

## **O IMPASSE NA COLÔMBIA E O DILEMA DAS FARC-EP: DO ACORDO DE PAZ À RETOMADA DA GUERRILHA (2016-2019)**

### **THE STALEMATE IN COLOMBIA AND THE FARC-EP DILEMMA: FROM THE PEACE AGREEMENT TO THE RETURN OF THE GUERRILLA (2016-2019)**

**Tiago Soares Nogara<sup>1</sup>**

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
Universidade de Brasília  
Brasília – Distrito Federal – Brasil

**Diego Pautasso<sup>2</sup>**

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

**Resumo:** O artigo versa sobre a conjuntura política colombiana desde os avanços que culminaram no acordo de paz entre o governo e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército Popular (FARC-EP), em 2016, e a retomada das atividades guerrilheiras por uma de suas frações em 2019. Esse período foi marcado por um evidente refluxo de avanços até então estabelecidos, materializado por acontecimentos como o fracasso das negociações com o Exército de Libertação Nacional (ELN) e uma importante cisão nas fileiras das já pacificadas Forças Alternativas Revolucionárias do Comum (FARC). O artigo advoga que esse refluxo reflete ampla gama de tendências expressadas desde a consulta pública realizada sobre o acordo, em 2016, que tiveram suas mais altas representações na ascensão presidencial de Iván Duque, no fracasso eleitoral das FARC e na retomada incisiva de atividades guerrilheiras no interior do país. Para analisar tal fenômeno, primeiramente será apresentado um breve histórico do conflito. Num segundo momento, verificar-se-ão os acontecimentos políticos ocorridos entre as negociações do acordo de paz e as eleições presidenciais de 2018. Por fim, será debatido o conjunto das tendências que, entre 2016 e 2019, conformaram o cenário que hoje permite a reabilitação de parte das atividades guerrilheiras no país.

**Palavras-Chave:** Colômbia. Guerrilhas. FARC. ELN. Acordo de paz.

**Abstract:** The article deals with the Colombian political situation since the advances that culminated in the peace agreement between the government and the Revolutionary Armed Forces of Colombia - Popular Army (FARC-EP), in 2016, and the resumption of guerrilla activities by one of its factions in 2019. This period was marked by an evident reflux of advances, materialized by events such as the failure of negotiations with the National Liberation Army (ELN) and an important split in the ranks of the already pacified Revolutionary Alternative Forces of the Common (FARC). The article argues that this reflux reflects a wide range of trends expressed since the public consultation on the agreement in 2016, which had its highest representations in the presidential rise of Iván Duque, the electoral failure of the FARC and the incisive resumption of guerrilla activities in the country. To analyze this phenomenon, a brief history of the conflict will first be presented. In a second step, the political events that occurred between the peace agreement negotiations and the 2018

---

<sup>1</sup> tiagosnogara@gmail.com

<sup>2</sup> dgpautasso@gmail.com

presidential elections will take place. Finally, we will discuss the set of trends that, between 2016 and 2019, formed the scenario that today allows the rehabilitation of guerrilla activities in the country.

**Key-words:** Colombia. Guerrillas. FARC. ELN. Peace agreement.

**Recebido:** 31/03/2020

**Aprovado:** 11/07/2020

## **Introdução**

O final do ano de 2016 foi marcado pela histórica conclusão do acordo de paz entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), que ensejou esperanças pelo fim do conflito que há décadas toma parte do cotidiano político da Colômbia. No entanto, um processo que inicialmente parecia ter amplo apoio da população, sofreu com o soerguimento de sequenciais obstáculos à sua concretização. Ainda em outubro de 2016, os resultados de plebiscito realizado envolvendo o acordo sentenciou a rejeição da maioria dos votantes à implementação do mesmo nos moldes de então, e a eleição presidencial de Iván Duque, em 2018, reafirmou a contrariedade ao método de concertação estabelecido.

Nessa esteira, naufragaram as conversações do governo com o Exército de Libertação Nacional (ELN), dissidências das FARC voltaram às armas e o Estado mostrou-se incapaz de assegurar a reinserção dos guerrilheiros à vida social em condições seguras, frente ao exponencial número de assassinatos de lideranças político-sociais opositoras por toda a Colômbia. Por fim, em agosto de 2019, as Forças Alternativas Revolucionárias do Comum (FARC), plataforma político-institucional da antiga guerrilha, sofreram uma importante cisão em suas fileiras: os históricos dirigentes Jesús Santrich e Iván Marquez anunciaram o retorno às armas das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército Popular (FARC-EP), conformando um cenário de ainda maior instabilidade.

Nesse sentido, o presente artigo analisa o conjunto dos principais acontecimentos políticos do país entre o acordo de paz, em 2016, e a cisão das FARC, em 2019, dirigida por Santrich e Iván Marquez, visando estabelecer uma visão acerca das razões que ensejaram essa divisão nas fileiras da antiga guerrilha. O argumento principal aqui proposto é de que, longe de uma reação unicausal, o refluxo da inserção legal de parte das FARC reflete ampla gama de tendências delimitadas desde a consulta pública ao acordo, em 2016, que tiveram suas mais altas representações na ascensão de Duque, no fracasso eleitoral das FARC e na retomada incisiva de atividades guerrilheiras no interior do

país. Para analisar tal fenômeno, primeiramente será apresentado um breve histórico do conflito. Num segundo momento, verificar-se-ão os acontecimentos políticos ocorridos entre as negociações do acordo de paz e as eleições presidenciais de 2018. Por fim, será debatido o conjunto das tendências que, entre 2016 e 2019, conformaram o cenário que hoje permite a reabilitação de parte das atividades guerrilheiras no país.

