

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONOMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Amanda Maria Hoepers

O pós-conflito colombiano: uma análise a partir do Acordo Final e do Desarmamento,
Desmobilização e Reintegração dos ex-combatentes

Florianópolis

2022

Amanda Maria Hoepers

O pós-conflito colombiano: uma análise a partir do Acordo Final e do Desarmamento,
Desmobilização e Reintegração dos ex-combatentes

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Dra. Graciela de Conti Pagliari

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Hoepers, Amanda Maria

O pós-conflito colombiano : O uma análise a partir do
Acordo Final e do Desarmamento, Desmobilização e
Reintegração dos ex-combatentes / Amanda Maria Hoepers ;
orientadora, Graciela de Conti Pagliari, 2022.

109 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio
Econômico, Graduação em Relações Internacionais,
Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Segurança Internacional.
3. Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. 4. Acordo de
Paz. 5. Desarmamento, Desmobilização e Reintegração. I.
Pagliari, Graciela de Conti . II. Universidade Federal de
Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III.
Título.

Amanda Maria Hoepers

O pós-conflito colombiano: uma análise a partir do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração dos ex-combatentes

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.(a) Danielle Jacon Ayres Pinto, Dr.(a)
Instituição Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.(a) Naiane Inez Cossul, Dr.(a)
Instituição Centro Universitário Ritter dos Reis

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.



Documento assinado digitalmente
Graciela de Conti Pagliari
Data: 13/12/2022 12:54:09-0300
CPF: ***.263.070-**
Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

Prof.(a) Graciela de Conti Pagliari, Dr.(a)
Orientadora

Florianópolis, 2022.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho só foi possível graças ao meu pai e à minha mãe. Agradeço por todos os anos dedicados a me proporcionar a melhor educação possível e pelo amor incondicional em todas as etapas da minha vida. Saber que eu sempre terei um lugar no mundo e um lar para voltar me encorajou a buscar novos desafios e deu motivação para enfrentar todas as adversidades. Obrigada também ao restante da minha família, em especial ao meu irmão, Daniel, que mesmo sendo o mais novo me ensina todos os dias.

Agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina por me acolher ao longo da graduação e por todas as oportunidades que tive neste período. A vivência na UFSC aumentou meus horizontes e perspectivas e, para além dos ensinamentos acadêmicos, me ajudou a desenvolver um olhar mais crítico e embasado.

Sou grata também aos professores que conheci neste processo, sobretudo à professora Graciela De Conti Pagliari, por quem nutro profunda admiração. Agradeço a disponibilidade para orientar este trabalho, por toda paciência e todas as dicas valiosas.

Às minhas amigas de longa data por todo apoio e parceria de sempre e, também, aos meus amigos e colegas de graduação, por compartilharem as nossas experiências e inseguranças diárias. Também ao meu companheiro e namorado, Vinícius, por todo amor e dedicação. Vocês foram essenciais!

RESUMO

Em 2016, o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP), organização que surgiu nos anos 1960 como forma de resistência à violência política e desigualdade no país, assinaram um Acordo de Paz histórico para pôr fim às décadas de conflito e embate armado entre as partes. Neste sentido, o presente trabalho tem por objetivo à análise dos avanços e retrocessos no cumprimento deste Acordo e no Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) dos mais de 13 mil ex-combatentes, ao longo das presidências de Juan Manuel Santos e Iván Duque. A partir de uma pesquisa bibliográfica com sentido exploratório, propõem-se uma revisão dos conceitos de DDR e das diretrizes internacionais para processos de paz, bem como uma retomada da história do conflito e dos fatores que levaram às negociações e ao Acordo de Paz. Depois, verifica-se dados qualitativos e quantitativos que demonstram os progressos ocorridos, bem como os principais desafios encontrados e qual o impacto destes empecilhos na efetivação do processo de DDR do ex-combatentes.

Palavras-chave: Desarmamento; Desmobilização; Reintegração; Colômbia; FARC-EP; Acordo de Paz.

ABSTRACT

In 2016, the Colombian government and the FARC-EP, an organization that emerged in the 1960s as a form of resistance to political violence and inequality in the country, signed a historic Peace Agreement to end decades of armed conflict between the parties. In this sense, the present work aims to analyze the advances and setbacks in fulfilling this Agreement and in the Disarmament, Demobilization, and Reintegration of more than 13 thousand ex-combatants, during the presidencies of Juan Manoel dos Santos and Iván Duque. Based on exploratory bibliographic research, we propose a review of the concepts of DDR and international guidelines for peace processes, as well as a resumption of the history of the conflict and the factors that led to the negotiations and the Peace Agreement. Then, it is verified qualitative and quantitative data that demonstrate the progress that has occurred, the main challenges encountered, and the impact of these obstacles on the effectiveness of the DDR process of ex-combatants.

Keywords: Disarmament; Demobilization; Reintegration; Colombia; FARC-EP ; Peace Agreement.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARN *Agencia para la Reincorporación y la Normalización*

AUS Autodefesas Unidas da Colômbia

CEPDIPO *Centro de Pensamiento y Diálogo Político*

CGSB *Coordenadoria Guerrilha Simón Bolívar*

CSIVI *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final*

CVR *Community Violence Reduction*

DDR Desarmamento, Desmobilização e Reintegração

DPKO *Department of Peace Operations*

ELN Exército de Libertação Nacional

EPL Exército Popular de Libertação

FARC-EP Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo

FIP *Fundación Ideas para la Paz*

GMH *Grupo de Memoria Histórica*

HRW *Human Rights Watch*

IAWG *Inter-Agency Working Group on DDR*

IDDRS *Integrated DDR Standards*

IOM *International Organization for Migration*

JEP Jurisdição Especial para a Paz

MAS *Muerte a Secuestradores*

MINUSCA *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*

MINUSMA *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*

MMV Mecanismo de Monitoramento e Verificação

NFO Nova Forma de Operar

ONU Organização das Nações Unidas

ONUCA Observação das Nações Unidas na América Central

PCC Partido Comunista Colombiano

PNIS Programa Nacional Integral de Substituição de Cultivos de Uso Ilícito

POTI *Peace Operations Training Institute*

PTED Planos para Desenvolvimento com Enfoque Territorial

TWAM *Transitional Weapons and Ammunition Management*

UNAMID *The United Nations – African Union Hybrid Operation in Darfur*

UNDP *United Nations Development Programme*

UNMISS *United Nations Mission in South Sudan*

UNVMC *United Nations Verification Mission in Colombia*

UP *União Patriótica*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS DE DESARMAMENTO, DESMOBILIZAÇÃO E REINTEGRAÇÃO DE EX-COMBATENTES	19
2.1	DESENVOLVIMENTO DO DDR TRADICIONAL	19
2.2	SURGIMENTO DA SEGUNDA GERAÇÃO DE DDR	20
2.3	OS PROGRAMAS DE DDR NO SÉCULO XXI	22
2.3.1	Desarmamento e Desmobilização.....	22
2.3.2	Reinserção e Reintegração	24
2.3.3	Diretrizes e Impasses na Implementação do DDR.....	26
3	HISTÓRICO DO CONFLITO COLOMBIANO E TENTATIVAS DE PAZ	38
3.1	<i>LA VIOLENCIA</i> E O SURGIMENTO DAS GUERRILHAS	38
3.2	HISTÓRICO DE NEGOCIAÇÕES E TENTATIVAS DE DESMOBILIZAÇÃO NA DÉCADA DE 1980	40
3.3	A RELAÇÃO COM AS FARC-EP NOS ANOS 1990 E 2000	42
3.4	JUAN MANOEL DOS SANTOS, IVAN DUQUE E O ACORDO DE 2016.....	48
3.4.1	O Governo de Juan Manoel dos Santos.....	48
3.4.2	O Acordo de Paz	51
3.4.3	O governo de Ivan Duque	57
4	AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE PAZ E DO DESARMAMENTO, DESMOBILIZAÇÃO E REINTEGRAÇÃO DOS EX-COMBATENTES.....	60
4.1	DESARMAMENTO E DESMOBILIZAÇÃO	61
4.2	REINSERÇÃO E REINTEGRAÇÃO.....	66
4.3	ANÁLISE DOS AVANÇOS E RETROCESSOS.....	78
5	CONCLUSÃO.....	82
	REFERÊNCIAS.....	86
	APÊNDICE A – Matriz do Acordo de Paz na Colômbia.....	99

1 INTRODUÇÃO

Após mais de seis décadas de conflito, 260 mil mortos e 80 mil desaparecidos, foi assinado, em 26 de setembro de 2016, o histórico Acordo de Paz entre as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo (FARC-EP) e o governo do país. A organização, que surgiu nos anos de 1960, inicialmente consistia em uma guerrilha armada que tinha como objetivo principal a transformação do Estado e que contava com amplo apoio da população, sobretudo rural (MEDINA, 2001). Ressalta-se que o país é conhecido pela desigualdade socioeconômica e pelo histórico de violência consolidada, desde sua formação, com inclusive a constituição de guerrilhas armadas pelos próprios partidos do governo, no período denominado de *La violencia* (1948-1958) (ZARAMA, 2022). Foi neste contexto que surgiram os grupos armados, como as FARC-EP, o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Libertação (EPL), entre outros, os quais posteriormente passaram a se envolver também com atividades ilícitas - no primeiro momento para arrecadar fundos e financiar sua organização - levando a instabilidades no Estado e à escalada da violência.

As primeiras tentativas de negociação com as FARC-EP se deram ainda na década de 1980. Entretanto apenas o governo de Manuel Santos conseguiu êxito, o que de forma alguma foi fácil ou consensual. Além disso, destaca-se que mesmo dentro das FARC-EP, o aceite ao acordo contou com recusas e divisões que optaram por permanecer no conflito, os denominados dissidentes das FARC-EP (HRW, 2022). Com relação à população, também se observou certa resistência, tanto que o resultado do plebiscito sobre o acordo, realizado no mesmo ano, teve um resultado negativo.

Entre os objetivos determinados no acordo, pretende-se que os integrantes das FARC-EP abandonem as armas e passem a participar da política e da sociedade. Este é um processo muito complexo, considerando que, geralmente, a sociedade civil não está preparada para acolher ex-combatentes, que também não costumam estar prontos para essa readaptação. Neste contexto, a questão de reintegração no pós conflito não é um problema enfrentado exclusivamente na Colômbia, de acordo com *Fundación Ideas para la Paz* (FIP, 2014), o processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR), composto pelas fases posteriores à assinatura de acordos de paz, é extremamente importante para estabelecer a paz duradoura. Tal procedimento começou a ganhar cada vez mais visibilidade a partir da década de 1980, quando a Guerra Fria foi encerrada e emergiram conflitos intraestatais em diversos países.

Tendo em vista a relevância deste assunto, no final do século XX, em especial nos anos 1990, foram estabelecidas as primeiras Operações da Organização das Nações Unidas (ONU) para Manutenção da Paz, nas quais o estudo acerca da implantação de processos de DDR ganhou muito espaço. Essas análises se tornaram cada vez mais significantes tanto no contexto acadêmico quanto nas organizações internacionais, de forma que em 1999 a ONU chegou a desenvolver diretrizes integradas para o DDR (IDDRS, do inglês - *Integrated DDR Standards*), com a colaboração de mais de 25 entidades e com o objetivo de fornecer orientações para os pós-conflitos (UNDDR, 2020). Por meio desses processos, se busca a integração das pessoas ligadas aos grupos armados, para que elas possam se tornar “*participantes activos del proceso de paz*” (ONU, [2021]). Importante citar que o desarmamento, desmobilização e reintegração nunca são um processo isolado, sendo normalmente acompanhados por reformas multidimensionais (HUMPHREYS; WEINSTEIN, 2007).

Nestas circunstâncias e pensando no processo de DDR, muito se debate sobre o cumprimento e efetividade do Acordo de Paz colombiano nestes temas. Por um lado, mais de 13 mil ex-combatentes já foram oficialmente reconhecidos e a maioria das pessoas que faziam parte das FARC-EP estão aptas a votar. Ademais, 5 cadeiras no Senado e na Câmara de Representantes são reservadas a membros do Partido Comunes, fundado por integrantes das FARC-EP durante as negociações de paz (UNVMC, 2022a). Por outro lado, já em 2019, Jesús Santrich e Iván Marquez, dirigentes da organização que participaram do Acordo de Paz, anunciaram uma cisão do movimento e o retorno à luta armada, em meio às críticas ao governo de Iván Duque (NOGARA; PAUTASSO, 2020). De acordo com a Missão da ONU para Verificação na Colômbia (UNVMC, do inglês – *United Nations Verification Mission in Colombia*), já foram registrados ao menos 315 assassinatos de ex-combatentes e de 40 líderes e defensores de direitos humanos desde a assinatura do acordo (UNVMC, 2022a). A *Human Rights Watch* (HRW), por sua vez, reportou 290 mortes de ex-combatentes entre a assinatura do acordo e setembro de 2021, segundo a organização os massacres contra ex-combatentes estão entre os principais motivos de grupos que haviam concordado com a desmobilização voltarem para a luta armada (HRW, 2022).

Portanto, o presente trabalho busca responder a seguinte pergunta: durante os governos de Juan Manuel dos Santos e de Iván Duque, quais foram os impasses e os avanços no cumprimento do Acordo Final de 2016 e no processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração dos membros das FARC-EP? Para responder este questionamento, foram

necessários os seguintes objetivos específicos: estudar as diretrizes internacionais para processos de DDR, como esse processo se consolidou, bem como as críticas à essa abordagem; Analisar, brevemente, o histórico das negociações de paz entre o Estado da Colômbia e as FARC-EP, a partir da primeira tentativa em 1983; Compreender os desdobramentos do Acordo ao longo dos governos de Juan Manoel dos Santos e Ivan Duque; e, por fim, verificar a efetividade das políticas adotadas após o acordo para a promoção do DDR, identificando os principais desafios neste processo.

Desta forma, o Primeiro Capítulo é dedicado ao desenvolvimento e análise dos conceitos de DDR, retomando bases teóricas sobre o assunto e as diretrizes estabelecidas pela ONU e outras organizações internacionais. Posteriormente, o Capítulo 2 explora, brevemente, o histórico do conflito entre as FARC-EP e o governo. São descritos os motivos para o surgimento da organização, os atores envolvidos, o porquê de causarem insegurança para o Estado Colombiano, além do histórico de tentativas de paz. Neste capítulo é investigado, ainda, os temas e compromissos determinados pelo Acordo de Paz de 2016 e os seus principais desdobramentos nos governos de Manuel Santos e Iván Duque.

O Capítulo 3, por sua vez, traz a avaliação final sobre o cumprimento do Acordo e o processo de DDR na Colômbia. São analisados os aspectos relativos ao desarmamento e desmobilização, onde são verificados dados e informações acerca do cessar-fogo, do recolhimento e destruição de armamentos, da quantia de soldados desmobilizados e dissidentes, assim como o número de ataques violentos à ex-combatentes. Depois, é dado enfoque na Reinserção e Reintegração, avaliando os dados da reforma rural, da participação política, da reintegração socioeconômica e da instauração de mecanismos de verdade e justiça. Destaca-se que, como o Acordo de Paz é um acontecimento recente e muito sensível, são poucas as fontes confiáveis acerca dos avanços deste processo, principalmente no que tange a dados quantitativos. Portanto, foram utilizados em primazia os dados apurados pelo Instituto Kroc, que faz parte da *Keough School of Global Affairs* da Universidade de Notre Dame e é um dos principais líderes no estudo de conflitos e processos de paz. Buscou-se também pelos dados oficiais divulgados por diversos órgãos do governo colombiano, além de informações de organizações internacionais, a exemplo da UNVMC e do *Centro de Pensamiento y Diálogo Político* (CEPDIPO).

A importância desse estudo é justificada pela atualidade do tema e pela relevância na geopolítica e na segurança da América Latina, podendo fornecer suporte teórico para futuras negociações. Além disso, como o DDR está em constante evolução, identificar o processo

colombiano, seus avanços e desafios, pode contribuir para identificar tendências e direcionar projetos que visem o estabelecimento e a manutenção da paz. Vale ressaltar, ainda, a relevância deste estudo para o Brasil, que é diretamente afetado pelo conflito colombiano, em virtude, por exemplo, das externalidade dele e da porosidade entre as fronteiras dos dois países. A metodologia do trabalho consistiu em uma pesquisa com sentido exploratório, isto é, foi buscado o desenvolvimento de maior familiaridade com o tema, da forma a torná-lo mais explícito e, possivelmente, constituir hipóteses (GIL, 2002). Além disso, o estudo foi realizado a partir de fontes primárias e secundárias já publicadas, como periódicos, teses e dissertações, livros, artigos científicos, revistas, relatórios técnicos, documentos oficiais elaborados por governos e organizações com autoridade no assunto, entre outros, caracterizando uma pesquisa bibliográfica (PRODANOV; FREITAS, 2013). Por meio das análises realizadas foi possível identificar quais temas abordados no Acordo Final tiveram mais progresso e apontar aqueles que não evoluíram tanto, estabelecendo hipóteses e causas para isso.

2 EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS DE DESARMAMENTO, DESMOBILIZAÇÃO E REINTEGRAÇÃO DE EX-COMBATENTES

As guerrilhas colombianas, sobretudo as FARC-EP, passaram a ganhar cada vez mais espaço no final do século XX, mesmo período em que elas também aumentaram seu envolvimento em atividades ilícitas, como crime organizado, em especial o narcotráfico. A insurgência de conflitos intraestatais e de grupos armados subnacionais, sejam revolucionários ou paramilitares, não foi um processo isolado do país, ocorrendo também em diversas partes do mundo. De acordo com Fonseca Júnior (1998), esses acontecimentos estão relacionados a um aumento da interpenetração entre o externo e interno, ou doméstico, no pós Guerra Fria, fazendo com que as ameaças sejam mais ambíguas e difíceis de serem identificadas, é o caso do narcotráfico, por exemplo. Para a Instituto de Treinamento para Operações de Paz (POTI, do inglês - *Peace Operations Training Institute*), o fim da Guerra Fria também contribuiu para o fornecimento e acesso à armas e munições baratas em todo o mundo, facilitando a escalada desses conflitos, alguns que durariam mais de décadas (POTI, 2017).

Tal processo ocorreu em concomitância com alterações na percepção das organizações internacionais e da academia sobre os processos de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração. Ressalta-se que, segundo o Conselho de Segurança da ONU (UNSC, 2000), a primeira missão a efetivar o desarmamento e desmobilização de ex-combatentes foi o Grupo de Observação das Nações Unidas na América Central (ONUCA, do inglês - *United Nations Observer Group in Central America*), estabelecido em 1989. A partir disso, várias outras operações semelhantes foram implantadas, como a missão de verificação na Colômbia. Portanto, neste capítulo será feita uma revisão teórica acerca dos conceitos de DDR, além de seu desenvolvimento, preceitos e aplicações.

2.1 DESENVOLVIMENTO DO DDR TRADICIONAL

As primeiras iniciativas normalmente apontadas como precursoras do DDR surgiram principalmente a partir dos anos 1980. Destaca-se que, mesmo antes deste período já ocorriam eventos em que grupos armados se desmobilizavam, porém a denominação de DDR ainda não era comum (FIP, 2014). Outras nomenclaturas, como processos para a construção de paz, são frequentemente utilizadas. Neste contexto, tais programas costumavam ser implementados após guerras internacionais e civis e depois da vitória definitiva de alguma das partes em

conflito. O fim desses combates levava a instauração de operações de apoio à paz, nas quais se utilizava o DDR (MUGGAH; O'DONNELL, 2015; IOM, 2019). De acordo com Chernick (1996), nessa época existiam os vencedores e os perdedores, sendo praticamente impossível encontrar histórico de negociações bem-sucedidas. Essas operações tinham um *modus operandi* relativamente simples e eram focadas em unidades militares, sejam de rebeldes ou de soldados, formados, que recebiam alguns benefícios modestos e eram encaminhados de volta às suas comunidades de origem (MUGGAH; O'DONNELL, 2015). De forma semelhante, a Organização Internacional para Migrações (IOM, do inglês - *International Organization for Migration*) afirma que nesta primeira geração de DDR havia um foco maior nas etapas de desarmamento e desmobilização e os processos de implementação contavam com elementos operacionais e militares expressivos (IOM, 2019). Ressalta-se que ainda não existiam marcos teóricos estabelecidos sobre o assunto, fazendo com que a maioria de tais processos fossem conduzidos, basicamente, por tentativa e erro (CCDDR, 2009).

A ONU (2010b) nomeia essas abordagens adotadas, principalmente nos anos 1980, como a DDR Tradicional. Os programas de DDR Tradicional costumavam ser bastante criticados, em especial no que tange ao afastamento desses processos das comunidades locais e às iniciativas de auxílios financeiros dadas exclusivamente aos ex-soldados e suas famílias, o que era apontado como uma forma de reforçar as diferenças simbólicas entre esses indivíduos e a sociedade civil, no lugar de aproximá-los (MUGGAH; O'DONNELL, 2015). Com o passar do tempo, o escopo, bem como o tempo e as expectativas acerca dos programas de DDR foram ampliados, enquanto novas fragilidades interestatais se acentuavam, como, por exemplo, o maior número de civis em combates e o crescimento do crime organizado.

2.2 SURGIMENTO DA SEGUNDA GERAÇÃO DE DDR

Já a partir de 1990, o campo da segurança internacional, em especial das estratégias de DDR, passou a incluir novos temas, como as formas de subsistência dos ex-combatentes, ou como grupos vulneráveis, a exemplo de mulheres e crianças, são afetados ao longo desses processos, em consonância com as mudanças nas agendas de paz. A ONU (2010b) define esse período como a Segunda Geração de DDR, quando o objetivo das operações começa a ultrapassar as estruturas militares, buscando a construção da paz a longo prazo e com foco também nas comunidades afetadas. Nesse período, a DDR também passou a ser vinculada com

outros temas relacionados à construção da paz, como o Estado de Direito, o desenvolvimento econômico e as reformas no setor de segurança (ONU, 2010b).

A ONU define algumas medidas adotadas pela segunda geração de DDR, como medidas de estabilização pós-conflito, medidas dirigidas a grupos específicos e medidas alternativas para abordar o desarmamento de armas não regulamentadas. Neste sentido, de acordo com a IOM (2019), os programas da Segunda Geração são mais abrangentes e passaram a identificar as reais necessidades locais. Os programas recentes começam a ser adotados, inclusive, antes mesmo da assinatura de acordos de fato. Na Colômbia, como veremos posteriormente, a missão de verificação da ONU já existia quando o acordo foi assinado. Também outros atores passam a ser incluídos nos programas de DDR, atores estes que não necessariamente participaram das negociações. Com isso, além de essas novas abordagens trazerem benefícios para toda a comunidade, também colaboraram para diminuir o distanciamento e as diferenças simbólicas existentes entre os militares/combateres e a sociedade civil, aspecto criticado na DDR Tradicional. Muggah e O'Donnell (2015) apontam ainda para o envolvimento e doações de organizações multilaterais, a exemplo do Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO, do inglês - *Department of Peace Operations*), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP, do inglês - *United Nations Development Programme*) e do Banco Mundial, como possíveis causadores das mudanças nos projetos de DDR. A tabela a seguir demonstra as principais diferenças entre os programas de DDR Tradicional e da Segunda Geração:

Tabela 1 – Principais diferenças entre os programas de DDR da Primeira e da Segunda Gerações

Primeira Geração	Segunda Geração
Implementados depois de uma vitória definitiva	Implementados sem a necessidade de uma vitória no conflito e, muitas vezes, iniciam antes mesmo do cessar-fogo
<i>Modus operandi</i> simples focado em estruturas militares	<i>Modus operandi</i> complexo considerando todos os atores envolvidos e a estrutura do conflito
Foco maior no desarmamento e desmobilização dos soldados	Foco no processo como um todo, com atenção especial para grupos marginalizados
Sem marcos teóricos consolidados	Com base em diretrizes estabelecidas a partir das experiências anteriores

Fonte: Elaborado pela autora.

2.3 OS PROGRAMAS DE DDR NO SÉCULO XXI

Neste subcapítulo serão abordados os requisitos e diretrizes trazidos pela Organização das Nações Unidas para os programas de DDR. Porém, antes disso, é válido repassar os principais consensos e conceitos sobre o que seriam o Desarmamento, a Desmobilização e a Reintegração. Destaca-se que, apesar de os autores frequentemente trazerem as definições dessas etapas de forma separada, na prática tal distinção não é tão clara, de forma que as fases correm em paralelo e costumam se sobrepor. De fato, os processos de pacificação envolvem uma série de atores, sejam civis, militares, regionais, nacionais ou internacionais, e a implementação desses programas ocorre de forma multidimensional, abrangendo questões sociais, econômicas, políticas, militares, objetivos fiscais e outros fatores que podem ser relevantes em cada estratégia específica (POTI, 2017). Desta forma, apesar da distinção feita nos próximos tópicos, podemos enxergar o DDR não como fases separadas, mas como um processo contínuo de transição dos combatentes para a vida civil. Além disso, só é possível ter efetividade em uma das etapas do DDR, caso a implementação das outras também seja bem-sucedida (POTI, 2017).

