

DILEMAS DA SEGURANÇA NA COLÔMBIA: CONSTRUÇÃO DE PAZ E MILITARISMO CIVIL NO GOVERNO DE GUSTAVO PETRO

Dilemmas of security in Colombia: peacebuilding and civilian militarism in the Gustavo Petro government

Dilemas de la seguridad en Colombia: construcción de paz y militarismo civil durante el gobierno de Gustavo Petro

João Estevam dos Santos Filho

Doutor

Universidade Anhembi Morumbi, Departamento de Gestão & Negócios, São Paulo, Brasil

Joaostevam08@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2202-089X>

A lista completa com informações dos autores está no final do artigo

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo compreender em que medida o governo de Gustavo Francisco Petro Urrego (2022-) tem conseguido reduzir o militarismo na sociedade colombiana a partir de sua política de segurança humana, implementada já no seu primeiro ano de mandato. Parte-se aqui da compreensão de que, em que pese as mudanças na política de segurança do novo governo, não se tem conseguido resolver uma das principais questões do militarismo na Colômbia, qual seja, o emprego interno das Forças Armadas na administração da ordem social interna, devido principalmente ao contexto atual do conflito armado. A fim de coletar os dados necessários, foram utilizados livros e artigos que tratam das Forças Armadas colombianas desde uma perspectiva histórica e sociológica. Além disso, a fim de compreender os principais aspectos da política de segurança do governo Petro, foram analisados documentos governamentais e de instituições de pesquisa.

PALAVRAS-CHAVE: Colômbia. Militarismo. Construção de Paz. América Latina.

ABSTRACT

The present study aims to examine the extent to which the government of Gustavo Francisco Petro Urrego (2022-) has succeeded in reducing militarism in Colombian society through its human security policy, implemented during the first year of his administration. This analysis begins from the understanding that, despite the changes introduced in the new government's security policy, one of the central issues of militarism in Colombia remains unresolved – namely, the domestic use of the Armed Forces in managing internal social order, primarily due to the ongoing context of armed conflict. To collect the necessary data, books and scholarly articles addressing the Colombian Armed Forces from historical and sociological perspectives were consulted. In addition, to better understand the main features of the Petro administration's security policy, government documents and reports from research institutions were analyzed.

KEYWORDS: Colombia. Militarism. Peacebuilding. Latin America.

RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo examinar en qué medida el gobierno de Gustavo Francisco Petro Urrego (2022-) ha logrado reducir el militarismo en la sociedad colombiana mediante su política de seguridad humana, implementada durante el primer año de su administración. Este análisis parte de la comprensión de que, a pesar de los cambios introducidos en la nueva política de seguridad, uno de los principales problemas del militarismo en Colombia permanece sin resolver, a saber, el uso interno de las Fuerzas Armadas en la gestión del orden social interno, principalmente debido al contexto persistente de conflicto armado. Para recopilar los datos necesarios, se consultaron libros y artículos académicos que abordan las Fuerzas Armadas colombianas desde perspectivas históricas y sociológicas. Además, para

comprender mejor las principales características de la política de seguridad de la administración de Petro, se analizaron documentos gubernamentales e informes de instituciones de investigación.

PALABRAS CLAVE: Colombia. Militarismo. Construcción de paz. América Latina.

1 INTRODUÇÃO

O processo de mudanças institucionais que vieram com o contexto após o Acordo Final de Terminação do Conflito¹ entre o Governo Nacional colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)² esbarraram com elementos da realidade do país que ainda tem levado à perpetuação da situação de violência. Exemplos deles são a histórica estrutura socioeconômica desigual, inclusive no que se refere ao controle da terra; a atuação de atores armados nas zonas rurais que utilizam da coerção para assassinar lideranças sociais e ex-guerrilheiros, levando a uma continuidade do deslocamento forçado interno; a incapacidade de debilitar as economias ilícitas, sobretudo aquelas envolvidas com o tráfico de narcóticos; dentre outros.

Para além disso, o contexto especificamente de segurança da Colômbia ainda mantém como um de seus principais aspectos a prevalência do militarismo na sociedade. Este se manifesta de diferentes formas: na normalização do uso da violência como forma de resolução de conflitos sociais e políticos; na criação de uma cultura de violência que se expressa em diferentes dimensões da vida social, desde a vida privada até a vivência coletiva dos indivíduos. No entanto, o aspecto que mais interessa neste trabalho é o militarismo em sua perspectiva institucional, ou seja, na forma como o poder político se relaciona com as instituições militares e estas, com a sociedade colombiana. Entende-se que, por ser um dos principais entraves para a construção de paz na realidade do país andino, o militarismo deve ser devidamente interpretado e as políticas governamentais de segurança devem ser analisadas de modo a compreender se estão lidando devidamente com esse fenômeno.

Por esse motivo, o objetivo deste artigo é compreender em que medida o governo de Gustavo Francisco Petro Urrego (2022-) tem conseguido reduzir o militarismo na sociedade colombiana a partir de sua política de segurança humana, implementada já no seu primeiro ano de mandato. Parte-se aqui da compreensão de que, em que pese as

¹ Os pontos presentes no acordo foram reforma rural integral, participação política, fim do conflito, solução para o problema de drogas ilícitas, reparação das vítimas e mecanismo de implementação, verificação e referendo do acordo (COLÔMBIA, 2016).

² Durante a década de 2000 e início da seguinte, as FARC passaram por um processo de enfraquecimento estratégico, devido às reformas que ocorreram nas Forças Militares da Colômbia e, consecutivamente, aumentaram sua capacidade de resposta ante os avanços do grupo guerrilheiro (Vargas, 2012; Avila, 2019).

mudanças na política de segurança do novo governo, não se tem conseguido resolver uma das principais questões do militarismo na Colômbia, qual seja, o emprego interno das Forças Armadas na administração da ordem social interna, devido principalmente ao contexto atual do conflito armado. Dessa forma, o trabalho parte do conceito de militarismo conforme adotado por Rodríguez (2018) que entende ser essa uma supervalorização do emprego da força militar na resolução dos conflitos sociais e políticos de determinada sociedade e que neste caso tem se expressado por um “militarismo civil”, definido como uma subordinação formal das Forças Armadas às elites políticas que controlam o Estado, mas uma autonomia no emprego da coerção ao longo do território nacional.

A fim de realizar essa pesquisa, o presente trabalho contou com o emprego do método de estudo de caso para compreender o conceito de militarismo na região latino-americana. Para coletar os dados necessários, foram utilizados livros e artigos que tratam das Forças Armadas colombianas desde uma perspectiva histórica e sociológica. Além disso, com o intento de compreender os principais aspectos da política de segurança do governo Petro, foram analisados documentos governamentais, com especial ênfase dada à Política de Segurança e Defesa do governo, à legislação criada para implementação da Política de Paz Total e aos relatórios do Ministério de Defesa Nacional intitulados “Memórias ao Congresso”. Esses documentos foram escolhidos por informarem com maiores detalhes as principais decisões que foram tomadas nos âmbitos estratégico, tático e doutrinário no âmbito das instituições de segurança e defesa do país. Ademais, foram retirados dados de relatórios de instituições de pesquisa, como a *Fundación Ideas para la Paz* (FIP) e o Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (IDEPAZ), posto que oferecem um panorama mais pormenorizado dos eventos mais significativos da evolução do contexto de segurança na Colômbia durante o governo analisado.

