



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

LAURA LUCÍA NIETO CORREDOR

CONFLITO ARMADO NAS FRONTEIRAS DA COLÔMBIA:

Territorialidade da violência, grupos armados, narcotráfico e outras economias ilegais

CAMPINAS
2015

Laura Lucía Nieto Corredor

**CONFLITO NAS FRONTEIRAS DA COLÔMBIA:
TERRITORIALIDADE DA VIOLÊNCIA, GRUPOS ARMADOS, NARCOTRÁFICO E OUTRAS
ECONOMIAS ILEGAIS**

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestra em Ciência Política.

Supervisor/Orientador: Prof. Dr. Paulo Cesar Souza Manduca

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELA ALUNA LAURA LUCÍA NIETO CORREDOR, E ORIENTADA PELO PROF. DR. PAULO CESAR SOUZA MANDUCA.



CAMPINAS

2015

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): Não se aplica.

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Marta dos Santos - CRB 8/5892

N558c Nieto Corredor, Laura Lucía, 1989-
Conflito armado nas fronteiras da Colômbia : territorialidade da violência, grupos armados, narcotráfico e outras economias ilegais. / Laura Lucía Nieto Corredor. – Campinas, SP : [s.n.], 2015.

Orientador: Paulo Cesar Souza Manduca.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Fronteiras. 2. Guerra civil. 3. Colômbia. I. Manduca, Paulo Cesar Souza, 1965-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Conflicto armado en las fronteras de Colombia : territorialidad de la violencia, grupos armados, narcotráfico y otras economías ilegales

Palavras-chave em inglês:

Boundaries

Civil war

Colombia

Área de concentração: Ciência Política

Titulação: Mestra em Ciência Política

Banca examinadora:

Paulo César Manduca

Cristiano Morini

Luiz Gustavo Antonio de Souza

Data de defesa: 14-12-2015

Programa de Pós-Graduação: Ciência Política



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação de Mestrado, composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada no dia 14 de dezembro de 2015 considerou a candidata Laura Lucía Nieto Corredor aprovada.

COMISSÃO JULGADORA

TITULARES

Prof. Dr. Paulo Cesar Souza Manduca - Orientador - IFCH/UNICAMP

Prof. Dr. Cristiano Morini – FCA/UNICAMP

Prof. Dr. Luiz Gustavo Antonio de Souza – NIPE/UNICAMP

SUPLENTES

Profa. Dra. Suzeley Kalil Mathias - UNESP

Prof. Dr. Shiguenoli Myiamoto – IFCH/UNICAMP

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica da aluna.

RESUMO

O presente texto explora as dinâmicas do conflito armado colombiano nos departamentos de fronteira, partindo da análise sobre uma reconfiguração da territorialidade do mesmo, refletida na intensificação deste nas fronteiras do país. Indaga-se sobre as interações e interdependências construídas entre economias ilegais, grupos armados não estatais e a população local, construindo ordens sociais que sustentam a perpetuação das dinâmicas de violência nos territórios estudados. A atividade econômica ilegal com maior força nas zonas de fronteira colombianas é o narcotráfico, tanto o cultivo de coca como a produção e tráfico de narcótico, seguido por atividades relacionadas com a mineração ilegal. Essas e outras atividades econômicas ilegais são analisadas no decorrer do texto, discutindo o relacionamento delas com a presença de grupos armados ilegais e a construção de ordens sociais particulares nas zonas de fronteira. Conclui-se que no marco do processo de paz, é indispensável prestar atenção à situação das zonas de fronteira visando a superação do conflito armado e a diminuição do controle que exercem os grupos armados ilegais.

PALAVRAS-CHAVE: conflito armado, fronteiras, economias ilegais, Colômbia.

ABSTRACT

This work explores the dynamics of the Colombian armed conflict in the border departments, analyzing the reconfiguration of its territoriality, reflecting the escalation of it in the country's borders. The dissertation argues about the interactions and interdependencies built between illegal economies, non-state armed groups and the local population, which builds a social orders that supports the perpetuation of the dynamics of violence in the studied territories. The illegal economic activity with greater force in Colombian border areas is drug trafficking, involving coca cultivation and the production and narcotics trafficking, and followed by activities related to illegal mining. These and other illegal economic activities are characterized throughout the text, discussing their relationship with the presence of illegal armed groups and the construction of particular social order in border areas. In conclusion, within the framework of the peace process, it is essential to pay attention to the situation of border areas in order to overcome dynamics that continues with the armed conflict and the control exerted by illegal armed groups.

KEYWORDS: armed conflict, border zones, ilegal economies, Colombia.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACR	Agencia Colombiana para a Reintegración, anteriormente, Alta Consejería para a Reintegración.
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia.
BACRIM	Bandas Crimináis Emergentes
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CNAI	Corporación Nuevo Arco Iris
CNRR	Comisión Nacional de Reintegración y Reconciliación
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
ERPAC	Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo
FIP	Fundación Ideas para la Paz
GMH	Grupo de Memória Histórica do Centro Nacional de Memoria Histórica
UNOCHOA	United Nation Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNODC	United Nation Office on Drugs and Crime

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Responsáveis pelos massacres 1980- 2013	22
Figura 2 - Número de massacres e deslocamentos forçados por ano (1990-2012)	23
Figura 3 – Desmobilizados por ano (2003-2013).....	30
Figura 4 - Desmobilizações por grupo armado (1990- 2014)	31
Figura 5 - Bacrim e evolução do estimativo integrantes, neutralização e número de grupos 2006-2013	39
Figura 6 - Evolução anual das ações das FARC (1997 -2011).....	43
Figura 7 – Departamentos de fronteira da Colômbia	49
Figura 8 - Mapa da Zona de Fronteira da Colômbia	50
Figura 9 - Relação entre combates e ações das FARC entre 2010-2012.....	56
Figura 10 - Taxa de homicídio por regiões de fronteira por períodos.	58
Figura 11 - Cultivos de coca na Colômbia 2001-2013.....	67
Figura 12 - Cultivo de coca Nariño, Putumayo e Norte de Santander período 2007-2013 (hectares)	68
Figura 13 - Distribuição do valor agregado dos nas diferentes etapas da cadeia de produção e tráfico. Valor agregado (e rango) em cada etapa	76
Figura 14 - Grupos armados, cultivos de coca e mineração	81
Figura 15 - Atentados contra a Infraestrutura Petroleira em Putumayo, Norte de Santander e Arauca 2007-2013.....	87

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Departamentos e municípios fronteiriços.....	48
Tabela 2 - Presença de grupos Bacrim em Zonas na Fronteira (2012-2014)	57
Tabela 3 - Cultivos de coca por departamento fronteiriço na Colômbia 2007-2013 (hectares)	69
Tabela 4 - Os cinco municípios de departamentos fronteiriços com maior área cultivada 2013	70
Tabela 5 - Sobre o cultivo de coca, potencial de produção e erradicação na Colômbia no período 2007-2014.....	71
Tabela 6 - Apreensões de drogas ilícitas segundo o tipo e departamento fronteiriço 2013	77

SUMÁRIO

1. Introdução	11
2. História recente do conflito armado colombiano	17
2.1 A expansão do paramilitarismo juntamente com a luta estatal contra-insurgente e contra o narcotráfico	21
2.2 Os resultados da ofensiva contra-insurgente	24
2.3 Desmobilizações das AUC	29
3. As dinâmicas e configurações atuais do conflito armado	33
3.1 Reconfiguração dos atores do conflito armado	34
3.1.1 Quadrilhas Criminosas emergentes ou grupos neoparamilitares.....	35
3.1.2 As FARC- EP e ELN.....	42
4. O conflito armado nas fronteiras de Colômbia	46
4.1 As fronteiras da Colômbia.....	48
4.2 Como as fronteiras contribuem para os atores armados ilegais.....	51
4.3 O conflito armado nas fronteiras colombianas	54
5. As economias ilegais e os grupos armados	60
5.1 Narcotráfico	64
5.1.1 Cultivos de coca	66
5.1.2 Da folha de coca à cocaína	75
5.1.3 O narcotráfico nas fronteiras	78
5.2 Mineração	80
5.3 Petróleo.....	84
5.4 Contrabando	88
6. Conclusões.....	89
7. Referências	92

1. Introdução

A guerra civil na Colômbia, atualmente, é disputada por três tipos de atores principais: guerrilhas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP) e Ejército de Liberación Nacional (ELN), grupos neoparamilitares ou quadrilhas criminosas emergentes conhecidas como BACRIM, e a Força Pública. As dinâmicas de violência que emergem do conflito armado interno vitimam a sociedade civil e permeiam diferentes esferas da sociedade de forma heterogênea no território. Dentro do território nacional há zonas onde os grupos armados ilegais exercem controle e autoridade, construindo ordens locais e regionais que respondem às dinâmicas de poder e de economia que combinam com seus interesses. As zonas de fronteira fazem parte desses locais que possuem maior probabilidade de serem controlados por autoridades não estatais, gerando uma ordem social, política e econômica diferente, que foge do projeto do Estado central. Embora atores armados não estatais exerçam a autoridade em alguns lugares do território nacional, há uma incidência do Estado nessa configuração, o que faz pensar não em uma ausência do Estado, mas uma presença *diferenciada do Estado*, expressão utilizada por González et Al. para expressar “uma característica da vida política colombiana, isto é, a coexistência de instituições políticas de caráter formalmente democrático com redes de poder de fato, de corte clientelista e territórios com escassa presença estatal, onde diferentes atores lutam pelo controle territorial” (GONZÁLEZ; BOLÍVAR; VÁSQUEZ, 2002, p.239).

O presente texto tem por objetivo analisar as dinâmicas do conflito armado colombiano nos departamentos de fronteira, partindo da análise da reconfiguração da territorialidade do conflito armado refletida na intensificação do mesmo nas fronteiras do país. Como resultado, discute-se a relação entre zonas de fronteira, atores armados não estatais e economias ilegais no contexto do conflito colombiano. Adicionalmente, indaga-se sobre as condições nas quais os grupos armados ilegais têm fortalecido sua presença nas zonas de fronteira colombianas, perpetuando a violência relacionada à consolidação de economias ilegais e de redes que as sustentem.

Atualmente, há uma percepção generalizada sobre a possibilidade próxima de dar por terminado o conflito armado, começando assim uma etapa de pós-conflito. Essa percepção baseia-se no fato de que existe um diálogo favorável de paz com as FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo), de

que há um início de conversações com o ELN (Ejército de Liberación Nacional), e de que já houve a desmobilização dos grupos paramilitares congregados nas AUC (Autodefensas Unidas de Colombia).

No entanto, as análises sobre o panorama atual evidenciam que o conflito, a violência e o crime, ainda perduram em certas zonas do país, principalmente nos territórios de fronteira, onde não só perdura, mas se intensificam. Nessas regiões, os grupos armados têm maior presença devido ao seu valor estratégico para a confrontação e o financiamento dos atores armados ilegais. Pretende-se assim, aprofundar sobre as razões e características da situação atual do conflito armado e da violência nas fronteiras, especificamente sobre as formas com que a presença de grupos armados ilegais está relacionada com o fortalecimento das economias ilegais nessas zonas.

A dissertação estará direcionada na descrição da situação do conflito armado nas fronteiras atuais, focando-se no período 2010-2014, seguindo a periodização presidencial, entendendo a mudança de presidente como um referente no entendimento e tratamento do conflito interno colombiano. Nessa linha, para compreender as razões do deslocamento, entendendo a continuidade da guerra colombiana, será importante discutir a evolução recente do conflito armado, o qual também justifica a periodização escolhida.

No ano 2010 terminou o mandato do presidente Álvaro Uribe Vélez, marcando também o fim da política de Seguridad Democrática. Inicia-se o mandato do presidente Juan Manuel Santos com um discurso político aberto ao diálogo com os grupos guerrilheiros, principalmente as FARC, em contraposição ao discurso bélico de seu antecessor. Nesse período, começa-se a admitir a relevância e a ameaça para a segurança nacional o crescente fenômeno neoparamilitar pós-desmobilização das AUC. Assim, pretende-se construir um panorama geral sobre as manifestações do conflito armado nos departamentos de fronteira colombianos para esse período, identificando a presença de grupos armados ilegais, de cultivos ilegais e outras economias ilegais, e apresentando dados sobre índices de violência nas zonas em questão. Entende-se que nesses territórios têm se construído ordens sociais específicas que fogem à ordem e à autoridade estatal e têm sido cooptadas pelas dinâmicas da ordem ilegal.

Também se pretende contribuir ao entendimento do conflito armado colombiano, focando-se na situação de violência, conflito e economias ilegais nas zonas de fronteira da Colômbia como um componente que precisa ser incluído com atenção

nos projetos nacionais de construção de paz. Uma análise mais atenta dessas áreas evidencia que os territórios periféricos ainda estão longe de serem territórios sem guerra. Ainda é necessário que sejam feitas mudanças políticas, sociais e econômicas para que se possa falar em paz no total do território colombiano. As transformações e continuidades demonstram que, apesar das expectativas otimistas generalizadas devido ao processo de paz em andamento com as FARC, há uma mobilidade das dinâmicas do conflito e das atividades que o sustentam. Isso poderia indicar que estamos diante de mudanças da geografia do conflito e das configurações de grupos armados ilegais, e não necessariamente ante um cenário próximo de paz. A intensificação das economias ilegais em certos territórios do país, a continuação das frentes guerrilheiras, o surgimento de atores armados ilegais com interesses centrais em explorar e fortalecer as economias ilegais, como as quadrilhas criminosas ou grupos neoparamilitares, representam uma séria dificuldade para superar as dinâmicas de violência na Colômbia.

Pretende-se argumentar que a intensificação atual do conflito armado nas fronteiras faz parte da reconfiguração das dinâmicas do conflito armado, consequência das características do confronto entre as partes, do desenvolvimento de economias ilegais e dos contextos sociais e políticos nesses locais. A interdependência construída entre atores armados não estatais, economias ilegais e a população geram ordens sociais que sustentam a permanência e prolongamento do conflito armado colombiano. Enquanto essa ordem social não for transformada, continuará havendo expressões de violência em virtude do conflito armado, e não será possível alcançar a paz.

No primeiro capítulo, apresenta-se um relato da história recente do conflito armado colombiano. Inicia-se com uma breve descrição do período de violência mais intensa, no qual o poderio das FARC e do ELN haviam alcançado o maior ponto de expansão territorial e poder militar, sendo combatidos com a versão mais bélica do governo colombiano por meio de um objetivo contrainsurgente, apoiado nas ações e fortalecimento de grupos paramilitares, seguido pelas conquistas da ofensiva contrainsurgente e da descrição do processo de desmobilização dos grupos paramilitares.

O segundo capítulo descreve as dinâmicas e reconfigurações do conflito armado após a execução do plano de derrubada dos grupos guerrilheiros pela via militar e após a desmobilização paramilitar. As Forças Militares retomaram o controle territorial das zonas próximas aos centros político-administrativos do país, porém não

derrubaram os grupos guerrilheiros, que modificaram suas estratégias para continuar na luta armada priorizando o controle dos pontos com valor estratégico tanto militar como econômico, como as fronteiras. Após a desmobilização, surgiram os grupos neoparamilitares, ou quadrilhas criminosas emergentes, que rapidamente tomaram o controle das estruturas narcotraficantes administradas por seus antecessores paramilitares, localizando-se em diversas zonas do país dentro das quais se sobressaem alguns territórios fronteiriços.

O terceiro capítulo aprofunda as dinâmicas do conflito armado nas fronteiras, apresentando características gerais das fronteiras colombianas e discutindo as abordagens teóricas sobre a relação entre fronteiras nacionais e desenvolvimento de atividades ilegais e criminosas. Em seguida, apresentam-se as formas em que os atores armados não estatais controlam ou disputam o controle pelos territórios em questão. Uma componente chave para a compreensão das dinâmicas do conflito armado colombiano nas fronteiras é o desenvolvimento e fortalecimento de economias ilegais.

O quarto capítulo explora a relação entre economia e política, âmbitos inseparáveis para o entendimento da guerra na Colômbia. Assim, o capítulo descreve como os grupos armados não estatais se nutrem das economias ilegais como principal fonte de financiamento e de criação de laços com a população e, ao mesmo tempo, promovem o desenvolvimento e o fortalecimento das mesmas. Para isso, a pesquisa aprofunda a questão sobre a economia do narcotráfico, a mineração ilegal, o contrabando e a relação dos atores armados ilegais com o petróleo, mostrando como essas economias ilegais têm se fortalecido nos territórios fronteiriços.

A presente pesquisa foi realizada mediante a análise de relatórios referentes ao conflito armado feitos por instituições públicas, ONGs nacionais e internacionais, assim como por organizações internacionais. A consulta à ampla produção acadêmica colombiana sobre as dinâmicas e teorizações do conflito armado foi fundamental para tentar compreender as configurações atuais do mesmo nas regiões de fronteira. Também foram realizadas pesquisas na imprensa colombiana sobre atividades armadas e confrontos, atividades ilegais e ações institucionais relacionadas às fronteiras colombianas.

Como fonte de informação, utilizaram-se informes institucionais sobre a situação do conflito armado realizados por instituições públicas como o Observatorio de Derechos Humanos da Vicepresidencia, a Defensoría del Pueblo e o Centro Nacional de

Memoria Histórica (CNMH), assim como os informes fornecidos por centros de investigação e ONGs que realizam uma constante pesquisa às dinâmicas do conflito armado, como a Fundación Ideas para la Paz (FIP), Corporación Nuevo Arco Iris (CNAI), IndePaz, CINEP. Os informes realizados por departamentos da ONU (UNODC, UNOCHOA, ACNUR) sobre o conflito armado colombiano ou sobre temáticas que o atravessam também foram utilizados como fonte de informação.

Adicionalmente, com informações providas pela base de dados do portal Verdad Abierta em sua seção Cifras del Conflicto, tem-se construído uma base de dados com informações sobre deslocamentos forçados, enfrentamento e contato entre as Forças Militares e grupos armados ilegais, massacres, sequestros e homicídios, especificamente para os 54 municípios fronteiriços dos 12 departamentos de fronteira da Colômbia. Esses dados são indicadores de violência, pois apontam a presença de grupos armados ilegais, as tensões e conflitos relacionados a atividades ilegais que ocorrem nesses locais, bem como os limites da ação estatal para fazer valer a lei, para reprimir as atividades ilegais e, enfim, para garantir a ordem e para proteger o exercício dos direitos dos cidadãos (ALVAREZ; SALLAS, 2013).

Por último, foi também importante para o desenvolvimento desta pesquisa o trabalho de portais da web como La Silla Vacía, Insightcrime e Verdad Abierta. As notícias de jornais colombianos como El Espectador e El Tiempo também foram fontes de informação aqui utilizada.

Contudo, entende-se neste estudo a “fronteira” como uma categoria analítica importante para entender os processos sociais que acontecem nas zonas de fronteira colombianas relacionados à existência do conflito armado interno e às atividades ilícitas transnacionais que o sustentam. Procura-se compreender a intensificação da presença de atores armados ilegais nas zonas de fronteira em um país em conflito armado, fenômeno que permite discutir a soberania estatal, das atividades transnacionais, e das autoridades não estatais. Ao falar em “fronteira”, pretende-se visibilizar os processos locais particulares das mesmas, sem desconhecer que estão relacionados com processos nacionais e transnacionais.

Compreende-se que o conflito armado nas fronteiras é heterogêneo e suas características e implicações variam de região para região. Porém, o perpetuamento e a intensificação do conflito nas regiões altamente afetadas correspondem ao desenvolvimento de ordens sociais baseadas na intensificação de interdependências

sociais entre atores armados, economias ilegais, representações locais do estado e a população civil.

A continuação, se pretende fazer uma descrição e análise do por que e como as zonas de fronteira colombianas são zonas onde o conflito armado, a violência e economias ilegais, se vivem com maior intensidade nas dinâmicas atuais do mesmo.

2. História recente do conflito armado colombiano

A Colômbia vive um conflito armado de longa duração, com intensidades variáveis, um grande número de vítimas civis, e com o narcotráfico como componente importante para seu financiamento. As causas iniciais do conflito residem em processos de exclusão política, desigualdades sociais, e implementação de modelos de desenvolvimento que promoveram a concentração de terra nas mãos de grandes empresas em detrimento dos camponeses. Porém, há diferenças na intensidade e nas características do conflito de uma região para outra, que dependem de fatores como: a presença de grupos armados ilegais, o grupo armado que exerce controle, as alianças entre eles, a presença institucional, a coesão social, as dinâmicas econômicas.

A história colombiana está marcada por vários episódios de violência como a guerra dos mil dias em 1903 e a época de guerra bipartidária denominada La Violencia que começou em 1948 com o Bogotazo e teve uma duração de 10 anos, fornecendo o contexto no qual surgiu o conflito que perdura até hoje. A guerra atual começa em 1960 com a criação de vários grupos guerrilheiros, entre eles as FARC-EP e o ELN em resposta à situação de exclusão política, produto do acordo político de alternância de poder por 16 anos entre os dois partidos políticos maiores, o Partido Conservador e o Partido Liberal. Até 2014, são 54 anos de conflito armado nos quais têm ocorrido mudanças de atores, estratégias, objetivos, momentos mais intensos de violência e outros mais tênues, mas nunca se tem cessado definitivamente os confrontos armados, nem o Estado tem conseguido recuperar o monopólio da força nem o controle total do território.

Em meados da década dos 1990 e começo dos anos 2000, constitui-se o período em que o conflito atingiu sua maior expansão geográfica e o ponto mais intenso de violência e confronto entre três atores armados principais: os grupos guerrilheiros, FARC-EP e ELN; os grupos paramilitares reunidos nas AUC; e as Forças Armadas do Estado.

Ainda que o conflito armado ocorra em nível nacional, trata-se de uma guerra que se disputa principalmente nas zonas rurais da Colômbia e alcança seus piores cruzamentos nas zonas mais afastadas. Paralelamente, é uma guerra cujas vítimas são principalmente os setores menos favorecidos, afetados também por índices altíssimos de pobreza, exclusão, educação e saúde precárias, aspectos que se aprofundam pelas dinâmicas mesmas da guerra em um círculo vicioso.

Devido às dinâmicas flutuantes da guerra e o entendimento sobre a mesma, torna-se difícil falar sobre cifras gerais dos 54 anos de guerra. No entanto, existem alguns estudos retrospectivos que pretendem retratar a violência e suas consequências. Nessa linha, o informe feito pelo Centro Nacional de Memória Historia (CNMH, 2013) afirma que o conflito armado gerou em seus mais de 50 anos 220.000 mortes (80 % civis, 20% combatentes), mais de 25.000 desaparecidos, mais de 6 milhões de vítimas, 1.982 massacres entre 1980 e 2012, mais de 27.000 sequestros entre 1980 e 2010 (GMH, 2013). A violência da guerra alcançou grande parte do território e da população colombiana, instaurando-se nas práticas cotidianas e moldando tipos de ordens sociais próprias da mesma.

Como já destacado, entre o final dos anos 1990 e início dos 2000, houve grande escalada da violência, caracterizada pela expansão do poderio dos grupos guerrilheiros, seguido pelo surgimento e fortalecimento de grupos paramilitares com o apoio de fazendeiros e alguns setores empresariais e políticos com atuação rural que, cansados da ineficácia do Estado em protegê-los das guerrilhas, apoiaram a formação de grupos armados contrainsurgentes. Por sua parte, a violência do grupo guerrilheiro FARC se intensificou depois da quinta cúpula da Coordenadora Guerrilheira Simón Bolívar, na qual se acordou executar ações contra as Forças Armadas e a infraestrutura econômica do país, levando a um aumento significativo de confrontos armados entre as partes, incrementando também os ataques contra instalações militares e da polícia, e também as ações que afetavam diretamente aos civis com sequestros e ataques à de população (ECHANDÍA, 2000). Paralelamente, os grupos paramilitares foram expandindo sua zona de influência tirando o controle dos grupos guerrilheiros por meio de confrontos armados e ameaças às populações que até então faziam parte da área de influência dos insurgentes.

O ponto de maior intensificação da guerra esteve compreendido entre 1996 e 2002, no qual houve um constante confronto entre os grupos paramilitares e o Exército contra os grupos guerrilheiros. A tarefa contrainsurgente desse confronto era recuperar o controle dos territórios nos quais operavam os grupos guerrilheiros, diminuir significativamente seu poder e ganhar influência em novas populações. Entretanto, a guerrilha continuava com o plano de fortalecer o poderio local, incidindo nas eleições locais de 1997, nas quais pressionaram a renúncia de candidatos a prefeitos e vereadores de 162 municípios. Em alguns casos, com o propósito de impedir o avanço

dos guerrilheiros na conquista do poderio local, as AUC também influenciaram as eleições nas regiões que tinham tirado o controle guerrilheiro, principalmente da zona norte do país como Urabá, Córdoba e Magdalena - zonas que antigamente eram pressionadas pela guerrilha. Nessas regiões, as intimidações foram feitas pelos paramilitares e dirigidas a candidatos de esquerda.

Contudo, a expansão geográfica do conflito armado esteve acompanhada da escalada progressiva de confrontos entre os três principais atores do conflito armado, perseguindo o objetivo de tomar ou retomar o controle de territórios estratégicos e conseguir enfraquecer ao inimigo. O interesse crescente e a efetividade da guerrilha em ter o controle de municípios próximos às principais cidades demonstrou a capacidade de controlar populações e instituições em territórios distintos aos periféricos e, ao mesmo tempo, mostrou que a insurgência tinha mudado sua dinâmica de crescimento, afastando-se de reivindicações camponesas e incrementando o uso da violência para alcançar seus objetivos. Junto com a expansão do domínio guerrilheiro veio uma ofensiva contrainsurgente orquestrada pelos paramilitares junto com o Exército Nacional, levando as piores práticas de violência a novas partes do território colombiano, com o agravante de serem apoiadas ou consentidas por quem devia proteger à população civil.

Apesar de existirem algumas diferenças entre as táticas de guerra, todos os atores armados têm incorporado a população civil dentro das estratégias de guerra, uma vez que essa é entendida como uma fonte de respaldo político, econômico e logístico conveniente para atingir objetivos. Mais do que incorporar, os grupos armados têm gerado relações mutuamente instrumentais com a população civil. Como consequência, no entanto, a população civil têm se encontrado no meio dos confrontos entre os atores dos conflitos, vendo-se constantemente vitimada pela utilização extrema da violência tanto por grupos paramilitares como pelos grupos guerrilheiros e o Exército. Em 2002, o conflito armado atingiu a maior expansão geográfica, com 581 municípios afetados pela guerra.

No informe apresentado pelo Grupo de Memória Histórica (GMH) são descritas algumas das tendências de modalidades de violência que fazem parte do repertório dos grupos armados:

Os paramilitares estruturaram e implementaram um repertório de violência baseado em assassinatos seletivos, massacres, desapareções forçadas, torturas

e sevícia, deslocamentos forçados massivos, bloqueios econômicos e violência sexual. As guerrilhas recorreram aos sequestros, assassinatos seletivos, ataques contra bens civis, atentados terroristas, ameaças, recrutamento ilícito e deslocamento forçado seletivo (...) A violência dos membros da Força Pública se centrou em detenções arbitrárias, torturas, assassinatos seletivos e desaparecimentos forçados (GMH, 2013, tradução nossa).