2.3.1 Desarmamento e Desmobilização

Como Desarmamento, podemos considerar o recolhimento, controle e descarte das armas leves e pesadas de zonas de conflito, seja de combatentes ou da população civil, o que inclui a criação de programas de gestão de armas, buscando o armazenamento seguro delas e a possível destruição. Programas de desarmamento podem incluir também planos para reduzir a produção, aquisição e transferência de armas, restringindo tal comércio (IOM, 2019; UNSC, 2000; BALL; VAN DE GOOR, 2006; UNDDR, 2014). Outrossim, o desarmamento e entrega voluntária das armas tem um papel muito simbólico para o fim dos conflitos, representando o fim do papel de um indivíduo como combatente (UNDDR, 2020). Neste sentido, o desarmamento de um combatente sinaliza o encerramento de um ciclo e costuma ser um momento difícil e emotivo, em que se abandona o “*artefacto que le ha acompañado durante años y le ha dado protección*” (FISAS, 2011, p. 5).

Este é um processo com várias dificuldades e a gestão dos armamentos deve ser muito bem elaborada e segura, para evitar que as armas sejam roubadas e utilizadas para reiniciar combates (FUSATO, 2003). Desta forma, os programas de desarmamento normalmente passam por etapas de planejamento operacional, depois operações de coletas de armas, gerenciamento de estoques e, por fim, o descarte do material coletado (UNDRR, 2020). A ONU (2000) cita, como dificuldades para a concretização destas etapas, a falta de vontade política para tal, os obstáculos no caso de conflitos em andamento, a complexidade de aferir o número real de armas, entre outros. No caso colombiano, além de princípios relativos à logística e segurança, o Acordo Final define que é necessário não somente o abandono das armas, mas também sua identificação, registro, coleta, armazenamento e descarte final delas (ACORDO FINAL, 2016).

Podemos citar, ainda, a desconfiança dos ex-combatentes com relação aos programas de transição. Desta forma, se não for bem planejado e executado, o desarmamento pode se tornar, na realidade, fonte de insegurança. Considerando todas estas dificuldades, Galán (2021) relembra que é praticamente impossível que haja a entrega e eliminação total de todas as armas, enquanto Joshi e Quinn (2012) afirmam que utilizar uma estratégia de desarmamento gradual pode ser mais eficiente, já que os combatentes dificilmente concordam em entregar todas as suas armas de uma vez só, o que pode ir acontecendo conforme depositam mais confiança no processo de transição.

Já com relação à desmobilização, pensa-se no desmantelamento das estruturas militares e combatentes em conflito, que devem iniciar seu retorno à vida civil (FUSATO, 2003; UNSC, 2000; BALL; VAN DE GOOR, 2006). Este processo tem início a partir da identificação dos critérios de seleção para determinar quem são os indivíduos que serão desmobilizados. O início da desmobilização compreende desde o tratamento de combatentes individuais em centros temporários, até a concentração de tropas nos locais designados (que podem ser, por exemplo, acampamentos, quartéis, acantonamentos, entre outros) (IOM, 2019; UNDDR, 2014). Ademais, é indicado que os programas de desmobilização prestem atenção especial às mulheres e crianças combatentes e associadas aos grupos armados, tendo em vista os obstáculos particulares enfrentados por estes grupos (UNDRR, 2020).

A desmobilização termina com algum reconhecimento formal de dispensa do serviço militar ou de grupo armado ao qual os indivíduos pertenciam (ONU, 2010a). Assim sendo, além de instruções, garantias básicas de vida e segurança, exames de saúde física e psicossocial, sugere-se que os ex-combatentes recebam algo como uma declaração ou certificado de desmobilização, como prova da saída destas pessoas das forças armadas (UNDRR, 2020). Nesta

etapa, também é importante que se realize um levantamento de todos os indivíduos desmobilizados, considerando questões como idade, sexo, grupo étnico, estado civil, escolaridade, habilidades profissionais, etc. Estas informações podem ser concentradas em um Sistema Informatizado de Gestão. Ainda, é recomendado que, após os processos de desarmamento e desmobilização, sejam planejados programas para o recolhimento de armamentos que estejam em posse de civis, para evitar a recompra de armas (FISAS, 2011).

Por ser um processo bastante complexo e que precisa ser adaptado às estruturas e conjuntura de cada conflito, o maior desafio normalmente enfrentado é justamente a frequente falta de compreensão acerca das organizações que estão passando pela desmobilização. Além disso, para que as estratégias sejam efetivas, observa-se a necessidade de incorporar os ex-soldados em atividades que sejam construtivas e os benefícios oferecidos precisam ser atraentes e pertinentes à cada situação (ONU, 2010b).

Em concordância, de acordo com o POTI (2017), o sucesso nos processos de desmobilização normalmente depende da abrangência dos incentivos oferecidos para reintegração, reforçando o caráter integrado de todas estas etapas. Neste ínterim, a conclusão das etapas de desarmamento e desmobilização, por sua vez, são essenciais para todo o restante do processo. Se os soldados são desmobilizados e dispersados da forma e no tempo adequados, as missões de pacificação podem ser implementadas mais facilmente e, inclusive, com um custo menor. Por tais razões, a desmobilização pode ocorrer em prazos variados, compreendendo processos curtos de apenas alguns dias ou processos com uma permanência prolongada nas áreas de desmobilização, dependendo de cada situação e do desejado pelas partes. Também pode ser precedido por um período de espera ou procedimento de estabilização provisória, se as partes assim o desejarem (POTI, 2017).

2.3.2 Reinserção e Reintegração

A Reintegração é, frequentemente, percebida como o elo mais fraco e mais difícil de ser implementado nos processos de DDR, porém sem o qual não é possível ter efetividade dos programas. Vale ressaltar a dificuldade já na etapa de planejamento desta fase, já que as diferentes perspectivas e objetivos de cada um dos grupos envolvidos no processo de paz frequentemente faz com que o debate se prolongue, paralisando à ação e comprometendo todo o processo de programação e implementação. Esses impasses podem, inclusive, ameaçar o

financiamento da Reintegração e levar os doadores de recursos a não cumprir com seus compromissos (POTI, 2017).

Neste contexto, antes de passar para a etapa de Reintegração, Ball e Van de Goor (2006) apontam para a necessidade de Reinserção, que consiste basicamente no oferecimento de assistência, na garantia de sobrevivência com conforto e segurança e no atendimento das necessidades imediatas dos ex-combatentes no curto prazo. Esse processo levaria até um ano, antes de iniciar a Reintegração de fato, que é um processo longo e contínuo (IOM, 2019). De acordo com o POTI (2017), esta etapa de transição é essencial para fornecer as garantias básicas e imediatas aos combatentes, enquanto as estratégias definitivas de Reintegração são preparadas e adequadas. O mais importante nesta fase de Reinserção é, justamente, preparar os ex-combatentes e a sociedade para a Reintegração de fato (FISAS, 2011). No caso de crianças-soldado, Fisas (2011) destaca a importância de, além das garantias básicas, fornecer o retorno às escolas o mais rápido possível. Neste sentido, este é um assunto bastante sensível para a Colômbia, que tem números expressivos de crianças diretamente envolvidas no conflito. De acordo com Springer (2012), no início dos anos 2010 havia quase 20 mil crianças empregadas como soldadas das FARC-EP. A autora aponta ainda que mais da metade dos combatentes adultos do grupo passaram a integrá-lo antes dos 18 anos.

Ressalta-se que, por se caracterizar como um período de transição, a definição exata de quando a desmobilização dá lugar a reinserção é muito difícil e há processos semelhantes em ambas as etapas. Neste primeiro momento, também é importante a clareza na comunicação, sendo necessário informar aos ex-combatentes como os programas de reintegração irão ocorrer, para que não haja uma frustração de expectativas, o que sem dúvidas pode comprometer o engajamento das partes no processo (POTI, 2017). Os direitos e responsabilidades das partes envolvidas também devem ser claramente estabelecidos nesta fase, para além de alinhar as expectativas, também promover um ambiente de confiança (CCDDR, 2009).

Enquanto na etapa de Reinserção se busca as condições básicas para que os ex-combatentes e suas famílias levem uma vida digna, na etapa de Reintegração deve ser investido em ferramentas que proporcionem “[...] uma vida sustentável depois da finalização do programa”, como formação profissional (GALÁN, 2020, p. 6-7). Fusato (2003) afirma que a Reintegração é essencial para evitar novas escaladas do conflito, já que os combatentes e soldados que não conseguem se sustentar e serem incluídos na sociedade por meio de atividades pacíficas, possivelmente retornarão ao conflito. Henriques (2015) aponta a participação política dos membros do acordo como praticamente “o coração” do processo de

paz, afinal a exclusão política de determinados grupos e a impossibilidade de que estes acessem o poder está entre as principais causas de conflitos intraestatais, inclusive do colombiano.

No entanto, é importante citar que a retomada dos ex-combatentes para a sociedade é um processo difícil. Muitas vezes, as comunidades de onde eles vieram estão extremamente abaladas pelo conflito, em casos extremos podem até ter deixado de existir, impossibilitando que essas pessoas voltem para “casa” (UNDRR, 2020). Há ainda o caso de indivíduos que já cresceram em meio à guerra e foram cooptados pelos grupos armados muito jovens e, neste contexto, não possuem uma comunidade ou família para retornar. Ademais, muitas populações locais podem se recusar a reintegrar os ex-combatentes, que por sua vez frequentemente não possuem muitas habilidades úteis ou condições (físicas, econômicas e sociais) para a vida em comunidade (UNDDR, 2020; UNSC, 2000).

Além das indenizações, capacitações e projetos para a geração de empregos, são necessárias medidas mais amplas, como o desenvolvimento econômico da comunidade e reformas institucionais (UNSC, 2000). Ressalta-se que desenvolver essas condições que possibilitem a recuperação econômica é muito difícil em sociedades em conflito ou pós conflito (ONU, 2010b). Sociedades estas que geralmente se caracterizam por pouca legitimidade e sistemas de governo frágeis, pouca infraestrutura, altas taxas de violência e criminalidade e estagnação econômica (CCDDR, 2009). Fisas (2011) adiciona que, para uma Reintegração bem sucedida, é necessário que empresas de diferentes setores possam oferecer empregos aos ex-combatentes. Para que isso aconteça, geralmente é preciso oferecer incentivos fiscais às empresas, bem como facilitar programas de microcrédito focados em ex-combatentes que queiram empreender (FISAS, 2011).

Podemos apontar ainda para a dificuldade de avaliar a eficácia da reintegração, por ser um processo mais longo e que necessita da análise de vários fatores estruturais e conjunturais. Assim sendo, no que se relaciona à Reintegração, o presente trabalho buscará diversos indicadores que possam apontar para os avanços e desafios, porém já se tem em conta que dar uma conclusão final sobre, principalmente poucos anos depois do acordo, seria inviável.

2.3.3 Diretrizes e Impasses na Implementação do DDR

Ao longo dos anos 2000, o DDR seguiu evoluindo e, em 2006, foram publicados os IDDRs, trazendo uma série de orientações para esses programas. No documento, o Desarmamento, Desmobilização e Reintegração são definidos, em suma, como:

Um processo que contribui para a segurança e estabilidade em um contexto de recuperação pós-conflito, removendo as armas das mãos dos combatentes, tirando os combatentes das estruturas militares e ajudando-os a se integrar social e economicamente na sociedade, encontrando meios de subsistência civis (UNDDR, 2006, p. 6, tradução nossa).¹

Neste contexto, os IDDRs trazem uma análise muito relevante, com as principais conclusões e referências sobre o tema, cobrindo mais de 30 áreas temáticas relacionadas ao DDR (POTI, 2017; UNDDR, 2020). Para sua elaboração, um grupo de 25 entidades se juntaram para formar o *Inter-Agency Working Group on DDR* (IAWG), que ficou responsável por reunir uma série de lições e observações das operações de DRR conduzidas pela ONU ao longo dos anos 1990 e início dos anos 2000. Os IDDRs passam por revisões e atualizações constantes, de forma que entre 2009 e 2014 foram incluídos novos módulos em sua estrutura. Já em 2017, o IAWG decidiu realizar uma revisão abrangente das diretrizes, projeto concluído em 2019 (UNDDR, 2020).

Vale ressaltar que, além da Missão na Colômbia, a ONU acompanha e presta apoio em vários outros processos de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração. É possível citar a *The United Nations – African Union Hybrid Operation in Darfur* (UNAMID), a *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA), a *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic* (MINUSCA), a *United Nations Organization Stabilization Mission in the Dr Congo* (MONUSCO) e a *United Nations Mission in South Sudan* (UNMISS), entre outras (ONU, [2021]).

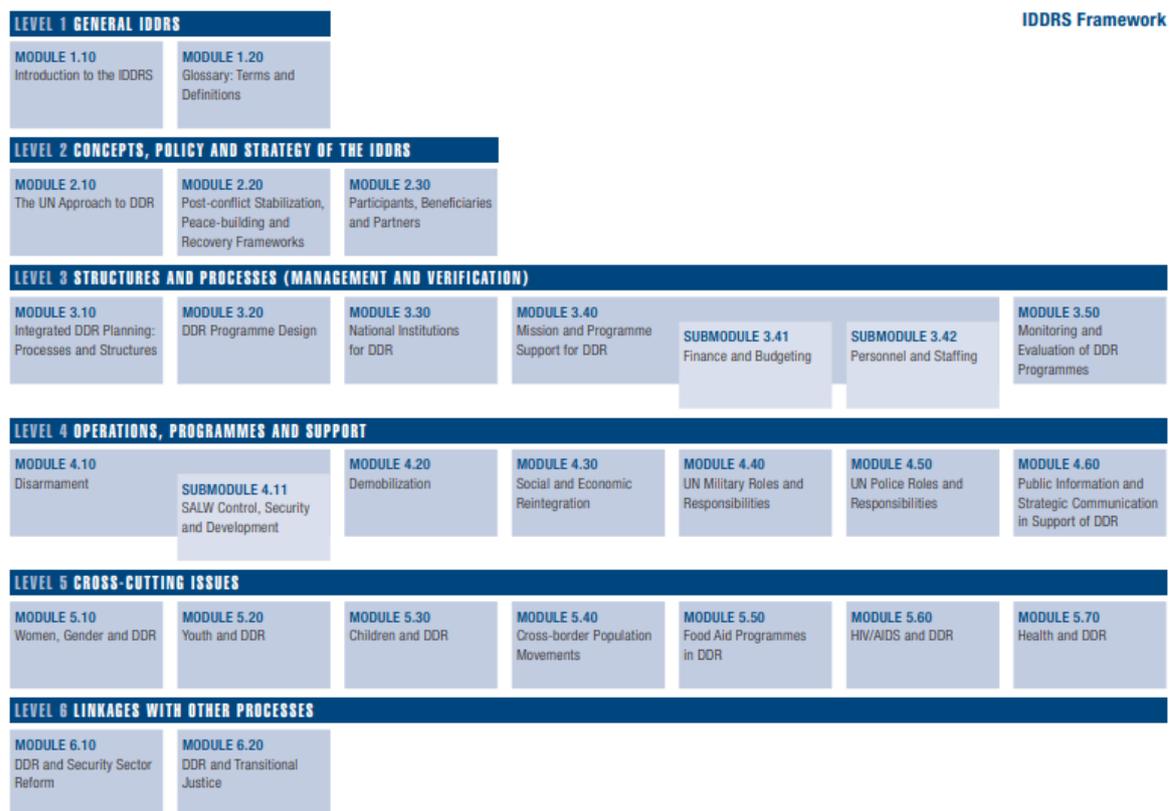
A partir destas experiências, as diretrizes estabelecidas pela ONU, nos IDDRS, fornecem orientações que abrangem tanto questões políticas, militares e de segurança, quanto fatores humanitários e sócio dimensões econômicas, levando em conta o papel de atores locais, nacionais e internacionais (ONU, 2010b). Assim sendo, os principais objetivos a serem alcançados, por meio dos IDDRs, podem ser descritos como:

¹ A process that contributes to security and stability in a post-conflict recovery context by removing weapons from the hands of combatants, taking the combatants out of military structures and helping them to integrate socially and economically into society by finding civilian livelihoods.

dar aos profissionais de DDR a oportunidade de tomar decisões informadas com base em um corpo de orientação claro, flexível e profundo em toda a gama de atividades de DDR; servir como base comum para o início do planejamento operacional integrado nas sedes e em nível nacional; funcionar como um recurso para a formação de especialistas em DDR (UNDDDR, 2014, p. 3, tradução nossa).²

As diretrizes são divididas 23 módulos e três sub módulos, que abordam cinco níveis, iniciando com a Introdução aos IDDRs; seguido por uma apresentação dos conceitos estratégicos para uma abordagem integrada do DDR; discussão dos processos para planejar e implementar o DDR; considerações, opções e ferramentas para executar as diretrizes; e, por fim, são abordados alguns fatores transversais, como gênero e o envolvimento de jovens e crianças nos grupos armados, entre outros (UNDDDR, 2014). A figura 1, a seguir, apresenta esta classificação.

Imagem 1 – Níveis e Módulos dos IDDRs



Fonte: ONU (2010a)

² to give DDR practitioners the opportunity to make informed decisions based on a clear, flexible and in-depth body of guidance across the range of DDR activities; to serve as a common foundation for the commencement of integrated operational planning in Headquarters and at the country level; to function as a resource for the training of DDR specialists.

Nas diretrizes, também são listadas algumas categorias de indivíduos que devem ser especialmente consideradas para o planejamento e execução dos processos de DDR. Em primeiro lugar, cita-se os membros das forças armadas e as pessoas envolvidas no seu apoio; depois, as vítimas do conflito; os dependentes e familiares; os membros “auto-desmobilizados”; e, ainda, os membros da comunidade (UNDRR, 2020). Ademais, os IDDRs reforçam que é preciso dar prioridade às necessidades de grupos marginalizados, como mulheres, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, pessoas com doenças crônicas e deslocados internos (UNDDR, 2020). Os programas de DDR podem trazer à tona temas de discriminação e violência contra minorias. Muitas vezes as opiniões e carências destes grupos são silenciadas, portanto é preciso de um esforço adicional para mapear as necessidades e oportunidades (CCDDR, 2009).

O documento estabelece também alguns dos pré-requisitos que seriam necessários para a implementação de estratégias de DDR, a saber: assinatura de um acordo de paz negociado que forneça uma estrutura legal para o DDR, confiança no processo de paz, disposição das partes em conflito para se envolver em DDR e uma garantia mínima de segurança (ONU, 2010b). Nos casos em que tais condições existirem, as chances de os programas serem bem-sucedidos é mais alta, porém sabe-se que esta nem sempre é a realidade.

Em primeiro lugar, em muitos casos não há acordos de paz e, mesmo que estes existam, eventualmente não há disposições claras sobre o DDR nestes documentos. Segundo Ball e Van de Goor (2006), nas ocasiões em que o DDR é implementado sem uma estrutura legal e um acordo de paz, ou quando este acordo é limitado, estas questões devem ser tratadas como prioritárias já no início da execução dos programas. Ainda, os IDDRs sugerem que todas as partes envolvidas sejam signatárias do documento, o que também é muito difícil (ONU, 2010a). No caso colombiano, por exemplo, o Acordo de 2016 foi assinado pelo presidente Juan Manuel Santos, representando o governo federal, e pelo comandante-chefe das FARC-EP, Timoleón Jiménez, representando a organização (ACORDO FINAL, 2016). Outros grupos, como comunidades locais, não assinaram o Acordo, apesar de deverem ser consideradas nos programas de reintegração e de serem afetadas pela implementação do tratado.

A confiança das partes no processo de paz é, por sua vez, um dos fatores fundamentais para a boa execução do DDR, apesar de ser um requisito muito difícil de se analisar. Segundo a ONU (2010a), quando os processos se iniciam, geralmente as partes não têm absoluta certeza sobre e normalmente a confiança vai sendo conquistada conforme o DDR avança. Assim sendo,

no caso de conflitos em que já foi assinado um Acordo de Paz, é necessário que o processo de DDR seja iniciado o mais cedo possível, pois a demora excessiva na implementação dos programas acaba desmotivando os atores envolvidos e, inclusive, pode funcionar como um incentivo para os ex-combatentes retornarem às atividades ilícitas (FISAS, 2011). O atraso na execução dos acordos pode levar a um ciclo vicioso, em que quanto maior a demora, mais desconfiança, quanto mais desconfiança, menores os avanços (ONU, 2010a). No caso do conflito entre o governo colombiano e as FARC-EP, conforme será abordado nos capítulos posteriores, houve acordos de paz anteriores ao governo de Manuel Santos. Porém, as falhas e ineficácias destes tratados para alcançar a paz, fizeram a população desacreditar não somente da possibilidade de negociação, como da própria política tradicional. De forma semelhante, em 2019 ocorreu um movimento expressivo de retorno de ex-membros das FARC-EP ao conflito armado, sob o argumento principal de que o governo de Iván Duque não estava cumprindo as etapas previstas no Acordo de 2016.

Com relação à disposição ou adesão das partes, é indicado que todos os líderes envolvidos no processo de paz estejam cientes das responsabilidades que devem assumir para que o DDR seja bem-sucedido (BALL; VAN DE GOOR, 2006). Estes líderes devem estar dispostos e possuir as capacidades necessárias para o processo de paz, o que nem sempre ocorre. De acordo com a ONU (2010b), a falta de vontade política é um dos principais desafios para o sucesso de programas de DRR, junto com problemas econômicos, a ligação entre o DDR e as reformas no setor de segurança e a falta de recursos. Sobre os governos, que são um dos elos mais importantes na implementação dos programas de DRR, o POTI (2017) destaca que estes podem carecer no cumprimento de suas obrigações, não oferecendo os recursos financeiros, administrativos e a capacidade técnica necessários. Ball e Van de Goor (2006) acrescentam que, eventualmente, os próprios governos e elites locais são ligados a gangues e grupos armados, o que influencia na falta de interesse para a concretização dos acordos. A vontade política é fator muito importante para ser considerado no caso colombiano, pois o governo de Ivan Duque, iniciado menos de dois anos depois da assinatura do acordo de paz, foi eleito prometendo revisões ao Acordo de Paz estabelecido com as FARC-EP (BBC, 2018). No próximo capítulo, as ressalvas e resistências do governo de Duque com relação ao Acordo serão analisadas com maior profundidade.

Em consequente, para que as partes de fato abandonem o conflito armado e passem a ser incluídas na vida civil, são necessárias garantias básicas de segurança. É difícil que se consiga

encerrar com as hostilidades de uma vez, porém é preciso que se utilizem todos os mecanismos possíveis para evitar violações unilaterais dos acordos e fornecer um ambiente seguro para sua implementação (FUSATO, 2003). Segundo a ONU (2010b), caso percebam que não têm sua segurança garantida, os combatentes relutarão em aderir ao processo de paz. Foi o que aconteceu em outros programas de DDR, como o do Haiti e da Libéria, onde a insegurança interrompeu várias vezes o avanço dos processos. Ademais destas pré-condições apontadas nos IDDRs, outros autores sugerem mais alguns fatores que têm influência na boa execução do DDR. Ball e Van de Goor (2006) citam o comprometimento de atores internacionais na mediação do processo de paz, enquanto Fusato (2003) adiciona a necessidade de fundos suficientes para completar a implementação.

Mesmo nos casos em que os requisitos citados não são cumpridos, o UNDDR (2020) defende a possibilidade de as ferramentas apresentadas já serem aplicadas para, na medida do possível, fornecer um ambiente mais seguro, estabelecer confiança entre as partes e, até mesmo, alcançar as condições para implementação completa de um programa de DDR. A necessidade de esforços para promover a paz em todas as fases de um conflito, incluindo quando não há um acordo de paz ou outros fatores não permitem a implementação completa do DDR, é reforçada por meio da Resolução 70/262 da Assembleia Geral da ONU e da Resolução 2282 do Conselho de Segurança da ONU (UNDRR, 2020). Na Colômbia, as discussões sobre o Desarmamento, Desmobilização e Reintegração precedem significativamente a assinatura do Acordo de Paz. Vários acontecimentos exemplificam isso, como o Congresso Internacional sobre o DDR realizado em Cartagena no ano de 2009. O evento foi organizado pela *Alta Consejería para la Reintegración*, posteriormente denominada de *Agencia Colombiana para la Reintegración* (FIP, 2014).

Nestas circunstâncias, as diretrizes da ONU citam outros dois programas implementados através do DDR e que podem ser úteis quando os pré-requisitos citados não são cumpridos. O primeiro deles trata da Redução da Violência Comunitária (CVR - do inglês, *Community Violence Reduction*) e consiste em um dos componentes das operações de paz da ONU, implementado com o objetivo de prevenir e reduzir a violência no nível das comunidades, contando com algumas estratégias em comum com os programas de DDR. O que diferencia o CVR é o fato de trabalhar diretamente com essas comunidades alvo, adotando uma política de baixo para cima. Uma das principais bases dessa abordagem é a busca de atividades que reduzam os incentivos econômicos de juntar-se a grupos armados. O CVR foi implementado pela primeira vez na missão do Haiti, em 2006, e hoje está presente na MONUSCO, na

MINUSCA, na MINUSMA, na UNAMID e na MINUJUSTH (ONU, [201-]). O outro programa citado consiste no Gerenciamento de Armas e Munições de Transição (TWAM, do inglês - *Transitional Weapons and Ammunition Management*). Esta estratégia é interessante para reduzir a capacidade de indivíduos e grupos se envolverem em conflitos armados, sobretudo em contextos em que ainda não houve a assinatura de um acordo de paz. Tal programa busca um melhor controle dos armamentos, munições e explosivos, atuando para prevenir o desvio desses equipamentos (ONU, 2020).