## **1. Um breve histórico do conflito**

Ainda que o conflito armado colombiano tenha surgido no contexto da Guerra Fria, sua consolidação está umbilicamente ligada a uma série de peculiaridades de ordem interna, que, como indicou Velásquez (2006a, p. 171, *tradução nossa*), “não permitem a afirmação de que constitui simplesmente mais um dos conflitos expressivos da confrontação Leste-Oeste”. As origens mais distantes das FARC remontam aos grupos de autodefesa camponesa impulsionados pelo Partido Comunista Colombiano ao final da década de 1940 (LEONGÓMEZ, 2005), mas o agupamento apenas surgiu oficialmente no dia 27 de maio de 1964, em Marquetalia, região de Tolima, já num contexto de maior acirramento das disputas políticas no país, tendo em vista os brutais enfrentamentos entre conservadores e liberais no contexto do período conhecido como de *La Violencia* (BUSHNELL, 2004).

Apenas entre 1946 e 1960, quase 200.000 pessoas foram assassinadas no país (LA ROSA & MEJÍA, 2014), e nesse panorama ascenderam à cena política do país não apenas as FARC, oriundas da conversão de parte da antiga guerrilha liberal em movimento armado com conotação política e social (e com proximidade ao Partido Comunista), mas também o Exército de Libertação Nacional (ELN), inspirado na revolução cubana, em 1965, e o Exército Popular de Libertação (EPL), de inspiração maoísta, em 1967 (MONCAYO CRUZ, 2006). Ao longo da ascensão e crescimento das guerrilhas, alternaram-se períodos de intensas escaladas de violência e de maior estabelecimento de diálogo entre o governo e os agrupamentos insurgentes, cujo principal expoente foram as FARC.

Em 1985, durante o governo de Belisario Betancourt (1982-1986), foi estabelecida trégua no embate entre o governo e as FARC, o que resultou na organização do partido União Patriótica (UP), com apoio político da guerrilha. Entretanto, o posterior rompimento do acordo ensejou ainda maior recrudescimento dos enfrentamentos, já num panorama de ampla potencialização de grupos narcotraficantes e de vigorosa violência política, que vitimou uma série de lideranças políticas e sociais. Essa atingiu a própria UP, que teve mais de 500 militantes assassinados, incluindo Pedro Leal,

em 1986, que era até então o candidato das esquerdas com maior potencial eleitoral (HYLTON, 2010). Ainda assim, acordos entre o governo e grupos insurgentes garantiram a pacificação de dois de seus mais importantes grupos, como o M-19 e o EPL, além de outros como o Movimento Quintín Lame e a Corrente de Renovação Socialista (MONCAYO CRUZ, 2006).

Paralelamente, fortaleceram-se na década de 1980 os cartéis narcotraficantes vinculados à produção, transporte e financiamento da cocaína, com especiais presenças nas cidades de Bogotá, Cali e Medellín. Ao tempo em que se acirraram os conflitos entre o Estado e os respectivos cartéis, um ator relativamente novo também surgia ao longo dos anos 1980: as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Dirigidas pelos irmãos Castaño, as AUC cresceram a ponto de alcançar 30.000 homens em seu auge, na década de 1990, tornando-se uma organização paramilitar com poderosas capacidades ofensivas e capaz de enfrentar, a um só tempo, as guerrilhas insurgentes e as forças governamentais (LA ROSA & MEJÍA, 2014). Em suma, os anos 1990 foram caracterizados por um período de extremo caos e desordem, no qual aumentava drasticamente o número de vítimas do conflito, que tomava contornos cada vez mais complexos, envolvendo atores com distintas capacidades e interesses.

Nesse período, as FARC e o ELN chegaram a controlar considerável porção do território do país: em 1994 as FARC detinham presença de suas frentes políticas e militares em cerca 60% dos 1.071 municípios do país (HYLTON, 2010). Assim, durante o governo de Andrés Pastrana (1998-2002), ganhou força a tendência de negociação com o principal grupo guerrilheiro, as FARC, ainda que a mesma ênfase não fosse dada aos diálogos com o ELN, que viveu um processo similar de conversações sob a administração presidencial anterior, de Samper Pizano (MONCAYO CRUZ, 2006). Ainda em 1998, de forma a dar início às negociações, o exército colombiano se retirou de 16,2 mil hectares em Caguán, reconhecendo a soberania das FARC na área. Em 1999, 20 pontos do eventual acordo de paz foram aprovados entre as duas partes, o que não impediu o posterior rompimento das negociações, legando um impasse geral no contexto de enfrentamentos no país.

Assim, a década inicial do século XXI foi marcada por uma significativa ofensiva dos governos colombianos contra o avanço guerrilheiro, materializada no anúncio do Plano Colômbia, em 2000, com assistência dos EUA, num contexto de potencialização da chamada “guerra às drogas” (VILLA & OSTOS, 2005). Ainda no ano de 2000, os vultuosos recursos estadunidenses converteram a Colômbia no terceiro maior receptor de ‘ajuda’ dos EUA no âmbito internacional, atrás apenas de Israel e Egito (RAMÍREZ, 2005). Após o rompimento das negociações no governo Pastrana, foi ordenada a retomada

da região de Caguán pelo exército, gerando brutal resposta das FARC, que, concomitantemente ao ELN, efetivaram ascendente onda de sequestros e fustigações às unidades repressoras. Esses acontecimentos fortaleceram a candidatura presidencial de Álvaro Uribe Vélez, cujo pai fora assassinado pelas FARC na década de 1980 e defendia sustar qualquer tipo de negociação e forçar a rendição da guerrilha.