Ainda segundo esse informe, 80% das mortes ocorridas nos marcos do conflito armado entre 1980 até 2012 são de civis, Além das ações violentas perpetradas pelos grupos armados diretamente aos civis, a população também tem sofrido com os efeitos colaterais dos confrontos, como os ataques à infraestrutura e a disseminação de minas terrestres. A violência é utilizada reiteradamente contra os civis, acusados de pertencer e apoiar a um ou outro grupo, justificando o uso das piores formas de violência para castigar, intimidar e dissuadir à população civil com o objetivo de reforçar a autoridade de um dos grupos.

Assim como se entende os grupos guerrilheiros, FARC e ELN, as AUC, e o Forças Armadas como os atores armados protagonistas dos confrontos no conflito armado, pode-se falar da existência de um ator adicional extremamente relevante na acentuação da violência neste período e na perpetuação do conflito até hoje: o narcotráfico. O narcotráfico teve também uma expansão geográfica mediante a aquisição de novas terras para o cultivo e processamento de coca amparada em organizações armadas, fato que o consagrou como fonte econômica importante para muitos camponeses do país, mas que com o tempo tornou-se importante fonte de financiamento dos atores armados ilegais. A intensificação do narcotráfico teve uma relação estreita e inseparável com a expansão do paramilitarismo, porém e em menor medida, houve neste período algumas frentes guerrilheiras que adotaram como fontes de financiamento a cobrança de impostos às atividades relacionadas com a produção e comércio de drogas ilícitas contrainsurgente

Contudo, a expansão geográfica e o crescimento do conflito armado colombiano, assim como a violência trazida por esse, gerou ordens e dinâmicas sociais próprias da guerra, permeando todas as esferas sociais no plano regional, incluindo o envolvimento das esferas políticas e administrativas centrais. A guerra tem moldado as dinâmicas cotidianas da vida social das populações em que os atores armados ilegais conseguiram se estabelecer ou que moram em territórios que são disputados entre eles. Dessa forma, produziram-se ordens sociais que permitem sustentar a permanência

desses grupos, impondo autoridades não estatais, fortalecendo economias ilegais e gerando uma cultura que convive com a violência.

2.1 A expansão do paramilitarismo juntamente com a luta estatal contrainsurgente e contra o narcotráfico

A ineficiência das Forças Armadas Colombianas ante a expansão dos grupos guerrilheiros e a violência dos cartéis do narcotráfico levaram à conformação de grupos de segurança privada por parte das elites econômicas do país, que buscavam se proteger das extorsões e ameaças dos grupos guerrilheiros. Algumas destas iniciativas também surgiram pela associação de camponeses, com o mesmo objetivo de se defender ante as falhas do Estado em garantir sua segurança. Em 1996, formaram-se oficialmente as Autodefesas Unidas de Colômbia (AUC), associando vários desses grupos de autodefesa e contra insurgentes.

As AUC surgiram como uma coalizão de exércitos privados de autodefesa com uma agenda contrainsurgente, que no final dos 1990 e começo do milênio conseguiram operar em dois terços do território colombiano com mais de 30.000 combatentes (GUTIERREZ, 2008). A expansão e o poderio que as AUC alcançaram foram acompanhados do apoio das Forças Militares no combate aos grupos guerrilheiros, como também dos interesses dos narcotraficantes e de alianças com interesses de grupos econômicos poderosos. Essas alianças acabaram por deturpar o objetivo original de defender a população dos abusos guerrilheiros com exércitos privados, convertendo as AUC em uma força armada reacionária não estatal poderosa e perigosa, responsável pelo maior número de vítimas no conflito armado. As práticas violentas das AUC são as mais sanguinárias até então presenciadas na história da Colômbia, com uma alta capacidade de permear diferentes esferas estatais. Adicionalmente, as AUC são o grupo responsável pelo maior número de massacres¹ na guerra colombiana, tal como é apresentado na figura 1.

¹ O massacre foi definido no início como o assassinato coletivo de quatro ou mais pessoas indefesas. Porém, logo depois de ver que os grupos armados mudavam seu modo de agir, a fim de não serem acusados de responsáveis dos massacres, a definição foi ampliada e passou a significar o assassinato de mais de quatro pessoas com uma diferença de tempo de até 30 minutos entre cada morte e em um perímetro próximo. (Policia Nacional Colombia).

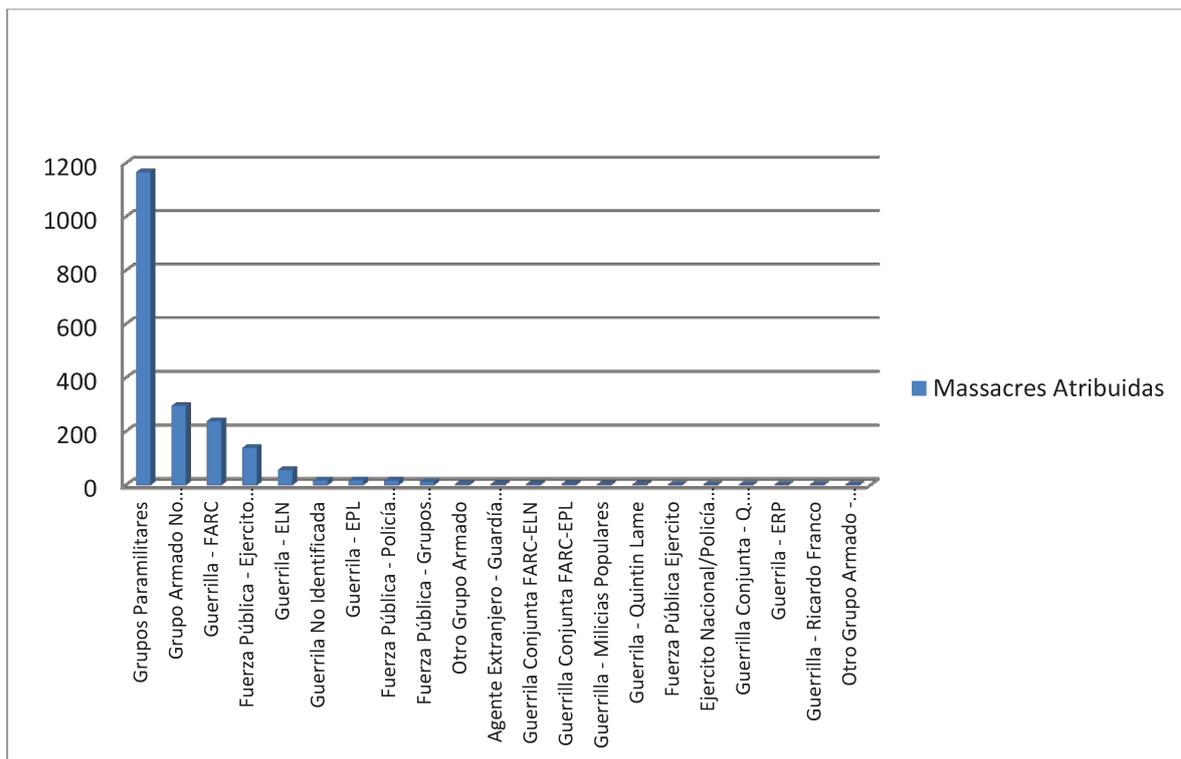


Figura 1 – Responsáveis pelos massacres 1980- 2013

Fonte: Cifras del conflicto armado, Verdad abierta.

O auge das AUC coincidiu com o desmantelamento dos carteis de narcotráfico, que significou a oportunidade de se apoderar do mercado de narcóticos e fortalecê-lo até sua maior expressão. O cultivo de coca chegou a novas zonas do território colombiano e permeou as dinâmicas sociais e econômicas de grande parte da região. Desta forma, a luta entre os dois bandos armados ilegais pelo controle dos territórios próximos aos lugares de cultivo, processamento e rotas de comércio, e pela expansão do poderio e derrocamento do inimigo moldou o período mais crítico de violência na história do conflito armado. O período de 1998 a 2003 foi a época mais violenta, com maior número de massacres e deslocamentos forçados como é possível apreciar na figura 2.

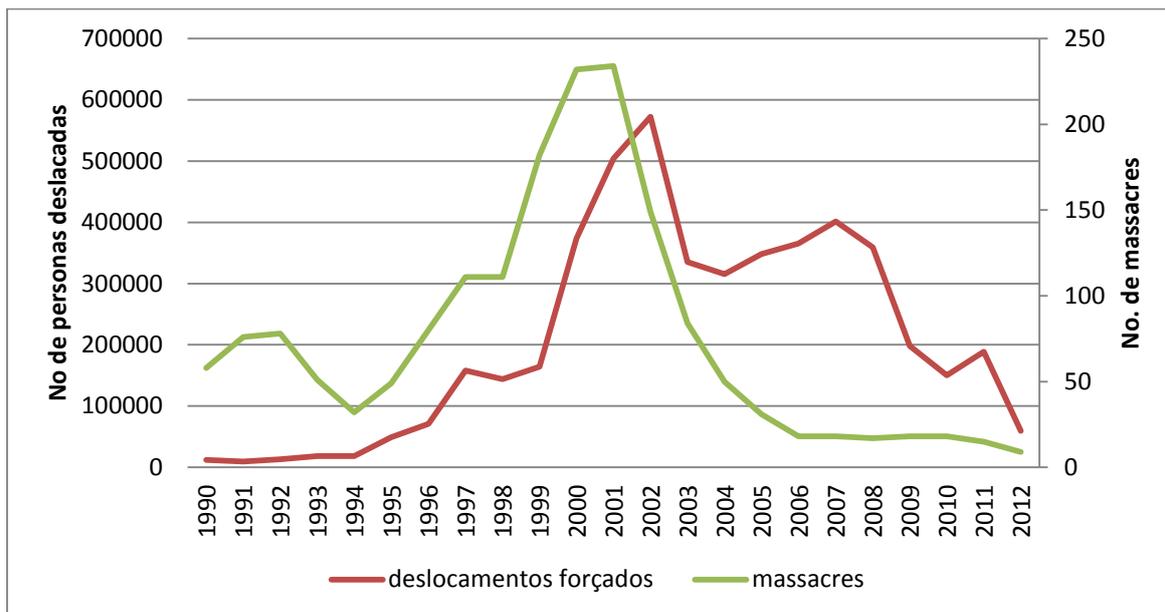


Figura 2 - Número de massacres e deslocamentos forçados por ano (1990-2012)

Fonte: Cifras do conflito armado, portal Verdad Abierta. As cifras sobre pessoas deslocadas foram retiradas das estimativas dos informes da UNOCHA e as de massacres foram fornecidas pelo Centro Histórico de Memória.

A força e expansão das AUC estiveram estreitamente relacionadas com as Forças Armadas, que contribuíram com o treinamento militar, o intercâmbio de informação, a cumplicidade, o conhecimento, e a omissão de proteção nas ações dos paramilitares, inclusive naquelas contra a população civil. Igualmente, os paramilitares chegaram a penetrar a esfera política a nível local, colocando candidatos nos municípios e no governo dos territórios de sua influência, mas também no nível nacional.

Uma vez consolidado seu poder, e ante uma eminente perseguição dos Estados Unidos para extradição por narcotráfico, houve uma inclinação a entrar em um processo de desmobilização que oferecera algumas garantias políticas e jurídicas aos altos comandos das AUC. Para o anterior, as condições no panorama nacional deveriam ser favoráveis, e para isso os paramilitares apoiaram uma estratégia para colocar no poder pessoas que responderam a seus interesses, inclusive ante um possível panorama de desmobilização.

Em 2001 houve uma reunião convocada pelo alto comando das AUC, Carlos Castaño e Salvatore Mancuso, com políticos de diferentes regiões do país com diferentes tendências políticas. No encontro foi assinado o documento conhecido como o Pacto de Ralito, no qual os paramilitares e os políticos acordaram “refundar o país” mediante o fortalecimento dos paramilitares como força política. O documento teve 40

signatários, dentre os quais estavam 11 senadores, 2 governadores e 5 prefeitos (DUNCAN, 2006, p. 46).

Os esforços para impor candidaturas deram resultados nas eleições de 2002, nas quais os paramilitares ganharam mais de 30% do Congresso Nacional. Nas eleições de 2006, 34 dos 102 senadores eleitos estavam sendo investigados por vínculos com o narcoparamilitarismo, assim como 25 dos 168 representantes na Câmara. No total, 253 servidores públicos, entre eleitos, funcionários e membros da força pública estão sendo investigados pela mesma razão (LÓPEZ; SEVILLANO, 2006).

Em 2003, com a eleição de Álvaro Uribe como presidente, seguiu-se um discurso contrainsurgente que dava conta do cenário de pró-paramilitarismo do momento, começando o processo de negociação para a desmobilização das AUC que terminou em 2006. Porém, o poder militar, econômico e político alcançado pelas forças paramilitares significou a violação sistemática dos direitos humanos para grande parte da população civil da zona rural da Colômbia. A ofensiva contrainsurgente conseguiu enfraquecer os grupos guerrilheiros, ou pelo menos interferir no percurso desses, mas com custos sociais muito altos. As relações entre o Estado e o auge paramilitar estão ainda em processo de serem reveladas, socializadas e reparadas. Até agora há 41 políticos presos por parapolítica², porém há outros com processos ou suspeita que continuam a ostentar cargos políticos, inclusive por eleição popular.

2.2 Os resultados da ofensiva contrainsurgente

Os dois governos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) foram caracterizados pela implementação da conhecida política de Seguridad Democrática, um projeto nacional contrainsurgente que visou derrotar militarmente aos grupos guerrilheiros, principalmente às FARC. Os recursos das Forças Armadas foram reforçados energicamente a fim de combater e derrocar o grupo guerrilheiro e retomar o controle do território. A duas eleições de Uribe foram contundentes, ganhando em primeiro turno nas de 2002, com 53%, e nas de 2006, com 62% dos votos³, o que foi interpretado como um chamado da população colombiana pedindo a derrocada das FARC pela via militar-

² Parapolítica é o termo utilizado para falar sobre os casos em que houve uma estreita relação entre políticos e paramilitares. <http://www.verdadabierta.com/cifras/3826-estadisticas-parapolitica>

³ Dados fornecidos pela portal web da presidência de República sobre o Presidente Álvaro Uribe Velez: http://wsp.presidencia.gov.co/asiescolombia/presidentes/rc_69.html

o que deveria se traduzir na paz para a região. No começo do governo de Uribe, o país atravessava o período mais intenso de violência, a qual tinha atingido sua maior expansão geográfica e ameaçava alcançar cada vez mais profundamente as cidades principais. Várias regiões estavam fora do controle estatal e sob o comando de algum grupo armado ilegal, fosse guerrilheiro ou paramilitar. As populações rurais viviam no meio dos confrontos e perseguições entre a guerrilha, paramilitares e o Exército Nacional, expostas a muitas expressões de violência.

A política de Seguridad Democrática consistiu em executar uma ofensiva contrainsurgente que retomasse o controle do território nacional por parte do Estado e enfraquecesse o poderio das FARC até derrocá-las. Essa política se concentrou em reforçar as Forças Armadas em número e em recursos, o que levou a um aumento de 70% dos efetivos da força pública e um incremento similar nos gastos de defesa - no investimento em inteligência militar, por exemplo (CORPORACIÓN NUEVO ARCOIRIS, 2009). Nesse sentido, essa política permitiu dar golpes importantes às estruturas das FARC, tendo em vista que capturou importantes líderes, forçou a reestruturação de seus comandos, conseguiu recuperar o controle dos territórios centrais nacionais forçou o retrocesso das frentes guerrilheiras, que voltaram para as zonas de controle histórico, tomando as zonas de fronteira como proteção.

Porém, o programa de governo de Álvaro Uribe esteve acompanhado da promoção e reprodução de um discurso bélico contrainsurgente que defendia que as FARC eram um grupo terrorista que deveria ser exterminado por ser inimigo de todos os cidadãos colombianos. O governo insistiu na inexistência de um conflito armado interno, mas sim de uma ameaça terrorista contra a democracia e a cidadania, argumento utilizado para justificar a intensidade das ações armadas que várias vezes significaram abusos da violência estatal sob a premissa de que todo cidadão suspeito era potencialmente um combatente.⁴

Na mesma linha de combate ao terrorismo, a política de Seguridad Democrática apoiou, e ao mesmo tempo esteve apoiada, na expansão das forças paramilitares. Essa expansão teve sua maior expressão no final da década 1990 e nos

⁴ Durante os mandatos de Uribe houve uma discussão liderada pela academia sobre a existência de um conflito armado na Colômbia, refutando a ideia do governo, que defendia que a violência no país era produto da ameaça terrorista dos grupos guerrilheiros e do narcotráfico. Porém, as definições acadêmicas de conflito armado se encaixam no caso colombiano. A aceitação do governo, ou a negação, tratava-se de uma decisão política e de uma tática militar.

primeiros dois anos do milênio, mas começou um processo de desmobilização em 2003, quando Álvaro Uribe esteve no poder. O esforço militar conjunto da Força Pública e das AUC teve como resultado o enfraquecimento da força das frentes guerrilheiras. No entanto, os resultados tiveram custos sociais muito altos uma vez que foram empregados métodos de violência contra a população civil, abusos de autoridade, execuções extrajudiciais, detenções arbitrárias, abusos de violência, e o deslocamento forçado de milhões de famílias por causa da violência.

No período entre 2005 e 2008 houve um retrocesso tático das FARC para zonas históricas e de fronteira. Esse momento foi entendido pela opinião pública como o ponto mais intenso da política de Seguridad Democrática, ainda que o deslocamento das frentes guerrilheiras tenha sido em parte produto da violenta ofensiva paramilitar com a complacência não oficial da Força Pública. Durante esse período, as FARC foram obrigadas a mudar sua forma de atuação, deixando as zonas mais populosas, as rodovias de comunicação e abandonando alguns dos municípios que estavam sob seu comando. No mesmo período ocorreram os principais e emblemáticos golpes militares dentro dos quais está o maior golpe da história às FARC, conhecido como Operación Jaque, ocorrido em 2 de julho de 2008. Nesse golpe, a ex-candidata presidencial Ingrid Betancourt foi libertada, juntamente com 3 estadunidenses e 11 soldados que estavam sequestrados. No mesmo ano, no primeiro dia de março, ocorreu a polêmica operação militar que consistiu no bombardeio a um acampamento que se encontrava em território equatoriano, no qual morreu o segundo maior líder das FARC, Raúl Reyes (ÁVILA MARTINEZ, 2012).

Os golpes militares às FARC, o deslocamento de suas frentes para territórios periféricos, a recuperação do controle dos centros de produção, comércio e as rodovias de comunicação do país, juntamente com o reforço do discurso bélico antiterrorista do governo de Uribe, propagaram uma melhora na percepção de segurança da população urbana do país, o que levou com que se pensasse em uma derrota eminente das FARC. Porém, essa percepção estava longe da realidade, pois o grupo guerrilheiro manteve uma importante capacidade bélica nas zonas periféricas e de fronteira e nunca esteve tão debilitado quanto dizia o governo (VALENCIA, 2010).

De forma geral, o grande resultado da política de Seguridad Democrática foi melhorar a percepção de segurança e promover o otimismo devido a uma derrubada militar, baseando-se no fato de que as FARC deveriam abandonar o controle de

territórios que tinham conquistado na última década. Em contraposição a essa percepção, as FARC esteve longe de ser militarmente derrubada, demonstrando uma vez mais sua capacidade de transformação e adaptação. Assim, as frentes do grupo guerrilheiro tiveram que retroceder taticamente, procurando manter o controle de territórios que fossem estrategicamente valiosos para os confrontos militares e que gerassem fontes de financiamento. As zonas de fronteira, como territórios com presença estatal diferenciada e, ao mesmo tempo sendo corredores estratégicos para o comércio transnacional de mercadoria ilegal, foram e são alguns dos territórios utilizados como ponto de proteção e reorganização das FARC. No entanto, a retirada dos grupos guerrilheiros para as fronteiras foi apresentada e percebida como uma vitória militar, uma vez que o controle dos territórios centrais e próximos aos núcleos político-administrativos havia sido recuperado.

A adoção de novas estratégias foi uma evidência da capacidade de adaptação dos grupos insurgentes frente às diferentes estratégias das Forças Militares, provando-se a inviabilidade de se conseguir a derrota militar deles. Enquanto os grupos guerrilheiros continuarem tendo objetivos insurgentes por meio de estratégias bélicas, tendo capacidade militar e fontes de financiamento suficientes para continuar o conflito armado, e configurarem as ordens sociais dos territórios que lidam com a violência que ele gera, não será possível falar em paz.

Por outra parte, é possível dizer que a política de segurança e defesa do governo de Uribe favoreceu a obtenção de resultados em termos militares, mas sua execução levou formas radicais de violência para as zonas camponesas, não conseguindo a recuperação da convivência e nem a superação dos atores paraestatais e dos abusos das alianças com os militares que vitimaram a população civil. A partir da recuperação dos territórios centrais as forças militares dirigiram seus esforços para a conservação de um perímetro de segurança, para o qual foi necessária a mobilização de uma grande parte das tropas oficiais a fim de custodiar os maiores centros urbanos, as rodovias de comunicação e a infraestrutura energética, deixando algumas zonas sem a presença do exército e facilitando sua tomada por parte de grupos armados ou organizações criminais (ÁVILA MARTINEZ, 2012).

No âmbito da promoção à ordem pública nos lugares recuperados houve uma campanha de promoção de investimento privados em algumas áreas, principalmente para extração de minérios, agroindústria e exploração de petróleo. Uma

parte do território recuperado foi entregue para esses fins, assim como também começou uma campanha de reativação do turismo. Os grupos armados ilegais, tanto guerrilheiros como quadrilhas criminosas emergentes, foram adotando estratégias para lucrarem com os componentes em ascensão na economia regional.

Em termos gerais, o resultado da Seguridad Democrática foi melhorar a percepção de segurança com custos sociais muitos altos, já que com o consentimento do Estado as empresas privadas e produtores rurais ficaram com as terras dos camponeses que tinham sido deslocados por causa da violência. Atualmente, o conflito perdura em regiões mais periféricas do país como as zonas de fronteira, amparando-se em redes de economias ilegais, principalmente o narcotráfico, e apoiando-se em estruturas públicas cooptadas e em contextos regionais de abandono.

Contudo, a política de Seguridad Democrática conseguiu recuperar o controle dos territórios próximos aos centros políticos e administrativos do país, barrou a expansão do poderio das FARC e as obrigou a retroceder. Para obter esses resultados, o governo aumentou o contingente de Forças Militares, que chegou a 1% da população colombiana, com a ordem de derrotar os grupos guerrilheiros a todo custo. Esse objetivo significou o aumento do uso da violência descontrolada contra civis por parte do Estado, ou com a sua cumplicidade no caso da violência paramilitar. Porém, nos anos de 2009 e 2010 foi possível constatar que a Seguridad Democrática começava a ter retrocessos no tocante ao controle territorial recuperado, já que vários desses territórios foram cooptados por quadrilhas criminosas emergentes, além do aumento no número de baixas da Força Pública - número inclusive superior ao de 2002, sendo de 2540 no ano de 2010, o que demonstra que ainda estavam longe de declarar uma vitória militar (ÁVILA MARTINEZ, 2011).

Os grupos guerrilheiros, por sua vez, conseguiram se adaptar às ofensivas militares, fazendo uma reestruturação e ocupando territórios estratégicos para o confronto e o financiamento. Adicionalmente, adotaram novas táticas de combate e estratégias que implicassem em um desgaste menor e com menos enfrentamentos diretos com as forças oficiais. No início de 2009, uma vez fortalecidas, as FARC e o ELN recuperaram sua capacidade de perpetrar um número elevado de ações armadas, o que refutou a ideia de um fim próximo das FARC, levando-se a pensar sobre a inviabilidade de uma derrota militar da guerrilha, tendo em vista que os resultados

obtidos depois de se implementar uma grande ofensiva militar, com muitos recursos econômicos e políticos, ainda não haviam sido suficientes.

2.3 Desmobilizações das AUC

O governo de Uribe também trouxe o processo de DDR (Desarme, Desmobilização e Reintegração) dos grupos paramilitares. O processo gerou a necessidade de se pensar e estruturar a política e o aparato institucional para dar uma resposta a esse tipo de processo. Os resultados, porém, não foram bem-sucedidos na medida em que rapidamente houve a aparição de grupos neoparamilitares que tomaram o controle das estruturas e dos negócios deixados pelos desmobilizados. No entanto, houve ex-combatentes que encontraram ferramentas para ingressar novamente à vida civil.

O processo de desmobilização das AUC começou com a chegada de Álvaro Uribe Vélez à presidência e teve início oficial em 15 de julho de 2003 com a assinatura do “Acuerdo de Santa Fé de Ralito para contribuir a la Paz em Colombia”. Existia um panorama favorável para a desmobilização das AUC uma vez que tinham importantes peças colocadas em níveis políticos que podiam interceder a seu favor, além de uma tendência pró-negociação paramilitar na sociedade. Adicionalmente, desde o dia 1º de dezembro de 2002 as AUC tinham começado oficialmente o fim das hostilidades, requisito que o presidente tinha proposto para que o processo de negociação se iniciasse. Houve uma série de diálogos que durante quatro anos foram entrando em acordo acerca da desmobilização dos grupos, da entrega de armamentos e do cumprimento de um processo de reinserção e reintegração à vida civil.

No total foram 34 grupos participantes, entre 2002 e 2006, com um total de 31.671 pessoas participantes do processo de desmobilização coletiva. No entanto, houve várias falhas nesse processo, que repercutiram no panorama de violência atual. Nesse sentido, pode-se assinalar os seguintes problemas: durante o processo ocorreram falsas desmobilizações evidenciadas pelos ex-chefes paramilitares em depoimentos livres; não ocorreu a entrega de todo o armamento, deixando parte para os grupos neoparamilitares; as estruturas de ligações militares, políticas e econômicas que fortaleceram o paramilitarismo não foram desmontadas (REYES QUEZADA, 2012).

Além da desmobilização coletiva foi criada a Alta Consejería para la Reintegración, hoje Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), instituição pública encarregada de executar políticas públicas para os desmobilizados. O programa de reintegração de ex-combatentes foi criado para atender à população paramilitar que, após as negociações com o governo, deixou as armas e devia ser reincorporada à vida civil, precisando de instituições e ferramentas que permitisse que ocupassem um espaço. A ACR pode ser entendida também como uma estratégia não militar para desmontar os grupos guerrilheiros, tendo em vista que é aberta para aqueles combatentes dos grupos guerrilheiros que, individual ou coletivamente, quiserem deixar as armas e participar do processo de reintegração.