Dando sequência, as diretrizes trazem orientações para incrementar a cooperação entre os diversos atores envolvidos no planejamento e implantação de um processo de DDR, tendo em vista toda a complexidade desse tipo de projeto e os esforços necessários - tanto financeiros quanto de recursos humanos - para seu sucesso. Assim sendo, cada ciclo de concepção do programa deve seguir algumas etapas, iniciando por uma avaliação detalhada, buscando o mapeamento do contexto social, econômico e político do país, bem como o reconhecimento dos atores envolvidos (sejam vítimas, participantes, beneficiários, parceiros e etc.) do ambiente operacional e dos principais objetivos do programa. Em consequência, devem ser analisados, detalhadamente, o desenvolvimento do programa, seus requisitos e custos. Depois, segue-se a elaboração do plano de implementação de fato (UNDRR, 2020).

Ao longo de todas essas etapas iniciais, de planejamento e elaboração de estratégias, ressalta-se a necessidade de elaborar documentos claros informando todos os pontos principais, como os objetivos e princípios-chave de intervenção (UNDRR, 2020). Questões como o impacto buscado através da implementação de um programa de DRR, como isso altera a realidade dos envolvidos, critérios de elegibilidade, fases de implementação, cronograma, entre outros, devem estar explícitas. Conforme já citado, a falta de clareza nas informações pode criar falsas expectativas. O processo de DDR também pode ser mal interpretado, o que pode levar aos ex-combatentes não se inscreverem nos programas de reintegração, como pode fazer também com que as comunidades se recusem a receber os indivíduos desmobilizados (CCDDR, 2009). De acordo com o UNDRR (2021, p. 1, tradução nossa), a estratégia de comunicação de um processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração deve abranger os seguintes objetivos:

- (i) informar fornecendo informações precisas sobre o processo de DDR; (ii) mitigar o potencial impacto negativo de informações imprecisas e enganosas que podem prejudicar o sucesso do DDR e dos esforços de paz; (iii) sensibilizar os membros das

forças e grupos armados sobre o processo de DDR; e (iv) transformar as atitudes nas comunidades de forma que se conduza ao DDR.³

Conforme será abordado no próximo capítulo, alguns autores apontam que o governo colombiano falhou na divulgação do Acordo com as FARC-EP e não foi suficientemente didático sobre o assunto, o que colaborou para a falta de apoio de parte considerável da sociedade.

Ainda sobre a estruturação de programas de DDR, afirma-se que um dos pilares para o sucesso desses processos é o seu desempenho logístico, que abrange questões de equipamentos, serviços, finanças, orçamento e pessoal (UNDRR, 2020). Neste sentido, um bom planejamento logístico exige quantidade e qualidade de informações sobre o processo, como o número total de ex-combatentes (discriminado por sexo, região, idade, etc.) e a listagem de equipamentos e serviços prioritários necessários. Além disso, é preciso ter consciência dos requisitos de financiamento e orçamento deste tipo de programa, considerando os montantes necessários para a manutenção da paz e para cobrir custos militares, pessoais e operacionais. Ao longo desse planejamento deve-se considerar que os custos do DDR tendem a aumentar ao longo de seu ciclo de vida, em consequência da ampliação dos programas dada, por exemplo, pela inclusão de mais comunidades de interesse. O levantamento de todas as possíveis fontes de financiamento também é essencial (CCDDR, 2009; UNDDR, 2020).

De acordo com as diretrizes da ONU, as instituições nacionais devem receber apoio internacional no desenvolvimento da capacidade institucional, no estabelecimento de marcos legais, na gestão financeira, na área material e logística, assim como na formação de pessoal e na capacitação da comunidade (UNDRR, 2020). No entanto, na realidade sabe-se que o apoio internacional nem sempre consegue ser efetivo e, mesmo os maiores esforços desses organismos não substituem a vontade política do governo. Além disso, o caso colombiano apresenta uma peculiaridade, pois historicamente os programas de DDR são bancados majoritariamente pelo governo, enquanto na maioria destes processos em outros países se observa a primazia do financiamento externo (FIP, 2014).

No nível 3 das IDDRs é citado, ainda, a importância do monitoramento e avaliação de programas de DDR. Segundo o documento, essa foi uma das etapas mais desprezadas na implementação do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração no passado, apesar de ser

³ (i) to inform by providing accurate information about the DDR process; (ii) to mitigate the potential negative impact of inaccurate and deceptive information that may hamper the success of DDR and wider peace efforts; (iii) to sensitize members of armed forces and groups to the DDR process; and (iv) to transform attitudes in communities in such a way that is conducive to DDR.

uma atividade essencial para acompanhar o projeto, identificando os resultados e impactos de cada política, bem como as oportunidades, dificuldades e lições para futuros programas e políticas (UNDRR, 2020). Uma das principais explicações para a carência de mecanismos de monitoramento dos processos de DDR, têm relação às condições de crise em que essa implementação ocorre, que fez com que os profissionais envolvidos acabem focando mais na velocidade da execução do que na avaliação dos impactos e resultados alcançados (CCDDR, 2009).

No que se refere às abordagens transversais do DDR, com relação às disposições de gênero, sabe-se que muitas vezes as mulheres não são incluídas no planejamento e implementação de programas de DDR, apesar de estarem cada vez mais envolvidas com os conflitos, sejam associadas com grupos armados ou trabalhando para a construção da paz. Mesmo quando não estão diretamente envolvidas nos conflitos, as decisões tomadas em processos de paz normalmente as afetam (UNDDR, 2020). Neste sentido, devem ter mulheres e especialistas em gênero trabalhando nos programas e as instalações e cuidados médicos devem ser adaptados às necessidades de mulheres e meninas. Também é preciso que seja tomado cuidado especial com a segurança destas pessoas, para que não sejam expostas a situações de violência de gênero e sexual. Ainda, elas devem receber atendimento psicológico e ser atendidas por profissionais capacitados. Quando se fala em segurança das mulheres, ressalta-se que os planos devem considerar também as famílias dos ex-combatentes (FUSATO, 2003; CARAMÉS, 2006).

Outra prioridade dos processos de paz refere-se às crianças, que são, com frequência, alvo de recrutamento por grupos armados. Portanto, os esforços para prevenir e impedir este recrutamento é primordial e deve ser iniciado antes mesmo de acordos de paz. Segundo os IDDRs, é preciso que se exija a libertação incondicional e imediata de todas as crianças envolvidas e isso deve estar explícito nos acordos, independente da forma em que se deu o seu envolvimento com os grupos armados (UNDDR, 2020). Depois, as crianças afetadas pelo conflito, incluindo aquelas que foram combatentes, devem receber apoio psicológico, educativo e vocacional, além de receber assistência para retornar ao sistema educacional e recuperar o tempo perdido (CCDDR, 2009). Fusato (2003) aponta que as crianças devem ser separadas dos demais ex-combatentes e rapidamente incluídas nos programas para reinserção na sociedade, com prioridade ao reagrupamento familiar, quando possível. É importante que os programas de DDR também possuam dispositivos especiais para os jovens (normalmente entendidos como

aqueles na faixa dos 15 aos 24 anos) (UNDDR, 2020). A falta de meios de subsistência e oportunidades de emprego, aliados à falta de direitos políticos e a própria experiência desde crianças nos grupos armados, muitas vezes levam os jovens a abandonarem os processos de reintegração e retornarem à economia criminal (ONU, 2010a).

Outro grupo que precisa de atenção especial durante os processos de DDR é o das pessoas com deficiência. Estes indivíduos enfrentam necessidades específicas ao longo do conflito e também nos processos de Reintegração. Destaca-se que as deficiências muitas vezes são uma consequência do próprio conflito (pessoas atingidas por tiros e violentadas, por exemplo) e quando não o são, os desafios enfrentados são intensificados pelo contexto de guerra. A falta de condições básicas e o contexto em que estão inseridos também podem gerar deficiências de forma indireta, como traumas psicológicos (UNDDR, 2020; CCDDR, 2009). Assim sendo, os programas devem considerar às melhores práticas e as necessidades especiais das pessoas com deficiência, bem como seguir os princípios humanitários e não-discriminação (UNDDR, 2020; CARAMÉS, 2006). Outros grupos minoritários também costumam ser mais afetados por esses conflitos e podem ser o foco de operações e políticas especiais, como os deslocados internos, as pessoas com problemas de saúde e portadores de HVI. No capítulo 2, ao abordar o Acordo assinado em 2016 na Colômbia, será visto como algumas destas questões foram abordadas nas negociações.

No entanto, de acordo com Muggah e O'Donnell (2015), apesar de a ONU fornecer recomendações valiosas, cada intervenção de DDR precisa ser cuidadosamente estudada, preparada, implementada e avaliada conforme às suas circunstâncias. Para a elaboração das estratégias de DRR, é necessário que sejam consideradas as condições políticas, de segurança, fiscais e sociais no contexto de cada país. Assim, as diretrizes e experiências precedentes oferecem lições que aumentam as chances de sucesso, porém a solução para os conflitos na Colômbia precisa ser, necessariamente, “colombiana” e adaptada às especificidades desta sociedade. Apesar de haver fatores transversais e comuns aos conflitos, não existe uma solução fácil ou um modelo que possa ser replicado (HENRIQUES, 2015; PARIS, 2012; POTI, 2017).

O pós conflito oferece oportunidades muito importantes para as sociedades, como a possibilidade de reformar o sistema político e encorajar o aumento de representações regionais, fora o cessar-fogo e diminuição da violência (POTI, 2017). No entanto, há vários impasses e questões a serem cautelosamente analisadas para que processos de pacificação sejam bem-sucedidos. Neste ínterim, Fusato (2003) cita a necessidade de equilíbrio entre os interesses dos ex-combatentes e da sociedade civil, o que parece bastante desafiador no caso colombiano,

considerando que uma parcela expressiva da população se posicionou contrária ao acordo de 2016, fora a baixa aceitação e legitimidade das FARC-EP em algumas regiões do país, principalmente nos centros urbanos. Ainda, a percepção de que a participação da população foi limitada na elaboração do Acordo também pode impactar negativamente a efetiva construção da paz (HENRIQUES, 2015).

Neste sentido, os processos de paz têm bastante dificuldade para integrar os interesses, em sociedades pós conflito no geral, pois toda a violência das disputas invariavelmente culmina na fragmentação socioeconômica do país, com diferenças marcantes nas condições de segurança e qualidade de vida para diferentes grupos (POTI, 2017). Além disso, a ausência do governo em partes do país, muitas vezes dominadas por grupos armados, acaba levando à uma deslegitimação do poder oficial e da política tradicional perante a sociedade, o que pode prejudicar a confiança das partes no acordo de paz. Outrossim, mesmo que implementado, uma estratégia de DDR não é capaz de atingir seus objetivos - seja para desenvolver as regiões envolvidas, mitigar a proliferação de armas ou evitar a retomada do conflito - se não for acompanhada de mudanças estruturais e programas de longo prazo (BALL; VAN DE GOOR, 2006).

As estratégias também devem estar em conformidade com diferenças regionais e territoriais, o que é especialmente importante no caso colombiano, em que há uma diferenciação nos impactos em cada região (HENRIQUES, 2015). Neste sentido, relembra-se que a necessidade de cada ex-combatente é diferente e precisa da devida atenção e suporte, bem como a percepção de prioridades e objetivos ao longo desse processo será divergente para diferentes grupos, organizações, comunidades e indivíduos (POTI, 2017). Isso faz com que sejam necessárias políticas horizontais e descentralizadas que possam abranger as especificidades de cada localidade e grupo envolvido, em um processo contínuo (HENRIQUES, 2015; POTI, 2017). Com relação à flexibilidade destes programas, é muito importante que as estratégias de DDR sejam elaboradas de forma que possam se adaptar conforme mudanças de contexto, tendo em vista que as respostas às políticas adotadas, as oportunidades, os desafios surgidos ao longo da implementação e as consequências das operações podem levar à alteração de alguns prazos, objetivos, métodos, etc. Contudo, deve-se tomar cuidado pois programas flexíveis demais podem parecer arbitrários e inconsistentes (CCDDR, 2009).

Para concluir, outro grande problema nos processos de DDR, e também observado na Colômbia, refere-se ao caso dos reincidentes, ou seja, ex-combatentes que acabam retornando

ao conflito. Nussio (2012) aponta seis causas principais para isso, que resumizam todos os obstáculos já citados. Em primeiro lugar, a falta de oportunidades, pobreza e problemas econômicos faz, muitas vezes, com que se abandone o processo de Reintegração. A falta de segurança dos desmobilizados, bem como a falta de participação política levam esses indivíduos a reorganizar-se com seus antigos companheiros ou em novas facções. Por fim, o autor cita a falta de aceitação social das pessoas envolvidas diretamente no conflito, frequentemente relacionada a estigmas e preconceitos, além de grupos que têm seus interesses afetados em negociações de paz e, por isso, atuam para que o processo não seja bem-sucedido (NUSSIO, 2012).

Portanto, em suma, o presente capítulo trouxe uma explicação sobre o surgimento e disseminação do DDR, que consiste em uma série de estratégias utilizadas em processos de paz. Verificou-se que os consensos sobre este tema foram mudando em concomitância com a alteração das ameaças à segurança dos países e com a proliferação de conflitos intraestatais. Foram descritos os componentes e recomendações internacionais para cada etapa deste processo, com base nos estudos de instituições especializadas e com vasta experiência na condução e acompanhamento de transições para a paz. Ainda, analisou-se as críticas e, em especial, os desafios normalmente enfrentados para a efetivação do DDR. Desta forma, o próximo capítulo demonstrará como o surgimento de novas ameaças também ocorreu na Colômbia, com o crescimento das FARC-EP e de outros grupos armados no final do século XX. Estudou-se as causas do conflito no país, as várias tentativas de desmobilização das FARC-EP e, posteriormente, as negociações que levaram ao Acordo de Paz de 2016, bem como os principais temas abrangidos no documento e algumas das medidas adotadas nos governos de Juan Manoel dos Santos e Iván Duque.

3 HISTÓRICO DO CONFLITO COLOMBIANO E TENTATIVAS DE PAZ

Este Capítulo dedica-se ao estudo e contextualização do conflito entre o governo colombiano e as FARC-EP. Ademais, são elencadas as várias tentativas de paz ao longo das mais de cinco décadas de conflito até chegar no Acordo firmado em 2016.

3.1 LA VIOLENCIA E O SURGIMENTO DAS GUERRILHAS

A Colômbia conta com um histórico de violência desde a sua formação, histórico este que nunca foi resolvido e fez com que o país já entrasse no século XX carregando uma série de conflitos herdados da própria construção do Estado Nacional (ZARAMA, 2021). Nestas circunstâncias, uma disputa entre facções dos partidos Liberal e Conservador, ainda no final dos anos 1940, acabou originando uma guerra civil. O assassinato de Jorge Eliécer Gaitán, fundador da União Nacional de Esquerda Revolucionária e líder da ala radical do Partido Liberal, foi o estopim para o confronto (CEARÁ, 2009). Com o apoio da classe trabalhadora, Gaitán concorria à presidência do país e propunha reformas políticas e sociais. A sua morte gerou uma série de manifestações de operários, denominadas de *El Bogotazo*, que acabou se estendendo ao campo e desencadeando a repressão intensa do Partido Conservador, apoiado pelo governo dos Estados Unidos. Importante ressaltar que se estava passando pela Guerra Fria, quando o combate ao comunismo e aos “inimigos externos” dominaram a política de segurança na América Latina, ademais de contribuir para a exclusão de grupos sociais que não fizessem parte da política tradicional (GMH, 2013).

A partir de então, a disputa entre os grupos políticos se expressou em uma “*abierta confrontación armada*”, período que ficou conhecido como *La violencia* (1948 - 1958) (GMH, 2013, p. 112). Gallego (2010, p. 121, tradução nossa) afirma que este período: [...] Constitui um dos processos sociopolíticos mais importantes do século passado e um conhecimento essencial para compreender a dinâmica das estruturas e processos socioeconômicos e sociopolíticos colombianos na segunda metade do século XX”⁴.

⁴ constituye uno de los más importantes procesos socio-políticos del siglo pasado y de imprescindible conocimiento para comprender la dinámica de las estructuras y los procesos socio - económicos y socio - políticos colombianos en la segunda mitad del siglo XX.

Em 1953, o General militar Rojas Pinilla chegou ao poder, prometendo paz, justiça, liberdade e, principalmente, o fim da violência bipartidária. Contudo, o que se verificou foi o silenciamento da oposição, a instituição da política secreta, a perseguição aos protestantes, entre outros, que culminaram na renúncia do presidente (ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA, 2022b). Com isso, em 1958, os Partidos Liberal e Conservador se uniram para formar a Frente Nacional, que viabilizou a alternância dos grupos na presidência e o monopólio do poder (CEARÁ, 2009; LEECH, 1999). Tal Frente, liderada por Alberto Lleras Camargo (liberal) e Guillermo León Valencia (conservador), contou também com uma certa colaboração entre o governo colombiano e Washington, em particular no que tange ao desenvolvimento de um sistema de segurança interno (BRISCOE, 2006).

Ao longo do período de *La Violencia*, grupos de camponeses, organizados juntamente ao Partido Comunista Colombiano (PCC), passaram a integrar focos de resistência armada. Alguns desses grupos realizaram longas marchas até os departamentos desocupados de Meta e Caquetá, para que conseguissem sobreviver. De acordo com Leech (1999), essa população criou suas próprias comunidades, denominadas de “repúblicas independentes”. Mesmo após a Frente Ampla e a aparente desmobilização, esses grupos de trabalhadores continuaram organizados em zonas armadas, buscando não só a defesa de sua existência, mas também de alguns interesses próprios (CEARÁ, 2009). O governo e os grandes proprietários de terra lançaram ofensivas militares sobre essas comunidades e foi neste contexto de conflito político, social e extrema pobreza que surgiram os movimentos de autodefesa, os quais originaram a guerrilha, posteriormente.

Em 1964, o governo, patrocinado pelos Estados Unidos através do *Latin American Security Operation* (Plano Laso)⁵, realizou um ataque militar na região de Marquetalia, local ocupado por guerrilheiros. Como consequência, esses grupos se organizaram na Primeira Conferência de Guerrilha, em julho do mesmo ano. Lá eles definiram estratégias para resistir e buscar uma reforma rural. Já em 1966 houve a Segunda Conferência da Guerrilha, onde definiu-se que, além da defesa, o grupo adotaria a estratégia de guerrilhas móveis, prestaria serviços às comunidades e treinaria os militantes, também determinou-se que se chamariam de Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) - a designação de Forças Armadas

⁵ De acordo com Briscoe (2006), o plano Laso (também denominado de Lazo ou Lasso), implementado a partir de julho de 1962, fazia parte de uma série de recomendações do embaixador norte-americano Fulton Freeman. A implementação do plano, que contou com a assistência dos EUA, tinha como principal objetivo reprimir e eliminar as principais forças de guerrilha, assim como suprimir as “Repúblicas Independentes”.

Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo (FARC-EP) passaria a ser utilizada a partir dos anos 1980, quando ocorreu a Sétima Conferência (CEARÁ, 2009; STANFORD UNIVERSITY, 2019). Os primeiros campos de treinamento foram iniciados em 1972 e, para financiá-los, os integrantes das FARC-EP começaram a sequestrar políticos e pessoas da elite. Também ao longo dos anos 1970, foi intensificado o caráter educacional das FARC-EP, buscando a formação ideológica dos combatentes, o que foi reforçado nos Estatutos apresentados em 1978 (CEARÁ, 2009). Posteriormente e em especial depois dos anos 1980, a organização se envolveu com o tráfico de cocaína. Também nesta época que são iniciadas as primeiras tentativas de negociação com as FARC-EP, assunto a ser desenvolvido no próximo tópico.

3.2 HISTÓRICO DE NEGOCIAÇÕES E TENTATIVAS DE DESMOBILIZAÇÃO NA DÉCADA DE 1980

Com o tempo e principalmente depois do início dos anos 1980, as FARC-EP foram se expandindo, tanto no número de integrantes, quanto na quantidade e grau de violência das suas ações, bem como nas estratégias utilizadas para seu financiamento. Neste contexto, o governo de Belisario Betancur, eleito em 1982 em uma das maiores votações da história do país, representou uma mudança de paradigma na forma de lidar com as guerrilhas. A partir de seu governo, foi reconhecido que a Colômbia precisava passar por uma abertura democrática e, sobretudo, a oposição armada passou a ser vista como um ator político (CHERNICK, 1996; GALLEGO, 2010). O GMH (2013) também relaciona essa política defendida por Betancur com a política norte-americana de proteção de direitos humanos, que estava sendo conduzida pelo presidente Jimmy Carter. Assim, em 1982 as guerrilhas e o governo colombiano começaram a dialogar e negociar, pela primeira vez, até que chegassem a um acordo que determinava um cessar-fogo bilateral. O tratado, denominado de *Acuerdos de la Uribe*, foi assinado em maio de 1984 e durou até 1987 (STANFORD UNIVERSITY, 1999).

Com isso, em 1985 as FARC-EP e o PCC fundaram um partido, a União Patriótica (UP), conseguindo eleger vários candidatos já nas eleições de 1986. Contudo, o sucesso do partido gerou uma rápida repressão dos militares e paramilitares, levando ao assassinato de aproximadamente 4 mil membros do partido entre 1988 e 1992, sendo cerca de 200 a 500 líderes da UP, incluindo os candidatos à presidência Jaime Pardo e Bernardo Jaramillo (CEARÁ, 2009;

STANFORD UNIVERSITY, 1999). As FARC-EP, por sua vez, consideraram inapropriadas parte das reformas propostas e continuaram com algumas de suas táticas, como os sequestros, fazendo com que grandes proprietários de terra (principais focos dos sequestros) também organizassem grupos paramilitares, a exemplo do *Muerte a Secuestradores* (MAS) e das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUS) (STANFORD UNIVERSITY, 1999).

As Forças Armadas, que haviam se oposto à anistia e às propostas de resolução, foram atores relevantes na criação desses grupos paramilitares de autodefesa (NOBRE SILVA; DANTAS, 2016). O GMH (2013) aponta também para a oposição das elites locais e regionais, que sentiam seus interesses ameaçados pela ascensão do poder da guerrilha e olhavam com desconfiança para as propostas do governo. Parte dessas elites passaram a manter relação e apoiar - financeira e logisticamente - os grupos paramilitares de autodefesa. Para boa parte da opinião pública, as FARC-EP e demais guerrilhas teriam se aproveitado do curto período de anistia para expandir os territórios ocupados e aumentar suas ações. Apesar de frequentemente apontarem que Betancur fracassou nas suas tentativas, já que a trégua não durou e não foram assinados acordos definitivos, Chernick (1999) afirma que foi através deste governo que se introduziu o diálogo e os grandes problemas sociais do país começaram a ser debatidos.

Em 1986, Virgilio Barco Vargas chegou à presidência já tendo que lidar vários impasses, como o aumento no número de assassinatos entre os líderes da UP supracitado, os atentados da guerrilha contra a infraestrutura nacional e o narcotráfico. É importante citar, também, a desilusão da população frente à falta de efetividade dos acordos conduzidos pelo governo anterior (GMH, 2013). A isso, somou-se o peso da oposição do conservadorismo, que não concordava com o compromisso assumido pelo presidente de eliminar os resquícios do bipartidarismo através de uma política determinada de governo-oposição (GALLEGO, 2010).

Barco Vargas alterou, novamente, o rumo das negociações entre o governo e as guerrilhas. Por meio da *Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación de la Presidencia* deixou-se de pensar em diálogos amplos e os contatos com as essas organizações, como as FARC-EP, se reduziram apenas a busca pelo estabelecimento de estratégias para o desarmamento de incorporação dos combatentes, enquanto assuntos políticos e sociais foram deixados de lado (CHERNICK, 1996). O GMH (2013, p. 137) afirma que o modelo de busca pela paz adotado em tal governo era “*despolitizado, institucionalizado y tecnocrático*”. De acordo com Chernick (1996), o governo não teve o foco no diálogo entre as partes, mas sim na legitimação e reafirmação da autoridade estatal e, em contrapartida, na deslegitimação da guerrilha. Desta forma, os acordos de cessar fogo com a organização foram

rompidos e as negociações praticamente extinguíram-se ao longo dos próximos anos, sendo retomadas paulatinamente em 1989.