A partir da eleição de Uribe em 2002, que rompeu com o bipartidarismo que predominava na Colômbia desde a década de 1950, foi adotada tática de franca hostilidade à guerrilha, sob a égide da chamada segurança democrática, implementada junto da concretização do Plano Colômbia, o que permitiu o progressivo debilitamento das FARC, do ELN e dos demais estamentos guerrilheiros. Ao tempo em que endurecia o perfil das relações com os grupos insurgentes, Uribe atuava com ambiguidade diante dos grupos paramilitares, com os quais buscou interlocução de forma a facilitar acordos, que garantiram tratamento penal com altos índices de impunidade àqueles reintegrados à vida civil. Em consonância com essas iniciativas, o governo seguiu negando a existência de um conflito político por detrás dos enfrentamentos com os grupos guerrilheiros, os quais caracterizava como grupos terroristas.

Passados os 8 anos das gestões de Uribe – que fora reeleito em 2006 –, estima-se que os repasses dos EUA em ajuda militar para a Colômbia ao longo de seus governos tenha orbitado os US\$ 18 bilhões, usados principalmente no combate às guerrilhas (MOROTTI, 2016). No entanto, o panorama geral do país passou longe de assistir ao fim da violência política imperante. Como bem apontou Morotti (2016), ainda que Uribe tenha imposto severas baixas e constrangimentos às guerrilhas, sua leniência com grupos paramilitares, as táticas de enfrentamento adotadas e a própria ausência de diálogo com os contendores colaborou para que, entre 2000 e 2007, fossem registrados nada menos do que 14.676 sequestros no país. Não podendo exercer um terceiro mandato, Uribe abriu caminho para a eleição de Juan Manuel Santos, que ocupou diversos ministérios ao longo de seus governos. Na avaliação do novo presidente, cabia à Colômbia prosseguir o combate à violência, porém ingressando numa nova etapa que garantisse um processo de pacificação interna e externa.

## **2. Das negociações do acordo de paz à eleição de Duque**

Após diversos fracassos nas negociações de paz nas décadas e por governos anteriores, o presidente Juan Manuel Santos retomou o diálogo com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)

em setembro do ano de 2012, visando estabelecer bases para um futuro acordo. Ainda em outubro, as partes sentaram à Mesa de Diálogo de Paz, em Oslo, na Noruega. Diante da aproximação, as FARC decretaram, em novembro, um cessar-fogo unilateral, medida que não obteve boa receptividade por parte do ministro da defesa, Juan Carlos Pinzón, que insistiu na manutenção dos exercícios de repressão à guerrilha durante o período.

O início de 2013 foi marcado por tensões diante do fim do cessar-fogo unilateral da guerrilha, em janeiro, e das ameaças de abandono dos diálogos por parte de Santos. No entanto, a população passou a manifestar apoio mais decidido ao fim do conflito, protagonizando importantes manifestações populares no mês de abril, em aparições que contaram com a presença tanto do presidente quanto de movimentos sociais urbanos e camponeses, além de ex-guerrilheiros. Assim, em maio as partes anunciaram acordo relativo ao primeiro ponto das negociações, acerca da construção de uma agenda conjunta para a política de desenvolvimento agrícola. O segundo ponto seria acordado apenas em novembro, concernente à participação política futura dos grupos insurgentes.

A sequência das negociações, em 2014, fez avançar o processo de paz, com novos acordos relativos aos temas do narcotráfico e dos cultivos ilícitos. Entretanto, uma ofensiva das FARC contra a infraestrutura energética do país, no mês de julho, gerou ressalvas nos diálogos. Em novembro, o presidente Santos anunciou a suspensão das negociações, respondendo ao sequestro do General Rubén Darío Alzate pelas FARC. Em seguida, a guerrilha aderiu a um novo cessar-fogo unilateral, forçando o restabelecimento das conversações, desta vez em Havana. Nesse ínterim, o ELN publicou carta aberta, em setembro de 2014, também se mostrando disposto a estabelecer negociações.

Paralelamente, Uribe se valeu do acercamento entre o governo e as guerrilhas para declarar seu rompimento político com Santos, fundando seu próprio partido, o Centro Democrático, que veio a se tornar o principal pólo aglutinador da oposição ao eventual acordo de paz. Assim, nas eleições presidenciais de 2014 Santos concorreu à reeleição tendo como principal concorrente o candidato Óscar Iván Zuluaga Escobar, do Centro Democrático e também ex-ministro de Uribe, e que tinha como mote de sua campanha a promessa de suspender as negociações com as FARC. Apesar da vantagem de Escobar na primeira etapa das eleições, Santos garantiu a vitória no segundo turno, dando prosseguimento à sua estratégia de negociação com as guerrilhas.

Já no início de 2015, o governo passou a trabalhar para a reparação das vítimas do conflito, garantindo terras para parte dos camponeses expulsos de suas terras ao longo dos confrontos

(MOROTTI, 2016). Os novos avanços geraram importantes reflexos no campo de batalha, com o presidente Santos ordenando, em março de 2015, a suspensão dos bombardeios aos acampamentos das FARC. Apesar da retomada dos bombardeios em abril, as FARC reafirmaram a manutenção do cessar-fogo unilateral até novembro, exigindo do governo nova suspensão dos ataques (EL HERALDO, 2019).

Em setembro, Santos, Timochenko e Raúl Castro anunciaram acordo entre as partes para o estabelecimento de justiça transicional, a ser implementada durante o processo de paz. Em dezembro, o quinto ponto do acordo, referente às vítimas do conflito, foi finalmente resolvido, restando pouco para a conclusão completa do documento em prol da paz. Assim, o ano de 2016 foi marcado pela última etapa das negociações, com acordos acerca do cessamento das hostilidades e entrega das armas, além de libertações de alguns integrantes das FARC presos pelo governo. Em março, seria estabelecido um prazo para a finalização do Acordo de Paz, mas este acabou não sendo cumprido, diante das divergências entre as partes acerca de três pontos. Finalmente, na data de 23 de junho, Timochenko e Santos firmaram um acordo sobre o cessar-fogo definitivo e a entrega das armas.

