

6º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI
Perspectivas sobre o Poder em um mundo em redefinição

25 a 28 de julho de 2017
Belo Horizonte - MG

Área Temática: Política Externa

**POLÍTICA EXTERNA, VIZINHANÇA E PAZ: O PAPEL DOS PAÍSES VIZINHOS NO
PROCESSO DE PAZ NA COLÔMBIA.**

Edgar Andrés Londoño Niño*
IESP-UERJ

* Doutorando em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bolsista do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), da CAPES/CNPq/MRE-Brasil. Pesquisador do Observatório Político Sul-Americano (OPSA) e do Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa (NEAAPE).

RESUMO: O processo de paz na Colômbia tem importantes implicações internas, na medida em que o diálogo entre o governo colombiano e o grupo guerrilheiro das FARC tem gerado um debate nacional sobre vários pontos fundamentais do Acordo, mas também sobre a paz, o perdão e a reconciliação nacional. Mesmo assim, o processo de paz não somente tem um impacto interno, pois dada a internacionalização do conflito e a participação da comunidade internacional nessas negociações, resulta importante refletir sobre as posições dos países da região, mas especialmente sobre os países vizinhos da Colômbia (Brasil, Equador, Panamá, Peru e Venezuela) e seu papel no processo de paz, levando em conta que pelo fato de ter limites territoriais com a Colômbia, esses países têm tomado historicamente ações internacionais relacionadas com esse conflito interno, que foi internacionalizado. Para compreender a importância desses países em todo o processo de paz (pré negociação, acordo e pós-acordo), serão analisadas as posições das políticas externas de cada um relacionadas ao processo de paz entre os anos 2012 e 2017, tempo no qual foram desenvolvidas as negociações em La Havana, Cuba, e se iniciou a implementação dos acordos. Assim sendo, em primeiro lugar será analisada a internacionalização do conflito armado colombiano, seus antecedentes próximos e o desenvolvimento dos acordos de paz entre o presidente Juan Manuel Santos e a guerrilha das FARC. Em segundo lugar, são considerados os principais elementos das políticas externas de cada um dos países vizinhos no período de análise e sua relação com o conflito armado colombiano, particularmente as posições internacionais desses países em torno às negociações de paz. No terceiro lugar é analisado o papel que têm os países vizinhos e suas políticas externas no processo de paz na Colômbia e os benefícios mútuos que implica um cenário de paz, assim como os desafios presentes e futuros das políticas externas frente a esse cenário.

Palavras-chave: Paz, Colômbia, Vizinhança.

Introdução

As origens e causas do conflito armado colombiano tem sido um tema de discussão acadêmica, inclusive dentro do relatório elaborado para esse fim por parte da Comissão de Memória Histórica do Conflito e suas Vítimas, solicitado no marco das negociações de paz. De qualquer forma, é um conflito que entre 1958 e 2012 tem deixado 218.094 mortos, sendo 81% deles civis¹.

¹ Estatísticas do Centro de Memória Histórica. Disponíveis em:
<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/estadisticas.html>.

Sem dúvida alguma, o conflito interno não só tem afetado diretamente o desenvolvimento econômico e social da Colômbia, mas também tem gerado importantes consequências na inserção internacional do país ao sistema internacional. Mas os países com os quais a Colômbia tem fronteira terrestre (Brasil, Equador, Panamá, Peru e Venezuela) também têm se afetado direta ou indiretamente pela dinâmica do conflito interno colombiano, seja pelas ações de grupos armados (tanto legais como ilegais) nas regiões fronteiriças, pela migração transfronteiriça gerada pelas ações armadas e as ameaças à população, pelo crime transnacional ou por qualquer outra ação dos atores em conflito, incluindo o estado colombiano.

Assim, as negociações entre o governo colombiano e a guerrilha das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e a posterior assinatura do Acordo de Paz, implicaram não somente um intenso debate no nível nacional, mas também uma especial atenção da comunidade internacional sobre esse processo, dado que o conflito colombiano é o único conflito armado vigente da América Latina e o conflito mais antigo do continente. Desse modo, os países vizinhos, especialmente, mostraram-se interessados nos diálogos com as FARC e tiveram diferentes níveis de integração com o processo de paz e com a atual implementação dos acordos.

Neste trabalho, indaga-se sobre qual foi o papel desempenhado pelos países vizinhos nas negociações de paz na Colômbia, analisando alguns elementos específicos da política externa de cada país e suas posições relacionadas à Colômbia e seu conflito interno.

1. O conflito armado colombiano e a internacionalização

A internacionalização do conflito é entendida como a decisão de incluir agentes externos no desenvolvimento da guerra no país e tem sido uma estratégia desenvolvida pelo governo colombiano que se representa, por exemplo, com o aumento da participação militar dos Estados Unidos desde finais da década de 1990, não somente na guerra contra as drogas, mas também com a guerra contra as guerrilhas (Borda, 2007).

Após o fracasso das negociações de paz entre as FARC e o governo de Andrés Pastrana Arango (1998-2002), houve uma participação mais forte dos Estados Unidos por meio do Plano Colômbia, que representava o apoio externo para a luta militar contra esse grupo armado, mas que ao mesmo tempo gerou preocupação em alguns países da região pela presença norte-americana na América do Sul. Além disso, houve um forte lobby diplomático do governo colombiano para que a guerrilha das FARC fosse catalogada como grupo terrorista por outros países. A União Europeia incluiu a esse grupo armado na lista de grupo terroristas no ano 2002, o que permitiu o congelamento de financiamento das pessoas

ou grupos relacionados com o grupo armado (FARC, 2002). Do mesmo modo, a Organização de Estados Americanos (OEA) e os Estados Unidos também classificaram a essa organização como terrorista nesse mesmo período.