Importante salientar que nos anos 1980 houve, também, um crescimento exponencial no envolvimento das FARC-EP com o tráfico de drogas. Segundo Ceará (2009), um dos fatores que possibilitaram essa expansão foi o combate às plantações de Coca na Bolívia e no Peru, o que levou a um deslocamento da produção para Colômbia, em especial nos departamentos de Guaviare, Caquetá e Putumayo, que estavam sob o mando da guerrilha, o que ficou conhecido como “efeito balão”. No entanto, Arce e Rouse (2006) apontam que apenas este deslocamento geográfico nas produções de um país para outro não explica completamente o fenômeno, até porque também já havia políticas de combate ao narcotráfico na Colômbia. De acordo com os autores, uma série de fatores estruturais do país possibilitaram essa proliferação nas plantações e provavelmente o mais relevante é a relação intrínseca entre o narcotráfico e os grupos de guerrilha (incluindo as FARC-EP) e paramilitares, que estão diretamente ligados ao controle das áreas de cultivo. O incremento do tráfico foi significativo para a expansão das ações das FARC-EP, citada no início do subcapítulo, facilitando inclusive a compra de armamentos, da mesma forma que o controle da guerrilha em determinados territórios foi essencial para o aumento da produção de drogas no país.

3.3 A RELAÇÃO COM AS FARC-EP NOS ANOS 1990 E 2000

Os anos 1990 são caracterizados pela crise política e revolta sociais, resultantes do aumento de violência ao longo da década de 1980, fatos estes intrinsecamente relacionados com o crescimento das guerrilhas e com o embate cada vez maior entre tais grupos com forças do governo e paramilitares. As eleições neste período foram especialmente conturbadas, com o assassinado de três candidatos à presidência, entre eles Luis Carlos Galán, do Partido Liberal, e Carlos Pizarro, representante da Aliança Democrática (partido formado com a dissolução do M-19) (CHERNICK, 1996). O governo de César Gaviria, eleito em 1990, prometeu dedicar-se a processos parciais de paz e inaugurou uma nova Assembleia Constituinte. Contudo, conforme aponta Chernick (1996), assim como com Barco, o governo acreditava que a discussão sobre o conflito armado e os grandes problemas relacionados à guerrilha, como a desigualdade na distribuição de terra, deveriam se dar separadamente.

As expectativas de paz já começaram a minguar em dezembro de 1990, em um dos momentos mais críticos na relação entre a guerrilha e o governo de Gaviria. Um dia antes das eleições para a Assembleia Constituinte, forças oficiais atacaram a sede do secretariado das FARC-EP, a conhecida “Casa Verde”. Ospina (2018) define o ocorrido como uma das decisões mais insensatas da época. O governo acreditava que com isso conseguiria enfraquecer a guerrilha, porém o que se verificou foi o exato oposto, já que depois do ocorrido as FARC-EP praticamente eliminam a possibilidade de negociação, em virtude da “traição” do governo, além de intensificaram suas ações (CEARÁ, 2009). Tanto que, na primeira semana de fevereiro do ano seguinte, quando ocorreu a instalação da constituinte, foram realizados mais de duzentos atos terroristas pela Coordenadoria Guerrilha Simón Bolívar (CGSB), grupo formado por vários grupos guerrilheiros em 1987. Depois disso, as FARC-EP alteraram sua tática de guerrilha, claramente coordenando uma fase de ofensiva militar contra o Estado colombiano, que foi denominada de Nova Forma de Operar (NFO) e contou com a criação de um Comando Geral e Comandos Conjuntos em escala regional (CEARÁ, 2009).

Ainda assim, o GMH (2013) afirma que a nova constituição foi vista de maneira otimista por boa parte do país. Além disso, apesar de não contar com a participação das FARC-EP, o partido organizado pelo M-19 obteve bastante notoriedade neste processo, tendo inclusive empatado com o partido liberal nas eleições para a constituinte. Para Pécaut (2010, p. 43), além de abordar tópicos defendidos pelo M-19 como condição para sua desmobilização, a constituição

Promoveu um “Estado social de direito”, garantiu as liberdades individuais e criou mecanismos concretos para esse fim; reconheceu o caráter multicultural da Colômbia e deu direitos específicos às minorias indígenas e afro-colombianas, sancionou o pluralismo religioso, facilitou a formação de novos partidos, implantou uma vigorosa política de descentralização.

Neste contexto, o governo de Gaviria tentou a negociação com as FARC-EP e o ELN mais duas vezes, em encontros que ocorreram em Caracas, na Venezuela (1991), e em Tlaxcala, no México (1992). Sem o fim das hostilidades, com o insucesso das negociações e, principalmente, após a morte de Argelino Quintero, ex-ministro sequestrado pelo ELN neste processo, o governo colombiano declarou uma “guerra integral”. Depois disso, a partir de um discurso do próprio presidente, as FARC-EP e demais guerrilhas foram classificadas como atividades terroristas e passaram a integrar a agenda de segurança internacional do país (PÉCAUT, 2010; OSPINA, 2018).

Em sequência, Ernesto Samper (1994-1998), eleito pelo Partido Liberal, chegou ao poder afirmando que, entre outros, atuaria para superar as consequências da abertura econômica e buscaria uma saída negociada do conflito com as FARC-EP e outros grupos armados. O político era bem visto e contava com apoio de parte das classes populares. No entanto, seu governo foi conturbado e repleto de escândalos que indicavam a sua ligação com cartéis relacionados ao tráfico de drogas, sendo acusado, por seu adversário nas eleições Andrés Pastrana, de ter recebido recursos do cartel de Cali durante a campanha presidencial (ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA, 2022a; GALLEGO, 2010; ACEVEDO MORENO, 1999). Depois do escândalo, muitos esperavam que o Samper sairia do governo, o que não ocorreu. Porém, mesmo sem ter sido destituído, a área de atuação de Samper ficou bastante restrita, o que limitou as possibilidades de negociar com as FARC-EP ou combater a violência guerrilheira, deixando uma lacuna de poder em diversos locais. Com isso, o período acabou sendo um dos com maior expansão das FARC-EP (CEARÁ, 2009). Neste contexto, um dos episódios mais conhecidos foi o ataque das FARC-EP à base militar *Las Delicias*, em agosto de 1996, que resultou no sequestro de 60 soldados e 10 infantes da marinha. A liberação dos mesmos se daria quase um ano depois, em junho de 1997. Depois disso, o presidente convocou uma Comissão Exploratória de Paz, para verificar as considerações e condições reais de se chegar a negociações com a guerrilha. O informe indicou a necessidade de diálogo para superar o conflito, porém não apresentou nenhuma proposta tangível para a negociação com as FARC-EP (GALLEGO, 2010).

Neste contexto e com a expansão do poder das FARC-EP, o grupo teve influência na eleição do candidato da Grande Aliança para Mudança, Andrés Pastrana, em 1998. Alguns dias antes das votações, a organização sinalizou que estava disposta a negociar um processo de paz com qualquer um dos candidatos eleitos, desde que seus pré-requisitos - como o desmonte do paramilitarismo - e solicitações fossem acatadas. Em tais circunstâncias, Pastrana se reuniu, antes mesmo de ser eleito, com o líder das FARC-EP na época, Manuel Marulanda Vélez, onde este demonstrou interesse em construir diálogos de paz e ficou acordado que ambos se comprometeriam neste processo. O candidato à presidência também concordou com desmilitarizar cinco cidades no sul do país, que totalizavam cerca de 42 mil quilômetros quadrados. Essa Zona de Distensão foi denominada de *El Caguán* (GALLEGO, 2010; SIERRA, 2015; OSPINA, 2018).

Logo após chegar ao poder, em agosto do mesmo ano, Pastrana deu início ao processo de negociação com as FARC-EP e cumpriu com a retirada das forças estatais da Zona de Distensão. Já em janeiro de 1999, os diálogos entre o governo e as FARC-EP iniciaram oficialmente, dos quais resultou uma *Agenda Común por el Cambio hacia una Nueva Colombia en Paz*. Logo no início, já se apresentaram alguns problemas neste “processo de paz”. Para começar, os temas trazidos pelas FARC-EP na agenda abrangiam questões como reformas econômicas, política agrária, entre outros, porém temas como o desarmamento e a desmobilização não foram abordados (GALLEGO, 2010; SIERRA, 2015). Conforme verificado no Capítulo anterior, a entrega de armamentos e o cessar-fogo bilateral são a etapa inicial e uma das mais importantes para o estabelecimento da paz duradoura, ademais de sinalizar a confiança e compromisso das partes no processo.

A ausência de Marulanda no evento de inauguração dos diálogos, evento que ficou conhecido como “*silla vacía*”, também pôs à prova a real disposição das FARC-EP para negociar. Pouco se avançou ao longo dos mais de mil dias de negociação e este foi, na verdade, um dos períodos mais violentos e de maior crescimento da guerrilha. Em 1999, a taxa de homicídio subiu, as FARC-EP realizaram mais de 3 mil sequestros e chegaram a seu maior número de membros, aproximadamente 18 mil (SIERRA, 2015). Ressalta-se que as negociações contaram com vários períodos de interrupção e ataques de ambos os lados, sendo que em aproximadamente 35% do período compreendido, o processo de paz estava congelado (440 dias) (GALLEGO, 2010; ALVES, 2005).

A realidade é que nenhuma das partes tinha como foco, de fato, a busca pela paz. Com relação à Zona de Distensão, não foi observada a diminuição da atuação das FARC-EP, que aproveitaram esse território para se fortalecer (PEREIRA, 2015). A organização levou à quase ausência de autoridades na região, através de uma estratégia baseada em ameaças contra os funcionários públicos (GMH, 2013). Enquanto isso, o governo queria fortalecer-se e via essas negociações como um ponto importante para gerar credibilidade e confiança na dimensão institucional. Observou-se também uma militarização do Estado colombiano e uma intensificação do relacionamento com Washington (GMH, 2013). De acordo com Ospina (2018, p. 274, tradução nossa), o governo de Pastrana em momento algum deixou de implementar uma Política Integral de Segurança, cujo objetivo era “melhorar a máquina militar, envolver a população civil no conflito e subordinar todas as estruturas do Estado à política de

guerra”⁶. Todos esses acontecimentos eliminaram gradativamente a esperança da população na possibilidade de uma paz negociada e levaram a protestos contra a violência e as FARC.

Outra falha observada foi a falta de representatividade nas negociações, o que também colaborou para minar a credibilidade do processo. As FARC-EP se negaram a reconhecer e incluir grupos da sociedade civil, como os de defesa de direitos humanos, afirmando que estes faziam parte da burguesia. Enquanto na equipe do governo, praticamente todos eram membros do Partido Conservador. Grupos Indígenas, por exemplo, quase não foram ouvidos, mesmo sendo uns dos principais afetados pelo conflito (ALVES, 2005). A participação de atores externos somente foi permitida por meio de um Comitê Temático que organizava audiências públicas (ALVES, 2005).

Outro aspecto importante e que influenciou nas negociações de paz neste período é a relação constante com os Estados Unidos. Pastrana visitou Washington em junho de 1998, logo no início de seu mandato, onde começaram as negociações para o Plano Colômbia, que contaria com um investimento de US\$7,5 bilhões. Inicialmente, as administrações de Bill Clinton e Pastrana se comprometeram no combate às drogas e na busca por paz e estabilidade política no país (ALVES, 2005; SIERRA, 2015; SILVA, 2015). Apesar da proposta inicial ter uma orientação para as questões sociais, na prática o direcionamento maior foi no combate ao narcotráfico, além do fortalecimento das forças do governo. Neste contexto, nota-se que, inicialmente, pensou-se em negociações de paz com a guerrilha, incluindo as FARC-EP, como forma de reduzir o tráfico de drogas. Contudo, houve uma alteração na postura de Washington, a partir da ideia de que a guerra colombiana era alimentada pelo tráfico e, por esse motivo, o plano acabou se restringindo quase totalmente ao combate dos cultivos de ilícitos por meios militares, enquanto o governo colombiano deixava a ideia de “paz negociada” temporariamente de lado. Ao final, 74% do investimento foi designado para o fortalecimento militar e policial do país. Em virtude disso, as FARC-EP julgaram este projeto quase como uma proposta de guerra (ALVES, 2005; CEARÁ, 2009; GMH, 2013; CLEMENTE, 2021; STANFORD UNIVERSITY, 2019).

O fracasso do Processo de *El Caguán* foi um dos determinantes para a eleição de Uribe, em 2002. O mandatário realizou sua campanha contrariando e criticando as tentativas de paz negociada e defendendo uma estratégia de enfrentamento direto com as guerrilhas (VILLA;

⁶ “perfeccionar la maquinaria militar, involucrar a la población civil en el conflicto, y subordinar todas las estructuras del Estado a la política de guerra”.

VIANA, 2010; OSPINA, 2018; PÉCAUT, 2010). No poder, Uribe implementou a Política de Segurança Democrática, que partia do pressuposto de que era necessária uma “guerra contra o terrorismo” no país, de forma que todas as forças estatais e a população deveriam unir-se para combater os supostos terroristas. O Estado deveria ganhar a “guerra” contra os insurgentes (OSPINA, 2018; GMH, 2013). Neste contexto, menos de uma semana depois da sua posse, o presidente declarou Estado de Sítio e se dedicou na edição de decretos que reduziam os direitos.

A busca aos “terroristas” logo iniciou, intensificada pela criação de uma rede nacional de cooperantes e informantes, composta por indivíduos das zonas urbanas e rurais que recebiam recompensas em dinheiro cada vez que denunciavam algum membro ou apoiador das guerrilhas. Conforme seria averiguado posteriormente, essa estratégia levou à prisão e assassinato de vários civis, já que os informantes acabavam fazendo denúncias infundadas para receber as gratificações prometidas. O governo também passou a persuadir jovens para que recebessem instrução militar para combater a guerrilha, no programa denominado de “*soldados de mi pueblo*” e “*soldados campesinos*” (OSPINA, 2018). Através destas medidas, observou-se uma deterioração expressiva da relação entre as FARC-EP e o governo do país.

A perseguição aos membros das FARC-EP, em especial ao secretariado da organização, chegou a ultrapassar as fronteiras nacionais, o que além de expandir o conflito, complicou as relações entre o país e os vizinhos, principalmente Equador e Venezuela (GMH, 2013). Os grupos militares, por sua vez, também expandiram suas ações, e contaram com a omissão por parte da presidência (OSPINA, 2018, p. 349). De acordo com Villa e Viana (2010, p. 65), enquanto a relação do governo com os grupos guerrilheiros era dura, o mesmo não se verificava com os grupos paramilitares, aos quais foi oferecido “uma política de incorporação à vida civil e política”, com inclusive possibilidade de anistia. Neste contexto, apenas entre 2002 e 2004 foram registradas mais de dez mil mortes em virtude da violência política, sendo que destas aproximadamente seis mil eram civis (OSPINA, 2018).

Apesar das FARC-EP realizarem uma grande ofensiva nos primeiros anos de governo, ficou claro que a organização já não possuía capacidade de confrontar as forças oficiais. Com isso, o território ocupado e o número de membros reduziram-se consideravelmente, além da morte dos principais líderes do movimento (Manuel Marulanda Vélez, Raúl Reyes e Ivan Rios). Em consequência, também diminuiu o registro de sequestros e atividades ilícitas no país. Conforme Villa e Viana (2010, p. 64), foi a primeira vez desde meados do século anterior que as guerrilhas, principalmente FARC-EP e o ELN, estavam “seriamente enfraquecidos política

e militarmente". Isso, aliado ao desgaste dos partidos tradicionais após as várias tentativas mal-sucedidas de alcançar a paz, acabaram levando à reeleição de Uribe em 2006.

Considerando todo o período em que Uribe esteve à frente da Colômbia (2002 - 2010), aproximadamente 4% de todo PIB do país foi destinado à defesa, o que juntamente com o Plano Colômbia permitiu a expansão e modernização das forças armadas (SIERRA, 2015). Além disso, o número de efetivos da polícia e do exército do país cresceu em aproximadamente 40%, tornando a Colômbia o país da América Latina com maior porcentagem de militares por número de habitantes (SIERRA, 2015).

Com o tempo, o enfraquecimento das FARC-EP fez com que a organização repensasse suas estratégias e passasse a estar mais disposta a negociações. Já com relação ao governo, a política de Uribe pareceu chegar ao seu esgotamento no fim do governo, tanto que as ações militares caíram pela metade entre 2010 e 2011 (SIERRA, 2015). Ainda, em 2009 Barack Obama venceu as eleições estadunidenses e o senado do país passou a ser ocupado majoritariamente por democratas, o que fez com que o governo colombiano sentisse ameaçado o apoio financeiro recebido, já que boa parte dos políticos eleitos nos EUA se manifestava contra a escalada militar promovida por Bush (CEARÁ, 2009). Peralo (2017) também afirma que naquele momento tanto o governo quanto as FARC-EP começaram a notar que seria impossível ocorrer uma “vitória militar” de alguma das partes. Esses acontecimentos criaram um cenário propício para se buscar, novamente, as possibilidades de paz negociada, o que acabou ocorrendo no governo de Juan Manuel dos Santos.

3.4 JUAN MANOEL DOS SANTOS, IVAN DUQUE E O ACORDO DE 2016

O presente subcapítulo aborda o governo de Juan Manoel dos Santos e as negociações que levaram a assinatura do Acordo de Paz em 2016, descrito em sequência. Por fim, analisa-se, brevemente, a presidência de Ivan Duque.

3.4.1 O Governo de Juan Manoel dos Santos

Em 2010, elegeu-se Juan Manuel dos Santos, que foi Ministro de Defesa de Uribe e sucessor do político. Além da promessa de continuar combatendo as FARC-EP, Manuel dos Santos se comprometeu a iniciar um processo de negociação. O mandatário reconheceu o

caráter político da organização e a guerra armada em curso no país, alterando o discurso antiterrorista do governo (FERREIRA, 2021).

Neste contexto, no início do governo ocorreu a fase preliminar, onde definiu-se a metodologia e a agenda dos encontros para que a negociação formal se iniciasse em agosto de 2012, em Oslo (Noruega) (SANTOS JÚNIOR, 2020). O próximo encontro ocorreria em Havana (Cuba) em setembro do mesmo ano, quando ambas as partes chegaram a um *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (CLEMENTE, 2021). O acordo, que cobria os seguintes pontos 1) Política de desenvolvimento agrário integral, 2) Participação política, 3) Fim do conflito, 4) Solução do narcotráfico e 5) Vítimas, posteriormente se transformaria em um Acordo Final, no qual ambos se comprometeriam com um cessar-fogo bilateral (PERALO, 2017). Desde o início, o acordo dividiu as opiniões da sociedade colombiana, principalmente no que tange à proposta de anistia aos crimes cometidos. De acordo com Ferreira (2021), as recordações dos processos anteriores malsucedidos, como *El Caguán*, geravam desconfiança na população.

O ano seguinte começou conturbado, com inclusive o presidente do país ameaçando abandonar o diálogo, porém em maio as partes conseguiram estabelecer compromissos relativos ao primeiro ponto da agenda (política de desenvolvimento agrário). Já o segundo ponto, relativo à participação política, foi discutido em novembro (NOGARA, 2020). Ainda em 2013, as partes concordaram com o estabelecimento de uma Comissão da Verdade, que apuraria as violações cometidas (CLEMENTE, 2021). As conversas continuaram em 2014, apesar de terem sido interrompidas por alguns meses após uma ofensiva das FARC. Também em 2014, houve o rompimento político entre Santos e Uribe e as eleições que reelegeram aquele (NAGARA, 2020).

Já no final de 2015, após algumas interrupções, as partes acordaram os pontos relativos ao último tópico da agenda, estabelecendo os critérios para a justiça transicional e para o ressarcimento das vítimas. As negociações e assinatura do Acordo Final ficaram marcadas para março do ano seguinte. Depois de algumas divergências, que resultaram no atraso das negociações para junho de 2016, o *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* foi assinado por Juan Manuel Santos e Rodrigo Londoño, representante das FARC-EP (CLEMENTE, 2021; NOGARA, 2020).

Depois disso, em agosto foi realizado um plebiscito, onde a população deveria responder a pergunta: “Você apoia o acordo final de paz para o término do conflito e a construção de uma paz estável e duradora?”. A realização de um plebiscito foi apresentada por Santos desde o

início do processo, para que o acordo fosse legitimado. Vale ressaltar que Santos sempre buscou a legitimação e democratização do processo de paz, o que foi evidenciado também pela participação de representantes de vários grupos nas negociações (empresários, igreja, indígenas, entre outros), algo que não ocorreu nas tentativas de paz anteriores (LOT, 2018). O congresso aprovou o projeto do plebiscito em 2016. Contudo, o resultado não foi o esperado pelo governo, sendo que 50,2% dos votantes optaram pelo “não” (CLEMENTE, 2021). O desfecho do plebiscito surpreendeu o governo e muitos observadores nacionais e internacionais, pois ao longo das negociações houve um clima de otimismo, apoiado por declarações de grandes personalidades políticas e meios de comunicação. Contudo, Basset (2018) demonstrou que a ideia de que o voto da população pela paz seria óbvio estava desconectada da realidade do país e da indignação que alguns pontos do acordo, como o direito a participação política dos ex-guerrilheiros, causaram em alguns extratos da sociedade.

O resultado foi quase um empate e demonstra a polarização do país frente ao acordo. A divisão dos votos sofreu a influência de diversos fatores, como o territorial, já que conforme demonstrado por Basset (2018) os municípios mais afetados pelo conflito tenderam para o “sim”, enquanto o centro do país e regiões menos afetadas tiveram um “não” mais expressivo, porém o fato de apenas 37% da população apta ter votado prejudica essa análise. Neste sentido, Peralo (2017) enumera alguns elementos que podem ter influenciado o resultado da votação. O primeiro fator seria a fratura social histórica da Colômbia, que leva a um distanciamento social e geográfico de diferentes extratos da população. O autor também critica a forma que o acordo foi midiaticizado e cita o ceticismo da sociedade frente a este tipo de negociação e à classe política no geral. Ainda, o governo falhou em não expor o acordo e as considerações sobre o processo de paz de forma didática, ademais da própria impopularidade de Manuel dos Santos. Nestas circunstâncias, Basset (2018) adiciona, a partir de análises quantitativas entre o resultado da eleição de 2014 e do plebiscito, que as campanhas pelo “não” foram mais efetivas em mobilizar as pessoas para votar e utilizaram, inclusive, notícias falsas e alarmistas para encorajar a votação. As décadas de conflito, marcadas por mortes, sequestros e ataques, deixaram “cicatrices abertas no país” e um rancor em boa parte da população, tornando difícil uma reconciliação (LOT, 2018).

De qualquer forma, o pacto foi mantido, em uma estratégia de negociação de emergência. Este processo foi denominado de *Gran Diálogo Nacional* e iniciou logo após o resultado do plebiscito, quando o presidente convocou diversas forças políticas, inclusive

opositoras, para estabelecer o diálogo em busca de soluções possíveis, enquanto as partes envolvidas decidiram por manter o cessar-fogo (NOGARA, 2020; PERALO, 2017). Este período foi bastante complexo e, com o objetivo de melhorar e adaptar o acordo, sem alterar seu objetivo final, foram realizadas mais de sessenta reuniões em menos de um mês. Nestes encontros participaram os mais diversos atores, vítimas, organizações sociais, sindicatos, militares, empresários, entre outros, tanto os que apoiavam o acordo quanto os que haviam votado pelo “não”. Coletou-se mais de quinhentas propostas para o Acordo e, já no início de novembro de 2016, as FARC-EP e o governo se reuniram e incorporaram uma série de alterações em seu Acordo Final. Entre essas mudanças estão ajustes nos prazos da Reforma Rural Integral; diminuição do recurso destinado a financiamento do partido que surgiria a partir das FARC; determinação de que no caso de insucesso na eliminação voluntária dos cultivos de ilícitos poderia ocorrer a eliminação forçada; e o detalhamento dos mecanismos de restrição da pena para membros das FARC-EP (OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ, 2018).

Sem dúvidas, o resultado do plebiscito evidenciou as dificuldades que se dariam também na implementação do Acordo e demonstrou, mais uma vez, a complexidade do conflito colombiano. A efetivação e o sucesso do Acordo, examinado detalhadamente na próxima subseção, dependem do esforço mútuo de diversas camadas da população, governo e organizações não governamentais, o que é um grande desafio em uma sociedade tão dividida e com opiniões destoantes sobre o melhor caminho a seguir, para além dos traumas e cicatrizes das tentativas anteriores e de todos os problemas consequentes das décadas de conflito. Ter a colaboração destas pessoas, em especial daquelas que foram contrárias ao Acordo, na transição para a paz, exige uma articulação muito bem elaborada das partes envolvidas, principalmente do governo que ficou responsável por conduzir este processo. Assim sendo, para alcançar a paz efetiva no complexo contexto colombiano, Peralo (2017) destaca que é necessário buscar-se pela consolidação territorial do Estado, o que inclui a presença do governo nas várias regiões controladas pelos conflitos, e a reconciliação da sociedade, com foco também na eliminação da cultura de violência presente no país. O autor cita também os desafios de abertura democrática e erradicação da instabilidade econômica.

