

## Instabilidade na sub-região andina: O caso colombiano e sua extensão à Venezuela

Baêso Moura, Maria Paula

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Baêso Moura, M. P. (2021). *Instabilidade na sub-região andina: O caso colombiano e sua extensão à Venezuela*. (NUPRI Working Paper, 8). São Paulo: Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (NUPRI). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-81835-7>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



# Instabilidade na sub-região andina

O caso colombiano e sua extensão à Venezuela

Maria Paula Baêso Moura

**Sobre a autora:**

Maria Paula Baêso Moura é mestranda em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e graduada em Ciências Sociais/Licenciatura pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Desenvolve pesquisas no campo de Segurança Internacional, em especial, na América Latina.

Editor: Daniel Oppermann



Licença Creative Commons  
Atribuição + NãoComercial + SemDerivações  
Essa publicação possui a licença Creative  
Commons CC-BY-NC-ND. Ela pode ser  
compartilhada por qualquer indivíduo.  
Somente sem fins lucrativos.

Os argumentos e opiniões presentes neste Working Paper, assim como os gráficos, imagens, citações e referências são de exclusiva responsabilidade dos autores e não representam o pensamento dos editores, do NUPRI ou da Universidade de São Paulo.



Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais  
Universidade de São Paulo  
Rua do Anfitheatro 181  
Colméia Favo 7  
Cidade Universitária  
05508-060  
São Paulo, SP  
Brasil

<https://www.nupri.com.br>  
<https://nupri.prp.usp.br>

## Resumo

Ao se pensar o subcomplexo regional do Norte Andino, processos de amizade e inimizade se configuram. A grande instabilidade dessa região de governança de segurança híbrida tem como maiores expoentes a interferência estadunidense e o narcotráfico, ambos retratados de maneira intensa na Colômbia. O Plano Colômbia e a tentativa de construção de bases dos Estados Unidos em seu território, foram alguns dos mais importantes acontecimentos que marcaram essas questões no país durante o século XXI. Atualmente, sobre o governo de Iván Duque, retornou de maneira mais explícita a abertura à interferência estadunidense, por meio por exemplo, do envio da brigada SFAB, junto a quebra de acordos estabelecidos no Acordo Final de Paz com as FARC. Todos esses acontecimentos contribuíram para a instabilidade sub-regional, ampliando a desconfiança e gerando processos de securitização. A Venezuela, por sua história conjunta, por sua grande fronteira compartilhada, pelo fluxo migratório e mais atualmente, pela diferença ideológica de governos e conflito ao governo dos Estados Unidos, foi um dos países que mais afetou-se com essas dinâmicas. Este *paper* busca investigar esses processos do século XXI colombiano por meio de bibliografia sobre o tema, e responder que a instabilidade sub-regional, em principal em relação com a Venezuela, tem se intensificado com o atual governo de Iván Duque.

**Palavras-chave:** Complexos Regionais de Segurança (CRS), Colômbia, Venezuela, EUA, Norte-Andino

## Introdução

O ano de 2020 colombiano, sob a presidência de Iván Duque Márquez (2018 - atual), foi marcado por uma crescente instabilidade com o país vizinho, a Venezuela. A relação que ocorre sobre antecedentes que geraram desconfiança, como o Plano Colômbia concebido em 1999 e a quase instalação de bases militares em território colombiano continua se escrevendo até os dias atuais.

Somente em 2020 a Colômbia: recebeu novas tropas estadunidenses em seu território, as *security force assistance brigade* (SFAB) com o discurso de combate às drogas; foi acusada pelo governo venezuelano de participação na Operação Gideão que tinha como objetivo escrito em contrato a derrubada do presidente Nicolás Maduro e foi um dos países sul americanos a receber a visita do secretário geral estadunidense Mike Pompeo em seu território. Com um histórico embate com o governo bolivariano e aproximação dos governos estadunidenses, a Colômbia torna tensa a relação da região.

Esses foram alguns dos últimos acontecimentos que contribuíram para tal instabilidade, por terem sido vistos como tentativas de interferência do governo estadunidense, através da Colômbia, com o intuito de desestabilizar e por vezes até derrubar o governo de Nicolás Maduro. Esses ocorridos acirraram até mesmo a preocupação com um possível ataque militar contra a Venezuela, o que acabaria com a paz instável, porém duradoura da região em relação a conflitos intraestatais armados.

Como aponta Carolina Jiménez Martín, em seu artigo “Los impactos territoriales de la asistencia militar de los EE. UU. para la paz en Colombia” (Martín 2020, p. 309), esses movimentos que vêm ocorrendo na Colômbia, se tratariam de, por via armada, conter os processos de transformação social impulsionados tanto pelo Acordo Final de Paz como pelo processo bolivariano. Este *paper* tem como objetivo compreender as consequências da situação atual colombiana para a instabilidade da sub-região andina, já que além de estar sendo nociva ao próprio processo de paz do país, afeta a relação com seu país vizinho.

Através da bibliografia produzida sobre complexos regionais de segurança, balanças de poder e comunidades de segurança, em específico da região latino-americana, e da leitura de bibliografia sobre os acontecimentos marcantes para instabilidade entre Colômbia e Venezuela e também àqueles que focam na questão colombiana atual, esse *paper* buscará investigar essas novas ameaças que foram apresentadas e que estão ampliando a formação de conflito a existente governança de segurança híbrida (Villa,

Chagas-Bastos et al. 2019) na região Andina. Ainda pretende-se apontar os indícios de que os Estados Unidos (EUA) interferem no governo bolivariano venezuelano, ao qual já se colocou contrário explicitamente, através da Colômbia, com um discurso anti-drogas e terrorismo e pró democracia, o que acaba por gerar maior instabilidade e desconfiança regional.