Após a aprovação de realização do Plebiscito para a Paz e o estabelecimento de critérios para a seleção dos magistrados vinculados à Jurisdição Especial para a Paz (JEP), foi firmado em Cartagena, no dia 26 de setembro, o acordo final entre o presidente Santos e o líder guerrilheiro Timochenko. Com mediação exitosa de Venezuela, Cuba e Noruega, o acordo parecia ceifar décadas de conflito armado, prevendo uma reinserção gradual dos guerrilheiros à sociedade colombiana, garantindo participação política aos mesmos, além de projetos de desenvolvimento visando atender às demandas sociais historicamente presentes no programa do grupo insurgente. Restava, porém, a aprovação do acordo pela população, via plebiscito a ser realizado no dia 2 de outubro.

No dia 2 de outubro, foi anunciada a vitória do “não” no plebiscito. Em um resultado considerado surpreendente, 50,22% dos eleitores rejeitaram os moldes do acordo de paz. Cabe destacar que apenas 37% do eleitorado participou do plebiscito, cerca de 13 milhões dos 34 milhões de habitantes aptos a votar. Cinco dias após o plebiscito, o presidente Santos foi homenageado com o Prêmio Nobel da Paz. Após uma série de modificações operadas pelo Congresso no texto original do acordo, foram acordadas novas bases para a paz, ratificadas pelo parlamento no dia 30 de novembro de 2016.

No final de janeiro de 2017, foi iniciada a concentração de guerrilheiros nas 26 zonas transitórias de normalização, onde entregaram armas e iniciaram o processo de reinserção social. O Congresso aprovou, no começo do ano, a Jurisdição Especial de Paz (JEP), e ainda no primeiro semestre foram entregues substanciais parcelas do armamento guerrilheiro. Em 15 de agosto, seria anunciada a conclusão do processo de desarmamento das FARC, ensejando o fim de décadas de conflito entre o governo e o grupo insurgente.

Em seguida, no dia 31 de agosto, as FARC debutaram sua nova estrutura institucional, as Forças Alternativas Revolucionárias do Comum, também com a sigla FARC, visando a maior inserção política na sociedade por meio de uma plataforma eleitoral. Em outubro, o Conselho Nacional Eleitoral reconheceu a personalidade jurídica das novas FARC, que seriam oficialmente inseridas nas eleições legislativas do ano seguinte. Em novembro, as FARC oficializaram a candidatura presidencial de Timochenko. No entanto, a debilidade de seu estado de saúde impediu a posterior participação no pleito.

As eleições ocorreram no primeiro semestre de 2018, com resultados que corroboraram o sentimento de parte da população, refratária aos moldes do acordo de paz. No primeiro turno, o Centro Democrático não apenas conquistou o maior número de cadeiras no Congresso, como também garantiu a ponta da disputa presidencial, com a candidatura de Iván Duque, e ainda elegeu sua grande liderança, o ex-presidente Álvaro Uribe, na condição de senador mais votado do país. As FARC tiveram péssimo desempenho eleitoral, angariando apenas 52.532 votos para o Senado. No entanto, o partido garantiu, enquanto parte do acordo com o governo, cinco representações no Senado e outras cinco na Câmara dos Deputados. Dentre as representações designadas pelas FARC, constaram Jesús Santrich, na Câmara dos Deputados, e Iván Marquez, no Senado: ambos são hoje lideranças da cisão que apregoa a volta à luta armada. Cabe destacar que o pleito, realizado no dia 27 de maio, teve a menor taxa de abstenção eleitoral do país desde 1974, registrada em 46,62% (EL ESPECTADOR, 2019).

O segundo turno teve sua votação no dia 17 de junho, com desfecho favorável ao candidato do Centro Democrático, Iván Duque, vencedor com um montante de 10.362.08 votos (53,98%), derrotando Gustavo Petro, da Colômbia Humana, detentor de 8.034.189 votos (41,81%). Tema que polarizou o debate eleitoral, o acordo com as FARC teve em Gustavo Petro, ex-guerrilheiro do antigo M-19, um defensor do diálogo e manutenção do processo de paz, enquanto Duque enfatizava a necessidade de revisão de pontos centrais do acordo, principalmente dos termos da Jurisdição Especial

para a Paz (JEP), além de maior dureza no perfil das negociações com o ELN e grupos dissidentes das FARC. A taxa de abstenção manteve-se semelhante à do primeiro turno, beirando os 47%.

No geral, os resultados eleitorais mostraram tendências importantes para prospecções acerca do atual cenário político colombiano. Por um lado, evidente foi a ascensão de um polo de centro-esquerda, orbitando a candidatura de Gustavo Petro, capaz de romper as tendências de segundo turno que vinham se conformando nas últimas eleições colombianas. Por outro, também evidente se mostrou o rechaço da população ao perfil partidário proposto pelas já eleitoralmente institucionalizadas FARC. Esta rejeição já aparecia subliminarmente nos próprios resultados do plebiscito acerca do acordo, e foi manifestada com ainda mais força nas duas candidaturas presentes no segundo turno: se Duque negava as FARC apregoando o estabelecimento de um perfil de negociação linha-dura com as mesmas e com as demais guerrilhas, Petro as negava pelo aspecto ideológico, representando uma nova esquerda, refratária não apenas ao marxismo-leninismo, como também às tendências desenvolvimentistas ou nacional-populares presentes em setores das esquerdas latino-americanas.