3.4.2 O Acordo de Paz

O primeiro ponto trazido pelo acordo final é o da **Reforma Rural Integral**, uma reclamação histórica das FARC-EP, considerando que um dos fatores para criação da guerrilha foi justamente a desigualdade na distribuição de terras na área rural (AZZOLINI, 2022; SANTOS JÚNIOR, 2020; RÍOS, 2017). De acordo com pesquisa divulgada pela Oxfam (2022), 67% das terras produtivas do país estão concentradas em apenas 0,4% das propriedades, o que caracteriza o país como o mais desigual da América Latina neste quesito. Assim sendo, o acordo determinou que as diferenças entre as áreas rurais deveriam ser superadas, o que colaboraria para a erradicação da pobreza e melhora na qualidade de vida de todos.

Os princípios estabelecidos com relação à reforma são: transformação estrutural; desenvolvimento integral do campo; igualdade e enfoque de gênero; bem-estar e qualidade de vida; priorização; abordagem integral; restabelecimento; regularização da propriedade; o direito à alimentação; participação; benefício, impacto e mediação; desenvolvimento sustentável; democratização do acesso e uso adequado da terra (ACORDO FINAL, 2016). É possível notar que o acordo reconheceu que o problema da terra não se encontra somente em sua má distribuição, sendo necessário investir também no desenvolvimento da infraestrutura, comércio, educação, ciência e tecnologia (CARDONA, 2018). Neste sentido, o Instituto Kroc (2017), em sua Matriz do Acordo de Paz, divide este tópico em três temas que podem ser subdivididos em 17, descritos no Apêndice A.

Para cumprir todos os objetivos estabelecidos no que tange ao acesso e uso da terra, bem como satisfazer as demandas rurais, Ríos (2017) afirma que é necessário um conjunto de terras para serem integradas no Fundo de Terras, que deveria somar cerca de três milhões de hectares. Com relação à formalização massiva dos territórios, seriam mais sete milhões de hectares. Já os Planos para Desenvolvimento com Enfoque Territorial (PTED) e os Planos Nacionais para a Reforma Rural Integral ligam-se também às necessidades de otimização e melhoria dos recursos para o desenvolvimento social no campo, a partir dos territórios municipais e regionais. Nota-se que a Reforma Rural Integral é um requisito importante para a Reintegração dos ex-combatentes e sua efetividade atuaria diretamente sob uma das principais causas do conflito, colaborando para o estabelecimento da paz duradoura.

O tópico seguinte é da **Participação Política** que aborda a necessidade da ascensão de novas forças e pluralismo na política do país, implicando na criação de novos espaços e na inclusão de outros partidos e organizações sociais. Esta é também uma demanda histórica dos grupos marginalizados no país, tanto que a monopolização da política entre os partidos liberal

e conservador, a violência contra a oposição e o genocídio cometido pela União Patriótica foram alguns dos fatores que ensejaram a criação das FARC-EP (RÍOS, 2017). Neste sentido, o acordo prevê que a atuação do grupo deveria deixar de ser de forma armada, sendo substituída pelo poder pela via democrática. Para isso, em primeiro lugar é necessário que se garanta o exercício da oposição, além do fortalecimento dos meios de participação e da criação de medidas efetivas para incrementar essa participação, sobretudo no caso de grupos vulneráveis (ACORDO FINAL, 2016). Assim sendo, o Instituto Kroc (2017) dividiu a Participação política em três temas e 15 subtemas, abordando os direitos e garantias da oposição e os mecanismos para prover maior participação democrática, conforme demonstrado no Apêndice A.

Ríos (2017) aponta como alguns dos assuntos mais importantes para cumprir este ponto, também o enfoque regional e municipal e a promoção dos novos discursos políticos, através da mídia, por exemplo. É necessário, ainda, o estabelecimento de mecanismos de garantia jurídica, financeira e eleitoral para o partido formado pelos ex-combatentes e integrantes das FARC. Outrossim, apesar do Acordo reservar ao Partido Comunes cinco cadeiras no Congresso e no Senado, Ríos (2017) afirma que ainda é muito pouco para proporcionar uma participação política efetiva, além de estar abaixo do estabelecido por outros Acordos de Paz.

Por sua vez, o ponto 3 do acordo versa sobre o **Fim do Conflito**, o cessar-fogo bilateral e o fim das hostilidades entre as partes, bem como o abandono das armas. Desta forma, as ações ofensivas do governo e das FARC-EP deveriam ser encerradas e todas as armas seriam recebidas pela ONU e destinadas à construção de monumentos (ACORDO FINAL, 2016; RÍOS, 2017). Ademais, as Nações Unidas conduziriam um Mecanismo de Monitoramento e Verificação (MMV), composto por uma série de agentes e medidas responsáveis por garantir a segurança de todos os envolvidos no processo (SANTOS JÚNIOR, 2020). As duas partes também se comprometeram na elaboração de uma agenda para que o desarmamento ocorresse no prazo de até 180 dias (ACORDO FINAL, 2016).

Neste tópico é reafirmado, ainda, o compromisso com a reincorporação dos membros das FARC-EP na vida civil e são estabelecidas garantias políticas para o partido formado pelo movimento. É prevista a criação de um Pacto Político Nacional, para assegurar medidas, como normas jurídicas, que garantam a transformação política, ademais da criação de uma Unidade Especial de Investigação para o Desmantelamento das Organizações Criminosas e suas Redes de Apoio. Vale ressaltar que, entre outros, a segurança dos defensores de direitos humanos também é garantida no documento (ACORDO FINAL, 2016; RÍOS, 2017). O Instituto Kroc (2017) separa este tópico em quatro temas principais, expressos no Apêndice A.

É possível notar que, além do Desarmamento caracterizado pelo recolhimento das armas, os temas abrangem aspectos relativos à Desmobilização, Reinserção e Reintegração dos ex-combatentes. Conforme descrito anteriormente, o desarmamento só é efetivo quando se estabelecem garantias de segurança e confiança no processo de paz, assim como o enfrentamento de fatores que levaram ao início do conflito, a exemplo da corrupção institucional. Ainda, as diretrizes internacionais para o DDR definem que estratégias de desarmamento paulatino podem ser mais eficazes. Neste sentido, as partes definiram que as FARC-EP entregariam primeiro 30% de suas armas, depois mais 30% e, por fim, os 40% restantes (RÍOS, 2017).

Já no tópico 4 são abordados os compromissos para solucionar o **problema das drogas ilícitas**, incluindo o cultivo, produção e comercialização destes produtos. Ao contrário dos pontos antes descritos, esta questão não é inerente ao surgimento das FARC-EP, de forma que a dependência da guerrilha por estes cultivos, em especial de cocaína, foi desenvolvendo-se posteriormente e adquirindo cada vez mais notoriedade. Os governos anteriores, sobretudo de Uribe, já haviam dispendido altas quantias para tentar diminuir a área cultivada, principalmente a partir da estratégia de aspersão aérea dos cultivos com glifosato. Contudo, tais programas foram muito questionados, pois além de não buscarem a raiz do problema e nem estabelecerem políticas de longo prazo sobre o assunto, também geraram grandes danos ambientais, sociais e culturais. A aspersão com glifosato foi responsável pela poluição e contaminação dos locais atingidos e é muito prejudicial à saúde, aumentando os índices de insegurança alimentar, os deslocamentos forçados e violando os direitos humanos (WALSH; SÁNCHEZ-GARZOLI; ABDALA, 2008).

É importante citar que o Acordo representou a primeira manifestação oficial das FARC-EP reconhecendo o envolvimento do grupo com o tráfico de drogas e a utilização de tal recurso para financiar o conflito (RÍOS, 2017). Assim, o governo se comprometeu a estabelecer políticas e programas para este fim e combater a corrupção institucional, enquanto as FARC-EP prometeram colaborar com o processo e eliminar quaisquer relações que tenham com o problema das drogas ilícitas (ACORDO FINAL, 2016). Foi determinada a implementação de programas para a substituição dessas produções, a exemplo do Programa Nacional Integral de Substituição de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), e a adoção de medidas que busquem o desenvolvimento das comunidades envolvidas e a recuperação ambiental das áreas afetadas. Também ficaram previstos Programas de Prevenção ao Consumo e Saúde Pública, como o

Programa Nacional de Intervenção Integral frente ao Consumo de Drogas Ilícitas e o Sistema Nacional de Atenção às Pessoas Consumidoras de Drogas Ilícitas. Ainda, foram determinadas ações para a solução do fenômeno de produção e comercialização dos narcóticos (ACORDO FINAL, 2016). Os temas e subtemas sobre o assunto, estabelecidos pelo Instituto Kroc, estão presentes no Apêndice A.

É possível destacar que o acordo reconheceu o caráter social do problema das drogas, de forma que outras ações como a Reforma Rural Integral e a Reincorporação Política se fazem necessários para o cumprimento e efetividade do combate ao uso, cultivo e comercialização de ilícitos. Ainda, as partes se comprometeram com a investigação e monitoramento do envolvimento das FARC-EP com a produção das drogas ilícitas, a ser conduzido pela Polícia Nacional e pela *Jurisdicción Especial para la Paz* (JEP) (SANTOS JÚNIOR, 2020). Ressalta-se que estas políticas são muito complexas, pois a perda de espaço das FARC-EP nos cultivos pode, potencialmente, dar lugar a disputas de outros grupos armados que têm interesse nessa produção, intensificando a violência (RÍOS, 2017).

O quinto ponto abrangido pelo acordo diz respeito ao tratamento dado às **vítimas do conflito**. Para Ríos (2017), este tópico, em conjunto com a participação política, é o mais importante para garantir a efetividade da reincorporação dos envolvidos à vida civil. Foram determinados que, para isso, seriam respeitados os seguintes princípios: reconhecimento das vítimas, reconhecimento das responsabilidades, satisfação dos direitos das vítimas, participação das vítimas, esclarecimento da verdade, reparação das vítimas, garantias de proteção e segurança, garantia de não repetição, princípio de reconciliação e enfoque nos direitos (ACORDO FINAL, 2016). A partir disso, o tópico é subdividido em: “1. *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*; y 2. *Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos*” (ACORDO FINAL, 2016, p. 125). O Sistema Integral seria composto pela Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; pela Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; e pela Jurisdicción Especial para la Paz. Em concordância, o Instituto Kroc (2017) divide esta questão em temas de Verdade, Justiça, Reparação e Garantias de Não Repetição.

Ríos (2017) relembra que, no que tange principalmente à Comissão da Verdade, devem ser reconhecidas as práticas de violação de direitos humanos cometidas tanto pelas FARC-EP quanto pelo Estado Colombiano. Além disso, este tópico é indissociável de outras consequências do conflito, como a migração forçada, que devem ser abrangidas.

Nota-se que é também no tópico 5 que se aborda um dos assuntos mais críticos do acordo e ao qual a população ofereceu bastante resistência, qual seja, a anistia e o indulto aos membros da organização. Contudo, destaca-se que este benefício não se aplica a todos os crimes cometidos, sendo excetos crimes que não possuem relação com o conflito e crimes de lesa humanidade, em concordância com o Estatuto de Roma e o que estabelece o Direito Internacional Humanitário, entre os quais estão:

genocídio, crimes de guerra graves [...], tomada de reféns ou outras penas graves de privação de liberdade, tortura, execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados, acesso carnal violento e outras formas de violência sexual, rapto de menores, deslocamento forçado, além do recrutamento de menores [...] (ACORDO FINAL, 2016, p. 151, tradução nossa)⁷.

Por fim, o Acordo Final versa sobre **a Implementação, Verificação e Referendação**. O documento determina que o Governo colombiano é o ator mais importante para a implementação e, neste contexto, ele e as FARC-EP comprometem-se no estabelecimento da *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final* (CSIVI) (ACORDO FINAL, 2016; RÍOS, 2017). Para acompanhar o processo, foi solicitada a presença da ONU, através de missão política. Além disso, determinou-se a criação de um mecanismo internacional para a verificação do acordo, composto por representantes de Cuba, Noruega, Venezuela e Chile, e a designação do Instituto Kroc como responsável pela análise. Neste sentido, o Apêndice A traz os temas abrangidos por este tópico, de acordo com o Instituto Kroc.

No Acordo foram estabelecidos, ainda, alguns princípios para guiar a implementação, a saber: Enfoque de direitos; Respeito a igualdade e não discriminação; Enfoque de gênero; Respeito a liberdade religiosa; Integração territorial e inclusão social; Fortalecimento e articulação institucional; Aprofundamento da democracia e “construir sobre o construído”; Eficácia, eficiência e idoneidade; Priorização; Transparência, controle social e luta contra a corrupção; Princípios democráticos (ACORDO FINAL, 2016). Tendo em vista todos os dispositivos tratados no documento e aqui relatados, os tópicos seguintes são dedicados aos esforços de implantação dos governos de Santos e Duque, ademais de uma verificação final da implementação do Acordo, a partir de dados de 2022.

⁷ el genocidio, los graves crímenes de guerra [...], la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores [...]

3.4.3 O governo de Ivan Duque

Como já citado, Ivan Duque foi eleito em 2018 criticando parte considerável do Acordo de Paz e se aliando ao uribismo no país. Entre as propostas que o levaram à presidência estavam reformas regressivas em pontos do acordo e aumento da militarização (ARANA; CRUZ, 2022; LADEIRA, 2022). O governo durou até meados de 2022, quando Duque perdeu as eleições para Gustavo Petro. Importante lembrar que no próximo capítulo já será realizado um balanço mais aprofundado das políticas adotadas por tal governo no que se relaciona aos pontos acordados com as FARC-EP em 2016, de forma que neste tópico será abordado apenas algumas informações mais expressivas.

Analisando o contexto geral, o período em que Duque esteve na presidência da Colômbia foi bastante conturbado, com protestos populares marcantes em todo o país, aumento da violência, bem como o surgimento da pandemia da Covid-19. Com isso, a rejeição ao ex-presidente manteve-se superior aos 70% ao longo de boa parte do governo (VALORA ANALITIK, 2022). As manifestações iniciaram na segunda metade de 2019, quando o governo apresentou ao Congresso uma proposta de reforma tributária. Os protestos levaram a uma crise institucional no país e culminaram, inclusive, na renúncia de Guillermo Botero, ministro da Defesa até então. Já em de abril de 2021 a Reforma Tributária voltou a causar problemas, após uma nova proposta apresentada pelo governo no dia 15 daquele mês. A oposição a uma série de medidas, como a adição de impostos sobre produtos básicos e o aumento da base do imposto de renda, junto com o descontentamento em virtude das pautas da violência policial, das lacunas no cumprimento do Acordo de 2016 e a crise aprofundada pela pandemia levaram a grandes manifestações até que estourou aquela que seria a maior greve geral da história do país, ainda em abril (MELLO, 2022; FRANCE 24, 2021). O governo reagiu com violência aos protestos e, como saldo deste período, entre outros, podemos apontar para dezenas de mortos, centenas de feridos, além da retirada da proposta de reforma e da renúncia do Ministro da Fazenda, Alberto Carrasquilla (INDEPAZ, 2021; FRANCE 24, 2021).

No que tange especificamente à relação com as FARC-EP, Duque nunca se propôs a eliminar ou “rasgar” completamente o Acordo de 2016, que era o que boa parte de seus partidários queriam. No lugar disso, o presidente renomeou o processo de implementação para “paz com legalidade” e sugeriu uma série de mudanças. Segundo o próprio governo;

[...] foi proposto que, doravante, o tráfico de drogas e o sequestro não sejam reconhecidos como violações relacionadas ao crime político e que o tratamento dos crimes sexuais contra menores seja revisto. Acreditamos também que os membros condenados por crimes contra a humanidade devem abandonar suas cadeiras no Congresso enquanto cumprem suas penas, deixando claro que seu partido pode substituí-los para que não percam as cadeiras que ocupam hoje; e que aqueles que não cumprirem todos os requisitos exigidos para os benefícios da Jurisdição Especial para a Paz (JEP), incluindo a entrega de todos os bens ilícitos, destinados à reparação das vítimas, percam todos os benefícios do regime transitório justiça (COLOMBIA, 2018, p. 4, tradução nossa)⁸.

Através de tal política, a FIP (2022) avalia que o governo acabou direcionando seus esforços mais em golpear os grupos armados e suas formas de financiamento do que na negociação e na transição para a paz de fato. Nestas circunstâncias, ao longo de toda a presidência houve vários atritos com os organismos que fazem parte deste processo, como a Comissão da Verdade e a JEP (CERAC; CINEP/PPP, 2022). Inclusive, o presidente não participou nem do ato de instalação da Comissão, em 2018 e, tampouco da publicação de seu informe final, em 2022 (TORRADO, 2022). Logo no início de seu governo, Duque também levantou objeções a lei que estabeleceu a JEP, propondo uma reforma que impactaria diretamente a implementação do Acordo. Entre os tópicos questionados pelo governo estavam o recurso ao mecanismo de extradição e a renúncia ao processo penal de mandatários intermediários das FARC-EP, desde que estes ex-guerrilheiros dissessem a verdade em suas declarações (VERDAD ABIERTA, 2022). A proposta acabou sendo rejeitada no Congresso e na Corte Constitucional, mas evidenciou as discordâncias do presidente.

Todos os embates entre o governo de Duque e as instituições estabelecidas para o processo de paz, junto com o simbolismo da eleição de um presidente vindo de um partido que claramente se opôs às negociações que levaram ao Acordo Final, sem dúvidas criaram um ambiente que dificulta a efetivação do processo de paz. A presidência de Ivan Duque também avançou em algumas pautas no que tange ao cumprimento do Acordo, como é o caso da prorrogação da Lei 1448 de 2011, que prevê medidas de tratamento especial para as vítimas do conflito e versa sobre a restituição de Terras, por mais 10 anos. Contudo, avalia-se que muitos

⁸ [...]se ha propuesto que en lo sucesivo ni el narcotráfico ni el secuestro sean reconocidos como un delito conexo al delito político y que se revise el tratamiento para los delitos sexuales contra menores de edad. También creemos que los integrantes condenados por crímenes de lesa humanidad deben abandonar sus curules en el Congreso mientras cumplen sus condenas, haciendo claridad que su partido puede reemplazarlos para que no pierdan las curules que hoy ocupan; y que, quienes no hayan cumplido con todos los requisitos que se exige para los beneficios de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), incluidos la entrega de todos los bienes mal habidos, con destino a la reparación de las víctimas, deberían perder la totalidad de los beneficios de la justicia transicional.

desses avanços só ocorreram após a pressão da Corte Constitucional, da sociedade civil ou, ainda, de organismos internacionais (VERDAD ABIERTA, 2022).

Outro tema relevante no governo Duque foi o da violência e dos ataques policiais, o que têm relação direta tanto com a implementação do processo de paz quanto com as manifestações e as greves ocorridas. Neste sentido, de acordo com o Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos (UNDH, 2022, p. 40, tradução nossa), o governo colombiano foi “[...] insuficiente para reduzir os níveis de violência e prevenir abusos cometidos por grupos armados não estatais e organizações criminosas e proteger adequadamente as comunidades dos territórios”⁹. Em síntese, o governo colocou na Força Pública praticamente toda responsabilidade pela resolução do problema da violência e não implementou algumas das políticas fundamentais previstas pelo Acordo de 2016, assunto que será explorado com mais vagar no próximo capítulo. Em declarações, Duque atribuiu o aumento da violência ao narcotráfico e enfatizou o aumento de apreensões de cocaína e a eliminação de milhares de hectares de cultivos de ilícitos no seu governo (FRANCE 24, 2022). Por fim, vale citar ainda a criação do *Plano Colombia Crece*, assinado em 2020 com os Estados Unidos e que previa um orçamento de U\$S 11 milhões para o combate às drogas e o narcotráfico, bem como o envio de soldados norte-americanos ao país (MELLO, 2020; MELLO, 2022). No entanto, mesmo com este programa, com as ações espaço para a eliminação do narcotráfico e tentativas de redução da área de cultivo, dados do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC, do inglês - *United Nations Office on Drugs and Crime*) apontam que em 2021 a Colômbia teve um aumento histórico na produção de coca e cocaína (UNODC, 2022).

Neste contexto, em meados de 2022 foram realizadas novas eleições. Gustavo Petro, candidato de esquerda, venceu o segundo turno, realizado em 19 de junho de 2022, com 50,44% dos votos válidos (CNN, 2022). Petro fez parte da extinta guerrilha M-19 e demonstrou, ao longo da campanha e nos primeiros meses de governo, o interesse em realizar uma política de paz total, buscando além do cumprimento do acordo com as FARC, o estabelecimento de acordos com os grupos dissidentes e outros grupos armados, como ELN (AL JAZEERA, 2022).

Em suma, o presente capítulo iniciou com o estudo do surgimento e das causas do conflito ente o governo colombiano e as FARC-EP, que está em curso há mais de seis décadas. Ao longo deste período, os governos utilizaram uma série de estratégias para tentar acabar com o embate, variando entre períodos de maior negociação e de embate direto. O mal sucedimento

⁹ “[...] insuficiente para reducir los niveles de violencia, y prevenir los abusos cometidos por grupos armados no estatales y organizaciones criminales y proteger adecuadamente a las comunidades de los territorios”.

destas tentativas, além de muitas vezes terem levado ao aumento da violência, também levou ao descrédito e desconfiança de parcela considerável da população. Após um período conturbado, no governo de Uribe, que fragilizou o grupo armado, mas também demonstrou que não seria possível acabar com o conflito sem negociações, Juan Manuel dos Santos esforçou-se, desde antes de entrar na presidência, no estabelecimento de diálogo com as FARC-EP. Depois de seis anos de governo e longas negociações, o governo e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia chegaram a um Acordo Final, em 2016. Ao analisar tal tratado, notou-se que ele abrangeu várias das questões que causaram o início do conflito, a exemplo da má-distribuição de Terras. No entanto, ainda em 2016 o plebiscito sobre o Acordo obteve uma maioria de respostas negativas e, em 2018, a população elegeu um candidato que declaradamente se opunha a vários pontos negociados. Assim sendo, o capítulo a seguir avaliará os avanços e retrocessos no cumprimento do Acordo de Paz e no processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração do ex-combatentes, compreendendo quais foram os maiores empecilhos neste período.

4 AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE PAZ E DO DESARMAMENTO, DESMOBILIZAÇÃO E REINTEGRAÇÃO DOS EX-COMBATENTES

Considerando a retomada teórica dos capítulos anteriores, tanto com relação ao desenvolvimento de programas de Desarmamento, Desmobilização, Reinserção e Reintegração, quando sobre o histórico do conflito entre o governo colombiano e as FARC-EP e o desenrolar das negociações entre estes dois atores até alcançarem o Acordo de Paz de 2016, o presente capítulo debruça-se sobre uma análise do cumprimento (ou não) dos seis tópicos acordados, sob o viés do DDR. Sabe-se que todas estas etapas englobadas em um processo de paz estão interligadas e a efetividade em sua implementação depende do desenvolvimento do processo como um todo. Ademais, observou-se também que é muito difícil distinguir o momento exato em que os ex-combatentes passam da desmobilização para reinserção. Considerando tais fatores, por fins didáticos, ao analisar o Desarmamento e Desmobilização focou-se mais no cumprimento do Ponto 3 do Acordo de 2016 (Fim do Conflito), por compreender que ele está mais relacionado com as medidas de curto prazo de entrega das armas e desorganização das estruturas militares, abrangendo o primeiro momento do retorno dos ex-combatentes à vida civil. Em consequência, os demais pontos (Reforma Rural Integral,

Participação Política, Solução ao Problema das Drogas Ilícitas, Acordo sobre as Vítimas do Conflito) terão um enfoque maior quando analisadas as etapas de Reinserção e Reintegração.

4.1 DESARMAMENTO E DESMOBILIZAÇÃO

As previsões do Ponto 3 do Acordo estiveram entre as primeiras implementadas, com destaque para o cessar fogo e o abandono das armas, que já foram cumpridos quase totalmente. A Figura 2 resume o nível de implementação das provisões relacionadas ao Fim do Conflito, considerando o período entre a assinatura do Acordo Final e outubro de 2021.

Figura 2 - Nível de Implementação do ponto 3 do Acordo Final - Fim do Conflito



Fonte: Elaborada pela autora com base em Kroc Institute ([2021]).

Partindo do tópico que mais avançou neste período, já em junho de 2017, pouco após a assinatura do Acordo, o Informe do Secretário Geral da ONU sobre a Missão de Verificação na Colômbia trouxe a informação de que aproximadamente 60% das armas haviam sido recolhidas (UNVMC, 2017a). Pouco depois, em setembro do mesmo ano, o Informe publicado trazia a novidade de que a etapa de cessar fogo e abandono das armas já havia sido integralmente completa pelas FARC-EP (UNVMC, 2017b). Segundo o documento, houve um processo intenso de negociações e colaboração mútua entre o governo, as FARC-EP e a ONU, que passou

a ser responsável pela custódia dos armamentos. O processo de recolhimento foi formalmente encerrado em 1º de setembro de 2017 e, a partir de então, tanto o governo quanto os ex-combatentes seriam responsáveis por garantir a coleta, caso necessário, e transformar os pontos criados para este recolhimento em espaços de capacitação e reincorporação (UNMVC, 2017b, p. 2). No total, mais de 9 mil combatentes se reuniram nas áreas de acantonamento e, até setembro de 2017, foram apreendidas quase 6 mil armas e mais de 1,5 milhão de cartuchos de munição, além de explosivos, granadas, detonadores elétricos, entre outros armamentos (UNMVC, 2017b). Com relação à desmobilização, foram reconhecidos mais de 13,6 mil ex-combatentes, dos quais aproximadamente 23% são mulheres (COMISION DE LA VERDAD, 2017; ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022).