No governo de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) a ofensiva diplomática contra a guerrilha aumentou. Com a política de Segurança Democrática que buscava a eliminação das FARC por via militar, a política exterior se concentrou em grande parte em buscar apoio internacional na luta contra as drogas e contra o terrorismo. Assim, o governo de Uribe mencionava que não existia um conflito armado interno para não dar legitimidade às FARC, mas fazia uma diplomacia contra a guerrilha. Desse modo, o governo de Uribe se caracterizou pela securitização da política externa e pelas confrontações diplomáticas com os países vizinhos que não compartilhavam suas estratégias. Especialmente no ano 2008 com o bombardeio do acampamento de Raúl Reyes, considerado como uma violação da soberania territorial equatoriana por vários países, Equador e Venezuela romperam relações diplomáticas com a Colômbia, gerando uma grave crise diplomática que gerou distanciamento com ambos os países durante os anos seguintes.

Houve, desse modo, uma regionalização mais evidente do conflito armado colombiano, que passou a ter consequências nas relações com os países vizinhos (PAREDES, 2008). Nesse contexto, a Colômbia e seu conflito armado passaram a ser vistos pelos países do subcontinente como uma fonte de instabilidade da região.

A política externa de Santos, que em princípio continuava com os lineamentos do governo anterior, afastou-se principalmente pelo reconhecimento do conflito armado e pelo início das negociações de paz com as FARC que tiveram início oficialmente no ano 2012. Do mesmo modo, houve uma importante aproximação com os países da América do Sul, dado que foram tratadas as diferenças com Equador e Venezuela pela via diplomática (Ramírez, 2011), deixando de lado as constantes confrontações pessoais com outros mandatários, como no governo de Uribe.

Como assinala Ardila (2012), mesmo sem uma estratégia integral e coordenada, a política externa no governo de Santos tem diversificado as relações internacionais do país, retornado ao multilateralismo e ampliado sua agenda internacional. Assim, com o processo de paz, a política exterior se concentrou em boa parte em defender perante a comunidade internacional a importância desse processo para a Colômbia e em procurar apoios e recursos para financiar a implementação dos acordos de paz. Como mencionam Pastrana e Vera (2016), essa e as seguintes mudanças da política externa, enquadram-se no passo da diplomacia para a guerra à diplomacia para a paz.

Por outro lado, dada a excessiva internacionalização das negociações de paz durante o governo de Pastrana, na qual os atores internacionais eram parte direta da

negociação e se converteram quase em atores do conflito colombiano na mesa de diálogo, o governo de Santos limitou o papel dos atores internacionais, dando funções muito específicas e estabelecendo um diálogo direto entre o governo e as FARC. Os países garantidores externos das negociações com as FARC foram Cuba, onde eram realizados os diálogos, e Noruega. Do mesmo modo, as Nações Unidas, tiveram um papel específico durante as negociações, desenvolvendo um diálogo com as vítimas e canalizando sua participação na mesa de negociações. Recentemente têm desempenhado a verificação da entrega de armas por parte das FARC.

2. Alguns posicionamentos das políticas externas dos países vizinhos ao respeito do conflito colombiano e as negociações de paz

2.1 Brasil

O Brasil tem mostrado preocupação pela ingerência dos Estados Unidos na região sul-americana, especialmente desde a assinatura do Plano Colômbia durante o governo de Andrés Pastrana (1998-2002) e com a proposta de estabelecer bases militares estadunidenses no território colombiano, tema discutido na Unasur e que enfrentou à Colômbia com vários países da região, evidenciando-se o isolamento regional que esse país teve durante o governo de Uribe. Nesse momento, o presidente Lula e o chanceler Celso Amorim, mesmo considerando um assunto soberano da Colômbia, mostraram em diversos cenários sua preocupação com o acordo e com a negativa da Colômbia de dar a conhecer seus detalhes (BORGES, 2009). Finalmente esse acordo militar não foi aprovado pela Corte Constitucional da Colômbia.

Mas é importante assinalar que o governo de Luiz Inácio Lula da Silva cumpriu um papel importante como mediador perante as múltiplas crises diplomáticas da Colômbia com a Venezuela e o Equador. No marco da reunião extraordinária da Unasur, em julho de 2010 para tratar a crise diplomática entre os três países, o Brasil apresentou uma proposta para a resolução pacífica dos conflitos na região, mas não foi acolhida por falta de consensos.

Apesar de vários pedidos, o Brasil não quis incluir às FARC como um grupo terrorista, como foi feito pelos Estados Unidos e a União Europeia. Inclusive em 2010 o presidente eleito Juan Manuel Santos, pediu novamente ao governo de Lula declarar as FARC como um grupo terrorista e evitar que o grupo guerrilheiro participasse em espaços regionais, mas o Brasil se negou novamente para não ficar inabilitado em uma possível tentativa de mediação entre o governo e a guerrilha (BRASIL PUEDE, 2010). Brasil tem tido a posição histórica de não denominar às FARC como grupo terrorista, mas também de não designar a

essa guerrilha como beligerante (OPEC, 2008). Do mesmo modo, o Brasil não tem classificado ao ELN como grupo terrorista, junto com Argentina, Equador, Chile e Nicaragua.