## A sub-região andina

Dentro da Escola de Copenhagen, através dos estudos de Buzan e Wæver (Buzan e Wæver 2003), ampliam-se os níveis de análise dos fenômenos de defesa e segurança internacional, inaugurando a investigação regional, com a teoria denominada Complexos Regionais de Segurança (CRS).

Fundindo elementos racionalistas e construtivistas, como a anarquia do sistema internacional e o domínio do Estado como principal unidade de análise de um lado e a construção de padrões de amizade e inimizade do outro, um Complexo Regional de Segurança define-se por “um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, dessecuritização ou ambos estão tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separadamente de outro” (Buzan e Wæver 2003, p. 44, tradução nossa).

O processo de securitização, por sua vez, ocorre quando por meio do discurso é passado um assunto do campo político para o de segurança. Esse movimento normalmente feito por um líder estatal, com o consentimento do seu “público” tem como questão-chave o balanço entre benefícios e malefícios, ou seja, saber se o uso da força vai beneficiar seus eleitores a um custo que eles estão dispostos a pagar, e se ele poderá sobreviver a seu descontentamento se os custos forem mais elevados (Mares 2012, p. 611).

O que confere um CRS é então definido puramente em termos de segurança. São definidos assim por padrões duráveis de amizade e inimizade levando a forma de padrões sub globais e geograficamente coerentes de interdependência de segurança (Buzan e Wæver 2003, p. 45).

Em termos deste padrão de amizade e inimizade, que caracterizam a interação dos Estados da região, podem ser: conflituosos, regimes de segurança ou comunidades de segurança, respectivamente representando uma crescente gradação de amizade e dessecuritização.

Além disso, um CRS pode ser de dois tipos, padrão

ou centrado. No primeiro, a polaridade é determinada pelos poderes regionais, não havendo presença de uma potência global. Já nos centrados, existem quatro subtipos, o (1) de superpotência, que é unipolar centrado em uma superpotência, (2) de grande potência, que é unipolar e centrado em uma grande potência, (3) poder regional, unipolar centrado em uma potência regional e (4) institucional, em que a região adquire qualidade de ator por meio de instituições (Buzan e Wæver 2003, p. 62).

Ao se pensar em América Latina, podemos pensar a América do Sul como um CRS, que pode ser subdividido em dois blocos sub regionais, o Norte Andino (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela) e o Cone-Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai). A questão dos sub complexos também é um assunto discutido por Buzan e Wæver (Buzan e Wæver 2003, p. 51), sendo tratado como um “meio-nível” encontrado dentro de uma região, que têm a mesma definição de um CRS, se encontram em estreita interligação com esse, mas apresentam padrões distintos de interdependência de segurança. No pós guerra fria Buzan e Wæver (Buzan e Wæver 2003) analisaram os quatro níveis da constelação de segurança na região, chegando às seguintes conclusões: No nível doméstico, marcou-se a questão da democratização, redução da influência dos militares na política e a reforma neoliberal. No nível regional, houve o aprofundamento da diferenciação dos sub complexos e uma reorganização das forças militares em posturas mais defensivas, o que poderia resultar, segundo os autores, em uma divisão das sub-regiões. No nível inter-regional e global, assuntos como as drogas, liberalização da economia, integração regional, e a relação de penetração dos EUA se apresentam.

Dentro desse quadro, o período caracteriza-se por Estados com menos vulnerabilidade doméstica do tipo clássico, mais dinâmica interestadual, e a relação com os EUA mais moldados pela distância, tendo a parte Norte mais interesse ao país, enquanto que os Estados da região sul, principalmente Argentina e Brasil, buscam fazer um balanceamento reprimido, como apontam Fuccille e Rezende (Fuccille e Rezende 2013, p. 82), sendo esse último país definidor de um modelo centrado de CRS, em que o centro não é uma potência global, segundo os mesmos autores. Por fim, também dão ênfase à questão das drogas da Colômbia e do Mercosul para definição do futuro regional.

Ainda dentro da região sul-americana, como visto pela descrição de Buzan e Wæver (Buzan e Wæver 2003), se pode pensar em suas dinâmicas de amizade e inimizade, tanto entre os sub-complexos como no interior desses. Essas relações determinam

a estabilidade e instabilidade da paz regional, que é um assunto recorrente tratando-se de América do Sul.

Sobre a classificação sul-americana em padrões de amizade e inimizade, Rafael Villa, Fabrício Chagas-Bastos e Camila Braga (Villa, Chagas-Bastos et al. 2019) argumentam que separadamente balanças de poder ou comunidade de segurança não conseguem explicar o caso da região, que é caracterizado por um mecanismo híbrido de segurança, o qual, adota as duas estratégias com diferentes intensidades, que pode ser associada com *hard/soft balancing* e também com práticas de comunidade de segurança (Adler e Barnett 1998).

A maior diferenciação regional ocorrerá entre o Cone Sul e Norte Andino, mas também dentro de cada um desses sub-complexos existem as duas estratégias. O primeiro se caracteriza mais como comunidade de segurança, mas ao mesmo tempo existem concentração de tropas nas fronteiras, discussão sobre submarinos nucleares, etc. E no segundo sub-complexo, encontra-se maior proporção de conflito e inseguridades fronteiriças, mas não se pode subestimar as relações diplomáticas entre seus Estados também.

David Mares (Mares 2012) aponta, por exemplo, que mesmo em baixo nível, é contínuo o uso das forças militares nas relações intra latino-americanas. “Enquanto os latino-americanos continuam a se parabenizar por serem uma região de paz por causa de seu respeito pela soberania nacional, não intervenção, resolução pacífica de conflitos e respeito ao direito internacional, a militarização de conflitos demonstra que eles não consolidaram, de fato, uma ‘zona de paz’. Em vez disso, o ambiente de segurança regional se caracteriza pela pouca transparência, pelo entendimento limitado das ameaças e pelas visões estratégicas concorrentes, e é aquele onde o uso de baixos níveis de força militar em negociações entre os estados é considerável aceitável.” (Mares 2012, p. 620).

