mesa para analisar a proposta, voltando a sentar-se em 3 dias.

Pouco depois, a Corte Constitucional confirmou a validade do *Marco Jurídico para la Paz* com o entendimento de que seguia a Constituição e os compromissos internacionais por não relativizar o dever estatal de investigar e punir graves violações, sendo aplicada a um contexto específico e tendo como objetivo a eficiência judicial. Esclareceu também lacunas interpretativas (DEJUSTICIA, 2014) direcionando o debate da futura lei estatutária e a atuação do Judiciário ao explicitar, por exemplo, que a lei não permitia a renúncia à investigação de crimes graves ou à sanção de responsáveis por crimes de guerra ou lesa humanidade.

A importância da aprovação do Marco para o governo era tamanha que, além do Alto Comissário e especialistas em justiça transicional, o próprio presidente Santos (2013) fez uma intervenção na audiência pública que precedeu a sentença. Apesar de já ter recebido críticas das FARC e também de organizações como a *Human Rights Watch*, este Marco juntamente com a *Ley de Víctimas y Tierras* foram decisivos para as negociações. Respaldaram a pressão do governo e da comunidade internacional por certa medida de justiça e por um conceito holístico de justiça transicional (VALDICIESO; FERNÁNDEZ, 2016) e garantiram segurança jurídica aos desmobilizados pré-estabelecendo padrões de seletividade e o uso de instrumentos não penais.

Apesar deste impulso, o cronograma idealizado pelo governo não estava sendo cumprido e o presidente retratou o estado de ânimo nacional dizendo (LASSO, 2013):

Les he mandado a decir con nuestros negociadores: tenemos que acelerar, porque la gente está comenzando a no creer en el proceso. El peor enemigo del proceso es el escepticismo [...], su falta de credibilidad. La gente va preguntando: ¿por qué no avanza [...]? Y les estoy diciendo: si hay voluntad, lo hacemos.

No dia 6 de novembro, a Mesa (2013b) chega a um acordo sobre participação política com incentivos à pluralidade democrática e novos mecanismos de garantia para a oposição, mas pouco claro sobre as condições de participação dos desmobilizados. Esta era um dos temas mais sensíveis por implicar no reconhecimento da natureza política das FARC, pelas garantias de pluralidade e oposição abordarem causas objetivas do conflito e o trauma do massacre da UP e pela participação de ex-combatentes, ainda pouco detalhada, conter implícitos benefícios transicionais (já que na Colômbia há crimes que impedem a candidatura mesmo depois de cumprida a pena). Entre seus pontos mais controversos estava a criação de vagas parlamentares adicionais transitórias reservadas para áreas especialmente afetadas pelo conflito.

Todas estas questões foram amplamente exploradas pela oposição que alegou se tratar de entregar vagas no Congresso diretamente para as FARC e levar o país ao “castro-chavismo”, diante do que o presidente do Congresso defendeu o acordo e esclareceu que as vagas temporárias seriam abertas à livre competição verificada (EL ESPECTADOR, 2013f).

Santos defendeu o texto citando-o como ponto decisivo para cessar a violência política e agradecendo aos garantes e acompanhantes do processo. A Venezuela o acompanhou felicitando a Mesa e dizendo que seguiam apoiando o processo “em silêncio” (EL HERALDO, 2013). As FARC também celebraram em um comunicado agradecendo a participação social pelos foros regionais e envio de propostas e reiteram (FARC, 2013): “[...] *no es este un proceso de sometimiento, pero, con seguridad, si efectivamente avanzamos por la senda de las transformaciones que las mayorías nacionales han reclamado, la firma de un tratado de paz, será una realidad*”.

O El Espectador, em seu editorial (2013e), destacou os benefícios dos reforços à democracia, mas criticou a falta de definição sobre o ponto de participação de ex-combatentes:

“[...] sigue pendiente la duda central [...] ¿Podrán o no participar en política después de que dejen las armas? [...] hasta ahora, ambas delegaciones se pusieron de acuerdo en algo en lo que [...] la enorme mayoría de colombianos coincidimos: hay que ampliar la democracia de este país. [...] Hay en el documento un aplazamiento de esta pregunta prioritaria [...] se ha lanzado el balón hacia adelante para poder avanzar.

Em relação à opinião pública (GALLUP, 2016), as pesquisas de dezembro apontaram 32% de otimismo com o país, mantendo o nível de junho e representando uma queda de 5 pontos em relação a dezembro de 2012. A aprovação do presidente saiu de 58% em dezembro de 2012 para 47% em junho e chegou a 33% em dezembro de 2013. A aprovação de Uribe também caiu saindo dos 63% em dezembro de 2012 e 63% em junho de 2013 para seu menor nível histórico, 53%.

A percepção sobre a política para lidar com as guerrilhas oscilou de 21% de otimismo em junho a 23% em dezembro de 2013, uma queda de 8 pontos em relação ao dezembro anterior. A opinião positiva sobre a segurança também caiu de 21% em dezembro de 2012 para 17% em junho e agora 14%. O apoio ao início desta negociação variou de 71 em dezembro de 2012 para 70 em junho e caiu para 66% em dezembro de 2013. A crença de que esta negociação finalizaria o conflito apenas oscilou de 43% em dezembro de 2012 para 44% em dezembro de 2013³⁴.

É possível que esta pesquisa tenha sido afetada por um atentado cometido pelas FARC em dezembro, descrito mais adiante, mas, de modo geral expressou descrença no processo e resistência ao tema da participação política porque todos os índices evoluíram negativamente, com exceção da queda na aprovação de Uribe, que carrega uma correlação negativa com a avaliação das negociações. É possível que esta queda em sua popularidade reflita a mudança de posição de parte do eleitorado que apoiava o combate militar por não ver outras perspectivas para a política de segurança, mas que, antevendo uma nova possibilidade se concretizar, tenha mudado de opinião em relação ao combate ou à conveniência com seu discurso polarizante³⁵.

No âmbito internacional para além da Mesa, a UE felicitou o acordo que foi firmado uma semana após terem declarado que assinariam contratos de cooperação de US\$ 18 milhões para construção de paz (PERALTA, 2013). Os EUA também felicitaram e reforçariam esta posição em 3 de dezembro, quando Santos fez sua primeira visita aos EUA para reunir-se com Obama. Do encontro, resultou a impressão de que esta relação havia enfim se estabilizado em um novo patamar (UPI, 2013) com os mandatários dando destaque aos temas socioeconômicos, como o TLC, a parcerias educacionais e, no campo da segurança, à intenção de triplicar a cooperação triangulada.

³⁴ A pesquisa Gallup Poll (2016) também incluía uma pergunta específica sobre participação política, mas com a seguinte formulação tendenciosa que obteve ao redor de 80% de rejeição em todo o período: “*está usted de acuerdo o en desacuerdo con que los miembros de las FARC, una vez hayan dejado las armas, puedan participar en política sin tener que pagar cárcel?*”.

³⁵ Percepção compartilhada por Silvia Junca da FIP em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

Ainda assim, declarações elogiosas à negociação foram registradas e foi anunciado um apoio dos EUA de US\$4 milhões para desminagem e US\$68 milhões para restituição de terras (SAIZ, 2013).

O mês de novembro registrou, ainda, um avanço na representatividade da Mesa com o governo nomeando duas mulheres para compor a equipe negociadora, no que se configurava como um gradual processo de inserção das questões de gênero. No âmbito militar, o ano se encerra demonstrando a dualidade de negociar sem cessar-fogo. Em dezembro, após a captura de um importante combatente das FARC, a resposta do grupo foi a explosão um carro bomba que deixou nove mortos, entre eles seis oficiais, e 40 feridos. A indignação popular foi intensa, vocalizada pelo presidente que qualificou a ação de “*demencial*” e pelo novo líder do Congresso, Juan Fernando Cristo, que pediu que as FARC reduzissem a agressividade e sugeriu novo cessar-fogo (REYES, 2013), no que não foi atendido.

5.3.2 Anuência popular e finalização do acordo

Na campanha presidencial de 2014, os principais candidatos eram: pelo PCD, Óscar Zuluaga; pelo PC, Marta Lúcia Ramirez e Juan Manuel Santos pelo *Partido de la U* com apoio do PL e do *Cambio Radical*. O tema das negociações foi largamente explorado nesta campanha considerada de baixo nível, incluindo troca de acusações agressivas e simplistas e até mesmo indícios de uso de informações obtidas de forma ilegal.

As eleições legislativas ocorridas em março demonstraram a diminuição de alcance da *Unidad Nacional*. No Senado obtiveram apenas 37% do total das vagas e na Câmara 57% (PATCHÓN, 2014), aumentando a necessidade de ampliar sua coalizão em uma posição muito menos confortável do que a de 2010.

Em 16 de maio, apenas 9 dias antes do primeiro turno, a Mesa (2014a) anuncia ter chegado a um acordo sobre o tema das drogas ilícitas incluindo: programas de substituição de cultivos, de prevenção do uso e atendimento voltados à saúde e também políticas para combater o narcotráfico, ainda que com menor destaque. Apesar de o avanço na negociação ser um importante oxigênio para a campanha de Santos e de o acordo não tocar em medidas diretamente relacionadas à descriminalização, o fato de matizar a política de guerra às drogas também levantava debates. Em

maio, 78% dos colombianos rejeitavam uma possível descriminalização das drogas, nível que caiu pouco para 72% em agosto (GALLUP, 2016).

A maioria das pesquisas de opinião apontava para uma vitória apertada de Santos apenas no segundo turno e esta perspectiva se complicou com o presidente ficando em segundo lugar no primeiro turno. Ele obteve 26% do total dos votos contra 29% de Zuluaga, que defendia o fim das negociações e o retorno da exclusividade dos combates.

O hiato entre o primeiro e o segundo turno foi um desafio analítico desta pesquisa. As taxas de aprovação de Santos (GALLUP, 2016) começaram o mandato entre 67% e 82% até abril de 2012, quando começaram a cair em meio ao debate para aprovação do *Marco Jurídico para la Paz* e já em meio a boatos de que haveria aproximações com as FARC quando sua taxa caiu para 52%. Em agosto de 2013, em meio aos protestos de diversos setores econômicos, chegou a despencar a 25% tendo recuperado o patamar dos 40% até o final do ano e alcançado um pico de 53% em junho de 2014, exatamente no segundo turno das eleições (GALLUP, 2016).

Entre as diversas políticas públicas, as melhor avaliadas do governo Santos eram as relações internacionais e as políticas de habitação, seguidas de temas cujo patamar oscilou ao redor de 50% de aprovação: educação, transporte, assistência a idosos e infância, narcotráfico e desemprego, sendo que a política agrária decaiu após agosto de 2013 (GALLUP, 2016). Em seguida, aparecem com avaliações majoritariamente negativas os temas de corrupção, custo de vida, meio ambiente, saúde, pobreza e combate às “guerrilhas”. A área de segurança sustentou uma baixa avaliação com o otimismo variando entre 10 e 20% desde junho de 2012 (GALLUP, 2016).

As variáveis econômicas (DANE, 2016), superexpostas nas eleições, apresentavam um cenário positivo. O país crescera cerca de 5% anualmente desde 2010, período em que boa parte do mundo ainda sentia efeitos da crise de 2008. O desemprego caiu de 12 para 9%, a desigualdade diminuiu com o índice de Gini recuando de 0,548 a 0,538 e o percentual de pessoas vivendo na pobreza recuando de 37 para 29% (ANDI, 2016). O IED refletiu o otimismo internacional tendo crescido 150% desde 2010 e passando de 2,2% a 4,3% do PIB em 2014 (ANDI, 2016).

Já as variáveis de segurança apresentavam um quadro complexo. Apesar da queda no índice de homicídios de 34 para 29 por 100 mil habitantes em 2014, a quantidade de atos classificados pelo governo como de “terrorismo” saltou de 472 para 763, os atos de grupos armados ilegais foram de 131 a 166 no mesmo período (MINISTERIO DE DEFESA, 2016). O número de sequestros oscilou de 282 a 299, diferentemente do que se esperava com a renúncia das FARC a esta prática.

As extorsões, por sua vez, aumentaram em 270%. Os índices relativos ao narcotráfico também não eram favoráveis tendo perdido a tendência de queda presente de 2000 a 2013 (descritas no gráfico 2, p. 39) os hectares de cultivo de coca passaram de 60 mil em 2010 para 69 mil em 2014 enquanto as apreensões permaneceram estáveis (UNODC, 2016). Os gastos com defesa cresceram 25% em valor, mas reduziram sua participação nos gastos totais de 5,7 para 4,9% (DANE, 2016).

É preciso ponderar, no entanto, que estas quantificações padronizadas por número de ações não aferem mudanças de escala e de complexidade. Não necessariamente sinalizam uma maior degradação do conflito, podendo ser reflexo da maior quantidade de atos de menor impacto, interpretação que condiz tanto com a queda geral nos homicídios quanto com a queda de oficiais (militares e policiais) mortos que passou de 488 para 289 em 2014 (MINISTERIO DE DEFESA, 2016). Estes dados também não favorecem a ponderação de que o período incluiu a consolidação de grupos “neoparamilitares” e novas *bacrim*s, havendo aumento do número de grupos ilegais atuantes. Tampouco a quantificação isolada de hectares de coca inclui fatores como variações na produtividade e de preços. No entanto, estes números impactaram fortemente a sensação geral de insegurança e foram apresentados de maneira pouco aprofundada nas campanhas.

Diante do cenário de baixa popularidade mesmo com crescimento econômico, da dificuldade em comprovar os ganhos em segurança e da demora em avançar no acordo de paz, a campanha de Santos investiu na ampliação de sua coalizão e na mobilização de parte dos 60% dos eleitores que se abstiveram no primeiro turno. A campanha concentrou-se na proposta de finalizar o conflito interno deixando outros temas em segundo plano. O *Partido de la U* foi capaz de atrair para sua base os partidos de oposição à esquerda, como o *Polo Democrático* e a *Marcha Patriótica* (PACHÓN, 2014). Apesar do *Alianza Verde* não ter fechado posição, seus eleitores no geral aderiram à campanha de Santos ou ao menos à campanha contra Zuluaga. Reforçando sua plataforma de encerramento do conflito, apenas 5 dias antes do segundo turno, Santos (2014a) anuncia publicamente o início de diálogos exploratórios com o ELN.

O resultado do segundo turno retratou a polarização nacional: Santos obteve 51% e Zuluaga 45%, havendo 4% de votos brancos e 52% de abstenção. Ainda assim, a população poderia neste momento ter exercido um poder de veto sobre a negociação e não o fez. Nas entrevistas³⁶ com Laura Wills-Otero, Miguel Garcia, Andrés Molano e July Fajardo, houve unanimidade em interpretar a desconexão entre a baixa popularidade de Santos e sua reeleição como resultado de

³⁶ Realizadas em agosto de 2016, Bogotá.

um “*voto por la paz*” sintetizando o eleitor que, mesmo discordando de outras pautas do governo, votou em Santos por crer no potencial do processo de paz que seria interrompido caso Zuluaga fosse eleito. Houve também a ponderação de que a baixa popularidade de Santos precisa ser relativizada perante os patamares e o estilo gerencial do presidente anterior definido por muitos como um governo “plebiscitário”.

Ainda antes da posse, Santos promoveu um evento em Cartagena com a presença dos ex-presidentes Bill Clinton, Ricardo Lagos, Fernando Henrique Cardoso, Felipe González e o ex-premiê Tony Blair para relançar a plataforma que mobilizara também depois da vitória em 2010 chamada de Terceira Via definida como “*el mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesario*”, apesar deste termo não ter sido mobilizado durante sua campanha. Além da dimensão internacional do evento, domesticamente tinha a intenção de conter a polarização. Enquanto a direita fundava suas críticas no processo de paz propagado como um risco de o país sucumbir ao “castrochavismo”, a esquerda considerava Santos excessivamente neoliberal e, após apoiá-lo no segundo turno, começava a acionar suas demandas (LÉON, 2014).

No entanto, mesmo após este evento, a “Terceira Via” continuou uma expressão vazia e imprecisa. Ela foi mencionada no discurso de posse do presidente (SANTOS, 2014b) em agosto, mas não vinculada a medidas concretas. Na oportunidade, o presidente reconheceu que seu mandato era devido em grande parte à aposta no processo de paz, garantiu que daria à população a última palavra sobre os acordos, chamou os colombianos novamente para a união e reconciliação nacional e apresentou como prioridades “paz, igualdade e educação” que fundamentavam o novo Plano Nacional de Desenvolvimento “Todos por um novo país”:

[...] Colombia necesita un nuevo pacto social que tome lo mejor de lo que hemos conocido como la izquierda o la derecha para construir – en una Tercera Vía – un país próspero y con equidad. [...] en torno a un gran propósito nacional. [...] Ser, en el año 2025 [...] Un país en paz total, un país con equidad y el más educado de América Latina. [...] Hace 4 años dije que la puerta del diálogo no estaba cerrada con llave. Desde ese mismo momento nos dedicamos [...] a construir un proceso de paz que fuera serio, digno, realista y eficaz. [...] Y no sobra recordarlo: serán los colombianos los que refrendarán el acuerdo final que allí se alcancen. [...] La paciencia de los colombianos y de la comunidad internacional, no es infinita. Señores de las FARC: ¡están advertidos! La guerra sigue mientras no se llegue a un acuerdo –eso lo sabemos–, pero... ¡saquen a los niños, saquen a las mujeres, saquen a los civiles de sus acciones violentas! [...] Colombia seguirá avanzando en una agenda de justicia social y de construcción de paz; [...] ¡con o sin las FARC! [...] a partir del año entrante, el presupuesto destinado a la educación [será] el más grande de todos [...] por encima incluso del de Defensa y Seguridad. [...] A nuestras Fuerzas Armadas [...] digo que no podemos bajar la guardia. [...] la seguridad ciudadana continuará siendo

prioridad en nuestro gobierno. [...] A la comunidad internacional [...] reitero mi determinación [...] de mantener las mejores y más respetuosas relaciones con todos los países [...]. Colombia ha recuperado un papel preeminente [...]. Mientras el mundo se incendia en diversos escenarios de conflicto, Colombia – que busca la paz– puede y debe ser la buena noticia que tanto necesita la humanidad [...] A Colombia en paz, con equidad y educad, ¡no la frena nadie!

Além da menor base de apoio no Congresso e da necessidade de fazer alianças mais amplas, a menor margem de manobra do governo Santos também foi retratada na composição do seu ministério. Mantendo apenas 4 de seus ministros, os demais foram substituídos formando um gabinete com menos técnicos em pastas importantes, como Fazenda e Minas e Energia que foram oferecidas aos partidos independentes ou de oposição (HOYOS; WILLS-OTERO, 2016).

A opinião pública reagiu com um pequeno e tradicional incremento na aprovação do presidente que chegou a 49%, mas que não foi acompanhado por movimentos semelhantes no otimismo geral (GALLUP, 2016) nem nas temáticas específicas relacionadas ao processo de paz. Foram observadas melhoras a respeito das políticas de assistência à infância, educação, meio ambiente, habitação, apoio ao campo e luta contra pobreza que, à exceção de meio ambiente, estavam diretamente relacionadas às novas prioridades do governo. No outro extremo, durante a campanha eleitoral, a aprovação de Uribe pela primeira vez desde 2002 caiu abaixo dos 50%, somente voltando a se recuperar em abril de 2015 (GALLUP, 2016).

O jornal *El Espectador* (2014) expressou a vitória de Santos também como um mandato pela paz e destacou a polarização política:

[...] cerró, por fin, una de las campañas presidenciales más controvertidas y agitadas (de las más repugnantes, también) [...]. En medio de una polarización extrema [...], el presidente [...] echando mano del apoyo de varios sectores políticos y de la carta del proceso de paz que está en curso, logró levantarse ganador [...] se trata, sobre todo, y resulta obvio, un mandato por la paz [...]. La idea, entonces, es que [...] Santos lidere la reconciliación (...) y el fortalecimiento de la institucionalidad. [...] es el correcto: sin rencores, sin divisiones sectarias [...] nada de legítimo tendría un eventual acuerdo con la guerrilla de las Farc que no tenga en cuenta las preocupaciones de una parte de la sociedad. Y muy mal haría la oposición uribista en continuar denunciando el proceso [...] sin conocerlo en profundidad. Es hora de que se sienten a dialogar. [...] Harto ha tenido que sufrir este país como para que nos sigamos odiando (y matando) por tener concepciones del mundo distintas.

Em relação às demais reações, Maduro parabenizou a vitória de Santos, reafirmou o compromisso de seu governo no auxílio ao processo de paz e não deixou de tripudiar sobre Uribe dizendo que a "*ultraderecha de América Latina que aprenda a respetar a Venezuela*" (EL MUNDO,

2014). Em junho, Biden visitou o país em uma nova rodada pela América Latina e reiterou apoio ao processo de paz, à cooperação internacional em segurança, à ampliação da agenda e à postura de liderança (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2014b; 2014c). Na oportunidade, Santos também relatou outras modalidades de envolvimento: “[...] *a través de instituciones como la USAID, nos están también ayudando ya a planear y a poner marchas políticas que tiene que ver con el posconflicto.*”. Colaborando para a mudança de imagem do país, foi anunciado o início do processo de retirada da necessidade de visto para entrada de colombianos nos EUA.

A UE também manteve o entusiasmo enviando o presidente do Conselho Europeu para a posse e já para uma reunião de trabalho na qual comentou que tinha como intenção “[...] *subrayar el apoyo de la UE al presidente Santos y el programa de paz [...]. Su reelección es una clara señal de que el pueblo colombiano respalda la política de reconciliación y desarrollo*” (EL PAÍS, 2014).

Este é um momento de dualidade na cooperação europeia com a Colômbia. A UE aderiu à toada de expansão das relações com diversificação de temas e modalidades por meio do incremento das cooperações triangulada, tendo assinado um acordo nestes termos em agosto (PARLAMENTO EUROPEU, 2011). Em contraste, apenas um mês antes aprovara a manutenção da Colômbia no Sistema Geral de Preferências tributárias até janeiro de 2016 (DIAN, 2014) e a extensão do programa de cooperação ao desenvolvimento, apesar da elevação do nível de renda do país, designando 67 milhões de euros, sendo 80% destinado ao desenvolvimento institucional e local (que já dialogava com demandas do pós-conflito), 15% para impulsionar o comércio e 5% em temas variados (PORTAFOLIO, 2014).

As FARC pronunciaram-se durante a campanha dizendo que a dicotomia produzida de “Santos-paz” *versus* “Zuluaga-guerra” não fazia sentido porque ambos representariam a elite colombiana a quem atribuíam o início de toda a violência e lembrando que Santos fora o Ministro da Defesa que comandara as operações mais agressivas (SEMANA, 2014). Um posicionamento surpreendente porque, apesar de Santos e Zuluaga representarem a elite governante, representavam vertentes distintas e, principalmente, a continuidade ou não das negociações.

Confirmada a vitória de Santos, os pronunciamentos das FARC voltaram-se novamente para a Mesa que entrava no assunto mais espinhoso: a justiça transicional. Ainda em julho foi anunciado que um grupo representativo de vítimas seria convidado a dar depoimentos, apresentar demandas e participar de reuniões em Havana para a construção do ponto do acordo que incluía tanto a regulamentação das penas a serem cumpridas pelos desmobilizados, critérios de seleção e redução penal quanto a reparação às vítimas, acesso à verdade, construção de memória e garantias

de não repetição. Houve um processo de disputa pelas 60 vagas disponíveis preenchidas por meio de uma colaboração entre a ONU e *Universidad Nacional* colombiana (EL TIEMPO, 2014b).

Em setembro, Santos discursa na Assembleia Geral da ONU convidando a comunidade internacional a participar do processo de construção de paz e reafirmando a apresentação da Colômbia como um modelo de sucesso (CEPEDA, 2016). No mesmo mês foi criada uma subcomissão de gênero para assessorar a Mesa de negociações. A demanda por maior representatividade feminina nas negociações e maior atenção ao impacto diferencial de gênero se justificaria em qualquer contexto, mas na Colômbia se tornou mais forte pela maioria das vítimas serem mulheres. Elas eram vitimadas tanto de forma direta por agressões, expropriações, estupros, mutilações e recrutamentos forçado (ABADIA, 2009), quanto como sobreviventes e chefes de famílias que tiveram companheiros, filhos ou pais assassinados, desaparecidos ou sequestrados (NUSSIO; RETTBERG; UGARRIZA, 2015; CNMH, 2012).

Essencial para esta inclusão foi o histórico de mobilização pela paz e reconstrução do tecido social das mulheres colombianas (VALDIVIESO, 2015)³⁷. A partir da formação da Mesa, a coordenação de diversas líderes contou com o apoio da ONU Mulheres que fundamentou sua atuação na Resolução 1325 de 2000 do Conselho de Segurança, mesmo que não tivesse sido ratificada pela Colômbia. Em outubro de 2013, organizaram um evento com 400 mulheres líderes de diferentes setores para debater propostas para as negociações e sua implementação (HUMANAS, 2013). Gradualmente, o tema passou a ser inserido nos subacordos da Mesa, em 2013 foram incorporadas duas negociadoras mulheres e em 2014 oficializada esta subcomissão específica para incluir o tema em todos os eixos de trabalho. Ao longo do tempo, este enfoque de gênero também passou a incluir os impactos diferenciados sobre a população de lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e transgêneros (LGBT).

Na entrevista concedida para esta dissertação por July Fajardo³⁸ da organização Humanas, chamada a contribuir para esta subcomissão, foi mencionado que tanto governo quanto FARC não apresentaram resistências diretas à inclusão do enfoque de gênero. A maior dificuldade esteve na busca de um modelo que não alterasse o acordo-quadro inicial e não inviabilizasse o avanço das negociações. O próprio anúncio da Mesa (2014b) sobre a criação da subcomissão sintetizava sua importância histórica: “*La inclusión de un enfoque de género en un proceso de paz como éste no*

³⁷ Nas entrevistas desta pesquisa quando perguntado qual organização social se destacava mais na construção do processo de paz a organização de mulheres *Ruta Pacífica* foi mencionada por 25% dos interlocutores.

³⁸ Entrevista concedida em agosto de 2016, Bogotá.

tiene antecedentes en el mundo, y marca un hito en la construcción de los acuerdos alcanzados y por alcanzar [...]”

Apesar do relativo otimismo com a participação social no tema central das vítimas e justiça, em novembro a Mesa sofreu seu maior abalo até o momento. As FARC sequestraram um general colombiano juntamente com dois assessores, diante do que Santos declarou a suspensão da Mesa e das viagens à Havana dos representantes do governo (EL TIEMPO, 2014c). As FARC protestaram alegando que a ação fazia parte do conflito sem cessar-fogo recorrendo, novamente, ao conceito de prisioneiros de guerra que se esquivaria da renúncia ao sequestro vigente desde 2012. Chamaram novamente o governo a um cessar-fogo bilateral, ao que este não aderiu. A suspensão perdurou por 14 dias até que os três fossem libertados e entregues a representantes da Venezuela, da Noruega e à Cruz Vermelha.

Apesar do governo ter negado o cessar-fogo, na eminência de retornar à Havana, Humberto de la Calle falou sobre a necessidade de buscar novos “gestos de paz” e de um desescalamento do conflito. Em 17 de novembro as FARC declararam novo cessar-fogo unilateral, desta vez sem prazo determinado (BLANCO; REYES, 2014):

Hemos resuelto declarar un cese unilateral al fuego y a las hostilidades por tiempo indefinido, que debe transformarse en armisticio. Para el logro de su pleno éxito, aspiramos contar con la veeduría de Unasur, CELAC [Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos], el CICR [Cruz Vermelha], y el Frente Amplio por la Paz.