As análises do Kroc Institute ([2021]) corroboram com tal perspectiva e trazem o cessar fogo e cessação de hostilidades, bem como o abandono das armas, como uma etapa concluída ainda em 2017. Em sua última publicação disponível, com dados que cobrem até março de 2022, a instituição não cita nenhuma pendência neste tópico. Outro acontecimento importante neste processo, e que marca a transição da organização armada para vida civil foi a adoção, em janeiro de 2021, do nome “Comunes” para designar o partido formado por ex-combatentes. Anteriormente o nome já havia sido alterado para *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común*, mantendo-se a mesma sigla - FARC. Ainda, é importante citar o reconhecimento do processo de desmobilização dos ex-combatentes pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, que em 2021 retirou as FARC-EP da sua lista de Organizações Terroristas Estrangeiras (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022).

Contudo, estes indicadores devem ser analisados com muita cautela, pois apenas o recolhimento inicial das armas não é uma garantia de fim do conflito e pode, inclusive, aumentar a insegurança a que os grupos envolvidos estão expostos e abrir espaço para o crescimento de outros grupos armados e paramilitares. Neste contexto, dados do início de 2022 apontam que não houve a diminuição dos ataques contra ex-combatentes e líderes sociais. Na verdade, segundo o Kroc Institute, de 2016 até finais de 2021 houve um crescimento no número de assassinatos, massacres e ataques cometidos contra estas pessoas. Avaliou-se também o aumento de ocorrências com autoria de grupos ilegais, o que se relaciona com a presença limitada do Estado em determinadas regiões (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022).

Além disso, mesmo com os avanços iniciais no cessar fogo e hostilidades, não se notou o mesmo avanço nos demais tópicos abrangidos no Ponto 3. É sabido que um dos assuntos

cruciais para a efetividade do desarmamento e desmobilização é a garantia de condições de segurança a todos os agentes envolvidos. Neste sentido, no que tange às Garantias de Segurança, dos 64 tópicos estabelecidos pelo Kroc Institute ([2021]), apenas 12 foram cumpridos totalmente, sendo que até outubro de 2021, 15 destes tópicos nem haviam começado a ser implementados.

Um dos avanços neste aspecto foi a aprovação, em 2017, do Estatuto de Garantias da Oposição Política, ou somente Estatuto da Oposição. No entanto, de acordo com Isacson (2021) pouco se avançou além dessas alterações normativas, ou seja, na prática a oposição e os ex-guerrilheiros ainda não se sentem seguros. Sobre isso, o Kroc Institute adiciona que apesar da publicação do Estatuto, em 2017, não houve progresso no programa de segurança para estas organizações da oposição. Ademais, o Decreto não estabeleceu medidas para a articulação e relação com outros organismos estabelecidos em âmbito do Acordo de 2016, a exemplo do SISEP. Também não houve avanço no Programa de Proteção Integral para ex-combatentes, que era previsto, e o Programa Integral de Segurança e Proteção às Comunidades e Organizações, criado em 2018, está com sua implementação 3 anos atrasada e com problemas de financiamento (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022). Lembrando que a insegurança e violência perpetuada pelos grandes partidos sempre foi uma das justificativas da existência de grupos armados como as FARC.

Nestas circunstâncias, ainda no início do Governo Duque o CEPDIPO (2019) publicou, em um informe oficial, sua preocupação com relação ao aumento das incertezas com relação às garantias institucionais necessárias para ter um processo de desmobilização bem-sucedido. De acordo com dados de tal organização, as políticas adotadas por esse governo foram um dos motivadores para o aumento no índice de homicídios de ex-guerrilheiros. Na época da publicação, o CEPDIPO (2019) chegou a afirmar que naquele momento não havia garantias jurídicas e nem de segurança suficientes para encorajar a desmobilização e posterior reintegração dos ex-combatentes. Jiménez (2021) adiciona que em 2018 a tendência de homicídios contra estes ex-membros das FARC-EP quase duplicou, passando de 34 para 66, enquanto em 2019 atingiu-se o pico de 81 assassinatos.

Em virtude dos fatos citados, em meados de 2019 o então presidente publicou 23 medidas de proteção e segurança para os sujeitos a desmobilização e reincorporação. Apesar de a medida parece consonante, ao menos no primeiro momento, com os dispostos no ponto 3 do Acordo de 2016, na prática observou-se a ineficácia do governo na implementação das garantias de segurança e a dificuldade dele de reconhecer o caráter sistemático da violência política no

país (JIMÉNEZ, 2021). Outrossim, destaca-se que boa parte das ações promovidas pelo governo para garantir a segurança dos ex-combatentes se deu, na realidade, como consequência de ordens judiciais e da pressão de lideranças sociais e organismos internacionais.

Dentre as políticas e medidas adotadas nestes programas cabe destacar a atuação da Jurisdição Especial para a Paz (JEP). A organização foi responsável por várias medidas cautelares e, em 2021, promoveu audiências públicas e requerimentos em busca da garantia de segurança e proteção dos ex-combatentes. Ainda nesta seara, através dos esforços da JEP, também houve a adoção do *Plan Estratégico de Seguridad y Protección* (PESP). No entanto, membros do Comunes afirmaram que não foram consultados para a elaboração do instrumento e que não reconheciam as medidas propostas, enquanto a Missão da ONU declarou que o plano não considerou as necessidades territoriais especiais da população (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022). Considerando que a participação dos atores envolvidos na elaboração de planos e a atenção às necessidades específicas de cada grupo e região são alguns dos princípios mais importantes apontados pelo UNDDR (2020) para implementação de processos de paz, as críticas ao PESP demonstram a fragilidade das políticas adotadas na desmobilização colombiana.

Ademais, importante citar as restrições de desafios orçamentários enfrentados pela Unidade Nacional de Proteção (UNP), organismo de segurança nacional (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022, COLOMBIA, 2022f). A política de austeridade interna da UNP acabou afetando a Subdiretoria Especializada que era responsável por apoiar o processo de paz. Sobre o assunto, a Missão da ONU se manifestou afirmando que mesmo com os cortes, a garantia de proteção aos ex-combatentes não poderia ser afetada (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022). Neste sentido, a falta de articulação governamental no que tange às garantias de segurança fica explícita, também, nos poucos avanços na *Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política* (SISEP), órgão previsto no Acordo Final e que consiste em uma série de normas e projetos para assegurar a proteção dos envolvidos no processo (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022; COLOMBIA, 2022d).

Outro órgão previsto através do Acordo de 2016 é a *Comisión Nacional de Garantías de Seguridad* (CNGS), que seria um órgão estatal interinstitucional de alto nível e contaria com a presença do Presidente do país, bem como os Ministros da Justiça, Defesa e Interior, comandantes das forças armadas e o Procurador General da Nação, entre outros (POSSO, 2022). Em fevereiro de 2017, se deu a Constituição Política da CNGS, por meio do Decreto Lei

154, contudo até o início de 2022 nota-se que não houve efetividade do órgão no que se relaciona a adoção de políticas públicas e criminais para desmantelar, de fato, as organizações criminosas, etapa que faz parte da desmobilização dos grupos armados (POSSO, 2022; ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022).

Assim sendo, as taxas de violência contra ex-combatentes continuaram altas, de forma que do início da presidência de Ivan Duque até maio de 2021 foi registrada a média de 1 assassinato de ex-combatente a cada 5,7 dias, enquanto durante os meses finais da presidência de Manuel Santos o indicador era de um homicídio a cada 8,7 dias (JIMÉNEZ, 2021). Além disso, dados da ARN (COLOMBIA, 2021) apontam para uma concentração destes homicídios nas proximidades dos Espaços Territoriais de Capacitação e Reincorporação (ETCR), que deveriam ser locais destinados a facilitação das primeiras fases de reincorporação dos ex-membros da organização armada (COLOMBIA, 2021; COLOMBIA, 2022b; JIMÉNEZ, 2021). Echavarría Álvazer *et al.* (2022) ressaltam que estes ataques, bem como os deslocamentos forçados, nas regiões análogas aos ETCRs aumentaram ao longo de 2021. Este foi um dos principais motivos para 73,5% das pessoas desmobilizadas terem optado ou sido coagidas a viver fora destes territórios (JIMÉNEZ, 2021). Tais dados demonstram a vulnerabilidade e falta de segurança às quais os ex-combatentes e suas famílias estão expostos, o que indubitavelmente influencia negativamente na implementação do processo de paz como um todo.

Os dados do *Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades*, mantido pelo Indepaz (2022b), colaboram com essa perspectiva de forma que apenas em 2021 foram registradas mais de 40 agressões contra signatários do Acordo de Paz. Entre agosto de 2018 e o mesmo mês de 2022, período que compreende o governo de Ivan Duque, foram assassinados ao menos 261 signatários, segundo dados do Observatório. Aponta-se, ainda, que nestes dois anos a Polícia Nacional cometeu mais de 400 assassinatos (INDEPAZ, 2022a).

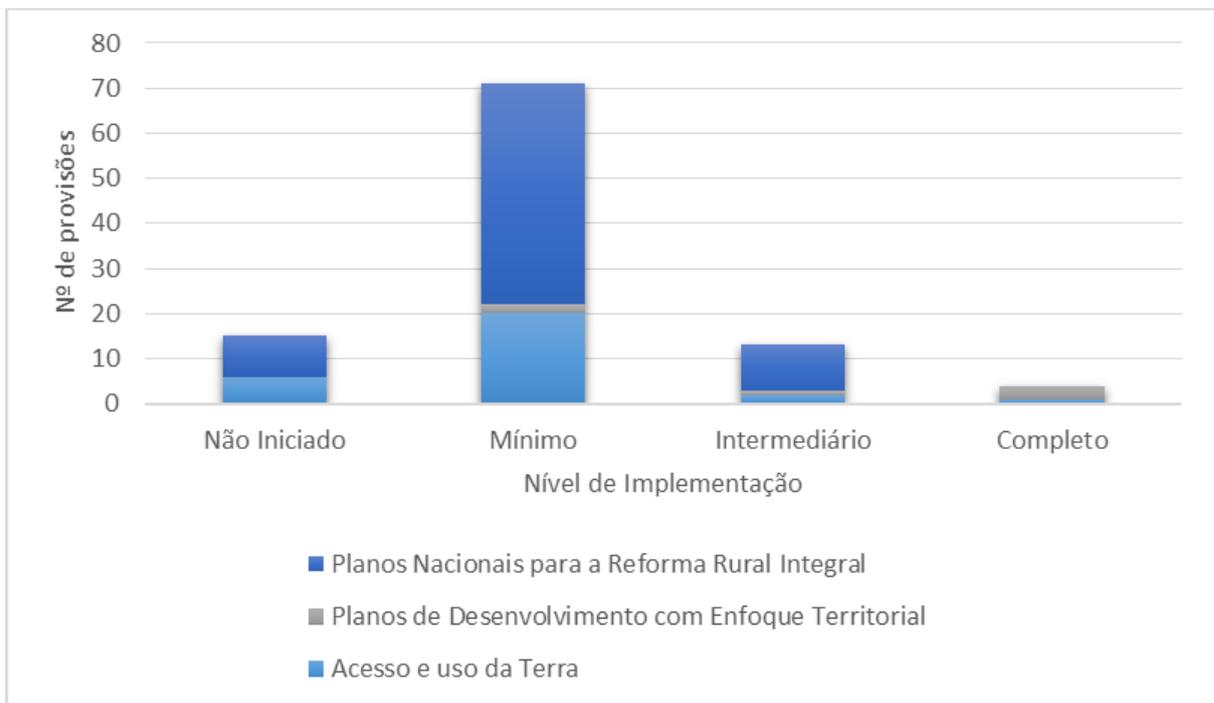
Em suma, todos estes ataques e violações acabam levando a um retrocesso na desmobilização e grupos que haviam participado do Acordo de 2016 acabaram voltando à guerrilha, a exemplo de Ivan Marquez e outros ex-líderes das FARC-EP que anunciaram o retorno à luta armada ainda em 2019 (ESTADÃO, 2019). Em adição, no Informe do Secretário Geral da ONU publicado em junho de 2022 afirma-se que além de colocar a vida dos ex-combatentes em risco, os ataques citados dificultam os esforços de construção de paz. Com isso, os ganhos iniciais da desmobilização estão cada vez mais em risco, o que demonstra a

insuficiência das estratégias de segurança adotadas desde a assinatura do acordo (UNMVC, 2022b).

4.2 REINSERÇÃO E REINTEGRAÇÃO

Os tópicos abrangidos pelo primeiro ponto do Acordo firmado em 2016, que aborda a **Reforma Rural Integral**, estão em sua grande maioria na etapa mínima de implementação, segundo o Kroc Institute ([2021]). Desta forma, a Figura apresenta a quantidade de provisões em cada nível de implementação, até outubro de 2021. Reforça-se que a questão da má distribuição territorial no país foi um dos cerne para a criação das FARC-EP e de outras organizações semelhantes, de forma que a implementação da reforma rural é assunto antigo no país e sua efetivação pode ser considerada uma condição para que se alcance a paz a longo prazo.

Figura 3 - Nível de Implementação do Ponto 1 do Acordo Final - Reforma Rural Integral



Fonte: Elaborada pela autora com base em Kroc Institute (2022).

Neste contexto, a política de acesso e uso da terra, incluindo a criação do Fundo de Terras, avançou lentamente durante o período estudado. De acordo com dados oficiais, até junho de 2022 foram incluídos 1,4 milhões de hectares no Fundo de Terras, contudo apenas

cerca de 500 mil já foram entregues às famílias, o que representa apenas 8% da meta do Acordo Final (COLOMBIA, 2022a). Ademais, ao analisar os dados divulgados pelo *Observatorio de Tierras Rurales* (OTR, 2022b) nota-se a desigualdade na distribuição dos territórios do Fundo de Terras, sendo que mais da metade se concentra nas regiões de Sur de Bolívar, Cuenca del Caguán e Piedemonte Caqueteño. A Procuradoria Geral da Nação também apontou, em seus relatórios, para a falta de caracterização e avaliação técnica dos bens que fazem parte do Fundo. Carecem informações completas que possam determinar se não existem restrições à ocupação e formalização do terreno, ou seja, não se tem dados acerca da qualidade ou não de adjudicação.

Para além da questão do acesso às terras, há também o problema do uso informal e da falta de regularização dos territórios, impasse que também deveria ser resolvido a partir da implementação do Acordo Final. Neste sentido, com relação a regulamentação de pequenas e médias propriedades, dados do OTR (2022a) apontam que até meados de 2022 foram formalizadas 19,4 mil propriedades e cerca de 24,4 mil hectares de terra, sendo que os departamentos mais beneficiados foram Boyaca, Cauca e Huila. Considerando a meta do Acordo Final (2016) de formalização de 7 milhões de hectares de pequenas e médias propriedades, foi cumprido aproximadamente 0,3%.

Dando sequência, o Acordo Final estabeleceu a adoção de 16 Planos Setoriais Nacionais (PNS), com o propósito de definir a adoção de bens e serviços que deveriam auxiliar na redução de 50% da pobreza rural multidimensional, indicador que considera as condições de educação, de infância e juventude, trabalho, saúde, habitação e serviços públicos da população. Até então já foram adotados quatro planos, a saber: o Plano Especial de Educação do Campo; o Plano Nacional de Abastecimento de Água Potável e Saneamento Rural Básico; o Plano Nacional de Promoção da Economia Solidária e Cooperativa Rural e o Plano Progressivo de Proteção Social e Garantia dos Direitos dos Trabalhadores Rurais (ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022). Contudo, ainda falta a adoção da maioria dos planos e a Procuradoria Geral da Nação criticou a lentidão neste processo (PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2021).

Com relação aos avanços na diminuição da pobreza multidimensional, observa-se de fato uma redução no período estudado, mas que nem se aproxima de 50%. De acordo com o Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2022) a percentagem de pessoas em situação de pobreza multidimensional passou de 17,8% em 2016 para 16,0% em 2021. Já quando se aborda especificamente a população de centros rurais e povoados dispersos, que costuma ser a mais afetada pelos problemas envolvendo a guerrilha, observa-se que o indicador passou de 37,6% para 31,1% entre 2016 e 2021. Vale citar que em 2019 e 2020 o DANE (2022)

apurou o aumento da pobreza multidimensional e monetária, que passou a decrescer em 2021. Segundo a Procuradoria Geral da Nação, esses resultados ocorrem porque houve uma aceleração na adoção dos planos no final de 2020 e 2021. Até 2020 praticamente só haviam sido implementados e adotados planos pelo governo Santos, de forma que o governo Duque só começou a avançar nestas questões no período final do mandato (ARISTIZÁBAL; PÉREZ; TORO, 2020; PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2021).

Os PDET constituem outro tópico de extrema importância estabelecido no Acordo Final, a partir deles seria possível efetuar uma mudança estrutural no campo e eliminar as diferenças entre o fornecimento de direitos, bens e serviços públicos entre as populações rural e urbana. Neste contexto, já no início de 2019 foram formulados, com a participação de mais de 200 mil pessoas, os Planos de Ação de Transformação Regional (PATR), que contém as definições, planos e compromissos a serem cumpridos para o desenvolvimento integral do campo. Contudo, de acordo com a Procuradoria Geral da Nação, os Planos apresentam alguns problemas, principalmente a falta de definição clara de metas, cronogramas, responsáveis e recursos (PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2021).

Ainda no contexto dos PDET, o governo de Ivan Duque propôs a *Hoja de Ruta Unica*, que consiste em uma iniciativa para integrar as ações entre o Governo Nacional, Governo Local, Empresas e Organizações Internacionais e consolidar os objetivos do Acordo Final com programas setoriais e territoriais nos municípios inclusos nos PDET, considerando um prazo de 15 anos (IFIT, 2019; ECHAVARRÍA ÁLVAZER; *et al.*, 2022). Até fins de 2021 foram aprovadas 14 *Hojas de Ruta* e, de acordo com o Departamento Nacional de Planeación (DNP) já foram implementadas mais de 30% das propostas do PDET com viabilidade técnica e jurídica (COLOMBIA, 2022c). Contudo, o Echavarría Álvazer, *et al.* (2022) apontam para a falta de participação popular e das comunidades locais na elaboração destas estratégias, enquanto a Procuradoria Geral da Nação afirma que não há um sistema de informação que possibilita um acompanhamento adequado dos avanços no cumprimento das metas estabelecidas (PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2021). Em especial, no tocante à participação da população neste processo, é importante destacar que entre 2016 e 2019 os negociadores da paz apresentaram um esforço para incluir as comunidades na tomada de decisão e realizaram mais 1,6 mil reuniões com os moradores dos municípios que fazem parte do PDET. Porém, Isacson (2021) afirma que esta participação popular começou a diminuir no governo de Duque, principalmente após a adoção das *Hojas de Ruta*.

O próximo ponto do Acordo Final aborda a **Participação Política: abertura democrática para construir a paz**. Observa-se, na Figura 4, que a maioria das provisões permanecem em um estado mínimo de implementação ou nem foram iniciadas. De acordo com Echavarría Álvarez *et al.* (2022), os avanços nesta questão foram bastante limitados entre 2018 e 2020. Já em 2021 houve uma aceleração na implementação de alguns temas, porém verifica-se que este progresso resultou de cobranças de órgãos como a Corte Constitucional, o JEP e o Congresso, além da pressão da sociedade civil e de organismos nacionais e internacionais.

Figura 4 - Nível de Implementação do Ponto 2 do Acordo Final - Participação Política



Fonte: Elaborada pela autora com base em Kroc Institute ([2021]).

O aumento da participação política dos ex-combatentes, da oposição e das minorias é um tema de muita relevância no processo de paz, porque além da violência que estas pessoas estiveram expostas ao longo da história, mesmo em períodos em que a ameaça era reduzida, os guerrilheiros, bem como os líderes sociais, nunca tiveram acesso a mídia ou ao discurso público, impossibilitando a real participação destes grupos (ISACSON, 2021). Neste contexto, nos últimos anos surgiram algumas estratégias para a promoção da cultura política democrática, a exemplo da *Escuela de Nuevos Liderazgos en Cultura Democrática* e do programa “*Más Mujeres, Más Democracia*”, grande parte em virtude de alianças interinstitucionais. Contudo, Echavarría Álvarez *et al.* (2022) apontam que o alcance de tais projetos ainda é muito limitado,

o que só piorou com o início da pandemia e a necessidade de cumprir o distanciamento social. Vale ressaltar, também, que ao longo do período estudado houve incentivos para os meios de comunicação locais, a exemplo de emissoras comunitárias. No entanto, organizações sociais apontaram para dificuldades técnicas e burocráticas para conseguir os incentivos, além do fato de o governo não ter implementado ações para maximizar o acesso da população à televisão pública (ECHAVARRÍA ÁLVARES *et al.*, 2022).

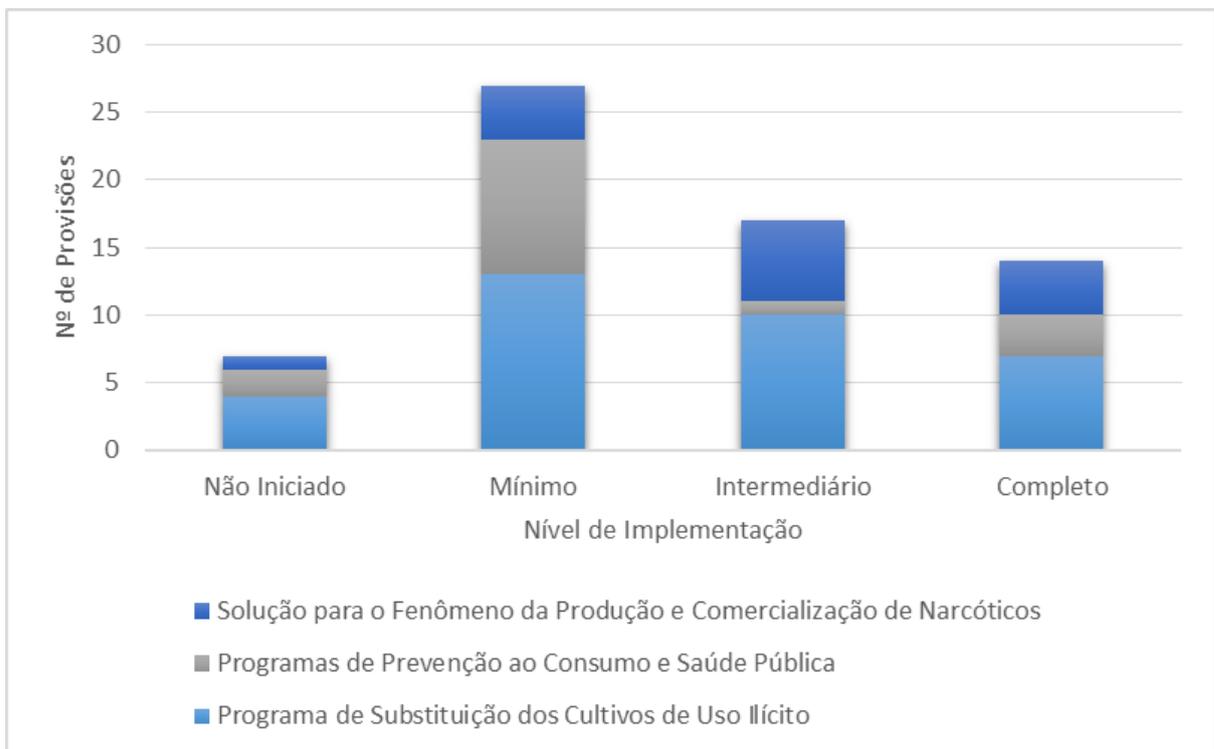
Um dos subtemas de maior relevância neste tópico refere-se a implementação das Circunscrições Transitórias Especiais de Paz (CTEP), projeto com o objetivo de aumentar a institucionalização, representação e participação política das populações das zonas mais afetadas pelo conflito e, portanto, devendo coincidir com os municípios do PDET (ACORDO FINAL, 2016; MACÍAS, 2020). Contudo, até 2020 as CTEP ainda não haviam sido aprovadas pelo governo e a Procuradoria Geral fez alertas, em relatório para o Congresso, sobre o atraso em tal implementação. Assim sendo, em maio de 2021 a Corte Constitucional ordenou que o Senado e a Câmara dos Representantes votassem o projeto de lei para a criação das CTEP. Vale ressaltar que o projeto inicial previa a constituição dessas iniciativas entre os períodos de 2018-2022 e 2022-2026, no entanto o atraso na implementação fez com que se alterasse as datas para 2022-2026 e 2026-2030 (PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2021). A partir da determinação da Corte Constitucional, notou-se que vários atores e o governo aumentaram os esforços no cumprimento do que fora previsto em 2016, porém neste processo foi constatado diversos problemas e impasses no plano como, por exemplo, a falta de disposições para fortalecer as organizações sociais e a falta de clareza em diversos assuntos, inclusive nos prazos estabelecidos (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ; *et al.*, 2022).