Desde o começo do processo, a ACR tem atendido 46 mil desmobilizados, sendo a maioria dos antigos combatentes das AUC, que ingressaram ao processo de desmobilização entre 2003 e 2006. O segundo grupo com maioria de desmobilizações é as FARC, seguido do ELN. As outras guerrilhas são facções dissidentes das FARC e do ELN que já se desmobilizaram. Após a grande desmobilização coletiva das AUC, tem se apresentado desmobilizações individuais dos grupos guerrilheiros. Os seguintes gráficos oferecem um panorama geral do programa de desmobilização e reintegração:

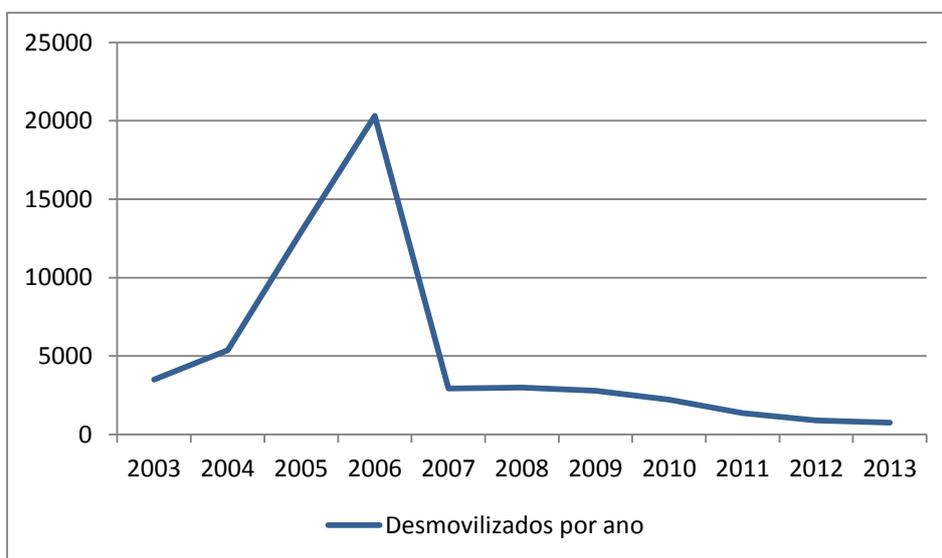


Figura 3 – Desmobilizados por ano (2003-2013)

Fonte: Cifras de desmobilizações, *VerdadAbierta*.

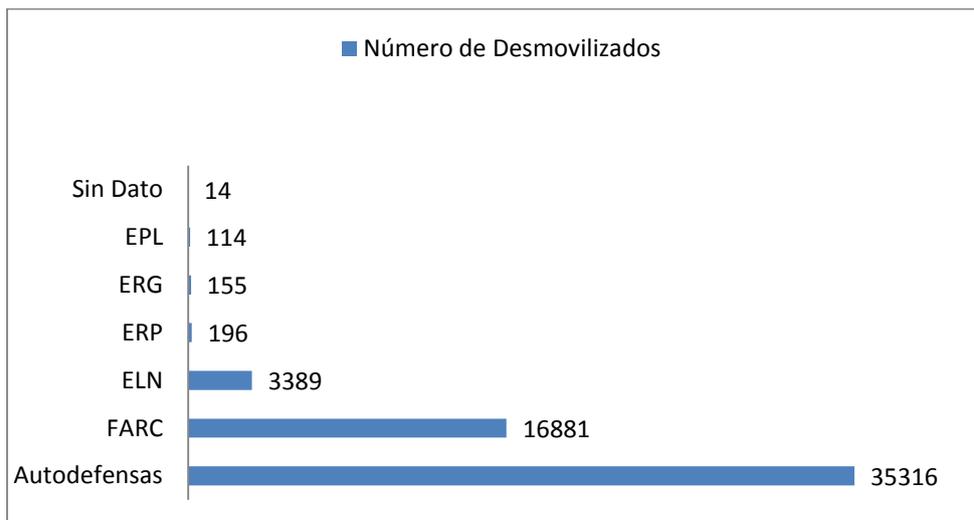


Figura 4 - Desmobilizações por grupo armado (1990- 2014)

Fonte: Cifras de desmobilizações, Verdad Abierta 2000

A estruturação institucional para dar uma resposta efetiva às necessidades de um processo de reintegração em meio à guerra é inédita e está em periódica avaliação e reformulação, atendendo aos desafios que representa executar um processo de reintegração sem que o conflito armado tenha sido finalizado. No total, 47.595 desmobilizados tem ingressado ao processo de reintegração implementado pela ACR. Porém, esse processo tem recebido críticas e sido visto com ceticismo devido ao surgimento de quadrilhas criminosas após a desmobilização, que continuam com as heranças paramilitares.

No entanto, segundo o estudo realizado pela Fundación Ideas para la Paz (FIP), 76% dos desmobilizados em processo de reintegração permanecem na legalidade, embora existam suspeitas de que a porcentagem diminua devido às dificuldades enfrentadas pelos ex-combatentes em, por exemplo, conseguir empregos formais.

A partir da desmobilização das AUC os grupos paramilitares deixaram de existir, aos olhos do governo, assim como deixaram de ser um ator dentro do conflito armado. Porém, as estruturas criminais que os subjaziam não foram desmontadas e rapidamente foram cooptadas por grupos neoparamilitares após a desmobilização. Esses grupos, sob um perfil de organizações criminais com incidência regional, foram se organizando ao redor do legado dos grupos paramilitares e tomando o controle dos negócios ilegais e dos territórios cruciais.

Depois da desmobilização das AUC, os altos dirigentes da organização foram submetidos à Ley de Justicia y Paz, a qual contemplava os depoimentos livres de ex-comandantes para poder oferecer a verdade às vítimas das atrocidades cometidas pelos grupos paramilitares. No marco dessas versões livres, os ex-comandantes paramilitares ofereceram informações importantes sobre os vínculos entre as ações paramilitares, a força pública e os dirigentes políticos. As informações revelaram dolorosas verdades sobre as estruturas paramilitares e a cumplicidade do Estado. Inclusive, houve referências a ligações diretas com o presidente Álvaro Uribe, que datavam de anos anteriores, sugerindo que ele teria chegado à presidência em virtude do apoio promovido pelas AUC. Posteriormente, em maio de 2008, 15 dos chefes desmobilizados, que haviam dado declarações, foram intempestivamente extraditados para os Estados Unidos.

3. As dinâmicas e configurações atuais do conflito armado

A ofensiva contrainsurgente e a conseguinte transformação das estratégias dos grupos guerrilheiros, a desmobilização dos paramilitares e a aparição de grupos neoparamilitares, adicionada à chegada de um novo governo, traduziram-se em mudanças nas dinâmicas do conflito armado colombiano, com uma reconfiguração de seus atores e da territorialidade do mesmo. Porém, não se pretende argumentar que a atualidade do conflito armado é um ponto de inflexão no decorrer da história da violência do país, mas busca-se enunciar e analisar as continuidades e transformações no panorama atual, fazendo especial referência à presença intensificada de atores armados nas zonas de fronteira, bem como as dinâmicas sociais e econômicas geradas por esses.

Com a chegada do primeiro governo de Juan Manuel Santos em 2010, houve uma mudança importante no entendimento da situação de violência na Colômbia: a aceitação oficial da existência de um conflito armado, de vítimas do conflito sujeitas à reparação e de grupos armados ilegais não estatais como atores interpeladores.⁵ Assim, o presidente Santos abandonou o discurso do anterior governo, que argumentava a não existência do conflito armado no país, e defendeu a ameaça dos grupos terroristas para a sociedade colombiana.

O governo de Santos teve início no contexto já descrito, no qual a ofensiva militar reforçada da Seguridad e Consolidación Democrática, juntamente com o fortalecimento e a expansão do poder paramilitar entre 2000 e 2006 reduziram a capacidade militar da guerrilha, tanto das FARC quanto do ELN. Essa redução do poder militar da guerrilha levou a uma mudança estratégica em suas ações, que deixaram de procurar um controle direto de territórios e populações nos lugares que não tinham mais capacidade militar, passando a buscar o controle de territórios estratégicos para garantir a sua sobrevivência - territórios que concederam vantagens militares na luta e proporcionarem ganhos financeiros para sua manutenção.

No mesmo cenário, fortaleceram-se as estruturas armadas neoparamilitares, que procuraram o controle dos negócios ilegais que as AUC tinham deixado, procurando também o controle de zonas estratégicas para o narcotráfico. Assim, as

⁵ Com a lei de vítimas e restituição de terras (Lei 1448 de 2011) o governo colombiano reconheceu a existência do conflito armado, de vítimas, de grupos guerrilheiros e confrontos armados contra eles, amparados no direito internacional humanitário. Excluindo desse acordo os grupos criminosos emergentes.

zonas de fronteira ganharam relevância no estudo atual do conflito armado colombiano, pois são um dos territórios nos quais os grupos armados recuaram e concentraram seus esforços, uma vez que esses locais proporcionaram benefícios significativos para a consolidação de seus objetivos.

No panorama atual do conflito, pode-se identificar uma nova geografia do conflito na qual a presença de atores armados ilegais se fortalece nas zonas de fronteira, assim como os confrontos entre grupos armados ilegais e as forças militares têm se deslocado para as zonas periféricas afastadas dos centros administrativos e políticos.

As transformações e continuidades demonstram que apesar das expectativas otimistas generalizadas, devido ao processo de paz em andamento com as FARC, há uma mobilidade das dinâmicas do conflito e das atividades que o sustentam, o que poderia indicar que estamos ante mudanças da geografia do conflito e das configurações de grupos armados ilegais, e não necessariamente ante um cenário próximo de paz geral. A intensificação das economias ilegais em certos territórios do país, a continuação das frentes guerrilheiras, o surgimento de atores armados ilegais com interesses centrais em explorar e fortalecer as economias ilegais - como as quadrilhas criminosas ou grupos neoparamilitares - representam uma séria dificuldade para superar a dinâmica de violência na Colômbia.

3.1 Reconfiguração dos atores do conflito armado

Há uma reconfiguração geográfica e dos atores armados no panorama atual do conflito colombiano. O maior grupo guerrilheiro, as FARC, encontra-se desde outubro de 2012 em negociação para concretizar acordos de paz com o governo, mas também exerce ainda o controle de territórios do país e realiza ações militares enquanto não há um cessar fogo acordado.⁶ Também existem rumores sobre aproximações com o grupo guerrilheiro ELN, porém não há um diálogo oficial em andamento. Contudo, o tipo de ator armado ilegal que está ganhando poder e presença são os conhecidos grupos criminosos emergentes (BACRIM, na sigla em espanhol) ou grupos neoparamilitares,

⁶ Os diálogos de paz começaram oficialmente em 17 de outubro de 2012 em Oslo, mas o governo começou as aproximações seis meses antes. Até momento da última revisão deste texto, existe uma previsão da assinatura dos acordos entre o grupo guerrilheiro FARC e o governo para março de 2016.

que têm tomado o controle das redes de narcotráfico e dos territórios que haviam sido domínio dos paramilitares.

As configurações atuais dos atores do conflito armado estão dadas a partir de uma série de continuidades das dinâmicas de violência em diversas partes do território colombiano, mas também contêm componentes novos, produtos das transformações das mesmas. Nesse sentido, não se pretende atender para um ponto de inflexão na história do conflito armado, mas busca-se assinalar o panorama atual deste depois da ofensiva contrainsurgente e do surgimento e expansão das formas de organização armadas criminosas após os paramilitares. Desta forma, há uma continuidade e um fortalecimento da presença de atores armados nos municípios periféricos, especificamente nas zonas de fronteira, na qual a presença dos grupos armados ilegais e o desenvolvimento de economias ilegais fazem parte das dinâmicas políticas, sociais e culturais das populações. Consequentemente, continuam ocorrendo deslocamentos de famílias devido ao conflito armado. Assim, as dinâmicas de violência continuam sendo parte da realidade social de parte da população colombiana, e os números de vítimas, de violações dos direitos humanos e de problemas advindos do conflito continuam ascendendo em algumas regiões do país, apesar dos números no nível nacional estarem diminuindo.

3.1.1 Quadrilhas Criminosas emergentes ou grupos neoparamilitares

As quadrilhas criminosas emergentes BACRIM ou grupos neoparamilitares⁷ são o fenômeno de organizações criminais armadas que fazem parte do atual panorama de violência, conflito armado e economias ilegais na Colômbia. Trata-se de grupos reorganizados depois das desmobilizações das AUC integrados por facções de grupos paramilitares que não concordaram com a entrega de armas e com a inserção no programa de reintegração; por ex-integrantes das AUC que se rearmaram rapidamente após a desmobilização; e por novos participantes que aproveitaram a possibilidade de

⁷ O termo oficial, promovido e utilizado pelo governo para referir-se aos grupos que surgiram após as desmobilizações das AUC é o de “*Bandas criminais emergentes BACRIM*”. Porém, acadêmicos e organizações da sociedade civil criticam esse termo e incentivam a utilização do termo *neoparamilitares*, a fim de não ocultar a relação que possuem com estruturas do paramilitarismo que não foram desmontadas. No presente texto se utilizam indistintamente os dois termos, consciente da intenção política do Estado em cunhar o termo “BACRIM” possivelmente para minimizar o peso doloso que o tema do paramilitarismo ainda representa na história do conflito armado pela cumplicidade do Estado.

tomar o controle sobre os negócios que os paramilitares renunciaram, abrindo novas oportunidades econômicas (UNIMEDIOS, 2012). Mesmo que o surgimento desses grupos tenha ocorrido depois das desmobilizações das AUC, o tema cobrou relevância e apareceu no debate público somente em 2010, principalmente após a morte de dois estudantes universitários de Bogotá, ocorridas no departamento de Córdoba, na zona norte do país, sob a responsabilidade do grupo conhecido como *Los Urabeños*, um dos mais poderosos atualmente. Anteriormente, no governo de Uribe, falava-se pouco sobre o tema, diminuindo sua importância. As denúncias feitas por organizações da sociedade civil sobre o crescimento deste tipo de grupos armados foram rapidamente desvirtuadas e percebidas como um ataque ao governo (CORPORACIÓN ARCOIRIS, 2010). Com a chegada de Santos ao poder, e depois com a morte dos estudantes, começou-se a falar sobre a relevância das BACRIM, a ponto do presidente admitir que elas representavam a maior ameaça da segurança nacional e que o governo se comprometeria a combatê-las.⁸

O fenômeno das BACRIM, ou neoparamilitarismo, é complexo e ainda não muito compreendido devido a sua aparição recente, às constantes variações, e ao peso político que tem o tema, além da falta de consenso em sua definição e caracterização. No documento oficial da Política Integral de Segurança e Defesa do Ministério de Defesa, definiu-se as BACRIM como

estruturas criminais nacionalmente desarticuladas, com um alto poder corruptor, intimidador e armado que têm combinado a produção e comercialização de drogas com a afetação violenta dos direitos e liberdades dos cidadãos nas zonas rurais e na periferia de alguns centros urbanos do país (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2011, p.17)

Entretanto, existem contestações acadêmicas e de organizações da sociedade civil que não concordam com o termo utilizado para denominar esses grupos. Para esses setores, o termo oculta o antecedente paramilitar dessas organizações. Algumas características são recorrentes nos esforços acadêmicos para entender esse novo fenômeno: trata-se de grupos que carecem de uma razão contrainsurgente e de um objetivo político que justifique a sua ação; também são grupos que possuem uma essência criminal, na medida em que fazem uso de violência seletiva visando a

⁸ Consejo Nacional de Seguridad - El Presidente Santos dejó claro que las bandas criminales no son grupos armados ilegales. *El Espectador*, 7 fev. 2011. Disponível em: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/consejo-nacional-de-seguridad-video-249439>. Acesso em: 20 nov. 2015.

expansão e o fortalecimento do narcotráfico e de outros mercados ilegais (PRIETO, 2013); trata-se de grupos que retomaram as estruturas narcotraficantes e armadas dos paramilitares, preservando o controle sobre as zonas estratégicas e rotas de comércio do narcotráfico, mas que também têm se dedicado ao controle de outras economias ilegais com altos lucros, como o contrabando, o tráfico de gasolina, a lavagem de dinheiro, a cobrança da mineração ilegal, entre outros; também são grupos que exercem controle territorial e social, tendo incidência local ou regional limitada, sem responder a uma autoridade central de caráter nacional; continuam exercendo funções locais de controle social e político, similares as dos paramilitares, mediante vínculos e capacidade de infiltrar e corromper estruturas políticas públicas e militares (VALENCIA, 2012, p.85).

Embora há uma ligação desses grupos com estruturas paramilitares, algumas BACRIM têm capacidade de fazer alianças temporárias com frentes guerrilheiras, na medida em que seja de mútua conveniência no que se refere aos negócios ilegais ou acordos sobre o controle de certas etapas e territórios. Alguns grupos neoparamilitares, principalmente as estruturas mais complexas, são parte importante das redes transnacionais de tráfico de cocaína. No âmbito nacional, atualmente, as BACRIM são responsáveis por um número significativo de massacres, homicídios, sequestros, extorsões, exploração infantil, narcotráfico, mineração ilegal, e outras atividades criminais.

As características comuns constituem um ponto de partida para o entendimento deste tipo de agrupação armada que atua cada vez com mais força nas dinâmicas de violência na Colômbia. Porém, ao não ter uma definição consensual, nem no uso do termo nem sua caracterização, os dados quantitativos sobre o fenômeno são diferentes dependendo das instituições que estejam oferecendo a informação.

Nesse sentido, existem grandes dificuldades metodológicas para o estudo do fenômeno dos novos grupos criminosos devido às inconsistências nos números oferecidos por instituições públicas (Policía Nacional, Ejército Nacional, Defensoría Del Pubelo, Observatório de Derechos Humanos da Vicipresidencia) e destas comparadas com os esforços feitos por organizações da sociedade civil, como ONGs e fundações, em buscar informações a respeito (Cooperación Nuevo Arco Iris, Fundación Ideas para la Paz, etc). Adicionalmente, ao não ter a intenção de se enfrentar com o Estado, mas sim de gerar e garantir um marco ou contexto que permita a realização das suas atividades ilícitas, controlando territórios, populações e fluxos de

mercadorias por meio do uso da força, a maioria das ações violentas dos grupos neoparamilitares está dirigida à população civil com o objetivo de intimidar e reforçar seu controle. Essas ações são catalogadas de forma unilateral e tendem a estar subregistradas devido à falta de denúncias por medo das represálias ou pela cumplicidade entre as autoridades oficiais locais e os denunciados.

Em termos gerais, é possível identificar uma tendência de associação e cooptação das quadrilhas emergentes, na qual pequenas estruturas criminosas são absorvidas por maiores.

Em 2007, a Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR 2007), quando começou a registrar esse tipo de grupo, identificou a existência de 33 nomes ou chapas de BACRIM com um total de 4 mil integrantes e com presença em 110 municípios (CNRR, 2007, p. 37). Já em 2012, depois de um processo de cooptação entre esses grupos e de uma ação pública de mais de 12.000 capturas, falava-se em 5 ou 7 estruturas com 5 mil integrantes e com presença em 200 municípios (PRIETO, 2013, p. 17), o que demonstra uma capacidade de recrutamento importante. Atualmente, o governo reconhece a existência de três BACRIM: El ClánUsúga conhecido como Los Urabeños, Los Rastrojos e os dissidentes ERPAC conhecidos como Libertadores de Vichada. Porém, há pesquisadores que afirmam que atualmente existe só uma BACRIM, que consegue ter presença em 75% dos departamentos do país, mediante a agrupação de 8 blocos com relativa independência e área de ação: *Los Urabeños* (MCDERMOTT, 2014). Outras pesquisas reconhecem, no panorama das organizações criminais, a ação de 5 BACRIM: Los Urabeños, Los Rastrojos, Las Aguilas Negras, dissidentes ERPAC e Los Paisas (INDEPAZ, 2014).

Todas as considerações coincidem em afirmar que El Clán Úsuga,⁹ mais conhecidos como Los Urabeños, é a maior organização criminal narcotraficante da Colômbia desde 2013. Segundo dados da Polícia Nacional, em 2012 eles passaram de 1970 integrantes para 2366, fazendo dessa uma organização maior do que a segunda maior guerrilha do país, o ELN, e tendo presença em mais de 23 departamentos dos 32 do país. Essa organização tem conseguido absorver outras organizações menores como

⁹ Nome adotado recentemente pelas fontes oficiais para se referir ao grupo também conhecido como *Los Urabeños*. *Clan Usúga* faz alusão aos seus líderes, os irmãos Usuaga, evitando assim a conotação negativa que o nome *Los Urabeños* pode vir a ter com as pessoas da região Urabá, da Colômbia. No texto utilizaremos o nome *Clán Úsuga* por respeitar as pessoas procedentes dessa região, a pesar de não ser o mais utilizado nas fontes consultadas nesta pesquisa.

a Oficina de Envigado, a La empresa, a Los machos, entre outros, e feito alianças que podem ser interpretadas como associações com Los Paisas e Las Aguilas Negras. El Clan Úsuga foram incluídos em 2013 na lista de organizações narcotraficantes internacionais dos Estados Unidos (MCDERMOTT, 2014).

O seguinte gráfico aponta a tendência na redução do número de estruturas armadas mediante processos de cooptação e associação e, ao mesmo tempo, do processo de recrutamento crescente, que pode ser interpretado como um indício do nível de complexidade que as BACRIM representam nas dinâmicas atuais de violência na Colômbia:

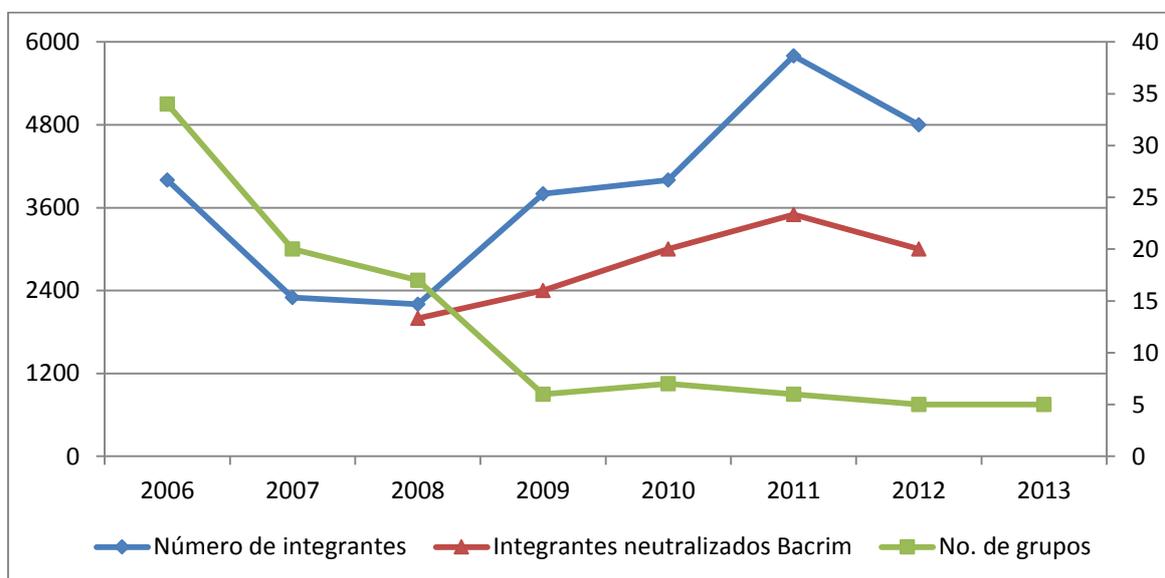


Figura 5 - Bacrim e evolução do estimativo integrantes, neutralização e número de grupos 2006-2013

Fonte: PÉREZ; MONTOYA, 2013, p.4.

Embora haja falta de consenso sobre os números dos grupos neoparamilitares, provavelmente por falta de uma compreensão maior sobre suas estruturas, modos de agir e interações entre elas, é possível afirmar que esse tipo de grupo constitui um novo desafio nas dinâmicas de violência na Colômbia, uma vez que são organizações armadas ilegais que exercem controle territorial e social por meio de práticas de violência visando proteger e potencializar atividades lucrativas ilegais. Apesar de não terem o objetivo político ou ideológico de conquistar o poder, e de não

estarem focados em uma atuação nacional, possuem mais de 4000 integrantes, o que representa a metade do total de combatentes atuais das FARC. Além disso, conseguem incidir na política local e na configuração das ordens sociais dos territórios em que estão presentes. No entanto, o relacionamento destes grupos com os grupos guerrilheiros tem sido ambivalente, entre anti-subversivos como seus antecessores até de aliados na colaboração e parcerias no marco do tráfico de drogas. Os grupos neoparamilitares são responsáveis pela maior parte da violência vivida atualmente no país, entre homicídios, desaparecimentos, sequestros, extorsões. Em 2010, por exemplo, foram os responsáveis por 47% dos homicídios no país e por mais de 7000 mortes (ROMERO, ARIAS, 2011, p.6).

No entanto, a população não só é vítima, mas também está envolvida e participa em diferentes níveis das atividades desses grupos, desde as tarefas de inteligência e fornecimento até a contratação de serviços criminais como assassinos. Com este tipo de cooptação, as BACRIM envolvem as pessoas da comunidade, conseguindo exercer pressão, exigir lealdade e obediência. Igualmente, seguindo a linha paramilitar e parapolítica, as BACRIM envolvem as pessoas encarregadas da organização administrativa e política local, mediante propinas, ameaças, financiamento de campanhas e corrupção de funcionários, a fim de garantir no território local as condições para poder realizar as atividades econômicas, legais e ilegais, que as sustentam.

Apesar do fenômeno dos grupos neoparamilitares ser parte, evidentemente, relevante das dinâmicas de violência, controle territorial e economia ilegal nas quais se inscreve o conflito armado colombiano, existe ainda um debate não resolvido sobre as BACRIM serem ou não consideradas como um grupo armado ilegal - ator do conflito armado colombiano - e, portanto combatidas como tal no marco dos DIH. Pode-se considerar, ao contrário, que se trata de organizações criminais cujas finalidades não se assemelham às dos grupos armados ilegais do conflito armado, devendo ser combatidas como grupos criminosos com uma ênfase mais policial.

Desde o começo do governo de Santos, no momento em que se aceitou a ameaça que representavam as BACRIM, deixou-se claro que não se tratava de grupos armados ilegais, mas de quadrilhas do crime organizado e que, como tal, iriam ser

confrontadas.¹⁰ No entanto, o processo de transformação que foi descrito anteriormente, no qual houve uma tendência de absorção e cooptação que derivou em estruturas mais complexas de Bacrim, faz com que a caracterização de grupo armado ilegal seja quase inegável, já que corresponde a estruturas armadas com grande alcance. Porém, a atribuição oficial é uma decisão política que tem seus opositores e promotores.