A única condição foi de que o cessar-fogo seria interrompido caso seus combatentes fossem atacados, transferindo ao governo a responsabilidade da possível volta às hostilidades. Este cessar-fogo foi mantido por seis meses, um período considerado longo e em que foi atestado como efetivo em muitos momentos, inclusive pelo governo. A este gesto se somaram outras medidas de desescalamento, a primeira delas em fevereiro de 2015 quando as FARC declararam renunciar ao recrutamento de menores de 17 anos que denominavam de “acolhimentos” (EL PAÍS, 2015a):

Es un hecho notorio que no es posible mantener en reclutamiento forzoso [...] en medio de la confrontación, algunos menores han encontrado refugio en nuestros campamentos [...] Queremos [...] tomar medidas eficaces que coadyuven a que cada vez sean menos las generaciones y jóvenes involucrados en una confrontación militar [...], estimando además la necesidad de [...] medidas de desescalamiento [...], tomando en cuenta el Protocolo Facultativo del año 2000, [...] deciden no incorporar, en adelante, menores de 17 años [...].

A recepção popular foi boa apesar de haver críticas sobre a não entrega imediata dos menores de 17 anos já alistados e também a respeito deste limite de idade inferior à maioridade legal colombiana de 18 anos. O governo não insistiu nestas questões presumidamente por dois pontos: por crer que a desmobilização total estava próxima e porque a referência das FARC a parâmetros internacionais de idade era correta. O Convênio de Genebra em seu Protocolo I, artigo 77 (ICRC, 1977) proíbe a participação de menores de 15 anos nas hostilidades e forças armadas. Ao longo da história, as FARC se referiram algumas vezes a este marco como justificativa para o recrutamento de menores de idade, ainda que haja denúncias de recrutamento de menores de 15 anos, sendo um caso em que o marco do direito internacional deveria ser revisto para se adequar às evoluções da proteção física e psíquica de adolescentes.

No início de março um outro gesto de desescalamento foi anunciado: um plano de ação conjunta entre Exército colombiano e combatentes das FARC para a retirada de minas terrestres. A Colômbia era então o terceiro país mais afetado por minas no mundo com 11.000 vítimas desde 1990, sendo 40% delas civis (DIRECCIÓN CONTRA MINAS, 2016). A proposta era selecionar combatentes ilegais que conhecessem os campos minados, suspender seus mandados de prisão e reuni-los com militares que já atuavam desativando minas para que compartilhassem mapas de localização das minas e a capacitação na desativação de minas, otimizando este trabalho lento e perigoso sob a coordenação de uma ONG norueguesa e da *Campaña Colombiana Contra Minas*. Além da importância objetiva da desminagem, esta ação teve importância simbólica e cognitiva, sendo a primeira realização conjunta de duas partes até então inimigas.

Para os participantes diretos foi um processo gradual de quebra de preconceitos, reconciliação e construção de confiança³⁹. Para a população em geral foi um gesto de construção de paz e um exemplo do tipo de trabalho reparador e reintegrador que poderia ser feito pelas FARC como parte de seu processo transicional. Até o fim de 2015, seriam retiradas 33 minas de uma área de 14 mil metros². Até 2016 o projeto havia contabilizado apenas um acidente fatal. O número de vítimas de minas segue caindo a cada ano. De 569 em 2011 e 419 em 2013 passou a 222 em 2015 e 74 até novembro de 2016 (DIRECCIÓN CONTRA MINAS, 2016).

Estes dois gestos das FARC, renúncia ao recrutamento de menores de 17 anos e colaboração para a desminagem, são ações de desescalamento e também de saneamento de parte das violações

³⁹ Informação fornecida por Álvaro Jimenez, diretor da *Campaña Colombiana Contra Minas* em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

do DIH que haviam recrudescido na última década e que esta pesquisa levanta como possível foco do rechaço social às FARC, sendo medidas importantes para a futura reintegração e reconciliação.

Em consonância com estes gestos, em março o governo anunciou a suspensão por um mês do uso de bombardeios contra as FARC, no que receberam apoio da comunidade internacional (EL TIEMPO, 2015a). No entanto, a troca de acusações de violações das medidas anunciadas se intensificou. Em abril, um ataque das FARC deixou 11 militares mortos, ao que o governo respondeu com uma operação que resultou em 26 combatentes ilegais mortos e na retomada do uso de bombardeios contra as FARC, motivando que esta declarasse o fim do cessar-fogo em maio. O momento foi descrito por Restrepo como: “o golpe mais duro contra as FARC desde 2005 e representa uma crise para este processo” (BBC, 2015). Posteriormente, o enviado dos EUA para acompanhar as negociações (a convite do presidente colombiano) se referiu ao período como “*a near-death experience for both sides*” (FORERO, 2015b). Em um movimento de recuperação de uma pauta positiva, em maio o governo anunciou a suspensão das fumigações aéreas sobre as plantações de coca, uma reivindicação antiga pelos danos humanos e ambientais (LOWE, 2016) e que já estava integrada ao subacordo de política de drogas.

Ao longo deste tempo, a oposição utilizara o cessar-fogo das FARC e a temporária suspensão de bombardeios e fumigações do governo como novos pontos de crítica a todo o processo. Alegavam que o cessar-fogo não era suficientemente verificado e que o desescalamento do governo era uma cessão injustificada e uma demonstração de fraqueza (MARTÍNEZ, 2015). Nasi e Rettberg (a ser publicado) retratam os impactos no processo: “*in mid-2015 pessimism reached an unprecedented height. Growing impatience and fatigue by citizens vis-à-vis a long Peace process that shed doubts on FARC's willingness to lay down its weapons provided fertile ground for repeated attempts at spoiling the negotiations*”.

Os meses de junho e julho foram movimentados ao redor da aprovação no Congresso de duas propostas relevantes. A primeira foi uma reforma da Justiça Militar que incluiu um conceito ampliado de baixa colateral do conflito e dos casos sujeitos aos tribunais militares. Este projeto foi um dos únicos pontos de convergência entre a Presidência e o PCD, mas muito criticado por ONGs que consideraram que se tratava de conceder benefícios em desacordo com os compromissos internacionais (CCEEUU, 2015). No contexto da negociação, endereçava uma demanda recorrente por maior diferenciação entre as violações de oficiais e combatentes ilegais. Este projeto seria julgado constitucional pela Corte colombiana em fevereiro de 2016, permitindo o julgamento por

foro específico de militares que tenham cometido crimes em serviço ou em casos relacionados e, nos casos de crimes relacionados ao conflito, permitiu a aplicação do Direito Humanitário Internacional decorrente do reconhecimento do status de guerra.

A segunda aprovação foi de um pacote de alterações chamado de “*Reforma Constitucional de Equilibrio de Poderes*” apresentado pelo Presidente logo após sua reeleição. Entre outras medidas (COLÔMBIA, 2015), eliminou a reeleição da Presidência e de uma lista de outros cargos fazendo deste item uma cláusula pétrea para dificultar sua futura alteração, dotou o Judiciário de um órgão administrativo não composto por juízes, alterou as prerrogativas acusatórias da Câmara e garantiu uma vaga no Senado para o segundo colocado à Presidência, um gesto que oficializou a tradição de garantir um espaço de alto nível para a oposição. De modo geral, alterações que aumentaram os contrapesos e a independência dos poderes.

Na Mesa, o mês de julho começou ganhando fôlego com uma nova declaração de cessar-fogo unilateral das FARC com duração inicial de um mês e em que faziam referência aos chamados dos países garantes e acompanhantes por um novo desescalamento (FARC, 2015). No mês seguinte, o CERAC registrou que os 30 dias de sua vigência foram os de menor atividade e vitimização letal relacionada ao conflito dos 41 anos anteriores (EL PAÍS, 2015b). Contribuiu para este índice que o governo tenha acompanhado com nova suspensão dos bombardeios. No último dia de sua vigência, as FARC declararam a manutenção do cessar-fogo sem prazo determinado.

Houve também um segundo impulso dado pelo *Encuentro Nacional por la Paz* (2015) promovido por organizações sociais e congressistas que apoiavam o processo e renovaram seu compromisso de continuar acompanhando seu desenvolvimento e promovendo debates sobre construção ativa e positiva de paz. Este tipo de apoio social teve impacto sobre a Mesa, especialmente para o destravamento de pautas polêmicas⁴⁰.

Em agosto houve a primeira grande crise entre o governo de Santos e a Venezuela. O país vizinho vivia uma forte crise econômica causada, entre outros, pela queda do preço do petróleo com o qual financiava grande parte das suas políticas, sendo que muitas delas haviam desorganizado a estrutura econômica anterior, tais como a restrição da atuação de empresas estrangeiras e o subsídio de produtos básicos para a população. Com o agravamento da crise, estes

⁴⁰ Informação fonecida por Julián Arevalo e Coronel Carlos González, membros do *Alto Comisionado para la Paz* em agosto de 2016, Bogotá.

produtos subsidiados rarearam, a inflação disparou e a oposição ao governo venezuelano ganhou apoio tomando as ruas em manifestações violentamente reprimidas.

A fronteira entre os dois países sempre fora sujeita a frágeis controles de circulação e próxima de áreas de ação dos grupos armados ilegais e traficantes. A sequência de vitórias militares do governo colombiano desde 2002 contribuiu para uma maior pulverização e recuo dos grupos armados ilegais e traficantes para as regiões fronteiriças (PIMENTA, 2016), aumentando seu contato com a população local composta por venezuelanos, mas também por colombianos imigrantes e refugiados. Com o agravamento da crise econômica na Venezuela, intensificou-se o contrabando de produtos subsidiados para revenda na Colômbia e uma série de outras atividades ilegais. Em agosto de 2015, Maduro acusa grupos neoparamilitares colombianos de serem os responsáveis por este contrabando, pela criminalidade na fronteira, pelo aumento dos índices de violência dentro do país e por assassinatos políticos. Maduro fecha a fronteira em diversos pontos nos quais declara estado de exceção e expulsa imediatamente 1,8 mil de colombianos, gerando a fuga de outros 10.000 em uma crise política, econômica e humanitária (PARDO, 2015).

Santos lamentou a decisão do vizinho e, ao mesmo tempo em que procurou manter o tom conciliador, chamou seu embaixador e impôs condições mínimas para a realização de uma reunião direta com Maduro: a criação de um corredor humanitário, devolução das propriedades dos colombianos e o cumprimento de protocolos de deportação. Maduro respondeu com ameaças veladas e críticas ao sistema político e econômico colombiano, gerando um impasse para a política apaziguadora de Santos (EL TIEMPO, 2015b) transparecendo que esta crise também pode ter tido uma função interna de legitimação do governo (MÁRQUEZ, 2016). A oposição uribista reforçou as críticas ao processo de paz por incluir a Venezuela como acompanhante, ao que as FARC responderam que *“Venezuela es y seguirá siendo fundamental para la paz de Colombia. Tenemos que echarle agua al incendio chovinista para promover la unidad e integración de dos naciones con una misma historia”* (LAFUENTE, 2015).

Houve uma tentativa fracassada de mediação da UNASUL cujo Secretário Geral, o ex-presidente colombiano Ernesto Samper, expressou-se de forma a desagradar ambos países. A crise se estenderia por um ano até que trechos da fronteira começassem a ser reabertas. Mesmo neste período a Venezuela continuou participando do processo de paz, mas houve um enfraquecimento de sua intensidade e de seu valor perante a opinião pública colombiana cuja população, pela primeira vez, era diretamente alvo das acusações que motivaram a crise.

Paralelamente, em Havana seguiam as negociações a respeito da justiça de transição. Apesar de ser impossível conformar uma comissão de vítimas produtiva que contemplasse toda a diversidade dos mais de 220.000 mortos, 6 milhões de migrantes forçados, 25.000 desaparecidos e 30.000 sequestrados do conflito (CNMH, 2013b), no geral, a avaliação foi de que os selecionados para ir à Havana compuseram uma delegação representativa (VERDAD ABIERTA, 2014).

Em consonância com o perfil das vítimas, a maioria dos membros da delegação foram mulheres (60%) e havia representantes de comunidades negras, indígenas e agrárias, jornalistas, sindicalistas, acadêmicos, empresários, vítimas tanto dos grupos ilegais (FARC, paramilitares e ELN) quanto de agentes do Estado. Também foi dada atenção a uma distribuição geográfica e de tipos de vitimização. Adicionalmente à sequência de reuniões com as 60 vítimas selecionadas, alguns representantes foram convidados para consultas adicionais, para auxiliar na conciliação de pontos específico e para referendar textos formulados⁴¹ e foi relatado que as vítimas também puderam contribuir para ajustar pontos dos temas anteriores (agrário, participação política e narcotráfico).

Representantes de ONGs de comunidades de afrodescendentes e de mulheres definiram⁴² que, ainda que nem todas suas demandas tenham sido aceitas, havia uma sensação de satisfação com a inclusão dos pontos considerados cruciais e com o feito histórico de inclusão de perspectivas diferenciadas. Também foi destacado por estes representantes que houve complexas negociações dentro de seus grupos, por exemplo, entre diferentes organizações de mulheres que, naturalmente, não apresentavam consenso em todos os itens em pauta. Um exemplo foi a insistência da organização *Humanas* para que o estupro fosse incluído na lista de crimes não suscetíveis a benefícios que isentassem os perpetradores da pena de restrição de liberdade, no que não era acompanhada por outras organizações de mulheres que aceitavam maiores graus de complementariedade do elemento punitivo por elementos reparadores.

Esta diversidade intra-grupo também se mostrou presente no empresariado. Nas entrevistas com representantes da FIP e do ICP⁴³ foi relatado que esta divisão ocorria não apenas entre setores, mas também dentro do mesmo setor entre empresas de regiões geográficas diferentes que

⁴¹ Informação fornecida para esta dissertação por Aidén Salgado, representante do CEUNA chamado a colaborar com a Mesa como representante da comunidade afrodescendente. Entrevista em agosto de 2016, Bogotá.

⁴² Informação fornecida para esta dissertação por Aidén Salgado, representante do CEUNA e por July Fajardo, representante da Humanas, entrevistas em agosto de 2016, Bogotá.

⁴³ Informação fornecida por Silvia Junca e Paula Garzón, pesquisadoras da FIP, e por Andrés Molano, especialista do ICP em entrevistas concedidas para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

interagiam de formas variadas com o conflito. Ambas organizações, no entanto, demonstraram menor preocupação com este fato em razão da representação setorial e regional do empresariado ser mais estruturada, tendo meios para comportar diversas vozes, assim como pela Mesa desde o início ter tido um representante do empresariado que pôde representá-las de forma mais continuada.

Além desta participação direta, os canais de envio online e físico de propostas receberiam mais de 10 mil contribuições que, por meio de um convênio com o governo, foram processadas e categorizadas pela FIP⁴⁴. O *Alto Comisionado* afirmou⁴⁵ que todas foram consideradas, algumas foram incorporadas de forma direta e muitas outras foram essenciais para respaldar a posição do governo perante as FARC com o argumento de que, sendo uma demanda de grande número de pessoas, não poderia ser ignorada considerando o processo de reintegração e, de forma mais imediata, a submissão do texto à aprovação popular.

Em todas as entrevistas com membros do governo, a delegação de representantes das vítimas e a participação social difusa foram destacadas como elementos fundamentais tanto pela contribuição objetiva quanto pelo reforço do argumento, presente desde a aprovação da *Ley de Víctimas y Tierras*, de que o foco principal da negociação era atender às vítimas atuais e, lançando luz sobre sua dimensão, reforçar o objetivo final de finalização do conflito.

Alguns dos entrevistados⁴⁶ destacaram que nesta negociação foi dado menos espaço para “estrangeiros” em uma escolha consciente de evitar a multiplicidade de vozes que contribuiu, entre muitos outros fatores, para o fracasso do processo de *Caguán*. Isso não impediu a presença constante tanto dos garantes e acompanhantes como de consultores de agências como a ONU, a UE, a Corte Penal Internacional e a OEA, mas manteve sempre preservada a exclusividade dos delegados do governo e das FARC como vozes legítimas para a negociação direta.

Ainda assim, este ponto sobre a justiça transicional foi o que teve maior influência da comunidade internacional, exercida por diversos canais. Talvez mais potente do que a existência de processos contra a Colômbia na Corte Penal Internacional, tenha sido a jurisprudência nacional da Corte Colombiana que já usara parâmetros do Direito Internacional para reformar a *Ley de*

⁴⁴ Informação fornecida por Silvia Junca e Paula Garzón, pesquisadoras da FIP em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁴⁵ Informação fornecida por Julián Arevalo, Assessor do *Alto Comisionado para la Paz*, em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁴⁶ Informação fornecida por Julián Arevalo, Assessor do *Alto Comisionado para la Paz* e pelos professores Miguel García e Carlo Nasi em entrevistas concedidas para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

Justicia y Paz, gerando um momento de insegurança jurídica que ambas as partes queriam evitar em Havana.

Ademais, sendo um conflito altamente internacionalizado, governo e FARC ansiavam pela legitimidade internacional para prosseguir em seus projetos de, respectivamente, projetar uma nova imagem de país e fundar um partido político potente. No nível operacional, esta legitimidade também era essencial para o processo de implementação, atraindo engajamento internacional nas fases de DDR e verificação e contribuições financeiras para o pós-conflito.

Em setembro, o governo enviou ao Congresso um pacote de medidas para garantir a rápida implementação dos acordos. Entre elas, estava a faculdade do presidente de legislar por decreto apenas nesta matéria e trâmites simplificados para positivação do texto que não permitiam emendas que não fossem de iniciativa do Executivo. Este projeto alimentou as críticas ao processo adicionando às já existentes outras de que seria autoritário e insulado (EL ESPECTADOR, 2015c), estendendo esta tramitação por quase um ano.

No dia 23 de setembro, a Mesa (2015a) anunciou ter um acordo sobre o eixo de justiça transicional e reparação às vítimas. O comunicado conjunto falava na implementação de uma Comissão da Verdade, Convivência, Reparação e Não Repetição e uma Jurisdição Especial para a Paz (JEP) com salas de justiça e um tribunal composto majoritariamente por juízes colombianos, mas também com participação de juízes estrangeiros. Esta Jurisdição julgaria todos os delitos do conflito, incluindo desmobilizados e oficiais públicos. A persecução penal previa a concessão de anistia para crimes políticos e conexos explicitamente excluindo os delitos de lesa humanidade, genocídio, crimes graves de guerra e outros como sequestro, tortura, desaparecimento forçado, migração forçada, execuções e violência sexual.

A dosagem da pena seguia três possibilidades: i) pena máxima de 8 anos de restrição de liberdade em locais especiais para quem reconheça os delitos e colabore com a justiça e a reparação desde o princípio, ii) máximo de 8 anos em cárceres comuns para os que decidirem colaborar ao longo do processo e iii) máximo de 20 anos em cárceres comuns para quem não colaborar com a justiça. Na mesma oportunidade, Santos e Timotchenko anunciaram ter acordado um prazo de seis meses para finalizar o texto completo, incluindo o ponto pendente de DDR e verificações.

O texto anunciado foi conciso contendo apenas duas páginas para se referir a todo um sistema complexo, deixando margens para críticas. Um maior detalhamento, ainda assim contendo brechas, só seria apresentado em 15 de dezembro (MESA DE CONVERSACIONES, 2015c), após

terem anunciado (MESA, 2015b) medidas conjuntas para localização dos restos mortais de desaparecidos (no mesmo modelo cooperativo da desminagem) e a concessão de um indulto a 30 combatentes das FARC presos por crimes de menor gravidade.

A oposição se aproveitou de toda a margem de dúvida para afirmar que os termos se aplicariam das formas mais brandas e pejorativas possíveis. Estas acusações contrastavam com a majoritária satisfação das organizações de vítimas⁴⁷, mas cabe lembrar que suas ONGs tinham um alcance restrito e que também houve organizações que se opuseram aos termos publicados, como a *Human Rights Watch* (2015b) que criticou os mecanismos de priorização e transação penal.

A estas acusações, a Presidência respondia pontualmente e pedindo paciência para o momento de publicação dos acordos finais detalhados. O representante da Comissão de Paz do Senado, Roy Barreras, comparou o momento com outros processos transicionais dizendo: *“This is unique [...] Remember that in South Africa, Ireland and the Southern Cone, the agreements ending conflicts were completed without criminal sanctions”* (FORERO, 2015a). O presidente do Congresso, Luis Fernando Velasco, também expressou seu contentamento: *“Es una avance [...] mundial, de una guerrilla que [...] reconoce que el Estado puede crear un tribunal para juzgar los hechos graves de guerra [...] hemos llegado al punto de no retorno y se acerca la firma final de los acuerdos de paz”* (EL TIEMPO, 2015d). Ainda em dezembro, o Congresso aprovaria a realização de um plebiscito, e não de um referendo como o governo desejara, como mecanismo de consulta popular para legitimar os acordos. Nesta ocasião, o Ministro do Interior também expressou otimismo com o engajamento popular: *“estamos seguros [...] de que en ese plebiscito, que esperamos celebrar por tarde al final del primer semestre del año entrante [...], van a votar mínimo 10’000.000 de colombianos, y que la mayoría de ellos le dará un mandato a la paz”*.

As pesquisas de opinião mostraram sensibilidade à negociação com o otimismo geral passando de 33% em fevereiro (em meio ao cessar-fogo e desescalonamento) para 18% em abril (em meio à crise que originou o fim do cessar-fogo) e reage ao anúncio do acordo e subindo para 28% em novembro e 34% em dezembro (GALLUP, 2016). A aprovação geral do presidente acompanhou este movimento passando de 43% em fevereiro a 29% em abril e 52% em dezembro. Já a aprovação do ex-presidente Uribe que estava em 47% em fevereiro passou a 59% com a crise nas negociações em abril e se manteve neste patamar em dezembro.

⁴⁷ Percepção expressa em entrevista concedida para esta dissertação por July Fajardo da organização Humanas e Aidén Salgado representante da CEUNA, organizações que colaboraram para a Mesa de Havana, em agosto de 2016, Bogotá.

A percepção de que o tema da “guerrilha” vinha melhorando saiu de 16% em abril para 32% em dezembro. A mudança na percepção positiva sobre a segurança passou de 10% em abril para 15% em novembro, ainda se mantendo em níveis muito baixos mesmo perante a queda nas ações das FARC. A percepção positiva sobre a reintegração de desmobilizados também melhorou de 26% em abril para 42% em dezembro (GALLUP, 2016).

O percentual de pessoas dispostas a ceder em justiça para negociar a paz oscilou entre 41% em fevereiro e 34% em abril para 38% em dezembro. A disposição em contribuir financeiramente para a reparação das vítimas reduziu de 60% em fevereiro para 54% em abril e em dezembro. A opinião favorável a respeito das FARC dobrou, apesar de ainda se manter minoritária: pela primeira vez desde 2000 ultrapassou o umbral de 6% chegando a 12% em dezembro. O percentual de colombianos que preferia negociações a uma derrota militar das FARC passou de 69% em fevereiro a 52% em abril e retornou a 67% em dezembro (GALLUP, 2016).

A pergunta sobre se acreditavam que o processo de paz ia por bom ou mal caminho aferiu uma avaliação negativa de 77% das pessoas em maio, percentual que caiu para 44% em dezembro. Sobre a intenção de ir votar para referendar o acordo, em maio 47% disseram que votariam ou provavelmente votariam, 34% disseram que não (ou provavelmente não) e 19% que não sabiam. Em dezembro estas proporções se alteraram para 60%, 19% e 20%, respectivamente. Os que votariam a favor se mantiveram em 64% em maio e 63% em dezembro (GALLUP, 2016).

O aumento ou recuperação do otimismo com o processo pode ser devido ao fato de ter apresentado resultados em seu tema mais espinhoso, ainda que de forma incompleta, e ter anunciado um prazo para seu término. O aumento da quantidade de pessoas dispostas a votar pode ser sinal do engajamento popular, mas também da polarização do debate também indicada pelo movimento das popularidades de Uribe e Santos, que seguiam movimentos opostos até que, em meio uma intensa ofensiva de ambos lados, em dezembro os dois apresentaram melhoras aproximando-se dos 50%.

O editorial do *El Espectador* (2015a) posiciona-se a favor do teor negociado e compartilha o otimismo do governo, mas traz um bom retrato da polarização:

Ha valido la pena la paciencia. [...] Sí, falta un camino pedregoso [...] y no serán sencillos de cara a la refrendación posterior [...]. la definición de un esquema de justicia de transición aceptado por las partes que permita, sin impunidad y con respeto a las víctimas, poner fin al conflicto era la nuez de un acuerdo final de paz. Y aquí está. No estamos, como siguen balbuceando con terquedad los opositores [...] ante un arreglo de impunidad que pretende llevarnos a imponer el “castro-chavismo” [...]. Por favor. Este ha sido un acuerdo acompañado por

la comunidad internacional para asegurar que esté ajustado [...] bienvenida la participación de la oposición en este debate necesario, pero hacemos un llamado a que lo haga con responsabilidad, sin mentiras, sin intenciones electorales [...].

Pouco depois (EL ESPECTADOR, 2015b), destaca a crença de que se poderia chegar a um acordo total, mas apela novamente à união nacional: *“está por verse, sin embargo, si todos [...] están dispuestos a dejar a un lado los discursos de guerra para ayudar en la construcción de una paz que, si no es de todos, simplemente no es viable.”*. Cerca de vinte dias depois, publica um editorial com o título *“Prudencia, por favor”* (EL ESPECTADOR, 2015d) em que critica a postura do ex-presidente Uribe que tornava o debate público cada vez mais virulento não apenas contra o governo de Santos, mas também, novamente, contra o Judiciário que ainda processava fatos relacionados à parapolítica:

El discurso político en el país está llegando a un punto de ebullición que debería preocupar a cualquier colombiano razonablemente interesado en la estabilidad de nuestras instituciones. [...] Nunca antes como esta semana, que recordemos, había el expresidente Álvaro Uribe pronunciado acusaciones tan agresivas y dañinas contra diversos representantes del Estado [...]. Asusta, además, ese mensaje agresivo y hasta amenazante que han puesto como estandarte sus millones de fervientes seguidores: “Lo que es con Uribe, es conmigo”. [...] El desenfreno lo llevó además a decir que “Santos (es) el único de mi gobierno que debería estar en la cárcel, porque fue donde paramilitares a proponer tumbar al Gobierno y refundar a Colombia”. ¡Por favor! [...] No es silencio lo que se le pide, sino responsabilidad y aplomo para no llevarse al país de su brazo en este desenfreno retórico. [...] Confiamos en que esta exaltación desorbitada obedezca al tenso calor electoral y que el lunes siguiente a las votaciones podamos empezar a debatir con mayor tranquilidad [...]. Sin el expresidente Uribe [...] el posconflicto no será más que un espejismo. Y eso sí que debe producir angustia.

Além de retratar o nível de exaltação do debate entre políticos, este editorial também aborda a polarização e divisão interna da sociedade. É precisa a afirmação final de que não seria possível construir um pós-conflito sem a oposição pela necessidade de contrapesos e também por ser numerosa. No entanto, o debate se dava em um nível tão rasteiro que, na prática, não acontecia, sendo apenas trocas de acusações e afirmações desconectadas. Cabe a esta altura registrar que neste momento Uribe e líderes de todos os partidos foram convidados a dialogar diretamente com a equipe da Presidência e com os negociadores, ao que se recusaram (EL TIEMPO, 2015c).

Partindo para as reações internacionais ao anúncio deste subacordo, a reação de Maduro foi menos efusiva que das outras vezes, mas a crise fronteiriça não o impediu de celebrar e dizer: *“Ni el Comandante Chávez, ni yo hemos dudado en apoyar [...] la resolución de su conflicto armado,*

sin inmiscuirnos en sus asuntos internos [...] la paz en Colombia es un objetivo central de la Revolución” (HISPANTV, 2015).

A UE (2015) pronunciou-se reiterando seu apoio sem fazer referência a pontos específicos do acordo. No mês seguinte enviariam um delegado próprio para acompanhar o andamento e, principalmente, para coordenar as iniciativas já relacionadas ao pós-conflito (GOMIS, 2016).