Mas mesmo com importantes diferenças no plano político e diplomático, as relações comerciais entre os dois países tiveram um impulso considerável durante os governos de Lula e Uribe. Já no governo de Santos, a primeira visita de estado do mandatário foi ao Brasil, onde tratou temas relacionados a projetos sociais, não limitando o encontro ao conflito armado interno (Ramirez, 2011).

Como assinala Sandra Borda (2013), mesmo com uma liderança regional consolidada, o governo colombiano teve dúvidas sobre a posição do Brasil frente ao conflito colombiano e sua proximidade com a Venezuela durante o governo de Lula. Mas, ao mesmo tempo, é importante assinalar que segundo declarações das FARC, do ex-comissionado de paz do governo Uribe e do próprio presidente Santos, Uribe em seu governo propôs à guerrilha um processo de negociação no Brasil (GOBIERNO DE URIBE, 2014), o que demonstra, ao mesmo tempo, que existe também uma imagem positiva e neutral desse país por parte de alguns dirigentes colombianos.

Embora esperada uma continuidade com o governo de Lula em matéria internacional, o governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) com uma política exterior menos ambiciosa na prática e com menor impacto na liderança regional, não teve uma participação muito ativa nas negociações de paz. Mesmo assim, em visita de estado em outubro de 2015 Rousseff assinalou que “Abrir esse processo é um orgulho para toda a América do Sul, para todo esse hemisfério” e manifestou o apoio do Brasil no cenário de pós-conflito na área de agricultura familiar e comercial (PAZ ENTRE, 2015).

Assim sendo, o papel do Brasil no processo de paz colombiano se concentra especialmente na etapa do pós-acordo e na implementação do acordo entre as FARC e o governo. Em primeiro lugar, o Brasil tem apoiado questões relacionadas ao desenvolvimento rural, um dos pontos centrais do Acordo de Paz, pois é um dos fatores que originou o conflito armado, assim como tem fornecido cooperação técnica em matéria de agricultura familiar (CRISTALDO, 2017). Em segundo lugar, o Brasil tem tido um papel importante no processo de desminagem da Colômbia (BRASIL COLABORA, 2015), com a participação do exército brasileiro nessa missão especial (MINAS TERRESTRES, 2017).

Mas ao mesmo tempo em que se dava esse apoio, o Brasil, como outros países vizinhos, mostrou preocupação pelo destino das armas depositadas pelas FARC (GODOY, 2016), pelo qual o país quis conhecer diretamente o processo de desarmamento e apoiar à ONU nesse assunto. Do mesmo modo, os governos do Brasil e a Colômbia aumentaram a vigilância na região fronteira para evitar uma conexão entre os grupos criminosos dos dois países (COLOMBIA Y BRASIL, 2017).

Por outro lado, as negociações entre o governo colombiano e o Exército de Libertação Nacional (ELN), segunda maior guerrilha do país, iniciadas em fevereiro de 2017, terão sede permanente no Equador, mas Venezuela, Chile, Brasil e Cuba serão sedes provisionais e países garantidores das negociações. É assim como pode se evidenciar um maior interesse de participação do Brasil nesse processo, em comparação com as negociações com as FARC, nas quais o Brasil teve um papel secundário.

Segundo Gomes Saraiva e Velasco Júnior (2016), o processo de paz “não recebeu a atenção correspondente aos impactos positivos que pode vir a ter na região. O governo brasileiro não se envolveu no tema, ocupando uma posição marginal” (p.309). Assim, o papel do Brasil no processo de paz colombiano não foi de liderança e não teve um papel ativo como mediador, como se esperava pela preocupação de Lula com a estabilidade da região, mas se destaca seu apoio na cooperação técnica e militar após a assinatura do acordo.

2.2 Equador

Como outros países vizinhos, o Equador tem mantido o respeito ao princípio da não intervenção em assuntos internos no que se refere ao conflito armado colombiano, pelo qual nem classificou às FARC como grupo terrorista, nem participou diretamente com a Colômbia em operações conjuntas ou coordenadas (OPEC, 2008).

É importante lembrar que Rafael Correa (2007-2017) rompeu relações com a Colômbia após a intervenção militar na fronteira no ano 2008, quando o presidente Juan Manuel Santos era ministro de defesa e liderou a operação, pelo qual a vitória eleitoral de Santos foi recebida com cautela por parte do Equador. Inclusive, durante a crise diplomática em 2008, o presidente Correa expulsou ao embaixador colombiano em Quito.

Desde a chegada ao poder do presidente Santos houve claras intenções em melhorar as relações com o Equador. Por isso, Santos convidou ao homólogo equatoriano a sua posse e entregou tempo depois uma cópia dos computadores dos guerrilheiros da Operação Fênix, pedida por esse governo em várias ocasiões, e fez com que os chanceleres de juntos países discutiram outros pedidos do país vizinho e retomaram a agenda bilateral (Ramírez, 2011). Do mesmo modo, em dezembro de 2010, foi nomeado o novo embaixador no Equador, após mais de dois anos sem essa representação diplomática nesse país. Assim, entre ambos os mandatários houve importantes aproximações que melhoraram notavelmente as relações bilaterais, marcadas pelas tensões diplomáticas no período anterior.