Os opositores à caracterização deste tipo de organização como um ator armado ilegal argumentam que nenhuma das chamadas BACRIM tem o objetivo final derrocar o governo ou substituir o trabalho da Força Pública. Esses opositores também se apoiam no veredito da Corte Suprema, que estabeleceu que essas organizações constituem grupos que têm se associado para realizar atividades criminais desligadas das causas que têm sustentado o conflito armado (Processo N. 24370). Adicionalmente, apresentam como ponto negativo que, diante de uma eventual assinatura dos acordos de paz com as FARC, não se daria fim ao conflito armado, mas apenas se mudaria o grupo a ser combatido (LEÓN; ARENAS, 2014). Na mesma linha, argumenta-se que as Forças Militares continuariam justificando seu tamanho e seu orçamento, e seguiriam com o papel de protagonistas que tem na atualidade na sociedade colombiana.

Em contraposição, ante a relevância e a complexidade que as Bacrim têm ganhado, e as consequências desse processo para a população civil, alguns setores reclamam a necessidade de redefinir o que seriam essas organizações, bem como as estratégias para confrontá-las. Por exemplo, as Forças Armadas reclamam a necessidade de uma revisão jurídica que permita ampliar o alcance de ação para combater essas organizações com as mesmas regras que se combate aos grupos guerrilheiros, deixando de ser competência das Forças da Polícia Nacional, que podem só efetuar capturas de integrantes ou fazer uso da força em legítima defesa¹¹, sendo o único resultado uma cifra alta de capturas.

A Defensoria do Povo, por sua vez, após advertir a presença das BACRIM em 27 departamentos, chamou a atenção sobre a necessidade de se repensar a denominação e a forma de confronto a esses grupos pela complexidade e expansão que

¹⁰ Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al concluir el Consejo Nacional de Seguridad en la Casa de Nariño. *Sistema Informativo del Gobierno*, 7 de fevereiro de 2011, Bogotá. Disponível em: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Febrero/Paginas/20110207_04.aspx. Acesso em: 20 nov.2015.

¹¹ A ordem está escrita na Diretiva de 14 de 2011, que apresenta a política do Ministério de Defesa para a luta contra as organizações criminosas narcotraficantes.

continuam adquirindo, representando uma ameaça para a sociedade que está nas zonas estratégicas para o desenvolvimento de atividades ilícitas.

Essa discussão coloca em evidência as dificuldades no estudo e na compreensão dos grupos neoparamilitares e o peso político desse tema. Contudo, levando-se em conta que as BACRIM chegam a ter um alto controle territorial, autoridade e influência nos territórios estratégicos, conseguem envolver diferentes setores da sociedade no nível local, acompanhado de um exercício de violência que vitima a população, parece evidente que esses grupos são atores dentro do conflito armado. Trata-se, então, de um novo tipo de ator armado em processo de constituição e fortalecimento, que consegue assegurar o controle de atividades econômicas ilegais no nível local e regional, mediante o uso da violência e a influência das dinâmicas sociais locais e, portanto, constitui realidades específicas que fogem ao projeto de Estado e são próprias do conflito armado.

Os interesses lucrativos das BACRIM relacionados com a exploração e o fortalecimento de economias ilegais têm lugar nas regiões nas quais a lei pode ser facilmente burlada, e onde os lucros ganham os mais altos níveis. As zonas de fronteira, principalmente as que fazem limite com o Equador e a Venezuela, têm alta presença de atores armados ilegais, incluindo as BACRIM, que exploram as vantagens lucrativas da cadeia de comercialização de narcóticos, da exploração de mercados ilegais, como o contrabando, e de atividades ilegais, como a mineração ilegal.

3.1.2 As FARC- EP e ELN

A política de Seguridad Democrática significou uma derrota estratégica para as FARC, enquanto fomentou a saída de territórios chaves próximos ao centro político e administrativo do país, sua fortaleza nas zonas periféricas, incluindo as zonas de fronteira, continua sendo significativa. A partir de 2008 houve um processo de reestruturação interna do grupo guerrilheiro que permitiu continuar em atividade e realizar ações armadas que geraram alguns retrocessos nas vitórias militares das Forças Armadas.

A adaptação à ofensiva contrainsurgente das Forças Armadas foi feita mediante transformações táticas do grupo guerrilheiro que precisou de uma maior mobilidade e da criação de estruturas pequenas para evitar os ataques e bombardeios. Adicionalmente, houve um aumento na utilização de explosivos e *snipers* como tática

de ataque em contraposição à impossibilidade de mobilizar tropas grandes (ÁVILA MARTINEZ, 2012).

Essas transformações se deram em resposta à assimetria que existe em termos militares entre a Força Pública e o grupo guerrilheiro, principalmente pela adoção de novas tecnologias, o desenvolvimento de inteligência e contra inteligência, que tem infiltrado com informantes as filas guerrilheiras e o programa de desmobilizações. Esses três fatores colocam a guerrilha em desvantagem, mas não a derrotaram, visto que apenas a obrigaram a mudar de táticas de guerra.

Ao contrário da percepção pública sobre uma derrota iminente das FARC, após sua estruturação, essa organização conseguiu perpetrar ações armadas de maneira ascendente, mostrando que estava longe de ser derrocada militarmente, tal como aparece no seguinte gráfico apresentada no informe da Corporación Arcoiris Del Caguán em Havana:

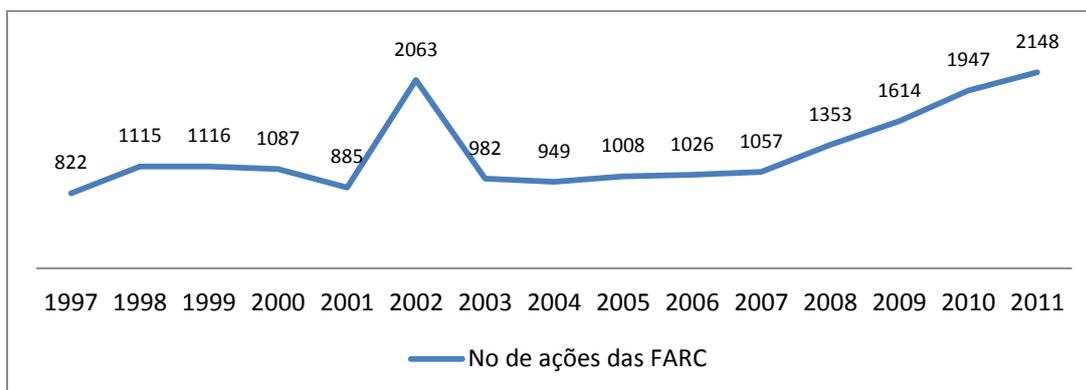


Figura 6 - Evolução anual das ações das FARC (1997 -2011)

Fonte: Base de dados Corporación Nuevo Arco Iris (ÁVILA MARTINEZ, 2012, p.11)

Apesar do aumento nas ações armadas das FARC ter chegado a números similares aos de 2002, os tipos de ações são majoritariamente ataques à infraestrutura e assédio armado, diferente dos ataques armados à população do começo do milênio. Segundo o informe, 2012 foi o ano com mais ataques à infraestrutura energética e petroleira com um total de 300 ataques, afetando as grandes empresas que passaram a criticar sobre a falta de proteção e de garantias por parte do governo. Essas grandes empresas passam a ter que pagar quotas de extorsão, um tipo de imposto pago às frentes guerrilheiras sobre a produção, em troca de não serem atacados.

O fato da guerrilha ter mudado as táticas de combate demonstra uma vez mais sua capacidade de adaptabilidade e acentua o fato de que uma vitória militar é pouco provável e, na melhor das hipóteses, está muito longe de ser alcançada. Aliás, depois da ofensiva contrainsurgente orquestrada pela Força Pública e os grupos paramilitares, que conseguiu diminuir o poderio e a capacidade militar do grupo guerrilheiro, as FARC se viu obrigada a passar por um período rápido de reestruturação efetiva e mudar suas táticas, o que as permite ainda fazer ações armadas, mesmo que sejam do tipo de menor esforço militar.

As FARC têm sobrevivido às ofensivas contrainsurgentes orquestradas pelas Forças Militares em alianças não oficiais com os grupos paramilitares. Isso está sendo possível mediante a adoção de novas táticas e estratégias militares, o estabelecimento em zonas periféricas do território, e o enfoque no negócio do comércio ilegal. Porém, a perda de posições estratégicas evidencia um enfraquecimento do grupo guerrilheiro em comparação à década anterior. Nesse panorama foi que se chegou à mesa de negociação em Havana.

Estando as FARC longe de serem derrocadas pela via militar, mas com desvantagens militares relevantes, havendo uma correlação de forças favorável para o Estado, em 26 de agosto de 2012 foi assinado o Acordo geral para o término do conflito e a construção estável de uma paz duradoura entre o governo nacional e as FARC em Havana, Cuba. Assim, se deu início ao diálogo entre as partes ao redor de cinco pontos: desenvolvimento agrário integral, participação política, fim do conflito, solução ao problema das drogas ilícitas, e, por último ponto, vítimas e verdade. Segundo o acordo geral, até que não ocorra um acordo em todos os pontos, os acordos prévios não terão validade (2012).

Ao mesmo tempo, o governo tem falado sobre uma primeira aproximação com os líderes do grupo guerrilheiro ELN para começar também um processo de diálogo de paz. O ELN é o segundo grupo guerrilheiro mais importante da Colômbia, cujas origens começaram em julho de 1964 com uma proposta marxista leninista combinada com a teologia da liberação. O momento mais forte do ELN foi em meados 1990, quando alcançaram 5000 combatentes e um grande número de simpatizantes entre estudantes, sindicalistas e políticos. Suas raízes são de Santander e Norte de Santander, atualmente contam com 2500 combatentes e tem presença em 5 departamentos (VARGAS, 2015).

A permanência do ELN está relacionada à chegada de investimentos de multinacionais em sua região de influência, ocasionados pelo descobrimento de poços de petróleo, o que levou o grupo a cobrar dinheiro em troca das instalações e poços dessas empresas não serem atacados. Ainda que por muitos anos o grupo guerrilheiro tenha se manifestado contra o sequestro e contra o narcotráfico, eventualmente, recorreram principalmente ao sequestro e à extorsão como práticas para seu financiamento.

O ELN se focou em fazer ações contra a infraestrutura das multinacionais extrativas, e depois consagrou o sequestro como atividade recorrente do grupo armado. Ao mesmo tempo, houve a implementação de um “imposto da guerra” dirigido aos cultivadores de coca e maconha, principalmente no departamento de Bolívar. Porém, o vínculo do ELN com o narcotráfico não foi o mesmo em todas as regiões e, de fato, em regiões como Arauca, houve uma pressão por parte dos guerrilheiros para que os camponeses abandonassem os cultivos ilícitos.

As diferenças internas e a falta de uma estratégia nacional deixaram o ELN vulnerável ante a ofensiva contrainsurgente dos paramilitares e do Exército, o que reduziu significativamente suas áreas de influência, minimizadas no final dos anos 1990. O grupo guerrilheiro teve que se concentrar em áreas específicas do território colombiano, refugiando-se principalmente nas zonas de apoio fundacional, como Arauca, na fronteira com Venezuela (MORENO, 2007).

Após a desmobilização dos paramilitares, o ELN recuperou o controle de algumas zonas que havia perdido em Arauca, Cauca e Nariño, onde sua presença estava em perigo. Segundo algumas investigações, o reforço foi possível devido às estreitas relações com a população nos territórios de origem, bem como as alianças feitas com o grupo armado dos Rastrojos - grupo que faz parte das conhecidas BACRIM ou grupos neoparamilitares (VALENCIA, 2010).

Desta forma, é possível evidenciar um fortalecimento de grupos armados por paramilitares, que tem se apoderado de fontes de economia ilegal e exercido controle territorial e social nas zonas nas que fazem presença. Ao contrário dos grupos guerrilheiros, esses grupos BACRIM não procuram a toma do poder estatal, mas sim garantir a continuação e fortalecimento dos negócios, para o qual é preciso penetrar algumas estruturas estatais locais.

4. O conflito armado nas fronteiras de Colômbia

As atuais dinâmicas do conflito armado – dentro das quais se inclui a expansão e consolidação dos grupos neoparamilitares ou Bacrim, e a reconfiguração dos grupos guerrilheiros – têm uma expressão territorial específica no território nacional, relacionada com os territórios estratégicos para a perpetuação das atividades armadas e com a obtenção de vantagens econômicas, políticas e militares. Apesar da existência de ações armadas e da presença de atores armados não estatais na maioria do país, o controle e autoridade destes grupos são exercidos com maior clareza nas zonas mais afastadas dos centros políticos e administrativos e mais próximas às fontes de economias ilegais – como o cultivo de coca, a mineração ilegal e o contrabando de gasolina – e zonas estratégicas para o comércio. Neste sentido, existe uma presença crescente e consolidada de grupos armados ilegais e de violência nas regiões de fronteira, como corredores estratégicos e territórios apartados com pouca presença efetiva estatal.

Analisar a presença de atores armados ilegais na fronteira permite aprofundar sobre as dinâmicas do conflito armado e as expressões territoriais que adquirem nas zonas periféricas, mas também permite pensar no papel das zonas de fronteiras na construção do Estado. As fronteiras são entendidas nesta pesquisa como uma instituição com dinâmicas próprias e específicas, “uma linha fronteira que continua a colonizar parcialmente o imaginário político e uma fronteira rede que permite pensar o contemporâneo como multiplicação de pontos fronteiriços que são pontos de passagem” (ALVAREZ, 2012, 32).

Trata-se de entender as fronteiras como instituições com conteúdo político ou dimensão ativa, cujas características alimentam as dinâmicas do conflito armado colombiano e ao mesmo tempo estas produzem ordens sociais que perpetuam a violência e o conflito armado no país. Vários fatores confluem atualmente nos departamentos de fronteira colombianos, fazendo deles lugares em que atores não estatais têm a capacidade de exercer o controle territorial, onde o Estado tem sido cooptado ou pelo menos coexistido com interesses privados criminais, e a divisão entre economias ilegais e legais é difusa ao ser o motor econômico das populações. A ordem social, local e regional apoia-se e é integrada a redes transnacionais e globais, sem atravessar o projeto de ordem estatal. Nesse sentido, seguindo a Rossenau, o conflito colombiano está exposto a ações próprias da globalização mediante o que ele denomina

fragmegração, ações ao mesmo tempo de fragmentação e integração. Há um enfraquecimento do Estado, traduzido numa menor consciência nacional, produto do fato da territorialidade ter perdido sua força organizativa, e de que as atividades nas quais participam façam parte de redes transnacionais, próprias de um mundo multicêntrico cada vez menos Estadocêntrico (2003).

Por exemplo, economias ilegais se fundamentam em dinâmicas locais com ordens próprias que fogem do controle central estatal dando permissividade, ou não conseguindo evitar, as atividades ilegais, e ao mesmo tempo se inscrevem em redes transnacionais. Neste sentido, se formam circuitos de poder paralelos que se sustentam em territorialidades complexas, em geral na forma de territórios redes, no caso do narcotráfico globalizado (Haesbaert, 2004).

O que Rosenau descreve como enfraquecimento do Estado é entendido aqui como uma transformação do poder estatal na qual há uma presença diferenciada do Estado,¹² que se integra às formas de autoridade não estatais e ao comércio ilegal global. Esta precisão permite pensar além da identificação de atores nas ordens sociais produzidas, que sustentam o prolongamento das dinâmicas de conflito violento. Nesse sentido, a presença diferenciada do Estado nas regiões de fronteira se traduz em uma alta militarização, na implementação de estratégias que correspondem à guerra globalizada contra as drogas, ao terrorismo e, ao mesmo tempo, na presença de funcionários públicos a serviço dos interesses dos grupos armados ilegais.

Segundo Briscoe (2008), a maior fonte de conflito violento tem sido a erosão do controle governamental sobre as zonas de fronteira e o surgimento e fortalecimento de grupos criminais e cartéis nas zonas “pouco” governadas. No caso colombiano, no contexto das fronteiras, o conflito armado tem perdurado e se intensificado, pondo em jogo as aspirações de paz no país.

O presente capítulo apresenta em primeiro lugar uma descrição dos departamentos de fronteira colombianos e a presença de grupos armados ilegais, para depois tentar aprofundar nos fatores que contribuem à continuação das dinâmicas do conflito nessas regiões. Como é previsível, as dinâmicas do conflito não são homogêneas em todos os departamentos de fronteira, e há uns com situações mais críticas e complexas que outros. No entanto, vale destacar que há fatores comuns que merecem ser analisados.

¹² Entendido como processo heterogêneo em formação.

4.1 As fronteiras da Colômbia

Colômbia tem um perímetro fronteiriço de aproximadamente 9.242 km, tem limite terrestre com 5 países, sendo a maior a divisão com a Venezuela com 2.219 km, seguido por Brasil com 1.645 km, depois Peru com 1.626 km, Equador com 586 km e, por último, sendo a menor a fronteira com o Panamá, com 266 km. A fronteira colombiana está conformada pelos territórios fronteiriços de 12 departamentos e 54 municípios (ver tabela 1). Segundo os dados do Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), em 2013 habitavam 4.295.781 pessoas nos municípios fronteiriços, o equivalente a 9.1% do total nacional.

Tabela 1 - Departamentos e municípios fronteiriços

Departamento	Municípios fronteiriços
Amazonas	Leticia, Puerto Nariño
Vaupés	Mitú, Taraira
Putumayo	Pto. Leguizamo, Pto. Asis, La Hormiga, San Miguel
Nariño	Ipiales, Ricaurte, Barbacoas, Cumbal, Carlosama, Tumaco
Chocó	Acandí, Juradó, Unigía, Rio Sucio
Guajira	Albania, Maicao, Hato Nuevo, Uribia, Barrancas San Juan del Cesar, Fonseca, Villa Nueva, El Molino, Urumita
Cesar	La Paz, Manaure, Agustín Codazzi, Becerrí, La jagua de Ibirrico, Chiriguaná, Curumaní
Boyacá	Cubará
Norte de Santander	El Carmen, Convección Teorama, Tibu, Pto. Santander, Cucuta, Villa del Rosario, Regonvalia, Herrán Toledo
Arauca	Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Saravena
Guania	Puerto Inírida
Vichada	Cumaribo, Pto. Carreno, La Primavera

No seguinte mapa (Figura 7) é possível apreciar os departamentos fronteiriços de Colômbia:

■ Fronteras de Colombia
 ■ Fronteras Terrestres e Insulares



Figura 7 – Departamentos de fronteira da Colômbia

Fonte: Fundación Arcoiris, 2008.

A lei 191 de 1994 define as zonas de fronteiras como “aqueles municípios, corregimientos especiais dos Departamentos Fronteiriços, adjacentes aos limites da Republica de Colômbia, e aqueles cujas atividades econômicas y sociais advertem-se a influência direta do fenómeno fronteiriço”. A Corte Constitucional da Colômbia, na sentença C 076 de 1997, remarcou as condições específicas, definindo-as como

lugares onde as pessoas vivem uma realidade diferente dos outros setores nacionais devido à proximidade com os países vizinhos, que influencia suas atividades culturais, o intercâmbio de bens e serviços, a circulação de pessoas e veículos e geral pelas circunstancias mencionadas acima, a livre circulação de moedas com o impacto que isso teria na economia regional (DNP, 2014, p. 9) (tradução livre do autor).

No marco do programa de Santos, *Prosperidade para Todos*, o governo publicou o documento CONPES 3805 de 2014 que regulamenta o programa *Prosperidad para las Fronteras*, no qual assinala que os municípios de fronteira são espaços geográficos estratégicos para consolidar novos polos de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que

contribuem para posicionar os limites internacionais como dinamizadores de relações econômicas e políticas do país. Esta política pública busca:

ressaltar o valor central que as fronteiras têm para o país, tanto em termos de desenvolvimento territorial, integração e convergência regional, como nos relacionados com delinquência transnacional e segurança nacional, reconhecendo assim a relevância dos processos sociais e econômicos que se apresentam em estas zonas do território (DNP, 2014, p. 8) (tradução livre do autor).



Figura 8 - Mapa da Zona de Fronteira da Colômbia

Fonte: Sociedade Geográfica da Colômbia (SOGEOCOL).

Adicionalmente, o documento apresenta um diagnóstico que conclui que apesar das particularidades de cada fronteira, todos os territórios fronteiriços apresentam diferenças substanciais com relação ao comportamento dos mesmos indicadores medidos a nível regional e/ou nacional. O diagnóstico também assinala que nas fronteiras convergem delitos, problemáticas sociais e atores que conformam uma dinâmica de segurança específica fronteiriça, marcada pelas limitações na coordenação institucional assim como nas capacidades de exercer controle efetivo sobre o território. Segundo o diagnóstico feito pelo governo, as FARC registram uma maioritária influência delitiva criminal com 52%, seguidas das BACRIM com 25% e o ELN com 18%. Os principais delitos que persistem nas fronteiras são o narcotráfico e o

contrabando. As ações dos grupos armados tendem a se concentrar nas fronteiras com Equador 70%, Venezuela 29% y Panamá 1%. (DNP, 2014, p. 22)

Dessa forma, as características da presença dos grupos armados ilegais nas fronteiras e a ordem social de violência que reproduzem não se dão da mesma forma ou com a mesma intensidade em todas as fronteiras, sendo as mais afeitadas as divisas com Equador, Venezuela e Panamá, especificamente os departamentos colombianos Nariño, Putumayo e Norte de Santander.

4.2 Como as fronteiras contribuem para os atores armados ilegais

Seguindo uma aproximação teórica entre fronteira e crime transnacional, o autor Shelly (2006) recopila certas características das zonas de fronteira que fariam delas espaços particularmente vulneráveis aos problemas de crime transnacional: longas fronteiras expostas e um grande volume de postos de fronteira, estados de transição nos quais os mecanismos de controle do Estado central não funcionam de forma eficaz, áreas de conflito político onde o Estado perdeu o controle sobre parte de seu território, países com altos níveis de corrupção, países em que há cumplicidade do governo com o crime (2006, p. 235). É possível fazer uma relação de cada uma das características mencionadas com a realidade das fronteiras colombianas.

As zonas de fronteira da Colômbia são extensas e se caracterizam pela ausência ou pouca presença de instituições estatais. Tratam-se de territórios disputados por grupos armados ilegais devido ao valor que possuem enquanto corredores estratégicos para os fluxos das economias ilegais – tanto para a produção e comércio de mercadorias ilegais, quanto para o cultivo de coca, o contrabando e o desenvolvimento de atividades ilícitas, como a mineração ilegal. Em contrapartida, a presença estatal diferenciada tem-se traduzido em presença militar intermitente, que ainda é insuficiente para manter o controle do Estado central devido à incapacidade de derrocar os atores não estatais ali presentes, que se dá pela cooptação do Estado para o serviço das economias ilegais, fomentando a participação dos funcionários públicos nas atividades ilegais.

A presença de recursos naturais, como o cultivo de coca e a mineração de ouro em algumas zonas de fronteira, faz com que esses territórios sejam do interesse dos grupos armados e que as disputas por eles sejam constantes e intensas. Além disso, a incapacidade de controlar o movimento transfronteiriço nas regiões de conflito garante a perpetuação do conflito e das atividades ilícitas que o financiam (SHELLY, 2006).

Contudo, as zonas de fronteira são territórios nos quais o conflito armado também aparece em formas condicionadas pelas características específicas destes ambientes. Há uma relação estreita entre os benefícios lucrativos das atividades de economias ilegais e as características das zonas de fronteira com grandes fluxos comerciais, cujo controle é procurado pelos grupos armados ilegais. Os atores armados ilegais que instauram e fortalecem economias ilegais nas zonas de fronteira, produzem dinâmicas sociais locais específicas.

As zonas de fronteira colombianas são zonas estratégicas para os grupos armados ilegais que aproveitam a debilidade ou ausência estatal para apropriar-se do controle destas zonas e fomentar uma ordem paralela ao modelo estatal, apoiando-se no desenvolvimento de economias ilegais. De aí se desprende outro fator que incide no interesse nesses territórios relacionado aos benefícios financeiros e de poder que gera o fato de ter o controle de corredores para o tráfico de armas, drogas, e ter apoio logístico e estratégico militar.

As zonas de fronteira se caracterizam por tradicionalmente estarem isoladas dos centros dinâmicos, com escasso ou desigual desenvolvimento em relação a outras áreas dos países, sem instituições comuns e poder suficiente para tomar decisões que fomentem o desenvolvimento local. Além disso, alguns casos apresentam vias de comunicação precárias, dadas as suas raízes sociais e étnicas. Estas características fazem das zonas de fronteira lugares muito diferenciados, nos quais convergem duas ou mais economias com políticas próprias – o que gera intensas movimentações de pessoas, bens e serviços, em busca de aproveitar as distintas oportunidades que as suas ditas particularidades lhes conferem (PEREIRA DOS SANTOS, 2013, p.31).

Historicamente, não se poderia afirmar na América Latina que a fronteira, “esse ato jurídico de delimitação, produz a diferenciação cultural, tanto como ela mesma é produto dessa diferença” (BORDIEU, 1980, p.66). Ou seja, trata-se mais da diferença que essa fronteira produz, do que a sua própria constituição enquanto tal. Existem inumeráveis populações nas quais as diferenças são produzidas pela fronteira e suas implicações: sistemas escolares, regimentos militares, etc. A fronteira – como instituição territorial de Estados que se pretendem nações, de instituições e forças sociais que se reclamam culturas – é a linha base de produção de diferenças mais do que o resultado de alguma objetividade prévia. Trata-se do resultado de uma dinâmica de interesses e relações de força entre exércitos e grupos que surgem das fronteiras. Desde

o início as diferenças são criadas e reproduzidas. O erro, tanto grave como corrente, é achar que porque são construídas ou criadas, sejam menos poderosas (OSÓRIO, MACHADO 2009, p.6). Neste sentido, as fronteiras têm tido a capacidade de moldar as formas como as populações locais convivem com situações de violência e com as dinâmicas do conflito armado colombiano, ao lado das linhas divisórias.

Continuando com as precisões sobre fronteira da autora, ela argumenta que “as políticas estatais e a construção de um espaço nacional experiencial transformaram os modos de sentir, pensar e se identificar dessas populações, até o ponto de que hoje o nacional resulta central na vida das amplias zonas de fronteira” (Ibid., p.8). Neste sentido, a situação de conflito armado colombiano tem incidido nas dinâmicas de fronteira, não só no fato de ser território alvo de controle pelos grupos armados ilegais e em consequência de violência sistemática, mas também pelo fato de condicionar o tipo de relação na zona que surge por parte dos governos vizinhos. Desta forma, as ordens sociais de grupos armados ilegais e economias ilegais transcendem as fronteiras, involucrando também as populações dos países vizinhos. Mas ao mesmo tempo, as condições e instituições nacionais oferecem ferramentas diferentes para lidar com estas situações.

O comércio ilícito de drogas, associado às atividades de contrabando e lavagem de dinheiro, constitui um exemplo paradigmático da forma como os nichos de corrupção se multiplicam nos contextos de fronteira, nos quais organizações se aproveitam das diferenças de legislação, moeda e do risco.

Não só porque mobilizam diversos tipos de rede. O comércio de drogas ilícitas tem o caráter de atividade transnacional, opera em escala global, mas seus lucros dependem do risco que representam as diferenças de legislações e o controle de limites de cada estado nacional. O comércio de drogas e o comércio de dinheiro (moeda, papel ou crédito) compartilham a mesma ambiguidade – a de potencializar os lucros, ao atuar de forma transnacional e, ao mesmo tempo, de se beneficiar das diferenças jurídico-político-econômicas entre os estados nacionais (Id, 1998, p.47).