La Paz está más cerca que nunca [...]. Este es un momento que debe aprovechar el pueblo de Colombia, las partes en el conflicto y la comunidad internacional. [...]. El compromiso de todas las partes involucradas es crucial para asegurar una justicia eficaz y creíble para las víctimas [...], construir una paz efectiva y sostenible. [...] Estamos listos a apoyar [...] a afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades que surgirán de la implementación de un acuerdo de paz.

O apoio dos EUA (DEPARTAMENTO DE ESTADO, 2015a) também foi total, com pouca referência ao conteúdo do subacordo, referindo-se ao conflito como “guerra” e destacando o acompanhamento constante do governo americano:

I am very pleased to see that the Colombian government and the FARC have reached major breakthroughs on the outstanding issues in the peace process negotiations. [...] We are hopeful the parties will soon conclude a final agreement to end this terrible war. The Colombian people deserve a just and durable peace, and this will be their victory. I have called President Santos to congratulate him [...]. The President and I have met on several occasions [...] and we speak regularly by phone. I have also met twice with Colombian government negotiators. Last December, [...] Santos asked whether the US would support this process by appointing a Special Envoy. [...] so we appointed [...] Aronson, who has been deeply involved every step of the way, including in the most recent round in Cuba last week. He will continue to stay closely engaged [...].

O enviado dos EUA teria desempenhado papel relevante tecendo pontes com a oposição colombiana e norte-americana ao processo e lidado com as garantias de não extradição de desmobilizados (GÓMEZ, 2015). Ainda em dezembro haveria um novo encontro de cooperação bilateral em que os EUA se declararam satisfeitos com as parcerias de triangulação que se consolidavam após mais de três anos em vigor (DEPARTAMENTO DE ESTADO, 2015b).

O ano de 2016 começa com evoluções importantes. Em 19 de janeiro a Mesa (2016a) anuncia um acordo sobre a verificação do desarmamento pela ONU com enviados de países membros da CELAC, para dar-lhe um perfil latino americano. Ainda em janeiro, o Parlamento Europeu (2016) reitera seu apoio ao processo instigando seus membros a aportar recursos em um fundo de cooperação para construção da paz pela implementação dos acordos. Dias depois, as

FARC pedem para serem retiradas da lista de organizações terroristas da UE, no que somente seriam atendidas após a assinatura do acordo final.

No início de fevereiro há mais dois eventos positivos com o anúncio da indicação de Santos, Timotchenko e de vítimas do conflito para o Nobel da Paz, reforçando o respaldo internacional. Em seguida, as FARC anunciam não mais recrutar menores de 18 anos, aderindo à maioria penal do país, ainda sem deixar de fazer um contraponto ao Estado, recomendando que este abandonasse o alistamento obrigatório (EL TIEMPO, 2016a).

No entanto, a proximidade do fim das negociações desencadeou uma nova dinâmica na Mesa marcada por dilemas de segurança e debates persistentes fundados pela proximidade do fim, pelas últimas chances de adicionar ganhos ao acordo e pela vulnerabilidade do momento de entrega das armas (NASI; RETTBERG, a ser publicado). Estes entraves fizeram a negociação do último ponto sobre a DDR, ratificação e implementação mais tortuoso do que ambas partes imaginaram quando estabeleceram o prazo de 6 meses, o que também alimentou críticas ao processo.

No fim de fevereiro algumas crises se instalaram na Mesa. Duas delas se referiram a quebras de procedimentos pré-estabelecidos, considerados parte da espinha-dorsal deste processo perante o histórico de negociações informais mal sucedidas. Outras três crises se referiam a impasses de conteúdo e uma à adesão ao processo.

Entre as questões procedimentais, era parte do processo que emissários das FARC membros da Mesa promovessem encontros com líderes de suas frentes para comunicar sobre os andamentos, passar instruções e manter alinhadas suas demandas perante o governo. No entanto, um desses encontros adquiriu um caráter propagandista com representantes uniformizados discursando em meio a civis com transmissão da mídia. Este episódio gerou uma crise com o governo que somente seria resolvida em março mediante a elaboração de um novo protocolo para estes encontros que previa a não publicização e o acompanhamento de delegados da Mesa, entre outros. Em paralelo, o *Alto Comisionado* teve que abrir uma investigação para tratar de denúncias de que pessoas não autorizadas vinham interferindo no processo por meio de reuniões paralelas em Havana.

Entre as questões de conteúdo, a mais imediata era o protocolo para o desarme dos combatentes. O governo não abria mão de pré-estabelecer um prazo para o fim do desarme, item que as FARC relutavam em aceitar. Vinculado a isto, também havia a questão de qual seria o momento de suspensão das ordens de captura dos desmobilizados, sendo que as FARC demandavam ser anterior ao deslocamento para as áreas de concentração. Também vinha anexa a

polêmica determinação de quais seriam estas áreas de concentração e que tipo de atividades seriam permitidas, como haver ou não interação com a população civil, atividades econômicas e a insistência do governo para que fossem distantes das fronteiras e de áreas de cultivo de coca. Reunindo estes três itens, houve especulações sobre a real disposição das FARC em abandonar a luta armada e aderir ao processo de DDR. Dando dimensão da complexidade deste tema, havia uma subcomissão específica sobre isso em funcionamento desde 2013 que chegou a um protocolo que estabelecia o prazo de 6 meses e verificação da ONU, mas ainda deixando detalhes pendentes.

A segunda questão de conteúdo se referia à segurança dos desmobilizados. Este tópico envolvia a definição de quem seriam os responsáveis pela segurança dentro das áreas de concentração e as dificuldades inerentes à proposta predominante de que as forças públicas (que combateram as FARC por 50 anos) fizessem sua segurança. Envolvia também as garantias de segurança aos desmobilizados perante as ameaças difusas da desmobilização e as ameaças concretas dos grupos neoparamilitares e de um cenário nacional de grande quantidade de líderes sociais assassinados em diversos setores, demonstrando a dificuldade estatal em protegê-los.

A terceira questão de conteúdo se referia ao mecanismo de legitimação e posterior positivação. As FARC reafirmaram que rejeitavam um referendo ou plebiscito popular insistindo em uma Assembleia Constituinte. Cabe notar que a inserção de um mecanismo de consulta popular era uma opção política visto que o presidente tem competência e autonomia para firmar acordos desta natureza. Para o governo a consulta popular era um modo de atender a demanda por participação e, na própria Mesa, de fundamentar a negativa do governo a itens impopulares.

Já a insistência das FARC por uma Assembleia continha dois elementos. Um deles era histórico, sendo uma reivindicação desde o processo de *Caguán*. O segundo, e principal, era um elemento de contexto. A proposta do governo era positivar o acordo por meio do Congresso e incorporando-o ao bloco de constitucionalidade para lhe dar maior estabilidade. Ainda assim, havia o temor de que a crescente oposição liderada por Uribe pudesse alterar o texto no debate parlamentar ou na legislatura seguinte, já com a implementação em curso. No debate público, a opção pela Assembleia era rejeitada, considerada uma concessão excessiva por abrir todos os itens da Constituição a debate, ser demasiado lenta e desnecessária, visto que a Constituição em vigor era recente e fora reformada pelo Marco Jurídico para receber um processo transicional.

Em meio a estes impasses, em 23 de fevereiro o presidente articulou com todos os partidos, exceto o PCD, a formação do bloco político “*Pacto por la Paz*” em que, independentemente do

apoio ao governo ou pertencimento à sua coalizão, o único objetivo era apoiar o processo de paz. Em 9 de março, o *Pacto* deu seu primeiro resultado ao aprovar um dispositivo legal que permitiria a suspensão das ordens de captura no deslocamento para as áreas de concentração.

Cerca de duas semanas antes do fim do prazo autoimposto de 23 de março, o presidente disse que não assinaria um mau acordo apenas para cumpri-lo e, dias depois, as FARC vocalizam que de fato o prazo não seria cumprido (EL MUNDO, 2016a). Abstendo-se de criar novos prazos, as partes seguem na negociação com o governo enfatizando o que se tornara um mantra do processo: “*nada está acordado hasta que todo este acordado*”. Em abril, novas pessoas se reúnem à Mesa tanto das FARC quanto do governo, como Roy Barreras, representante do Senado, e Enrique Santos, irmão do presidente frequentemente citado como fundamental nas negociações.

Neste momento de tensão, em um ato de restituição de terras realizado pela implementação da *Ley de Víctimas*, o presidente pediu às vítimas: “*necesitamos que Colombia tenga la capacidad de perdonar y reconciliarse [...] no permitan que se satanice el proceso de paz o se estigmatice a las víctimas, no más miedo*” (EL ESPECTADOR, 2016a).

Dois dias depois houve um evento patrocinado por empresas, organismos internacionais e meios de comunicação para destacar iniciativas locais de construção de paz (EL ESPECTADOR, 2016b). No dia seguinte é instalada uma mesa de trabalho com mais de 400 pessoas de diversas organizações de vítimas para acompanhar e contribuir para as negociações (EL ESPECTADOR, 2016c). Dois dias depois, acontece um foro de debate entre legisladores, membros do Conselho Eleitoral e de Estado para debater adaptações necessárias para a participação política dos desmobilizados e garantias à oposição. Estes quatro atos em sequência demonstram que também havia intensa mobilização dos setores em prol das negociações e que estes foram, juntamente com o apoio de consultores e dos garantes (CEPEDA, 2016), decisivos para o destravamento do acordo.

Em 6 de maio Santos autoriza a utilização de bombardeios contra os grupos remanescentes ou descendentes dos paramilitares. Este fato reconhecia sua diferença perante os grupos delitivos comuns chamados “*bacrim*” (EL MUNDO, 2016b) e atendia uma demanda das FARC de reforçar este combate para garantir mais segurança aos desmobilizados.

Em 9 de maio, Uribe convoca o que chama de “resistência civil” com uma série de marchas regionais contra os acordos de paz fundamentando-a em afirmações de que o processo geraria impunidade, valendo-se de vazios e imprecisões dos textos já divulgados (EL PAÍS, 2016b). Esta

oposição logo acrescentaria a suas críticas a questão da aderência e efetividade dos acordos por um episódio que emergiu em 10 de maio.

Após um confronto com o Exército, uma das frentes das FARC alegou que não reconhecia a legitimidade do processo. Logo o governo alegou que haviam ocorrido três violações do cessar-fogo (o que poderia ser considerado pouco em oito meses de vigência), fragilizando a percepção de adesão. Este episódio gradualmente arrefeceu com diálogos internos das FARC, mas em julho a questão geral voltou à tona com outra frente alegando que não pretendia aderir ao acordo, à ocasião já finalizado, uma questão que as FARC dirimiram temporariamente.

Em 15 de maio, as FARC anunciam o início da retirada dos menores de 15 anos de suas fileiras e um programa especial para DDR e reparação de todos os menores de idade. É possível perceber que, talvez pela necessidade de oxigenar o processo e alimentar com notícias positivas o debate público dominado pela oposição, a negociação deste último ponto incluiu maior publicização de avanços parciais.

Em 17 de junho, no debate sobre a aprovação pela Corte da convocação do plebiscito, o presidente Santos disse: *“se ha querido decir que si el plebiscito se niega vamos a poder negociar um acuerdo mejor, no se equivoquen, si no se aprueba volveremos a la guerra, no vamos volver a la mesa de negociación”* (EL HERALDO, 2016) no que foi considerado uma certa ameaça para os críticos que se aferravam a questões pontuais para criticar ou rejeitar todo o acordo. O detalhamento desta fala deixou claro a quem se dirigia: *“[...] sería una guerra urbana que es mucho más demoledora que la guerra rural”* dialogando diretamente com um setor da população que há anos não vivenciava a guerra no seu cotidiano e que poderia ter se acomodado perante os desescalamentos e o cessar-fogo unilateral em vigor há quase um ano.

Em meio a esta crise, o presidente anuncia que o Ministro de Defesa no cargo desde 2011 teria pedido para ser removido do cargo e seria nomeado embaixador nos EUA, sendo substituído pelo então embaixador nos EUA, Luis Carlos Villegas. Esta troca de postos foi significativa pelo momento em que ocorreu e por remover um ministro que atuara na época do combate às FARC e que com frequência dava mostras de resistência ao processo referindo-se publicamente às FARC de modo pejorativo. O novo ministro tinha experiências diplomáticas, proximidade com o governo americano, havia sido presidente da maior associação empresarial da Colômbia e fora um dos negociadores plenipotenciários quando a negociação foi instalada. Possivelmente era melhor aceito

na interlocução com a Mesa e também no setor empresarial, decisivo para fazer frente às críticas de que a negociação poderia levar o país ao “castro-chavismo”.

Em 23 de junho, a Mesa (2016b) chega a um acordo sobre todo eixo de DDR apesar de já ter sido anunciado em um grande evento em Havana com presença do secretário-geral, do presidente do Conselho de Segurança e da Assembleia da ONU, garantes, acompanhantes e transmissão mundial, este anúncio ainda não era do texto completo, mas sim da finalização do último eixo pendente. A partir do dia seguinte começou o trabalho de consolidação e detalhamento para compor o texto final. Em seguida, a Corte aprova a realização do plebiscito sobre o acordo, reiterando a negativa anteriormente dada à preferência governamental por um referendo dada a impossibilidade de individualizar as perguntas perante um texto extenso e complexo.

No fim de julho, a Mesa anuncia a finalização dos trabalhos da subcomissão de gênero que perpassou todos os eixos com enfoque diferencial em um resultado comemorado pelas organizações da sociedade civil que participaram de sua formulação⁴⁸. Em 23 de agosto, parte das vítimas e representantes da sociedade civil consultadas ao longo do processo foram chamadas a Havana em caráter emergencial para ajudar a alinhar pontos finais dos eixos temáticos. No dia seguinte é firmado o texto final com o acordo completo em nova cerimônia em Havana com presença de autoridades internacionais e transmissão mundial. Na mesma ocasião é anunciada a data do plebiscito para menos de 40 dias depois, em 2 de outubro.

Em 25 de agosto, o presidente, com toda sua equipe, entrega o acordo para o Congresso e faz o anúncio de que em 29 de agosto o governo cessaria fogo contra as FARC⁴⁹. Em 28 de agosto, Timotchenko declara o caráter definitivo do cessar-fogo das FARC, de forma que o dia 29 de agosto pode ser considerado o primeiro dia de paz entre as partes após mais de 50 anos de guerra.

5.3.3 Legitimação e positivação

Ao mesmo tempo em que houve muitas demonstrações de apoio e comemoração pelas ruas colombianas, toda a rede de opositores passou a unir forças deixando de lado diferenças ideológicas ou marginais para mobilizar a população a votar contra os acordos.

⁴⁸ Informação fornecida por July Fajardo em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁴⁹ O vídeo da alocação disponível em: <<https://youtu.be/2b5IRyxSWZI>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

Este foi o ambiente em que foram realizadas a maioria das entrevistas de campo desta pesquisa, de modo que foi possível captar a postura da coalizão do governo, tendo a certeza de que o acordo seria aprovado em um plebiscito com grande participação, assim como a grande mobilização da oposição que recorria a referências passionais, como os processos fracassados do passado, e a todas as margens de dúvida para difundir seus dois argumentos centrais: que os acordos representavam uma vitória das FARC por obter reformas supostamente danosas pela via armada e que haveria impunidade total e benefícios excessivos aos desmobilizados.

Acadêmicos e líderes sociais expressaram a gravidade do cenário do acordo ser rejeitado dado que ambas as partes, governo e FARC, já o considerava fechado não estando dispostos a voltar a negociar ou fazer concessões, ao mesmo tempo em que um acordo desta magnitude demandava adesão e esforços nacionais. A seguir, destacamos algumas falas emblemáticas.

Quando perguntado sobre o que aconteceria se o “não” ganhasse, Julián Arevalo do *Alto Comisionado para la Paz*⁵⁰ da Presidência disse: “*no sabemos*” e logo reafirmou que nenhum dos pontos do acordo seria reaberto para revisão. Quando questionado sobre qual o motivo de se convocar um plebiscito se não havia planos para o resultado negativo, Arevalo afirmou que fora uma promessa desde o início do processo e que era politicamente necessário cumpri-la.

Alírio Uribe, deputado do *Polo Democrático*, partido da coalizão governamental, disse⁵¹ que não acreditava que o governo pudesse perder o plebiscito dada a mobilização de toda a máquina governamental. Já Ángela María Robledo⁵² da *Alianza Verde*, também aliada do governo, foi mais cautelosa dizendo que plebiscitos são sempre complicados e considerando que este era desnecessário, pois teria sido dada a legitimação social do voto pela paz nas eleições de 2014.

Pela oposição, o deputado Samuel Hoyos do PCD, declarou⁵³ estar confiante na campanha contrária ao acordo, mas acreditar que suas chances no plebiscito eram muito pequenas. Como principal crítica ao conteúdo, citou a falta de pena de prisão para crimes graves que levaria a uma impunidade de fato, tanto pela letra do acordo quanto pelo histórico dos governos colombianos de dificuldade de implementar acordos de paz ou políticas complexas de escala nacional.

Quando questionado sobre o pequeno número de condenações do processo com os paramilitares liderado por Uribe, disse que houve um aprendizado e que apoiariam a seletividade

⁵⁰ Informação fornecida por Julián Arevalo em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá

⁵¹ Informação fornecida por Alírio Uribe em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá

⁵² Informações fornecidas por Ángela María Robledo em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁵³ Informações fornecidas por Samuel Hoyos em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

pelos máximos responsáveis. Ainda neste tema, recuperamos a ressalva do professor Rodríguez⁵⁴ para a seletividade desta indignação, visto que os crimes graves militares seguiam impunes sem gerar mobilizações semelhantes.

O segundo argumento mais recorrente da oposição foi que os acordos faziam excessivas concessões às FARC, incluindo afirmações de que sua implementação encaminharia o país para a mesma situação em que se encontrava a Venezuela. Este foi um argumento repetido quase com as mesmas palavras pelo deputado Hoyos e pelo senador Araújo⁵⁵ também do PCD, demonstrando haver coesão e coordenação na oposição. Um terceiro ponto mencionado pelos dois congressistas foi a facilitação para a participação política das FARC. Hoyos disse não reconhecer o direito de condenados por crimes graves serem eleitos fazendo paralelos com o código penal comum colombiano, já Araújo afirmou ser contra os mecanismos de incentivo que resumiu como “*curules gratis*”, representando o amplo uso de expressões simples e fáceis de serem memorizadas, assim como que suas diferenças internas eram relevadas e não os dividiam.

Sobre o setor empresarial, Andrés Molano do ICP, Silvia Junca e Paula Garzón da FIP, ambas organizações articuladas com o setor empresarial, avaliaram⁵⁶ que o empresariado se encontrava dividido entre setores e entre regiões do país. Comentaram que havia grande preocupação com a segurança jurídica das empresas instaladas em áreas de conflito ou adjacentes por haver uma zona cinzenta e parques conjuntos probatórios para diferenciar aquelas que eram extorquidas pelo conflito e as que dele se aproveitavam. Identificaram também preocupações em relação aos critérios para submissão à JEP e sobre os processos de restituição de terra com inversão do ônus da prova.

A FIP, organização que desenvolve projetos sociais em parceria com empresas, declarou que naquele momento atendia a muitas empresas que tinham dúvidas sobre os acordos e seus impactos em setores ou locais específicos, ilustrando que ainda havia muita desinformação. No outro oposto, atendiam tanto empresas que queriam adaptar suas práticas de responsabilidade social ao contexto transicional colaborando de forma ativa para a construção da paz, quanto empresas preocupadas com consequências que consideravam negativas e que se organizavam para expressar sua discordância de diversas formas. Esta mobilização contrasta com impressões dos parlamentares

⁵⁴ Entrevistas concedidas pelo professor Juan Carlos Rodríguez para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁵⁵ Entrevistas concedidas por Fernando Nicolás Araújo e Samuel Hoyos para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁵⁶ Informações fornecidas em entrevistas concedidas para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

da oposição de que tanto a mídia quanto os empresários estariam integralmente a favor dos acordos pelo que o senador Araújo (2016) resumiu como “*el régimen Santos: la zanahoria y el garrote*” que subjulgaria os empresários à sua vontade..

Sobre a visão da academia, a deputada Ángela María Robledo⁵⁷, de origem acadêmica, afirmou que poderia ter havido um maior ativismo. A professora Laura Wills-Otero⁵⁸ mencionou que havia discordâncias entre acadêmicos, mas que, no geral, eram favoráveis aos acordos. O professor Carlo Nasi disse⁵⁹ que a participação do setor se dava por meio de “*actos de fé*” como a elaboração de artigos e a promoção de fóruns sobre os quais tinham pouca governabilidade posterior e pouca clareza dos impactos. Nasi identificou na mobilização do trauma de *Caguán* pela oposição como um exemplo da dificuldade da academia posicionar um debate mais elaborado, dada a confrontação com os fatos de que os processos continham muitas diferenças.

O professor Juan Carlos Rodríguez⁶⁰ destacou contradições como o fato de a oposição criticar os acordos que ele via como uma evolução natural da PSD, mencionando que Uribe os teria feito se tivesse conseguido um terceiro mandato. Neste tópico, o deputado Hoyos reconheceu que Uribe tentara negociar, mas afirmou que nunca aceitaria estes termos, que não era o fato de negociar que era considerado uma traição à política que elegera Santos, mas sim os termos que aceitou, incluindo demandas políticas obtidas por meio da luta armada. O Senador Araújo adicionou a este contraste a percepção de que o acordo atual aproximaria o status dos combatentes ilegais ao dos oficiais, afetando sua moral e contrariando a PSD.

Sobre este ponto, o Cel. Carlos González⁶¹, assessor do *Alto Comisionado*, discordou afirmando que o reconhecimento da situação interna como conflito era essencial para alterar o foco em direção às vítimas e que não gerava uma mudança radical na política de segurança, dado que o desescalamento se dera apenas com as FARC e que o confronto seguia normalmente com os demais grupos. González destacou que o processo beneficiaria o setor de Defesa permitindo sua reforma para promover uma melhor separação entre a Polícia Nacional e o Exército com a especialização dos policiais em atividades de segurança cidadã e não mais de Defesa Nacional. Esta reforma já estaria em curso em 2016 consistindo, no entanto, em um processo interno não

⁵⁷ Informações fornecidas por Ángela María Robledo em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁵⁸ Informações fornecidas pela Profa. Laura Wills-Otero em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁵⁹ Informações fornecidas pelo Prof. Carlo Nasi em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁶⁰ Informação fornecida em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁶¹ Informação fornecida em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

participativo e completamente apartado da Mesa de Havana. O Coronel reconheceu, no entanto, que havia dificuldade de esclarecer estas nuances à população pela mídia e que esta comunicação pedagógica do governo poderia ter sido iniciada antes, realizada com mais calma.

Sobre a mobilização social mais difusa e por meio de ONGs, a maioria dos entrevistados avaliaram que ela crescia e que seria decisiva neste momento, mas houve ressalvas especialmente de Miguel Garcia, July Fajardo, Silvia Junca e Paula Garzón a respeito da dificuldade em mobilizar a população urbana que já não sentia diretamente os efeitos violentos do conflito.

Partilhando desta percepção de que havia grande dose de desmobilização e de ceticismo em alguns setores e regiões do país, em 2014 a ONU e o *Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos* (CERAC) haviam publicado um relatório chamado “*Qué ganará Colombia con la Paz*” destacando os ganhos para o desenvolvimento do país, os chamados “dividendos da paz” para tentar defender sua importância perante estas parcelas sociais. Em seu lançamento o representante da ONU mencionou (PNUD; CERAC, 2014):

Veo varias formas de escepticismo frente a la paz [...] Después de generaciones de guerra, algunos ya no creen que la paz sea posible, el miedo y la desconfianza han echado raíces muy profundas y dominan la manera de ver las cosas; también he escuchado en zonas afectadas por el conflicto que no se atreven a imaginar una Colombia en paz; para otros, sobre todo los que viven en las grandes ciudades, muy lejanas al sufrimiento de la confrontación, la paz simplemente no importa tanto porque el conflicto, gracias a lo alcanzado en seguridad en los últimos diez años, ahora parece muy etéreo... Hay además una narrativa según la cual un proceso de paz, o el actual proceso de paz, no le sirve a todos los colombianos.

Todas as ONGs cujos representantes foram entrevistados para esta dissertação, Humanas, CEUNA, FIP, ICP e *Asociación Nacional de Desplazados*, encontravam-se intensamente mobilizadas preparando materiais didáticos sobre os acordos, participando em manifestações e debates.

De modo geral, a campanha do governo foi marcada pelo tom de celebração, pela promoção da dualidade paz *versus* guerra e pela defesa de que não se tratava de um acordo perfeito, mas sim do melhor acordo possível e que seria muitas vezes melhor que o conflito.

Este clima de celebração encontrava eco em manifestações populares e logo também no resultado da Décima Conferência das FARC (2016a) em que o Secretariado obteve a aprovação formal do acordo pelas suas Frentes. O otimismo também continuava sendo alimentado pelo âmbito internacional, por exemplo, com a aprovação unânime da Resolução 2307 pelo Conselho de

Segurança da ONU (ONU, 2016) que oficializou a missão tripartite para verificar e auxiliar o cessar-fogo e com a organização de um novo evento internacional de assinatura dos textos finalizados no dia 26 de setembro em Cartagena com muito simbolismo e difusão internacional.

Três críticas principais podem ser feitas a esta campanha: i) o escolhido pela Presidência para liderá-la, Cesar Gaviria, um ex-presidente pouco popular e polêmico que não personificava o discurso de união nacional propagado; ii) o clima de celebração pode ter desmobilizado votantes do “sim” em um contexto de abstencionismo histórico e iii) a promoção do acordo como uma escolha simples equivalente à paz em contraste com a dimensão de desinformação que circulava.

Não ignoramos que houve esforço governamental e de muitas ONGs para esclarecer os pontos do acordo, mas ele era complexo e recheado de tecnicidades em suas quase 300 páginas e este esforço parece ter sido insuficiente (principalmente no quesito tempo) para rebater as críticas dos opositores que vinham sendo disseminadas nos últimos 4 anos.

Ademais, estas críticas tomaram um nível de agressividade inédito, incluindo a disseminação de mentiras, como a de que o acordo implementaria o que foi chamado de “ideologia de gênero” (SEMANA, 2016) fazendo referência ao enfoque diferencial introduzido pela subcomissão de gênero e arregimentando apoio de uma parcela retrógrada da população e de líderes religiosos. Outro exemplo foi a disseminação de cartazes com uma montagem de Timochenko com a faixa presidencial, alertando que este seria o futuro do país após os acordos. Este tipo de estratégia de comunicação, observada em vários países ao longo de 2016, demandava outro tipo de resposta que, provavelmente, o governo Santos e a maioria das ONGs sequer tiveram tempo de elaborar nos 40 dias entre o anúncio e a realização do plebiscito.

Importante mencionar que em nenhum momento Santos abandonou sua linha política e econômica neoliberal. Esta diretriz era mantida (com diferentes nuances) há muitas décadas no país e era uma grande área comum com a oposição que realmente isolava as críticas ao redor da segurança e defesa. A este respeito, merece citação a fala de García⁶² de que a “*Colombia no es un país polarizado, hay eventos polarizantes*” para manter esta questão em perspectiva.

Em 2 de outubro, perante a pergunta “¿Apoya usted el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera?” o plebiscito obteve 50,2% de votos para o “não” e registrou 62% de abstenção, o percentual mais alto dos últimos 22 anos.