Sem dúvidas, a polarização entre o conservadorismo, vinculado ao *uribismo*, e uma “nova esquerda” – de tendências liberalizantes, multiculturalistas e desvinculadas das tradições marxistas-leninistas e do próprio nacionalismo de esquerda – representou para as FARC, junto ao naufrágio de sua aventura eleitoral, uma pesada derrota de sua estratégia de reinserção na sociedade colombiana. Tendo oficialmente anunciado a entrega de seus armamentos e apostado todas as suas fichas na criação de um partido eleitoral para suceder a antiga estrutura guerrilheira, as FARC se viram, da noite para o dia, num beco sem saída: desarmadas, eleitoralmente derrotadas e acuadas por uma brutal onda de assassinatos e perseguições aos seus quadros dirigentes.

Além do mais, a de se perceber que, como bem indicou Velásquez (2002), as FARC sempre estiveram longe de conceber as negociações em termos tradicionais de equilíbrio de forças e poder, condicionando-as, em última instância, à superação das causas estruturais que motivam politicamente o conflito na qual se insere. Assim, o refluxo da própria forma de agir do governo para com as demandas sociais estipuladas no acordo acentuariam as celeumas internas referentes ao que fazer diante da ofensiva dos detratores do acordo. Estas inquietações guiaram, posteriormente, a proliferação de profundas cisões no interior desta antiga e reformulada organização política.

### **3. O refluxo das negociações com o ELN e a dissidência guerrilheira das FARC**

Antes mesmo da recém-anunciada retomada dos exercícios militares por parte das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército Popular (FARC-EP), dissidência da ainda corrente Forças Alternativas Revolucionária do Comum (FARC), a tendência de adesão de ex-guerrilheiros às atividades clandestinas era uma constante: já era estimado que mais de 2.000 militantes haviam retomado atividades armadas, no seio de dissidências das FARC ou aderindo a outros agrupamentos, como o ELN, o EPL e até mesmo a grupos do crime organizado desvinculados de orientação política (SIERRA, 2019). Junto aos questionamentos de parte das elites políticas, da população e do próprio presidente Iván Duque aos termos de implementação dos acordos de paz, também concorreu para o retorno às armas a progressiva perseguição do aparato estatal às lideranças das FARC mais distantes das posições conciliatórias com o governo.

Diante dos substanciais avanços no acordo com as FARC, ainda no governo de Santos, em março de 2016, foram iniciados os diálogos oficiais com o Exército de Libertação Nacional (ELN). Desde o início do século o ELN se encontra “na dúvida entre avançar em um processo de negociação [...] ou, pelo contrário, persistir em uma estratégia de guerra sem maiores perspectivas, na verdade mais uma estratégia de resistência do que de caráter ofensivo” (VELÁSQUEZ, 2006b, p. 284, tradução dos autores). Logo, as conversas estabeleceram uma agenda comum de seis temas: participação da sociedade na construção da paz; democracia para a paz; transformações para a paz; vítimas; fim do conflito e implementação. Cabe destacar que o ELN vinha acentuando desde 2014 a tática de execução de sequestros, e negou-se, mesmo diante das negociações, a paralisar estas atividades (FUNDACIÓN PARES, 2019). Frente a este obstáculo, Santos estabeleceu uma medida intermediária, consistindo na libertação de alguns dos sequestrados.

O conjunto das negociações orbitou, portanto, entre 2016 e 2018, os seis temas da agenda comum, além desta gradual libertação de sequestrados. Ainda em 2017, as partes haviam estabelecido canal de negociação em Quito, com mediação do governo equatoriano. Porém, no começo de 2018, o presidente Lenin anunciou sua retirada das negociações, o que levou as mesmas a serem restabelecidas em Havana. Pouco tempo depois, o ELN também anunciaria sua retirada das negociações e a completa retomada das atividades militares. Apesar do relativo fracasso dos diálogos, cabe destacar que durante as negociações, entre 2016 e dezembro de 2018, verificou-se redução de cerca de 65% das ações bélicas do ELN (FUNDACIÓN PARES, 2019). Apenas no que tange aos ataques à infraestrutura

petroleira, houve redução de um percentual de 72% das ações em 2018, se comparadas às do ano de 2016 (FUNDACIÓN PARES, 2019).

Evidente foi a deterioração do ambiente político entre o governo e a guerrilha diante da ascensão de Iván Duque à presidência. Abandonando a postura de diálogo de seu antecessor, o presidente enfatizou a existência de um conflito armado com os grupos insurgentes, assumindo uma série de gestos e decisões que reposicionaram os níveis do conflito: no dia 19 de setembro de 2018 foi destituída a equipe negociadora do governo, sem serem delegados novos representantes para as conversações com o ELN; também em setembro, foi anunciado que o processo apenas seria restabelecido no caso de o grupo insurgente liberar todos seus sequestrados; a Venezuela foi retirada unilateralmente da lista de países garantidores da negociação; foram retirados da mediação atores da sociedade civil e de grupos políticos alheios à guerrilha ou ao governo; foi declarado apoio irrestrito à circular vermelha da Interpol, em agosto, contra o máximo comandante do ELN, então presente em Cuba, gerando importante acidente diplomático com o país socialista; e, por fim, foi operada modificação na Lei da Ordem Pública (FUNDACIÓN PARES, 2019).

Diante do novo contexto, o ELN recrudesceu suas ações militares. Assim, em janeiro de 2019 realizou a explosão de um carro-bomba na Escola Geral da Polícia de Santander, deixando 21 mortos e 68 feridos. A ação gerou um completo rompimento dos diálogos entre o governo e a guerrilha, tendo o próprio ELN lançado comunicado, no dia 21 de janeiro, assumindo o atentado e anunciando este como lícito dentro do direito da guerra (FUNDACIÓN PARES, 2019). O ELN tem tido especial atuação nas regiões fronteiriças da Colômbia na Venezuela, e também conta com crescente atuação em estados venezuelanos, onde, valendo-se de estações de rádio e preenchendo o vácuo da presença do Estado em zonas interioranas, garante substancial recrutamento de novos quadros para suas fileiras. Especialmente, os ataques à infraestrutura da indústria petrolífera do país são uma tática recorrente utilizada pelos grupos guerrilheiros há décadas – apenas entre 1986 e 2010, foram registrados mais de 900 incidentes envolvendo sabotagens aos oleodutos, contabilizando 79 explosões do oleoduto de Caño Limón (BANDEIRA, 2010).