Este trabalho está organizado em quatro seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda seção trata dos conceitos de militarismo e militarização aplicados ao caso colombiano, bem como do processo histórico de formação do militarismo civil após a instauração da Frente Nacional (1958-1974) e chegando até as duas primeiras décadas do século XXI. A terceira trata das medidas que têm sido tomadas pelo governo de Gustavo Petro em sua política de segurança humana, ressaltando também as dificuldades por que têm passado em sua implementação num contexto de construção de paz. Por fim,

as considerações finais resumem os resultados e discussões tratados ao longo do trabalho e conectam com a hipótese preliminar aventada nesta introdução.

2 MILITARISMO NO CONTEXTO COLOMBIANO: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

A fim de se compreender com profundidade o papel que as forças armadas desempenharam na sociedade colombiana ao longo de sua história (com especial ênfase na segunda metade do século XX), é preciso definir dois conceitos centrais: militarismo e militarização. O primeiro se refere à valorização e normalização do emprego das instituições militares ao longo do tecido social, seja como forma de lidar com as relações entre os distintos atores sociais, seja na contenção de determinadas ameaças à ordem social. Dessa forma, o militarismo envolve, necessariamente, uma normalização da intervenção das forças militares nas atividades do cotidiano, sobretudo nas tarefas de policiamento e controle social – ou seja, atividades que não a garantia da defesa nacional. Por sua vez, militarização refere-se ao processo no qual uma sociedade passa pela assimilação de características militaristas em suas estruturas sociais e seus indivíduos (Rodríguez, 2018).

A relação entre as elites políticas civis e as corporações militares é produto de um processo histórico que, apesar de suas diferenças, levou à criação de uma forma relativamente semelhante no caso dos países ocidentais desenvolvidos. Nestes, a evolução política ocorrida entre os séculos XV e XVI ocasionou a constituição do Estado territorial moderno, com uma estrutura coercitiva centralizada. Nesse processo, a preparação para a guerra foi um dos fatores que mais contribuíram para o surgimento de instituições burocráticas estatais necessárias para garantir a administração do território sobre o qual era exercida a soberania (Tilly, 1996). Com a emergência da Revolução Francesa e das modificações nos sistemas políticos – agora com uma feição nacional – na Europa continental, viu-se o estabelecimento de sociedades com grande distinção entre elites políticas e militares, além do controle sobre as forças armadas pelas primeiras a partir de uma série de regras, que especificariam as funções dos militares e as condições sob as quais exerceriam o poder. Um dos pontos cruciais dessas sociedades seria a exclusão das elites militares de seu envolvimento em assuntos políticos e partidários domésticos (Janowitz, 1964). Assim, as relações civis-militares nesses países

obedeceriam – ainda que com variações – à tipologia criada por Huntington (2018) de ideologia antimilitar, baixo poder político e alto profissionalismo.

No caso das sociedades latino-americanas, o processo de militarização remonta ao processo histórico de construção das sociedades nacionais ainda durante o século XIX. Segundo Centeno (2003), a formação dos Estados e as relações entre eles na região foi caracterizada por uma baixa presença de integração física e social, bem como uma fraqueza diante da sociedade, por não conseguir se afirmar diante dos distintos reclamantes do poder – o que, ao seu turno, produziria o elevado nível de violência (política ou não) interna. Por sua vez, externamente, as relações entre os Estados não seriam calcadas na disputa através de guerras de longa duração, nem na existência de nacionalismos que teriam levado à diversas guerras interestatais, como no caso da Europa. Esse fato, aliado à fragilidade institucional dos aparelhos de Estado após o término da experiência colonial, bem como a presença de atores extrarregionais mais fortes teriam sido responsáveis pela tendência de privilegiar o emprego das forças armadas internamente, seja para lutar contra facções políticas rivais dos grupos dominantes, seja para policiar e controlar a ordem social interna.

Na segunda metade do século XX, esse processo foi impulsionado com a implementação em diferentes níveis e formas da Doutrina de Segurança Nacional entre as décadas de 1960 e 1980. Com sua ênfase no combate a inimigos subversivos internos em um contexto de alinhamento da região ao bloco ocidental durante a Guerra Fria, o emprego dos diferentes aparelhos de coerção³ (incluindo as forças militares) foi direcionada para o ambiente doméstico. Ao mesmo tempo, sob impulso norte-americano, foi verificado um aumento na intervenção das corporações militares na política partidária, levado ao surgimento dos Estados Burocrático-Autoritários⁴, comandados por uma elite militar apoiada por grupos civis favoráveis à implementação de um sistema de gerenciamento tecnocrático das sociedades. Dessa forma, tanto o processo de construção do Estado-nação quanto o de modernização coercitiva levado a cabo pelos regimes de Segurança Nacional levaram ao surgimento de dois tipos particulares de militarismos na América Latina: por um lado, a tendência de intervenção militar nos

³ Aqui o termo “aparelhos de coerção” é utilizado em substituição ao termo aparelhos repressivos de Estado, desenvolvido por Althusser (1980), dado que se busca dar uma maior abrangência a essas instituições para além da mera repressão da classe trabalhadora.

⁴ Segundo O'Donnell (2009), dentre as principais características dessa forma de Estado estão: a grande burguesia como sua principal base social; o peso decisivo das organizações especializadas na coação e na “normalização” da economia; exclusão política e econômica do setor popular; supressão da cidadania e da democracia política e despolitização das questões sociais.

assuntos políticos da sociedade, inclusive privilegiando tal ou qual projeto de poder e, por outro, a tendência à utilização desses aparelhos de Estado na “normalização” e instituição da “ordem social” nas sociedades em questão (O’Donnell, 2009).

No entanto, ao se analisar o caso colombiano, é possível verificar algumas particularidades em relação aos demais Estados latino-americanos. O primeiro aspecto relevante é o fato de não ter sido erigido um Estado Burocrático Autoritário nos moldes dos países do Cone Sul – ainda que na década de 1950 tenha havido duas ocasiões em que os militares ascenderam ao poder político⁵. Portanto, o militarismo na Colômbia não foi caracterizado pela intervenção das Forças Armadas na dinâmica da relação entre os partidos, nem pela tentativa aberta de golpes em aliança com outros setores políticos. Mesmo no caso de oficiais que reivindicaram maior autonomia para as forças durante as décadas de 1970 e 1980, tiveram sua influência limitada pelas elites civis. Desse modo, é possível afirmar que houve um esforço ativo por parte das elites dos partidos Liberal e Conservador por impedir o surgimento de uma força militar suficientemente poderosa para alterar o sistema político do país. Ademais, aspectos mais estruturais, como a competição entre as três forças e as diferenças regionais contribuíram para não permitir que fosse conseguida uma coesão entre as instituições armadas (Pearce, 1992).