⁶² Informações fornecidas pelo Prof. Miguel Garcia em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

Segundo a imagem abaixo que mostra a distribuição territorial da votação, na maioria das áreas mais afetadas pelo conflito o “sim” venceu (FIP, 2016). Apenas uma minoria das áreas com intensa atividade das FARC o acordo foi rejeitado. Houve diferença significativa entre o centro e as periferias do desenvolvimento, os locais com mais pobreza e escassez de serviços estatais tenderam a votar “sim” enquanto os centros mais desenvolvidos tenderam a votar “não”, o que pode estar relacionado com uma percepção de oportunidade de desenvolvimento e mudança de políticas públicas. Apesar da preferência pelo “sim”, nas regiões menos desenvolvidas também se manteve a tradicional maior abstenção, seja pelas dificuldades de acesso e descrença política históricas ou por elementos conjunturais como o discurso vitorioso antecipado do governo e a ocorrência de tempestades na costa caribenha.

A separação entre rural e urbano foi mais tênue tendo os centros urbanos apresentado posições mais variadas. A votação em Bogotá contou 56% a favor enquanto em Cali foi de 54% e em Medellín apenas 37% a favor (REGISTRADURIA NACIONAL, 2016). Também foi identificada forte correlação com os resultados eleitorais de 2014 (FIP, 2016). Os locais onde Santos venceu o segundo turo em 2016 tenderam a apoiar o acordo enquanto as áreas que teriam eleito Zuluaga tenderam a rejeitá-lo, o que mostra tanto uma persistência das preferências quanto a polarização e politização do tema.

Figura 4 - Comparação da presença das FARC e resultado do plebiscito de 2016

Fonte: Fundación Ideas para la Paz, Votando por la paz: Entendiendo la ventaja del “No”, 2016

Apesar do resultado extremamente apertado e da boa votação pró-acordo nas grandes capitais e nas áreas mais afetadas pelo conflito, foi uma enorme derrota política. O país foi tomado pela incerteza dado que nem mesmo a Presidência tinha um plano alternativo. Confirmando a informação dada pelo representante *do Alto Comissionado* entrevistado em agosto de 2016, posteriormente o próprio presidente assumiu que nunca acreditara que poderia perder o plebiscito (VERA; ORTEGA, 2016). A alocução de Santos (2016a)⁶³ sobre sua derrota dá o tom da gravidade, mencionando inclusive que se mantinha como garante da estabilidade das instituições e da ordem

⁶³ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=oD9WbrIW2go&index=66&list=PLCB138AA3B3028CE0>> Acesso em: 10 jan. 2017.

pública, que começaria nova busca por unidade já no dia seguinte e que seguiria buscando a paz até o fim de seu mandato.

O governo teve que recuar em sua afirmação de que o acordo não seria reaberto. Apesar de o plebiscito ser consultivo e não ter caráter vinculante, o apoio social e político eram necessários para o governo de turno, para sua continuidade e, principalmente, para a implementação dos acordos que envolvem grande mobilização social e de recursos. O professor Juan Carlos mencionara⁶⁴, semanas antes, que não bastaria vencer o plebiscito, era preciso fazê-lo inclusive com boa margem, ao redor de 60%, para considerar que havia o apoio político necessário.

Já no dia seguinte, governo e FARC anunciam que não voltariam ao conflito, como o governo chegara a divulgar antes da votação. Timotchenko foi firme em seus pronunciamentos de que as FARC não regressariam à luta armada e que o cessar-fogo estava mantido (EL ESPECTADOR, 2016h). O governo realizou as primeiras reuniões com a oposição, incluindo Uribe e Pastrana que pessoalmente entregaram um relatório com suas demandas afirmando que também desejavam a paz, mas não naqueles termos⁶⁵. Apenas 5 dias depois, Santos foi anunciado ganhador do prêmio Nobel da Paz, reiterando o amplo suporte e da comunidade internacional que se encontrava consternada e surpresa com o resultado da votação, mas deu-lhe com este prêmio um novo impulso para voltar a negociar tanto com as FARC quanto domesticamente.

Apesar do momento fragilizado, o governo não cedeu a incluir membros da oposição diretamente na Mesa, reforçando que haviam sido convidados inúmeras vezes e se negado a participar. Adicionalmente, as FARC se recusaram a encontrar diretamente com Uribe (COLOMBO, 2016b). Assim, manteve-se o esquema de restringir a interlocução na Mesa às delegações oficiais, mas com o governo tendo que incorporar demandas da oposição considerando-os porta-vozes dos que votaram contra os acordos, uma consequência também da inespecificidade do plebiscito que não identificava qual ponto do acordo fora rejeitado.

No final de novembro a Mesa (2016c) anuncia o novo acordo tendo como principais mudanças na JEP a fixação de prazos de dois anos para recebimento de denúncias e dez de funcionamento; a definição da Corte Constitucional como instância de último recurso e a eliminação da participação de juízes estrangeiros. O prazo de execução fiscal (cujo custo continuou não estimado) foi ampliado de 10 para 15 anos para diluir o impacto orçamentário. As FARC

⁶⁴ Em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁶⁵ A alocução de Uribe após o plebiscito está disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=8bSMwHRyc58&spfreload=1>> Acesso em: 10 jan. 2017.

aceitaram declarar seus bens para garantir que fossem empregados na reparação das vítimas e, diante da polêmica sobre enquadrar o narcotráfico como delito conexo ao político, incluiu-se a ressalva de que seria investigado se integrantes obtiveram benefícios pessoais, caso que os enquadraria no crime de narcotráfico comum. Ficou estabelecido que as FARC não poderão apresentar candidatos aos assentos reservados para as áreas mais afetadas pelo conflito, mas nenhum desmobilizado que aderir a todo processo perderá seus direitos políticos.

Também foram feitas algumas alterações que não eram de conteúdo, mas sim detalhamentos para cobrir brechas abertas à interpretação. Por exemplo, foi delimitada quais e como seriam as áreas de restrição de liberdade para os condenados por crimes graves, uma imprecisão que antes dava margem a interpretações de que viveriam em cidades à sua escolha, alimentando as críticas de impunidade.

Outros detalhamentos, no entanto, serviram apenas para afastar boatos e interpretações mal intencionadas, como a explicitação de que submeter os membros da Força Pública que cometeram crimes no conflito à JEP (tendo acesso aos seus benefícios) não os equiparava aos combatentes ilegais. A questão de gênero, mobilizada de forma torpe pela oposição, teve as menções à comunidade LGBT suavizadas focando mais na questão feminina que não foi excluída de nenhum eixo, mas ganhou recorrentes ressalvas de que se tratava apenas da atenção diferenciada às necessidades e tipos de vitimização peculiares das mulheres ou outras minorias.

A oposição continuou insatisfeita com o texto que, sendo derivado de 4 anos de negociação, realmente não teve nenhum ponto estrutural alterado radicalmente. Apesar das demandas da oposição por um novo plebiscito, o governo considerou já ter incorporado a sua função consultiva nas alterações textuais e enviou o novo acordo diretamente para apreciação do Congresso.

Tanto esta questão como o uso do mecanismo legislativo conhecido como “*fast track*” para positivação do acordo foram objetos de demandas da oposição junto à Corte colombiana. Em 13 de dezembro, a Corte determinou (COLÔMBIA, 2016) que ambos procedimentos eram legais. Atribuía ao caráter representativo do Congresso poder suficiente para referendar em nome da população. Avaliou que o *fast track* não violava a constituição porque, apesar de simplificar as votações sobre o acordo e tornar alterações em seu texto de iniciativa exclusiva do Executivo, estavam contidas na competência do presidente de negociar e se circunscreviam apenas ao acordo.

Dado o prolongamento do momento de definição do texto final dos acordos, optamos pela aferição final de posições quando o segundo texto foi entregue ao Congresso. Começando pelo

próprio Legislativo, o presidente do Senado, Mauricio Lizcano, advogou pela aprovação do acordo e também pela modalidade de tramitação em curso (EL TIEMPO, 2016c). O resultado foi uma aprovação com 73% dos votos no Senado e 78% de apoio na Câmara, sendo que todos os representantes do PCD optaram pela abstenção em protesto contra a não convocação de um novo plebiscito e contra o *fast track*. Aqui cabe notar que a oposição, apesar de ser muito ruidosa e ter demonstrado grande capacidade de mobilização, ainda é amplamente minoritária no Congresso cembora exista uma tendência de crescimento nas próximas eleições.

Após a aprovação legislativa do acordo, o governo enviou os primeiros projetos específicos para concessão de anistias aos crimes menos graves e criação da JEP. Em 29 de dezembro o Congresso aprovou o projeto de anistia dando início à implementação. Se não houver mais percalços, espera-se que o acordo finalize o primeiro semestre de 2017 em avançado estágio de desarme e desmobilização.

Em relação ao presidente, saiu politicamente fragilizado do plebiscito tanto pela derrota em si quanto pelo fortalecimento relativo da oposição. No entanto, conseguiu reagir de forma produtiva e, com a mesma equipe negociadora e consultando a oposição, enviou um novo texto ao Congresso que não alterou seus fundamentos e que ele mesmo classificou como melhor do que o anterior (CNN, 2016b). No dia 10 de dezembro, Santos recebeu o prêmio Nobel em um momento de consagração e, perante representantes das vítimas, destacou a importância delas tanto como objetivo último de que a vitimização cessasse (em contraste com objetivos militares) quanto como motores políticos para o sucesso do processo de negociação (SANTOS, 2016b).

As FARC também saudaram o novo acordo reafirmando seu comprometimento com todo o processo de implementação. No entanto, o resultado do plebiscito também as afetou visto que demonstrou grande rejeição às FARC com uma grande parcela da população não as reconhecendo como ator político e demandando mais punição. O próprio Timotchenko mencionou que este resultado aumentava a complexidade da reintegração e da transição para um movimento político. No fim de novembro, as FARC tiveram mostras da provável dificuldade do processo de reintegração perante uma intensificação dos assassinatos de líderes sociais que somariam 75 mortos (ANISTIA INTERNACIONAL, 2017) e 279 ameaças naquele ano (EL ESPECTADOR, 2016n) e utilizaram estes dados para pressionar o governo a já dar início à implementação de maiores garantias de segurança.

No dia 13 de dezembro, as FARC (2016b) anunciaram a expulsão de 5 líderes de suas fileiras por não terem aderido ao acordo e às orientações de interrupção do narcotráfico. Este episódio foi uma mostra tanto da preocupante existência de dissidências quanto da firmeza de seu comando na implementação. Com a aprovação do texto no Congresso, chegou-se ao chamado “Dia D” em que começou a contagem de prazo para seu desarme. Em 31 de janeiro de 2017, com o levantamento dos mandados de prisão e uma enorme operação logística, 6.300 ex-combatentes começaram a deslocar-se para as zonas de concentração para o desarme.

A Venezuela, como acompanhante, expressou todo seu apoio. No entanto, no fim de 2016 via-se imersa em uma profunda crise interna que já transbordara o âmbito econômico para questões humanitárias com aumento da criminalidade, escassez de remédios e emigração. A deterioração das relações entre poderes e a repressão violenta levaram à sua suspensão do Mercosul (FLECK, 2016), precarizando suas relações com o Cone Sul e aumentando a importância da manutenção da relação em bons termos com a Colômbia. A dimensão de sua crise fez com que sua participação nas negociações colombianas se reduzisse, ao menos publicamente, no final de 2016.

A União Europeia também manteve seu apoio. No fim de setembro dera outra mostra suspendendo as FARC de sua lista de organizações terroristas. No entanto, após o resultado do referendo declarou que apoiava o processo de renegociação, mas suspendia temporariamente a implementação do fundo de assistência financeira que já havia estruturado (CNN, 2016a). Em 12 de dezembro, depois da aprovação no Congresso, foi formalizada pela Comissão Europeia (2016) a cessão de €\$95 milhões de um fundo total de €\$600 milhões em caráter de doação, um gesto de elevado grau de apoio e comprometimento.

Os EUA reiteraram seu apoio ao texto de agosto e novamente sobre a versão alterada em novembro. No início de dezembro instalaram um Grupo de Trabalho para avançar na operacionalização da transição do remanescente Plano Colômbia para o plano de apoio ao pós conflito batizado de “Plano Paz Colômbia” inicialmente estimado em US\$450 milhões (PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA, 2016). A abertura do grupo incluiu menções à oferta triangulada de segurança, que evoluía a contento para as partes sendo que entre 2010 e 2015 o Ministério da Defesa colombiano contabilizou ter capacitado 29.603 policiais e militares em 73 países (TICKNER, 2016), havendo perspectivas de sua continuidade e aprofundamento. Cabe notar que as cooperações financeiras norte-americana e europeia se fazem mais significativas e

relevantes dado o contexto de arrefecimento do crescimento econômico colombiano (BETANCOUR, 2016) e as diversas crises internacionais concorrentes em demanda por recursos.

Os editoriais do *El Espectador* (2016d) retrataram este processo comemorando o fechamento do texto em agosto, o fato de ser o primeiro acordo completo com as FARC perante tantas tentativas e que tenha sido firmado em um clima respeitoso. Destacou também o simbolismo do evento em Cartagena que descreveu como a reapresentação de um país capaz de se transformar e “*que no se va a quedar estancada en el pasado*” (EL ESPECTADOR, 2016f).

Durante a campanha do plebiscito, fez apelos por mais seriedade no debate como: “*No puede repetirse esa maña [...] donde triunfa el discurso retórico facilista, eficiente en sus objetivos de indignar, pero carente de contacto con la realidad. Debe haber un compromiso con la verdad, con [...] hechos verificables*” (EL ESPECTADOR, 2016e). No dia anterior ao plebiscito, defendeu sua posição pelo voto a favor do acordo dizendo que seria a oportunidade de (EL ESPECTADOR, 2016g): “*[...] abrir una puerta de nuevas posibilidades para que esta nación adolorida pueda comenzar a cicatrizar sus heridas y construir una sociedad diferente [...]. No seamos inferiores a la oportunidad que este acuerdo nos ofrece. ¿Por qué no ensayamos la paz?*”. Perante o resultado, expressou várias questões latentes (EL ESPECTADOR, 2016i):

Ante una coyuntura histórica que llamaba al consenso del país, contestamos con una votación que habla de las profundas divisiones que hay entre los colombianos. [...] cualquier resultado adverso es una respuesta vehemente que no puede ser ignorada [...] sobre todo cuando se ve que las regiones más periféricas y golpeadas por el conflicto apoyaron el acuerdo mientras la Colombia urbana lo rechazó [...]. A muchos millones de colombianos les molestó sentirse marginados [...] jamás debió prometer refrendación de un acto que era el ejercicio de la potestad constitucional del presidente, pero que después, en todo momento, se mostró victorioso y condescendiente con la oposición. [...] una campaña que terminó convirtiéndose en una tercera vuelta presidencial.

O jornal citou (EL ESPECTADOR, 2016k) o Nobel como reforço da magnitude do acordo e impulso à renegociação. Destacou e também a postura colombiana frente a uma tendência internacional de enfado e rejeição da política (EL ESPECTADOR, 2016j):

[...] ambas opciones, en especial el Sí, estuvieran lideradas por políticos tradicionales utilizando los mismos mecanismos que tienen desprestigiada la cultura electoral de Colombia. Se habló de maquinarias, de chantajes que buscaban concesiones individuales [...]. El Gobierno, acostumbrado a una Unidad Nacional [...] cayó a la trampa de creer que sobre los hombros de los caciques de siempre se iba a conseguir un triunfo en un tema que, tal vez más que cualquier otro, necesita ser una decisión íntima de cada colombiano.

Elogiou o novo acordo obtido em novembro (EL ESPECTADOR, 2016l): *“los partidarios del No tenían razón: era viable renegociar ciertas cosas y conseguir un respaldo social mucho más amplio [...]”* e defendeu seu teor lembrando que havia reivindicações impossíveis de serem atendidas: *“es muy complicado decir que se trató de una reforma cosmética [...] no adoptaron absolutamente todo [...], pero era imposible. [...] no sobra recordar que se trataba de una negociación, no una rendición, y que era necesario que todos los involucrados cedieran [...]”*.

O jornal apoiou (EL ESPECTADOR, 2016m) a opção de não fazer um novo plebiscito e o *fast track*, completando um apoio, não sem críticas, a todo o processo. Após a votação no Congresso, voltou a retratar a persistência da polarização mais oculta sob os percentuais de aprovação (2016o):

[...] un país que, si bien no llega a la indiferencia, sí parece resignado a que este momento [...] esté manchado por la soberbia de nuestra cultura política tradicional. Es una lástima ver a representantes del Gobierno, de la guerrilla y del No seguir empleando actitudes polarizantes [...] Si no moderamos los discursos y empezamos a buscar reglas básicas de convivencia, es imposible imaginar el futuro del país sin esta dañina polarización.

A persistência da tensão foi retratada após a entrega do prêmio Nobel, apresentado como impulso ao processo juntamente com as manifestações de rua (EL ESPECTADOR, 2016p):

[...] Las movilizaciones sociales masivas de esos días sirvieron como recordatorio de que los colombianos no estaban dispuestos a perder lo avanzado, y luego llegó el Nobel como el apoyo de la comunidad internacional que le pedía al país no ignorar su coyuntura histórica. El mismo presidente lo reconoció [...] “vino como caído del cielo [...]”. Hay una oposición política feroz [...] y mientras eso continúe será imposible superar la polarización y asegurar que todos estos esfuerzos no se pierdan en las elecciones del 2018. [...] requiere de medidas que [...] convenzan a los colombianos de que la paz es un proceso de construcción colectiva al que vale la pena apostarle, y no un capricho del Gobierno.

Dois episódios ajudam a compreender o grau de polarização, a facilidade e capilaridade da disseminação de boatos neste momento. O primeiro foi a pergunta feita por um jornalista em uma roda de imprensa após a entrega do Nobel em que serviu de porta voz a boatos impulsionados pela oposição e sem qualquer fundamento perguntando a Santos se o prêmio havia sido comprado. Esta ocasião exemplificou como informações sem fundamento adquirem um verniz de veracidade suscitando questionamentos na Colômbia sobre o papel das mídias convencionais, do jornalismo e das redes sociais no contexto da chamada “pós-verdade” (OXFORD, 2016).

O segundo momento exemplificou os altos escalões que estas práticas alcançaram e como ela também é exercida de modo consciente. Logo após o plebiscito, o coordenador da campanha do PCD afirmou em uma entrevista que sua estratégia havia sido apelar à indignação popular

inclusive disseminando boatos sem qualquer verificação. As afirmações geraram uma demanda contra o resultado do plebiscito alegando que teria sido manipulado por mentiras intencionais. No dia 21 de dezembro, após o Congresso referendar o novo acordo, o Conselho de Estado Colombiano afirmou que havia elementos suficientes nesta demanda e que estudaria a viabilidade de seu andamento (EL TIEMPO, 2016d).

É neste contexto complexo que passamos para a última análise das pesquisas de opinião pública. Segundo a Gallup (2016), os 34% de otimismo geral em dezembro de 2015 caíram para 13% em abril (em meio ao prolongamento das negociações do último eixo), subiram a 26% em julho (com o último eixo superado), caindo a 20% em outubro e se recuperando parcialmente com 26% em dezembro, menos do que poderia ser esperado dado o fim do conflito com as FARC.

A aprovação pessoal do presidente variou de 52% em dezembro de 2015 para apenas 21% em abril (pior nível desde o fim do governo Pastrana), voltando a subir para 29% em agosto e 35% em dezembro, também abaixo do que se poderia esperar dado ter alcançado a grande proposta de campanha de seu segundo mandato. A taxa de aprovação de Uribe manteve-se mais estável saindo de 59% em dezembro de 2015 para 56% em abril e 57% em dezembro de 2016 (GALLUP, 2016).

Como elemento situacional, é importante mencionar que a percepção sobre a economia também vinha piorando em um movimento condizente com o fim da alta de preços das *commodities* que durante quase uma década beneficiara as exportações e a atração de investimentos à Colômbia. Saindo de 34% em dezembro de 2014, chegou ao ponto mais baixo desde 2008 com apenas 9% de otimismo em abril e recuperando-se para 19% em dezembro (GALLUP, 2016).

A percepção sobre a política perante as “guerrilhas” apresentou uma melhora significativa saindo de 32% de otimismo em dezembro de 2015 para 25 em abril, 36 em agosto e 48% em dezembro de 2016. Já a percepção sobre a insegurança saiu de 15% de otimismo em dezembro de 2015 para o mínimo histórico de 6% em abril e recuperando-se em 15% em dezembro de 2016 (GALLUP, 2016). Apesar de o movimento acompanhar os reveses e sucessos do acordo, o patamar final é baixo se considerado o 66% de otimismo perante as guerrilhas após a Operação *Jaque* e os 45% de otimismo com a segurança às vésperas da eleição de 2010.

Em relação às perguntas sobre a transição, a disposição em sacrificar justiça em troca de paz saiu de 37% em dezembro de 2015 para 32% em abril e 39% em dezembro. A disposição de contribuir financeiramente com a reparação das vítimas que saiu de 54% em dezembro de 2015 para 41% em outubro de 2016 e 50% em dezembro. A taxa de percepção positiva sobre as FARC

que batera um recorde com 12% em dezembro de 2015 caiu a 5% em abril de 2016, alcançou novo recorde com 18% em outubro e terminou o ano em 17% (GALLUP, 2016).

Em uma reação aparentemente contraditória, a vigência do cessar-fogo sem prazo pré-definido das FARC coincidiu com um aumento da proporção de pessoas que alegavam acreditar que elas poderiam tomar o poder. Esta avaliação saiu de 28% em dezembro de 2014, atingiu o auge desde 2002 com 35% em agosto de 2015, novo auge em julho de 2016 alcançando 42% antes de recuar para 37% em dezembro (GALLUP, 2016). A demora na apresentação do subacordo sobre vítimas e o travamento da pauta no início de 2016 podem ter contribuído para isso. No entanto, o CERAC (2016) atestou o desescalamento do conflito registrando apenas 10 violações por parte das FARC em um período de 12 meses, sendo mais provável que esta percepção estivesse vinculada aos traumas de processos passados e à campanha da oposição (GALLUP, 2016).

A preferência por um acordo em detrimento da derrota militar das FARC saiu de 67% em dezembro de 2015 e 52% em abril de 2016 para 73% em dezembro. A aprovação do início deste processo específico saiu de 52% em dezembro de 2015, a 27% em maio de 2016 e acabou sua série histórica com 50% em julho. A proporção daqueles que disseram que votariam ou provavelmente votariam em um plebiscito sobre os acordos foi de 59% em julho e a proporção do que disseram que votariam a favor chegou a 70% (GALLUP, 2016).

É um sinal da complexidade deste debate público contrastar estas porcentagens com a votação no plebiscito que resultou em 50,2% das pessoas se posicionando contra os acordos. Apesar de se aproximar da porcentagem que aprovava este acordo específico em julho, a distância de ao menos 20 pontos percentuais entre os que preferem a via negociada e os que votaram a favor do acordo pode indicar certo grau de expectativas idealizadas, uma hipótese fomentada pela grande volatilidade das pesquisas aos factuais das negociações, indicando a possibilidade de haver uma visão imediatista e fragmentada de um processo que, naturalmente, é longo e contém reveses.

Esta disparidade também pode indicar desconhecimento das diferenças entre um processo de negociação e um processo de rendição (com concessões apenas para DDR), havendo desconhecimento das características inerentes a um processo transicional e do tipo de concessões que podem ou que precisam ser feitas. Apesar de a *Ley de Víctimas y Tierras* ter consolidado o tema da justiça de transição na Colômbia, o debate público sobre ela não se disseminou o suficiente para popularizar seus princípios e conceitos⁶⁶.

⁶⁶ Informação fornecida por Ronald Villamil em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

Neste ponto, cabe fazer uma ponderação sobre os custos e benefícios do grau de acessibilidade da Mesa de Negociações à sociedade. Santos optou por colocá-la fora do país, restringir fortemente a participação social direta e a comunicação do andamento. Estas escolhas foram bem sucedidas em restringir a quantidade de vozes na Mesa, dar certa tranquilidade aos negociadores e evitar o vazamento de informações. É possível considerar que o ponto escolhido por Santos neste espectro entre o secretismo e a ampla participação foi o melhor em comparação com as negociações anteriores, mas falhou pela falta de comunicação didática constante.

Houve muitas manifestações de pessoas que sentiram que o processo foi demasiadamente insulado negociando “*mucho en Havana y muy poco en Colombia*”⁶⁷ de modo que não se sentiam bem representados na Mesa ou não se sentiam apropriados do conteúdo negociado. Nos dias que antecederam o plebiscito os apoiadores do “sim” dedicaram-se incessantemente ao que chamaram de “*pedagogía de los acuerdos*” para explicá-lo de forma rápida e acessível, mas tiveram pouco mais de 40 dias imersos em uma campanha agressiva em que a oposição contava com a vantagem de ter passado quatro anos criticando o processo sem que houvesse respostas sistemáticas do governo. Ainda em meio à campanha, o Cel. Gonzalez reconheceu⁶⁸ que tardaram a investir na comunicação direta e que, mais do que tentar esclarecer aspectos técnicos, faltava-lhes destacar as consequências práticas para a vida dos cidadãos.

Na pesquisa de campo também houve oportunidade de consultar informalmente a opinião de pessoas não especializadas e que não trabalhavam com temas correlatos. Em mais de uma oportunidade pessoas relataram que estavam em dúvida por não conhecer os acordos e não saber em quem acreditar em meio a um debate público de baixo nível. Algumas afirmaram que votariam pelo “não” por receio de mudar para algo que desconheciam.

Sendo uma mobilização próxima das eleições regionais e a meio caminho de um pleito presidencial, a rede de apoios ao plebiscito esteve permeada de barganhas cruzadas que aumentavam a desconfiança popular. Associada a estas falhas no debate político, mas também à alta carga emocional de uma população extensamente vitimada, alguns entrevistados expressaram⁶⁹ que de toda forma esta seria uma campanha muito mais emocional do que racional. A expressão que se ouvia pelas ruas era de que a Colômbia votaria “*con el estómago y no con la cabeza*”.

⁶⁷ Citação de Andrés Molano do ICP durante entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁶⁸ Em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

⁶⁹ Por exemplo, o prof. Juan Carlos Rodríguez em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

É preciso fazer a ressalva de que estas divergências nas pesquisas de opinião também podem conter vieses típicos de sua natureza devido à tendência das pessoas a responder dentro do que consideram um comportamento desejado, havendo um senso comum de que negociar seria sempre melhor que o conflito⁷⁰. Adicionalmente, a diferença entre os 70% que disseram que votariam a favor do acordo e os 49% que de fato o fizeram pode indicar um viés no abstencionismo influenciado por fatores físicos, havendo regiões que enfrentaram tempestades no dia da votação, e, principalmente, permite levantar a hipótese de que a campanha com tom vencedor do governo possa ter desmobilizado parte dos seus apoiadores que consideraram a vitória garantida.

A reconquista da opinião pública é um desafio que se mantém para o processo de implementação do acordo. Em abril de 2016, Wills-Otero e Hoyos já haviam escrito “*Sin voluntad política [...] para conciliar posiciones polarizadas, el proceso de reconciliación se vería en riesgo, y el país entero sufriría las consecuencias de volver a un escenario de guerra e intolerância*”. Apesar de a opinião pública ser influenciada também por diversos outros fatores, como o andamento da economia ou casos de corrupção, esta reconquista será fortemente afetada pelo saneamento de possíveis irregularidades da campanha do plebiscito; pela eficácia da implementação da DDR das FARC, já em curso, e de toda a estrutura transicional; pela utilização dos novos fundos de cooperação internacional; pelo andamento dos novos diálogos com o ELN que impactam no objetivo maior de acabar com todo o conflito armado colombiano; e, de forma retroalimentada, pelo nível e tom em que se desenrolará a campanha presidencial de 2018.

⁷⁰ Informação dada pelo prof. Miguel Garcia em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá.

6. CONCLUSÃO

Retomamos nesta conclusão os momentos de inflexão das preferências dos atores-chave e os principais fatores relacionados ao conflito que as motivaram. Em seguida, procedemos com a identificação da coalizão multinível que sustentou a mudança da política de segurança colombiana, a avaliação das hipóteses iniciais e do ganho analítico da análise multinível.