Ao mesmo tempo, o conflito armado, a criminalidade e a produção de coca e outras economias ilegais têm feito das zonas de fronteira colombianas pontos prioritários na agenda de segurança e defesa dos países da região. Assim, a militarização das fronteiras tem sido uma constante no trato dos países vizinhos, junto com um crescente interesse em executar medidas conjuntas de atenção às populações. Este é um passo para combater o crime organizado nas fronteiras, já que sem um consenso

regional sobre as estratégias e rotas de ação, as zonas de fronteira continuaram sendo exploradas por quadrilhas e grupos criminais e a violência continuou aumentando.

Os fenômenos de economias ilegais e grupos criminais nas fronteiras não são exclusivos da Colômbia, já que em diversas fronteiras do continente e outras latitudes existem organizações ilegais que sustentam a transferência de mercadoria ilegal ou oferecem serviços ilegais. Seguindo a Sullivan e Elkus,

Economias informais têm se multiplicado nas fronteiras da América Latina. Pode-se tratar da globalização impactando as *loose* economias de fronteira, que as situa entre zonas nas quais transitam bens ilícitos e zonas que fazem parte de redes comuns regionais. Não é uma situação de enfraquecimento do estado (*decline state*), mas trata-se de uma transição a formas diferentes do poder estatal distinguidas pelo *link* entre as tradicionais redes informais da região com formas globalizadas de comércio ilícito. Devido à natureza lucrativa dessas zonas, elas tendem a serem imãs de conflito (SULLIVAN; ELKUS, 2009, 223) (Tradução livre do autor).

Não obstante, o caso colombiano serve para aprofundar a reflexão sobre a presença de grupos e atividades ilegais nas fronteiras, devido às dinâmicas de conflito armado que existem no país há mais de um quinquênio, que têm reconfigurado a territorialidade do próprio país, intensificando-o nas suas zonas periféricas, principalmente nas fronteiras. O antecedente de colonização, junto com os processos de formação de Estado, foram nichos de formação de ordens sociais que sustentaram as economias ilegais e o controle dos grupos armados não estatais.

4.3 O conflito armado nas fronteiras colombianas

A resposta militar contrainsurgente do governo colombiano, direcionada também a atacar o narcotráfico, conseguiu deslocar as redes de narcotráfico a novos territórios mais afastados do alcance das unidades militares colombianas. Tanto os grupos guerrilheiros como as Bacrim conseguiram preencher o vácuo nos espaços de oportunidades lucrativas ilegais, fortalecendo a presença e ação em regiões fronteiriças, como lugares remotos e áreas sensíveis politicamente.

Em geral, as respostas militares são efetivas face a situações de falta de ordem de curto prazo, e não em questões de longo prazo, como é o caso das economias ilegais e os grupos armados não estatais nas regiões fronteiriças. Isto se dá devido à infiltração das organizações criminais nas instituições de segurança; à cumplicidade de funcionários civis e empresários com os criminais; às ameaças e violência contra os

civis e à corrupção de diferentes instâncias públicas de fiscalização (SULLIVAN; ELKUS, 2009).

O informe de seguimento ao conflito armado da FIP (2014) assinala que há uma diminuição no número de departamentos e municípios com concentração de atividade armada¹³, porém há também, em poucos departamentos, uma concentração da intensidade do conflito. Segundo o informe, entre 2003 e 2007, 52% da atividade armada se concentrou em sete departamentos, enquanto entre 2010-2013 cinco departamentos abrigaram 62% das atividades armadas (Ibid, p.23).

Adicionalmente, as dinâmicas do conflito têm sofrido uma reconfiguração territorial na qual as forças militares têm recuperado o controle das zonas centrais e sul orientais que foram anteriormente zonas de concentração guerrilheira e, paralelamente, as atividades armadas têm se intensificado nas zonas de fronteira com a Venezuela e o Equador, assim como nas zonas limítrofes com o oceano pacífico. Dois dos cinco departamentos nos quais se concentram as atividades armadas das FARC são fronteiriços: Nariño, Putumayo.¹⁴

A figura a seguir apresenta o mapa da relação entre combates e ações das FARC entre 2010-2012. Como pode ser apreciado, a atividade armada existe em grande parte do território colombiano, porém a maioria das áreas vermelhas encontram-se localizadas em zonas periféricas, principalmente nas fronteiras mencionadas.

¹³ Atividade armada refere-se a ações armadas guerrilheiras como ataques a população, ataques à infraestrutura, ataques a instalações da Força Pública, e combates (FIP, 2014, p.22).

¹⁴ É importante lembrar que as reconfigurações territoriais do conflito também vêm acompanhadas das mudanças nas estratégias guerrilheiras de confrontação, caracterizadas por o desenvolvimento de ações de baixo esforço militar.

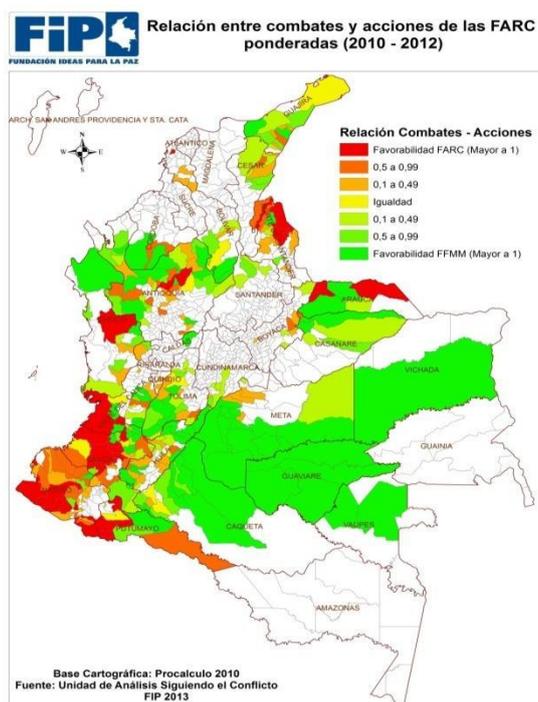


Figura 9 - Relação entre combates e ações das FARC entre 2010-2012

Fonte: FIP 2013

O aumento das ações armadas da guerrilha nas zonas de fronteira está relacionado com o seu valor estratégico. Isso porque nestas zonas tradicionalmente se desenvolvem atividades econômicas ilegais – como o contrabando de armas, gasolina e cultivos de coca. Estas atividades têm se intensificado também pela presença de grupos armados ilegais. Igualmente, as zonas de fronteira permitem a outorga de vantagens militares aos grupos armados ilegais devido à incapacidade das Forças Armadas de estarem presentes no total das zonas periféricas controlando de todos os passos fronteiriços – o que tem permitido a transferência transfronteiriça como tática de retaguarda.

Por sua parte, o ELN exerce, principalmente, controle territorial em Arauca, Nariño e Norte de Santander, três departamentos fronteiriços. Apesar do grupo guerrilheiro ter diminuído na última década, entre 2010 e 2013 vem aumentando sua ação militar possivelmente com o fim de mostrar a capacidade militar que ainda tem, em busca de um eventual processo de negociação. As ações militares por parte do ELN estão principalmente destinadas ao ataque à infraestrutura petroleira, como será apresentado no seguinte capítulo.

A intensificação da presença de grupos armados ilegais nas regiões de fronteira refere-se também ao fato das Bacrim terem consolidado o controle de etapas das economias ilegais e de zonas delimitadas, localizadas também em regiões de fronteira que fornecem altas taxas de lucros. Como já foi mencionado anteriormente, existe uma grande dificuldade em identificar com certeza quais são as Bacrim presentes e qual é a extensão do controle que exercem, principalmente devido a processos constantes de cooptação de quadrilhas e à organização menos centralizada. Porém, a seguinte figura busca dar conta da presença de Bacrim nas regiões fronteiriças segundo o informe FIP 2014.

Tabela 2 - Presença de grupos Bacrim em Zonas na Fronteira (2012-2014)

ZONA	BANDAS REPORTADAS	MUNICIPIOS COM PRESENCIA RECIENTE REPORTADA (2012-2014)
La Guajira	Los Urabeños, los Rastrojos y la Banda de “Marquitos”	Dibulla, Maicao, Riohacha. Manaure, Uribia.
Catatumbo (Norte de Santander)	Los Rastrojos, Águilas Negras y los Urabeños.	Ocaña, Tibú, San Calixto, El Tarra, Convención, Teorama, Sardinata y el Zulia.
Tumaco (Nariño)	Los Rastrojos y Águilas Negras	Río Patía Viejo (Roberto Payán y Mosquera), Barbacoas (entre Junín y la cabecera municipal), e na parte baixa del río Mira, además en los barrios de Bajamar y Viento Libre.
Caquetá y Putumayo	Los Rastrojos, Águilas Negras, “La Constru”	Solano, el Doncello, San Vicente del Caguán, Florencia (Caqueta), San Miguel, Valle del Guamuez e Puerto asís (putumayo)
Arauca	Águilas Negras	Arauca

Fonte: FIP - Seis tesis sobre el conflicto armado.

A presença de quadrilhas criminosas em regiões de fronteira, onde também há outros grupos armados, explica a existência de alianças entre eles ou pactos de repartição de etapas das economias ilegais, para a convivência e a repartição dos ganhos, como no caso de Nariño e Norte de Santander onde há presença consolidada de frentes guerrilheiras. A convivência dos grupos, junto com o fortalecimento e proteção das atividades econômicas ilegais, permitem afiançar as interações entre os diferentes setores sociais, permitindo a intensificação das interdependências sociais que sustentam a ordem social gerada em estes contextos.

Porém, apesar das eventuais alianças, a presença de grupos armados ilegais e de fontes de lucro implica também em altos índices de homicídio, sequestros, massacres e

outras expressões de violência. Desafortunadamente, os departamentos fronteiriços têm sido área do conflito armado durante vários períodos e as expressões de violência têm sido reiterativas, variando a intensidade.

As variações deste tipo de ações violentas estão relacionadas às dinâmicas de confrontação entre os grupos armados. A diminuição dos índices não significa necessariamente a saída de grupos armados ilegais ou a retoma do controle por parte da Força Pública. Em algumas ocasiões, períodos de taxas baixas correspondem à estabilização do controle por parte de algum grupo.

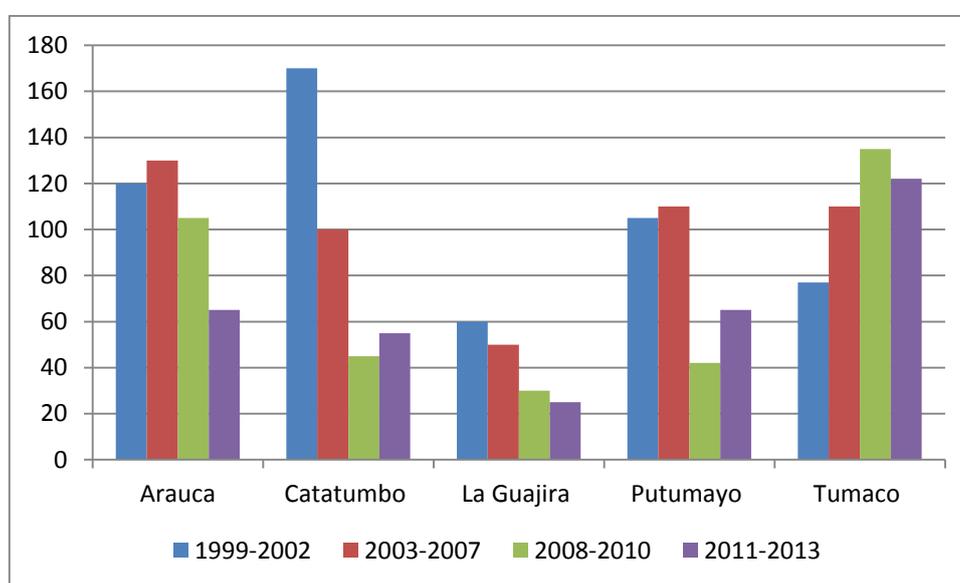


Figura 10 - Taxa de homicídio por regiões de fronteira por períodos.

Fonte: FIP 2014 - Seis tesis sobre el conflicto armado.

Nos departamentos da Colômbia há uma presença constante de grupos armados ilegais e desenvolvimento de economias ilegais. Ou seja, o conflito armado colombiano é vivido intensamente e as populações estão imersas nele. Apesar deste tipo de ordem ter sido construída durante muitos anos de guerra, hoje o conflito se intensifica principalmente em Nariño, Putumayo e Norte de Santander.

Através da ordem social gerada da relação de interdependência e convivência mutuamente forjada entre os grupos armados ilegais, as economias ilegais e legais, a sociedade civil e as formas do Estado, o conflito armado e a violência perduram nessas regiões da Colômbia. Sua intensificação dá conta de contextos que são núcleos de conflito e que parecem estar longe de mudar para serem cenários de paz.

O fortalecimento de economias ilegais faz parte dos fatores que convergem na reprodução das ordens sociais que sustentam o conflito armado nas regiões de fronteira. O desenvolvimento e fortalecimento de atividades econômicas ilegais, como o narcotráfico, a mineração ilegal e outras fontes ilegais de fontes de renda não só outorgam recursos para a sustentação das atividades bélicas, mas também são fontes de construção de laços com a sociedade civil. O seguinte capítulo explora a relação entre economia e guerra, sendo dois âmbitos inseparáveis na análise do conflito.

5. As economias ilegais e os grupos armados

A guerra na Colômbia, de longa duração e forte relação com o desenvolvimento de economias ilegais, é um ótimo caso para se pensar na relação entre guerra, política e economia e, mais precisamente, na economia política da guerra. A economia ocupa um lugar central nas dinâmicas de guerra, porém não é o motor central da mesma. Neste sentido, argumenta-se que apesar da centralidade da busca de recursos para a manutenção dos atores armados, a existência e apropriação de recursos não é a causa da guerra, como foi argumentado na teoria *greed and grievance*. Não é pela existência de recursos que surgem conflitos que derivam em violência, nem é pelos recursos que as pessoas decidem-se organizar em grupos armados e se confrontar. No entanto, a procura de recursos e a garantia de fontes de financiamento são sempre indispensáveis para uma confrontação armada, ainda mais numa guerra de longa duração.

É verdade que as dinâmicas da guerra colombiana tem trazido um relacionamento estreito com redes criminais e há uma maior vitimização dos civis. A relação com a criminalidade não é uma característica das novas guerras, tendo sido parte das dinâmicas bélicas ao longo da história.

Também não é possível argumentar que o único motor da guerra é a procura de recursos ou que os integrantes dos grupos perseguem interesses lucrativos. A guerra não pode ser pensada como construída baseada em incentivos materiais, uma vez que esta percepção omitiria o ponto crucial da guerra como uma atividade social diferenciada, na qual se arisca a vida e se mata.

O relacionamento estrito dos atores armados com atividades criminais não necessariamente faz dos grupos armados atores menos políticos. A transição para se tornarem grupos armados estáticos num território envolve novas relações e sinergias com a população, e formas de apropriação do território que se traduzem em formas de “estatalidad” (GUTIERREZ, 2008, p.222). Tanto o Estado como os grupos insurgentes podem desenvolver relações criminais sem perder sua identidade ou estrutura organizacional. Em suma, não há nem na ausência nem na presença da guerra uma divisão impenetrável entre a guerra e a política.

A relação entre política e economia da guerra pode ser positiva de vários jeitos. Em primeiro lugar, ela oferece uma fonte de alianças e vínculos. Em lugares onde tradicionalmente não houve presença estatal e/ou há um crescimento de economias

ilegais, a presença de um grupo armado é, por um lado, fonte de um ator capaz de resolver conflitos que surjam e de proteção, e por outro gera uma precedência frente à presença dos grupos armados.

No contexto de narcotráfico, os cultivadores de coca e pessoas envolvidas em outras etapas do negócio estão prestes a pagar um tipo de imposto em troca da criação, defesa e estruturação dos mercados. O narcotráfico é, sem dúvida, uma janela de oportunidades para os grupos armados criarem vínculos com a população e produzir dinheiro para a manutenção das atividades armadas.

Porém, o arranjo que resulta da relação entre economia e política, no marco da guerra, é um fator crucial e estratégico. Isto produz aliados e inimigos, do mesmo jeito que atrai e cria laços com uma população, também produz relações de confronto ou de regulação de outras populações. Há um alto custo político na forma pela qual as relações são construídas a partir da economia (extorsão, quota extorsiva, e individualismo causou problemas com os paramilitares)

A guerra é um camaleão e uma operação de otimização de multiobjectivos. O reto está em entender as formas nas que a economia e política da guerra se misturam e interagem. A guerra colombiana mostra uma ampla gama de formas de mobilização política, incorporação e persuasão mediante ações econômicas (Ib, 2008, 228).

A economia tem um papel central nas dinâmicas da guerra. Todos os grupos armados precisam de fontes de financiamento para desenvolver as atividades e garantir sua existência, para o qual têm surgido economias ilegais ao redor de atividades ilegais e licitas. Além de uma fonte de financiamento, a relação entre economias ilegais e o controle dos grupos armados determinam as dinâmicas territoriais da guerra e produzem ordens sociais locais e regionais que sustentam o prolongamento do conflito armado na Colômbia.

A importância dos recursos econômicos incide na territorialidade do conflito, na medida em que as atividades militares dos atores armados tendem a acontecer em zonas de importância econômica, na procura por assegurar o controle das áreas mais lucrativas. As fronteiras são zonas concorridas pelos grupos armados ilegais devido, em parte, ao potencial que possuem para o desenvolvimento de atividades lucrativas ilegais como o cultivo de coca e processamento de cocaína, contrabando, mineração ilegal, assim como também pela possibilidade de cooptação ilegal de recursos provenientes de atividades legais, como o petróleo, além das vantagens financeiras que a proximidade

com outro país oferece para o comércio transnacional. Trata-se não só da disponibilidade de recursos lucrativos, mas também de fatores sociais e políticos que permitem a presença e permanência tanto dos grupos armados ilegais como da economia ilegal.

No presente capítulo busca-se um aprofundamento sobre a relação entre economias ilegais e grupos armados, e a forma como essa se materializa nos departamentos de fronteira colombianos. Especificamente, se falará sobre o narcotráfico, a mineração ilegal, o contrabando e a relação dos grupos armados com o petróleo. Tanto grupos guerrilheiros como os grupos neoparamilitares, assim como seus antecessores, têm-se financiado de atividades ilegais, porém não é só uma relação de financiamento, trata-se do desenvolvimento de uma ordem social local baseada na economia social, que gera recursos políticos e econômicos que permitem assegurar o controle. É importante lembrar que o fortalecimento das economias ilegais e a presença de grupos armados ilegais compõe uma rede complexa de relacionamentos e processos mutuamente reforçados traduzida numa ordem social da guerra.

Assim, a economia e a política da guerra se misturam e interagem produzindo ordens sociais, uma vez que os mecanismos políticos e econômicos caracterizam as relações entre os grupos armados ilegais e as populações, por exemplo, mediante a mobilização política, a pressão e a incorporação por meio de atividades políticas (GUTIERREZ, 2010). Relações instrumentais são criadas entre os grupos que controlam as economias ilegais e a população civil que participa de diversas formas das atividades que sustentam tais empresas. A relação inseparável entre política e economia nas dinâmicas do conflito armado permite entender melhor a presença de grupos armados ilegais nas zonas de fronteira.

Porém, a guerra não pode se reduzir a dicotomias entre o político e o econômico, é importante observar as lógicas da violência, as interações entre os grupos armados e a população civil, a dimensão local e regional do conflito. Na mesma linha, Charles Tilly argumenta que a disponibilidade de recursos não gera conflito por si mesma, mas a confrontação entre atores armados e a persistência da mesma são fatores que incidem para que os atores procurem a apropriação de recursos (VASQUÉZ, 2011). As práticas e necessidades dos atores armados intervêm na forma de exploração dos recursos e as dinâmicas de violência do conflito armado.

As zonas de fronteiras tendem a abrigar núcleos de economias ilegais, aproveitando a presença diferenciada do Estado, que permite a exploração ilegal de alguns recursos ou o comércio ilegal dos mesmos. Ao mesmo tempo, as zonas de fronteira constituem corredores estratégicos para o comércio das mercadorias produzidas nessas zonas periféricas do país ou outras.

Dar continuidade ao desenvolvimento de economias ilegais e seus impactos se torna difícil na medida em que a condição de clandestinidade e a penetração de estâncias estatais impedem o fornecimento de informação completa. Porém, existe sim informação disponível sobre as dinâmicas da economia informal e sua relação com os grupos armados ilegais – embora não seja completa. É possível identificar dinâmicas reiterativas que sustentam a violência no país, criando ordens sociais específicas que resultam da incidência desse fenômeno em lugares como as zonas de fronteiras. Cada zona de fronteira, apesar de compartilhar algumas características comuns, possui interações e combinações diferentes entre violência, grupos armados ilegais e economias ilegais.

O cultivo de plantas de coca e o processamento de cocaína, a mineração ilegal, especialmente de ouro, o contrabando, e a cooptação ilegal de recursos legais como das regalias, de petróleo, e extorsão, são as atividades econômicas ilegais desenvolvidas nas zonas de fronteira. Esses tipos de atividades estão em sua maioria sob o controle de grupos armados ilegais e por sua vez, atraem a presença de outros grupos ilegais que concorrem pelo cooptação de recursos.

As economias ilegais estão fundamentadas em uma ordem social, consequência da autoridade e controle que exercem os grupos armados sobre elas e a forma com que as populações participam delas. Nesse sentido, são as características dessa ordem social que permitem o prolongamento da relação entre economia ilegal e atores armados.

Dessa forma, seguindo o argumento de Duncan (2010), a continuação da violência e o narcotráfico pode-se explicar devido a três fatores. Em primeiro lugar, o narcotráfico e o controle de grupos armados produzem projetos políticos alternados ao Estado central, definindo a ordem social em várias regiões do país. Em segundo lugar, a ausência de um discurso ideológico, que vincule um ator específico aos habitantes de um território, faz com que se primem as relações instrumentais, definidas pela capacidade do ator de proteger as atividades narcotraficantes como atividade econômica local. Em terceiro lugar, as eventuais vitórias militares não mudam a ordem social na

qual está fundamentada a economia ilegal, o que se traduz na chegada de um novo grupo armado que assuma o controle.

Para superar as consequências da relação entre grupos armados e economia ilegal, é necessário transformar as ordens sociais e econômicas, locais e regionais, que a sustentam. Com isso em mente, apresenta-se um aprofundamento no desenvolvimento de economias ilegais como parte da caracterização das dinâmicas de guerra nas fronteiras colombianas.

5.1 Narcotráfico

O narcotráfico é a atividade ilícita que gera maior interesse aos grupos armados ilegais na Colômbia – não só para os grupos guerrilheiros, mas também para os grupos neoparamilitares e outras organizações criminais. Segundo os informes anuais da UNODC, a Colômbia ocupa o primeiro lugar entre os países produtores de cocaína, sendo uma problemática que data de mais de três décadas atrás. Neste sentido, o narcotráfico tem sido um componente relevante nas dinâmicas de guerra em diferentes momentos, sempre ligado ao crime organizado, ao financiamento de forças armadas e ao uso sistemático da violência, e ao mesmo tempo sendo parte da economia de subsistência de muitos camponeses no país.

O crescimento dos cultivos de coca tem sido proporcional ao aumento da força militar dos grupos armados ilegais. O negócio das drogas tem proporcionado o contato entre grupos armados e grupos criminais transnacionais, com a adição dos mercados de armas e a lavagem de dinheiro, assim como também tem debilitado a capacidade de reação do Estado, tendo em vista a corrupção de funcionários públicos em cargos estratégicos. Além disso, tem fornecido base social aos grupos armados ilegais (GAQUETÁ, 2002, p.26)

Dentro dos esforços do Estado, ao longo da história do conflito armado, para derrotar os grupos armados à margem da lei, encontra-se o ataque às fontes de financiamento dos mesmos, principalmente o narcotráfico. Orquestradas com a Guerra Mundial contra as drogas, tem se levado a cabo estratégias de perseguição e erradicação do narcotráfico através da criminalização de todo o processo de produção e comercialização, caracterizadas pela força e máximo empenho investido, sem poupar

despesas na tarefa de contribuir para um mundo sem drogas e, ao mesmo tempo, acabar com os grupos armados ilegais.

Não obstante, continua havendo oferta suficiente de cocaína e o narcotráfico permanece sendo a principal fonte de financiamento dos grupos armados ilegais e de estruturas criminais, tanto nacionais como transnacionais. Os 40 anos de Guerra contra as drogas, baseada no paradigma da proibição e criminalização tem-se demonstrado falho – nem o consumo nem a produção do alcaloide têm diminuído, as organizações narcotraficantes seguem lucrando e a violência relacionada à atividade tem aumentado. A falta de um enfoque alternativo frente ao problema das drogas, que priorize uma perspectiva focada na saúde e na demanda em vez do enfoque policial, tem significado altos custos econômicos e sociais para os países produtores de drogas, onde há um fortalecimento desmedido dos aparatos policiais e do conseqüente uso da violência contra a população civil. Há também uma penetração dos dinheiros criminais em todas as esferas públicas, o que traduz-se em corrupção e em um recente e ascendente aumento de consumidores de drogas.

Pontualmente, os esforços na Colômbia dirigidos a diminuir a produção de cocaína têm-se concentrado principalmente em acabar com os cultivos da planta de coca e na perseguição dos laboratórios de processamento. Depois de duas décadas de amplos recursos econômicos e militares investidos na tarefa de combater os grupos armados e o narcotráfico, a produção de cocaína total tem diminuído sutilmente. A Colômbia, entretanto, continua sendo a maior produtora de cocaína e o segundo país com maior área cultivada. Adicionalmente, as estratégias do Estado uma vez mais não têm conseguido terminar com a guerra e a violência, mas têm alterado as dinâmicas do conflito armado – uma vez que os cultivos de coca (junto com os atores armados) têm se deslocado e concentrado em áreas de mais difícil erradicação, como as zonas de fronteira, e também os grupos armados têm fomentado a incursão e fortalecimento de outro tipo de fonte econômica, como a mineração ilegal. As seções seguintes irão se aprofundar sobre as mudanças nos componentes do narcotráfico e as relações com grupos armados ilegais, assim como as transformações das dinâmicas do conflito armado.

A produção e tráfico de cocaína passa por várias etapas que contemplam ganâncias, riscos e atores diferentes. A primeira etapa é o cultivo de coca, alvo de estratégias enérgicas para acabar com o narcotráfico, por exemplo, por meio do uso de

métodos de aspersão aérea de glifosato para a erradicação dos cultivos. Nas seguintes etapas, as folhas de coca são transformadas mediante processos químicos em pasta base de cocaína, até finalmente obter o cloridrato de cocaína ou cocaína para consumo.