Entretanto, é preciso realizar duas ressalvas sobre essa tendência colombiana de não intervenção militar nos assuntos políticos civis. Em primeiro lugar, esse processo apenas adquiriu maior intensidade ao final da década de 1950, a partir da instauração da Frente Nacional. Antes disso, as forças armadas – bem como as policiais – foram largamente empregadas como instrumentos de coerção na luta bipartidária durante o período de *La Violencia* (1948-1953), geralmente sob comando do Partido Conservador e contra as forças irregulares do Partido Liberal e que remonta à própria formação das Forças Armadas colombianas no século XIX, que já no período pós-Independência, foram arregimentadas como instituições fieis a um dos partidos (Vargas, 2012). Por outro lado, a partir do final da década de 1950, como forma de frear a escala de violência bipartidária, foi exigido pelas elites civis a subordinação dos militares a seu comando, o que ocorreu sob uma forma distinta em relação à experiência histórica dos Estados ocidentais desenvolvidos. A partir desse momento, o principal eixo de referência que orientou as relações civis-militares na Colômbia foi a “Doutrina Lleras” – contida no discurso do

⁵ No primeiro caso, trata-se da presidência do general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1954) e, no segundo, a Junta Militar que governou o país entre 1957 e 1958. Em ambos os casos, os militares atuaram de acordo com os interesses das elites políticas civis que construíram a Frente Nacional.

primeiro presidente da Frente Nacional, Alberto Lleras Camargo (1958-1962), em 9 de maio de 1958 no Teatro Patria. Nessa ocasião, o mandatário pertencente ao Partido Liberal exigiu a submissão dos militares ao poder civil e ao Estado e enfatizou o caráter não deliberante das Forças Armadas, “mas com a doutrina se fez uma preocupante concessão a essa instituição no aspecto de sua relativa autonomia frente ao controle da ordem pública e, em geral, frente a seus assuntos” (Torres, 2000, p. 85 – nossa tradução). Dessa forma, inaugurou-se aí a chamada “dualidade Lleras Camargo”, na qual se fazia uma divisão do trabalho entre as elites civis (responsáveis por tratar das questões políticas gerais) e as militares (responsáveis por lidar com os assuntos de controle da ordem social) (Grasa, 2019).

É, portanto, na gestão da ordem pública doméstica que o militarismo se verifica na Colômbia, sobretudo desde a década de 1960. Nesse momento, dois fatores foram centrais para a conversão das Forças Armadas colombianas em instituições voltadas eminentemente para a contrainsurgência: a luta armada existente no interior do país (seja por meio das organizações liberais ainda mobilizadas, seja pela emergência dos grupos guerrilheiros de orientação marxista) e a influência norte-americana para implementação da Doutrina de Segurança Nacional como parte da nova estratégia de segurança continental. No que se refere ao primeiro elemento, desde o início de *La Violencia*, parcelas de membros do Partido Liberal havia adotado a organização guerrilheira como forma principal de luta contra as elites conservadoras; ademais, devido aos conflitos fundiários e contra as lideranças políticas, durante a década de 1950, foram criadas as “repúblicas independentes” em zonas rurais do território colombiano – muitas das quais sob influência de combatentes comunistas (Torres, 2000). Ao mesmo tempo, a década de 1960 marcou um processo de virada na política de segurança hemisférica dos EUA, baseado na “exportação” da luta contra a subversão interna de esquerda. O fenômeno unificador dessa política para os países da região foi a já mencionada Doutrina de Segurança Nacional, que incentivou o emprego doméstico das forças militares e policiais (além de órgãos civis de inteligência) contra potenciais inimigos da ordem pública, especialmente aqueles ligados a instituições comunistas internas ou externas (Leal, 2003).

Assim, a partir dos anos 1960, as Forças Armadas colombianas passaram por um processo de conversão em uma força contrainsurgente, a partir de uma reforma organizacional (criação de novas unidades operacionais e de inteligência), doutrinária (treinamento concedido por militares norte-americanos, além do estímulo à produção

intelectual pelo oficialato após as medidas implementadas pelo general Ruiz Novoa) e material (com a importação de armamentos, sobretudo vindos dos EUA através dos programas de transferência tecnológica para os países aliados) (Torres, 2000; Leal, 2003). Com essas mudanças, o papel das Forças Armadas se concentrou na repressão de estudantes e setores da classe trabalhadora que faziam reivindicações socioeconômicas e no combate às autodefesas das “repúblicas independentes” e aos grupos guerrilheiros que nasceram na segunda metade dos anos 1960 (Pearce, 1992). Nesse sentido, o primeiro exemplo significativo de emprego interno das Forças Armadas a partir desse paradigma contrainsurgente foi a implementação do Plano Laço na primeira metade da década de 1960. Em resumo, além da assessoria norte-americana na provisão de recursos, informações e treinamento, sua principal característica foi a realização de operações militares nas regiões rurais do sul e oeste do país, bem como a tentativa de levar a cabo medidas mais substanciais de ação cívico-militar e operações psicológicas como forma de ganhar as “mentes e corações” do campesinato colombiano (Leal; 2003; Vargas, 2012).

Com a estruturação das forças guerrilheiras existentes – Forças Armadas Revolucionárias de Colômbia (FARC), Exército de Libertação Nacional (ELN) e Exército Popular de Libertação (EPL) e a formação de novos grupos armados (as chamadas “guerrilhas de segunda geração”) –, o envolvimento militar no controle da ordem social interna continuou e sofreu uma expansão na década de 1970, sobretudo a partir do governo Turbay Ayala (1978-1982). A partir de pressões dos militares que já se avolumavam a partir do governo anterior, foi instituído o Estatuto de Segurança em 1978 que, além de manter o estado de sítio já existentes desde 1974, aumentou as intervenções dos militares sobre a ordem pública. As principais modificações trazidas por essa medida foram: o aumento das sanções para os delitos penais; a permissão do julgamento de civis por militares; o estabelecimento de mecanismos de censura para a radiodifusão e a televisão; além de ter transformado várias contravenções em crimes (Torres, 2000).

Dessa forma, a partir dessa situação, foi verificado um maior emprego das Forças Armadas – especialmente do Exército – para repressão e vigilância das guerrilhas (que passaram por uma fase de reorganização na primeira metade dos anos 1980), dos grupos sociais reivindicantes e do narcotráfico (Pizarro, 2017). No último caso, é importante mencionar que tanto pelo aumento da produção de maconha e de cocaína em território colombiano – e o consequente envolvimento de autoridades políticas nesse negócio, além da formação de carteis de drogas no país –, quanto pela pressão dos EUA que,

nesse momento, implementavam sua política de “guerra às drogas” internamente e na relação com a América Latina, viu-se a utilização das instituições militares como instrumentos de combate à produção e comercialização de narcóticos – inclusive com apoio material e de instrução de assessores da *Drug Enforcement Agency* (DEA) (Vargas, 2011).

Portanto, a partir sobretudo da década de 1980 e continuando nas seguintes, o militarismo colombiano passou a incluir a construção de um perfil de Forças Armadas baseado não só no policiamento da ordem social doméstica para reprimir a atuação de grupos sociais e políticos de esquerda – sejam armados ou não – e, dessa forma, contrainsurgente; mas também passou a se basear num caráter cada vez mais antinarcóticos. Porém, essa dimensão somente tomaria contornos mais definitivos a partir da criação e execução do Plano Colômbia (2000-2016), que funcionaria como paradigma de atuação interna das instituições armadas e relações com os EUA na área de segurança (Santos Filho; Cepik, 2021). Com essa iniciativa, as Forças Militares colombianas passaram por um processo de reforma já durante o governo de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) e que continuou no primeiro mandato de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006). Em termos gerais, os principais aspectos desse fato foram a criação de novas unidades maiores, com maior capacidade de mobilidade aérea e fluvial; a formação de forças treinadas para operações especiais; a integração entre Exército, Armada e Força Aérea e a reorganização do setor de inteligência de modo a melhor capacitar sobretudo o Exército no fornecimento de informações tanto sobre os grupos guerrilheiros, quanto sobre as organizações associadas ao narcotráfico (Pabón, 2008).