O ponto de inflexão do presidente Santos requer uma análise expandida incluindo sua atuação anterior. Tendo sido o Ministro da Defesa que liderou o auge da exclusividade dos combates, foi eleito com a proposta de continuidade. A análise permitiu identificar, no entanto, que o histórico político de Santos indica que a busca pelas negociações era sua postura mais natural, sendo o período em que foi Ministro de Defesa a fase que destoa de seu perfil.

Apesar de as negociações preliminares terem, até onde se sabe, iniciado em 2011 e a Mesa ter se formado apenas em 2012, esta pesquisa sugere adotar agosto de 2010 como seu ponto de inflexão, visto que já no seu discurso de posse o presidente deu sinais de que poderia negociar e moderou o discurso binário que afastava qualquer diálogo, tanto perante as FARC quanto perante a opinião pública. Também ali começou a preparar sua rede de apoios reaproximando-se da Venezuela e atendendo demandas da comunidade internacional, como a de maior compromisso com os direitos humanos. As falas de diversos colombianos expressando sua surpresa com a guinada política do presidente corroboram esta escolha.

Este ponto de inflexão em 2010 comporta duas narrativas: i) uma mudança radical vista como uma alteração de sua visão de mundo ou, pela oposição, como uma traição de seu passado e ii) uma evolução da política anterior que já ultrapassara o ápice de sua produtividade por meio do combate e colocara o Estado em uma posição forte para negociar.

Esta pesquisa opta por uma mescla entre estas narrativas destacando os seguintes fatores: i) Santos experimentara e apoiara a negociação fracassada de *Caguán* em que o Estado encontrava-se em desvantagem se não militar ao menos política; ii) experimentara os limites operacionais e financeiros da estratégia de exclusividade de combate, sendo possível afirmar que o auge do combate em 2008 coincide também com o início de seu fim; iii) tinha uma ampla base de apoio interno tanto no Legislativo, que defendeu seu novo discurso e possibilitou criar bases normativas como a *Ley de Víctimas* e o *Marco Jurídico de la Paz*, quanto uma melhor relação com o Judiciário; iv) obteve apoio de setores civis, como as vítimas, da elite urbana e dos setores econômicos mais

internacionalizados; v) havia um cenário internacional favorável; vi) conhecia os efeitos danosos do isolacionismo internacional impulsionado pelo discurso de guerra contra o terror e pelo *réspice pólum*; vii) o Estado colombiano vivia um período de crescimento econômico, facilitando a acomodação dos custos de um processo transicional e o projeto de reposicionamento pós conflito.

Apesar de esta pesquisa não se propor a fazer análises individuais aprofundadas, encontrou evidências de que esta mudança não deve ser enquadrada como algo repentino ou apenas de foro íntimo. Conduzida por um político experimentado, com visão internacionalista, que participara de exercícios como a construção de cenários do “Destino Colômbia” e cuja baixa popularidade pessoal fazia toda mudança de direção ser arriscada, suas duas mudanças (da negociação para o combate e de volta à negociação) parecem ter sido tanto políticas quanto pragmáticas. Esta segunda parece marcada pela constatação do esgotamento da estratégia anterior após diversas tentativas de reformulação e a identificação de um contexto que lhe dava a oportunidade de operacionalizar sua preferência original.

Em relação à posição das FARC, sua natureza torna difícil precisar sua inflexão dada a escassez de documentação de seus processos internos e também porque quase sempre afirmaram estar dispostas a negociar. Adotamos como diferencial os momentos em que colaboraram para a construção de mínimos comuns cumprindo exigências do governo ou diminuindo as suas próprias.

Lembrando que vinham do processo de *Caguán* em que o governo lhes fez grandes concessões e que dali passaram diretamente a, ao menos, 6 anos de exclusividade de combate que danificaram sua capacidade estratégica, levando-as de volta para as táticas típicas de guerrilhas. Está documentado que, no final de seu governo, Uribe tentou iniciar negociações com as FARC sob condições que não foram aceitas. Até onde se sabe, o motivo teria sido o desacordo sobre a cessão de uma área desmilitarizada e a restrição da pauta à DDR, em uma manutenção implícita da visão das FARC como criminosos comuns ou terroristas, não como grupo com motivação política.

O primeiro sinal de alteração se dá imediatamente após a eleição de Santos. As FARC pronunciam que estariam dispostos a negociar, diante do que Santos apresentou suas exigências: libertação dos sequestrados, fim das práticas de sequestro e “terrorismo”, havendo também menções menos consistentes à retirada de menores de 18 anos e à desvinculação do narcotráfico. A partir daí, há indícios de que Chávez passou a tentar aproximações com aval do governo. Contudo, adotaremos como marco decisivo a morte de Alfonso Cano, não porque este líder tenha sido contra as negociações, mas sim porque é um momento em que sabidamente o governo fez um

novo convite à negociação e, poucos meses depois, as FARC cumpriram parte importante das exigências para a formação da Mesa ao renunciar aos sequestros em fevereiro de 2012.

É importante recuperar a contextualização das intensas transformações em que esta decisão se insere: i) falta de perspectiva de tomada do poder; ii) falta de apoio social; iii) intensa exposição das violações ao DIH, causando aumento da rejeição social; iv) perda de bandeiras de luta com a aprovação da *Ley de Víctimas y Tierras* que também v) expôs a extensão nacional da vitimização do conflito, fragilizando a legitimidade da luta que diziam ser em nome dos cidadãos; vi) o processo de desmobilização dos paramilitares que, apesar de não ter sido totalmente bem sucedido, lhes garantiu um melhor patamar de segurança para reintegração; e vii) intenso apoio da comunidade internacional, garantindo verificação e recursos para operacionalizar a negociação e a transição.

Entre os atores internacionais, os EUA destacam-se por estar profundamente presente na histórica colombiana. Seu momento de inflexão ocorreu juntamente com o anúncio público da negociação, apoiando-a desde então sem tecer críticas públicas em nenhum momento. A criação de um grupo de trabalho para operacionalizar a aplicação de um novo montante de cooperação destinado ao chamado *Plan Paz* é demonstração concreta deste apoio.

Cabe notar que, apesar do apoio público incondicional dado à política anterior de combate, nos anos finais do governo Uribe, os EUA já vinham fazendo pressões indiretas por mudanças, como as vinculações para assinatura do TCA assinadas pelo próprio Obama quando senador, sendo sua ascensão à Presidência um fator decisivo para a evolução desta relação bilateral.

No contexto desta mudança dos EUA destacam-se: i) a crise econômica de 2008 que indispsôs a população a gastos com cooperação internacional; ii) as diversas crises no Oriente Médio, em especial no Iraque e Afeganistão, que afastavam a crença na resolução de conflitos exclusivamente pelo combate; iii) o fracasso da tentativa de operar diretamente em bases militares compartilhadas na Colômbia devido à rejeição regional a este modelo de cooperação; iv) a avaliação de que o Plano Colômbia teria sido bem sucedido pelo fortalecimento estratégico do Estado e pela fuga de parte da cadeia de narcotráfico para outros países; v) o final do prazo previsto do Plano Colômbia e sua gradual nacionalização somada ao fato de que o governo colombiano não conseguiria internalizar todos seus custos; vi) o desejo do presidente colombiano de projetar uma nova imagem internacional de país que oferta cooperação em temas e regiões de interesse dos EUA; vii) graduais mudanças na política de drogas em âmbito estadual nos EUA e na política externa do presidente colombiano.

O apoio dos EUA foi importante tanto pelo suporte econômico quanto pela faceta política de legitimação doméstica e internacional, pela sustentação do discurso de que não se tratava de um rompimento da política anterior e tampouco um rompimento da tradição neoliberal prevalente na Colômbia. É cabível cogitar que sua posição tenha sido sondada pelo governo colombiano ainda na fase sigilosa de aproximações.

A Venezuela mostrou-se outro ator internacional decisivo. Sua posição manteve-se estável, sempre a favor de negociações. Durante o governo de Uribe, os constantes confrontos não viabilizaram espaços para mediar além das pontuais trocas humanitárias. Não há documentação de seu envolvimento na tentativa de aproximação feita por Uribe. A partir da posse de Santos e de sua mudança nas relações internacionais, a Venezuela teria sido convidada a colaborar nas aproximações, iniciando uma atuação decisiva principalmente para que as FARC se sentassem à Mesa. Cabe mencionar que no processo de Havana os garantes, acompanhantes e consultores agiram restritos às verificações e aconselhamentos, não sendo partes ativas ou plenipotenciárias na Mesa, como haviam sido em processos anteriores.

Entre os fatores de destaque da ação venezuelana estão: i) a identificação ideológica com as FARC que lhes deu ii) acesso à comunicação direta; e iii) um papel de exemplo de governo que, até o momento, sustentava características democráticas e colocava em funcionamento o chamado bolivarianismo ou “socialismo do século XXI” que, até 2013, aproveitando a alta do petróleo, conseguia inclusive financiar iniciativas de regionalização como a Aliança Bolivariana.

O predomínio de governos considerados de esquerda na América do Sul foi importante para as FARC sentirem que a via política era atraente. Entre os exemplos mais citados estava o governo Dilma, liderado por uma ex-presa política sucessora de um operário que, com posturas muito mais moderadas, produziram transformações sociais relevantes. Também havia casos na Colômbia, como o então prefeito de Bogotá, ex-desmobilizado, e alguns parlamentares que promoviam contrapontos ao neoliberalismo predominante. Este papel de exemplo da Venezuela começa a se debilitar com o aprofundamento de suas crises internas em 2014, mesmo momento em que em alguns países da região, como Brasil e Argentina, esta “onda de esquerda” começa a se dissipar.

Outro ator que se manteve sempre a favor da solução negociada foi a UE. Apesar de ter contribuído minoritariamente com o Plano Colômbia, na sua cooperação bilateral exerceu um contraponto ao combate, constantemente canalizando críticas de boa parte da comunidade internacional, demandando maior atenção às crises humanitárias e maior cumprimento dos DH.

Apesar de nunca confrontar as linhas de ação dos EUA e de também incluir as FARC na lista de organizações terroristas, o tipo de projetos próprios que financiava contradizia estas diretrizes. Primavam pelo fortalecimento comunitário e criação de instâncias de governança que incluíam o diálogo com representantes das FARC, exercendo um papel de complementariedade frente às outras cooperações e sendo um exercício de construção de paz e de coesão social. A transição para um modelo menos assimétrico de cooperação está em curso, inclui projetos de triangulação ainda convivendo com a manutenção de financiamentos para o desenvolvimento e, até 2016, com o Sistema Geral de Preferências.

Esta postura europeia, crítica, porém parceira, parece ter sido importante como fonte constante de pressão internacional. Se não diretamente por negociações, ao menos por uma moderação da polarização, maior atenção às vítimas, ao DIH e aos DH, elementos que matizariam o cenário de confronto exclusivo. No momento da transição para a negociação, pode ter sido um porto seguro de legitimação internacional e de mobilização de recursos para o governo colombiano.

Sobre a posição do Congresso, esta pesquisa adota a aprovação da *Ley de Víctimas y Tierras* como marco de mudança. Apesar de não tratar diretamente da negociação, à época ainda incerta, este debate marcou o rompimento definitivo entre o presidente Santos e seu antecessor. Destacam-se nesta lei a inclusão da definição de conflito armado e também o reconhecimento da existência de vítimas do Estado, elementos essenciais para a negociação por reconhecerem um caráter político nos grupos armados ilegais e alguma responsabilidade estatal a ser corrigida e reparada.

A partir deste momento, alguns membros da coalizão saíram da base do governo e ingressaram na oposição. Merece destaque a criação do PCD que se estabeleceria em 2014 como o principal opositor, tendo atingido um novo auge com sua vitória no plebiscito, mostrando-se capaz de desequilibrar a opinião pública e de promover um desencontro entre a votação popular e seus representantes no Congresso, de ampla maioria governamental.

Apesar disso, dado o teor radical da mudança, chama atenção que a dissidência em 2011 e 2012 não tenha sido maior e que o governo não tenha perdido a maioria no Congresso em 2014. Como explicação para esta permanência, identificamos três fatores principais: i) adesão à narrativa de que as negociações seriam uma evolução natural; ii) afirmações, inclusive de congressistas, que o Congresso colombiano seria um poder relativamente fraco e demasiado dependente do Executivo para acessar orçamentos e cargos; e iii) não haver a tradição de oferecer fortes resistências entre os partidos tradicionais na cúpula federal, mas sim de buscar governos de coalizão.

Comunicando-se com este ponto, temos a análise da posição da mídia. Os editoriais do *El Espectador* acompanharam as sinalizações de mudança, como a *Ley de Víctimas*, e apoiaram as negociações desde que foram anunciadas até sua positivação. Foi possível notar críticas pontuais a ambos presidentes do período analisado e aos dois, simultaneamente, no final de 2016, mas nenhum momento de oposição aberta. A influência da mídia na preferência dos outros atores certamente é potente, apesar de não ter sido possível verificar correlações imediatas.

A imprensa colombiana apresenta dificuldades comuns na região latino-americana, como a excessiva concentração em poucos veículos e a dificuldade em fazer seguimentos profundos de temas técnicos ou controversos. No período em questão foi possível notar um rápido crescimento de canais de contraponto, principalmente os digitais, que se utilizam de mídias independentes e redes sociais. Apesar do inegável valor da diversificação de vozes, houve momentos em que alguns destes canais foram determinantes para disseminação de boatos que alimentaram a polarização e fizeram a Colômbia experimentar o contexto de “pós-verdade”. Entendemos que é necessário um período mais estendido para avaliar os efeitos duradouros desta diversificação.

Em relação ao apoio popular mais difuso, as pesquisas de opinião se mostraram vulneráveis aos factuais do processo de combate ou de negociação e, em muitos momentos, mostraram movimentos contraditórios em temas correlatos. Não é possível compreendê-las de forma binária ou dissociada dos fatores anteriores. É possível que as expectativas não estivessem alinhadas à realidade da negociação, às suas dificuldades e seu conteúdo. É preciso considerar que se tratou de uma mudança profunda e em um período curto para sua disseminação e assimilação, especialmente se considerada a complexidade do tema e que ele mobiliza emoções vitais como o medo.

Felizmente, o período da pesquisa incluiu três momentos de votação nacional em que estas preferências foram colocadas à prova. Em 2010 vimos a unanimidade do combate. Em 2014 é possível afirmar que houve uma mudança na preferência popular quando Santos foi reeleito vencendo um candidato que prometia retornar à exclusividade do confronto. Já o plebiscito de 2016 demonstrou o crescimento da oposição e da polarização em uma população dividida em duas partes quase iguais.

A complexidade de interpretação da opinião pública também se deve à sua falta de homogeneidade. Esta pesquisa não pôde operacionalizar uma análise aprofundada de seus diversos setores, mas os resultados identificaram grande mobilização de diversas organizações sociais e setores econômicos, reforçando sua importância em futuras investigações. Apesar do Judiciário

não ter sido analisado como ator-chave, ao longo da pesquisa também se mostrou decisivo, especialmente pelo teor dos controles de constitucionalidade da Corte Constitucional e pela formação de precedentes que, usando muito fundamentos do Direito Internacional e demonstrando ter preferências próprias, concretizaram as pressões da comunidade internacional fazendo-a presente já no âmbito doméstico e criando balizas importantes para a transição e para as negociações. Também é um ator político decisivo que merece futuras análises específicas.

A figura abaixo resume os momentos de alteração de posição dos atores selecionados:

Figura 5 - Evolução das preferências dos atores-chave

Elaboração própria

Conforme proposto, esta dissertação identificou uma série de fatores que colaboraram para a mudança da política de segurança e defesa colombiana da exclusividade do combate para negociações que lograram terminar um conflito armado de mais de meio século. Também identificamos argumentos utilizados pelo governo para apoiar esta mudança e como seu eleitorado e alguns interlocutores essenciais reagiram, apoiando ou exercendo oposição.

Entre as hipóteses levantadas na introdução, evidenciou-se a pertinência do segundo cenário em que não foram todas as preferências domésticas que apoiaram a mudança, mas sim alguns setores determinantes que forneceram a sustentação política necessária para sua execução. Todos os atores internacionais aderiram à nova política, mas a pesquisa identificou que não teria sido possível obter tal sustentação apenas no âmbito internacional. As figuras abaixo buscam retratar

esta diferença de sustentação política. Lembramos que apesar de o presidente estar na posição de decisão, ele também participa da coalizão com grande influência e mobilização de recursos:

Figura 6 - Subsistema Político no auge do combate

Fonte: elaboração própria com base no *Coalition Framework of Analysis* de Paul Sabatier

Figura 7 - Subsistema Político no fim das negociações

Fonte: elaboração própria com base no *Coalition Framework of Analysis* de Paul Sabatier

Em um exercício de tentar diferenciar quais atores foram imprescindíveis e quais teriam sido subsidiários nesta sustentação política, o mínimo necessário foi a predisposição do presidente e das FARC, sendo válido notar que a predisposição das FARC com frequência é subvalorizada na literatura. Em um segundo nível de necessidade, estaria o Congresso, dada a sua função de aprovar reformas que estruturaram as negociações, de positivar os acordos e seu impacto sobre o debate nacional. No caso colombiano em particular, a comunidade internacional também se insere neste segundo patamar de necessidade dado o grau de desconfiança entre as partes, seu papel nas fases iniciais de apoio logístico, consultoria e agora de verificação. No caso colombiano, os atores internacionais selecionados têm grandes diferenças de peso político e de aceitação pelas partes da Mesa, de modo que o apoio dos EUA e da Venezuela foram determinantes e a UE, apesar de importante, foi menos decisiva. Assim, completa-se a coalizão multinível que sustentou a mudança política da exclusividade do combate para a negociação no período em questão: Presidência, FARC, Congresso, EUA e Venezuela.

Nota-se que o apoio público direto e o apoio da mídia não foram condições necessárias para o início destas negociações e nem para sua conclusão. O apoio da mídia não consistiria em um objetivo em si nesta sustentação política, mas impacta todos os demais atores, de modo que é altamente estratégico, mas não especificamente necessário.

Em relação ao apoio popular, foi necessário para estender a Presidência em 2014, permitindo que continuasse a negociação, mas não foi imprescindível para seu início nem para sua conclusão. Velásquez (2011) nota que em 1998 ele tampouco garantiu o sucesso do processo de *Caguán* e talvez até tenha dificultado o estabelecimento de suas condições. A polarização e o baixo nível do debate ao redor do plebiscito de 2016 também reforçam a complexidade deste elemento e a necessária cautela em dosar os mecanismos de participação. Faz-se a ressalva de que este apoio popular está indiretamente representado pelo Congresso, ator que foi necessário, e que se tornará mais importante na fase de implementação do acordo porque ela mobilizará todos os poderes e setores, demandando reestruturações orçamentárias e contato direto com a população, ao menos no processo de reintegração, reparação e construção da verdade.

Entre os fatores necessários para a formação da Mesa, destacaríamos a percepção, tanto do grupo armado ilegal quanto do governo, de que têm maior potencial de ganho na transição do que

na manutenção da via armada. No caso colombiano, esta percepção pode ser composta pela alteração das capacidades estratégicas de ambos os atores; pela rejeição social às FARC e pelas perspectivas políticas favoráveis, tanto para o governo que negociasse a paz quanto para as FARC adentrarem a via democrática.

Para acessar e manter a sustentação política, o governo teve que adequar a narrativa anteriormente moldada para a guerra, assim como colocar em prática uma nova perspectiva de futuro em direção à qual o país desejasse se mover, visto que romper o equilíbrio anterior carrega um custo intrínseco de receio do desconhecido e de alterar um *status quo* do qual alguns setores se beneficiam. O respaldo econômico, doméstico ou internacional, também parece ser um fator favorável dado o peso fiscal do processo, mas sua ausência não parece ser um impeditivo na negociação, manifestando-se mais fortemente na qualidade da implementação.

É possível notar que vários fatores importantes para o início das negociações já não estão mais presentes, como: uma Venezuela pujante; a onda de governos de esquerda na América Latina; os impulsos à integração regional; o alto crescimento da economia colombiana; um presidente norte-americano que conduza uma política externa mais progressista e etc. Na pesquisa de campo, entrevistados se referiram a esta soma de forças e a seu caráter perecível como uma “*alineación de los astros*”⁷¹ em uma metáfora que ilustra que tanto os elementos domésticos quanto os internacionais e individuais teriam sido necessários, interagiam e se retroalimentavam.

A pesquisa compartilha desta percepção e não identifica um dos âmbitos (individual, estatal ou internacional) como individualmente determinante. Reforça a visão de que, neste estudo de caso específico, tanto os contextos internacional e doméstico quanto o líder no poder foram decisivos. Os três foram necessários, mas individualmente não seriam suficientes.

Certamente isso não significa que a transição retratada seria completamente impossível em outro cenário, mas sim que ela não teria se dado desta forma, nestes termos e com este tipo de mobilização das forças políticas. É difícil imaginar que um caminho semelhante teria sido trilhado se Uribe tivesse conseguido um terceiro mandato, se a crise de 2008 tivesse golpeado fortemente a economia doméstica colombiana ou se o pacote de auxílio militar dos EUA não tivesse sido reduzido ou redirecionado.

Em um exercício de tentar delimitar um único momento decisivo para a transição entre a política de guerra total e o início das negociações, escolheríamos a aprovação da *Ley de Víctimas*

⁷¹ Citação de Julián Arevalo em entrevista para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá

y *Tierras*. Apesar de a eleição de Santos também ter sido essencial, a surpresa dos colombianos com sua mudança de posição poderia ter gerado uma oposição ampla o suficiente para frustrar o início das negociações. Portanto, as evidências colhidas demonstram que este processo legislativo condensou e formalizou uma série de mudanças decisivas nos campos prático e político: marcou o rompimento com o governo anterior; marcou a manutenção da maioria do Congresso; reconheceu haver motivações políticas nas FARC ao mesmo tempo que fragilizou sua retórica; emplacou um novo debate focado nas vítimas e não nos combatentes e, internacionalmente; foi um marco na adesão a um processo transicional moderno e de postura perante os DH, tendo reflexos no grau de apoio às negociações e na viabilidade da nova imagem de país do pós-conflito.

Dialogando com a literatura revista na introdução, há 15 anos a Colômbia estava mergulhada na realidade e na narrativa de ser um “Estado em falência”. O mote de venda da proposta do “Plano Marshall” para a Colômbia no governo Pastrana foi: “internacionalizar a paz para ‘desinternacionalizar’ o conflito”. De fato este conflito teve sua internacionalização intensificada nos anos 2000 somando resquícios da Guerra Fria com a ameaça de falência estatal e desestabilização regional, a Guerra às Drogas e também a Guerra ao Terror.

O período de análise desta pesquisa identifica que, a partir de 2008, no auge da política de combate, o conflito colombiano foi gradual e parcialmente renacionalizado, um movimento ainda pouco retratado na literatura brasileira. Esta renacionalização parcial, e todos os fatores que a motivaram, somada a um conflito que tendia à inércia alteraram a distribuição de custos e benefícios para a escolha da política de segurança, alteraram os recursos disponíveis para a ação política dos atores-chave e seus pesos relativos na sustentação do governo.

A análise simultânea dos dois âmbitos resultou em um importante ganho analítico. Evidenciou a existência de um grande descompasso entre o constante entusiasmo internacional com a negociação e a divisão da opinião doméstica repleta de preferências conflitantes, que tampouco seriam perceptíveis apenas pela análise do posicionamento do Presidente. O plebiscito de 2016 condensou esta evidência tornando notório o desconcerto muitos analistas que foram surpreendidos pelo desconhecimento da dinâmica interna colombiana. A rápida identificação desta disparidade poderia ter redirecionado projetos de cooperação e esforços de política externa para serem mais produtivos e assertivos em sua influência sobre o contexto interno colombiano.

Apesar de estar menos estridente após o plebiscito, o entusiasmo internacional com a Colômbia continua alto. Dado que este amplo apoio se concretizou em uma série de fundos e

projetos conjuntos, é possível considerar que há uma parcial “reinternacionalização” agora já no cenário de pós-conflito, mas com a intenção de que seja breve, dando a independência necessária para que a Colômbia possa concretizar sua intenção de ser um país mais autônomo e uma liderança ou referência internacional.

Extrapolando brevemente o objeto direto da dissertação, cabe anotar que em 7 de fevereiro de 2017, já com 6.300 ex-combatentes das FARC se dirigindo às zonas de desmobilização (ALTO COMISIONADO, 2017), foi instalada em Quito a Mesa de Negociação com o ELN, que cumprira a exigência de liberar todos os sequestrados. Reforçando a volatilidade dos fatores acima listados, em 2014 havia sido acordado que o Brasil seria um dos garantes deste processo tendo o perfil da nossa Presidência como fator relevante. Apesar da brusca alteração com o impeachment de 2016 e a posse de Michel Temer, esta escolha se manteve pela inconveniência de alterar uma participação que já estava certa e pela escassez de tempo da Presidência de Santos⁷². Esta Mesa já se diferencia por ter mais garantes e sinalizar que terá maior participação social. Ainda assim, em 2016 esperava-se alguns temas da agenda tivessem pontos de contato com o processo de Havana e que se pudesse aproveitar algo da sua estrutura institucional⁷³.

A partir de 2017, é preciso acompanhar o longo processo de implementação do acordo com as FARC e também outras alterações estruturais em curso, como: i) os aspectos institucionais da estrutura transicional; ii) o investimento na despolarização do debate sobre segurança e defesa em prol de argumentos concretos; iii) sua sustentabilidade após as eleições presidenciais de 2018; iv) a reforma estrutural do setor de Defesa; v) a evolução e a efetividade das ofertas colombianas de cooperação em segurança; vi) o acesso e o desempenho na OCDE e em outros blocos; vii) as mudanças na política de segurança e defesa perante os demais grupos armados ilegais, neoparamilitares e *bacrim*s; viii) as mudanças domésticas e regionais na política de drogas; ix) a adaptação da economia às alterações nos preços das commodities; x) as possíveis alterações na política externa norte-americana do governo Trump; xi) o papel que a Colômbia exercerá perante as novas dinâmicas Sul-Americanas, e xii) sua evolução em temas sociais, como o combate à desigualdade.

Apesar de a Colômbia viver um período de intensas transformações, alguns destes desafios são comuns e compartilhados com a região Sul-Americana. Em um ambiente de múltiplas

⁷² Informação fornecida por Christoph Harnisch da Cruz Vermelha em evento em outubro de 2016, São Paulo.

⁷³ Informação dada por Julián Arevalo em entrevista concedida para esta dissertação em agosto de 2016, Bogotá

instabilidades, a Colômbia conta com ativos como: a eliminação de um grande fator de desperdício de recursos humanos e econômicos; a recente construção de uma política externa mais multilateral e com um perfil de “ponte” entre diferenças políticas e econômicas, assim como a rara disponibilidade em arcar com parte dos custos de bens públicos internacionais. Se conseguir firmar-se sobre suas questões domésticas, a Colômbia tem todos os elementos para finalizar sua transição, em que ainda coexistem elementos de um país demandante de assistência, e concretizar sua nova imagem de “país do futuro”.