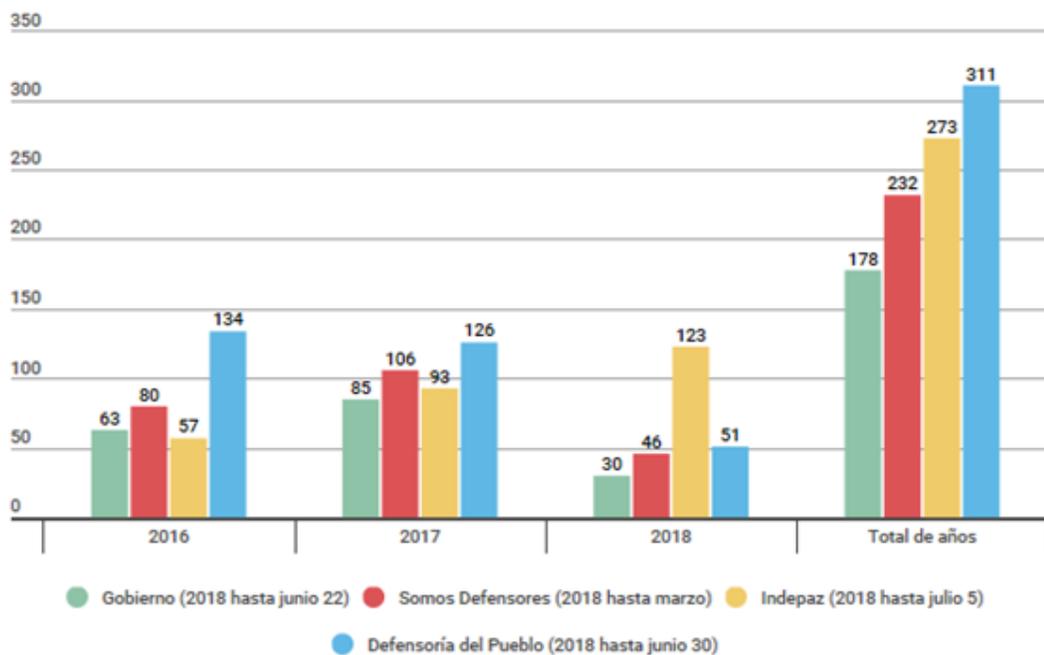
Os recrutamentos na zona fronteiriça não se restringem ao ELN, também passando pela atuação do Exército Popular de Libertação (EPL), das Forças Bolivarianas de Libertação (FBL) e de grupos dissidentes das FARC. No caso, os grupos guerrilheiros atuam garantindo a distribuição de alimentos e recursos indispensáveis para a reprodução do meio social, além de ingerirem sobre as instituições

educacionais locais, almejando o recrutamento de jovens para suas respectivas organizações políticas (FUNDACIÓN REDES, 2019). Assim, os grupos insurgentes influenciam, não apenas o cenário político das províncias interioranas colombianas, mas também da própria Venezuela, assegurando determinados redutos eleitorais. Além do mais, tem aumentado a ocorrência de confrontos entre paramilitares e grupos insurgentes nestas mesmas regiões, e os agrupamentos guerrilheiros têm dispensado especial atenção às atividades de mineração na Venezuela, principalmente no Estado de Bolívar (FUNDACIÓN REDES, 2019).

O perfil governante de Duque – contestatário ao padrão de negociação com as organizações guerrilheiras estabelecido até então – contribuiu para a desestabilização das conversações, mas não agiu sozinho na deterioração das relações do governo com o ELN e as dissidências das FARC. Afinal, o assassinato de lideranças políticas de movimentos sociais e partidos tem sido uma constante desde o início da implementação do acordo, ainda que com significativa redução entre 2017 e 2018. Apesar dos números apresentados pelo governo, organizações não-governamentais e entidades políticas divergirem, todos apontam para a persistência de conflitos violentos vinculados com as disputas políticas. Nesse contexto, não apenas o ELN endureceu sua postura frente às conversações, como também diversos ex-guerrilheiros das FARC voltaram às atividades clandestinas, fruto também da completa insegurança com a qual se procedeu a reinserção social dos mesmos. Longe de constituir uma novidade no cenário político colombiano, o assassinato de lideranças sociais foi uma constante ao longo das muitas décadas de guerra civil, atingindo, entre 1985 e 2000, números próximos aos de 3.500 pessoas (TURRIAGO, 2008).

**Gráfico 1** – Números acerca dos assassinatos de lideranças políticas e sociais na Colômbia

Número de líderes asesinados por cada años entre 2016 y 2018, según diferentes entidades



Fonte: Ortega (2019).

No caso das FARC, o contexto de ascensão de sua mais poderosa dissidência foi construído de longa data. Quando recém-designado deputado pelas Forças Alternativas Revolucionária do Comum, Jesús Santrich foi logo preso por solicitação da DEA, em abril de 2018, acusado de cometer delitos vinculados ao narcotráfico após a finalização do acordo de paz com o governo. No começo de 2019, o presidente Duque anunciou seu veto a seis artigos da JEP e manifestou o pontapé inicial para uma vindoura reforma constitucional. Em maio, a Corte Constitucional derrubou os vetos de Duque à Lei Estatutária da JEP. Solto por falta de provas, Santrich assumiu, em junho de 2019, sua vaga na Câmara dos Deputados. Ainda em junho, a Unidade Nacional de Proteção (UNP) informou que Santrich havia abandonado seu esquema de segurança, sendo desconhecido seu paradeiro. A perseguição à Santrich foi potencializada, com a Interpol chegando a emitir circulares em prol da captura do líder guerrilheiro. Recentemente, foi solicitada pelos EUA a extradição do mesmo.