Dessa forma, as transformações por que passaram as Forças Armadas durante os anos 1990 e 2000 levaram a um incremento na militarização da sociedade colombiana. Conforme afirmado por Rodríguez (2015), a Política de Segurança Democrática (PSD) implementada pela administração Uribe manteve intacta a tradição de autonomização das Forças Armadas na manutenção do controle da ordem social interna, segundo os parâmetros mesmos da Doutrina de Segurança Nacional das décadas de 1960 e 1970. Nesse caso, porém, a tese do inimigo interno foi utilizada discursivamente não mais contra (ao menos prioritariamente) o comunismo subversivo, mas o que foi chamado de “terrorismo interno”. Desse modo, o governo Uribe não reconheceu a existência do conflito armado, passando a enquadrar as guerrilhas como organizações terroristas – e, portanto, sem direito a serem reconhecidas como atores políticos passíveis de entrar em negociação com o Estado – permitindo, assim, que a política de segurança colombiana

seguisse alinhada com a guerra global ao terror promovida pela administração de George W. Bush (2001-2009) nos EUA (Rojas, 2015). Portanto, as características básicas do que foi chamado por Rodríguez (2018) de “militarismo civil” ainda podiam ser vistas na primeira década do século XXI.

Com a instauração dos diálogos e, ulteriormente, processo de paz entre o Governo Nacional e as FARC entre 2012 e 2016, foi iniciado um processo de transformação militar nas três Forças, com ênfase especial no Exército. Os principais lineamentos desse fenômeno passaram a ser observados já em 2014 com modificações na estrutura organizacional do Estado Maior Conjunto das Forças Militares, com vistas a permitir uma revisão doutrinária que levasse a uma modificação do próprio perfil das instituições militares. A proposta baseava-se, dentre outros, no conceito de “força multimirão” – ou seja, esperava-se que ao final desse processo, as Forças Armadas deixassem de ser uma instituição essencialmente contrainsurgente para dedicar-se a diferentes tarefas operacionais: atuação doméstica contra organizações de crime organizado; gestão de risco; fornecimento de ajuda social e apoio à construção de infraestrutura crítica no interior do país. Assim, desenhava-se um intento de produção de Forças Armadas para o pós-conflito armado e que supostamente levaria a uma redução do militarismo da sociedade (González; Betancourt, 2018; Santos Filho; Arciniegas, 2021).

No entanto, esse fato sofreu uma série de reveses: críticas e desconfianças por parte de oficiais do Exército; a continuidade do conflito armado com velhos e novos atores – as dissidências guerrilheiras, as bandas criminais e o ELN –; a ascensão do uribismo na Presidência do país com a eleição de Iván Duque (2018-2022); dentre outros fatores. Dessa forma, o militarismo continuou como uma das principais características das relações civis-militares e do contexto de segurança da Colômbia. Isso pode ser visto pela continuidade da atuação das Forças Armadas não só no confronto com outros atores armados, como também na atuação antinarcóticos internamente. Cabe também destacar que esse modelo de militarismo na ordem pública tem sido exportado para outros países da América Latina e Caribe com apoio de instituições norte-americanas (especialmente o Departamento de Estado e o Comando Sul dos EUA) (Arratia, 2016; Tickner, 2016).

3 POLÍTICA DE SEGURANÇA HUMANA DO GOVERNO PETRO

Para se analisar a política de segurança do governo de Gustavo Petro Urrego (2022-), é preciso compreender a dinâmica do conflito armado que tem se desenrolado desde a assinatura do Acordo Final de 2016. De modo geral, após a desmobilização da maior parte das unidades das FARC em 2017, o contexto de segurança da Colômbia passou a contar com três principais grupos de atores atuando no território do país. Em primeiro lugar, existem hoje mais de trinta grupos que compunham as FARC e que decidiram não anuir aos termos do Acordo, sendo por isso denominadas “dissidências” da antiga organização guerrilheira. Elas têm operado sob dois “projetos” guarda-chuva: a Segunda Marquetalia – liderada pelo chefe negociador da guerrilha durante o processo de paz, Iván Márquez – e o autodenominado Estado Maior Central (EMC) – coordenado por um antigo combatente de escalão médio, Iván Mordisco. Entretanto, em 2024, esta última passou por uma fragmentação entre a organização leal a Mordisco e a seguidora de outro líder guerrilheiro, Calarcá Córdoba (Centro Nacional de Memória Histórica – CNMH, 2025).

Por sua vez, outros grupos que têm ganhado notoriedade por sua expansão territorial, aumento do número de efetivos e de poder de fogo são as chamadas “bandas criminais” (BACRIM). Dentre elas, a que mais tem se destacado é o Clã do Golfo, que se autointitula Exército Gaitanista de Colômbia (EGC), cujas áreas de controle têm sido essencialmente as regiões de Córdoba, Urabá e grande parte do departamento de Chocó, onde tem conseguido ganhar territórios antes pertencentes ao ELN (Llorente; Preciado; Cajiao, 2024). Ademais, o EGC tem adotado uma estratégia mais centralizadora e agressiva, com vistas a aumentar o controle direto sobre pontos nevralgicos das economias ilícitas. Dessa forma, sua atuação tem levado a uma expansão territorial para áreas do Magdalena Médio e do sul do departamento de Bolívar, disputando-os com outros grupos armados, inclusive as dissidências das FARC e o ELN (Preciado; Cajiao; Tobo, 2025).

Por fim, um último grupo que ainda mantém sua relevância no conflito armado é o ELN – a última guerrilha da primeira geração que ainda se mantém ativa no território colombiano. Seu território de maior predomínio é o departamento de Arauca, além de outras zonas do outro lado da fronteira com a Venezuela; entretanto, sua atuação mais recente tem sido na região de Catatumbo⁶, provocando uma crise humanitária de grandes proporções desde janeiro de 2025, devido a confrontos com dissidências das FARC

⁶ Região localizada na área a nordeste do departamento de Norte de Santander e sudoeste do departamento de Cesar.

(especialmente com a Frente 33) (Fundación Ideas para la Paz – FIP, 2025). Além disso, esse grupo tem tecido alianças com outras organizações, como o EMC para derrotar o EGC e, mais recentemente, com a Segunda Marquetalia para debilitar o EMC (Llorente; Preciado; Cajiao, 2024).

Portanto, no contexto do governo Petro, o conflito armado colombiano tem sido caracterizado por uma continuidade do aumento do controle territorial dos grupos armados no interior do país (destaque para zonas rurais); pelo aumento das confrontações entre as organizações armadas e entre estas e a Força Pública⁷ do Estado e pela atomização desses grupos, que têm passado por diversas fragmentações em diferentes regiões do país. Desse modo, longe de ter diminuído a intensidade do conflito armado, a implementação do Acordo Final de 2016 tem sido acompanhada por sua intensificação – o que dificulta seriamente a capacidade do Estado em garantir a segurança das regiões interioranas do país. Por fim, outro ponto de grande importância que tem sido demarcado como uma das principais características do conflito é o assassinato constante de líderes sociais e de ex-combatentes das FARC que passaram por um processo de desmobilização. Em 2024 e 2025, 173 e 158 líderes sociais foram assassinados, respectivamente; enquanto isso, para os mesmos anos, foram assassinados 31 e 34 ex-combatentes, respectivamente (até o momento) (INDEPAZ, 2025a). Por outro lado, o número de massacres também tem se mantido em números elevados, tendo sido de 96, 94, 93, 76 e 59 (até o momento) para os respectivos anos de 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025 (INDEPAZ, 2025b).

Com base nesse contexto, o governo de Gustavo Petro lançou a sua política de segurança a partir de uma série de conceitos e marcos jurídicos e regulatórios desde seu primeiro ano. É possível afirmar que os principais conceitos da política de segurança são os de “segurança humana” e “paz total”, ambos delineados em três principais documentos: a Lei 2272 de 2022 (também chamada de Lei da Paz Total) e a Política de Segurança, Defesa e Convivência Cidadã “Garantias para a Vida e para a Paz” 2022-2026⁸. No que se refere ao primeiro, publicado no primeiro ano da administração Petro, são definidos os dois conceitos mencionados. Por um lado, Segurança Humana é tratada como um enfoque baseado em “proteger as pessoas, a natureza e os seres

⁷ Designação que se dá ao conjunto de Forças Militares e Polícia Nacional – ambos subordinados ao Ministério de Defesa Nacional.