REFERÊNCIAS

- ABADIA, L.; **Studying colombian armed conflict from a gender perspective**. Paper para Sciences Po Paris, Poitiers, 2009.
- ABDUL-HAK, A. P. N. T.; **O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil**. Brasília, FUNAG, 2013.
- AL JAZEERA. Farc leader delivers message to Colombian government. **Al Jazeera**, 29 jul. 2010. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=SaYOFaJeVWo>>. Acesso em: 12 de outubro de 2016.
- ALARCÓN, P.; Colômbia: democracia real e formal. **Correio da Cidadania**. 18 mar. 2014.
- ALSTON, P.; **Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias**. ONU, 31 mar. 2010. 40 p. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add.2_sp.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.
- ALT, J.; GILLIGAN, M.; Political economy of trading states: factor specificity, collective action problems, and domestic political institutions". In: FRIEDEN, J. A.; LAKE, D.; BROZ, L.; **International political economy: perspectives on global power and wealth**. 5ª Edição. Nova Iorque, W. W. Norton, 2010. cap. 21, p. 376-392.
- ALTO COMISIONADO. El 94 por ciento de las Farc ya están en las Zonas Veredales. Presidência da República, Bogotá, 2017. Disponível em: <<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2017/Febrero/El-94-por-ciento-de-las-Farc-ya-estan-en-las-Zonas-Veredales.aspx>>. Acesso em 8 fev. 2017.
- ÁLVAREZ, A.; Plan Colombia está en proceso de 'nacionalización'. **W Radio**, 23 mar. 2009. Disponível em: <www.wradio.com.co/internacional/plan-colombia-esta-en-proceso-de-nacionalizacion/20090323/nota/782607.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.
- ALVES, M.; **Um mandato para paz: o caso da negociação entre o governo de Andrés Pastrana e as FARC**. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005.
- ANDI. **Balance 2015 y perspectivas 2016**. ANDI, Bogotá, 2016. 77 p. Disponível em: <<http://www.andi.com.co/Documents/Balance2015/ANDI%20-%20Balance%202015%20y%20Perspectivas%202016F.compressed.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.
- ANISTIA INTERNACIONAL. **O Estado dos direitos humanos no mundo: informe 2016/2017**. Anistia Internacional, Londres, 2017. 250 p. Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2017/02/AIR2017_ONLINE-v.3.pdf>. Acesso em 10 mar. 2017.

ARCHIBUGI, D.; Cosmopolitan democracy and its critics: a review. **European Journal of International Relations**. SAGE Publications and ECPR-European Consortium for Political Research. Thousand Oaks, v. 10, n. 3, p. 437-473, 2004.

ARCO IRIS. no hay que temerle la participación ciudadana em diálogos com las FARC. **Corporación Arco Iris**. 16 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.arcoiris.com.co/2012/11/no-hay-que-temerle-a-participacion-ciudadana-en-dialogos-con-las-farc/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ARROYAVE, M. A.; MACANA, M. A.; Derecho Internacional Humanitário, política exterior y postconflicto en Colombia”. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política Exterior Colombiana: Escenario y Desafíos en el Postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. cap. 16, p. 381-408.

ÁVILA, A. F.; Lograran las FARC su propósito con la tregua navideña? **Corporación Arco Iris**, 20 jan. 2013. Disponível em: <<https://www.arcoiris.com.co/2013/01/lograron-las-farc-su-proposito-con-la-tregua-navidena/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ÁVILA, A. F.; VALENCIA, L.; **La nueva realidad de las FARC**. Corporación Arco-Iris, jul. 2011. 17 p. Disponível em: <http://www.cedema.org/uploads/Farc_analisis-2011_primer_semestre.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BAKER, P.; KAY, A.; Causal process tracing in policy studies: prospects and pitfalls. In: 1ST INTERNATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC POLICY. **Paper**, Grenoble, 2013.

BALCELLS, L.; KALYVAS, S.; International System and Technologies of Rebellion: How the End of the Cold War Shaped Internal Conflict. **American Political Science Review**, Nova Iorque, v. 104, p. 415-29, 2010.

BANREP. Flujos de inversión directa - balanza de pagos. **Banco de la República**, Bogotá, 2016. Disponível em: <<http://www.banrep.gov.co/es/inversion-directa>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BAYAT, A.; **Life as politics: how ordinary people change the Middle East**. Stanford University Press. Stanford, 2010.

BBC. Explosões matam 15 no dia da posse de Álvaro Uribe. **BBC**, Brasília, 8 ago. 2002. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020808_colombia3epmtcdi.shtml>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BBC. Colombia: Nueve muertos em ataque de las FARC. **BBC**, 24 mai. 2010. Disponível em: <http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/05/100524_colombia_elecciones_ataque_farc_militares_pl.shtml>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BBC. Fim de cessar-fogo das Farc leva negociações de paz a impasse na Colômbia. **BBC**, 22 mai. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150521_farc_fim_cessar_fogo_rb>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BEACH, D.; PEDERSEN, R.; What is process tracing actually tracing? The three variants of process tracing methods and their uses and limitations. In: AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION ANNUAL MEETING. **Paper**, Seattle, set. 2011.

BENNET, A.; GEORGE, A.; Process tracing in case study research. MACARTHUR FOUNDATION WORKSHOP ON CASE STUDY METHODS. **Paper**, Cambridge, out. 1997.

BERNARDI, B.; O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Lei de Justiça e Paz na Colômbia: Política Doméstica e Influência de Normas Internacionais. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35 n. 1, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292013000100005&lang=pt>. Acesso em junho, 2014.

BETANCOUR, V.; “Los organismos hemisféricos y regionales en el posconflicto colombiano”. In BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.). **Política Exterior Colombiana: Escenario y Desafíos en el Postconflicto**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2016, cap. 5, p. 317-346.

BIZZOTTO, M.; Vice da Colômbia faz ofensiva diplomática na Europa. **BBC**, 6 mar. de 2008. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080306_colombiaconfianca_mb_ac.shtml>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BLANCO, S.; REYES, E.; La guerrilla colombiana declara un alto el fuego unilateral e indefinido. **El País**, Madri e Bogotá, 17 dez. 2014. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/17/actualidad/1418848112_654884.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BOCCHI, D.; El papel de las ONGs en la política exterior colombiana. In: JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su Política Exterior**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2012, cap. 3, p. 283-300.

BOWDEN, M.; **Matando Pablo**. Ed. Landscape. São Paulo, 2002.

BUENO DE MESQUITA, B.; **Principles of International Politics**. CQPress. Washington DC., 2010.

BUENO DE MESQUITA, B.; SMITH, A.; **the dictator's handbook: why bad behavior is almost always good politics**. Perseus Books. New York, 2011.

BURGUÉS, M.; Analistas dicen que las FARC están retomando la guerra de guerrillas. **El País**, 18 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/analistas-dicen-farc-estan-retomando-guerra-guerrillas>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BUSHNELL, D.; **Colombia: una nación a pesar de sí misma**. Planeta Colombiana. Bogotá, 1994.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; Security complexes: a theory of regional security. In: _____; **Regions and Power. The Structure of International Security**. Cambridge Un. Press, 2003. cap. 3, p. 40-92.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; Macrosecuritization and security constellations: reconsidering scale in securitization theory. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 35 p. 253-276, 2009.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J.; **Security: A New Framework for Analysis**. Lynne Rienner Roland. Londres, 1998.

CAÑO, A.; Santos afirma ante Obama que se acerca el final de la guerra de 40 años. **El País**, 24 set. 2010. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2010/09/24/actualidad/1285279202_850215.html>. Acesso em: 10 jan. 2016.

CARACOL. Farc admiten que tienen a policías secuestrados en el Valle y anuncian su liberación. **Radio Caracol**, 2 fev. 2013. Disponível em: <http://caracol.com.co/radio/2013/02/02/nacional/1359795840_835289.html>. Acesso em: 10 jan. 2017

CARDONA, D.; ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior? In: CARDONA, D. (ed.); **Colombia: una potencia Exterior en Transición**. FES, Bogotá, 2011. Introdução, p. 15-49.

CARMO, M.; EUA divide opiniões na América do Sul. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 6 ago. 2009. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,acordo-militar-entre-colombia-e-estados-unidos-divide-opinioes-na-america-do-sul,414214>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CARRILLO, F.; La séptima papeleta: el sueño estudiantil que cambió la historia. **El Tiempo**, Bogotá, 3 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/analisis-sobre-la-celebracion-de-la-promulgacion-de-la-constitucion-de-1991/16635743>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CARVAJAL, Leonardo. El acuerdo de cooperación militar entre Colombia y EEUU. In: CARDONA, D. (ed.); **Colombia, una política Exterior en Transición**, Fundação FES. Bogotá, 2011. p. 273-317.

CARVALHO, C. E.; POLLACHI, N.; TAVARES, T. Combinação peculiar: estabilidade econômica, violência política e crime organizado na colômbia. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, v. 10, n. 19, p. 150-167, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/83058>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

CASTAÑEDA, D.; The European Union in Colombia: learning how to be a peace actor. **IRSEM Paris Papers**, Paris, n. 3, 2012.

CASTRO. R.; GONZÁLEZ, P. A.; Las organizaciones de la arquitectura global y el postconflicto colombiano: el caso de la cooperación de la ONU, el BM y la OCDE. In: BUELVAS, E.;

GEHRING, H. (eds.). **Política Exterior Colombiana: Escenario y Desafíos en el Postconflicto**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2016. cap. 5, p. 239-316.

CCEEUU. La ampliación del fuero penal militar frente al proceso de paz: siete iniciativas para una misma impunidad. **Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos**, Boletín de Seguimiento n. 17, jan./fev. 2015. Disponível em: <<https://www.colectivodeabogados.org/?La-ampliacion-del-fuero-penal-militar-frente-al-proceso-de-paz-Siete>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CCJ. **VII Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de ONU**. CCJ, Bogotá, fev. 2012. 37 p. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/CCJ_VII_Informe_de_Seguimiento_Feb_2012.pdf?view=1>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CEPEDA, C. M.; Las relaciones entre Colombia e EEUU en un contexto de transformaciones y hacia um escenario de postconflicto. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2016. cap. 6 p. 409-443.

CERAC. Un Año de Desescalamiento: Conflicto Casi Detenido, Pero que se Resiste a Desaparecer. **CERAC**, 20 jul. 2016. Disponível em: <<http://blog.cerac.org.co/un-ano-de-desescalamiento-conflicto-casi-detenido>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CERAC; PNUD. **¿Qué Ganará Colombia com la Paz?**. Bogotá, 2016. 6 p. Disponível em: <<http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-queganacolombiapazf-2014.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2017.

CHAGAS-BASTOS, F. H. C.; Notas conceituais sobre o regionalismo latino-americano rumo à segunda metade da década do século XXI. **Conjuntura Internacional**. Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 134-140, 2015.

CHECKEL, J.; It's the Process, Stupid! Tracing Causal Mechanism in European and International Politics. **Center for European Studies University of Oslo**. Working Paper n. 26, out. 2005

CHIRINOS, C.; Chávez Jubiloso. **BBC**, Caracas, 3 jul. 2008. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7488000/7488612.stm>. Acesso em 10 jan. 2017.

CIDH. **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008**. Washington DC. OEA, 2008. 1540 p. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Colombia.sp.htm>>. Acesso em 28 de out. de 2016.

CNMH. Mandato Ciudadano por la Paz. **Centro Nacional de Memoria Histórica**, Bogotá, 2011. Disponível em: <http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2012/07/punto_49.swf>. Acesso em: 10 mar. 2016.

CNMH. **Qué piensan los colombianos después de siete años de Justicia y Paz?** Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá, 2012. 130 p.

CNMH. **Informe General: Basta Ya!** Centro Nacional de Memoria Histórica. Bogotá, 2013a. 432 p.

CNMH. Estadísticas del conflicto armado en Colombia. **Centro Nacional de Memoria Histórica**, Bogotá, 2013b. Disponível em: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/estadisticas.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CNN. La UE suspende fondo para implementar el acuerdo de paz en Colombia. **CNN**, 6 out. 2016a. Disponível em: <http://cnnespanol.cnn.com/2016/10/06/la-ue-suspende-fondo-para-implementar-el-acuerdo-de-paz-en-colombia/>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CNN. Santos: quiero reconocer que este nuevo acuerdo es un mejor acuerdo. **CNN**, 12 nov. 2016b. Disponível em: <http://cnnespanol.cnn.com/2016/11/12/santos-habla-sobre-el-nuevo-acuerdo-de-paz/#0>. Acesso em: 10 jan. 2017.

COLLIER, D.; Understanding Process Tracing. **Political Science and Politics**, Berkeley, v. 44, n 4, p. 823-830, 2011.

COLLIER, P; HOEFLER, A.; Greed and Grievance in Civil War. **Oxford Economic Papers**, Oxford, v. 56 p. 563-595, 2004. Disponível em: <https://www.econ.nyu.edu/user/debraj/Courses/Readings/CollierHoeffler.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

COLÔMBIA. Corte Constitucional de Colombia. Comunicado sobre Acuerdo Complementario Para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad entre los Gobiernos de la República de Colombia de los EEUU. **Lex: jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana**. Bogotá, 20 ago. 2010. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/no.%2040%20comunicado%2017%20de%20agosto%20de%202010.php>. Acesso em: 15 out. 2016.

COLÔMBIA. Ley 1448/2011, dispõe sobre Víctimas e Restituição de Terras. **Imprenta oficial**, Bogotá, 10 jun. 2011. Versão comentada pelo CMH disponível em: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley_victimas/ley_victimas_completa_web.pdf. Acesso em: 10 jan. 2017.

COLÔMBIA. Acto Legislativo 1 de 2012, dispõe sobre o Marco Jurídico para a Paz. **Imprenta Oficial**, Bogotá, 31 jul. 2012. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/actos-legislativos/Documents/2012/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2001%20DEL%2031%20DE%20JULIO%20DE%202012.pdf> Acesso em: 10 jan. 2017.

COLÔMBIA. Acto Legislativo nº 2 de 2015, dispões sobre a o equilíbrio entre poderes. **Imprenta Oficial**, Bogotá, 1º jul. 2015. Disponível em:

<<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/actoslegislativos/ACTO%20LEGISLATIVO%2002%20DEL%2001%20JULIO%20DE%202015.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

COLÔMBIA. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-699/16, Bogotá, 13 dez. 2016. **Lex:** jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/contenido/politica/justicia/ARCHIVO/ARCHIVO-16772391-0.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

COLOMBO, S.; Divisão na Colômbia pós-acordo com Farc é paradoxo, diz negociador-chefe. **Folha de São Paulo**, Bogotá, 26 set. 2016a. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/09/1816836-divisao-na-colombia-pos-acordo-com-farc-e-paradoxo-diz-negociador-chefe.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

COLOMBO, S.; FARC aceitam mudanças no acordo, mas sem contato direto com Uribe. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 out. 2016b. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/10/1826315-farc-aceitam-mudancas-no-acordo-mas-sem-contato-direto-com-uribe.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **Colombia - Country Strategy Paper 2007-2013**. EU, Bruxelas, 2007. 77 p. Disponível em <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/csp-colombia-2007-2013_en.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2016.

COMISSÃO EUROPEIA. **MEMO/16/4294**. EU, Bruxelas, 12 dez. 2016. 2 p. Disponível em: <[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-4294_pt.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-4294_pt.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017

CÂMARA DE REPRESENTANTES. Encuentro Nacional de Comunidades Campesinas, Afrodescendientes e Indígenas por la Tierra y la Paz de Colombia. **Câmara de Representantes**, 11 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.camara.gov.co/portal2011/noticias/1132-encuentro-nacional-de-comunidades-campesinas-afrodescendientes-e-indigenas-por-la-tierra-y-la-paz-de-colombia>>. Acesso em: 10 de jan. 2017.

CRISIS. **Colombia's elusive quest for peace. Latin American report no 1**. Bogotá/Bruxelas, CRISIS mar. 2002, 54 p.

CRISTO, J. F.; **La guerra por las víctimas**. Bogotá, Grupo Zeta, 2012.

CSIS. **Countering threats to security and stability in a failing state – lessons from Colombia**. Washington DC, Center for Strategic and International Studies. 2009, 77 p. Disponível em: [http://csis.org/files/publication/090930 DeShazo CounteringThreats Web.pdf](http://csis.org/files/publication/090930_DeShazo_CounteringThreats_Web.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2015.

CUERVO, M; GEHRING, H.; El Camino de Colombia Hacia la OCDE: un catalizador de medidas domésticas favorables para el posconflicto?. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.). **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 8, p. 651-686.

DANE. Indicadores Económicos. **DANE**, Bogotá, 2016
<https://www.dane.gov.co/index.php/indicadores-economicos>>. Acesso em: 10 jan. 2017

DARIO, D.; The Legitimacy of Democratic Security Policy and the Doctrine of National Security in Colombia. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 32, n.2, p. 607-641, jul./dez. 2010.

DE LA CALLE, H.; Declaración de Humberto de la Calle, jefe del equipo negociador del Gobierno para los Diálogos de Paz. **Presidência da Colômbia**, Havana, 10 fev. 2013. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Febrero/Paginas/20130210_01.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017

DEFELIPE, C.; PRIETO, G.; Política exterior económica en un escenario de posacuerdo: necesidades de transformación productiva y de mayor equidad social en Colombia. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.). **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 2 p. 179-222.

DELGADO, M. B.; La Ley de Justicia y Paz en Colombia: la Configuración de un Subcampo Jurídico-Político y las Luchas Simbólicas por la Inclusión. **Revista Bogotá**, v. 6, n. 2, p. 179-194, jul. 2011.

DEPARTAMENTO DE ESTADO. Daily Press Briefing. **Departamento de Estado dos EUA**, Washington DC, 5 mar. 2008a. Disponível em: <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2008/03/20080305175352xjsnommis0.1724054.html#axzz4Vn7o46Uj>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia: Determination and Certification of Colombian Government and Armed Forces with Respect to Human Rights Related Conditions. **Departamento de Estado dos EUA**, 29 jul. 2008b. Disponível em: <<http://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2008/07/107517.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Daily press briefing. **Departamento de Estado dos EUA**, Washington DC, 17 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2009/nov/132024.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Joint press release on the United States-Colombia Action Plan on Regional Security Cooperation. **Departamento de Estado dos EUA**, Washington DC, abr. 2012. Disponível em: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/04/187928.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Remarks with Colombian foreign minister Maria Angela Holguin. **Departamento de Estado dos EUA**, Bogotá, 12 ago. 2013. Disponível em: <<https://www.state.gov/secretary/remarks/2013/08/213076.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia peace process. **Departamento de Estado dos EUA**, Washington DC, 23 set. 2015a. Disponível em: <<https://www.state.gov/secretary/remarks/2015/09/247229.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Joint Statement of the U.S.-Colombia Security Cooperation Coordinating Group. **Departamento de Estado dos EUA**, Washington, 9 dez. 2015b. Disponível em: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/12/250510.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

DIAN. Estadística de los ingresos tributarios administrados por la DIAN 1970-2016. **Ministerio de Hacienda de Colombia**, Bogotá, 2016. Disponível em: <http://www.dian.gov.co/dian/14cifrasgestion.nsf/pages/Recaudo_tributos_dian?OpenDocument>. Acesso em: 17 jan. 2017.

DIAN. Reglamento delegado por el que se aplica un Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas y deroga el reglamento delegado (UE) No 154/2013. **Ministerio de Hacienda de Colombia**, Bogotá, 2014. Disponível em: <<http://www.dian.gov.co/dian/12sobred.nsf/fc22bc5cf1ab7bfa05257030005c2805/57131c57bc98086805257f320069be86?opendocument>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

DIRECCIÓN CONTRA MINAS. Comparativo de víctimas de minas antipersonal por año. **Presidencia de Colombia**, Bogotá, 2016. Disponível em: <<http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/AICMA.aspx>>. Acesso em 10 jan. 2017.

DIUSABÁ, V.; RUEDA C. N.; “La Política Exterior Colombiana en los Medios de Comunicación”. In: JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2012. Cap. 3, p.251-264.

DREZNER, D. (ed.); **Locating the proper authorities: the interaction of domestic and international institutions**. University of Michigan Press, Ann Arbour, 2003.

DUBE, O.; NAIDU, S.; **Bases, Bullets, and Ballots: The Effect of U.S. military aid on political conflict in Colombia**. Working paper 197, Center for Global Development, Washington DC, 2010.

ECHANDÍA, C.; **Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia (1986-2006)**. Bogotá, Ed. Universidad Externado, 2006.

ECHEVERRY, J. C.; **Las claves del futuro: economía y conflicto en Colombia**. Bogotá, Editorial Oveja Negra, 2002.

EL ESPECTADOR. La Crisis Diplomática. **El Espectador**, 8 mar. 2008a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-tesis-diplomatica>>. Acesso em: 10 jan. 2017

_____. Así fue el ‘agarrón’ entre las senadoras Piedad Córdoba y Nancy P. Gutiérrez. **El Espectador**, 25 mar. 2008b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-asi-fue-el-agarron-entre-senadoras-piedad-cordoba-y-nancy-p-gutierrez>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Masiva Extradición de Jefes Paramilitares. **El Espectador**, 13 mai. 2008c. <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-masiva-extradicion-de-jefes-paramilitares>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EL ESPECTADOR. Jaque a las FARC. **El Espectador**, 2 de julho, 2008d. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-jaque-farc>>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. Las Bases para uso de los EEUU. **El Espectador**, 18 jul. 2009a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo151341-bases-uso-de-los-estados-unidos>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La furia de Correa. **El Espectador**, 3 ago. 2009b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/articulo154280-furia-de-correa>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La gira del presidente. **El Espectador**, 4 ago. 2009c. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/articulo154500-gira-del-presidente>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Unasur en Bariloche. **El Espectador**, 27 ago. 2009d. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo158320-unasur-bariloche>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Bienvenida transición. **El Espectador**, 10 jun. 2010a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/una-bienvenida-transicion-articulo-209569>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Nueva agenda con EEUU. **El Espectador**, 24 out. 2010b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/nueva-agenda-estados-unidos-articulo-231278>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Los cien días de Santos. **El Espectador**, 13 nov. 2010c. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/los-cien-dias-de-santos-articulo-234697>>. Acesso em: out. de 2016.

_____. Santos sanciona Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. **El Espectador**, Bogotá, 10 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/santos-sanciona-ley-de-victimas-y-de-restitucion-de-tie-articulo-276446>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Congreso sale en defensa de Santos frente a eventuales diálogos de paz. **El Espectador**, 22 ago. 2012a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/congreso-sale-defensa-de-santos-frente-eventuales-dialo-articulo-369297>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. El camino hacia la paz. **El Espectador**, 26 ago. 2012b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/el-camino-paz-articulo-370116>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Reacciones encontradas a proceso de paz en Colombia. **El Espectador**, Bogotá, 4 set. 2012c. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/reacciones-encontradas-proceso-de-paz-colombia-articulo-372519>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Construyendo la Paz. **El Espectador**, 4 set. 2012d. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/construyendo-paz-articulo-372632>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Los Pasos Necesarios. **El Espectador**, 8 set. 2012e. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/los-pasos-necesarios-articulo-373510>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Yo no vengo como un rufián a demostrar quién es el que manda en el barrio. **El Espectador**, 28 out. 2012f. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/yo-no-vengo-un-rufian-demostrar-quien-el-manda-el-barri-articulo-383763>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia no cumple con condiciones para TLC con UE. **El Espectador**, 6 nov. 2012g. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/colombia-no-cumple-condiciones-tlc-union-europea-articulo-385415>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Gobierno y FARC retomarán diálogos en La Habana. **El Espectador**, 11 jan. 2013a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/gobierno-y-farc-retomaran-dialogos-habana-articulo-396114>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Andrés Pastrana: Santos no tiene un mandato para la paz. **El Espectador**, 23 mar, 2013b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/andres-pastrana-santos-no-tiene-un-mandato-paz-articulo-412159>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. En otra página. **El Espectador**, 25 mai. 2013c. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/otra-pagina-articulo-424109>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Referendación de la sociedad. **El Espectador**, 24 ago. 2013d. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/refrendacion-de-sociedad-articulo-442188>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Es un paso. **El Espectador**, 6 nov. 2013e. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-paso-articulo-456998>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en Cámara no son curules para las Farc. **El Espectador**, 7 nov. 2013f. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/circunscripciones-transitorias-especiales-de-paz-camara-articulo-457175>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Unidad real. **El Espectador**, 15 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/unidad-real-articulo-498519>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Un acuerdo esperanzador. **El Espectador**, 24 set. 2015a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-acuerdo-esperanzador-articulo-588461>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. En nuestras manos. **El Espectador**, 26 set. 2015b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/nuestras-manos-articulo-588911>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Aprobada en primer debate reforma constitucional para 'legalizar' acuerdos de paz. **El Espectador**, 6 out. 2015c. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/aprobada-primer-debate-reforma-constitucional-legalizar-articulo-591149>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Prudencia, por favor. **El Espectador**, 17 out. 2015d. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/prudencia-favor-articulo-593317>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Gobierno pide a las víctimas del conflicto defender el proceso de paz. **El Espectador**, 9 abr. 2016a. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/gobierno-pide-victimas-del-conflicto-defender-el-proces-articulo-626249>>. Acesso em: 10 jan. 2017

_____. Recon catapulta iniciativas de paz en Colombia. **El Espectador**, 11 abr. 2016b. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/recon-catapulta-iniciativas-de-paz-colombia-articulo-626454>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Poblaciones históricamente discriminadas instalan mesa de trabajo para la paz. **El Espectador**, 12 abr. 2016c. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/nacional/poblaciones-historicamente-discriminadas-instalan-mesa-articulo-626766>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Le cumplieron al país. **El Espectador**, 24 ago. 2016d. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/le-cumplieron-al-pais-articulo-650910>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La campaña en curso. **El Espectador**, 27 ago. 2016e. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/campana-curso-articulo-651508>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. 26 de septiembre de 2016. **El Espectador**, 24 set. 2016f. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/26-de-septiembre-de-2016-articulo-656696>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. El momento de decir Sí. **El Espectador**, 1º out. 2016g. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/momento-de-decir-si-articulo-657974>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. "Las FARC mantienen su voluntad de paz": 'Timochenko'. **El Espectador**, 2 out. 2016h. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/farc-mantienen-su-voluntad-de-paz-timochenko-articulo-658172>>. Acesso em: 10 de jan. 2017.

_____. Un No contundente. **El Espectador**, 2 out. 2016i. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-no-contundente-articulo-658163>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La calle toma palabra. **El Espectador**, 6 out. 2016j. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/calle-toma-palabra-articulo-658921>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Un Nobel merecido y en buena hora. **El Espectador**, 7 out. 2016k. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-nobel-merecido-y-buena-hora-articulo-659279>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Un nuevo acuerdo de paz. **El Espectador**, 13 nov. 2016l. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-nuevo-acuerdo-de-paz-articulo-665329>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Referendación en el Congreso. **El Espectador**, 19 nov. 2016m. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/refrendacion-el-congreso-articulo-666330>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. No queremos outro genocídio. **El Espectador**, 21 nov. 2016n. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/no-queremos-otro-genocidio-articulo-666613>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La paz en la mano de la (mala) política. **El Espectador**, 25 nov. 2016o. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/paz-manos-de-mala-politica-articulo-667403>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Un Nobel de Paz en medio de la tensión. **El Espectador**, 9 dez. 2016p. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-nobel-de-paz-medio-de-tension-articulo-669655>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EL HERALDO. Maduro felicita a Santos por los acuerdos. **El Heraldo**, 7 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.elheraldo.co/nacional/maduro-felicita-santos-y-las-farc-por-acuerdos-131349>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. "Farc están preparadas para guerra urbana si se cae proceso": Santos. **El Heraldo**, 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.elheraldo.co/colombia/farc-estan-preparadas-para-guerra-urbana-si-se-cae-proceso-santos-266791>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EL MUNDO. La popularidad de Uribe cae un 6%. **El Mundo**, Bogotá, 15 nov. 2009a. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/america/2009/11/14/colombia/1258225413.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Uribe defiende el pacto con EEUU y pide a Unasur que condene el terrorismo. **El Mundo**, Bariloche, 28 ago. 2009b.

_____. Chávez insiste en prepararse frente a la amenaza de EEUU a través de Colombia. **El Mundo**, Caracas, 19 nov. 2009c.