É importante assinalar que a política externa equatoriana, se comparada com outros países vizinhos da Colômbia, tem menções mais diretas frente ao conflito armado

colombiano e aos problemas fronteiriços. Essa política tem dado importância à Colômbia e ao Peru como áreas prioritárias da ação externa, dado que são países vizinhos. Igualmente, o Plano Nacional de Política Externa (2006-2020) PLANEX 2020, desenvolvido pelo Ministério de Relações Exteriores do Equador para estabelecer lineamentos permanentes de política externa, estabelece que a agenda positiva entre os dois países, tem se afetado pelo conflito armado interno colombiano, cujos efeitos são considerados como umas das principais ameaças do Equador, principalmente pela incursão de grupos armados na faixa de fronteira, o espalhamento da violência e atos criminosos pelo narcotráfico de armas e estupefacientes, assim como a persistência de um importante fluxo de migrantes e refugiados que chegaram a somar meio milhão.

Os lineamentos estratégicos contidos nesse documento fazem referência ao apoio das iniciativas de resolução pacífica do conflito interno e a oposição a sua regionalização, o respeito à não-intervenção em assuntos internos, a não participação do Equador em operações conjuntas com as forças armadas colombianas, o exercício pleno e permanente da soberania na região fronteira e o compromisso de atenção à população de refugiados colombianos no Equador, entre outros elementos. Cabe assinalar que o Equador é um receptor importante de população colombiana afetada pelo conflito armado, pois para o ano 2012, 89% das pessoas que solicitaram reconhecimento como refugiados no Equador eram de nacionalidade colombiana (Gobierno del Ecuador, 2012).

Desse modo, o Equador tem estimado como problemático para sua segurança o problema do narcotráfico que financia a lavagem de dinheiro e o tráfego de armas, pelo qual a proximidade geográfica desse país com a Colômbia e o Peru, países produtores de coca, é considerada como uma das vulnerabilidades do país (Gobierno del Ecuador, 2012).

Por outro lado, o presidente Correa tinha feito várias críticas contra as fumigações com glifosato feitas pelo governo colombiano, especialmente durante o governo Uribe, somando esse assunto às tensões entre ambos os países. De fato, o Equador apresentou contra a Colômbia uma demanda na Corte Internacional de Justiça da Haia pelas fumigações realizadas na região fronteira entre 2000 e 2007, argumentando consequências na saúde e no meio ambiente (RAFAEL CORREA, 2015). No ano 2013, o governo de Correa e de Santos chegaram a um acordo de criar uma zona de exclusão de fumigações aéreas na região fronteira, finalizando dita demanda. Santos decidiu no ano 2015 solicitar a suspensão do uso de glifosato e procurar novos mecanismos de erradicação de cultivos de uso ilícito (PRESIDENTE SANTOS, 2015), o que foi celebrado pelo governo equatoriano.

Sem dúvida alguma, todas estas mudanças na relação com esse país vizinho contribuíram a melhorar ainda mais as relações entre Colômbia e Equador e a propiciar um maior apoio por parte do segundo país ao processo de paz.

Mas ao mesmo tempo, como outros países vizinhos, Equador reforçou a segurança na fronteira com a Colômbia após o acordo entre o governo e as FARC, pois segundo o presidente Correa mesmo que o processo de paz beneficie a ambos os países, após os processos de paz alguns milicianos não se desmobilizam e passam a integrar bandas desorganizadas e delitivas, o que pode ser uma ameaça para o Equador, como aconteceu com a desmobilização dos paramilitares (ECUADOR REFUERZA, 2016). Assim, segundo Sandra Borda (2013), a resolução do conflito colombiano não significa necessariamente o fim dos problemas fronteiriços, pois alguns dissidentes das FARC podem entrar a fazer parte dos grupos criminosos existentes no sul do país.

Desse modo, no caso do Equador é muito mais evidente como o conflito armado colombiano passou a ser uma ameaça externa na segurança desse país. O Equador respeitou a não intervenção no conflito armado e mostrou um apoio ao processo de paz, mas sem se envolver diretamente nos diálogos de paz com as FARC. Porém os diálogos do governo colombiano com o ELN, iniciados em 2017 e com sede permanente em Quito, demonstra o apoio do governo equatoriano na busca da paz na Colômbia e um bom momento das relações bilaterais.

2.3 Panamá

A região de fronteira entre os dois países é pouco povoada e com difíceis condições de acesso, o que foi aproveitado pelas FARC e outros grupos armados para ter uma presença nesse território, especialmente com o tráfico de drogas. Além disso, deve-se levar em conta que Panamá não possui um exercito permanente, pelo qual só conta com uma força especial com policiais e no caso da fronteira funciona o Serviço Nacional de Fronteiras (Senafrent), que tem combatido o narcotráfico e as ações dos grupos ilegais colombianos. O trabalho conjunto entre as autoridades militares dos dois países na região de fronteira tem se fortalecido nos últimos anos (GARCÍA, 2013).

Assim, dado que a guerrilha das FARC tem feito presença na fronteira com Panamá na região de El Darién, o então presidente Ricardo Martinelli (2009-2014) mencionou que o processo de paz beneficiaria a Panamá, dada a presença da guerrilha na região fronteiriça. Do mesmo modo, ofereceu a ajuda de seu país no processo de paz (COLOMBIA PUEDE, 2012).

Por sua vez, o presidente Juan Carlos Varela (desde 1 de julho de 2014) declarou que a paz na Colômbia produziria um aumento da violência e o narcotráfico nos países vizinhos, pelo aumento da produção de drogas, após o qual a chanceler colombiana, María Ángela Holguín, assinalou, por meio de um comunicado, que essas declarações eram injustas e

inexatas (COLOMBIA CALIFICA, 2017). Porém, Varela esclareceu que apoiava o processo de paz e que a chanceler colombiana tinha mal interpretado suas palavras.