⁸ Outro documento importante é o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) – cujas edições são lançadas por cada governo que assume o mandato presidencial. Entretanto, dado que os principais aspectos da segurança são desdobrados na Política de Segurança, importa mais deter-se nesse último.

sencientes, de tal maneira que realce as liberdades humanas e a plena realização do ser humano por meio da criação de políticas sociais, ambientais, econômicas e culturais” (Colombia, 2023, p. 1 – nossa tradução).

Por outro lado, Paz Total é abordada a partir de suas características: “prioritária e transversal nos assuntos de Estado, participativa, ampla, inclusiva e integral, tanto no referente à implementação de acordos, como com relação a processos de negociação, diálogo e submetimento à justiça” (Colombia, 2023, p.1 – nossa tradução). Ademais, esse conceito abrange não só a adoção dos pontos dispostos no Acordo Final de 2016 – como forma de garantir a priori o seu cumprimento –, mas também a instauração de novos diálogos e processos de paz com outros atores armados. Cabe também salientar que ambos os conceitos estão interligados, na medida em que a consecução da segurança humana precisa tornar-se efetiva a fim de gerar as condições a uma paz estável e duradoura. Dessa forma, o governo colombiano adota dois conceitos utilizados que tornaram-se marcos nos Estudos para a Paz desde meados do século XX: segurança humana, conforme descrito no Relatório sobre Desenvolvimento Humano 1994, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o de paz positiva, que não se limita à mera ausência de conflitos armados, mas à construção das condições socioeconômicas e políticas necessárias à limitação do uso da violência direta (Oliveira, 2017).

Nesse mesmo documento legislativo, são estabelecidos alguns pontos que são entendidos como fundamentais para a construção da paz total. Em primeiro lugar, no Capítulo I, é definido que dois instrumentos básicos para aplicação da Paz Total são, em primeiro lugar, negociações com grupos armados à margem da lei a partir de diálogos de caráter político, com vistas a se chegar a acordos de paz e, em segundo lugar, o estabelecimento de “acercamentos e conversações com grupos armados organizados ou estruturas armadas organizadas de crime de alto impacto, com o fim de lograr seu submetimento à justiça e ao desmantelamento” (Colombia, 2022, p. 2 – nossa tradução).

No Capítulo II, é afirmado no Artigo 6º que o governo adotaria programas e projetos para implementar os acordos de paz pactados, bem como o desenvolvimento social e econômico equitativo. Outro ponto importante encontra-se no Artigo 8B, segundo o qual o Presidente da República poderia constituir “Regiões de Paz”, nas quais seriam adiantados os diálogos de paz. Seriam vistos como prioridades as zonas com Programas de Desenvolvimento com Enfoque Territorial (PDET) – criadas a partir da implementação do Acordo de Paz –; municípios considerados Zonas de Manejo Especial (ZOMAC);

territórios étnicos; comunidades de influência ou vulneráveis e naquelas que haja presença fraca do Estado. Ademais, nesse mesmo Artigo, o Presidente da República é autorizado a designar Comissariados de Paz Regionais, que ficariam sob o comando do Alto Comissariado para a Paz. Finalmente, no Capítulo III, é criado o Serviço Social para a Paz, que visaria substituir o serviço militar obrigatório, durando 12 meses e cuja atuação se daria em áreas, como serviço social para alfabetização em zonas rurais ou urbanas; serviço social para trabalho com vítimas do conflito armado e a promoção dos direitos humanos; auxílio na proteção da natureza; promoção da paz étnica, cultural e territorial; proteção e cuidado de pessoas com deficiência; ajuda na reforma rural integral; dentre outras atribuições (Colombia, 2022).

Na Política de Segurança Garantias para a Vida e a Paz, o governo colombiano centra seu conceito de Segurança Humana a partir do tratamento das condições estruturais da sociedade que criam as condições para o emprego da violência por grupos armados não-estatais, ou seja, há uma preocupação com a violência estrutural. O diagnóstico de que parte o documento inclui as seguintes questões: afetações humanitárias nos territórios; afetações de segurança nas zonas urbanas; afetações ao meio ambiente; impactos territoriais na mudança climática; salvaguarda da soberania e integridade territorial; o problema mundial das drogas e a crise de confiança nas instituições de segurança (Colombia, 2023a).

Em termos de estratégias, o documento identifica três principais eixos de atuação da Força Pública (em conjunto com instituições civis): condições de segurança e proteção – referente à dimensão de segurança interna –; proteção, preservação da biodiversidade e o recurso hídrico; salvaguarda da integridade territorial e soberania e, finalmente, fortalecimento da Força Pública. No que tange ao primeiro aspecto (o que mais importa em termos de militarismo), foram estabelecidas sete estratégias específicas: aporte da paz total; desarticulação das organizações armadas ilegais; priorização do território; abordagem do problema mundial das drogas; avanço da segurança urbana; novo modelo de articulação entre nação e território e fortalecimento da segurança das populações em situação de vulnerabilidade (Colombia, 2023a).

No que se refere ao primeiro aspecto, destacam-se os objetivos de fortalecimento do sistema de inteligência do Estado; aumento das capacidades de unidades da Polícia Nacional, como a Unidade Policial para a Edificação da Paz (UNIPPEP), o corpo de elite da Polícia Nacional e o Comando Conjunto Estratégico de Transição. Quanto ao segundo, são mencionados a criação de uma Estratégia Nacional de Inteligência e

Contraineligência; redesenho da Comissão de Coordenação Interinstitucional para o Controle da Lavação de Ativos, a fim de ampliar seu marco de ação; criação do Sistema de Coordenação para a Desarticulação do Multicrime e o fortalecimento da cooperação internacional no combate ao crime organizado transnacional. No caso do problema mundial das drogas, o governo citou a utilização das capacidades de interdição aérea, fluvial, marítima e terrestre de mercadorias ilícitas; erradicação de cultivos de ilícitos e atuação contra os recursos financeiros. Também contempla o fortalecimento de unidades do Exército ligados a atividades subsidiárias, como proteção e manutenção da infraestrutura física do país, como é o caso das unidades Brigada de Desminagem Humanitária, Brigada de Atenção a Desastres, Brigada de Engenheiros e Brigada de Construções (Colômbia, 2023a).

A análise dos documentos mencionados permite extrair algumas conclusões sobre a proposta da política de segurança do governo Petro. Primeiramente, fundamenta-se em uma concepção mais ampla de segurança, que vai além da esfera propriamente militar, trazendo uma conexão com o desenvolvimento socioeconômico nas regiões onde se encontram os grupos armados internos. Em segundo lugar, o objetivo da administração Petro com a política de paz total indica ser a ampliação dos marcos institucionais que fundamentaram a assinatura e implementação do Acordo Final de 2016 para lidar com outras organizações violentas, incluindo aquelas ligadas ao crime organizado, como as Bandas Criminais. Em terceiro lugar, cabe salientar a importância que o governo dá à garantia da proteção de populações vulneráveis, sobretudo líderes sociais e ex-guerrilheiros, contando com a Força Pública (sobretudo unidades da Polícia Nacional) para desempenhar esse papel.