5.1.1 Cultivos de coca

O total da coca utilizada para produzir o total consumido no mundo é cultivado em três países: Peru, Colômbia e Bolívia, nessa ordem.¹⁵ Ao redor da produção de cocaína, há todo um sistema que começa no cultivo da planta de coca, oferecendo a muitas pessoas, na presença deficiente do Estado, a oportunidade de cultivar um produto que oferece fácil transporte, uma renda acima da linha de pobreza e um fluxo constante de compradores. Porém, significa também se submeter a lógicas de um mercado não regulado pelo Estado, a atores que desafiam a autoridade do Estado e impõem uma ordem contra (ou paralela), traduzida na maioria dos casos em confrontações e violência.

O estado colombiano tem priorizado, dentro das estratégias contra o narcotráfico e os grupos armados, o ataque aos cultivos de coca mediante o investimento de grandes recursos na erradicação forçada, com aspersões aéreas, perseguição e criminalização dos cultivadores. A monitorização da superfície cultivada com coca faz parte da avaliação que organismos internacionais de seguimento à problemática sobre as drogas fazem, e servem para entender as variações no cultivo e as consequências e realizações das estratégias para combater o narcotráfico.

Sobre o cultivo de coca na Colômbia, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) faz desde 2001 um relatório anual apresentando a porcentagem de área cultivada, assim como a localização das mesmas e informações sobre processamento de cocaína, fluxos e mercado. O Escritório de Política Nacional de

¹⁵ Seguindo os informes anuais sobre as drogas da ONU, desde 2011 a Colômbia ocupa o segundo lugar na lista dos países cultivadores de coca, antecedida pelo Peru e seguida pela Bolívia. A superação do Peru em extensão de área cultivada pode ser causada pela intensificação da estratégia de erradicação por aspersão aérea de glifosato, empregada intensivamente pelo governo colombiano, pelo aumento de presença de organizações criminais transnacionais e pela corrupção. É importante notar que a diminuição de produção de cocaína na Colômbia é acompanhada por um aumento nos outros dois países – porém há uma tendência a diminuir desde 2007 (UNODC 2014).

Controle de Drogas da Casa Branca ONDCP também produz relatórios de seguimento.

16

O relatório de 2013 da UNODC sobre a Colômbia apresenta um declínio no total da superfície com cultivos de coca, seguida por uma estabilização em 2012 e 2013,¹⁷ com um total de 48.000 hectares cultivadas (Ver figura 1). Porém, o relatório mais recente da ONDCP estabeleceu um aumento de 39% no cultivo de coca na Colômbia.¹⁸

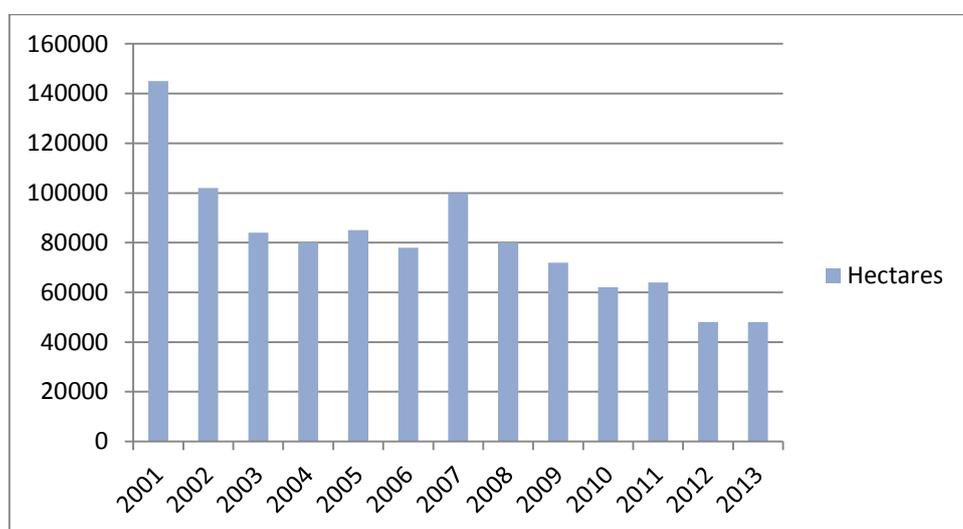


Figura 11 - Cultivos de coca na Colômbia 2001-2013

Fonte: Colombia monitoreo de coca 2013 (UNODC, 2014, p.18),

¹⁶ Os informes da UNODC e da ONDCP são realizados com base em medições por imagens de satélite tomadas uma vez por ano, o que se traduz em que seus resultados sejam aproximações que não dão conta da dimensão total dos cultivos, por dificuldades em estabelecer zonas cultivadas cobertas por floresta, além das variações ou replantações no transcurso do ano. Ver anexo com exemplo das imagens utilizadas. Adicionalmente, é importante assinalar que os dois organismos que emitem os informes estão diretamente envolvidos na implementação das estratégias para combater o narcotráfico na Colômbia, o que pode supor vias na informação. Ante tudo, se trata de reportes elaborados periodicamente que oferecem aproximações sobre as cifras do narcotráfico, e sinaliza tendências nas suas dinâmicas.

¹⁷ O SIMIC apoiado pela UNODC é o sistema de monitoração de cultivos de coca que utiliza principalmente imagens aéreas para realizar as medições, junto com algumas visitas em campo. As aproximações geradas permitem a criação de indicadores sobre a produção de cocaína que não estejam baseadas unicamente nos dados produto das apreensões. Porém, as cifras das monitorações são aproximações que correspondem a imagens aéreas tomadas no dia 31 de dezembro de cada ano, e portanto não dão conta das variações que podem haver no decorrer do ano.

¹⁸ Um avance dos resultados obtidos pela ONDCP foram revelados pelo embaixador de Colômbia ante os Estados Unidos numa carta dirigida ao presidente colombiano Juan Manuel Santos. Aún con fumigación, se disparan los cultivos de coca. *La Silla Vacía*, 02/05/2015. Disponível em: <http://lasillavacia.com/historia/aun-con-fumigacion-se-disparan-los-cultivos-de-coca-50175>. Acesso em: maio 2015.

Adicional ao aumento da superfície cultivada, tanto o relatório da UNODC como os resultados da ONDCP enfatizam a alteração nas dinâmicas territoriais dos cultivos de coca, chamando a atenção para a concentração em três departamentos fronteiriços: Nariño, Norte de Santander e Putumayo; uma tendência de incremento significativa na superfície cultivada nos dois últimos. Mais da metade (56%) do total dos cultivos estão localizados nesses três departamentos, sendo Nariño o departamento com maior superfície cultivada, com 28% (UNODC, 2014).

Segundo o portal *Silla vacía*, o aumento poderia obedecer a vários fatores, como a redução de erradicação forçada; uma aparente migração em diversas regiões do ouro ilegal de volta à coca e também por um possível interesse de algumas comunidades por ter cultivos de coca para participar de eventuais programas do governo após uma eventual assinatura dos acordos de paz.¹⁹

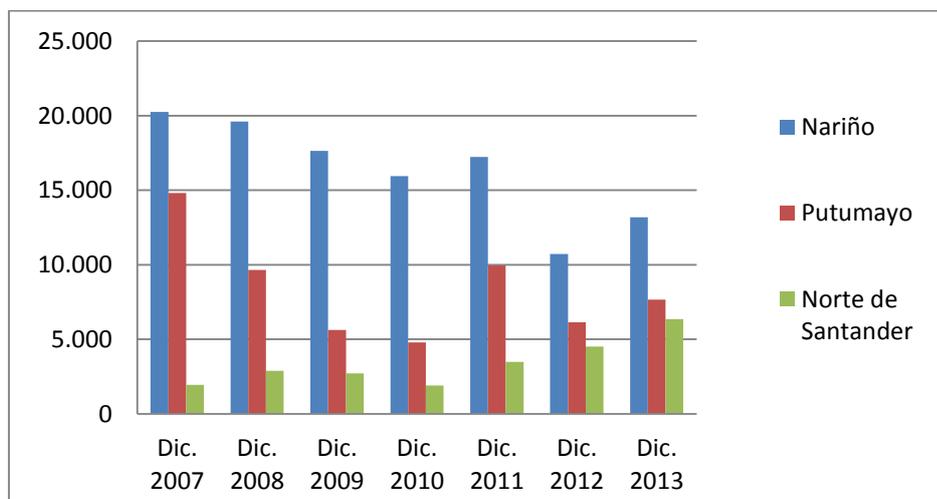


Figura 12 - Cultivo de coca Nariño, Putumayo e Norte de Santander período 2007-2013 (hectares)

Fonte: figura feita com dados do UNODC 2014.

A mudança mais drástica tem acontecido no Norte de Santander, onde entre 2012 e 2013 houve um aumento de 41% em hectares cultivados, seguido por Putumayo (25%) e Nariño (23%). A análise dos dados para os departamentos fronteiriços permite-nos

¹⁹ Aún con fumigación se disparan los cultivos de coca. *La Silla Vacía*, 20/11/2015.. Disponível em: <http://lasillavacia.com/historia/aun-con-fumigacion-se-disparan-los-cultivos-de-coca-50175>. Acesso em: maio 2015.

assinalar que a porcentagem dos cultivos de coca nesses departamentos, com respeito à cifra nacional, vem aumentando desde 2009, abrangendo 62% dos cultivos de coca em 2013. Todos os departamentos fronteiriços tem presença de cultivos de coca, mas nem em todos há uma tendência a incrementar. Porém, embora a diminuição de área cultivada tenha diminuído significativamente em alguns departamentos, como é o caso de Chocó e Guainía, isso não significa necessariamente uma melhor presença do Estado ou menor presença de grupos armados ilegais, podendo estar relacionada com a incursão e fortalecimento de outras economias ilegais, como a mineração ilegal, que será tratada em seções avante.

Tabela 3 - Cultivos de coca por departamento fronteiriço na Colômbia 2007-2013 (hectares)

Departamento	Dez.2007	Dez.2008	Dez.2009	Dez.2010	Dez.2011	Dez.2012	Dez.2013	% mudança 2012-2013	% do total nacional 2013
Nariño	20.259	19.612	17.639	15.951	17.231	10.733	13.177	23%	27%
Putumayo	14.813	9.658	5.633	4.785	9.951	6.148	7.667	25%	16%
Norte de Santander	1.946	2.886	2.713	1.889	3.490	4.516	6.345	41%	13%
Chocó	1.080	2.794	1.789	3.158	2.511	3.429	1.661	-52%	3%
Vichada	7.218	3.174	3.228	2.743	2.264	1.242	713	-43%	1%
Vaupés	307	557	395	721	277	254	184	-28%	0.40%
Amazonas	541	836	312	338	122	98	110	12%	0.2%
Guainía	623	625	606	446	318	301	81	-73%	0.20%
Arauca	2.116	447	430	247	132	81	69	-15%	0.01%
Cesár						13	13	0%	0.03%
Guajira	87	160	182	134	16	10	6	-40%	0.01%
Total dptos fronteiriços	48.990	40.749	32.927	30.412	36.312	26.825	30.026		
Total nacional	98.899	80.953	73.139	61.812	63.762	47.790	48.189		
% de cultivo nacional em dptos fronteiriços	50%	50%	45%	49%	57%	56%	62%		

Fonte: Portal Verdad Abierta 2013

Aprofundando na determinação do caráter fronteiriço nas dinâmicas dos movimentos dos cultivos de coca no país, em seguida se apresenta informações sobre os cinco municípios fronteiriços que possuem a maior área de cultivos de coca no país em 2013. Os cinco fazem parte da lista dos dez municípios com maior área cultivada de coca – os primeiros três, Tumaco, Puerto Asis e Tibú ocupam os primeiros lugares na lista

nacional, enquanto Barbacos e Valle del Guamez ocupam o quinto e décimo lugar respectivamente.

Tabela 4 - Os cinco municípios de departamentos fronteiriços com maior área cultivada 2013

Departamento	Município	Cultivos de Coca (ha)	% Censo
Nariño	Tumaco	6.611	13,7
Putumayo	Puerto Asis	2.150	4,5
Norte de Santander	Tibú	1.904	4
Nariño	Barbacoas	1.510	3,1
Putumayo	Valle del Guamuéz	1.093	2,3
	Total	13.268	27,6

Fonte: Verdad Abierta 2013.

5.1.1.1 Erradicação

A técnica utilizada pelo governo para combater os cultivos de coca é a erradicação forçada, principalmente a aspersão aérea de uma mistura com glifosato e, em menor medida, a erradicação manual. O programa de erradicação de cultivos ilícitos mediante a aspersão aérea de glifosato (PECIG) é executado pelo governo da Colômbia e regulamentado pelo Conselho Nacional de Estupefacientes desde 1994, com algumas alterações em 2003. Porém, as práticas de erradicação, com financiamento estadunidense, vinham desde começos dos anos 1980 quando a Colômbia era um exportador grande de maconha, e foram redirecionadas em 1989 para combater a indústria de cocaína com a Estratégia Andina contra as Drogas que procurava atacar as fontes de produção mediante a intensificação do apoio às forças armadas dos países produtores (GONZÁLEZ, 2006).

O apoio econômico e técnico dos Estados Unidos aos programas de erradicação forçada de cultivos ilícitos tem sido feito no marco do Plano Colômbia. Este plano é dirigido ao combate do narcotráfico, no marco da guerra contra as drogas, entendida e acentuada como fonte de financiamento dos grupos guerrilheiros colombianos, classificados dentro da categoria de *terroristas*, sendo o terrorismo o novo inimigo mundial a ser derrotado sob a liderança norte-americana.

A Colômbia é o único país que utiliza a técnica de aspersão aérea de glifosato como dentro da estratégia de cultivos de ilícitos, e sua execução é de maneira extensiva

sem ter medidas de proteção ambiental e social. As cifras sobre o programa, tanto em dinheiro investido, assim como em planos de ação e resultados obtidos não é pública, o que dificulta uma análise a respeito. Porém, segundo o Escritório em Washington para assuntos Latinoamericanos (WOLA 2012), desde o começo do PECIG até a atualidade do momento do informe. US\$ 300.000 milhões teriam se invertido no programa de erradicação, sem lograr diminuir significativamente os cultivos de coca. A figura a seguir contém informações sobre o número de hectares nos se aplicou a aspersão aérea e as mudanças nos cultivos e potencial de produção de cocaína segundo o relatório ONCDP 2014.

Tabela 5 - Sobre o cultivo de coca, potencial de produção e erradicação na Colômbia no período 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cultivo (ha)	167.000	119.000	116.000	100.000	83.000	78.000	80.500	112.000
Potencial de produção (tn)	450	265	260	240	180	165	185	245
Erradicação (aérea)	148.435	129.876	101.573	97.836	103.302	100.549	47.052	55.553
Erradicação (manual)	64.979	95.731	60.954	43.957	34.592	30.486	22.120	11.703

Fonte: White house ONDCP

A prática do método de aspersão aérea tem sido fortemente criticada por parte de organismos da população civil, de saúde e meio ambiente, que advertem sobre os riscos para a saúde da aspersão indiscriminada de químicos para a saúde humana, a contaminação dos fluxos fluviais e afetação da produção agrícola dos camponeses, sugerindo o abandono o quanto antes dessa prática de erradicação. Adicionalmente, a pouca efetividade na redução de área cultivada, potencial de produção de cocaína, com custos altos tanto econômicos como ambientais e de saúde, são argumentos adicionais para questionar a aspersão aérea. Segundo Daniel Mejía Londoño, pesquisador dos efeitos da aspersão aérea, é necessário pulverizar 300 hectares durante um ano, com o custo de 1 milhão de dólares, para tirar do mercado 1 quilo de cocaína pura que é vendido por US\$ 125.000 (Bermúdez, 2013 *Silla vacía*).

Se bem a aspersão tenha incidido na presença de cultivos em diferentes zonas colombianas, ela não tem afetado a produção de cocaína, nem o lucro dos

narcotraficantes, e sim tem trazido efeitos adversos para os camponeses agricultores, o meio ambiente e as dinâmicas de conflito nas zonas periféricas do país.

Os impactos da execução do PEIG afetam principalmente os cultivadores, mais do que as outras etapas do narcotráfico, uma vez que os atores que controlam as outras etapas têm o poder para adquirir a base de cocaína ou inclusive as folhas para serem processadas de outros cultivadores, fazendo com que o preço dos derivados não mude (GALLEGO apud RICO, 2013). Outra possibilidade é que isto possa estar relacionado ao fato do preço da coca ser determinado pela ordem estabelecida entre os grupos armados.

Desta forma, os cultivadores são os diretamente afetados, não só pela perda dos cultivos de coca, mas também pela perda de outros cultivos de subsistência, o que os deixam mais vulneráveis perante às retaliações dos grupos armados. Nessa linha, a aspersão aérea tem um custo alto em legitimidade das instituições do Estado, já que a relação da população civil com ele está mediada principalmente pela perseguição policial, que faz batidas para confiscar folhas de coca e químicos para o processamento, e pela aspersão indiscriminada de glifosato desde aviões (BERMÚDEZ, 2013). Conseqüentemente, os grupos armados ilegais encontram a oportunidade de fortalecer as relações com a população civil, condenado as ações do Estado contra a saúde e bem-estar dos cultivadores e oferecendo-lhes proteção e fontes de recursos econômicos.

Outra consequência do PIEG é que efetivamente tem dissuadido o cultivo em zonas com maior probabilidade de aspersão, o que, por sua vez, desloca os cultivos às zonas com restrições, como os departamentos de fronteira, como foi apresentado na seção anterior e será aprofundado na seguinte. Apesar dos indícios de fracasso mencionados, existe uma enorme dificuldade na avaliação real sobre o impacto desse método de erradicação, sendo o maior obstáculo a falta de informação pública completa, por exemplo, sobre as áreas fumigadas, e dados sobre replantação. Assim mesmo, a informação recente da ONCDP sobre o aumento de 39% da superfície com cultivos de coca em 2014 reforçam os questionamentos frente ao programa e dá conta das limitações dos efeitos ao longo prazo tornando o balanço custo-benefício menos favorável. Alguns acontecimentos têm agudizado o debate sobre a pertinência de abandonar a prática de aspersão aérea como tática para combater o narcotráfico.

Em 2012 aconteceu o primeiro antecedente que fomentou o debate frente à necessidade de parar com a aspersão aérea: o governo colombiano aceitou pagar uma

soma de dinheiro e outras concessões em troca de que o Equador retirasse a demanda ante a Corte Internacional de Justiça CIJ devido às afetações que a aspersão aérea de glifosato produziu nos cultivos e na saúde dos equatorianos localizados na fronteira. O governo colombiano entregou uma contribuição econômica de US\$ 15 milhões, orientados ao desenvolvimento econômico e social das áreas de fronteira, e comprometeu-se a manter uma zona de exclusão de 10 km na fronteira onde não poderá haver aspersão, assim como a instaurar canais nos quais os camponeses equatorianos pudessem fazer as reclamações.²⁰

Desta forma, sentou-se um antecedente frente aos riscos e responsabilidades assumidas frente as consequências do uso da aspersão aérea com glifosato. Porém, as fumigações continuaram respeitando as precauções acordadas e o debate foi tomando relevância, até o ponto de o governo estar considerando acabar com essa forma de erradicação.

O debate entrou em um ponto álgido em abril de 2015 quando a Agência Internacional de Estudos sobre o Câncer (IRAC), adjunta à Organização Mundial da Saúde (OMS), incluiu o glifosato dentro da lista de químicos possivelmente cancerígenos.²¹ Esse novo dado, junto com o precedente com o governo equatoriano, podem ser fatores determinantes para parar esse tipo de estratégia que tem afetado às populações e o meio ambiente.

Porém, acabar com a prática de aspersão de glifosato não é simples, uma vez que existem outros fatores que dificultam a decisão. Mesmo pouco eficiente, a aspersão aérea tem funcionado como tática de dissuasão, levando os grupos armados que participam da atividade do cultivo a procurar lugares onde a aspersão seja menos provável. Nesse sentido, os cultivos têm aumentado nos lugares colombianos com restrições para aplicar dito método de erradicação do cultivo de coca tem aumentado, como por exemplo, na faixa de 10 km da fronteira, graças à negociação com o Equador. Na zona de fronteira com a Venezuela e o Catatumbo também se tem incrementado o cultivo de coca, o que tem gerado situações de violência e criminalidade mais delicadas.

²⁰ Bermúdez, Andrés. El acuerdo con Ecuador y las consecuencias de los oídos sordos en Colombia. *La Silla Vacía*, 03/10/2013. Disponível em: <http://lasillavacia.com/historia/el-acuerdo-con-ecuador-las-consecuencias-de-los-oidos-sordos-en-colombia-45786>. Acesso em: julho 2015. GIL, Laura. Secreto. *El tiempo*. 02/10/2013. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13095048>. Acesso em: julho 2015.

²¹ “Glifosato puede causar cáncer”: OMS. *El Espectador*, 14/04/2015. Disponível em: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/glifosato-puede-causar-cancer-oms-articulo-555075>. Acesso em: abril 2015.

Outra dificuldade em deixar a aspersão aérea de glifosato como método de erradicação dos cultivos de coca é que sua alternativa, a erradicação manual, tem um alto custo em vidas. Entre 2005 e 2013, a contratação de camponeses para a erradicação manual dos cultivos de coca deixaram 196 mortos e 858 feridos, a maioria deles por causa das minas terrestres.²² Segundo o Adam Isacson, coordenador do Programa de Políticas de Segurança Regional do WOLA, a erradicação manual é um trabalho perigoso – entre 2009 e 2013, 62 erradicadores, seus escoltas militares ou policiais foram assassinados, e houve 387 feridos por franco-atiradores ou minas terrestres.²³ Outra dificuldade a respeito é que se requer a presença física do governo, o que supõe grande esforço institucional.

Uma alternativa, contemplada nas negociações de paz com as FARC na Habana é a participação de *cocaleros* e guerrilheiros desmobilizados na erradicação voluntária, já que eles tem um maior conhecimentos da zona na qual a planta é cultivada.²⁴ Porém, para chegar a formular programas de execução dessa medida, será necessária a assinatura efetiva dos acordos de paz, que até o momento em que este texto está sendo escrito, ainda estão em andamento.

Adicionalmente, o peso dos interesses e o posicionamento dos Estados Unidos no que diz respeito à política antidrogas na Colômbia são dificuldades a mais para parar a aspersão aérea de glifosato. Em primeiro lugar, o país norte-americano tem apoiado a técnica e economicamente a luta contra o narcotráfico. Consequentemente, a aspersão aérea significaria admitir as limitações da tática empregada. Paralelamente, o glifosato, herbicida utilizado na aspersão aérea, é produzido pela empresa Monsanto, poderosa nos Estados Unidos. Ante à inclinação do debate em suspender a aspersão aérea, representantes dos Estados Unidos manifestaram respeito à autonomia do governo

²²Dos meses sin fumigación de coca. *La silla vacía*, 20/11/2015. Disponível em: <http://lasillavacia.com/historia/dos-meses-sin-fumigacion-de-coca-46323>.

²³ Aspersión aérea seguiría siendo una política ineficaz. *El Espectador*, 05/05/2015. Disponível em: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/aspersion-aerea-seguiria-siendo-una-politica-ineficaz-articulo-558848>. Acesso em: julho 2015

²⁴ Acordos preliminares no processo de negociação de paz.

Colombiano na tomada desta decisão, mas se mostraram céticos ante a pertinência da mesma.²⁵

Abandonar a erradicação forçada pode ser um primeiro passo no caminho a modificar o enfoque dado até agora à problemática das drogas, giro que os Estados Unidos não tem interesse em fazer. Por sua parte, o governo de Santos tem feito um chamado internacional, em reiteradas ocasiões, sobre a necessidade de repensar a guerra contra as drogas e constituir novas abordagens que permitam melhores resultados contra o narcotráfico.²⁶ Para a Colômbia, acabar com o PEIG significa dirigir seus esforços a novas táticas de controle do cultivo, por exemplo, como a erradicação manual, o que significa a necessidade de uma presença real e contínua de instituições e a participação de camponeses ou desmobilizados, dependendo da forma de execução. Adicionalmente, permite um maior enfoque nas outras etapas do narcotráfico, que são as que geram maiores rentas para as organizações armadas.

5.1.2 Da folha de coca à cocaína

Quanto às etapas seguintes ao cultivo de coca, os informes mostram que 65% dos *cocaleros* vendem as folhas de coca, 33% realizam o processamento de pasta base de cocaína e só 5% processam a base de cocaína (UNODC, 2014, p.56). Desta forma, as etapas transcorridas de processamento até chegar a obter o cloridrato de cocaína envolve outros atores e supõe um maior controle de grupos narcotraficantes e/ou grupos armados ilegais quem lucram com as etapas mais rentáveis. A figura mostra a distribuição dos lucros em cada etapa do narcotráfico:

²⁵ William Brownfield, atual subsecretário do Escritório Antinarcóticos de Estados Unidos manifestou numa entrevista a defesa do uso do herbicida, argumentando que os estudos realizados por seu país não coincidem com as recomendações feitas pela OMS, e chamando a atenção frente aos riscos de abandonar a prática de aspersão no momento em que parece haver um crescimento dos cultivos. O embaixador dos Estados Unidos para Colômbia, Kevin Whitaker, fez declarações na mesma linha. Cf. EE.UU. defiende glifosato y dice que en Colombia sube producción de cocaína. *Caracol*, 27/04/2015. Disponível em: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/eeuu-defiende-glifosato-y-dice-que-en-colombia-sube-produccion-de-cocaína/20150427/nota/2736002.aspx>. Acesso em: fevereiro 2015.

²⁶ Na Cúpula das Américas de 2012 de Cartagena, o presidente colombiano mandou para que a OEA fizesse uma avaliação da política atual de drogas e explorasse alternativas. O resultado foi o documento *O Problema das drogas nas Américas* (2013) no qual expõe a análise da situação no continente e apresenta 4 possíveis cenários. Adicionalmente, o Ministro de Justiça, Yesid Reyes, tem manifestado em espaços internacionais a importância de aproveitar a próxima assembleia geral da ONU UNGASS sobre drogas em 2016 para acordar um novo enfoque nesta problemática mundial.