É relevante citar, também, a aprovação do Estatuto de Oposição Política citada no subtópico relativo ao desarmamento e desmobilização. A partir da promulgação da lei que estabeleceu o estatuto verificou-se um avanço na regulação dos direitos, sejam de partidos ou movimentos políticos da oposição (PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2021). Porém, na prática ainda se notam inúmeras limitações a esta participação, o que foi evidenciado na resposta violenta do governo Duque após as manifestações que ocorreram no período, principalmente na Greve Nacional de 2021 (ISACSON, 2021). Apenas entre abril e julho, meses mais tensos de protestos, o Indepaz (2021) registrou a morte de ao menos 80 civis e 3 membros da força pública do país.

A partir dessas informações, Macías (2020) concluiu que as forças políticas majoritárias do país não têm interesse real na mudança do sistema político colombiano, principalmente no que se relaciona com a distribuição de poder e a limitação dos seus próprios privilégios. Isso fez com que os governos, em especial o de Duque, não priorizassem a implementação dos temas previstos em 2016 no que tange à participação política, o que fica evidente no subfinanciamento dos projetos e nas lacunas das agendas governamentais. Essas pendências criam empecilhos para a Reintegração dos ex-combatantes na sociedade e pode também prejudicar toda a transição para a paz, considerando que a Participação Política é uma demanda histórica das FARC.

O quarto ponto do Acordo Final trata sobre a **Solução para o Problema das Drogas Ilícitas** e, conforme apresentado na Figura 5 a maioria das previsões de 2016 se encontra nos níveis mínimo e intermediário de implementação.

Figura 5 - Nível de Implementação do Ponto 4 do Acordo Final - Solução para o Problema das Drogas Ilícitas



Fonte: Elaborada pela autora com base em Kroc Institute ([2021]).

De forma geral, Suárez (2020) aponta para a existência tanto de avanços quanto de retrocessos no desenvolvimento do Programa Nacional Integral de Substituição dos cultivos de

uso ilícito (PNIS), que tem como objetivo proporcionar condições adequadas de vida e uma solução sustentável - econômica e socioambiental - para todos os envolvidos nos cultivos. Lembra-se que essas produções acabaram virando fontes de renda em diversas regiões. Por este motivo o PNIS é considerado também como integrante dos componentes da Reforma Rural Integral. Assim sendo, em maio de 2017 foi promulgado o Decreto de Lei que determinou a criação do PNIS e, desde então, foram 14 departamentos e 56 municípios atendidos e mais de 90 mil famílias afetadas (UNODC, 2022). Os departamentos mais abrangidos foram Putumayo e Nariño, que também são os locais com maior concentração de cultivo. De acordo com dados oficiais do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC, do inglês - *United Nations Office on Drugs and Crime*), houve a eliminação voluntária de ao menos 45 mil cultivos ilícitos e cerca de 98% dos compromissos previstos para esta erradicação voluntária foram cumpridos (UNODC, 2022).

No entanto, mesmo com os avanços na eliminação voluntária dos cultivos, não se observou uma redução geral na produção a nível nacional, de forma que em 2021 os cultivos de coca e de cocaína alcançaram níveis históricos, dando sequência aos aumentos verificados desde 2014. Assim sendo, já são 240 mil hectares de terra ocupados, enquanto em 2017, quando o PNIS foi iniciado, eram 171 mil (UNODC, 2022). Tais resultados contrastam com a promessa de Ivan Duque de reduzir 50% do território cultivado até 2022 e 2023 (DW, 2020). Porém, importante citar que nos anos de 2019 e 2020 os dados apontavam para uma diminuição na área ocupada pelos cultivos. Sobre isso, o UNODC (2022) afirma que entre as causas da redução estão, justamente, a implementação do Acordo Final, os programas de erradicação voluntária e a saída dos grupos que tradicionalmente controlavam as regiões. Em contrapartida, como motivadores para o retorno do crescimento dos cultivos estão a redução do processo de intervenção e o surgimento de novos grupos ilícitos nas regiões, que ocuparam o espaço antes dominado pelas FARC. Vale ressaltar também a piora nas condições socioeconômicas gerais do país após o início da pandemia da Covid-19 (ECHAVARRÍA ÁLVAZER *et al.*, 2022; UNODC, 2022). Ainda, mesmo com a redução da área cultivada nos anos de 2019 e 2020, a redução não foi tão expressiva no total de toneladas cultivadas, o que reforça a posição estável da produção de ilícitos na Colômbia.

Além das limitações na implementação do PNIS, Echavarría Álvazer *et al.* (2022) citam também que não houve discussões acerca do tratamento penal diferenciado para os pequenos produtores, que estava previsto no acordo. Foram criados projetos de lei sobre o assunto em

2017 e 2018, mas nenhum avançou, o que colabora para a perda da confiança das famílias envolvidas no processo. Neste contexto, Suárez (2020) aponta para uma alteração nas políticas de combate aos cultivos de ilícitos na transição do governo Santos para o Duque. A partir de 2018 aumentou a política de erradicação forçada das produções, o que fica evidente na autorização para o Programa de Erradicação de Cultivos Ilícitos mediante a Aspersão Terrestre com Glifosato, o que pode ter prejudicado o programa como um todo, principalmente em casos em que a erradicação ocorreu antes das garantias para o sustento das famílias envolvidas. Analisando o programa no geral, Suárez (2020) observou que a integralidade que seria necessária para a efetivação do plano e das políticas de solução para o problema das drogas ilícitas não ocorreu. Na verdade, há uma natureza conflitiva entre as políticas adotadas, prejudicando a implementação como um todo.

Com relação aos programas para prevenir o consumo das drogas ilícitas e à saúde pública, em 2019 foi aprovada a *Política Integral para a Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas*, que previa 86 ações que proporcionariam, por exemplo, o tratamento integral e redução da estigmatização dos usuários (SUÁREZ, 2020). Os dados do *Sistema Integrado de Información para El Posconflicto* (SIIPO) destacam a elaboração e publicação do Documento de Política Frente ao consumo de drogas ilícitas e do Estudo nacional de consumo de substâncias psicoativas (COLOMBIA, 2022e). O Estudo, publicado em 2019 pelo Ministério da Justiça e do Direito apontou que cerca de 4,99% dos homens e 1,84% das mulheres na Colômbia utilizaram algum tipo de substância ilícita recentemente (MINISTERIO DE JUSTIÇA Y DEL DERECHO, 2019). Neste sentido, o Estudo identificou várias informações relevantes para o planejamento das políticas de prevenção ao consumo, como as regiões e perfis com maior recorrência do consumo de drogas e as mais utilizadas (lícitas ou ilícitas).

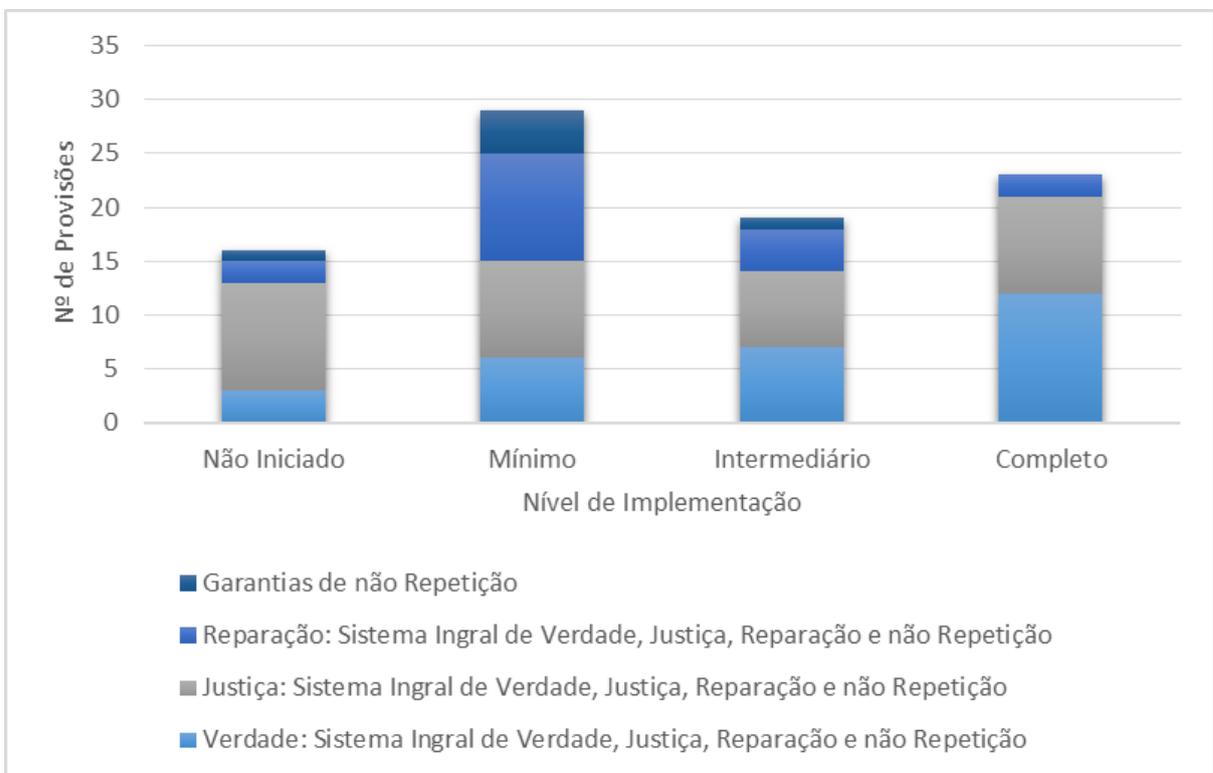
No que tange especificamente às pessoas atendidas, foi observado que 22 dos 32 Planos Territoriais em Saúde para o período de 2020-2023 incluíram programas para a atenção ao consumo de psicoativos. Nestas circunstâncias, apenas nos 6 primeiros meses de 2022 já foram atendidas mais de 11 mil pessoas, sendo aproximadamente 20,8% mulheres. Considerando a meta total de pessoas atendidas, já foi atingido 71,53% do objetivo. Contudo, ainda está pendente a política para redução do consumo junto com órgãos reconhecidos para garantir um enfoque étnico, que não teve nenhum avanço desde 2020, e as estratégias para diminuição da estigmatização e discriminação das pessoas que consomem psicoativos com enfoque de gênero, incluindo a população LGBTQIA+, que progrediu pouco desde 2016 (COLOMBIA, 2022e).

Já com relação ao fenômeno de produção e comercialização de narcóticos, que é o tópico do Ponto 4 com menos pendências na implementação, em 2018 foi aprovado a *Política Integral para enfrentar el Problema de las Drogas-Ruta Futuro*, envolvendo mais de 40 entidades que seriam responsáveis por 260 ações (SUÁREZ, 2020). Já em 2021 o informe que mapeou o crime de narcotráfico foi publicado e iniciaram-se os estudos para a elaboração de estratégias para o combate da corrupção relacionada ao tráfico. No mesmo ano, o Ministério da Justiça, em conjunto com a Universidad de la Salle, criaram convênios para viabilizar a cooperação técnica para vigilância e controle do narcotráfico. O Ministério da Justiça também foi o responsável pela fiscalização de 135 empresas e monitoramento de seis empresas que lidam com alguns produtos químicos específicos (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ et al., 2022).

De forma geral, com relação à política para a Solução do Problema das Drogas Ilícitas, podemos notar que houve um avanço considerável em questões normativas e medidas para combater as consequências do problema, como o aumento do tratamento de pessoas consumidoras. Também aumentaram as ações de fiscalização e controle. Contudo, não há um progresso tão expressivo nas causas do problema, que são, por exemplo, a ausência do Estado em determinadas regiões e a falta de outros mecanismos de subsistência para a população.

Reconhecendo os danos e sofrimentos causados pelo conflito e a necessidade de estabelecer um Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição (SIVJRN), o quinto Ponto do Acordo Final versa sobre o **Acordo sobre as Vítimas do Conflito** (COLOMBIA, 2022e). A maioria das metas estabelecidas sobre este assunto, em 2016, encontram-se nas etapas mínima e completa de implementação, o que pode ser verificado no Figura 6. Reforça-se que mecanismos de conscientização, não repetição e atenção para com as vítimas de conflitos é uma etapa essencial para um processo de paz duradouro e efetivo, principalmente para que os ex-combatentes e outras pessoas envolvidas (incluindo as vítimas) consigam ser reintegrados na sociedade civil.

Figura 6 - Nível de Implementação do Ponto 5 do Acordo Final - Acordo sobre as Vítimas do Conflito



Fonte: Elaborada pela autora com base em Kroc Institute ([2021]).

De forma geral, o apoio político para a implementação deste ponto foi aquém do esperado e as instituições formadas a partir do Acordo enfrentam diversos obstáculos e bloqueios internos (ISACSON, 2021). Mesmo assim, houve avanços significativos em todos os temas (verdade, justiça, reparação e não repetição), descritos a seguir.

Como forma de restabelecer a memória sobre tudo que ocorreu ao longo das mais de 5 décadas de conflito, foi criada, em 2017, a *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, ou apenas Comissão da Verdade, mecanismo de carácter

temporário e extrajudicial do SIVJNR, estabelecido para investigar as violações cometidas ao longo do conflito entre as FARC-EP e o governo (COMISIÓN DE LA VERDAD, 2022b). Em 28 de junho de 2022, a comissão divulgou seu informe final que, para ser elaborado, contou com os testemunhos de mais de 30 mil vítimas do conflito, além de mais de mil informes da sociedade civil, encontros coletivos, reuniões com ex-combatentes e membros do Partido Comunes, ex-paramilitares, jornalistas, políticos, religiosos, todos os ex-presidentes vivos do país, entre outros (COMISIÓN DE LA VERDAD, 2022a). Neste contexto, Echavarría Álvarez *et al.* (2022) destacam o esforço da comissão na escuta de diversos setores da sociedade, contudo apontam para a dificuldade que o órgão enfrentou para conseguir as informações necessárias de outras organizações governamentais, como o DANE, a OACP e a Procuradoria. Nestas circunstâncias, é muito importante analisar também a UBPD, que já registrou quase 100 mil pessoas que foram dadas como desaparecidas e 4,7 mil cemitérios e sepulturas ilegais (UBPD, 2022). O último Informe do Secretário Geral da ONU destacou, neste sentido, que o avanço na busca e identificação das pessoas desaparecidas sinaliza progressos na reconciliação da sociedade, ao dar explicações e devolver dezenas de corpos para as famílias, muitas que esperavam há mais de 20 anos por respostas (UNVMC, 2022b). Apesar destas conquistas, a UBPD enfrentou uma série de obstáculos no contato com o Instituto Nacional de Medicina Legal e o Ministério da Defesa, além de alterações constantes em sua direção (GOEBERTUS *et al.*, 2021).

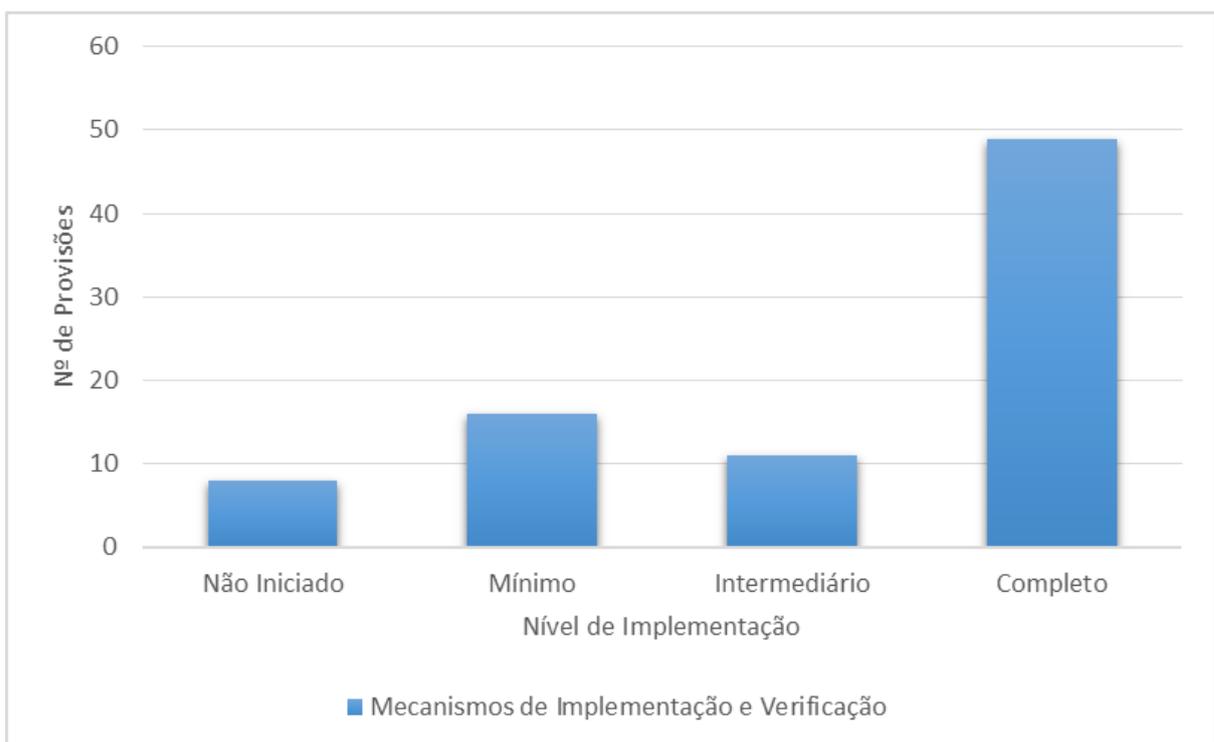
No tocante à Justiça, em 2018 foi estabelecida a Jurisdição Especial para a Paz (JEP), que adotou, até junho de 2022, mais de 60 mil decisões judiciais e 238 audiências relacionadas ao conflito. O órgão investigou e julgou violações cometidas pelas FARC-EP, assassinatos e desaparecimentos forçados cometidos por agentes dos estados, entre outros, e, a partir disso, 13,4 mil pessoas foram submetidas ao JEP, sendo 73,3% oriundos das FARC-EP e 25,5% da força pública (JEP, 2022). Ressalta-se o cuidado do órgão em atender às demandas das vítimas, através de audiências públicas, o que também colabora para a reparação e não repetição (UNVMC, 2022). Além de ações tomadas para priorizar a investigação do recrutamento de crianças e adolescentes e do trabalho com enfoque de gênero (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ *et al.*, 2022). No entanto, o governo ainda não implementou um mecanismo para fiscalizar a efetividade das sanções (GOEBERTUS *et al.*, 2021).

Acerca da reparação, em 2021 foi prorrogada a lei 1448, de 2011, que estabelece medidas de tratamento e atenção especial para as vítimas do conflito, incluindo ações judiciais,

administrativas, sociais e econômicas (COLOMBIA, 2011). O governo aprovou também o CONPES 4031, determinando o direcionamento de 142 bilhões de pesos colombianos em ações para as mais de nove milhões de vítimas do conflito (UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS, 2021). No entanto, organizações sociais criticaram o fato de não ter havido uma adaptação da lei para abranger integralmente os tópicos do Acordo Final, além de o valor direcionado não ser o suficiente para adotar todas as medidas planejadas (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ *et al.*, 2022). Goebertus *et al.* (2021) adicionam críticas à falta de agilidade na reparação das vítimas e ao caráter restrito a medidas assistencialistas, sem que haja uma reparação e indenização coletiva.

Por fim, o último ponto do Acordo Final aborda a **Implementação, Verificação e Referendação** que, conforme pode ser visualizado na Figura 7, é um dos pontos com maior percentual de mecanismos completamente implementados.

Figura 7 - Nível de Implementação do Ponto 6 do Acordo Final - Implementação, Verificação e Referendação



Fonte: Elaborada pela autora com base em Kroc Institute ([2021]).

O mecanismo mais importante para ser estabelecido, ao tratar deste tema, é a *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final* (CSIVI), composta por representantes do governo e das FARC. O mandato do órgão era previsto para

terminar em 2021, porém foi estendido até 2022 em virtude do atraso nas implementações previstas. O atraso ocorreu porque o governo e os representantes do partido Comunes não estavam conseguindo chegar em conclusões sobre diversos assuntos a serem tratados pelo CSIVI, como os informes de implementação e a metodologia para a revisão anual do *Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz* (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ *et al.*, 2022).

Além disso, houve avanços significativos nos mecanismos de verificação do governo, como é o exemplo do *Sistema Integrado de Información Posconflicto* (SIIPO) já citado no presente trabalho. Contudo, essas fontes de informação ainda possuem uma série de dados incompletos ou não averiguados, como é o caso da avaliação da adjudicação de todos os territórios adicionados no Fundo de Terras. Outro exemplo é o do próprio SIIPO, que ainda carece de uma ficha técnica consolidada, o que ocorre em virtude do atraso na disponibilização de dados de entidades federais, locais e municipais. Nestas circunstâncias, o *Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos* (CERAC; CINEP/PPP, 2022) aponta para a existência de problemas técnicos em alguns indicadores do governo, principalmente no que tange a transparência e a convergência entre o orçamento e a implementação das ações. Assim, faz-se necessária a existência de instrumentos atualizados que permitam o acompanhamento do planejamento e execução do Acordo Final e, para isso, é preciso de mecanismos para que os órgãos responsáveis prestem contas e sejam devidamente cobrados (CERAC; CINEP/PPP, 2022; ECHAVARRÍA ÁLVAREZ *et al.*, 2022)

4.3 ANÁLISE DOS AVANÇOS E RETROCESSOS

Após a retomada de todas as principais ações adotadas pelos governos de Santos e Duque no que tange ao Acordo Final de 2016, é possível avaliar quais foram os avanços e retrocessos no Desarmamento, Desmobilização, Reinserção e Reintegração dos ex-combatentes. Mesmo com alguns atrasos iniciais, é possível afirmar que o cessar fogo inicial foi bem-sucedido, com a entrega de todo o armamento e mais de 10 mil pessoas se comprometendo com o fim da luta armada logo no primeiro ano de implementação, ademais da transformação das FARC-EP em um partido político (UNMVC, 2017b). No entanto, mesmo com estes avanços, não se observou reduções nos índices gerais de violência do país. Algumas das razões para isso são o crescimento de outras organizações ilícitas, que ocuparam o espaço das FARC-EP, a quantia de dissidentes do Acordo Paz, e a própria violência oriunda da força

pública. Neste sentido, notou-se que os governos, em especial o de Duque, apresentaram muitas falhas na garantia de segurança para os ex-combatentes, o que motivou muitos a abandonarem o processo de transição, levando ao crescimento de dissidentes das FARC-EP e outras organizações armadas (JIMÉNEZ, 2021; ISACSON, 2021). Vale lembrar que a insegurança é um fator que coloca todo o processo em risco e que, inclusive, foi responsável pela interrupção de processos semelhantes, como do Haiti e da Libéria (ONU, 2010b). Além disso, muitas ações só foram adotadas em virtude da cobrança da sociedade civil e, cabe citar também, os apontamentos de que os planos elaborados pelo governo falharam no reconhecimento das necessidades especiais dos diferentes grupos e territórios abrangidos. São apontadas, ainda, para obstáculos na comunicação e participação da população em tal processo (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ; et al., 2022).

Passando para o estudo da Reinserção e Reintegração, nota-se, desde o princípio, a transversalidade dos temas e a preocupação, nas negociações e no processo de paz, de tratar os problemas estruturais que causam o conflito, possibilitando uma transição efetiva dos ex-combatentes para a sociedade civil. Neste sentido, apesar de ainda estar longe das metas totais, é possível identificar progressos na distribuição de terras e na diversificação do sustento das famílias envolvidas, com uma série de programas levados a cabo pelo governo e por outras organizações, além de planos para diminuição da pobreza e das desigualdades territoriais (COLOMBIA, 2022a). Outrossim, aumentou a participação das FARC-EP na política do país, por meios pacíficos, e as cadeiras do Congresso e Senado previstas estão ocupadas por membros do Comunes (UNVMC, 2022a). Ainda, surgiram programas para promover a conscientização e participação na democracia. Ao longo do período, também houve esforços para controlar a comercialização e a produção de narcóticos e na promoção de outros meios de subsistência para as famílias envolvidas, o que é extremamente relevante considerando a relação intrínseca - ao menos nas últimas décadas - entre a guerrilha e o tráfico de substâncias ilícitas, fato inclusive reconhecido pelas FARC-EP em 2016 (UNODC, 2022; ACORDO FINAL, 2016). Outro tópico essencial para a reintegração dos ex-combatentes relaciona-se com o tratamento dado às vítimas do conflito e averiguação dos crimes cometidos ao longo do período - seja pelas forças governamentais, paramilitares, ou pelas próprias FARC-EP - para que possa haver, de fato, a reconciliação da sociedade. Neste contexto, houve diversos progressos nas investigações, incluindo a identificação de pessoas desaparecidas e a busca por respostas, além de uma série de decisões judiciais e o direcionamento de ações para o tratamento destas vítimas (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ *et al.*, 2022). Ainda, foram criados mecanismos de verificação

sobre a implementação do acordo, a exemplo da *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final* (CSIVI) (KROC INSTITUTE, [2021]).