_____. Chávez reclama a Santos hechos y no solo palabras. **El Mundo**, Caracas, 21 jun. 2010a. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/america/2010/06/22/colombia/1277158813.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Las FARC califican la muerte del 'Mono Jojoy' de 'falsa y victoriosa aniquilación'. **El Mundo**, Bogotá, 24 set. 2010b. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/america/2010/09/24/colombia/1285351447.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. EEUU y Venezuela felicitan a Santos por su victoria electoral. **El Mundo**, Washington DC, Santa Cruz, 16 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/america/2014/06/16/539eadc422601d8b788b456f.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. 'Timochenko' descarta un acuerdo de paz con las FARC el 23 de marzo. **El Mundo**, Havana, 13 mar. 2016a. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/13/56e4dd8b46163fb0718b45c5.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia autoriza los bombardeos aéreos contra bandas criminales. **El Mundo**, Bogotá, 6 mai. 2016b. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/internacional/2016/05/06/572c02a6468aeb6b408b460e.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EL PAIS. 'Falsos positivos' dañan la imagen de Colombia en el exterior. **El País**, Londres, 19 nov. 2008. Disponível em: <<http://historico.elpais.com.co/paionline/notas/Noviembre192008/inter9.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. ¿Cómo fue el proceso que llevó al acercamiento del Gobierno con las Farc? **El País**, 28 ago. 2012a. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/presidente-santos-confirmando-acercamientos-con-farc-para-proceso-paz>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia exige discreción al ELN para iniciar conversaciones de paz. **El País**, 14 nov. 2012b. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/colombia-exige-discrecion-eln-para-iniciar-conversaciones-paz>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Si no avanzamos, nos paramos de la Mesa de Negociación. **El País**, 23 fev. 2013a. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/si-avanzamos-nos-paramos-mesa-negociacion-santos>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. El ‘triángulo político’ que divide al Partido Conservador. **El País**, Bogotá, 7 abr. 2013b. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/triangulo-politico-divide-partido-conservador>>. Acesso em: 10 out. 2016.

_____. Expresidentes Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, ¿alianza a la vista? **El País**, 31 mar. 2013c. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/expresidentes-pastrana-y-uribe-alianza-vista>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Sectores políticos califican de histórico acuerdo de tema agrario en proceso de paz. **El País**, 26 mai. 2013d. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/sectores-politicos-califican-historico-acuerdo-tema-agrario-proceso-paz>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. UE reitera su apoyo al proceso de paz con las Farc. **El País**, 8 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/union-europea-envia-mensaje-apoyo-proceso-paz-colombia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. FARC se Comprometen a no reclutar menores de 17 años en sus filas. **El País**, 12 fev. 2015a. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/internacional/noticias/farc-compromete-reclutar-menores-17-anos-sus-filas>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia registra en el último mes el nivel más bajo de violencia desde 1974. **El País**, Bogotá, 20 ago. 2015b. Disponível em: <<http://www.elpais.cr/2015/08/20/colombia-registra-en-el-ultimo-mes-el-nivel-mas-bajo-de-violencia-desde-1974/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Expresidente Uribe llama a resistencia civil frente a los acuerdos de La Habana. **El País**, 10 mai. 2016b. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/expresidente-uribe-llama-resistencia-civil-frente-acuerdos-habana>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EL TIEMPO. Ciudadanos proponen mandato por la paz. **El Tiempo**, Bogotá, 25 mar. 1997. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-554724>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

_____. Marcha contra las Farc, mayor movilización en la historia del país. **El Tiempo**, 4 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-3945957>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. ‘Mi nuevo mejor amigo’, llamó Juan Manuel Santos a Hugo Chávez. **El Tiempo**, 7 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8302260>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Jefe de las FARC pide especial atención para la Ley de Tierras y Reparación. **El Tiempo**, 8 jan. 2011a. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8758800>>. Acceso em: 10 jan. 2017

_____. Gobierno tilda de bravucunadas mensaje de Alfonso Cano. **El Tiempo**, 8 jan. 2011b. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8762141>>. Acceso em 10 jan. 2017.

_____. ¿Qué puede cambiar en el conflicto tras la muerte de 'Cano'? **El Tiempo**, 6 nov. 2011c. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10713649>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. Las mujeres y la diabetes: las dos debilidades de Timochenko. **El Tiempo**, 19 nov. 2011d. Disponible em: <[2011dhttp://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10795384](http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10795384)>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. El 74,2% apoyaría un diálogo con las Farc, según encuesta. **El Tiempo**, 26 ago. 2012a. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12164703>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. Expresidente Uribe criticó inicio de los diálogos de paz. **El Tiempo**, 4 set. 2012b. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12193814>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. Mecanismos para referendar acuerdos de paz. **El Tiempo**, 18 jan. 2013. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12526561>>. Acceso em: 10 jan. 2017

_____. Presidenciales con la abstención más alta en 20 años: 59,93%. **El Tiempo**, 25 mai. 2014a. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/abstencion-en-las-elecciones-presidenciales-en-colombia-2014/14036215>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. Del grupo en Cuba 'hay fuerte representación de víctimas de las Farc'. **El Tiempo**, 9 set. 2014b. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/victimas-que-viajaron-a-cuba-mayoria-son-victimas-de-las-farc/14510758>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. Esta fue la declaración de Santos al suspender los diálogos. **El Tiempo**, Bogotá, 17 nov. 2014c. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/suspenden-los-dialogos-de-paz-declaracion-del-presidente-santos/14841675>>. Acceso em 10 jan. 2017.

_____. ONU Destaca que gobierno y FARC hablen de desescalar el conflicto. **El Tiempo**, 30 jan. 2015a. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/onu-destaca-que-gobierno-y-farc-hablen-de-desescalar-el-conflicto/15171650>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. 'No podemos negociar valores, creencias y modelos del país': Canciller. **El Tiempo**, 3 set. 2015b. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/crisis-en-frontera-con-venezuela-declaraciones-de-la-canciller/16336195>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

_____. Confirmado: habrá encuentro privado entre Santos y Timochenko. **El Tiempo**, 23 set. 2015c. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/santos-y-timochenko-en-la-habana-viaje-con-representantes-de-partidos/16384654>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Presidente del Senado dice que acuerdo de víctimas es un gran avance. **El Tiempo**, 15 dez. 2015d. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/congreso/acuerdo-de-victimas-en-el-proceso-de-paz/16459194>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Las Farc anuncian que no reclutarán a menores de edad. **El Tiempo**, 10 fev. 2016a. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/justicia/farc-anuncian-que-no-reclutaran-menores-de-edad/16506260>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Santos, el político que se preparó para concluir una guerra. **El Tiempo**, 7 out. 2016b. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/perfil-del-presidente-juan-manuel-santos-y-su-trabajo-en-acuerdo-final-de-paz/16711946>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

_____. 'El Congreso no está sustituyendo al pueblo': Mauricio Lizcano. **El Tiempo**, 23 nov. 2016c. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/mauricio-lizcano-explica-la-refrendacion-del-acuerdo-de-paz-en-el-congreso/16757515>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. En campaña del No los colombianos fueron engañados: Consejo de Estado. **El Tiempo**, 19 dez. 2016d. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16776277>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EL UNIVERSO. Se Reactiva Comisión Binacional Colombia-Ecuador. **El Universo**, 26 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.eluniverso.com/2010/08/26/1/1355/empezo-cita-binacional-cancilleres-colombia-ecuador.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

EMG. El nuevo líder de las FARC critica la actitud "brutal" de Santos. **Euromundo Global**, Madri, 22 out. 2011. Disponível em: <<http://www.euromundoglobal.com/noticia/76457/america/el-nuevo-lider-de-las-farc-critica-la-actitud-brutal-de-santos.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ENCUENTRO NACIONAL POR LA PAZ. Bogotá, 22 e 23 jul. 2015. **Declaración del Encuentro Nacional de Paz**. Bogotá. Disponível em: <<http://centromemoria.gov.co/declaracion-del-encuentro-nacional-de-paz/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ESCUDE, C.; **El realismo de los Estados débiles**, Buenos Aires, GEL, 1995.

FAJARDO, L. E.; From the Aliance for Progress to the Plan Colombia. Working Paper n. 28, **Crisis States Programme**, Londres, 2003.

FARC. Comunicado Secretariado del Estado Mayor Central. **FARC**, 4 mar. 2008a. Cópia disponível em: <http://tlaxcala.es/detail_artistes.asp?lg=cj&reference=136>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado de las FARC-EP ante la muerte de "Tirofijo" Marulanda. **FARC**, mai., 2008b.

_____. Comunicado: a invasão militar ianque. **FARC**, 25 jul. 2009. Disponível em: <<http://anncol-brasil.blogspot.com.br/2009/07/farc-bases-militares-ianques-sao-ato-de.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado: estamos às portas de outro quatriênio de ofensiva oligárquica contra o povo. **FARC**, jun. 2010. Cópia disponível em: <http://resistir.info/colombia/comunicado_30jun10.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Saludo al Encuentro Nacional por la Paz. **FARC**, 12 ago. 2011. Disponível em: <<http://prensarural.org/spip/spip.php?article6304>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. El anuncio oficial del inicio de conversaciones de paz con el Gobierno de Colombia. **FARC**, 4 set. 2012a. Disponível em: <<http://stolpkin.net/spip.php?article1158>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Abriendo Senderos Hacia la Paz. **FARC**, 19 nov. 2012b. Disponível em: <<http://www.farc-ep.co/conflicto-armado/declaracion-del-primer-cese-al-fuego-unilateral-de-las-farc-ep.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Que se abran las puertas de la verdadera democracia. **FARC**, 6 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.pazfarc-ep.org/comunicadosfarccuba/item/1553-comunicado-fin-de-segundo-punto-agenda.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado: cese al fuego unilateral. **FARC**, Havana, 8 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.pazfarc-ep.org/index.php/comunicadosestadomayorfarc/item/2842-comunicado>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Declaración Política de la X Conferencia Nacional Guerrillera. **FARC**, 23 set. 2016a. Disponível em: <<http://www.farc-ep.co/comunicado/declaracion-politica-de-la-x-conferencia-nacional-guerrillera-comandante-manuel-marulanda-velez.html%C3%A7>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. FARC-EP separa a 5 mandos de sus filas. **FARC**, 13 dez. 2016b. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/contenido/politica/proceso-de-paz/ARCHIVO/ARCHIVO-16772428-0.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2017.

FELIPE, L.; Juan Manuel Santos: "Eu faria a paz com as Farc diretamente". **Revista Época**, Bogotá, 5 abr. 2012. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Mundo/noticia/2012/04/juan-manuel-santos-eu-faria-paz-com-farc-diretamente-integra.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FINANCIAL TIMES. The New Colombia. **Financial Times**, 3 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.ft.com/reports/the-new-colombia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FIP. **Votando por la paz: Entendiendo la ventaja del “No”**. Bogotá, 2016. 22 p. Disponível em: <<http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/57fe5fa1deaae.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2017.

FLECK, I.; Países do Mercosul oficializam suspensão da Venezuela do bloco. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1º dez. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/12/1837650-paises-do-mercopol-assinam-suspensao-da-venezuela-do-bloco.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FORERO, J.; Colombia, FARC rebel group reach breakthrough agreement in peace talks. **Wall Street Journal**, Bogotá, 23 set. 2015a. Disponível em: <<http://www.wsj.com/articles/colombia-farc-guerrillas-make-key-advance-in-peace-talks-1443027656>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____, J.; U.S. Envoy Bernard Aronson Pushes Peace in Colombia. **The Wall Street Journal**, Bogotá, 9 out. 2015b. Disponível em: <<http://www.wsj.com/articles/u-s-envoy-bernard-aronson-pushes-peace-in-colombia-1444422249>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FRIEDMAN, T.; **O Mundo é Plano: uma breve história do século XXI**. Rio de Janeiro, Objetiva, 2005.

FSP. Farc dizem aceitar negociação de paz, mas com termos próprios. **Folha de São Paulo**, 8 ago. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u44090.shtml>>. Acesso em: jan. 2017.

FUND FOR PEACE. Fragile States Index decade trends. **Fund for Peace**, Washington DC, 2016. Disponível em: <<http://fsi.fundforpeace.org/>>. Acesso em: jan. 2017.

GALLUP. **Gallup Poll: Colombia**. Gallup, Bogotá, dez. 2016. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/graficos/infografia-crece-optimismo-colombianos-y-calenos>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

GARCÍA, M.; Participación de la Sociedad Civil en los Procesos de Paz: comparación entre Filipinas y Colombia. Paper, **Conciliation Resources**, Londres, 2010.

GARCÍA, M.; HOSKIN, G.; Political participation and war in Colombia: an analysis of the 2002 elections. **Crisis States Program**, Working papers n. 1. Bogotá, 2003.

GARCÍA, R.; VEGA, L. F.; Gobernanza, gobernabilidad y posconflicto: la importancia de la cooperación técnica internacional. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 8, p. 625-650.

GIBSON, C. D.; “Drogas y política exterior colombiana: del paradigma prohibicionista a la búsqueda de políticas alternativas”. In BUELVAS, E. P.; HUBERT, G. (eds.); **Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 4, p. 251-292.

GODNICK, W.; KLEIN, D.; **The challenges of supporting ‘alternative’ economic opportunities for peacebuilding: perspectives from Colombia**. Londres, International Alert, 2009, 41 p.

GÓMEZ, A.; Colombia entera lanza un ultimátum a las FARC y grita '¡No al secuestro!'. **El Mundo**, Bogotá, 6 dez. 2011. Disponible em: <<http://www.elmundo.es/america/2011/12/06/colombia/1323192159.html>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

GÓMEZ, S.; Once demócratas envían carta al presidente colombiano en la que cuestionan sus declaraciones. **El Tiempo**, 18 nov. 2007. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-2733213>>. Acceso em 10 jan. 2017.

_____. Reducción del Plan Colombia no es muy grave, dijo la chanceler Holguín. **El Tiempo**, 13 fev. 2012. Bogotá, 2012.

_____. El papel clave de Bernie Aronson en los diálogos con las Farc. **El Tiempo**, 24 set. 2015. Disponible em: <<http://www.eltiempo.com/mundo/ee-uu-y-canada/proceso-de-paz-el-papel-clave-de-bernie-aronson-en-los-dialogos-con-las-farc/16385358>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

GOMIS, M.; Nuevas ideas para viejas estrategias: cooperación y gobernanza desde UE en el posacuerdo de Colombia. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 7, p. 443-480.

GONZÁLEZ, C.; **El Caguan Irrepetible**. Bogotá, Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. 2009. 14 p.

GONZÁLEZ, G.; La Transición a la Paz y las Reformas. Paper, **Centro de Memoria, Paz y Reconciliación**, Bogotá, 2012. Disponible em: <<http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/01/La-transicion-a-la-paz-y-las-reformas.pdf>>. Acceso em: 10 jan. 2017.

GOUREVITCH, P.; The second image reversed: the international sources of domestic politics. **International Organization**, Cambridge, v. 32, n. 4, p. 881-912, 1978.

_____. The governance problem in international relations. In: LAKE, D.; POWELL, R. (eds.); **Strategic Choice and International Relations**. Nova Jersey, Princeton University Press, 1999.

_____. Domestic politics in international relations. In: CARLSNAES, W.; RISSE, T.; SIMMONS, B. (eds.); **Handbook of International Relations**. Thousand Oaks, SAGE Publications, 2012.

GRANADA, S., RESTREPO, J., VARGAS, A.; El agotamiento de la Política de Seguridad: evolución y transformaciones recientes en el conflicto colombiano. In: APONTE, D., RESTREPO, J. (eds.); **Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones**. Bogotá, Ed. Pontificia Universidad Javeriana, 2009.

GRANADOS, O.; Institucionalidad y competitividad de la política exterior colombiana. In: JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2012. Cap. 3, p. 175-190.

GRUPO DO RIO. Declaración de Santo Domingo: XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno. **Grupo do Rio**, 7 mar. 2008.

GUTIÉRREZ, F.; **El orangotán con sacoleva: cien años de democracia y represión en Colombia**. Bogotá, IEPRI, 2014.

HENSEL, P. R.; GOERTZ, G.; DIEHL, P. F.; The Democratic Peace and rivalries. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 62, n. 4 nov., p. 1173-1188, 2000.

HERMANN, C.; Changing Course: When governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, Oxford, v. 34, n. 1, p. 3-21, 1990.

HERZ, J.; Idealism Internationalism and the Security Dilemma. **World Politics**, Cambridge, v. 2, n. 2, p. 157-180. 1950.

HISPANTV. Venezuela no duda en apoyar a Colombia en su proceso de paz. **HISPANTV**, 23 set. 2015. Disponível em: <<http://www.hispan.tv.com/noticias/sudamerica/58189/venezuela-maduro-apoyo-conflicto-armado-colombia-farc>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

HOYOS, C. A.; WILLS-OTERO, L.; Colombia en 2015: paz, elecciones regionales y relaciones entre las ramas del poder público. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 36, n. 1 p. 75-101, 2016.

HRW. **Informe Mundial 2012**. Human Rights Watch, 2012. 676 p. Disponível em: <<https://www.hrw.org/es/world-report/2012/country-chapters/259682>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **El rol de los altos mandos en falsos positivos**. Human Rights Watch, 2015a. 104 p. Disponível em: <<https://www.hrw.org/es/report/2015/06/23/el-rol-de-los-altos-mandos-en-falsos-positivos/evidencias-de-responsabilidad-de>>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. Colombia: un acuerdo que sacrifica a la justicia. **Human Rights Watch**, 28 set. 2015b. Disponível em: <<https://www.hrw.org/es/news/2015/09/28/colombia-un-acuerdo-que-sacrifica-la-justicia>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

HUMANAS. Cumbre de Mujeres y Paz. **Humanas**, Bogotá, out. 2013. Disponível em: <http://www.humanas.org.co/pagina.php?p_a=123>. Acesso em jan. 2017.

_____. **Sigue a la 1323: Los diálogos entre el Gobierno de Santos y las FARC-EP**. Humanas, Boletim de seguimiento a la Resolución 1325 en Colombia n. 3, nov. 2012. 23 p. Disponível em: <<http://www.humanas.org.co/archivos/boletinsigue3.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

HURRELL, A.; Order and Justice in International Relations: What is at Stake? In: FOOT, R.; GADDIS, J.; HURRELL, A. (eds.); **Order and Justice in International Relations**. Oxford, Oxford Schollarship Online. 2003

ICRC. Protocol Additional to the Geneva Conventions of 1949, and relating to Protocol I. **ICRC**, Genebra, 8 jun. 1977. Disponível em: <<https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/470?OpenDocument>>. Acesso em 10 jan. 2017.

ICTJ. En el día de las víctimas, Colombia marcha por la paz. **ICTJ**, 2013. Disponível em: <https://www.ictj.org/es/multimedia/photo/en-el-dia-de-las-victimas-colombia-marcha-por-la-paz#photo-4>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

IEGAP. **Evaluación de la Política De Defensa y Seguridad Democrática, 2002-2010**. Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada. 2010. 16 p. Disponível em: <<http://www.iegap-unimilitar.edu.co/dmdocuments/informativo71.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2017.

IKEMBERRY, J.; LAKE, D.; MASTANDUNO, M.; Introduction: Approaches to Explaining American Foreign Policy. **International Organization**, Cambridg, v. 42, n. 1, p. 1-14, 1988.

INTERPOL. **Forensic Report on FARC computers and hardware seized by Colombia**. INTERPOL, Lyon, 2008. 5 p.

IPSOS. **La Gran Encuesta 2010 Medición 9**. Ipsos Public Affairs, 22 mai. 2010. 37 p. Disponível em: <<http://www.cne.gov.co/cne/media/file/encuestas/ft1339.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

KALYVAS, S. Promises and pitfalls of an emerging research program: the microdynamics of civil war. In: KALYVAS, S.; MASOUD, T.; SHAPIRO, I. (eds.); **Order, Conflict, Violence**. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 397-421, 2008. Disponível em: <http://stathis.research.yale.edu/documents/Kalyvas_OCV.pdf> Acesso em: jun. de 2015.

KAUFMAN, S.; United States ‘delighted’ by successful Colombian rescue mission. **Embaixada dos EUA**, Bogotá, 3 jul. 2008. Disponível em: <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2008/07/20080703143235esnamfuak0.1824457.html>>. Acesso em: 10 de jan. 2017.

KECK, M.; SIKKINK, K.; **Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics**. Ithaca e London, Cornell University Press. 1998.

KEEN, D.; Sistemas de guerra: local y global. **Revista Académica de Relaciones Internacionales**, Madri, n. 6, p. 3-46, abr. 2007. cap. 3 in: KEEN, D.; Endless wars? Hidden functions of the war on terror. Londres, Ed. Pluto Press, 2006

KENNEDY, P.; **Ascensão e Queda das Grandes Potências**. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

KEOHANE, R.; MACEDO, S.; MORAVCSIK, A.; Democracy-Enhancing Multilateralism. **International Organization**, Cambridge, v. 63, n. 1, Winter, p. 1-31, 2009.

KEOHANE, R; NYE, J.; **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston, Little Brown, 1977.

KRUEGER, A.; Trade Policy and Economic Development: How we learn. **American Economic Review**, Pittsburgh v. 87, n. 1, p. 1-22. 1997.

KURTENBACH, S.; The challenges of institutional reforms in the midst of war: lessons from Colombia. In: ANSORG, N.; KURTENBACH, S. (eds.); **Institutional Reforms and Peacebuilding. Change, Path-Dependency and Societal Divisions in Post-War Communities**. Nova Iorque, Routledge, 2016.

KUZNETSOV, A.; **Theory and practice of paradiplomacy: subnational governments in international politics**. Nova Iorque, Routledge, 2015.

LA NACIÓN. Las FARC anuncian la liberación de seis rehenes. **La Nación**, Buenos Aires, 7 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1430706-la-guerrilla-de-las-farc-anuncia-la-liberacion-de-seis-rehenes>>. Acesso em 10 jan. 2017.

LAFUENTE, J.; Colombia y Venezuela viven la peor crisis del mandato de Santos. **El País**, Bogotá, 25 ago. 2015. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/28/actualidad/1440783660_521481.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

LASSO, J. C.; El peor enemigo de este proceso de paz es el escepticismo: Santos. **Radio Nacional de Colombia**, 9 out. 2013. Disponível em: <<http://www.radionacional.co/noticia/el-peor-enemigo-de-este-proceso-de-paz-es-el-escepticismo-santos>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

LÉON, J. Cano es el Pastrana de las FARC. **La Silla Vacía**, 22 ago. 2009. Disponível em: <<http://lasillavacia.com/historia/3863>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

_____. En esto andan las FARC cuando anuncian el fin del secuestro. **La Silla Vacía**, 27 fev. 2012. Disponível em: <<http://lasillavacia.com/historia/en-esto-andan-las-farc-cuando-anuncian-fin-del-secuestro-31622>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La Tercera Vía: ¿una vía para el ego de Santos o una nueva para la paz? **La Silla Vacía**, 1º jul. 2014. Disponível em: <<http://lasillavacia.com/historia/la-tercera-una-para-el-ego-de-santos-o-una-nueva-para-la-paz-48011>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

LIJPHARD, A.; **Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries**. New Haven e Londres. Yale University Press. 1999.

LINDSAY-POLAND, J.; Retreat to Colombia: the pentagon adapts its Latin America strategy. **NACLA**, 2011. Disponível em: <<https://nacla.org/article/retreat-colombia-pentagon-adapts-its-latin-america-strategy>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

LLERA, O. C.; La Política Exterior en el contexto Colombiano. In: JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2012. Cap. 2, p. 117-134.

LONDOÑO, J. F.; Colombia y EEUU: una relación por revisar? In: CARDONA, D. (ed.); **Colombia, una política Exterior en Transición**, Fundação FES. Bogotá, 2011. P. 235-272.

LÓPEZ, F.; Santos une a líderes de sectores clave para negociar con las FARC. **El Universal**, 6 set. 2012. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com/internacional/120906/santos-une-a-lideres-de-sectores-clave-para-negociar-con-las-farc>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

LOWE, L.; Posconflicto e impacto del modelo minero-extractivo sobre el medio ambiente. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 3, p. 223-250.

LOZANO, J.; PRANDI, M. (eds); **La RSE en contextos de conflicto y postconflicto: de la gestión de riesgo a la creación de valor**. Bellaterra, Escola de Cultura de Pau, 2010

LOZANO, P.; El 'eurotour' de la guerrilla colombiana llega al Vaticano. **El País**, 15 fev. 2000. Disponível em: <http://elpais.com/diario/2000/02/15/internacional/950569213_850215.html>. Acesso: 10 jun. 2015.

MANCUSO, W.; O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 28, p. 131-146, jun. 2007.

MANNING, B.; The Congress, the Executive and intermestic affairs: Three Proposals. **Foreign Affairs**, Nova Iorque, v. 55, n. 2, pp. 306-324, 1977

MÁRQUEZ, M. L.; Dilemas y Perspectivas de la Relación de Colombia con Venezuela durante la era Santos. In JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en Desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2012. Cap. 4, p. 599-612.

_____. Colombia, Venezuela y Ecuador: cooperación y coexistencia de cara al posacuerdo. In BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.). **Política Exterior Colombiana: Escenario y Desafíos en el Postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 7, p. 539-566.

MARSHALL, M. G. (dir.); **Polity IV Project: political regime characteristics and transitions, 1800-2013**. Center for Systemic Peace, 2014.

MARTÍNEZ, C. E.; El mandato ciudadano por la paz, la vida y la libertad en Colombia. **Revista Polisemia**, Bogotá, n.1, p. 167-198, 2003.

MARTÍNEZ, D.; 'Hace rato hay cese al fuego unilateral, pero del gobierno': Álvaro Uribe Vélez. **El País**, 15 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/hace-rato-hay-cese-fuego-unilateral-pero-gobierno-alvaro-uribe-velez>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MARTÍNEZ, P.; **Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en contexto: un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas**. FDCL, TNI, Berlim, 2013. Disponível em: <<https://www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MCKINLEY, M.; Discurso del Embajador P. McKinley en el Foro Colombia-Estados Unidos. **Embajada de EEUU**, Bogotá, 21 out. 2010. Disponível em: <<https://spanish.bogota.usembassy.gov/discurso-01-21102010.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MESA DE CONVERSACIONES. Comunicado Conjunto. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 25 nov. 2012a. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-25-de-noviembre-de-2012?ver=es>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado Conjunto. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 21 dez. 2012b. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-21-de-diciembre-de-2012?ver=es>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado Conjunto. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 26 mai. 2013a. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-la-habana-26-de-mayo-de-2013?ver=es>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Borrador Conjunto. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 6 nov. 2013b. Disponível em: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Participaci_n%20Pol_tica.pdf>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. Comunicado Conjunto #36. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 16 mai. 2014a. Disponível em: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Comunicado%20Conjunto%2C%20La%20Habana%2C%2016%20de%20mayo%20de%202014%2C%20Versi_n%20Espa_ol.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado Conjunto. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 11 set. 2014b. Disponível em: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Comunicado%20Conjunto%2C%20La%20Habana%2C%2011%20septiembre%202014-Versi_n%20Espa_ol.pdf>. Acesso em: 10 de jan. 2017.

_____. Comunicado conjunto #60 sobre el acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 23 set. 2015a. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/comunicado-conjunto-60-1443048528.pdf>>. Acesso em: 10 de jan. 2017.

_____. Comunicado Conjunto #62. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 17 out. 2015b. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/comunicado-conjunto--1445137230.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Borrador Conjunto: acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 15 dez. 2015c. Disponível em: <<http://www.acuerdodepaz.gov.co/sites/all/themes/nexus/files/victimas-del-conflicto.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado Conjunto #65. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 19 jan. 2016a. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/comunicado-conjunto-65-19-de-enero-de-2016-1453229764.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comunicado #76. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 23 jun. 2016b. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/comunicado-conjunto-no-76-1466705808.-la-habana-cuba-23-de-junio-de-2016-1466705808.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. **Mesa de Conversaciones**, Havana, 24 de nov. 2016c. Disponível em: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MILNER, H.; **interests, institutions and information: domestic politics and international relations**. New Jersey, Princeton Press, 1997.