Ao analisar-se em conjunto o que observa-se é realmente um hibridismo entre comunidade de segurança com produção de livros brancos por alguns países, construção de instituições de segurança e defesa, participação conjunta em *peacekeeping* e por outro lado conflitos de baixa intensidade, com discursos nacionalistas sobre disputas territoriais e reações militarizadas originadas pela violência política interestatal.

Jorge Battaglini (Battaglini 2012), analisa que uma emergente comunidade de segurança/paz estável, poderia até ser identificada no Cone Sul mas o mesmo não pode ser dito sobre o Norte Andino, uma vez que seus países mantêm disputas de fronteira,

romperam relações diplomáticas e ainda mantêm cenários de conflito com seus vizinhos. Ao mesmo tempo, como já mencionado, não se pode deixar de lado o impacto da democracia, relações econômicas, de um consenso normativo para a solução pacífica de controvérsias e da semelhança no uso da força entre os países dessa sub-região. Essa mistura de componentes, faz com que Battagliano (Battagliano 2012) cunhe a categoria analítica de paz híbrida.

Enquanto em zonas de paz negativa o uso da força é possível e, dependendo do caso, até iminente, em zonas de paz positiva, o uso da força é muito improvável. Essa dicotomia não é o bastante para classificar a América do Sul segundo o autor, mesmo embora o Cone Sul venha apontando para a paz positiva. A categoria de paz híbrida então é usada para classificar uma zona em que coexistem as dimensões de ambos tipos de paz, em que a guerra é improvável mas que está aberta a ocorrências de crises militarizadas (Battagliano 2012, p. 133).

Levando todos esses componentes em conta, ou seja, o sub-complexo do Norte Andino, as relações instáveis de amizade-inimizade caracterizado pelo mecanismo híbrido de segurança e a paz híbrida, esse *paper* buscou trazer um panorama geral da região e da sub-região em específico para adentrar as discussões sobre dois países, Colômbia e Venezuela, em sua relação durante o século XXI, em especial durante os atuais governos de Iván Duque e Nicolás Maduro.

As relações entre os vizinhos tiveram seus altos e baixos durante a história e essa instabilidade colocou desafios para a segurança e defesa de ambos Estados, chegando até mesmo a hipótese de guerra, que talvez tenha sido freada pela grande interdependência entre os dois países. Os governos do século XXI foram um fator adicional nas relações complexas entre os dois, pois as diversas visões políticas têm impedido o estabelecimento de uma agenda comum de segurança.

Como veremos durante a escrita desse *paper*, mas apresentando aqui de maneira sintética, a Venezuela inicia o século XXI liderada pelo governo de Hugo Chávez, o qual em 1999 inicia a Revolução Bolivariana que teve como marco a mudança da constituição do país. Com sua morte em 2013, assume o poder o presidente chavista Nicolás Maduro que governa até os dias atuais, embora o auto intitulado presidente Juan Guaidó seja o representante reconhecido por alguns países como é o caso da Colômbia. Esse último tem como chefes do executivo nesse mesmo período, Andrés Pastrana (1998 - 2002), Álvaro Uribe (2002 - 2010), Juan Manuel Santos (2010 - 2018) e Iván Duque Marquéz (2018 - atual), que de maneira geral foram presidentes li-

gados à direita colombiana.

Por fim, antes de adentrar os principais acontecimentos recentes que marcaram a relação entre esses países, é importante destacar o papel estadunidense na sub-região. Como apontado, a região andina convive entre a desconfiança e a cooperação limitada, liderada pelos EUA. E essa liderança do país do norte tenta estabelecer um quadro único sub-regional para a ofensiva de antinarcóticos e anti-terrorista que hoje colide com as diferenças venezuelanas, que por sua vez, virou um alvo de ataque dos EUA, que se utiliza do governo colombiano para interferir no país.

## O século XXI colombiano e a tensão com a Venezuela

Entre os acontecimentos recentes colombianos de maior destaque e que expandiram consequências para a região sul-americana, pode-se destacar o Plano Colômbia e a pretensão de instalações de bases militares estadunidenses. São esses os dois episódios que serão descritos neste *paper*, além de passagens sobre outros ocorridos como o Plano Patriota e o Acordo Final de Paz, por exemplo. Após a descrição desses será analisada sua influência nas relações com a Venezuela, com o intuito de apontar as instabilidades vindas de tais ocorridos para com a relação com o país vizinho e ainda as diferenças e continuidades entre os governos dos dois países.

Foi nos anos 1960, no auge da Guerra Fria e da Doutrina de Segurança Nacional dos EUA, quando os grupos guerrilheiros de esquerda surgem na Colômbia e conseqüentemente os grupos paramilitares de direita, atores esses essenciais para o entendimento das dinâmicas no país e moldes do conflito colombiano atual. Nos anos 1990, o narcotráfico já se encontrava consolidado, e a dinâmica de conflito, envolvendo esses dois atores mais o governo estavam bem ativos, com destaque para as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), e os paramilitares se organizando nacionalmente nas Autodefensas Unidas de Colômbia (AUC). Foi nessa base que o Plano Colômbia começa a se arquitetar, inaugurado no ano 2000 pelo governo de Andrés Pastrana e seguindo sobre esse nome até 2016.

De maneira geral, Andrés Pastrana iniciou seu governo buscando um acordo de paz entre as partes envolvidas no conflito através do plano de desenvolvimento chamado *Cambio para Construir la Paz*, porém as FARC não aceitaram as condições impostas pelo governo. Não funcionando a conciliação, o governo começou a considerar uma aliança com

os EUA de Bill Clinton, que apoiou-se por sua vez em um pacote de ajuda fundamentalmente militar, baseado em sua visão sobre o problema do narcotráfico. Assim inicia-se o Plano Colômbia, que internacionaliza o conflito colombiano e a luta ao narcotráfico.