Na esteira dos assassinatos e das perseguições políticas, outras históricas lideranças da guerrilha também passaram a desertar dos processos de reinserção à sociedade colombiana. O ex-número dois das FARC, Iván Marquez, foi um destes. Na clandestinidade há meses, vinha criticando severamente as lideranças das FARC, especialmente Rodrigo Londoño, o Timochenko, pela posição vulnerável imposta à organização política após os acordos de paz. Por fim, Iván Márquez reapareceu, no dia 29 de agosto, posando junto à Santrich e El Paisa em vídeo publicado nas redes sociais, anunciando a

retomada da luta armada por parte das FARC, novamente sob a sigla Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército Popular (FARC-EP). Na mesma oportunidade, afirmou: “[...] tudo isso, a armadilha, a traição e a perfídia, a modificação unilateral do texto do acordo, o descumprimento dos compromissos por parte do Estado, as armações judiciais e a insegurança jurídica, nos forçaram a voltar para a montanha” (MÁRQUEZ apud TORRADO, 2019).

Como já mencionado, a retomada às armas de parte do ex-guerrilheiros não é uma novidade. Segundo dados da Fundação Paz e Reconciliação-Pares, as dissidências já operavam, à época do anúncio de Márquez, em cerca de 85 municípios, contando com pelo menos 1.800 guerrilheiros (TORRADO, 2019). No entanto, a enorme influência que Márquez, Santrich, El Paisa e outros ex-comandantes presentes na retomada das FARC-EP detêm sobre as fileiras guerrilheiras tende a robustecer as dissidências ao processo de paz. As Forças Alternativas Revolucionárias do Comum logo trataram de criticar os dissidentes, afirmando serem estes elementos isolados do conjunto da organização política. Oficialmente, Cuba e Venezuela, garantes dos acordos entre o governo e a guerrilha, demonstraram preocupação com os eventos, e reforçaram seu compromisso com a paz colombiana, apesar de inúmeras acusações creditarem à Venezuela a proteção não apenas das dissidências armadas das FARC, como também do ELN.

O refluxo das negociações de paz na Colômbia não possui uma única causa, sendo fruto da interação entre múltiplos fatores que compõem seu tabuleiro político. Primeiramente, há de se notar que a entrega das armas por parte das FARC esteve longe de incidir decisivamente para a atenuação dos abruptos índices de violência social do país, fossem estes representados pela operação de ilícitos vinculados ao narcotráfico ou pelos esporádicos assassinatos de lideranças políticas. Mesmo durante o governo de Santos, significativos foram estes assassinatos, envolvendo atores não apenas das guerrilhas, mas também de diversos partidos e movimentos oposicionistas. No entanto, resta evidente que as conversações entabuladas por Santos eram responsáveis pela mitigação das operações de sabotagem e de sequestros por parte dos grupos guerrilheiros, e, mesmo diante da insegurança que pairava sobre o processo de reinserção política e social, garantiam a lealdade dos dirigentes das FARC ao processo de paz, tendo países como Cuba e Venezuela na posição de Estados garantes de sua implementação.

Claramente, a eleição de Iván Duque acentuou uma tendência já esboçada na vitória do “não” no plebiscito de setembro de 2016: a de rejeição social à metodologia de implementação da paz com os

grupos guerrilheiros. Assim, progressivamente o Estado colombiano voltou a adotar uma retórica de complacência com o paramilitarismo, de repúdio ao diálogo com os grupos guerrilheiros e inclusive de certo revanchismo para com os grupos políticos já desarmados, especialmente das FARC – retomando aquilo que Turriago (2008) conceituou como “guerra preventiva permanente”. A perseguição a parte dos dirigentes históricos da sigla acentuou esta nova orientação do governo, e, junto ao retumbante fracasso eleitoral das FARC nas eleições de 2018, recrudesciu as divergências nas fileiras dos próprios ex-guerrilheiros, que passaram ou a se incorporar a outras organizações clandestinas ou a conspirar em prol da retomada das FARC-EP às armas.

Evidentemente, o soerguimento de dissidências é normal a qualquer processo de paz envolvendo grupos insurgentes com o caráter das FARC, tendo o Estado de estar preparado para lidar com estes episódios, mantendo a orientação em prol da pacificação pela via do diálogo. No entanto, há de se destacar que, em grande parte, as dissidências por ora manifestadas em muito se relacionam com a própria postura por ora assumida pelo governo, e pela própria ausência de vontade política do mesmo em fazer cumprir os principais pontos do acordo. Assim, se no governo de Santos o Estado tropeçava nas dificuldades de operacionalização dos pontos estabelecidos, hoje sequer inclinação para executá-los parece haver na alta cúpula do governo.

De qualquer forma, o próprio discurso das novas lideranças das FARC-EP evidencia que, apesar de seu ressurgimento, a guerrilha deve se inclinar para uma nova estratégia, que progressivamente moldará os contornos do conflito político colombiano: em detrimento da inspiração em uma “guerra popular prolongada”, baseada principalmente nas atividades vinculadas com a zona rural, a guerrilha tende a acentuar, assim como o ELN, os atentados e sabotagens nos ambientes urbanos. Esta estratégia tende a desgastar o governo diante da população, restando saber se por uma percepção de inabilidade do Estado em negociar ou em reprimir os grupos insurgentes. O que não resta dúvida é de que os grupos guerrilheiros jogarão todas suas fichas nestas ações, visando fustigar o governo para, num segundo momento, voltarem às negociações em posição de força, rompendo o cerco ao qual parte de seus quadros vem sendo submetida desde a entrega das armas.