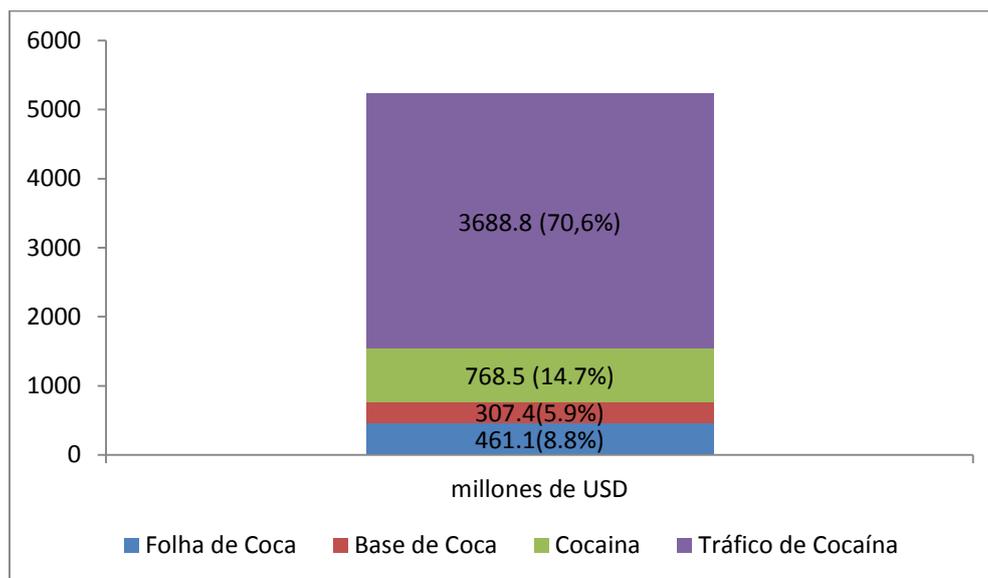


Figura 13 - Distribuição do valor agregado nas diferentes etapas da cadeia de produção e tráfico. Valor agregado (e rango) em cada etapa

Fonte: La Silla Vacía ²⁷

Dessa forma, o tráfico da cocaína é a etapa que fica com a maior porcentagem dos lucros da cadeia de narcotráfico. Tendo em conta que os grupos armados ilegais, tanto as FARC como algumas BACRIM, têm controle diferenciado sobre as diferentes etapas na cadeia de produção, o narcotráfico constitui a maior fonte de renda.

Segundo o portal *Insightcrime*, as FARC teriam uma fonte anual de US\$ 200 milhões através do narcotráfico. A análise é a seguinte: fazendo uma média nas estimações sobre a produção de cocaína, é possível calcular que há uma produção de 300 toneladas de cocaína ao ano. As FARC controlam 60% de impostos dos cultivos de coca; se cobrasse um imposto à pasta-base estariam ganhando US\$45 milhões ao ano (180 toneladas multiplicada pelos US\$250 que as FARC obtêm por quilo de cocaína). Poderiam ganhar US\$500 pelo tráfico dessa quantidade de cocaína ao interior do país ou US\$1,8 milhões assumindo a exportação à América Central. O artigo também expõe que a maioria das frentes das FARC tem controle dos cultivos de coca e traficam com base de coca, enquanto uma porcentagem menor trafica com cocaína. As principais frentes narcotraficantes dedicam-se à exportação.²⁸

As medições destas etapas estão baseadas em apreensões, o que dá uma indicação sobre a quantidade que está circulando no mercado, mas não é um dado sobre

²⁷ A gráfica foi feita pelo portal *La Silla Vacía* com base em (Gaviria e Mejía, 2011).

²⁸ McDERMOTT, Jeremy. Actividades criminales de las FARC y las ganancias de la guerrilla. *Insightcrime*, 20/05/2013. Disponível em: <http://es.insightcrime.org/investigaciones/actividades-criminales-farc-y-ganancias-de-la-guerrilla>. Acesso em: julho 2015

o total que circula. O relatório de monitoramento apresentado pela ONU oferece dados sobre as apreensões de drogas ilícitas por departamento, os quais servem como indicativos das tendências ou permitem ter uma noção da problemática. A seguir (Tabela 7) se apresenta os dados para os departamentos fronteiriços.

Tabela 6 - Apreensões de drogas ilícitas segundo o tipo e departamento fronteiriço 2013

Departamento	Folha de Coca (Kg)	Pasta base de cocaína (Kg)	Base de cocaína (Kg)	Cloridrato de cocaína(Kg)
Amazonas		88	8	45
Arauca	2.404		37	27
Cesár		320	465	670
Chocó	11.885	134	3.245	3.556
Guainía			138	0
La Guajira	837	0	4	18.467
Nariño	37.673	1.413	4.167	4.845
Norte de Santander	53.113	161	5.904	8.241
Putumayo	12.200	1.531	2.902	44
Vaupés	92		95	12
Vichada	21.767	10	848	448
Total	139.971	3.657	17.813	36.355
Total Nacional	321.672	14.401	45.091	166.731
	44%	25%	40%	22%

Fonte: Portal Verdad Abierta, 2013.

Assim como no caso dos cultivos, os dados apresentados mostram que houve apreensões em todos os departamentos fronteiriços, e somados representam uma alta porcentagem do total para cada um dos tipos de produto apreendidos no país. Destaca-se o fato de que em La Guajira, departamento fronteiriço com a Venezuela, mas que também tem litoral, foram apreendidos 18.467 kg de cloridrato de cocaína, seguido por 8.241 kg apreendidos em Norte de Santander, também fronteiriço com a República Bolivariana.

Os dados sobre as apreensões de folha de cocaína correspondem aos dados apresentados na seção 3.1.1, sobre a superfície cultivada, sendo Norte de Santander, Nariño e Putumayo os departamentos com as cifras mais altas. Norte de Santander apresenta, em especial, uma maior quantidade de quilogramas apreendidas do que

Nariño, sendo esse último o departamento com maior número de hectares cultivados. A maior apreensão de folha de coca pode estar relacionada, entre outros fatores, com a maior produtividade por hectare em Norte de Santander.

Além dos dados sobre apreensões e laboratórios de processamento destruídos, não há outras cifras que permitam uma melhor compreensão sobre a territorialidade e profundidade das etapas de processamento de cocaína. O desenvolvimento de ferramentas que permitam mais informação sobre o fluxo real de cocaína e seus subprodutos, permitirá construir estratégias mais efetivas frente às etapas do narcotráfico nas quais os grupos armados mais lucram.

5.1.3 O narcotráfico nas fronteiras

O aumento de cultivo de coca nos departamentos de fronteira, principalmente em Norte de Santander, Nariño e Putumayo, tem sido acompanhado pela concentração de toda a cadeia de narcotráfico nessas zonas, passando pelo cultivo, processamento de cocaína e aproveitamento do caráter fronteiriço no despacho para rotas de comércio internacional – tudo isso mediado pelo crescimento da presença e da disputa entre grupos armados ilegais pelo controle da cadeia.

O traslado dos cultivos aos departamentos de fronteira é uma consequência da execução do PEIG, já que os cultivadores e as organizações que controlam o narcotráfico tem incentivado o cultivo em zonas menos propensas à aspersão aérea. Nessa linha, as fronteiras oferecem vantagens ou benefícios aos diferentes elos do narcotráfico. Em primeiro lugar, como já foi dito, as restrições acordadas com o governo vizinho do Equador e as medidas para proteger os parques nacionais naturais, alguns deles localizados na zona de fronteira, evitam que o método de aspersão aérea de glifosato seja utilizado nessas zonas, conservando uma faixa de 10 km.

Adicionalmente, a proximidade com a nação vizinha oferece vantagens para o processamento de cocaína, tendo em vista o acesso para o contrabando de produtos utilizados no processamento do alcaloide, como é o caso da gasolina utilizada no processamento da pasta base. Assim mesmo, o contrabando de produtos alimentícios é utilizado para a lavagem de dinheiro.

Em terceiro lugar, as zonas de fronteira são corredores estratégicos para as rotas de comercialização da droga. Realizar toda a cadeia nessas zonas supõe menores gastos de transporte e maiores ganhos para quem exerce o controle dos diversos pontos de

comércio sobre a fronteira, o que lhes permite fazer os contatos diretos com organizações narcotraficantes transnacionais (FIP; CATATUMBO, ANO, p.38).

O Brasil, Equador, Venezuela e Panamá se encontram na lista de países por onde atravessam maiores quantidades de cocaína com destino aos mercados internos e também para os mercados de outros continentes (UNODC 2012). Neste sentido, a localização de todo o processamento de cocaína reduz os custos e aumenta as oportunidades de ganhos relacionados ao negócio nos países vizinhos.

Por último, a fronteira oferece aos grupos armados envolvidos no negócio de narcotráfico certas vantagens sobre mobilidade e resguardo de combatentes e armas. Segundo o informe da FIP, alguns comandantes dos frentes das FARC com presença em El Catatumbo permanecem resguardados no Estado Zulia de Venezuela. O caso da morte de Raul Reyes em solo equatoriano também é uma prova desta vantagem.

O traslado dos cultivos de coca a departamentos de fronteira e a concentração das atividades narcotraficantes nas mesmas zonas dão conta da capacidade de adaptação dos grupos armados e das economias ilegais frente aos desafios e estratégias de combate executadas pelo Estado. A nova territorialidade do conflito armado é uma mudança decorrente da mutação de suas dinâmicas, o que faz com que seu fim esteja longe de acontecer. Para uma verdadeira finalização do conflito deverão ser formuladas políticas enfocadas nas populações propensas a serem absorvidas pelas economias ilegais, com presença efetiva de instituições estatais que atendam suas demandas e necessidades, ofereçam oportunidades de ingressos sustentáveis e lhes garantam efetivamente seus direitos. Seguindo as palavras do Ministro de Justicia Yesid Reyes:

As políticas de drogas devem ter um enfoque territorial, que oriente as formas de intervenção em concordância com as realidades locais. Qualquer estratégia deve partir do reconhecimento dos distintos contextos e necessidades sociais, não só enquanto vulnerabilidade e risco do entorno, mas também considerando fortalecer as capacidades institucionais para a execução. Nesse sentido, a pertinência e existência das estratégias podem variar de um contexto a outro (REYES, Yesid, 2015. Tradução do autor)²⁹.

²⁹ Discurso do Ministro de Justicia Yesid Reyes. Segmento especial período ordinário de sessões da Comissão de Estupefacientes. Março 2015, Viena, Áustria. Palabras del Doctor Yesid Reyes, Ministro de Justicia y del Derecho en Colombia. *Mexico unido*. Disponível em: <http://mucd.org.mx/Palabras-del-Doctor-Yesid-Reyes,-Ministro-de-Justicia-y-del-Derecho-en-Colombia-n3846.html>. Acesso em: abril de 2015.

5.2 Mineração

A diminuição de superfície com cultivos de coca reportada nos relatórios mencionados anteriormente está relacionada não só com a aspersão intensiva de glifosato, mas também esteve acompanhada pela expansão da mineração aurífera e de outros minerais no país. O auge do preço do ouro provocou a proliferação da mineração ilegal e atraiu o interesse dos grupos armados ilegais nessa atividade, tendo em vistas os maiores ingressos de dinheiro e o riscos menores de persecução da lei (UNODC, 2014, p.74). Além da atividade narcotraficante, os grupos guerrilheiros e armados têm intensificado a exploração das minas de ouro em várias regiões do país, o que aumenta a disputa pelo território e obriga os habitantes a se envolver nas atividades extrativas ou se deslocar ante a chegada destes grupos às zonas de influência mineira.

A Colômbia está passando por um *boom* mineiro, aumentando significativamente a extração de carvão, ouro, esmeraldas e recentemente também de outros metais e minerais, como prata, ferroníquel, urânio, coltan. Isso se deve em grande parte ao aumento do preço internacional dos minerais e metais, principalmente do ouro que, entre 2002 e 2011, passou de US\$ 350 a US\$ 1800 a onça, e a tonelada de carvão que passou de US\$ 90 em 2004 a US\$ 160 em 2011 (CITPAX, 2012, p.6)

Tendo isso em vista, as empresas extrativas começaram a ter maiores ganhos e iniciaram a exploração de novas jazidas para mineração, o que permitiu descobrir novos depósitos de outros minerais e metais. Na mesma linha, houve maior presença de empresas internacionais para fazer mineração industrial de forma intensiva. Com o passar do tempo, o número de empresas e a quantidade de títulos outorgados a elas foi aumentando. Paralelamente, houve uma expansão da mineração não titulada, informal e ilegal, nas quais a população rural encontrou uma oportunidade de ingresso superior a outras atividades. Estas atividades têm sido fomentadas e aproveitadas por organizações armadas, que estão em busca de oportunidades lucrativas. A mineração é um fenômeno que tem se estendido aceleradamente pelo território colombiano em geral e que, portanto, também está presente nas fronteiras colombianas. Dos 32 departamentos da Colômbia, apenas 10 deles têm menos de 10% do seu território titulado ou solicitado para a exploração de ouro e carvão, e 86% da produção de metálicos é feita em unidade de produção mineira que não tem o título para sua atividade (GARAY et al, 2013, p.97),

isto é, em mineração ilegal. Segundo a Defensoría del Pueblo, em 2010 44% dos municípios do país apresentavam exploração ilegal de carvão, ouro ou outro mineral (DEFENSORÍA DEL PUEBLO COLOMBIA, 2010).

Do total de unidades de produção mineira, 60% não contam com um título de mineração. Destas 9.044 unidades de produção não se tem certeza quantas estão sob o controle de grupos armados, mas se sabe que a mineração é uma fonte importante de financiamento. Segundo o estudo apresentado pela FIP, em 151 municípios convivem grupos armados e a mineração ilegal, e na maioria dos municípios produtores de ouro há grupos criminosos (FIP, 2013).

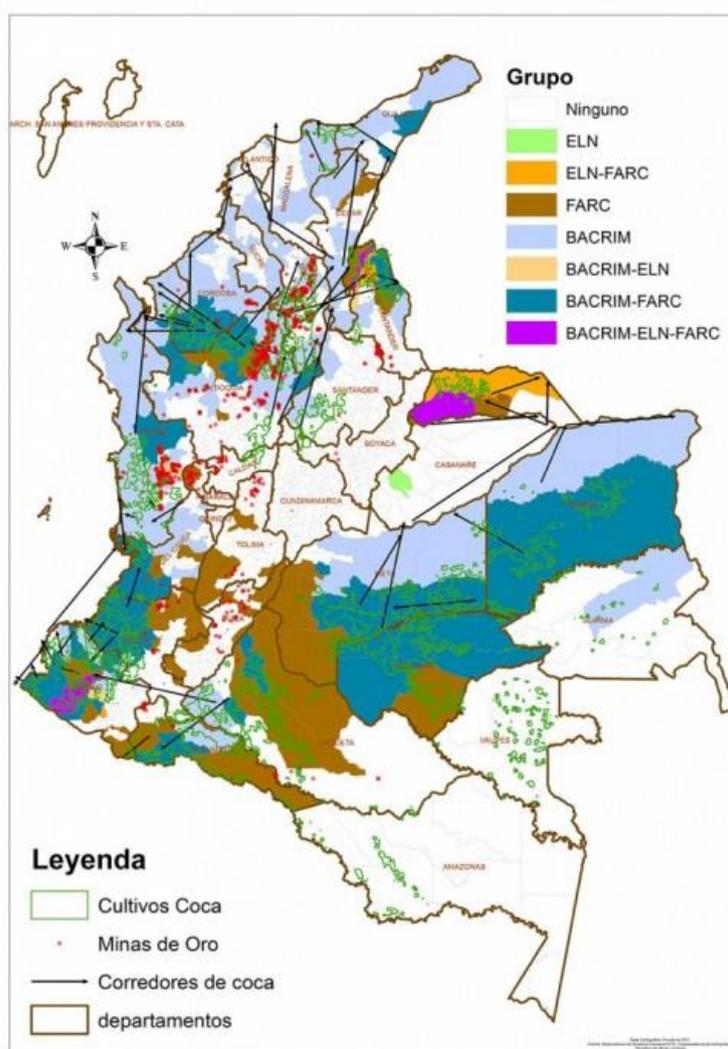


Figura 14 - Grupos armados, cultivos de coca e mineração

Fonte: Informe Farc en la periferia: Tumaco un caso más (FIP, 2013, p. 4)

A relação dos grupos armados com a mineração em alguns lugares é direta, controlando os pontos de extração e comercializando o produto. Em outros, o financiamento é

conseguido por meio da extorsão, cobrada tanto às empresas com títulos, como aos donos das dragas e mineiros na ilegalidade, outorgando-lhes grandes quantidades de dinheiro. Segundo o estudo realizado pela FIP as FARC são o grupo armado que mais exerce influência sobre o setor extrativo, com uma participação de até 20% dos ganhos, seguido pelas BACRIM e, por último, o ELN.

Com ajuda do dinheiro obtido pelo narcotráfico e pela cooptação de regalias, os grupos armados ilegais têm investido em maquinarias, como escavadoras e dragas para obter diretamente os minerais, principalmente o ouro. Vários dos pontos de extração mineira em departamentos como Nariño e Chocó estariam sob controle das FARC e grupos *post* desmobilização ou Bracrim, operando ilegalmente com maquinarias pesadas, em alguns casos, compartilhando o controle das zonas (CITPAX, 2012, p.11). Em outros casos, a exploração é feita por meio de empresas de fachada que têm os títulos legais para realizar a atividade mineira e cujos ganhos alimentam os grupos armados. Igualmente, o documento reporta casos nos quais os títulos mineiros legais obtidos por grupos armados são alugados de terceiros; no departamento fronteiriço de Nariño, especificamente nos municípios Tumaco, Barbacoas e Santa Barbara, foram identificados três casos deste tipo.

Adicionalmente, os grupos armados ilegais que estão nas zonas de exploração mineira têm outras formas de lucrar. A mais comum é a extorsão, aplicada a cada etapa da cadeia de produção mineira e exercida em todo tipo de extração, de pequena e grande escala – o que faz da mineração uma fonte bastante lucrativa. É difícil ter informações precisas sobre as cifras a respeito da extorsão e é claro que a intensidade e as condições não são as mesmas para todos os casos. Com o fim de ter uma noção das dimensões, pode-se mencionar a reportagem *Minería ilegal: entre el oro y el crimen* que assinala que os mineiros devem pagar aos grupos armados ilegais entre 5 e 20% do que eles extraem, aos donos das dragas ao redor de US\$3000 mensais e outra porcentagem àqueles que comercializam. Das 51 toneladas de ouro que a Colômbia exportou em 2012 por 2.333 milhões de dólares, mais da metade provinham de mineração ilegal³⁰. As empresas nacionais e multinacionais também são alvo de extorsão ou encargos em troca de proteção. Isto acontece também em relação à extração petroleira, que será aprofundada na seguinte seção.

³⁰ Minería ilegal: entre el oro y el crimen. *Revista Semana*, 29/03/2013. Disponível em: <http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-crimen-mineria-ilegal/338107-3>. Acesso em: maio de 2015.

Outra forma de benefício dos grupos armados que também está relacionado à mineração é o controle da comercialização dos minerais extraídos para a lavagem de dinheiro. Entre 2009-2012 se estima que foram exportadas 10 toneladas mais de ouro das que pagaram *royalties*, o que pode significar que há uma evasão grande de pagamentos de *royalties* ou que a exportação está sendo utilizada como fachada para a lavagem de dinheiro e justificar o ingresso de dinheiro do narcotráfico (Revista Semana, 2013).

Todas as formas de apropriação de recursos têm atraído a presença e concorrência dos atores armados ilegais nas zonas de extração mineira, tanto dos grupos guerrilheiros como das Bacrim. Novos atores nos territórios dedicados à exploração de recursos, tanto de coca como na mineração de ouro, prata, plomo, ferro, manganésio, níquel, platino, cobre e zinco, têm provocado conflito violento pelo controle dos territórios. Nesse sentido, a chegada ou intensificação da exploração mineira transformou as dinâmicas sociais do lugar.

As consequências sociais da exploração intensiva e extensiva são desfavoráveis em vários sentidos. Os moradores tradicionais se viram submetidos à autoridade e regras impostas pelos grupos armados ilegais com respeito à mineração, recurso que também gera uma relação instrumental entre a população civil e os grupos armados. A disputa pelo controle do território e a imposição da autoridade dos grupos armados significa também um aumento dos homicídios e deslocamentos forçados – violência sistemática própria das dinâmicas do conflito armado.

Por exemplo, em 2011 foram registrados quatro episódio de deslocamentos massivos de mais de 300 pessoas em razão das ameaças por parte de Los Rastrojos às famílias que moravam na vereda do rio.³¹ A resistência das populações civis as coloca também em uma situação de alta vulnerabilidade de seus direitos, como no caso em que as FARC têm ameaçado os líderes dos Conselhos Afrocolombianos que têm reclamado a proteção de suas terras ante os entes oficiais encarregados.³²

³¹ Quanto à relação entre deslocamento forçado e mineração, O documento Citpax 2012 sobre atores armados e o setor mineiro-energético expõe também que existe uma relação positiva entre o deslocamento forçado e a chegada de empresas legais e extensivas para a exploração mineira. Segundo eles, um quadro comparativo entre as maiores zonas de expulsão e as zonas com projetos grandes mineiros arroja bastantes coincidências entre ambas variáveis (CITPAX, 2012, p.42).

³² En Timbiquí sueñan con liberarse del oro y la coca. Disponível em: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5343-en-timbiqui-suenan-con-librarse-del-oro-y-la-coca>. Acesso em: julho de 2015.

A mineração, principalmente a ilegal, tem impactos ambientais profundos e irreversíveis tendo em vista as deflorestações seguidas por perfurações enormes a céu aberto, que causam estragos irreparáveis ao solo, além de um gasto desmedido de água, já que no processo, por cada grama de ouro, se utiliza 560-1060 litros de água. Há também a contaminação dos fluxos fluviais, das águas subterrâneas e da terra, mediante o uso de químicos nocivos como o arsênico, mercúrio, urânio, entre outros (GARAY, 2012, p.105).

É importante tomar cuidado frente à criminalização da totalidade da mineração informal e tradicional. É precisamente o caráter informal que faz desse tipo de atividade um alvo fácil para a manipulação e controle dos grupos armados ilegais. Porém, é uma atividade praticada por pessoas que vêm nela uma oportunidade de trabalho melhor pago e que pode lhes permitir sair de situações de pobreza. Há mineiros artesanais e tradicionais cujo fonte de renda tem sido a mineração por muitos anos e que hoje, devido aos esforços desesperados do governo por controlar a prática, se vem perseguidos e estigmatizados como criminais. Afinal, trata-se de um fenômeno complexo e preocupante no país, que tem múltiplas modalidades e realidades diferentes, gerando impactos sociais e ambientais devastadores. A expansão e intensidade da atividade mineira torna-se mais perigosa por conta da falta de regulação, e a regulação torna-se difícil devido aos obstáculos que o governo impõe, desfavorecendo à mineração pequena e artesanal. Os danos sociais e ambientais são mais profundos ao tratar-se de uma atividade extensiva que não é regulada, que apresenta obstáculos para os mineiros informais que buscam a formalização da sua atividade e que está controlada em grande parte pelos grupos armados ilegais.

5.3 Petróleo

O petróleo também é um recurso disponível em várias regiões da Colômbia e representa grandes fontes de renda para a economia do país – ao mesmo tempo, está relacionado à presença dos grupos armados ilegais e seu financiamento. Por um lado, a indústria petrolífera tem sido alvo de ataques e extorsões por parte dos grupos armados ilegais, principalmente dos grupos guerrilheiros, mas também tem sido fonte de

financiamento, uma vez que cedem às pressões exercidas pelos exércitos irregulares, com o fim de desenvolver as atividades extrativas. Dois dos principais oleodutos, Caño Limón-Coveñas e Trasandino, estão localizados nos departamentos de fronteira com a Venezuela e os departamentos fronteiriços com o Equador, respectivamente.

A relação entre grupos armados ilegais e o petróleo tem sido estudada para entender a relação entre recursos e conflito armado, uma vez que a exploração petrolífera, direta e indiretamente, tem sido fonte de recursos para os grupos armados ilegais no conflito armado colombiano (GAQUETÁ, 2002; RETTBGERG;NASI). Devido ao fato do petróleo ser um bem não saqueável, os grupos armados procuram o controle dos que o produzem e obtêm lucros, não só mediante a extorsão às empresas, mas também mediante o oferecimento de proteção privada e cooptação de tributações públicas (regalias).

A debilidade institucional nas zonas de extração petrolífera facilita a apropriação dos recursos de petróleo por parte dos grupos armados, uma vez que eles conseguem ter o controle militar do lugar para perpetuar atentados à infraestrutura ou garantir segurança e exercer autoridade até o ponto de influir no manejo dos recursos públicos resultantes dos impostos à extração.

Na análise detalhada no informe da FIP sobre a relação entre conflito e petróleo, especificamente sobre a relação do ELN e a extração petrolífera em Arauca, os autores estabelecem duas dimensões nas quais o setor extrativo se vê afetado – direta ou indiretamente. A direta refere-se às ações que afetam diretamente às operações e ao funcionamento do setor, tais como os ataques à infraestrutura e as extorsões. A afetação indireta se refere às ações que não afetam o funcionamento das empresas, mas sim o entorno no qual desenvolvem suas operações, como a cooptação de regalias e a instrumentalização dos recursos públicos para incidir na política local (GAQUETA 2015, p.6-7).

A relação entre os grupos armados ilegais, pontualmente o ELN, e a indústria petrolífera, está também mediada por um discurso dos grupos guerrilheiros contra as indústrias extrativas e sua relação com a população local, o que outorga ao grupo guerrilheiro bases sociais (FIP, 2015, p.22). Os ataques à infraestrutura são apresentados também como forma de protesto contra a exploração extrativa e uma reivindicação pela dívida social que estas empresas têm com as comunidades. A presença do Estado tem se direcionado ao desenvolvimento de infraestrutura, como na construção de rodovias e

aeroportos, dirigidos a facilitar a extração das rentas petroléiras, assim como na proteção das mesmas, mas não no bem-estar da população, gerando inconformidade social que se traduz em apoio às ações do grupo guerrilheiro.

O ELN é a guerrilha que mais comete ataques à infraestrutura petroléira, principalmente no departamento de Arauca, localizado na fronteira com a Venezuela. Porém, detrás dos ataques à infraestrutura da exploração petroléira não há só intenções de pressionar o pagamento de extorsões, também existe o interesse de incrementar o apoio social e demonstrar poderio militar ante uma eventual negociação.

As ações contra a infraestrutura petroléira têm aumentado progressivamente desde 2011 – passaram de 16 a 68 em 2014. Atacar a infraestrutura petroléira, além de ser um mecanismo de pressão para o pagamento de extorsões, é visto pelo ELN como um mecanismo de protesto frente à exploração de recursos naturais e contaminação do meio ambiente (PARES, 2013).

De forma geral, as táticas de afetação direta como a extorsão e a cobrança por proteção são iguais às mencionadas para o caso das empresas nacionais e multinacionais mineiras. Apesar dos esforços do governo por brindar proteção à indústria petroléira,³³ e a insistência em não ceder ante às pressões dos grupos armados com a advertência de que, se forem descobertos pagamentos por parte de empresas multinacionais, seriam expulsas do país,³⁴ as multinacionais em alguns casos preferem fazer os pagamentos para poder realizar as atividades extrativas sem contratemplos e cuidar dos seus trabalhadores. Por exemplo, em fevereiro de 2015, a mídia publicou os primeiros resultados da investigação da Fiscalía General de la Nación, que demonstrou que a multinacional ítalo-argentina Sicim, tinha realizado vários pagamentos às FARC e ao ELN entre 2012 e 2014.³⁵

Por outro lado, há outra atividade ilegal de enriquecimento a partir da extração petroléira que está sendo levada a cabo pelos grupos armados ilegais: a refinaria ilegal de petróleo bruto. Mesmo sendo o petróleo um recurso que precisa de uma grande

³³ O esforço do Estado colombiano para proteger a infraestrutura petroléira esteve reforçado quando no marco do Plano Colômbia, os Estados Unidos deram em 2002 um apoio econômico adicional de US\$ 98 milhões de dólares para proteger a infraestrutura petroléira (GAQUETÁ, 2002).