Mesmo assim, em setembro de 2016, o ministro de segurança pediu à Colômbia reforçar a segurança e a vigilância na fronteira após o processo de paz com as FARC, para evitar que aumente o narcotráfico e a presença de dissidentes na fronteira com Panamá, o que é visto como uma ameaça à segurança do país (GALLO, 2016). Nesse mesmo sentido, o presidente Varela mencionou que criaria com a Colômbia um grupo especial entre os dois países para monitorar o processo de paz e garantir que o narcotráfico não continue na região fronteiriça (COLOMBIA Y PANAMÁ, 2016).

Os anteriores fatos demonstram um interesse permanente do governo panamenho para que a Colômbia consiga a paz, mas a cooperação entre os dois países se concentra na área de segurança fronteiriça. Mesmo apoiando as negociações e a assinatura do acordo de paz, Panamá teve um papel menos ativo no processo de paz colombiano, se comparado com o desempenhado por outros países vizinhos.

2.4 Peru

Em termos gerais, a relação entre Colômbia e Peru esteve marcada pela distância e a indiferença durante a segunda metade do século XX e a primeira do século XXI, mas assuntos prioritários aos interesses dos dois países como o narcotráfico e o terrorismo na região fronteiriça têm gerado uma aproximação notável nos últimos anos.

Em primeiro lugar, é importante lembrar que o Peru tem combatido a guerrilha Sendero Luminoso, pelo qual se identifica com a Colômbia pela existência de uma ameaça interna, por isso o Peru tem considerado às FARC e ao ELN como grupos terroristas. Mas especialmente foi o governo de Alan García que se identificou com as políticas e estratégias desenvolvidas durante o governo de Uribe. De fato, esse país foi o único que apoiou o acordo da Colômbia com os Estados Unidos sobre as bases militares. Além disso, os governos de García e Uribe cooperaram para o combate da ação da guerrilha e do narcotráfico na região fronteiriça, gerando vários mecanismos de cooperação bilateral em matéria de segurança (COLOMBIA Y PERÚ, 2010). Do mesmo modo, os dois países tem compartilhado o problema do narcotráfico e, ao mesmo tempo, os lineamentos da política de luta contra as drogas, fieis à política estadunidense.

O presidente Ollanta Humala (2011-2016), por sua vez, apoiou o processo de paz, como outros mandatários da região, mas sendo um país vizinho o papel do Peru no processo de paz colombiano não foi muito evidente, mesmo que esse país tem se afetado de forma mais direta com o conflito armado colombiano pela ação da guerrilha na região fronteiriça.

Humala inaugurou o Gabinete Binacional com a Colômbia no ano 2014, um mecanismo importante e permanente que permite aproximar aos dois países e resolver problemas comuns, como tem acontecido com essa mesma instância entre o Peru e o Equador. Um tema importante na segunda reunião do Gabinete foi o patrulhamento conjunto da fronteira com o fim de combater o narcotráfico, a mineração ilegal e o tráfico de espécies (OLLANTA HUMALA Y JUAN MANUEL SANTOS, 2015), sendo as duas primeiras atividades as principais fontes de financiamento das FARC e o ELN, mas também da guerrilha Sendero Luminoso, que tem ressurgido no território peruano recentemente. Nesse espaço bilateral, tratou-se também o processo de paz e o mandatário peruano reiterou seu apoio às negociações.

Portanto, as reuniões bilaterais entre os dois países tem se fortalecido nos últimos anos, especialmente com o governo de Humala. Por sua vez, Pedro Pablo Kuczynski (presidente desde julho de 2016), continuou com os gabinetes bilaterais, ressaltando-se nas reuniões o eixo de segurança e defesa e de assuntos fronteiriços.

Por outro lado, Kuczynski foi um dos mandatários presentes na primeira assinatura do acordo em setembro de 2016 na cidade de Cartagena, destacando-se sua presença na imprensa peruana (BARBERO, 2016). Do mesmo modo o mandatário peruano se disponibilizou para ajudar no pós-conflito (KUCZYNSKI, 2016).

2.5 Venezuela

Um dos países mais envolvidos com o conflito armado colombiano tem sido a Venezuela, devido a que as ações armadas têm impactado o território desse país, a que seu território tem recebido um importante número de migrantes colombianos e porque as relações bilaterais com a Colômbia têm se visto afetadas por causa da internacionalização do conflito armado.

As relações com a Venezuela durante o governo de Uribe estiveram definidas pela tensão diplomática e as confrontações pessoais do mandatário colombiano com o presidente Hugo Chávez. Isso foi acompanhado com a militarização da região fronteiriça e as constantes acusações do presidente colombiano à Venezuela por ser refúgio de terroristas.

É importante lembrar que o presidente Chávez contribuiu ativamente no intercâmbio humanitário e inclusive liderou operações de resgate de sequestrados em território colombiano (ASÍ FUE, 2008), dando à Venezuela um papel ativo na ajuda humanitária no conflito colombiano. Assim, Chávez em muitos casos, não somente foi mediador entre o governo e a guerrilha, mas fez negociações diretas com as FARC, o que limitou as estratégias militares do governo de Uribe relacionadas com esse grupo armado. Isto

demonstra o ativismo latino-americano que caracterizava à política externa de Chávez e seu interesse em se consolidar como uma potência regional, envolvendo-se diretamente em assuntos dos países vizinhos.