O plano consolida a relação do país com os EUA, aliança essa forjada já durante a guerra fria mas que agora ganha o caráter de interferência direta, com a presença estadunidense para a resolução dos conflitos internos, seja no início com o combate do narcotráfico e também após o 11 de setembro com discursos de enfrentamento ao terrorismo, o que afetou aos grupos guerrilheiros. O Plano ocorreu em plena sintonia com as políticas de segurança dos EUA, e alterou as percepções, o tabuleiro e a dinâmica da guerra, anunciando o conflito que se estende até os dias de hoje, apesar de tentativas de mitigar-lo (Santos 2011, p. 13f, p. 46).

Abre-se um parenteses, que após a Guerra Fria, a guerra ao comunismo foi trocada na política externa estadunidense pela guerra ao narcotráfico (e ao terrorismo anos depois), o que colocou a América Latina como um grande alvo a segurança nacional estadunidense (Santos 2011, p. 49), já que as grandes produções encontram-se na região e os EUA levaram o combate ao ataque contundente *in locus* a oferta da droga (Villa e Ostos 2005, p. 1f). Com esse discurso os EUA conseguiram aumentar uma dependência econômica e interferir militarmente em diversos países, como o caso colombiano. A questão a que o ex-presidente do país Ernesto Samper (Pizano 2013) aponta é como os EUA, maior consumidor mundial das drogas latino-americanas, declara que os responsáveis pelo seu grande consumo são os exportadores e não o seu próprio mercado importador.

Assim, o plano foi feito para durar inicialmente até o ano de 2005, implementado sem que houvesse um debate com a sociedade colombiana e redigido em uma única versão em inglês, inferindo um investimento bilionário do qual os EUA seria o maior doador. O plano em si contava com estratégias de erradicação dos cultivos mediante fumigação aérea de lavouras e a militarização do combate no país. Além do combate às drogas, os EUA, utilizando-se da questão das guerrilhas usarem o narcotráfico como meio de sustento, também se opôs a essas, o que aumentou o enfrentamento a elas feito pelas Forças Armadas do Estado. É importante ser notado, como faz Marcelo Santos (Santos 2011, p. 55ff), que parte do montante financeiro inicial destinado a fins militares na Colômbia foi utilizada para a compra de equipamentos bélicos de empresas estadunidenses. Outro ponto interessante, foi

que o Plano representou um incremento das atividades de companhias militares privadas estadunidenses na sub-região andina, que faziam serviços de informações, investigações, inteligência, treinamentos militares, etc. Estendeu-se até mesmo a imunidade diplomática a essas empresas.

Já durante o governo de Álvaro Uribe, além da extensão do plano de combate ao narcotráfico, intensificou-se uma saída militar ao lidar com os grupos guerrilheiros, diferentemente do que ocorreu com os paramilitares, os quais, com o aval dos EUA, tiveram a opção de negociação política de desmobilização (Santos 2011, p. 72). Em 2004, o Plano Patriota, lançado pelo governo colombiano, nos marcos do Plano Colômbia, estimulou essa situação com uma ofensiva militar de mobilização em territórios de histórica agência das guerrilhas, a selva sul do país.

No ano de término do plano, em 2005, o então presidente estadunidense George W. Bush mantém a intervenção na Colômbia prorrogando-o por mais dois anos. Chegado o ano de 2007, Uribe apresentou o Plano Colômbia II até o ano de 2013. Mas com a vitória dos democratas e a eleição de Barack Obama nos EUA em 2009, os recursos para a intervenção colombiana começaram a diminuir.

Com Juan Manuel Santos, eleito em 2010, soma-se a diminuição de verba, o acordo de paz iniciado em 2012, e assinado em 2016 entre o Estado colombiano e as FARC, em que houve significativa redução das hostilidades entre as partes e o fim do Plano Colômbia como tal. Ainda que tenha mantido estreita relação com os Estados Unidos, Santos impulsionou o diálogo com os grupos conflituosos do país e regionalmente virou-se para os seus vizinhos. Como resultados, o Plano Colômbia conseguiu uma mudança de dinâmica do conflito a favor do Estado, mas não se pode ter o conflito como encerrado e nem a mudança do país como produtor de drogas e envolvimento no narcotráfico. No caso de soluções para o deslocamento de população devido a conflitos, o Plano apresentou poucos resultados positivos. Quanto aos desdobramentos diplomáticos se intensificou a dependência dos EUA em diversos temas e regionalmente fez surgir desconfianças, desentendimentos e atritos. Além disso, houve desaparecimento de floresta tropical e as áreas de cultivo ampliaram-se para além das fronteiras colombianas, ocasionando ainda mais tensão com os vizinhos.

Como aponta Francisco Toloza (Toloza 2020, p. 251) o Plano Colômbia implicou um ponto de inflexão para a soberania nacional colombiana, dada a presença generalizada de militares estadunidenses e a potencialidade das capacidades de operação das tropas estrangeiras em seu território. Desde o

plano, uma ocupação estadunidense na Colômbia não requer mais uma invasão expressa e nem uma anexação formal do Estado. Através dos discursos anti-comunismo, anti-drogas, contra o terrorismo, e missões humanitárias, os EUA interferem sistematicamente no país.

Em relação à cooperação militar com os EUA, vale também lembrar que este último cogitou a possibilidade de mudar a base fechada equatoriana de Manta para o território colombiano. De 2006 a 2010, os EUA tentaram instalar sete bases militares na Colômbia, além de acesso a alguns aeroportos e portos civis como um plano de aproximação de Uribe ao governo Obama eleito em 2008. O plano foi freado quando a oposição levou o tema ante as Cortes de Justiça em 2009. Quando Uribe deixou o cargo em 2010 e assumiu Santos, esse último decidiu pela não instalação. Então os EUA passaram para um plano de “quase bases”, de caráter informal mas com continuada operação. Essa manobra de Santos levou a uma maior confiança dos países da região sul-americana (Enciso 2019, p. 628; Gunturiz e Puello-Socarrás 2020, p. 320).