Assim, a utilização e desenvolvimento dos dois conceitos norteadores da política de segurança – Paz Total e Segurança Humana – indica uma tentativa de ruptura com a lógica de militarismo mencionada anteriormente. Isso porque, na medida em que se desloca o foco em direção a temas de importância estrutural para a realidade socioeconômica e política colombiana, entende-se que há um esforço por reduzir a ênfase historicamente excessiva na criação de políticas de controle e manutenção da ordem social. Dessa forma, verificou-se uma tentativa inicial de rompimento com a essa lógica militarista sobretudo em sua manifestação no papel contrainsurgente desempenhado pela Força Pública da Colômbia.

Apesar disso, no que se refere à atuação das Forças Armadas, os documentos citados permitem inferir paradoxalmente uma linha de continuidade com relação aos

governos anteriores. Por um lado, as três forças – em conjunto com a Polícia Nacional – ainda são as principais responsáveis por levar a cabo as tarefas de combate ao crime organizado, sobretudo no que se trata de atividades de interdição contra o narcotráfico. Outro ponto que deve ser ressaltado é a manutenção do uso das Forças Militares – especialmente o Exército Nacional – para realizar missões subsidiárias de apoio às áreas do interior do país, sobretudo em termos de ação cívica. Dessa forma, é possível afirmar que o tipo de emprego das Forças Armadas no cenário doméstico apresenta significativas linhas de continuidade com as administrações anteriores, como as de Juan Manuel Santos e mesmo Iván Duque, que buscaram conciliar o militarismo com o incremento da ação cívica – em grande parte também performada pelas instituições militares. Apesar disso, o foco da política de segurança em combate às transferências financeiras e nas atividades de inteligência e contrainteligência podem ser consideradas elementos relativamente inovadores em comparação com os governos passados. Desse modo, o caráter militarizado da segurança colombiana continua presente no emprego da Força Pública – em que pese a mobilização dos novos conceitos políticos pelo governo.

Ainda sobre as linhas de atuação estratégica das Forças Armadas, mais especificamente, no caso do Exército Nacional, é importante ressaltar que analisando-se os documentos utilizados para guiar o processo de transformação militar, há uma linha de continuidade com a atuação anterior. Como mencionado anteriormente, durante a administração de Juan Manuel Santos (2010-2018), foi levado a cabo um processo de modificações organizacionais e doutrinárias do Exército, cujo principal eixo norteador foi a Doutrina Damasco. A partir dos documentos Plano Estratégico Institucional 2022-2026 “Homens e Mulheres de Honra ao Serviço da Nação” e o Plano Estratégico de Transformação Exército do Futuro 2042, os principais conceitos de Operações Terrestres Unificados (OTU), Ação Unificada para execução de tarefas ofensivas, defensivas, de estabilidade e apoio da defesa à autoridade civil foram mantidas (Colombia, 2023b; 2025a). Desse modo, não é possível afirmar que houve uma mudança fundamental na estruturação das Forças Armadas, nem de seu componente doutrinário.

A partir dessas linhas gerais, o governo Petro tem orientado suas ações na área de segurança em termos estratégicos e operacionais, sendo um dos exemplos mais relevantes o Plano de Campanha Estratégico Conjunto “Ayacucho 2023-2026”. Segundo o governo, o objetivo desse plano seria “desarticular os fatores de instabilidade e conduzir operações conjuntas e multinacionais com uma permanente coordenação interagência” (Colombia, 2023c, p. 12 – nossa tradução). Seus quatro objetivos estratégicos seriam 1)

proteção da população civil; 2) debilitamento das capacidades de ameaça; 3) proteção da governabilidade e 4) proteção e fortalecimento das forças e suas capacidades estratégicas (Colombia, 2023c). A atuação das Forças Armadas por meio desse plano de campanha se deu sobretudo nas regiões de Catatumbo, Arauca, sul de Bolívar, oeste de Antioquia, centro-sul de Chocó, norte de Arauca, costa de Nariño e oeste de Putumayo – ou seja, as principais áreas com presença dos três tipos de grupos armados citados anteriormente. Dessa forma, entende-se que um dos objetivos estratégicos do governo seria de manter uma presença territorial em escala considerável (Colombia, 2023d).

Ademais, o governo criou os Postos de Comando Unificado pela Vida (PMUV), a fim de realizar o controle da ordem nas regiões do país em 2022. Juntamente com essas unidades, as Forças Armadas foram responsáveis por realizar operações para proteção da segurança de líderes sociais e ex-combatentes, em apoio às atividades das unidades da Polícia Nacional (Colombia, 2023c). Por outro lado, em 2024, foi dado início aos planos 16 Mil – ou seja, incremento gradual dessa mesma quantidade de efetivos nas Forças Militares (2.300 para a Armada, 2.700 para a Força Aérea e 11.000 para o Exército) – e 20 Mil – constando no aumento do número de efetivos da Polícia Nacional nessa quantia. Ademais, foram empregados nesse mesmo ano unidades das três forças para tarefas de interdição contra o narcotráfico. Isso pode ser visto pelo uso do Comando contra o Narcotráfico e Ameaças Transnacionais. No caso da Armada, foi criado o plano “rede naval” realizada internamente, bem como foi realizada a Operação “Órion”, que contou com a presença de 42 países para realizar atividades de combate ao narcotráfico conjuntamente. Finalmente, a Força Aérea realizou operações conjuntas com forças de segurança de países da América Central e Caribe (Colombia, 2024).

No ano de 2024 e 2025, as Forças Armadas continuaram a serem empregadas pelo governo em atividades de segurança interna. Por um lado, foi criada em 2024 a Operação Conjunta e Coordenada THEMIS, composta pelas Forças Militares e a Polícia Nacional. Seu objetivo era a “materialização das ordens de captura contra os supostos responsáveis de afetações à população objeto do Acordo de Paz” (Colombia, 2025b, p. 17 – nossa tradução). Além disso, foram empregadas na situação de comoção interior na região de Catatumbo em janeiro de 2025. Nessa situação, o Exército enviou 11.291 efetivos distribuídos em 312 pelotões para apoiar as operações de controle e estabilização. Também foram destinadas quatro aeronaves da Força Aérea; dez veículos blindados do Exército e embarcações de operação fluvial da Armada. Finalmente, a Força

Aérea operou um radar e uma equipe de comando, controle e comunicações (C³) para fortalecer o controle do espaço aéreo (Colombia, 2025b).

A partir dos operativos mencionados, é possível afirmar que, apesar da busca pelo governo colombiano de incrementar os esforços de construção de uma paz positiva a partir de ações que diminuíssem a prevalência da violência estrutural, o uso da força militar ainda continua sendo um aspecto importante da administração Petro. Ao mesmo tempo que buscou fortalecer as capacidades operacionais das Forças Armadas, essas instituições continuaram a ser empregadas em tarefas de combate ao crime organizado transnacional, seja em território colombiano, seja nas regiões adjacentes ao país. Cabe mencionar que, a partir da metade do período da administração, os esforços de continuação das negociações de paz com o ELN, algumas dissidências das FARC e o Clã do Golfo foram interditadas, contribuindo para o agravamento da crise na segurança interna do país e recrudescimento do militarismo civil que, em não obstante todos os esforços realizados pelo atual governo, não parece dar indícios de avançar para uma desmilitarização da sociedade colombiana.