O papel da Venezuela durante o governo de Chávez fez com que esse país gerará a confiança das FARC, levando em conta que o mandatário liderou na região a iniciativa de considerar a esse grupo como beligerante, o que gerou a oposição do governo colombiano. De fato, antes da posse de Santos na presidência, gerou-se uma grave crise diplomática no ano 2010 entre Chávez e Uribe, quando o governo colombiano informou a presença de guerrilheiros das FARC e do ELN em território venezuelano, o que causou o rompimento das relações bilaterais e a militarização da região fronteira.

Santos, por sua vez, aproximou-se à Venezuela desde o início de sua gestão, tanto que três dias depois da sua posse se reuniu com Chávez em Santa Marta (Colômbia) e meses depois em Caracas, até que finalmente no marco da Unasur ambos os países reestabeleceram relações diplomáticas em agosto de 2010 (Ramírez, 2011).

O presidente Nicolás Maduro (desde abril de 2013) continuou apoiando ativamente o processo de paz com as FARC, mas sem as intervenções mais diretas com os atores em conflito, como as feitas por Chávez. Do mesmo modo, o governo de Santos definiu que o diálogo com as FARC devia ser direto, sem mediadores, evitando também uma intervenção venezuelana no processo de paz, pelo qual esse país cumpriu um papel de acompanhante, junto com Chile.

Como assinalam Romero e Mijares (2016), o processo de politização que acompanha a polarização na Venezuela, complicam e paralisam, pelo menos parcialmente, a agenda externa revolucionária baseada na hegemonia interna e os altos preços do petróleo, gerando-se também uma política conflitiva e isolacionista com a região. Segundo os autores, esses fatores domésticos e externos dificultaram a continuação de uma política exterior expansiva.

Assim, no contexto de crise política e econômica interna na Venezuela durante o governo de Maduro e paralelo às negociações de paz em La Havana, as tensões diplomáticas entre os dois países continuaram, especialmente pela presença de militares venezuelanos em território colombiano e pelo fechamento e a militarização de fronteiras por parte do presidente Maduro nos anos 2015 e 2016, gerando uma forte crise na região fronteira, o que afetou consideravelmente à população de ambos os países. Isto fez com que a imagem negativa do presidente Maduro na Colômbia fosse maioritária e que inclusive se debatesse sobre a participação da Venezuela no processo de paz. Mas é importante levar em conta que a Venezuela tem tido um papel central na busca de soluções ao conflito armado colombiano, pois não por acaso a ONU assinalou, nesse momento, que o

afastamento da Venezuela do processo de paz seria muito grave, dado o papel desse país no diálogo de paz e as tentativas de pacificação com as FARC durante décadas (ONU SEÑALA, 2015).

Assim sendo, a crise venezuelana tem distanciado cada vez mais a ambos os mandatários e o assunto do processo de paz continua presente nessas tensões. Por exemplo, em abril de 2017, após o presidente Santos assinalar que a revolução bolivariana tinha fracassado, o presidente Maduro o ameaçou com revelar todas as gravações e todos os segredos que ele tinha sobre as negociações com as FARC. Além disso, em maio de 2017, o presidente Santos afirmou que a Assembleia Constituinte liderada por Maduro, não era a saída adequada para a crise desse país, pelo qual a chancelaria venezuelana assinalou que Santos traiu ao país que o ajudou a construir a paz (VENEZUELA ACUSA, 2017). Isto evidencia a importância que a Venezuela dá a seu papel no processo de paz colombiano, mas demonstra também como a crise interna venezuelana tem afetado o papel da Venezuela na procura de paz na Colômbia.

Nesse sentido, a política externa mais defensiva do presidente Maduro, dada a crise econômica e política que tem gerado um alto nível de violência e um menor apoio regional ao governo atual, impactou o papel desse país no processo de paz colombiano, cada vez menos ativo, e gerou um distanciamento por parte do governo colombiano que começou a ter de novo enfrentamentos diplomáticos com Venezuela.

3. Implementação dos acordos e novos cenários para Colômbia e seus vizinhos

Neste trabalho se defendeu que a análise do processo de paz entre o governo colombiano e as FARC não pode desconsiderar a importância que têm os países vizinhos, afetados pelo conflito armado interno colombiano. Esses países, ao compartilhar fronteiras com a Colômbia, têm considerado uma ameaça para sua segurança a presença de grupos armados nesse país e sua ação transfronteiriça. Assim, a regionalização do conflito armado colombiano tem impactado de forma diferente cada país, pelo qual existem diferentes níveis de participação durante o processo de paz em suas etapas de negociação, assinatura dos acordos e implementação.

Diferentes mandatários dos países latino-americanos mencionaram a importância do processo de paz para toda a região, pelo qual foram vários os países vizinhos interessados em ter um papel mais ativo nas negociações de paz. No entanto, é importante levar em conta que o governo colombiano quis fazer as negociações com as FARC diretamente, sem dar muitas atribuições a outros estados ou a organismos multilaterais ou regionais.

Dos países vizinhos, a participação mais ativa foi a venezuelana, pois mesmo com os antecedentes de tensões diplomáticas e as diferenças políticas e ideológicas, a Venezuela tem sido um apoio constante na busca da paz na Colômbia. O melhoramento das quase inexistentes relações bilaterais da Colômbia com esse país e com o Equador desde o início do governo de Santos, fizeram com que o governo colombiano contasse com um maior apoio por parte de ambos os países. Porém, a crise venezuelana e o distanciamento entre Maduro e Santos gera dúvidas sobre a continuidade do apoio ativo da Venezuela na implementação dos acordos e, inclusive, nas negociações com o ELN.