³⁴ Santos expulsará de Colombia a petrolera si se comprueba que pagó extorsión. *Revista Semana*, 21/06/2011. Disponível em: <http://www.semana.com/nacion/articulo/santos-expulsara-colombia-petrolera-comprueba-pago-extorsion/241731-3>. Acesso em:

³⁵ Haveria pagamentos de seis milhões de dólares para as FARC e o ELN, e um de US\$250 mil a um comandante do ELN. La petrolera que negociaba con el ELN. *Revista Semana*, 31/01/2015. Disponível em: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-petrolera-que-negociaba-con-el-eln/416475-3>. Acesso em:

infraestrutura para a extração e processamento, os grupos armados ilegais têm desenvolvido técnicas de roubo do produto para o refinamento artesanal. As refinarias ilegais do processamento do petróleo são construídas com o fim de obter a gasolina necessária para o processamento da cocaína e, assim, evitar os riscos do transporte ilegal da gasolina de contrabando (CITPAX, 2012, p.23). Em Nariño e Putumayo, especificamente em municípios próximos ao oleduto transandino, como Tumaco, Barbacoas e Ricaurte, as Forças Armadas tem desmantelado refinarias clandestinas que pertenceram a Los Rastrojos e às FARC.³⁶ Assim como também foram achadas refinarias ilegais localizadas próximas ao oleoduto de Coveñas, na região de El Catatumbo, localizada em Norte de Santander, pertencentes às FARC e o ELN.³⁷ Esta prática gera enormes danos ambientais e grandes perdas às empresas petrolíferas.

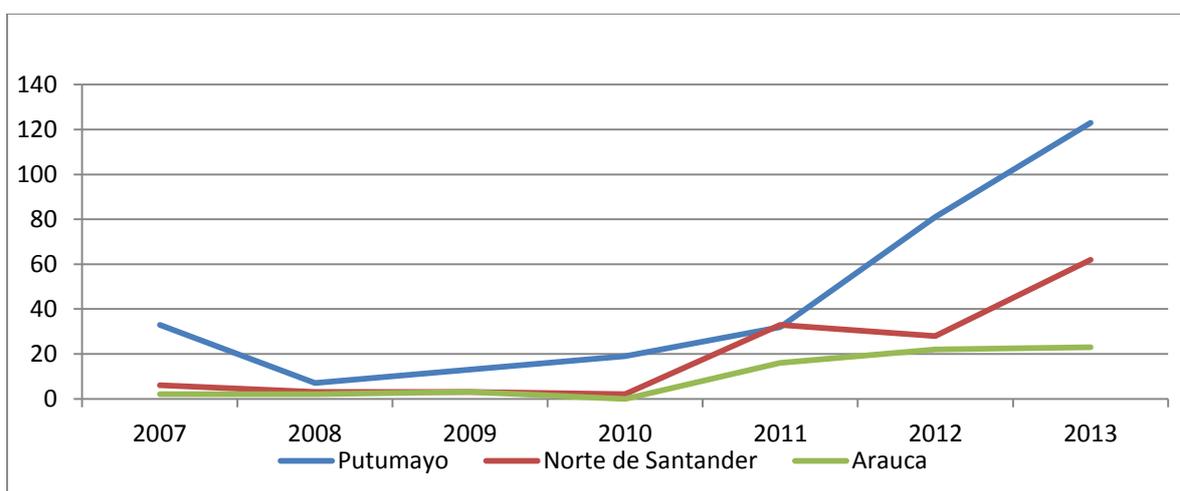


Figura 15 - Atentados contra a Infraestrutura Petrolífera em Putumayo, Norte de Santander e Arauca 2007-2013

Fonte: CITPAX, 2012

³⁶ Em 2012 foram destruídas 45 refinarias ilegais em Nariño. Hurto de combustibles, derrame económico. El Nuevo siglo, 22/04/2013. Disponível em: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/4-2013-hurto-de-combustibles-derrame-econ%C3%B3mico.html>. Acesso em: . En Nariño han sido destruidas 45 refinarias ilegales de crudo en 2012. Caracol, 01/05/2013. <http://www.caracol.com.co/noticias/ecologia/en-narino-han-sido-destruidas-45-refinerias-ilegales-de-crudo-en-2012/20130501/nota/1891177.aspx>

³⁷ Capturados diez guerrilleros de las Farc en el Catatumbo. El Tiempo, 10/07/2014. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/capturados-diez-guerrilleros-de-las-farc-en-el-catatumbo/14233397>. Acesso em:

5.4 Contrabando

O contrabando é uma atividade ilegal presente em todas as fronteiras terrestres da Colômbia, sendo mais dramático nas fronteiras colombo-venezuelana e na colombo-equatoriana. Na ampla extensão das mesmas, com 2.200 km e 580 km respectivamente, há vários pontos de acesso legais e ilegais, por onde passam grande quantidade de produtos de diverso tipo, aproveitando a disparidade de preços entre os países. As Forças Armadas dizem que o contrabando é uma fonte de rendas para os grupos armados que necessitam de financiamento para arcar com os custos da produção de cocaína, e para a lavagem de dinheiro.³⁸ Porém, o contrabando é uma atividade praticada nessas regiões de fronteira por muitas décadas pelas populações locais, que contrabandeam produtos que significam oportunidade de lucro pela diferença de preços.

Os principais itens são produtos têxteis, gasolina, calçado, arroz, licores e cigarros, gerando grandes lucros.³⁹ As principais rotas de contrabando são controladas por grupos neoparamilitares, especificamente por Los Rastrojos e com maior força desde 2011 por Los Urabeños, que, segundo a reportagem de *Insightcrime*, têm controle sobre todas as mercadorias movimentadas e conseguem cobrar impostos às mesmas em ambos os lados da fronteira.

O contrabando de combustíveis é também controlado por grupos Bacrim e por frentes guerrilheiras e é altamente lucrativo devido à disparidade dos preços entre os países: segundo cifras do Banco Mundial, o litro de gasolina para o usuário custa na Venezuela US\$ 0,28; no Equador US\$0,58 e na Colômbia US\$1,28, o que faz da gasolina um produto com muitos compradores na Colômbia. Para os grupos armados ilegais que controlam o contrabando de gasolina, o lucro é imediato devido à gestão direta ou cobrança de quotas a terceiros pela autorização a realizar a atividade em questão. Adicionalmente, esta atividade é relativamente de baixo perfil e baixo risco. É uma atividade reprimida, mas não tem o estigma internacional que o narcotráfico tem. Pelo contrário, é uma fonte popular já que os civis que ajudam na operação e os consumidores finais se vêm beneficiados economicamente (GUTIERREZ, 2007).

³⁸Las economías ilegales y el contrabando en Colombia: Los señores de las moscas. *Brookings*, 22/02/2011. Disponível em: <http://www.brookings.edu/es/research/opinions/2011/02/22-colombia-felbabbrown>. Acesso em: fevereiro 2015.

³⁹ Em 2013, só na cidade de Cúcuta, Norte de Santander, foram apreendidas mercadorias calculadas em US\$ 5,1 milhões. Cúcuta: La ciudad del contrabando de Colombia. *Insightcrime*, 17/11/2014. Disponível em: <http://es.insightcrime.org/analisis/cucuta-ciudad-contrabando-colombia>. Acesso em: fevereiro 2015.

6. Conclusões

O presente texto mostrou como nas fronteiras colombianas confluem o caráter fronteiriço dos departamentos, a presença de grupos armados não estatais e as economias ilegais como fatores que geram uma ordem social que perpetuam e transformam os ciclos de violência.

Mostrou ademais como nesses contextos periféricos do território nacional, a violência e a presença e controle de grupos armados aumentaram. Tanto frentes guerrilheiras, como as recentes e crescentes Bacrim, têm se interessado em assegurar o controle de territórios fronteiriços aproveitando as vantagens táticas que isso oferece, tanto no âmbito militar como na retenção de fontes lucrativas para o financiamento das ações armadas.

O surgimento e consolidação de um novo tipo de grupo armado, e as características deste, estreitamente relacionadas com o desenvolvimento de economias ilegais, representa um novo desafio para a procura de paz e a desestruturação de ordens sociais que sustentam as dinâmicas de violência e conflito armado na Colômbia. Existe o risco que após o processo de paz e a desmobilização das FARC (e até do ELN), surjam novos grupos armados similares às Bacrim ou que as existentes estendam seu alcance para tomar controle dos espaços onde as FARC exerciam o controle.

A intensificação das dinâmicas de violência nas zonas de fronteira foi apresentada como consequência da confluência de vários fatores entre eles: o caráter fronteiriço do território, a proliferação de atividades de economias ilegais, e as dinâmicas da guerra entre os grupos armados no território nacional. Os três fatores mencionados estão inter-relacionados e não são causa das dinâmicas de violência individualmente. A confluência de eles produz uma ordem social particular que sustenta a reprodução, intensificação e transformação do conflito nas zonas estudadas. Dita ordem social está caracterizada pela interdependência dos fatores mencionados, gerando formas de Estado e cidadanias particulares, presentes nesses territórios.

As dinâmicas de confronto entre os grupos armados principais que batalham a guerra na Colômbia, levaram a que, para os grupos guerrilheiros e post-paramilitares ou Bacrim, o controle das zonas de fronteira fosse estrategicamente valioso, tanto militar como economicamente. Em primer lugar, pelas vantagens táticas que oferecem as fronteiras ao serem territórios com uma presença diferente de instituições estatais, e com um controle militar fraco e variável devido à extensão e permeabilidade das

mesmas. Em segundo lugar, a proximidade com um outro país oferece vantagens comparativas aproveitando a diferença entre as políticas dos Estados (Briscoe, 2008). Assim, por exemplo, o subsídio de preços da gasolina entre a Colômbia e a Venezuela gera uma diferença grande que é aproveitada mediante o transporte e venda ilegal do combustível que proveem da Venezuela em território colombiano. O negócio é tão lucrativo que há organizações criminais que ostentam o controle do mesmo e recopilam os ganhos produto da atividade. Assim como no caso da gasolina, existe nas fronteiras o contrabando intenso e ativo de outros produtos que oferecem vantagens lucrativas, porém os mais lucrativos são os procurados pelo crime organizado.

Na mesma linha de caráter fronteiriço, os territórios periféricos são disputados pelos grupos armados e a sua vez são fonte de economias ilegais pelo difícil controle militar que há, pelos ganhos que produz ter o controle desse território nas etapas de comercialização de cocaína, por exemplo, e pela presença diferenciada de instituições estatais (Ramirez, 2005). Nesse sentido, o quarto capítulo mostrou como em quanto o cultivo de coca e produção de cocaína tem diminuído no território nacional em geral, esses tem aumentado significativamente nos territórios fronteiriços, evidenciando a magnitude da problemática aqui exposta. A mineração extensiva e intensiva ao estar presente também, mas não exclusivamente, em territórios de fronteira, há contribuído à consolidação dinâmicas de economias ilegais e controle de grupos armados.

Embora a economia não seja por si mesma determinante no conflito armado, ela tem uma influência importante em sua territorialidade e na configuração de alianças e sinergias entre as populações e os atores. Este tipo de análise pode ser útil para pensar as ordens sociais construídas ao redor de economias ilegais e a presença de grupos armados, entendendo como a estrutura social que surge, sustenta, e reproduz as dinâmicas de violência.

Uma vez evidenciado o panorama problemático e crítico em algumas zonas de fronteira do país, onde há uma consolidação de ordens sociais que permitem uma transformação e intensificação de dinâmicas de violência, se faz necessário a análise do alcance da construção de paz e do post conflito nos termos que está sendo planteado atualmente. Para falar sobre o processo de paz e pós-conflito é necessário avaliar o panorama geral das confrontações. Nesse sentido, deve-se incluir a análise e sugestões de gestão sobre a situação nas fronteiras como pontos nos quais confluem vários fatores de guerra. Nos contextos territoriais de fronteira, as ordens sociais construídas serão

perpetuadoras de dinâmicas de violência e ilegalidade enquanto não houver transformações estruturais reais. A situação difícil nas regiões analisadas é um sinal de alarme, embora não deva predominar o entendimento do conflito armado e das negociações de paz no panorama geral nacional.

O eventual sucesso nas negociações com as FARC será a oportunidade para retificar os erros cometidos na desmobilização das AUC, de construir a institucionalidade e estratégias pertinentes para promover o rompimento dos ciclos de violência e ilegalidade nas zonas de fronteira. O cenário de pós-conflito será a oportunidade para implementar políticas que afetem na raiz as economias ilegais e também abram espaços para algum tipo de acordo de desintegração e desarme dos grupos neoparamilitares ou Bacrim. Porém, seria necessário um exercício exigente de análise pois as Bacrim são um tipo de grupo armado diferente dos grupos de guerrilha, com uma estrutura diferente às AUC e, portanto, seria difícil pensar em uma mesa de negociação.

Por enquanto, os acordos atingidos contemplam sobre o componente do narcotráfico a intensificação de programas de erradicação manual de coca, a promoção de atividades agrícolas alternativas ao cultivo de coca e o aumento da oferta de emprego para absorver a mão de obra das pessoas que participavam nas diferentes etapas do narcotráfico.

Nesse sentido, é importante se focar nos territórios fronteiriços que atualmente carecem de alternativas econômicas legais. Com os recorrentes fechamentos da fronteira colombo-venezuelana várias empresas tiveram que fechar. Os dois lados ficaram sem muitas alternativas, atrapalhados pela criminalidade, submetidos ao contrabando e distintas formas ilegais de aproveitamento das diferenças cambiais como a especulação, as manobras com o dólar e a evasão fiscal e aduaneira.

Os processos sociais de violência, grupos armados e economias ilegais são ao mesmo tempo produto das particularidades locais, como de dinâmicas globais de mercados globais, estratégias políticas e fluxos transnacionais. Nesse sentido, as políticas e estratégias de controle e combate nacionais ao crime serão insuficientes até não houver transformações nas políticas globais dirigidas a esses fenômenos transnacionais.

7. Referências

- ÁVILA MARTINEZ, A. F. Balance de las FARC después de “Jojoy” y los nuevos carteles del narcotráfico. *Arcanos*, n.16, p. 28–48, 2011.
- _____. *Del Caguán a la Habana*. Bogotá: Arcanos, 2012.
- BRISCOE. *Trouble on the borders: Latinoamerica’s new conflict zones*. FRIDE, 2008. Disponível em: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/4643_Cached.pdf
- CAMACHO, A. et al. *A la sombra de la guerra. Ilegalidad y nuevos órdenes regionales en Colombia*: Universidad de los Andes, 2009.
- CARRIÓN M., Fernando; LLUGSHA, Víctor. La frontera: inseguridad por desencuentro de diferencias. In: CARRIÓN, F. Carrión M. & V. Llugsha (Eds.), *Frontera: rupturas y convergencias*. (pp. 9–28). Quito: Flacso, 2013. Disponível em: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/52333.pdf>.
- CEPIK, M.; BRANCHER, P. A Colômbia e os desafios para a integração sul-americana. *Conjuntura Austral*, 3(14), p. 18–32, 2012.
- CNRR. *Disidentes, rearmados y emergentes. ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar?* 2007, p. 56. Bogotá. Disponível em: <http://alfresco.uclouvain.be/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c3bc91d9-5206-400b-8eac-54606f6bfb9d/CNRR - informe Bandas emergentes 2007.pdf>
- COLLIER, Paul, HOFFLER, Anke, ROHNER, Dominic. Beyond Greed and Grievance: Feasibility and Civil War. *Oxford Economic Papers*, 61(1), p.1-27, 2009.
- DELGADO, F. I.; ROMERO, C. Consideraciones cuantitativas sobre la evolución reciente del conflicto. *Análisis Poítico*, (65), p.2–12, 2009.
- DOMINGUEZ Ávila, C. F. *Atores não-estatais violentos e a segurança internacional na América Latina: conjuntura e cenários prospectivos*. Brasília, 2014.
- DUFORT, P. The Dual Function of Violence in Civil Wars: The Case of Colombia. *Colombia Internacional*, n.81, p. 205–235, 2014.
- DUNCAN, *Los Señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Editorial Planeta, Bogotá. 2006.
- DUNCAN, *Violencia y conflicto armado en Colombia como una disputa por el control del Estado en lo local*. Bogotá, Uniandes, CEDE. 2010.

- ECHANDÍA, C. El conflicto armado colombiano en los años noventa: cambios en las estrategias y efectos económicos. *Colombia Internacional*, 49, 2010. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/colinter/echandia.htm>
- GARAY, *Narcotráfico, corrupción y Estados: cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. Debate, 2012
- GARAY et al, *Minería en Colombia, fundamentos para superar el modelo extractivista*. 2013 Disponible en : http://www.escuelaing.edu.co/uploads/descargables/6412_libro_mineria_garay_may30_2013.pdf#page=9
- GÁQUETA. Dimensiones políticas y económicas del conflicto armado en Colombia: Anotaciones teóricas y empíricas. *Colombia Internacional*, n.55, p.19-36, 2002.
- GONZÁLEZ, BOLÍVAR, VÁSQUEZ, *Violencia política en Colombia. De la Nación fragmentada a la construcción de Estado*. Bogotá: Cinep, 2002
- GONZÁLEZ, G, Fernán E (Ed) *Hacia la reconstrucción del país: desarrollo, política y territorio en regionales afectadas por el conflicto armado*. Bogotá: Cinep, 2008
- GUTIÉRREZ, Francisco. Clausewitz vindicated? Economics and politics in the Colombian war. In: *Order, Conflict and Violence*, ed. Stathis N. Kalyvas, Ian Shapiro and Tarek Massoud Cambridge University Press, 2008
- _____; BARÓN, Mauricio. Órdenes subsidiarios. Coca, esmeraldas: la guerra y la paz. *Colombia Internacional*, n. 67, p. 102 –129, 2008.
- _____; *Lo que el viento se llevó. Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958- 2002*. Bogotá; Norma, 2007
- KALDOR, Mary. *Las nuevas guerras: La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets, 2001.
- KALYVAS, Stathis. ‘New’ and ‘Old’ Civil Wars: A Valid Distinction?. *World Politics*, 54(1), p.99-118, 2001.
- _____. *The Logic of Violence in Civil War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- _____; SAMBANIS, Nicholas. Bosnia’s Civil War: Origins and Violence Dynamics. In: COLLIER, Paul; SAMBANIS, Nicholas. *Understanding Civil War*. Volume 2: Europe, Central Asia, and Other Regions, Cambridge p. 191-231, 2005.
- LE BILLON, Phillippe. Tipos de recursos naturales e iniciativas para la finalización de conflictos. *Colombia Internacional*, n.70, p. 9 – 34, 2009.
- _____. The Political Ecology of War: Natural Resources and Armed Conflicts. *Political Geography*, n. 20, 2001.

- MCDERMOTT, 2014 *La última Bacrim en pie?*. Friedrich Ebert Stiftung. 2014.
- MORENO, G. El conflicto colombiano: Expansión de sus protagonistas hacia las fronteras. *Arcanos*, n. 10, p.15–20, 2007.
- MUGGAH, R., AGUIRRE, K., SZABO DE CARVALHO, I. Medir importa: diseñando nuevos indicadores para una política que funciona. *Artigo Estratégico 13*, Instituto Igapé), jan. 2015.
- OSÓRIO MACHADO, L. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. *Revista Território*, ano 5, n. 8, p.7–23, 2000.
- _____. NOVAES REYES, A., MONTEIRO, L. do R. Building Walls, Breaking Barriers: Territory, Integration and the Rule of Law in Frontier Zones. *Jornal of Borderlands Studies*, v.24, n.3, p. 97–114, 2009.
- PEREIRA DOS SANTOS, T. Território e a Dinâmica das Fronteiras: Reflexões e Novos Desafios. *Estado*. Salvador : JM Gráfica e Editora, 2013, v.1, p. 143-157
- PÉREZ, B.; MONTOYA, C. *Las BACRIM después de 2013: ¿pronóstico reservado?* Bogotá, 2013. Disponible en:
<http://www.pares.com.co/wpcontent/uploads/2013/12/INFORME-BACRIM-2013.pdf>
- PRIETO, C. A. Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia. *Friedrich Ebert Stiftung, Policy Paper*, n. 47, 2013.
- RAMIREZ, S. El Desafío de las Fronteras. *Arcanos*, n. 10, p. 31–34, 2005.
- _____. El Giro de la política exterior colombiana. *Nueva Sociedad*, n. 231, p.79–95, 2009.
- ROSENAU, James N. *Along the Domestic Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World* Cambridge University Press, 1997.
- _____. La Globalización y el conflicto violento. Em: A. Mason & L. J. Orjuela (Eds.), *La crisis política colombiana, más que un conflicto armado, un proceso de paz*. Editorial Uniandes, 2003, pp. 320–256.
- RESTREPO, J. Análisis económico de conflictos internos. In: RESTREPO, J.A.; APONTE, D. (Eds.), *Guerras y violencias en Colombia. Herramientas e interpretaciones*. CERAC, GTZ, p. 275–311, 2009.
- RESTREPO, J.; VILLA, E.; MOSCOSO, M. Crecimiento económico, conflicto armado y crimen organizado, evidencia para Colombia. In: ARIAS, A. et Al. (Eds.). *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia. ¿Cómo construir un posconflicto sostenible?*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2014, p.190–224.

- REYES QUEZADA L. F. *El desmonte parcial de las AUC y la reconfiguración del fenómeno paramilitar*. Universidad Nacional de Colombia, 2012. Disponible em: <http://www.bdigital.unal.edu.co/7908/1/428301.2012.pdf>
- RICO, D. M. *La Dimensión Internacional del Crimen Organizado en Colombia: Bacrim, rutas y refugios*. Washington: Wilson Center - Latin American Program, 2013.
- ROMERO, M., ARIAS, A. Sobre paramilitares, neoparamilitares y afines: Crecen sus acciones ¿qué dice el gobierno?. *Arcanos*, n. 15, p.34- 46, 2010.
- _____. A diez años del inicio del Plan Colombia: Los herederos de las AUC, la geografía del narcotráfico y la amenaza de nuevos carteles. *Arcanos*, n. 16, p. 4-28, Abril 2011.
- SALAS SALAZAR, L. G. Corredores y territorios estratégicos del conflicto armado colombiano: una prioridad por territorializar en la geopolítica de los actores armados. *Perspectiva Geográfica*, n. 15, p. 9-36, 2010.
- SHELLY, L. Border Issues: transnational crime and terrorism. In: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces. *Borders and security governance*. DCAF, Geneva, Suiza, 2006.
- SULLIVAN, John. How Illicit Networks Impact Sovereignty. In: MIKLAUCIC, Michael; BREWER, Jacqueline (Eds.). *Convergence: Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization*. Washington: National Defense University Press, 2013.
- _____; ELKUS, Adam. Border zones and insecurity in the Americas. *Open Security - Conflict and Peacebuilding*, 2009. Disponible em: <https://www.opendemocracy.net/opensecurity/john-p-sullivan-adam-elkus/border-zones-and-insecurity-in-americas>. Acceso em: 20 nov. 2015.
- TICKNER, A; MASON, A. A transregional Security cartography of the Andes. In: P. DRAKE, Paul; HERSHBERG, Eric. (Eds.). *State and Society in Conflict: comparative perspectives on the Andean crises*. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 2006, p.74-98.
- _____; GARCIA, D; ARREZEA, C. Actores violentos no estatales y narcotráfico en Colombia. In: *Políticas antidrogas en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2011, p.413-445.
- TILLY, Charles. War Making and State Making as Organized Crime. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; e SKOCPOL, Theda. *Bringing the State Back*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985, p. 169-186,
- _____. *The Politics of Collective Violence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

- PEREZ, B., & MONTOYA, C. *Las BACRIM despues de 2013: ¿pronostico reservado?* Bogotá, 2013. Retrieved from <http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2013/12/INFORME-BACRIM-2013.pdf>
- PIZARRO, E., & MONCAYO, V. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá, Pares 2015.
- UNIMEDIOS, U. N. de C. (2012). *Bacrim y paramilitarismo*. Disponible em: <http://www.prismatv.unal.edu.co/nc/detalle-serie/detalle-programa/article/bacrim-y-paramilitarismo.html>
- UNODC. *Delincuencia organizada transnacional en centroamérica y el caribe: una evaluación de las amenazas*. 2012. Disponible em: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf
- UNODC. *World Drug Report 2013*. Disponible em: http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf.
- UNODC. *Colombia. Censo de cultivos de coca 2013*. 2014.
- WOLA. *El desarrollo primero. Un enfoque más humano y prometedor para la reducción de cultivos para mercados ilícitos*. Washington DC, 2010. Disponible em: http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug_Policy/2010/WOLA_RPT-SPANISH_DEV_FNL_WEB.pdf

VALENCIA, L. *¿En qué está la seguridad democrática?* Bogotá, 2010. Disponible em: <http://politicacolombiana.net/pdfs/4edicion/articulo05.pdf>

VELÁSQUEZ, Alejo Vargas. El sistema político colombiano al inicio del gobierno de Santos. Fedrich Ebert Stiftung. *Revista Nueva Sociedad*, 2011, n°231. Disponible em: <Http://www.nuso.org>

Relatorías/ Documentos

ACNUR Ecuador. *Informe Anual 2013. Resumen de las actividades, logros y alcances de la operación para refugiados en Ecuador del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*. Quito, 2013.

CITPAX, *Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia*. V informe 2012

GMH, G. de M. H. *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogota: 2013.

Indepaz), (Unidad Investigativa.. *IX Informe sobre grupos narcoparamilitares*. Bogota. 2014

DNP. CONPES *Plan frontera para la prosperidad*. Bogota: Consejo Nacional de Política Social y Económica. 2014. Disponible em: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/conpes_dnp_3805_2014.pdf

FIP. *FARC en las periferias: Tumaco un caso más*. Bogotá: 2013a.

FIP. *La guerra en las coyunturas de negociación*. Bogota: 2013b.

FIP. *Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia*. Bogotá, 2014. Disponible em: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/25502B9B2E5CB79105257D730058D755/\\$FILE/1_pdfsam_5436.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/25502B9B2E5CB79105257D730058D755/$FILE/1_pdfsam_5436.pdf)

FIP. *Las FARC hoy en el catatumbo*. Bogotá, 2015. Disponible em: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/54f4ee355737c.pdf>

FRIDE. El crimen organizado, el estado y la democracia. Los casos de América Central y el Caribe. In *Informe de Conferencia*. 2007.

INL DEPARTMENT OF STATE. *International narcotics control strategy report*. Washington DC, 2015. Disponible em: <http://www.state.gov/documents/organization/239560.pdf>.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Colombia: ¿Porfin la paz? Informe sobre América Latina*. n.45, 2012. Disponible em: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/colombia/Spanish-translations/045-colombia-peace-at-last-spanish.pdf>.