Embora com as mudanças de governo algumas alterações tenham ocorrido, as fronteiras colombianas com suas características que envolvem distanciamento da capital, espaços de difícil acesso e pobreza, continuaram a receber as principais manifestações do conflito no país, com a multiplicação de negócios ilegais como lavagem de dinheiro e tráficos diversos. Além da presença de grupos irregulares que usavam territórios vizinhos como espaço de operação e refúgio defensivo, o que por sua vez aumentou o número de refugiados. A presença desses atores armados induziu a “geopolitização” e “securitização” de várias questões nacionais ou regionais (Ramírez 2004).

Na sub-região Norte Andina, houveram diversas tensões diplomáticas e escassos compromissos em assuntos de segurança e defesa, devido a desconfiança, a diferença de ideologias e a complexidade das dinâmicas de fronteira. Fato é que com as ações militares do governo colombiano durante o Plano Colômbia, os grupos ilegais armados aumentaram sua presença nas fronteiras, principalmente Equador e Venezuela, utilizando-as como retaguarda estratégica, o que intensificou os processos de securitização dos países vizinhos (Santos 2011, p. 14).

A Venezuela é o país com a maior fronteira em extensão e povoamento que a Colômbia possui. Ao longo da história, embora houvessem conflitos, essa fronteira foi marcada por grandes fluxos de pessoas e econômicos e estimularam-se relações bilaterais como o COPIAF - *Comisión Presidencial de Inte-*

*gración y Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos*, a COMBIFROM – *Comisión Binacional Fronteriza*, além do desenvolvimento da migração legal, combate ao narcotráfico e outros. Mas com as características já descritas das fronteiras, abre-se um espaço gigante para o conflito, ainda mais em governos ideologicamente distintos como os do século XXI. Assim foram se deteriorando as relações dos dois países em temas de segurança e defesa, gerando um ambiente de desconfianças, suspeitas, tensões e decisões unilaterais, que resultaram num completo abandono dos acordos, mecanismos e perspectivas de coordenação binacional no enfrentamento dos referidos problemas (Santos 2011, p. 92).

Do lado venezuelano sobre governos bolivarianos, existem duras críticas às relações colombianas com os EUA, o tratamento dado aos guerrilheiros, à percepção do desenvolvimento do paramilitarismo e à política militarizada de combate às drogas. O conflito colombiano então, para a Venezuela, traz mais do que imigrantes deslocados de áreas em conflito, mas instabilidade, criminalidade e narcotráfico.

Já do lado colombiano, os governos desconfiam da neutralidade da Venezuela no conflito interno da Colômbia e a posição dos bolivarianos de não tratarem os guerrilheiros como terroristas, alegando que a Venezuela apoia os mesmos. Além disso, criticam a não cooperação com os EUA e Colômbia no combate ao narcotráfico. E atualmente são eles que têm que lidar com a questão da migração intensa.

Diversas vezes através de seus discursos, Chávez apontou a Colômbia em sua relação com os EUA de planejarem invadir o seu território, aumentando os gastos militares para se preparar para tal invasão. Com perspectivas ideológicas e aliados externos divergentes, os governos dos dois países não dão sinais de buscarem soluções conjuntas às questões relacionadas à segurança (Santos 2011, p. 97ff). A diplomacia de recriminações mútuas deterioraram as relações e incapacitam os dois países de lidar com questões essenciais à agenda bilateral. E geraram por sua vez, desconfiança recíproca, crises diplomáticas, diferenças ideológicas e compras de armamentos (Ramírez 2004, p. 152).

Sobre o governo de Álvaro Uribe e Hugo Chávez houve confrontações muito acentuadas no campo da segurança. Com a presidência de Juan Manuel Santos os dois países encontraram certa estabilidade, com a Venezuela participando até mesmo das negociações do governo colombiano e das FARC. Mas com a morte de Chávez e a presidência de Nicolás Maduro (2013), Barack Obama declarando em 2015 a Venezuela como uma ameaça à segurança nacional estadunidense, seguido da eleição de Donald Trump em 2016 e de Iván Duque em 2018, no-

vamente se ideologizou as relações entre os países. Segundo Eduardo Pastrana Buelvas e Ricardo Betancourt (Buelvas e Betancourt 2018), à época da eleição de Duque, já se pensava que esse quadro poderia levar a maiores confrontações e que crescendo poderia ser causa de um conflito militar de consequências imprevisíveis.

Ainda segundo esses autores, com a chegada de Maduro à presidência venezuelana, muitas tensões reapareceram e se desenvolveram. Por exemplo, a deportação massiva de colombianos residentes na Venezuela em 2015 e as recorrentes fechadas de fronteiras. Fronteiras essas que aparecem mais conflituosas seja pelos problemas internos venezuelanos, com o massivo número de imigrantes atravessando para a fronteira colombiana, seja pelos colombianos, que com o enfraquecimento das FARC tiveram um vazio de poder em locais fronteiriços o que aumentou as atividades violentas, como os Grupos Armados Organizados (GAO), o ELN e as dissidências das FARC. Além de uma maior abertura aos EUA. Isso apontou para um cenário possível de agravamento das tensões entre os vizinhos.

## Governo Iván Duque e aprofundamento da instabilidade

Iván Duque Marquéz foi eleito pelo Centro Democrático em 17 de junho de 2018 com 54% dos votos válidos. Tinha como eixos de campanha a oposição a medidas tomadas por Juan Manuel Santos quanto à negociação do Acordo de Paz, e com um discurso de “paz sem impunidade” (Souza e Rocha 2018, p. 34), prometeu julgar e punir os ex-combatentes pela produção e comercialização de drogas ilícitas durante os anos de conflito e também apresentou um projeto de decreto para a retomada de fumigação aérea. Ambas ações contrárias ao que foi estabelecido pelo Acordo de Paz firmado entre o governo e as FARC no ano de 2016.