O Brasil, também afetado por uma crise econômica e política, não teve o papel esperado como líder regional que apoiasse diretamente o processo de paz, mas é importante o apoio técnico na desminagem, a colaboração em matéria humanitária e a cooperação em assuntos rurais, após a assinatura do acordo de paz.

Outros países como Equador, e em menor medida Peru, têm se aproximado de forma importante com o processo de paz colombiano, mas se espera uma participação mais ativa do governo equatoriano com as negociações com o ELN.

É importante levar em conta que mesmo com um apoio generalizado na região, o processo de paz também tem gerado inquietações nos países vizinhos, pelas possíveis consequências do pós-acordo com as FARC e a ação de grupos dissidentes nas regiões fronteiriças. Por isso, a cooperação militar nessas regiões tem sido reforçada recentemente, com exceção da Venezuela.

Portanto, é importante destacar que o papel dos países vizinhos na construção de paz na Colômbia é essencial, não pelo fornecimento de recursos econômicos para financiar a implementação dos acordos de paz, mas pela cooperação bilateral não só na área militar, mas particularmente na área social, especialmente nas regiões fronteiriças afetadas pelo conflito armado.

O processo de paz tem significado uma oportunidade para que os países vizinhos se aproximem à Colômbia e, ao mesmo tempo, consolida um cenário de maior cooperação desse país com os seus vizinhos e com a região, dada a menor dependência com os Estados Unidos na luta contra as drogas e uma maior diversificação de sua política externa. Assim, espera-se que as relações com os países vizinhos sejam aprofundadas e diversificadas, na medida em que podem ir mais além de assuntos relacionados com a presença de grupos armados nas regiões fronteiriças.

Afinal, a participação dos países vizinhos no processo de paz e sua ajuda na consolidação de um cenário de pós-conflito na Colômbia é ainda inicial, pois são muitos os desafios aos quais se enfrenta o país, que precisa de um papel mais ativo dos vizinhos que tem se afetado direta ou indiretamente em mais de 50 anos do conflito armado colombiano.

Referências bibliográficas

ARDILA, Martha, "La transición internacional colombiana y la búsqueda de un nuevo rol frente a potencias regionales en Latinoamérica" En: Jost, S. (Ed.). Colombia: ¿Una Potencia En Desarrollo? Escenarios y Desafíos Para Su Política Exterior. ed: Editorial Javegraf , v. , p.643 - 658, 2012.

BORDA, Sandra. **La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre. ¿La ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?** Revista Colombia Internacional, 65, p.66-89, 2007.

_____. **Escenarios posibles frente al proceso de paz colombiano. Efectos internos y regionales.** 2013. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10153.pdf>.

GOBIERNO DEL ECUADOR, **Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017.** Secretaría Nacional de Planificación y desarrollo, 2012.

OBSERVATORIO DE POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA – OPEC. **La internacionalización del conflicto colombiano.** Claves para abordar el proceso. Comentario No. 10. Abril de 2008.

PASTRANA BUELVAS, Eduardo; VERA PIÑEROS, Diego. "La política exterior colombiana, conflicto y posconflicto: algunas herramientas teórico-conceptuales para su análisis" In BUELVAS, E. P.; GEHRING, H. Política Exterior Colombiana: Escenarios y Desafíos en el posconflicto. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana: Fundación Konrad Adenauer, 2016.

RAMÍREZ, Socorro, **El giro de la política exterior colombiana.** En: Revista Nueva Sociedad. 2011. http://www.nuso.org/upload/articulos/3754_1.pdf

ROMERO, Carlos A.; MIJARES, Víctor M.. **From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy.** Contexto int., Rio de Janeiro , v. 38, n. 1, p. 165-201, 2017.

SARAIVA, Miriam Gomes.; VELASCO JUNIOR, Paulo Alfonso M. **A política externa brasileira e o 'fim de ciclo' na América do Sul: para onde vamos?.** Pensamiento Propio, v. 21, p. 295-324, 2016.

Notícias

FARC em a lista terrorista de la EU. **DW**, 12 jun 2002. Disponível em: <http://www.dw.com/es/farc-en-la-lista-terrorista-de-la-ue/a-575135> . Acesso em: 30 de maio de 2017.

PAREDES, César. Ecuador y Venezuela cierran sus embajadas en Colombia. **Revista Semana**, Colombia, 3 de mar. 2008. Disponível em: <http://www.semana.com/online/articulo/ecuador-venezuela-cierran-embajadas-colombia/91381-3>. Acesso em: 1 de junho de 2017.

BORGES, Laryssa. Lula pede a Uribe que militares dos EUA só fiquem na Colômbia. **Terra Notícias**, 6 ago. 2009. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/lula-pede-a-uribe-que-militares-dos-eua-so-fiquem-na->

colombia.7d0c3e232cb4b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html. Acesso em: 2 de junho de 2017.

BRASIL PUEDE colaborar poniendo a las Farc en su debido lugar', dice el presidente Santos. **El Tiempo**. 2 set. 2010. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7889706>. Acesso: 2 de junho de 2017.

GOBIERNO DE URIBE iba a negociar con las Farc en Brasil: Santos. **El Tiempo**. 6 out. 2014. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14648415>. Acesso: 2 de junho de 2017.

PAZ ENTRE governo colombiano e as Farc é vitória da América Latina, diz Dilma. **Portal Brasil**. 9 out. 2015. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/10/paz-entre-governo-colombiano-e-as-farc-e-vitoria-da-america-latina-diz-dilma>. Acesso em: 2 de junho de 2017.