### **Considerações finais**

Mais uma vez, as questões concernentes ao conflito colombiano enfrentam uma onda de reveses e incertezas. Se por um lado são inegáveis os avanços obtidos com a concretização do acordo de paz em

2016, também não são triviais os aumentos de certas tensões e descontinuidades decorrentes dos eventos que marcaram o período posterior à eleição do presidente Iván Duque. As dificuldades e os dilemas enfrentados pelo processo de reinserção social dos guerrilheiros e do conjunto das FARC se mesclam, portanto, com um panorama mais amplo de crescente rejeição social ao paradigma de negociação anteriormente estabelecido, e de acirramento dos enfrentamentos com frações guerrilheiras do ELN e do EPL e, mais recentemente, do retorno às atividades de uma fração das antigas FARC-EP.

Consequentemente, a violência política e os problemas sociais se mantêm na órbita dos problemas candentes da sociedade colombiana, e retroalimentam dinâmicas de enfrentamento que há décadas fincam raízes na vida cotidiana do país. Ainda assim, cabe destacar que, longe de representar um retorno às táticas de enfrentamento de outrora, a recente ascensão guerrilheira mais indica uma postura defensiva, que visa, no curto ou médio prazo, ao próprio restabelecimento de negociações. Restará às autoridades nacionais a compreensão desse complexo cenário a partir da qual se fará possível eventual estabilização desse “conflito assimétrico de larga duração” (VELÁSQUEZ, 2006a) que há tanto tempo paira sobre a Colômbia.

## Referências

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. (2010) **Geopolítica e política exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul**. Brasília: FUNAG.
- BUSHNELL, David. (2004) **Colombia: una nación a pesar de sí misma**. Bogotá: Planeta.
- EL ESPECTADOR. (2019) **Por fin, con el 53%, los votos le ganaron a la abstención**, publicado em [<https://www.elespectador.com/noticias/politica/por-fin-con-el-53-los-votos-le-ganaron-la-abstencion-articulo-791085>]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- EL HERALDO. (2019) **Cronología del acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC**, publicado em [<https://www.elheraldo.co/colombia/cronologia-del-acuerdo-de-paz-entre-el-gobierno-y-las-farc-661442>]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- FUNDACIÓN PARES. (2019) **Cronología de los diálogos con el ELN**, publicado em [<https://pares.com.co/2019/01/21/cronologia-de-los-dialogos-con-el-eln/>]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- FUNDACIÓN REDES. (2019) **Informe anual 2018**. Bogotá: Fundación Redes.
- GONZÁLEZ, Maria Fernanda. (2019) **La puja por el poder en Colombia: discursos y propuestas en un escenario de polarización**, publicado em [<https://nuso.org/articulo/la-puja-por-el-poder-en-colombia/>]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- HYLTON, Forrest. (2010) **A revolução colombiana**. São Paulo: UNESP.

- LA ROSA, Michael J.; MEJÍA, Germán R. (2014) **Historia concisa de Colombia (1810-2013)**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- LEONGÓMEZ, Eduardo Pizarro. (2005) Las FARC-EP: repliegue estratégico, debilitamiento o punto de inflexión?. In GUTIÉRREZ, Francisco; WILLS, María Emma; GÓMEZ, Gonzalo Sánchez (org.). **Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia**. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- MONCAYO CRUZ, Víctor Manuel. (2006) Colômbia. In SADER, Emir & JINKINGS, Ivana (coord.) **Latinoamericana: Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe**. São Paulo: Boitempo Editorial.
- MOROTTI, Fernanda Gdynia. (2016) Colômbia (2006-2015). In SADER, Emir & JINKINGS, Ivana (coord.) **Latinoamericana: Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe**, publicado em [<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/c/colombia>]. Disponibilidade: 10/07/2020.
- ORTEGA, María Camila Rincón. (2019) **La escalofriante radiografía de los asesinatos contra líderes sociales en Colombia**: esto es lo que sabemos, publicado em [<https://cnnespanol.cnn.com/2018/07/11/asesinatos-lideres-sociales-colombia-cifras-defensoria-motivos-somos-defensores/>]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- RAMÍREZ, Socorro. (2005) La ambigua regionalización del conflicto colombiano. In GUTIÉRREZ, Francisco; WILLS, María Emma; GÓMEZ, Gonzalo Sánchez (org.). **Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia**. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- SIERRA, Jerónimo Ríos. (2019) **Colombia: una paz fallida**, publicado em [<https://nuso.org/articulo/colombia-paz-duque-farc-guerrillas-uribe/>]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- TORRADO, Santiago. (2019). **Ex-líder dissidente das FARC anuncia retomada à luta armada na Colômbia**, publicado em [[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/29/internacional/1567065255\\_850419.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/29/internacional/1567065255_850419.html)]. Disponibilidade: 26/09/2019.
- TURRIAGO, Jaime Caycedo. (2008) Militarização e alternativa popular: outro olhar sobre as lutas sociais na Colômbia. In CECENÑA, Ana Esther (org.). **Os desafios das emancipações em um contexto militarizado**. São Paulo: Expressão Popular.
- VELÁSQUEZ, Alejo Vargas. (2002) **Las Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano: antecedentes y perspectivas**. Bogotá: Intermedio Editores.
- \_\_\_\_\_. (2006a) El conflicto interno armado colombiano y sus efectos en la seguridad en la región Andina. **Asuntos políticos internacionales**, 1 (2): 249-262.
- \_\_\_\_\_. (2006b) **Guerra o solución negociada: ELN – origen evolución y procesos de paz**. Bogotá: Intermedio Editores.
- VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria del Pilar. (2005) As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 48 (2): 86-110.