Portanto, segundos os resultados verificados, é possível afirmar que a ideia apresentada por David e Niño (2025) de que o governo Petro representaria uma desecuritização da política de segurança colombiana em comparação com aquela vista durante a gestão de Iván Duque (2018-2022) precisa ser matizada. Enquanto é verdade que há uma maior disposição e criação de políticas para desescalar o conflito com os grupos armados, bem como um maior interesse no aprofundamento da construção de paz a partir dos marcos jurídicos estabelecidos já durante a administração Santos, por outro lado, desde o início do governo Petro pode ser vista uma tendência à militarização – ainda que parcial em comparação com os demais governos. Isso é perceptível principalmente depois do fracasso das negociações de paz e das crises que se instauraram em Cauca e Catatumbo. Isso reforça a percepção de que o militarismo civil ainda faz parte da política de segurança colombiana mesmo quando há o intento de guiá-la por meio do paradigma da segurança humana.

Um último apontamento que precisa ser realizado – e que deve ser objeto de pesquisas futuras mais aprofundadas – é a continuidade da relevância do elemento territorial no conflito colombiano em sua feição atual. Em que pese as organizações armadas tenham passado por um processo de fragmentação contínua desde 2016 até o presente momento, suas estratégias e atuações ainda se baseiam na competição pelo acesso a territórios no interior do país – o que explica, inclusive, grande parte da dinâmica

de cooperação e atrito entre essas entidades. Desse modo, é possível perceber o estabelecimento de uma relação fundamental entre a manutenção dos problemas básicos de acesso aos recursos territoriais no país (tanto nas zonas rurais, quanto nos centros urbanos), a continuidade do conflito armado interno e, por sua vez, a “necessidade” de permanência de políticas de segurança baseadas no militarismo civil.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho consistiu em compreender em que medida a política de segurança do governo Gustavo Petro Urrego (2022-) tem rompido com o militarismo na sociedade colombiana, tendo sido para isso formulada a hipótese preliminar de que, em que pese a mudança de foco para um tratamento menos militarizado da segurança interna, o contexto atual do conflito interno tem levado a administração a manter a militarização no combate aos grupos armados internos. Como discutido na primeira seção, a Colômbia pode ser considerada uma “exceção” entre os Estados sul-americanos, na medida em que as Forças Armadas nunca conseguiram obter um grau de autonomia política com suficiente força a ponto de levar a intervenções nos assuntos partidários, como foi o caso de outros países da região – especialmente os do Cone Sul. De modo geral, desde o século XIX, as instituições armadas estiveram subordinadas às elites políticas, inclusive durante os períodos de violência interpartidária – como durante a Guerra dos Mil Dias (1899-1903) e o período de La Violencia (1948-1957).

No entanto, essa “não-ingerência” em assuntos políticos domésticos não esteve acompanhada por uma efetiva subordinação ao comando civil em todos os sentidos. Antes, a partir de um paradigma que foi solidificado com a Doutrina Lleras, as Forças Militares obtiveram autonomia para lidar com a segurança interna, principalmente no que se refere à dinâmica do conflito armado – ou seja, combate contra os grupos guerrilheiros e as repúblicas independentes do interior do país – e, a partir da década de 1980, ao combate à produção e comercialização de narcóticos. Além da Doutrina Lleras, a Doutrina de Segurança Nacional também cumpriu um importante papel na garantia da autonomia militar, inclusive insuflada pela influência norte-americana que, desde principalmente a década de 1950, fazia-se presente nas Forças Armadas colombianas através de mecanismos de cooperação, como os programas de assistência militar. Desse modo, ao invés de uma insubordinação militar às elites civis, o que se evidenciou historicamente na

Colômbia foi o que pode ser denominado “militarismo civil”. Esse fenômeno não se restringiu apenas ao século XX, tendo sido perpetuado nas duas primeiras décadas do século XXI, principalmente na Política de Segurança Democrática do governo Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) e na Política de Segurança com Legalidade da administração Iván Duque Márquez (2018-2022).

Nessa situação, o governo de Gustavo Petro Urrego (2022-) tem se destacado por tentar utilizar uma abordagem diferente em sua política de segurança. Esta tem sido alicerçada em dois conceitos-chave: segurança humana e paz total. No primeiro caso, trata-se de uma perspectiva desenvolvida sobretudo no âmbito da ONU, mais precisamente no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e que está fundamentada na garantia da proteção dos indivíduos não somente em relação à violência direta (física), mas também a produção das condições socioeconômicas e estruturais que viabilizem a construção da paz entre os atores do conflito. Por sua vez, a paz total refere-se primordialmente ao estabelecimento de negociações com os grupos armados internos, incluindo as organizações criminosas (bandas criminais), além dos grupos guerrilheiros – inclusive as dissidências das FARC. Ambos conceitos são encontrados nos principais documentos de segurança do governo, dos quais os mais importantes são a Política de Segurança, Defesa e Convivência Cidadã e a Lei 2272 de 2022 (Lei da Paz Total).

Assim, a atual presidência colombiana buscou partir dos marcos jurídicos e regulatórios da construção de paz do governo de Juan Manuel Santos (2010-2018) e que constam a partir da assinatura do Acordo Final para Terminação do Conflito de 2016, ampliando-os tanto em quantidade de atores atingidos, quanto em realização de políticas públicas para reduzir as assimetrias entre os grupos sociais no país – sobretudo aqueles que são reconhecidos como em situação de vulnerabilidade. Um exemplo disso foi a tentativa de incrementar a política nacional de substituição de cultivos e a criação de um serviço especial a paz como alternativa à militarização que foi verificado durante o governo Duque. Ademais, desde o início, a política de segurança do governo esteve atrelada a uma preocupação com a lógica territorial, abordando as especificidades de cada região do país.

No entanto, já no início do mandato, as Forças Militares foram empregadas para lidar com a garantia da segurança interna e controle da ordem social. A principal evidência disso foi a elaboração e execução do Plano Ayacucho, no qual as instituições militares deveriam operar junto com a Polícia Nacional, a fim de combater as

organizações armadas (insurgentes e criminosas), bem como para assegurar a proteção das populações em vulnerabilidade. Ademais, foram mantidas as linhas gerais da transformação militar iniciada no governo Santos, com os conceitos operacionais de Operações Terrestres Unificadas e Comando Tipo Missão ainda sendo empregados nas atividades do Exército. Além disso, as Forças Armadas ainda continuaram tendo um papel proeminente no combate ao narcotráfico, especialmente mediante tarefas de interdição terrestre, aérea, marítima e fluvial.

Portanto, com base tanto na análise dos documentos mencionados anteriormente, bem como nas atividades operacionais e mudanças organizacionais e estratégicas das Forças Armadas, é possível afirmar que, apesar das mudanças promovidas pelo governo Petro, o militarismo civil ainda continua sendo uma das principais características das relações civis-militares na Colômbia. Isso pode ser visto por meio da continuação de linhas fundamentais de atuação das Forças Militares, embora mais pesquisas devam ser realizadas para compreender em que medida a autonomia da garantia da segurança interna continua a se fazer presente nessas instituições. Finalmente, cabe mencionar que a continuidade desse militarismo parece provir especialmente dos desafios e constrangimentos impostos pelo contexto do conflito armado – caracterizado, dentre outras coisas, pelo incremento das disputas territoriais entre as organizações armadas e pela fragmentação dos atores envolvidos.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. Lisboa: Editorial Presença/Martins Fontes, 1980.

ARRATIA, Esteban. From “failed state” to exporter of security? Colombia and the diplomacy of security. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v. 5, n. 10, p. 148–172, 2016.

ÁVILA, Ariel. **Detrás de la guerra en Colombia**. Bogotá: Planeta Colombia, 2019.