Quanto à relação com a Venezuela, apresentou sempre um discurso condenatório ao regime Maduro, apoiando setores opositores radicais, reconhecendo Juan Guaidó como representante do país e alinhando-se e servindo de palco para os interesses estadunidenses de troca de governo. Os chefes de Estados estadunidense e colombiano estabeleceram como compromissos, a segurança regional e a luta contra o narcotráfico e a defesa da democracia na América Latina e a necessidade de impulsionar uma transição na Venezuela (Martín 2020, p. 294). Além de colocar a crise da Venezuela como agenda prioritária de política externa, o governo colombi-

ano faz acentuar problemas com a implementação do acordo de paz com as FARC, mantendo os problemas de tráfico de drogas e segurança pública (Buelvas e Vera 2020, p. 127).

Acontecimentos marcantes do governo colombiano de Duque nessas questões foram:

(a) a primeira visita do presidente ao exterior que se deu nos EUA, contou com encontros com diversas autoridades e com assuntos que giravam sempre em torno da Venezuela, o que aponta que esse é o alvo estadunidense de enfrentamento pela Colômbia (Buelvas e Betancourt 2018, p. 227);

(b) a saída da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) ainda em 2018, alegando problemas com a questão democrática venezuelana, além disso ingressou no Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (PROSUL) em 2019 e intensificou a participação de desde 2017 no Grupo de Lima. O primeiro uma oposição a UNASUL e o segundo, um grupo que pensa a mudança de governo da Venezuela;

(c) o reconhecimento de Juan Guaidó como representante da Venezuela no ano de 2019, como já citado anteriormente;

(d) a ligação do governo de Maduro a grupos guerrilheiros colombianos e ao narcotráfico, assim como fez os EUA, oferecendo 15 milhões de dólares pela “cabeça” de Maduro em março de 2020;

(e) a acusação em maio de 2020 de participação na chamada *Operação Gideão* pelo governo venezuelano, operação essa com a finalidade de derrubar Maduro, pela companhia militar estadunidense *Silvercorp*, com combatentes estadunidenses e colombianos (Cantor 2020);

(f) a recepção em setembro de 2020 do secretário geral estadunidense Mike Pompeo em seu território para discutir a situação venezuelana e

(g) o recebimento de tropas estadunidenses em seu território também em 2020. Esse último item ganhará enfoque neste *paper*, por ser um dos mais recentes casos com bibliografia já escrita e pela potencial bélico de tal ação.

No dia 27 de maio de 2020, a Embaixada estadunidense em Bogotá informou a chegada da *Security Force Assistance Brigade* (SFAB) para ajudar a Colômbia em sua luta contra as drogas. A SFAB, que pode ser traduzida como Brigada de Assistência às Forças de Segurança, pertence ao Comando Sul do Departamento de Defesa dos Estados Unidos (SOUTHCOM), treinadas na *Military Advisor Training Academy*, em Fort Benning, a antiga Escola das Américas. As brigadas são formadas por contingentes de 800 unidades, com batalhões de cavalaria, infantaria, artilharia, engenheiros e logística (Ahumada 2020; Toloza 2020, p. 251).

A SFAB teria um caráter dito consultivo e técnico e atuaria por quatro meses, iniciados em junho do mesmo ano. Vale lembrar que essa missão atua pela primeira vez na América Latina e tem como antecedente imediato as experiências no Iraque e no Afeganistão e seis meses de informação, sincronização e suporte logístico, como mencionou o tenente coronel Mike Berriman, comandante do terceiro esquadrão da SFAB, que lidera a missão (Moncayo, Víctor Manuel 2020, p. 55). “A SFAB treinará, aconselhará e auxiliará as unidades colombianas em áreas designadas pelo governo colombiano como ‘áreas prioritárias’ e se concentrará em logística, serviços e capacidades de inteligência, apoiando diretamente a colaboração antinarcóticos entre os EUA e a Colômbia e o compartilhamento de informações.” (Berriman, 2020 apud Martín, 2020, p. 293, tradução nossa).

Com um discurso contra o narcotráfico e apoio à paz regional, os militares estadunidenses se instalaram nas Zonas Estratégicas de Intervenção Integral (ZEII) criadas por Duque, conhecidas como Zonas Futuro: Pacífico nariñense, Catatumbo, Bajo Cauca, sul de Córdoba, Arauca, Chiribiquete e os Parques Nacionais Naturais vizinhos aos territórios. Zonas essas com grande presença de grupos armados, conflitos sociais e Catatumbo e Arauca sendo divisas de extenso território com a Venezuela (Gouvêa 2020). A chegada das tropas aumentou a ameaça à paz híbrida e à estabilidade da região. Sua chegada representa mais uma ameaça à Venezuela, pois recorrendo ao discurso de luta contra o narcotráfico, os EUA criticam Maduro. Como detalha Carolina Martín (2020, p. 309), o secretário de Defesa estadunidense, Mark Esper, destacou que “o regime ilegítimo de Maduro depende dos lucros das drogas para manter seu poder opressor” (ICN, 2020, apud Martín, 2020, p. 308, tradução nossa). Enquanto o Conselheiro de Segurança Nacional da Casa Branca, Robert C. O’Brien, declarou: “A nova operação antidrogas reduzirá o apoio com o qual o regime de Maduro financia suas atividades maliciosas” (ICN, 2020, apud Martín, 2020, p. 308). E o próprio ex-presidente Trump disse: “Estamos enviando contratorpedeiros, navios de combate, aviões e helicópteros adicionais da Marinha, patrulhas da Guarda Costeira e aviões de vigilância da Força Aérea, dobrando nossa capacidade na região.” (ICN, 2020, apud Martín, 2020, p. 308). Além das ameaças verbais, um ataque militar com a chegada desses brigadistas não parece ter sido deixado de lado e é algo presente nos discursos de Nicolás Maduro.