MINISTERIO DE DEFENSA. Logros de la Política de Defensa y Seguridad Todos por un Nuevo País. **Ministerio de Defensa**, nov. 2016. Disponível em: <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info_estadistica/Logros_Sector_Defensa.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MINISTERIO DE JUSTICIA. Sistema de Estadística em Justicia. **Ministerio de la Justicia**, 2015. Disponível em: <<https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Ministerio/Sistema-indicadores/Sistema-indicadores/indicadores-criminalidad.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MIYAMOTO, S.; O Brasil, a América Latina e a segurança regional. **Grupo de Trabalho 26: Sociologia e Relações Internacionais**, no XXV CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGIA, Porto Alegre, ago. 2005.

_____, S.; A Segurança Internacional No Pós-Guerra Fria. In: DOWBOR, L.; RESENDE, P. E. A.; IANNI, O. (orgs.); **Desafios da globalização**. Rio de Janeiro, Vozes, 4ª ed., 2002.

MOLANO, A.; **A lomo de mula: viajes al corazón de las FARC**. Bogotá, Aguilar, 2016a.

MORALES, M.; TICKNER, A.; Cooperación dependiente asociada. relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos. **Colombia Internacional**, Bogotá, set.-dez., p. 171-205, 2015.

MORAVICSIK, A.; Integrating international and domestic theories of international bargaining. In: EVANS, P.; JACOBSON, H.; PUTNAM, R. (eds.); **double-edged diplomacy: interactive games in international affairs**. Berkeley, University of California Press, 1993. Introdução, p. 3-42.

MULHOLLAND, J.; Juan Manuel Santos: 'It is time to think again about the war on drugs'. **The Guardian**, Bogotá, 12 nov. 2011. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2011/nov/13/colombia-juan-santos-war-on-drugs>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

NANZ, P.; STEFFEN, J.; Global governance, participation and the public sphere. **Government and opposition - an International Journal of Comparative Politics**, Cambridge, v. 39, n. 4, p. 314-335, 2004.

NASI, C.; RETTBERG, A.; Colombia Farewell to Civil War: Reaching Closure Amidst Bitter Debate. In: ZARTMAN, W. (ed.); **How Negotiations End**, a ser publicado.

NUSSIO, E.; RETTBERG, A.; UGARRIZA, J.; Victims, Non-victims and their opinions on transitional justice; findings from the Colombian case. **International Journey of Transitional Justice**, Oxford, n. 9, p. 336-354, 2015.

NUSSIO, E.; Violencia, terrorismo y guerra de discursos. Paper, **Center for Security Studies**, Zurique, set. 2011.

OCAMPO, Javier. **Historia Básica de Colombia**. Bogotá, Plaza & Janes Editora. 1984.

OCDE. Global OECD boosted by decision to open membership talks with Colombia and Latvia with more to follow. **OCDE**, 30 mai. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/newsroom/global-oecd-boosted-by-decision-to-open-membership-talks-with-colombia-and-latvia-with-more-to-follow.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Roadmap for the Accession of Colombia to the OECD Convention**. OCDE, 24 set. 2013b. Disponível em: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=c\(2013\)110/final&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=c(2013)110/final&doclanguage=en)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

OEA. **El Informe de drogas de la OEA: 16 meses de debates y consensus**. OEA, Insulza, 2014. Disponível em: <<https://www.oas.org/docs/publications/layoutpubgagdrogas-esp-29-9.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2016.

_____. **Informe de la Comisión de la OEA que Visitó Ecuador y Colombia**. OEA, Washington, 17 mar. 2008.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Uribe não convence Lula sobre bases norte-americanas. O Estado de São Paulo, 7 ago. 2009. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,uribe-nao-convence-lula-sobre-bases-norte-americanas,415016>>. Acesso em 10 fev. 2017.

OHLIN, J. D.; Nash Equilibrium and International Law. **Cornell Law Review**, Ithaca, v. 96, paper 572, p. 869-900, 2011.

ONU. Resolución 2307. **Conselho de Segurança da ONU**, 13 set. 2016. Disponível em: <<http://colombia.unmissions.org/resoluci%C3%B3n-2307-2016>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ONUJI, J., RIBEIRO P.; DE OLIVEIRA A.; Political parties, foreign policy and ideology: Argentina and Chile in comparative perspective. **Brazilian Political Science Review**, v. 3, n. 2, p. 127-154, 2009.

OSPINA, A.; GONZÁLEZ, A.; Las Farc están poniendo la agenda de la negociación: expresidente Pastrana. **El País**, 10 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/farc-estan-poniendo-agenda-negociacion-expresidente-pastrana>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

OSTOS, M. P.; VILLA, R.; As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. **Revista Brasileira Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, p. 86-110, 2005.

OXFORD. The word of the year 2016. **Oxford Dictionaries**, nov. 2016. Disponível em: <<https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PALACIOS, A. M. R; SAINT-PIERRE, H. L. As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009–2012). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 57 n. 1, p. 22-39, 2014.

PARDO, D.; Crisis fronteriza entre Colombia y Venezuela: ¿quiénes son los paramilitares de los que habla Nicolás Maduro? **BBC**, 8 set. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150908_venezuela_colombia_paramilitares_maduro_dp> Acesso em: 10 jan. 2017.

PAREDES, S.; ¿Es posible aún una negociación con las Farc? **Revista Semana**, Bogotá, 2 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/es-posible-aun-negociacion-farc/120060-3>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. EU should set up a trust fund to support Colombia peace process, say MEPs. **União Europeia**, Bruxelas, 20 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160115IPR10179/eu-should-set-up-a-trust-fund-to-support-colombia-peace-process-say-meps>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Una nueva política de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea con América Latina. **União Europeia**, Bruxelas, dez. 2011. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/etudes/join/2011/433775/expo-deve_et\(2011\)433775_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/etudes/join/2011/433775/expo-deve_et(2011)433775_es.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PATCHÓN, M.; Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 29, n. 2, p. 327-353, 2009.

_____. Las elecciones de Colombia 2014: el tortuoso camino para darle un segundo tiempo al proceso de paz. **Iberoamericana**, Berlim, v. 14, n. 55, p. 181-187, 2014.

PATCHON, M.; HOSNIK, G.; Colombia 2010: análisis de las elecciones presidenciales y legislativas. **Colombia Internacional**, Bogotá, n. 74, jul.-dez., p. 9-26, 2011

PECAULT, D.; **As FARC: uma guerrilha sem fins?** São Paulo, Paz e Terra, 2010.

PEDROSO, C., PIMENTA, M. C. B. S.; Relación Brasil-Colombia en un escenario de posconflicto: posibilidades y agendas. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política Exterior Colombiana: Escenario y Desafíos en el Postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 7, p. 509-538.

PERALTA, A.; Santos rallies EU support for FARC peace deal. **Panam Post**, 7 nov. 2013. Disponível em: <<https://panampost.com/adriana-peralta/2014/11/07/santos-rallies-european-union-support-for-farc-peace-deal/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PEREIRA, P. J. R.; **Securitização do crime organizado transnacional nos Estados Unidos na década de 1990**. Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação Santiago Dantas, São Paulo, 2011.

PIMENTA, M. C. B. S.; **Zonas Estratégicas e Estruturais para os Trânsitos Ilícitos (ZEETI): desafios à zona de paz na América Do Sul**. Tese de doutorado do Programa de Pós Graduação Santiago Dantas, São Paulo, 2016.

PORTAFOLIO. 'Debería haber más integración económica': Biden. **Portafolio**, 27 mai. 2013. Disponível em: <<http://www.portafolio.co/economia/finanzas/deberia-haber-integracion-economica-biden-86994>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. UE aprueba presupuesto para cooperación con Colombia. **Portafolio**, 5 set. 2014. Disponível em: <<http://www.portafolio.co/economia/finanzas/ue-aprueba-presupuesto-cooperacion-colombia-66304>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

POVEDA, G.; **Historia Económica de Colombia en el Siglo XX**. Bogotá, Universidad Pontificia Bolivariana, 2005.

PRESIDÊNCIA DA COLÔMBIA. “Admiramos mucho lo que han hecho”, fue el mensaje del Presidente Sarkozy al Presidente Uribe. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 3 jul. 2008a. Disponível em: <<http://historico.presidencia.gov.co/sp/2008/julio/03/02032008.html>>. Acesso em 10: jan. 2017.

_____. Reacciones en Colombia. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 4 jul. 2008b. Disponível em: <<http://historico.presidencia.gov.co/sp/2008/julio/04/14042008.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Presidentes Santos y Chávez acordaron relanzar las relaciones entre Colombia y Venezuela. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 10 ago. 2010. Disponível em: <<http://wsp.presidencia.gov.co/historial/Paginas/20100810.aspx>>. Acesso em: 15 out. 2016.

_____. Plan de Acción de Cooperación en Seguridad Regional Colombia–Estados Unidos. **Presidência da Colômbia**, Cartagena, abr. 2012. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Abril/Paginas/20120416_01.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. ‘Estados Unidos apoya firmemente los esfuerzos por lograr una paz histórica’: Joseph Biden. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 27 mai. 2013. Disponível em: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Mayo/Paginas/20130527_08.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Declaración del Presidente Juan Manuel Santos sobre el inicio de diálogos exploratorios con la guerrilla del ELN. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 10 jun. 2014a. Disponível em: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2014/Junio/Paginas/20140610_07-Palabras-Declaracion-Presidente-Juan-Manuel-Santos-inicio-dialogos-exploratorios-guerrilla-ELN.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión con el Vicepresidente de EEUU, Joseph Biden. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 18 jun. 2014b. Disponível em: http://wsp.presidencia.gov.co/prensa/2014/junio/paginas/20140618_05-palabras-declaracion-presidente-juan-manuel-santos-reunion-vicepresidente-de-estados-unidos-joseph-biden.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. ‘Estados Unidos siempre estará con Colombia’: Joe Biden. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 18 jun. 2014c. Disponível em: http://wsp.presidencia.gov.co/prensa/2014/junio/paginas/20140618_06-estados-unidos-siempre-estara-con-colombia-joe-biden.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Comenzó en Washington Task Force Colombia-EEUU. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 9 dez. 2016. Disponível em: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/161209-Comenzo-en-Washington-Task-Force-Colombia-EEUU-mecanismo-para-continuar-enriqueciendo-la-relacion-bilateral>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PRESTON, C.; A policy framework analysis of Plan Colombia. Paper, **Virginia Polytechnic Institute and State University**, Blacksburg, 2004.

PRIETO, M. (ed); **Elecciones presidenciales em Colombia 2010**. Bogotá, ICP, 2010. 7 p. Disponível em: <http://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2016/08/2010.07.12-Elecciones-Presidenciales-en-Colombia-2010.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PÚBLICO, Siempre será posible construir escenarios de negociación con el Gobierno. **Público**, 11 jun. 2011. Disponível em: <http://www.publico.es/internacional/siempre-sera-posible-construir-escenarios.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PUTNAM, R.; Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. **International Organization**. Cambridge, v. 42, p. 427-460, 1988.

RANDALL, S. J.; Change or continuity in US-Latin American policy: the Obama record. **OASIS**, Bogotá, n. 18, p. 7-22, 2013. Disponível em: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3753/4122>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

REGISTRADURÍA NACIONAL. Resultados y Estadísticas del plebiscito de 2016. **Registraduría Nacional del Estado Civil**, Bogotá, 2016. Disponível em: <http://plebiscito.registraduria.gov.co/99PL/DPLZZZZZRD_L1.htm>. Acesso em 10 jan. 2017.

REGISTRADURÍA NACIONAL. **Abstencionismo Electoral: una aproximación a sus causas**. Bogotá, Centro de Estudios em Democracia y Asuntos Electorales - Registraduría Nacional, 2013. Disponível em: <http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CEDAE_-_Abstencionismo_electoral_en_Colombia.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS. **Reporte de desplazamiento**. Bogotá, Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, 2016. Disponível em: <<http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>>. Acesso em: 30 jan. 2017.

REPÚBLICA DA COLÔMBIA. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. **Ministerio de Defensa**. Bogotá, 2007. Disponível em: <https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/colombia%202.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Política de Defensa y Seguridad Democrática. **Presidência da Colômbia**, Bogotá. 16 de jun. 2003. Disponível em: <<https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

RESTREPO, J.; Análisis Económico de Conflictos Internos. In: APONTE, D.; RESTREPO, J. (Eds.); **Guerra y Violencias en Colombia**. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2009.

RETTBERG, A.; **Destino Colombia: crónica y evaluación de un ejercicio de participación de líderes de la sociedad civil en el diseño de escenarios futuros**. Bogotá, Ediciones Uniandes, 2006.

REYES, E.; El Congreso de Colombia elimina la reelección presidencial. **El País**. 4 jun. 2015. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/04/actualidad/1433391024_377951.html> Acesso em: 10 jun. 2015.

REYES, E.; Un atentado de las FARC tensa el proceso de paz en Colombia. **El País**, Bogotá, 7 dez. 2013. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/12/07/actualidad/1386438354_006882.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ROGOWSKI, R.; Commerce and coalitions: how trade affects domestic political alignments” in FRIEDEN, J. A.; LAKE, D. (eds.); **International political economy: perspectives on global power and wealth**. Londres e Nova Iorque, Routledge, 4ª edição, 2003. Cap. 5, p. 318-326.

_____. Trade and Variety of Democratic institutions. **International Organization**, Cambridge, v. 41, n. 2, p. 203-223, 1987

SABATIER, P.; et al. A quarter century of the Advocacy Coalition Framework. **Policy Studies Journal**, Champaign, v. 39, n. 3, p. 349-360, 2011.

SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H.; The advocacy coalition framework: an assessment. In: SABATIER, P. (ed.); **Theories of the Policy Process**, Boulder, Westview Press, 1999. P. 117-166.

SAINT-PIERRE, H. L.; 11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 23, n. 53, p. 9-26, mar. 2015.

SAIZ, E.; EUA investem economicamente para acelerar o processo de paz. **El País**, Washington, 3 dez. 2013. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2013/12/03/internacional/1386100167_686557.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

SALAS, L. G.; Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados. **Revista Colombiana de Geografía**, Bogotá, v. 24, n. 1, jan.-jun., p. 157-172, 2015.

SANCHEZ, G. G.; **Between reconciliation and justice: the struggles for justice and reconciliation in Colombia**. Tese de doutorado, Arizona State University, Tempe, 2011.

SANÍN, J. F.; La Personalización de la Política Exterior Colombiana. In: JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en desarrollo? escenarios y desafíos para su política exterior**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2012. Cap. 3, p. 161-174.

SANT'ANNA, L.; Chávez rompe relações com Bogotá. **O Estado de São Paulo**, 29 nov. 2007. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,chavez-rompe-relacoes-com-bogota,87565>>. Acesso em 10 jan. 2017.

SANTOS, J. M.; Discurso de Pose. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 13 out. 2010a. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx>. Acesso em: 13 out. 2016.

_____. Discurso ao Congresso. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 20 jul. 2011a. Disponível em <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Julio/Paginas/20110720_23.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2016.

_____. Acto de sanción de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 10 jun. 2011b. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Junio/Paginas/20110610_07.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Discurso pelo Dia do Exército Nacional. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 7 ago. 2011c. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Agosto/Paginas/20110807_10.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2016.

_____. Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la presentación de la Ley de Víctimas. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 17 set. 2011d. Íntegra disponível em:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Septiembre/Paginas/20100927_07.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Alocución del Presidente. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 4 set. 2012. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=6GKFKen0mi8>>. Acesso em: 12 de outubro de 2016.

_____. Intervención del Presidente de la República Juan Manuel Santos en la audiencia pública del Marco Jurídico para la Paz. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 25 jul. 2013. Disponível em: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desarrollos-legislativos-paz/marco-juridico-para-la-paz/Documentos%20compartidos/discurso_gobierno_y_jefe_delegacion.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Declaración sobre el inicio de diálogos exploratorios con la guerrilla del ELN. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 10 jun. 2014a. Disponível em <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2014/Junio/Paginas/20140610_07-Palabras-Declaracion-Presidente-Juan-Manuel-Santos-inicio-dialogos-exploratorios-guerrilla-ELN.aspx>. Acesso em: janeiro de 2016.

_____. Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en su posesión para el período presidencial 2014-2018. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 7 ago. 2014b. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2014/Agosto/Paginas/20140807_03-Palabras-del-Presidente-Santos-en-su-posesion-para-el-periodo-presidencial-2014-2018.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Alocución del Presidente Santos luego de conocerse los resultados del plebiscito por la paz. **Presidência da Colômbia**, Bogotá, 2 out. 2016a. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=oD9WbrIW2go&index=66&list=PLCB138AA3B3028CE0>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Nobel Lecture. **Nobel Prize**, Oslo, 10 dez. 2016b. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2016/santos-lecture_en.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

SANTOS, M.; Passado e presente nas relações Colômbia-Estados Unidos: a estratégia de internacionalização do conflito armado colombiano e as diretrizes da política externa norte-americana. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, n. 1 jan./jul., 2010.

SCHOLTE, J. A.; Civil Society and Democratically Accountable Global Governance. **Government and Opposition – An International Journal of Comparative Politics**, Cambridge, v. 39, n. 4, p. 211-233, 2004.

SEELKE, C. (coord.); **Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs**. Washington DC, USA Congressional Research Service, 2011.

SEMANA. Jaque al Rey. **Revista Semana**. 28 jun. 1999. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/jaque-al-rey/39729-3>>. Acesso em: jun. 2015.

_____. El Montesinos de Chávez. **Revista Semana**. Bogotá, 2 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/el-montesinos-chavez/90845-3>> Acesso em 10 jan. 2017.

_____. “Llegó la hora de la concordia”: Juan Manuel Santos. **Revista Semana**, 20 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.semana.com/politica/articulo/llego-hora-concordia-juan-manuel-santos/118223-3>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

_____. A Cano le estamos respirando en la nuca, le aseguró Santos a Arias. **Revista Semana**, Bogotá, 17 fev. 2011a. Disponível em: <<http://www.semana.com/politica/articulo/a-cano-estamos-respirando-nuca-aseguro-santos-arias/235662-3>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Wikileaks: cómo Uribe ofreció el país para bases de EE.UU. **Revista Semana**, 23 de mar. 2011b. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/wikileaks-como-uribe-ofrecio-pais-para-bases-eeuu/237249-3>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Los puntos de la agenda. **Revista Semana**, Bogotá, 1º de set. de 2012a. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-puntos-agenda/263987-3>>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. Secretos de la negociación. **Revista Semana**, Bogotá, 1º set. 2012b. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Gobierno y FARC en Oslo, un golpe de realidad. **Revista Semana**, 20 out. 2012c. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-farc-oslo-golpe-realidad/266651-3>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. La andanada de las FARC contra Santos. **Revista Semana**, 5 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/la-andanada-de-las-farc-contra-santos/390553-3>>. Acesso em 10 jan. 2017

_____. Ideología de género: una estrategia para ganar adeptos por el "No" al plebiscito. **Revista Semana**, 17 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/ideologia-de-genero-una-estrategia-para-ganar-adeptos-por-el-no-al-plebiscito/488260>>. Acesso em 10 jan. 2017

SOLANA, J.; Felicita de la liberación de Ingrid Betancourt y otros catorce rehenes de las FARC. **Conselho da UE**, 3 jul. 2008. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/declarations/101600.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

STOKES, D.; Why the end of the Cold War doesn't matter: the US war of terror in Colombia. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 29, n. 4, p. 569–585, 2003.

STORE, J. G.; In defense of dialogue. **TedX**, Genebra, nov. 2011. Disponível em: <https://www.ted.com/talks/jonas_gahr_store_in_defense_of_dialogue?language=pt-br>. Acesso em 10 fev. 2017.

THE WHITE HOUSE. Clinton Memo on Drug War Certification. **The White House**, Washington DC, fev. 1997.

_____. Statement by the Press Secretary on the Government of Colombia's Peace Negotiations with the FARC. **The White House**, Washington DC, 4 set. 2012. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/04/statement-press-secretary-government-colombia-s-peace-negotiations-revol>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

THOUMI, F.; **Illegal Drugs, Economy and Society in the Andes**. Washington DC, W. W. Press, 2003.

TICKNER, A.; Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia. Paper, **FES**, Bogotá, dez. 2016.

TOKATLIAN, J. G.; El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional. **Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe**, Buenos Aires, n. 4, p. 77-85, 2001.

TREVIÑO, J. C.; **Informe para el Gobierno, el Congreso y el Procurador General de la Nación. Estudio de caso de homicidio de miembros de la Unión Patriótica y Esperanza Paz y Libertad**. Defensoría del Pueblo de Colombia, Bogotá, 1992. P. 1-172.

TRUJILLO, L. M.; **La Operación Fenix en el Marco de los Principios del Derecho Internacional Público de la ONU**. Trabalho de conclusão de curso na Faculdade de Ciências Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2010.

UE. Declaración de la Alta Representante de la UE y Vicepresidenta, Federica Mogherini, sobre el acuerdo de justicia transicional en Colombia. **União Europeia**, 24 set. 2015. Disponível em: <https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/press_corner/2015-declaracion-de-la-ue-sobre-acuerdos-de-jurisdiccion-especial-para-la-paz_es.pdf>. Acesso em 10 jan. 2017.

UNASUL. **Resolución de la Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa De Unasur**. UNASUL, Quito, nov. 2009. 6 p. Disponível em: <http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/5139-001_g.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CAGUÁN 10 AÑOS: MÁS ALLÁ DE UN PROCESO DE PAZ. 2012, Bogotá. **Relatoria Caguán 10 años: más allá de un proceso de paz**. Bogotá, Uniandes Documentos del Departamento de Ciencia Política n. 16, 19 p. Disponível em: <https://c-politica.uniandes.edu.co/docs/descargar.php?f=../data/CP_Doc16_28-08-12.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

UNODC. **Colombia: Coca Cultivation Survey 2005**. UNODC, jun. 2006. 117 p.

_____. **Colombia: Coca Cultivation Survey 2011**. UNODC, jun. 2012. 112 p.

_____. **Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015**. UNODC, jul. 2016. 143 p. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf>. Acesso em 10 jan. 2017

UPI. Obama cites tremendous progress in Colombia. **UPI**, 3 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.upi.com/Obama-cites-tremendous-progress-in-Colombia/37101386054000/>>. Acesso em: 10 jan. 2017

UPRIMNY, R.; La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades e riesgos. **Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos**. São Paulo, n. 6, p. 53-69, 2007.

UPRIMNY, R.; SÁNCHEZ, L. M.; SÁNCHEZ, N. C.; **Justicia para la Paz: Crimines Atroces, Derecho a la Justicia y Paz Negociada**. Bogotá, DeJusticia, 2013.

URIBE, A.; Declaraciones del Expresidente Uribe después de las votaciones del plebiscito. **Partido Centro Democrático**, Bogotá, 2 out. 2016. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=8bSMwHRyc58&spfreload=1>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

VALDICIESO, A. M.; FERNÁNDEZ, D.; Política exterior, justicia transicional, derechos humanos y el papel de la CPI y la CIDH frente al postconflicto. In: BUELVAS, E.; GEHRING, H. (eds.); **Política exterior colombiana: escenario y desafíos en el postconflicto**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2016. Cap. 6, p. 347-380.

VALDIVIESO, Y. F.; Pensar la paz desde uma existencia femenina. **La Silla Vacía**, 21 abr. 2015. Disponível em: <<http://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-las-mujeres/historia/pensar-la-paz-desde-una-existencia-femenina-53745>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

VÁSQUEZ, J. C.; De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares. In: JOST, S. (ed.); **Colombia: una potencia en desarrollo? escenarios y desafíos para su política exterior**. Fund. Konrad Adenauer, Bogotá, 2012. Cap. 2, p. 101-134.

VÁSQUEZ, T.; Recursos, política, territorios y conflicto armado. In: VÁSQUEZ T.; VARGAS, A. R.; RESTREPO, J. A. (eds.); **Una vieja guerra un nuevo contexto. Conflicto y territorio en el sur de Colombia**. Bogotá, CINEP e Ed. Universidad Javeriana, 2011.

VELÁSQUEZ, C. A.; **La esquiwa Terminación del Conflicto Armado en Colombia**. Medellín, La Carreta Editores. 2011.

VELOSA E. P.; las ideas y la política exterior colombiana: una mirada desde la teoría del rol nacional y el institucionalismo discursivo. In: JOST, S. (ed.); **colombia: una potencia en desarrollo? escenarios y desafíos para su política exterior**. Bogotá, Fund. Konrad Adenauer, 2012. Cap. 1, p. 39-54.

VERA, J. A.; ORTEGA, J.; Santos: "Nunca pensé que iba a perder el plebiscito". **EFE**, 28 out. 2016. Disponível em: <<http://www.efc.com/efe/espana/varios/santos-nunca-pense-que-iba-a-perder-el-plebiscito/50000073-3081114>>. Acesso em jan. 2017.

VERDAD ABIERTA. Desmovilizados renunciarían a Justicia y Paz por negativa de excarcelación. **Verdad Abierta**, Bogotá, 29 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/juicios/650-autodefensas-unidas-de-colombia-auc/4361-negativa-de-libertad-desataria-renuncia-masiva-de-ex-paras-a-justicia-y-paz>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Víctimas en la Habana: los que Fueron y los que Faltaron. **Verdad Abierta**, 18 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/5555-victimas-en-la-habana-los-que-fueron-y-los-que-faltaron>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

VERGARA, R. A.; Análisis de política exterior en COLOMBIA: gobierno de Jauan Manuel Santos, continuación de um proceso o cambio de rumbo?. **Equidad Desarrollo**, Bogotá, n. 17, jan.-jun. p. 149-175, 2012

VIANA, M.; VILLA, R. D.; Internacionalização pelo envolvimento de atores externos no conflito colombiano: atuação da OEA na desmobilização de grupos paramilitares na Colômbia. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 2, p. 403-445, 2012.

VILLA, R. D.; A securitização, o overlapping das guerras às drogas e ao terror, na agenda de segurança dos Estados Unidos: caso Colômbia. In: NASSER, R.; (org.). **Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: UNESP, 2009, p. 191-201.

_____. O paradoxo da macrosseguritização: quando a Guerra ao Terror não securitiza outras 'guerras' na América do Sul. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, jul./dez, p. 349-383, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292014000200349&lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2015.

VILLA, R. D.; OSTOS, M.; As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. **Revista Brasileira Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 48 n. 2, p. 86-110, 2005.

WALLACE, A.; Colombia: ¿Se pone Bogotá la ruana en apoyo al paro agrario? **BBC**, Bogotá, 29 ago. 2013. Disponível em: <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130829_colombia_bogota_paro_agrario_ruana_cacerolazos_marcha_aw>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Colombia: el Efecto de Marchar contra las FARC. **BBC**, Bogotá. 6 dez. 2011. Disponível em: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/12/111206_colombia_marcha_secuestro_aw.shtml. Acesso em: 10 jan. 2016.

WALTZ, K.; **Man, the State, the War: a Theoretical Analysis**. Nova Iorque, Columbia University Press, 1959.

_____. **Theory of International Politics**. Nova Iorque, McGraw-Hill, 1979

WILLS-OTERO, L.; **Chávez and Uribe: Similar Political Strategies and Dissimilar Ideological Projects**. Paper, APSA CONFERENCE, New Orleans, ago.-set. 2012.

YAMHURE, E.; Ruptura. **El Espectador**, 24 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/opinion/ruptura>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

ZAMUDIO, M.; Combates em el Cauca o Saboteo a la Tregua? **Confidencial Colombia**, 29 nov. 2012. Disponível em: <http://confidencialcolombia.com/es/1/105/3909/%C2%BFCombates-en-el-Cauca-o-saboteo-a-la-tregua-Cauca-ej%C3%A9rcito-Farc-combates-desplazamiento.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.