CENTENO, Miguel Angel. **Blood and debt: war and the nation-state in Latin America**. University Park: Pennsylvania State University Press, 2003.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (CNMH). **Grupos Pos-FARC: rupturas y continuidades en un nuevo escenario de violencia**. Bogotá, D.C.: CNMH, 2025.

COLOMBIA. **Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**. Bogotá: Alto Comisionado para la Paz, 2016.

COLOMBIA. **Ley 2272 de 2022**. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública, 2022.

COLOMBIA. **Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana “Garantías para la Vida y la Paz 2022-2026”**. Bogotá, D.C.: Ministerio de Defensa Nacional, 2023a.

COLOMBIA. **Plan Estratégico de Transformación Ejército del Futuro 2042**. Bogotá, D.C.: Ejército Nacional de Colombia, 2023b.

COLOMBIA. **Memorias al Congreso 2022-2023**. Bogotá, D.C.: Ministerio de Defensa Nacional, 2023c.

COLOMBIA. **Plan Estratégico de Campaña Conjunto “AYACUCHO” 2023-2026**. Bogotá, D.C.: Ministerio de Defensa Nacional, 2023d.

COLOMBIA. **Memorias al Congreso 2023-2024**. Bogotá, D.C.: Ministerio de Defensa Nacional, 2024.

COLOMBIA. **Plan Estratégico Institucional 2022-2026 “Hombres y Mujeres de Honor al Servicio de la Nación”**. Bogotá, D.C.: Ejército Nacional de Colombia, 2025a.

COLOMBIA. **Memorias al Congreso 2022-2023**. Bogotá, D.C.: Ministerio de Defensa Nacional, 2025b.

DAVID, Emerson; NIÑO, César. Dilemas de la militarización en el posconflicto armado colombiano: “del enemigo interno” a “la paz total”. **Íconos - Revista de Ciencias Sociales**, v. 29, n. 83, p. 89–110, 2025.

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ (FIP). **La guerra seguirá en Catatumbo**. Bogotá, D.C.: Fundación Ideas para la Paz (FIP), 2025.

GONZÁLEZ, Miguel A.; BETANCOURT, Manuel. La transformación del Ejército Nacional de Colombia: una interpretación teórica/ Transformation of the Colombian National Army: A theoretical approach. **Urvio**, n. 22, p. 70–84, 2018.

GRASA, Rafael. Construir paz en Colombia: reforma del sector de seguridad y violencia directa no política. **Revista CIDOB d’Afers Internacionals**, n. 121, p. 157–180, 2019.

HUNTINGTON, Samuel P. **The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations**. Cambridge: Harvard University Press, 1985.

INSTITUTO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO Y LA PAZ (INDEPAZ). **LÍDERES SOCIALES, DEFENSORES DE DD.HH. Y FIRMANTES DE ACUERDO ASESINADOS EN 2024 – Indepaz**. INDEPAZ. Disponível em: <<https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2024/>>. Acesso em: 29 out. 2025.

INSTITUTO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO Y LA PAZ (INDEPAZ). **Masacres en Colombia durante el 2020, 2021 y 2022 – Indepaz**. INDEPAZ. Disponível em:

<<https://indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>>.
Acesso em: 29 out. 2025.

JANOWITZ, Morris. **The military in the political development of new nations**. Chicago: The University of Chicago Press, 1964.

LEAL, Francisco. **La seguridad nacional a la deriva: del Frente Nacional a la Posguerra Fría**. Bogotá: Alfaomega, 2002.

LLORENTE, María Victoria; PRECIADO, Andrés; CAJIAO, Andrés. **Paz total: los grupos armados ganan con cara y con sello**. Bogotá, D.C.: Fundación Ideas para la Paz (FIP), 2024.

O'DONNELL, Guillermo A. **El estado burocrático autoritario, 1966-1973: triunfos, derrotas y crisis**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2009.

OLIVEIRA, Gilberto Carvalho. Estudos da Paz: origens, desenvolvimentos e desafios críticos atuais. **Carta Internacional**, v. 12, n. 1, p. 148, 2017.

PABÓN, Nathalie. El papel de las Fuerzas Armadas en la política antidrogas colombiana 1998-2006. In: VARGAS, Alejo (Org.). **El papel de las Fuerzas Armadas en la Política Antidrogas Colombiana 1985-2006**. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia, 2008.

PEARCE, Jenny. **Colombia dentro del laberinto**. Bogotá, D.C.: Altamir Ediciones, 1992.

PRECIADO, Andrés; CAJIAO, Andrés; TOBO, Paula Andrea. **Tercer año de Petro: Entre la “tormenta perfecta” y el riesgo de una “paz electoral”**. Bogotá, D.C.: Fundación Ideas para la Paz (FIP), 2025.

RODRÍGUEZ, Edwin C. Relaciones cívico-militares, negociaciones de paz y postconflicto en Colombia. **Criterio Jurídico Garantista**, v. 8, n. 13, 2015.

RODRÍGUEZ, Saul M. Building civilian militarism: Colombia, internal war, and militarization in a mid-term perspective. **Security Dialogue**, v. 49, n. 1-2, p. 109–122, 2018.

ROJAS, Diana Marcela. **El Plan Colombia: la intervención de Estados Unidos en el conflicto armado colombiano (1998-2012)**. Bogotá, D.C.: Penguin Random House Grupo Editorial, 2015.

SANTOS FILHO, João Estevam dos; ARCINIEGAS, Alexander. Transformação das Forças Armadas da Colômbia no pós-conflito armado: mudanças no emprego doméstico e na atuação internacional. **Conjuntura Austral**, v. 12, n. 57, p. 81–94, 2021.

SANTOS FILHO, João Estevam dos; CEPIK, Marco Aurélio Chaves. Relações militares entre Estados Unidos e Colômbia: do Plano Colômbia ao Acordo de Paz (2000-2018). **Meridiano 47 - Journal of Global Studies**, v. 22, 2021.

TICKNER, Arlene B. **Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, 2016.

TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus 990-1992**. São Paulo: Edusp, 1996.

TORRES, César. **Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional**. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial, 2000.

VARGAS, Alejo. Fuerzas Armadas y Política Antidrogas. El caso Colombia. In: VARGAS, Alejo (Org.). **Fuerzas Armadas en la Política Antidrogas: Bolivia, Colombia y México**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011.

VARGAS, Alejo. **Las fuerzas armadas en el conflicto colombiano: antecedentes y perspectivas**. Medellín: La Carreta Política, 2012.

NOTAS

HISTÓRICO

RECEBIDO: 05/11/2025

APROVADO: 08/09/2026

PUBLICADO: 11/09/2026

AGRADECIMENTOS

Não se aplica

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Concepção e elaboração do manuscrito: J. E. dos Santos Filho

Coleta de dados: J. E. dos Santos Filho

Análise de dados: J. E. dos Santos Filho

Discussão dos resultados: J. E. dos Santos Filho

Revisão e aprovação: J. E. dos Santos Filho

FINANCIAMENTO

Não consta.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica.

LICENÇA DE USO

Os autores cedem à **Em Tese** os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution 4.0 Internacional \(CC BY\)](#). Esta licença permite que **terceiros** remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os **autores** têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

PUBLISHER

Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Publicado no [Portal de Periódicos UFSC](#). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

Esse documento **não** deve ser impresso e digitalizado, aconselhamos a digitalização apenas da assinatura dos autores e inclusão no presente documento. Todas as assinaturas dos autores devem constar neste mesmo documento. Os editores desta revista garantem que irão alterar somente o conteúdo de responsabilidade da revista, assim como os autores só irão acrescentar conteúdos referentes a suas responsabilidades.