CRISTALDO, Heloisa. Governo Brasileiro vai apoiar agricultura familiar na Colômbia. **EBC Agência Brasil**. 04 de mar. 2017. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-03/governo-brasileiro-vai-apoiar-agricultura-familiar-na-colombia>. Acesso em: 3 de junho de 2017.

MINAS TERRESTRES são removidas na Colômbia. **Exército Brasileiro**. 26 mai. 2017. Disponível em: http://www.eb.mil.br/web/noticias/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/MjaG93KcunQI/content/id/8144134. Acesso em: 3 de junho de 2017.

GODOY, Roberto. Destino final das armas das Farc preocupa os países vizinhos. **O Estado de S. Paulo**. 24 set. 2016. Disponível em: <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,destino-final-das-armas-das-farc-preocupa-os-paises-vizinhos,10000077989>. Acesso em: 3 de junho de 2017.

COLOMBIA Y BRASIL vigilarán a disidentes de las Farc en la frontera. **El País**. 01 fev. 2017. Disponível em: <http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/colombia-y-brasil-vigilaran-a-disidentes-de-las-farc-en-la-frontera.html>. Acesso em: 3 de junho de 2017.

RAFAEL CORREA: fin de la fumigación con glifosato en Colombia es una gran noticia para Ecuador. **El Comercio**. 13 mai. 2015. Disponível em: <http://www.elcomercio.com/actualidad/rafaelcorrea-fumigaciones-glifosato-colombia.html>. Acesso em: 4 de junho de 2017.

PRESIDENTE SANTOS solicita que se suspenda el uso del glifosato. **Revista Semana**. 5 set. 2015. Disponível em: <http://www.semana.com/nacion/articulo/presidente-santos-solicita-que-se-suspenda-el-uso-del-glifosato/427038-3>. Acesso em: 4 de junho de 2017.

ECUADOR REFUERZA su frontera con Colombia tras el acuerdo entre el Gobierno y las FARC. **Agencia EFE**. 29 jun. 2016. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/america/portada/ecuador-refuerza-su-frontera-con-colombia-tras-el-acuerdo-entre-gobierno-y-las-farc/20000064-2971063>. Acesso em: 4 de junho de 2017.

GARCÍA, Andrés. Base militar binacional custodiara la frontera. **EL MUNDO**. 20 jun. 2013. Disponível em: http://www.elmundo.com/portal/noticias/seguridad/base_militar_binacional_custodiara_la_frontera.php#.WVEMboyGPIV. Acesso em: 4 de junho de 2017.

"COLOMBIA PUEDE ser potencia mundial si logra la paz": Ricardo Martinelli. **Caracol Radio**. 26 set. 2012. Disponível em:

http://caracol.com.co/radio/2012/09/26/nacional/1348675560_768708.html. Acesso em: 4 de junho de 2017.

COLOMBIA CALIFICA de "injustas e inexactas" las declaraciones del presidente de Panamá. **Revista Semana**. 11 mai. 2017. Disponível em: <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-califica-de-injustas-e-inexactas-las-declaraciones-del-presidente-de-panama/524861>. Acesso em: 4 de junho de 2017.

GALLO, Andrea. Gobierno panameño tomará medidas de seguridad ante posibles amenazas tras firma de paz en Colombia. 28 set. 2016. Disponível em: http://www.prensa.com/economia/Gobierno-seguridad-posibles-amenazas-Colombia_0_4585791408.html. Acesso em: 4 de junho de 2017.

COLOMBIA Y PANAMÁ crearán grupo para supervisar el proceso de paz. **DW**. 8 set. 2016. Disponível em: <http://www.dw.com/es/colombia-y-panam%C3%A1-crear%C3%A1n-grupo-para-supervisar-el-proceso-de-paz/a-19533276>. Acesso em: 4 de junho de 2017.

COLOMBIA Y PERÚ no permitirán que frontera común sea bastión del narcotráfico. **El Tiempo**. 19 fev. 2010. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7294445>. Acesso em: 5 de junho de 2017.

OLLANTA HUMALA Y JUAN MANUEL SANTOS en II Gabinete Binacional. **El Comercio**. 31 out. 2015. Disponível em: <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/ollanta-humala-juan-manuel-santos-ii-gabinete-binacional-237390>. Acesso em: 5 de junho de 2017.

BARBERO, Felipe. ¿Por qué es importante que PPK asista a firma de paz con FARC? **El Comercio**. 26 set. 2016. Disponível em: <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/importante-ppk-asista-firma-paz-farc-263266>. Acesso em: 5 de junho de 2017.

KUCZYNSKI saluda acuerdo de paz entre Colombia y las FARC. **El Comercio**. 25 ago. 2016. Disponível em: <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/kuczynski-saluda-acuerdo-paz-colombia-farc-251609>. Acesso em: 5 de julho de 2017.

ASÍ FUE la operación de rescate de los cuatro ex congresistas liberados por las Farc. **El Tiempo**. 27 fev. 2008. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3977912>. Acesso em: 7 de junho de 2017.

ONU señala que alejamiento de Venezuela del proceso de paz "sería muy grave". **El Espectador**. 31 ago. 2015. Disponível em: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/onu-senala-alejamiento-de-venezuela-del-proceso-de-paz-articulo-582773>. Acesso em: 7 de junho de 2017.

VENEZUELA ACUSA a Santos de traicionar al país que lo ayudó a lograr la paz. **Agencia EFE**. 9 mai. 2017. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/america/politica/venezuela-acusa-a-santos-de-traicionar-al-pais-que-lo-ayudo-lograr-la-paz/20000035-3260510>. Acesso em: 7 de junho de 2017.