Em números, entre 1955 e 2020 houveram na Colômbia, 50 missões militares estadunidenses de

acompanhamento ao Exército Nacional, 15 missões para a Armada Nacional e 10 missões para a Força Aérea, sem contar com a Polícia Nacional. No mesmo período de tempo, a Colômbia passou do 59º lugar para o 3º em países receptores de investimento bélico no complexo militar estadunidense (Tolosa 2020, p. 265).

Além dos próprios movimentos de Duque, os EUA liderados na época por Donald Trump se colocaram à disposição de ajudar a derrocada de Maduro, colocando-se dispostos a usar todo o seu poder econômico e diplomático para tal. O que resultou em uma colocação de preço pela retirada de Maduro de milhões de dólares além de centenas de sanções ao país, principalmente no campo petrolífero (Buelvas e Vera 2020, p. 139f). Também é necessário entender a posição estadunidense que busca resguardar seu histórico território de influência, a América Latina, das mudanças geopolíticas mundiais, com destaque ao papel chinês e russo.

A falta de disposição regional para chegar a um acordo conjunto sobre a crise colombiana, incentivou os EUA a assumirem esse papel, que impõem uma gestão bilateral de acordo com as suas estratégias. Ao invés de reduzir o problema das drogas, essas estão movendo-se para outros pontos da região, o que aumenta os níveis de corrupção, consumindo recursos esforços e fragilizando instituições já precárias, além do aumento do poder interno aos atores armados. Os EUA intervêm sem levar em conta as causas internas dos conflitos e as dinâmicas que os alimenta. “Por isso, mais do que os efeitos e as interações do conflito colombiano nas fronteiras, a regionalização do problema decorre da estratégia de segurança dos Estados Unidos.” (Ramírez 2004, p. 155f).

A combinação de elementos acumulados combinados aos acontecimentos recentes sobre o governo Iván Duque, demonstram um processo acumulativo para a instabilidade regional, principalmente entre os governos colombiano e venezuelano. Processo esse sobre grande influência estadunidense. Ademais se ferem os princípios característicos da região de respeito a autodeterminação, a não ameaça do uso da força e a não interferência nos assuntos internos.

Buelvas e Vera (2020, p. 155f) entendem que essa recente escalada de conflitos bilaterais deve ser explicada mais pela diplomacia inflexível adotada pelo governo de Iván Duque do que pela consumação de um dilema de segurança. Felizmente as prioridades financeiras colombianas estão longe da realização de aquisição de capacidades de dissuasão de tipo militar, porém a postura de Duque de discurso de ameaças de intervenção militar somadas à pressão

estadunidense com alusões a uso de força adicionada a incentivos perversos de recompensadas pela captura e extradição de Maduro, colocou o governo venezuelano na defensiva e deu aos mais radicais reforço no discurso de preparação para o combate aos EUA e Colômbia. O discurso não é algo novo, mas se torna possível com a degradação do multilateralismo latino-americano e com a militarização da sociedade venezuelana.

## Conclusão

Após a apresentação dos componentes do CRS latino americano, ou seja, suas relações de amizade-inimizade, o mecanismo híbrido de segurança e a paz híbrida, esse *paper* focou no sub-complexo do Norte Andino para adentrar as discussões sobre dois países, Colômbia e Venezuela, em sua relação de segurança durante o século XXI.

Dentro do sub-complexo, a Colômbia destaca-se pelos dois motivos que mais o trazem instabilidade, o narcotráfico e a interferência estadunidense. A relação da Colômbia com os seus vizinhos é muito influenciada por sua agenda doméstica e com a internacionalização e militarização dos seus conflitos os problemas foram regionalizados de forma que o conflito armado e a questão das drogas passaram a ser um foco de irradiação de tensão em toda a região. O tratamento dado aos conflitos, acrescidos da interferência estadunidense, difere de tratamentos que os vizinhos gostariam que ocorresse no país, que seria de forma mais bilateral e pontual (Villa e Ostos 2005, p. 23). A Venezuela, como vizinha de grande interdependência é afetada por esses conflitos de maneira ainda mais direta. O século XXI somou ainda governos ideologicamente opostos nos países, o que resultou em maior instabilidade e processos de securitização.

Como descrito ao longo do *paper* as relações durante os governos Chávez e Maduro na Venezuela e Pastrana, Uribe e Santos, na Colômbia, passaram por altos e baixos em processos de amizade-inimizade, mas devido a ocorridos colombianos como o Plano Colômbia e a pretensão de instalação de bases militares estadunidenses em território colombiano, uma acumulação de conflitos pode ser observada, o que por sua vez, fez crescer a desconfiança e a instabilidade regional.

Desde a eleição do então presidente Donald Trump em 2016 e de Iván Duque em 2018 esse processo de acumulação de conflitos parece tornar-se novamente ativo, visto que o governo Santos tinha acalmado os ânimos. Isso se deve tanto porque Nicolás

Maduro também apresenta posições mais fechadas quanto a promover resoluções com o país, tanto porque Duque abriu maior espaço para a agência estadunidense pelos meios descritos neste *paper*, com destaque a SFAB.

Socorro Ramírez ainda no ano de 2004 (Ramírez 2004, p. 156) apontou para três cenários no horizonte para o conflito colombiano. O primeiro seria a aproximação desejável entre países vizinhos para acompanhamento regional na busca de uma solução para o conflito, levantado pelo Brasil ou pela União Européia. O segundo, a provável manutenção do status quo, com base na pressão dos EUA e da Colômbia para continuar a construir apoio na vizinhança. Por fim, o catastrófico aumento dos problemas nas fronteiras, levando a maiores confrontos.

O primeiro cenário parece ter findado com o desmantelamento da UNASUL, que através do Conselho de Defesa Sul-Americano, poderia ter estimulado soluções regionais efetivas para o caso. O segundo é o estágio em que se encontram de maneira intensa os países no momento e o terceiro cenário ainda paira pelo ar, agora de maneira mais nítida, seja pelo aumento de conflitos colombianos, com a morte de dezenas de ex-combatentes de guerrilhas, seja pela ofensiva vista durante os governos Trump e Duque contra a Venezuela.

Dessa forma, conclui-se que embora a sub-região do Norte Andino tenha uma complexa e histórica relação de instabilidade, a relação entre Colômbia e Venezuela é uma das que mais vem ganhando destaque atualmente no plano da segurança. Desde os governos Pastrana e Chávez, e o desenrolar do Plano Colômbia e hoje Iván Duque e Nicolás Maduro, com a chegada da brigada SFAB, se enxerga, mesmo com altos e baixos, e normalmente acompanhadas da interferência estadunidense, uma intensificação da instabilidade regional advinda de uma acúmulo de acontecimentos que a geraram. Cabe analisar futuramente como afetará essa dinâmica a vitória de Joe Biden nos EUA.

## Referências

- Adler, Emanuel e Michael Barnett (1998). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ahumada, Consuelo (2020). “Tropas estadounidenses en Colombia: Amenaza a la paz y la estabilidad de la región”. Em: *Geopolítica imperial: intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el*

- siglo XXI. Ed. por Jairo Estrada Álvarez e Carolina Jiménez Martín. Buenos Aires: CLACSO.
- Battaglino, Jorge Mario (2012). “The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace”. Em: *Revista Brasileira de Política Internacional* 55.2, pp. 131–151.
- Buelvas, Eduardo Pastrana e Ricardo Andres Betancourt (2018). “Las relaciones colombo-venezolanas: vecindario agitado”. Em: *Pensamiento Proprio* 47, pp. 221–232.
- Buelvas, Eduardo Pastrana e Diego Vera (2020). “Colombia y la seguridad regional ¿Nuevas securitizaciones con el mandato de Iván Duque y la crisis de Venezuela?” Em: *Amenazas extrarregionales a la seguridad*. Ed. por Jaime Baeza Freer et al. Lima: Sandra Namihás, pp. 125–164.
- Buzan, Barry e Ole Wæver (2003). *Regions and powers: the structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cantor, Renán Vega (2020). “El régimen de Iván Duque y la agresión mercenaria a Venezuela”. Em: *Cepa* 3.30, pp. 85–94.
- Enciso, Froylán (2019). “Bases militares estadounidenses en América Latina”. Em: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 64.235, pp. 625–630.
- Fuccille, Alexandre e Lucas Pereira Rezende (2013). “Complexo regional de segurança da América do Sul: uma nova perspectiva”. Em: *Contexto Internacional* 35.1, pp. 77–104.
- Gouvêa, Marina Machado (2020). “Novas tropas dos EUA na Colômbia: contrarrevolução preventiva e aprofundamento da ofensiva em região estratégica, em meio à reconfiguração do capitalismo mundial”. Em: *Geopolítica imperial: intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI*. Ed. por Jairo Estrada Álvarez e Carolina Jiménez Martín. Buenos Aires: CLACSO, pp. 105–119.
- Gunturiz, Angélica e José Francisco Puello-Socarrás (2020). “Catatumbas en el Catatumbo ¿EE. UU. y Colombia simulan la Paz para disimular la Guerra?” Em: *Geopolítica imperial: intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI*. Ed. por Jairo Estrada Álvarez e Carolina Jiménez Martín. Buenos Aires: CLACSO.
- Mares, David R. (2012). “Por que os latino-americanos continuam a se ameaçarem: o uso da força militar nas relações intra latino-americanas”. Em: *Varia Historia* 28.48, pp. 599–625.
- Martín, Carolina Jiménez (2020). “Los impactos territoriales de la asistencia militar de los EE. UU. para la paz en Colombia”. Em: *Geopolítica imperial: intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI*. Ed. por Jairo Estrada Álvarez e Carolina Jiménez Martín. Buenos Aires: CLACSO.
- Moncayo, Víctor Manuel (2020). “Imperialismo en el imperio: el caso de la misión de la brigada SFAB”. Em: *Geopolítica imperial: intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI*. Ed. por Jairo Estrada Álvarez e Carolina Jiménez Martín. Buenos Aires: CLACSO.
- Pizano, Ernesto Samper (2013). “¿Prohibición o Legalización?, la economía de las drogas: una nueva visión”. Em: *Poliantea* 7.13.
- Ramírez, Socorro (2004). “Colombia y sus vecinos”. Em: *Nueva Sociedad* 192, pp. 144–156.
- Santos, Marcelo (2011). *O conflito colombiano e o Plano Colômbia*. Editora UFRR.
- Souza, Matheus De Abreu Costa e Pedro Diniz Rocha (2018). “A eleição de Iván Duque na Colômbia e o processo de paz com as FARC-EP: continuidade ou ruptura?” Em: *Conjuntura Internacional* 15.1, pp. 33–43.
- Tolosa, Francisco Javier (2020). “La punta del iceberg o las orejas del lobo. Reflexiones sobre el trasfondo de la enésima misión militar norteamericana en Colombia”. Em: *Geopolítica imperial: intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI*. Ed. por Jairo Estrada Álvarez e Carolina Jiménez Martín. Buenos Aires: CLACSO.
- Villa, Rafael Duarte, Fabrício H. Chagas-Bastos et al. (2019). “Hybrid Security Governance in South America: An Empirical Assessment”. Em: *Latin American Politics and Society* 61.4, pp. 72–94.
- Villa, Rafael Duarte e Maria del Pilar Ostos (2005). “As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança”. Em: *Revista Brasileira de Política Internacional* 48.2, pp. 86–110.