De fato, todos os avanços citados têm tido impactos reais na sociedade, porém também foram observados diversos obstáculos que fizeram com que muitas das previsões de 2016 estivessem ainda nos níveis iniciais de implementação ou que nem chegassem a ser iniciadas até o final da gestão de Duque. Se destaca, nestas circunstâncias, a falta de vontade política, principalmente no segundo governo descrito. Foi observado, na implementação de todos os pontos do Acordo, que são essenciais para a Reintegração dos ex-combatentes, falta do esforço da política pública ou, muitas vezes, este esforço se deu somente em virtude da pressão da sociedade. Este é um desafio comumente encontrado nos processos de DDR e também um dos mais difíceis de serem superados, porque implica em impasses financeiros, organizacionais e técnicos (ONU, 2010b; POTI, 2017). Verificamos que a sociedade colombiana, em especial alguns setores mais tradicionais do país, tem muita resistência com relação a alterações no sistema político do país e diversificação dos grupos no poder, o que ficou evidente tanto nas falhas para o cumprimento do Acordo quanto na própria eleição de Duque e na negativa do plebiscito de 2016 - ainda que este não seja o único causador de tais acontecimentos (MACÍAS, 2020).

Este fator é explicitado, também, nas dificuldades nos planejamentos e implementações dos programas, em virtude das divergências de interesses entre todos os grupos envolvidos. Por exemplo, no âmbito do CSIVI, foi muito difícil estabelecer determinados acordos entre o governo e o partido Comunes. O esforço inócuo do governo foi observado, ainda, na falta de informações sobre o processo, seja em seu planejamento (como na carência de dados sobre a adjudicação dos terrenos ou às necessidades específicas territoriais e dos diversos grupos), bem como na avaliação e monitoramento da implementação. Outrossim, foi relatada a falta de colaboração de diversos órgãos governamentais, que se recusaram a fornecer informações ou não cumpriram com o seu papel (CERAC; CINEP/PPP, 2022; ECHAVARRÍA ÁLVAREZ et al., 2022). Lembrando que a clareza nas informações, durante o planejamento, implementação e monitoramento de um processo de paz, é fator fundamental para o DDR. É a partir disso que ficam explícitas as responsabilidades e expectativas dos atores envolvidos, assim como as dificuldades de efetivação, os temas que necessitam de maior cuidado e os empecilhos enfrentados, que podem servir de base para outros processos semelhantes (POTI, 2017; CCDDR, 2009). Neste sentido, os atrasos no processo de paz e o “espaço vazio” deixado pelas

FARC-EP, que acabou sendo ocupado por outros grupos em virtude da falta de presença real do governo, colaboram para minar a confiança das partes.

Por fim, sabe-se que a Reinserção, ou seja, aquele período de curto prazo em que são fornecidas garantias básicas de segurança e sustento aos ex-combatentes e suas famílias, enquanto as estratégias de Reintegração estão sendo estruturadas, é essencial para o bom sucedimento do Processo de Paz (BALL; VAN DE GOOR, 2006). Na Colômbia, entretanto, observamos uma série de empecilhos para a concretização desta etapa, a iniciar pela falta de segurança e ataques aos ex-membros que, que já foi citada (INDEPAZ, 2021). Com relação à garantia de sustentabilidade das famílias, também foram identificadas uma série de dificuldades, como a eliminação forçada dos cultivos de ilícitos antes de serem assegurado recursos para a sobrevivência dos envolvidos ou os atrasos na distribuição das terras previstas pela Reforma Rural Integral (ECHAVARRÍA ÁLVAREZ et al., 2022). Estes fatores levaram muitos signatários do Acordo a retornarem para a luta armada ou deslocar-se forçadamente das regiões dos PDET (INDEPAZ, 2021).

Assim sendo, é possível concluir que os atrasos e retrocessos na implementação do Acordo de 2016 têm sido muito prejudiciais a este processo e podem estar colocando em risco toda a efetivação do Desarmamento, Desmobilização, Reinserção e Reintegração dos ex-combatentes. Isso é especialmente preocupante considerando que um dos principais problemas verificados é a falta de vontade política, que prejudica todo o contexto de implementação e é um fator muito complexo de se alterar. Ainda assim, não há como ignorar as vitórias alcançadas com a entrega de armas e milhares de ex-combatentes em processo de reintegração, cabendo destaque também à influência da sociedade, dos líderes sociais e de organizações não-governamentais na cobrança pelo cumprimento do Acordo.

5 CONCLUSÃO

Na segunda metade do século XX os conceitos de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração se popularizaram como etapas de processos de transição para a paz. Neste mesmo período observa-se uma alteração das ameaças à Segurança dos países, com o aumento de guerras intraestatais e o crescimento de grupos paramilitares e forças alternativas no interior dos países. Este processo ocorre também na América Latina e na Colômbia, onde surgem uma série de grupos armados, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo. Este grupo acabou virando ator de destaque no continente, principalmente no que tange à relação violenta entre ele e o governo. Contudo, em 2016 a presidência do país chegou a um Acordo com a organização e, é neste contexto que o presente trabalho se encaixa, tendo como objetivo a avaliação das principais conquistas e desafios na implementação de tal Acordo e a análise do DDR dos ex-combatentes.

Para isso, a princípio analisou-se os consensos e críticas aos conceitos de DDR, bem como as diretrizes e recomendações internacionais a estes processos, para compreender quais os fatores normalmente mais impactantes. Ressalta-se que cada programa de transição para a paz é único, com suas peculiaridades e necessidades específicas, portanto uma das principais características destas estratégias é que precisam ser adaptadas ao seu contexto para fazer sentido. Além disso, dentro de um mesmo processo de paz há a interação de vários atores, que possuem objetivos e necessidades próprias, de forma que o sucesso de um processo de paz depende da capacidade de articulação entre estas partes, que por sua vez depende de um conhecimento aprofundado e do levantamento de dados sobre as circunstâncias e conjuntura do conflito e, também, do compromisso e esforço dos atores envolvidos. Verificou-se que todas as etapas da transição para a paz, Desarmamento, Desmobilização e Reintegração dos ex-combatentes estão interligadas. Então apesar de serem analisadas de forma separada, na prática as ações convergem e uma mesma política pode impactar - positivamente ou negativamente - todo o processo. Da mesma maneira, o fracasso em alguma das etapas provavelmente implicará em problemas na efetivação geral da transição para a paz.

Neste contexto, o conflito entre o governo colombiano e as FARC-EP é um caso interessante para ser analisado à luz dos conceitos de DDR. Em primeiro lugar notou-se que uma das causas do início das hostilidades e da violência é a ausência do poder estatal em boa parte do país, sobretudo nas áreas rurais, que ficaram décadas à mercê da violência perpetrada

pelos partidos políticos majoritários do país. Estes grupos, incluindo as FARC-EP, que muitas vezes surgiram como uma forma de resistência, cresceram exponencialmente no final do século passado, quando também aumentaram seu envolvimento com atividades ilícitas (narcotráfico e sequestros, por exemplo) e passaram a ser fonte de ameaça e insegurança ao Estado colombiano. Neste momento, a relação com as FARC-EP se tornou tema central para a maioria dos presidentes do país, variando entre períodos com mais tentativas de negociação e outros com o embate direto, ambos geralmente malsucedidos. Foi possível avaliar, inclusive, que muitas das falhas nas tentativas de paz na Colômbia têm relação com os conceitos revisados no primeiro capítulo, como, por exemplo, programas que não consideravam a integralidade das questões envolvidas no processo, ou que não foram capazes de dar espaço às reais necessidades para o fim do conflito, para além de alguns presidentes que tentaram eliminar as FARC-EP somente por meios militares. Após uma série de tentativas fracassadas, o governo Santos encontrou um contexto favorável para estabelecer diálogos para a paz, já que o programa de Uribe, presidente anterior, parecia ter se esgotado, evidenciando a impossibilidade de combater a organização tendo como estratégia principal apenas a força militar. Em consonância, as FARC-EP também pareciam dispostas ao diálogo de paz, após as baixas que havia sofrido nos anos anteriores.

Foram anos de negociação, com períodos de pausa e de maior progresso, envolvendo uma série de atores, de organizações não governamentais e da sociedade civil, até que em 2016 as partes chegaram a um Acordo Final. Contudo, as cicatrizes deixadas abertas pelos anos de conflito e por toda a violência no país, bem como a lembrança das tentativas anteriores que muitas vezes culminaram na piora do cenário, causaram uma polarização na sociedade colombiana e um panorama de rejeição às FARC-EP e à reintegração dos ex-combatentes. Assim sendo, como forma de legitimar o Acordo, o governo realizou um plebiscito ainda em 2016, porém averiguou-se que a maioria dos votantes se posicionou contrária ao Acordo. Houve uma intensa campanha pelo “não” no país, questionando pontos como a anistia aos crimes cometidos por ex-guerrilheiros e a sua inclusão na política. Nesta perspectiva, em 2018 foi eleito Ivan Duque que tinha, entre suas principais propostas, a revisão de vários dos temas acordados entre as partes.

A partir deste cenário, o presente trabalho dedicou-se no levantamento de dados e informações que apontassem para os avanços e impasses encontrados, tendo como período de análise os governos de Manoel dos Santos e Iván Duque e considerando todo o histórico do conflito. Avaliou-se, portanto, que as etapas de Desarmamento e Desmobilização avançaram mais no nível de implementação e, percentualmente, tiveram mais metas totalmente completas

no período analisado. Vale citar que a entrega das armas e armamentos que pertenciam aos guerrilheiros e a desmobilização de milhares de ex-combatentes, com as FARC-EP sendo transformada em um partido político, se deram ainda na gestão de Santos. Ao longo do governo de Ivan Duque muitos destes indivíduos desmobilizados acabaram anunciando o retorno a guerrilha, com a justificativa de aumento da violência e ataques contra os signatários do Acordo, o que se verificou a partir das lacunas na garantia de segurança destes indivíduos e condições básicas para iniciarem sua reintegração na sociedade.

No que tange à Reinserção e Reintegração, consideramos as ações envolvendo a Reforma Rural Integral, a Participação Política, a Solução para o Problema das Drogas Ilícitas, o Acordo sobre as Vítimas do Conflito e os Mecanismos de Verificação, Monitoramento e Não Repetição. Observou-se que várias das medidas previstas nestes pontos estão intrinsecamente relacionadas com os fatores que levaram ao início do conflito e problemas históricos do país. Neste sentido, houve avanços e falhas particulares em cada um destes pontos, porém de forma geral apontou-se para diversos atrasos, sobretudo durante a presidência de Duque, que ocorreram em virtude da falta de vontade política, sendo que várias medidas só foram adotadas por pressão social ou de organismos como a Corte Constitucional. Isso é notado também nas tentativas de reforma de vários tópicos acordados em 2016 e na relação conturbada entre o governo e alguns órgãos estabelecidos para conduzir este processo. Relacionamos esses acontecimentos com as considerações de Macías (2020) acerca da distribuição do poder no país e da dificuldade de mexer em determinadas pautas que privilegiam os setores tradicionais da sociedade. Além disso, no geral notou-se maior dificuldade para avançar nas pautas que alteram problemas estruturais, como a Reforma Rural e a Participação política, e que são muito importantes para estabelecer uma paz duradoura e sustentável.

Esta falta de vontade política encontra apoio em parcela considerável da população. Como supracitado, verificou-se que as décadas de conflito e todos os impactos da perpetuação dessa violência na sociedade, prejudicaram a imagem das FARC-EP e a crença na possibilidade de uma paz negociada, o que foi influenciado também pelas várias tentativas frustradas ao longo do período estudado. Estes fatores deixaram a população reticente com relação ao Acordo de Paz, o que também tem relação com as falhas em apresentar as negociações de forma mais didática e transparente e com o grande esforço das forças contrárias a ele, que recorreram inclusive a notícias falsas e alarmistas. A vitória do “não” do plebiscito e a falta de legitimidade do Acordo em grandes partes da sociedade demonstraram esse aspecto e também apontaram

para as dificuldades que se enfrentaria na reincorporação dos ex-combatentes, afinal é necessário que sejam oferecidas condições de emprego e de integração nas atividades das comunidades, o que exige um esforço não só do governo, mas da sociedade como um todo. Nestas circunstâncias, o presidente eleito Gustavo Petro parece disposto a cumprir o acordo de paz e estabelecer negociações com outros grupos guerrilheiros, contudo as forças de oposição à este processo são expressivas na população colombiana e devem continuar influenciando.

Ainda, avaliamos que a falta de segurança aos ex-combatentes é um fator para o aumento dos dissidentes das FARC-EP, porém é possível afirmar que os atrasos na reincorporação deles e no cumprimento dos demais pontos do conflito também colaboram significativamente para isto. Muitos dos ex-integrantes seguem sem acesso a terras e, tampouco, a um modo de vida sustentável fora da organização. Esses indivíduos também encontram muita dificuldade para ter espaço na política tradicional e na mídia, além de inúmeras dificuldades para conseguir acessar os programas promovidos pelo governo. Ainda, há assuntos acordados em 2016 que foram claramente desrespeitados ao longo do governo de Duque, como o caso do retorno da eliminação forçada dos cultivos de ilícitos a partir da aspersão aérea com glifosato. Estes acontecimentos mitigam a confiança dos ex-combatentes no processo de transição para a paz e fazem com que eles decidam retornar à luta armada e às atividades ilegais.

Pode-se concluir, assim, que ainda há possibilidades de termos um processo de paz efetivo, mas para que isso ocorra é urgente que os atores envolvidos se comprometam de fato no processo, porque as lacunas ocorridas nos últimos anos e o aumento dos índices gerais de violência e têm colocado a implementação Acordo de Paz em risco como um todo. É fundamental que o governo se esforce no cumprimento do acordo e que existam mecanismos que cobrem a prestação de contas e a colaboração de todas as organizações envolvidas. Também é importante o cuidado para a forma que o Acordo e suas propostas são midiáticos, ademais de políticas que busquem a conscientização da população e a atenção às demandas de toda a sociedade. É necessário, ainda, o cumprimento do Acordo e estabelecimento de medidas que garantam a segurança dos ex-combatentes, suas comunidades e famílias para, desta forma, reestabelecer a confiança no processo.

REFERÊNCIAS

ACEVEDO MORENO, Elvia Elena. A presença do narcotráfico na campanha presidencial colombiana de 1994: um balanço da cobertura feita pela mídia do país. In: **Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, 22., 1999, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Universidade Gama Filho, 1999. p. 1-15. Disponível em: http://www.portcom.intercom.org.br/pesquisaDetalhe.php?id=45406&query_final=KCh0aXBvPSd0cmFiYWxobyYwYXhhdnJhQ2hhdmUpIEFHQUIOU1QgKChY2V2ZWVvJyBJTiBCT09MRUFOIE1PREUpKSAgT1JERVlgQlkgZGF0YUVkaWNhbyBERVND. Acesso em: 25 jul. 2022.

AL JAZEERA. **Six Colombian soldiers killed in FARC dissident attack: Army**. 2022. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/12/6/six-colombian-soldiers-killed-in-farc-dissident-attack-army>. Acesso em: 09 dez. 2022.

ALVES, Marcos Celso. **Um mandato para a paz**: o caso da negociação entre o governo de andres pastrana e as forças armadas revolucionárias da colômbia (1998-2002). 2005. 1 v. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=7682@1>. Acesso em: 26 jul. 2022.

ARANA, Isabel Pereira; CRUZ, Luis Felipe. **Duque deja a Colombia en un camino autoritario**. 2022. The Washington Post. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/05/17/elecciones-colombia-2022-ivan-duque-aprobacion-autoritarismo-petro/>. Acesso em: 10 out. 2022.

ARCE, Moises; ROUSE, Stella M.. The Drug-Laden Balloon: u.s. military assistance and coca production in the central andes. **Social Science Quartely**, [S. L.], v. 87, n. 03, p. 440-557, set. 2006.

BALL, Nicole; VAN DE GOOR, Luc. **Disarmament, Demobilization and Reintegration**: mapping issues, dilemmas and guiding principles. Wassenaar: Netherlands Intitute Of International Relations 'Clingendael', 2006. Disponível em: <https://www.clingendael.org/publication/disarmament-demobilization-and-reintegration-mapping-issues-dilemmas-and-guiding>. Acesso em: 11 jun. 2022.

BASSET, Yann. Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia. **Estudios Políticos**, Medellín, v. 12, n. 52, p. 241-265, jun. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n52/0121-5167-espo-52-00241.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BBC. **O que a eleição do conservador Iván Duque na Colômbia pode significar para a paz com as Farc.** G1, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/o-que-a-eleicao-do-conservador-ivan-duque-na-colombia-pode-significar-para-a-paz-com-as-farc.ghtml>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRISCOE, Charles Hilton. Plan Lazo: evaluation and execution. *Veritas*, [S. L.], v. 2, n. 4, p. 38-46, 2006. Disponível em: https://arsof-history.org/articles/v2n4_plan_lazo_page_1.html. Acesso em: 15 jul. 2022.

CARAMÉS, Albert. **Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) existentes en el mundo durante 2005.** Barcelona: Escuela de Paz, 2006.

CCDDR. **La Contribución de Cartagena al Desarme, Desmovilización y Reintegración.** Cartagena, 2009. Disponível em: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/La%20contribuci%C3%B3n%20de%20Cartagena%20al%20Desarme,%20Desmovilizaci%C3%B3n%20y%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2022.

CEARÁ, Diego Barbosa. **FARC-EP : o mais longo processo de luta revolucionária da américa latina.** *História Social*, [s. l], n. 17, p. 203-224, jun. 2009. Semestral. Disponível em: <https://ojs.ifch.unicamp.br/index.php/rhs/article/view/283>. Acesso em: 05 jul. 2022.

CEPDIPO. **La implementación del Acuerdo Final durante los primeros 8 meses de gobierno do Ivan Duque Marquez.** Bogotá: Cepdipo, 2019. (Serie Implementación). Documento de Trabajo 13. Disponível em: <https://cepdipo-co.org/publicacion?p=158/>. Acesso em: 15 out. 2022.

CERAC; CINEP/PPP. **Octavo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia.** Bogotá: Cerac-Cinap/Ppp, 2022. Disponível em: <https://www.cinep.org.co/wp-content/uploads/2022/04/DOCUMENTO-SINTE%CC%81TICO-OCTAVO-INFORME.pdf>. Acesso em: 17 out. 2022.

CHERNICK, Marc. Introducción. Aprender del pasado: breve historia de los procesos de paz en colombia (1982-1996). *Colombia Internacional*, [S.L.], n. 36, p. 4-8, out. 1996. Disponível em: Universidad de los Andes. <http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint36.1996.02>. Acesso em: 15 jun. 2022.

CNN. **Así es la vida de Gustavo Petro en datos: edad, estudios, familia....** 2022. Disponível em: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/vida-gustavo-petro-datos-edad-estudios-familia-elecciones-colombia-orix/>. Acesso em: 09 dez. 2022.

COLOMBIA. ARN. **Construir sobre lo ya construido**. 2022a. Disponible em: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/Paginas/construir-sobre-lo-ya-construido.aspx>. Acceso em: 15 set. 2022.

COLOMBIA. ARN. **Documentos de ARN en cifras corte 16 de junio**. 16 de junho de 2021. Disponible em: [http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/La_Reincorporacion_en_cifras/Reincorporacionencifras - corte 30042021.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/La_Reincorporacion_en_cifras/Reincorporacionencifras_-_corte_30042021.pdf). Acceso em: 03 out. 2022.

COLOMBIA. ARN. **Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación**. 2022b. Disponible em: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Los-ETCR.aspx>. Acceso em: 13 set. 2022.

COLÔMBIA. DNP. **PND: pacto por colombia, pacto por la equidad. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad**. 2022c. Disponible em: <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1486/5843>. Acceso em: 07 out. 2022.

COLÔMBIA. **Lei nº 1448, de 10 de junho de 2011**. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá, 10 jun. 2022. Disponible em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043#1448>. Acceso em: 8 out. 2022.

COLÔMBIA. **Paz con Legalidad**. Bogotá: Presidencia de La Republica, 2018. Disponible em: https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/Politica_PAZ_CON_LEGALIDAD_Consejeria_Estabilizacion.pdf. Acceso em: 15 out. 2022.

COLOMBIA. SISEP. **ABC Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política -SISEP**. 2022d. Disponible em: <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/oficina/sisep>. Acceso em: 13 out. 2022.

COLÔMBIA. DNP. **Sistema Integrado de Información para el Posconflicto**. 2022e. Disponible em: <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>. Acceso em: 10 nov. 2022.

COLOMBIA. UNP. **¿Quiénes somos?** 2022f. Disponible em: <https://www.unp.gov.co/la-unp/quienes-somos/>. Acceso em: 02 out. 2022.

COMISIÓN DE LA VERDAD. **Convocatoria a la Paz Grande**: declaración de la comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición. Bogotá: Comisión Para El Esclarecimiento de La Verdad, La Convivencia y La no Repetición, 2022a. Disponible em: <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-06/Declaracion%20Informe%20Final%20version%20PDF%20%20con%20portada.pdf>. Acceso em: 29 jun. 2022.

COMISIÓN DE LA VERDAD. **La desmovilización de las FARC-EP**. 2017. Disponível em: <https://www.comisiondelaverdad.co/el-acuerdo-de-paz>. Acesso em: 10 out. 2022.

COMISIÓN DE LA VERDAD. **¿Qué es la Comisión de la Verdad?** 2022b. Disponível em: <https://web.comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>. Acesso em: 27 jun. 2022.

DANE. **Pobreza y desigualdad**. 2022. Disponível em: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>. Acesso em: 05 out. 2022.

DUZÁN, María Jimena. Iván Duque y el síndrome de Peter Pan. **El País**, 03 de agosto de 2022. Disponível em: https://elpais.com/opinion/2022-08-03/ivan-duque-y-el-sindrome-de-peter-pan.html?rel=buscador_noticias. Acesso em: 10 out. 2022.

DW. **Descienden los cultivos de hoja de coca en Colombia, aunque sube la producción de droga**. 2020. Deutsche Welle. Disponível em: <https://www.dw.com/es/descienden-los-cultivos-de-hoja-de-coca-en-colombia-aunque-sube-la-produccion-de-droga/a-53851628>. Acesso em: 23 out. 2022.

ECHAVARRÍA ÁLVAZER, Josefina, *et al.* **Cinco años después de la firma del Acuerdo Final**: reflexiones desde el monitoreo a la implementación. In: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales. Bogotá, 2022. Disponível em: <https://curate.nd.edu/downloads/3t945q50s3t>. Acesso em: 10 set. 2022.

ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. **Ernesto Samper**: president of colombia. president of Colombia. 2022a. Disponível em: <https://www.britannica.com/biography/Ernesto-Samper-Pizano>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. **Gustavo Rojas Pinilla**: dictator of colombia. dictator of Colombia. 2022b. Disponível em: <https://www.britannica.com/biography/Gustavo-Rojas-Pinilla>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ESTADÃO. **Ex-líderes das FARC-EP aderem à dissidência e voltam à luta armada na Colômbia**. 2019. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/ex-lideres-das-farc-anunciam-retorno-a-luta-armada-na-colombia/>. Acesso em: 22 out. 2022.

FERREIRA, Paulo Roberto Rocha Barbosa. **Negociando sem negociadores**: análise do modelo de resolução de conflitos adotado por FARC-EP e colômbia em 2016 e de seus potenciais efeitos para o acordo e a cultura de paz no país. 2021. 33 f. TCC (Graduação) - Curso de Especialização em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/28621>. Acesso em: 15 jul. 2022.

FIP. Fin del Conflicto: Desarme, Desmovilización y Reintegración -DDR. **Boletín de Paz**, v.?, n. 33, p.?, abril de 2014. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/534dd40668414.pdf&sa=D&source=docs&ust=1652990120128079&usg=AOvVaw0GeVyhbNE3mLQISuWi-U6i>. Acesso em: 19 maio 2022.

FIP. **Ni paz ni guerra**: escenarios híbridos de inseguridad y violencia en el gobierno de Iván Duque. Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2022. Informe 36. Disponível em: https://storage.ideaspaz.org/documents/FIP_Infome_NiPazNiGuerra.pdf. Acesso em: 03 nov. 2022.

FISAS, Vicenç. Introducción al Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de excombatientes. Barcelona: **Escola de Cultura de Pau**, 2011. (Quaderns de Construcció de Pau). Disponível em: <https://novact.org/wp-content/uploads/2012/09/Introducci%C3%B3n-al-desarme-desmovilizaci%C3%B3n-y-reintegraci%C3%B3n-DDR-de-excombatientes-por-Vicen%C3%A7-Fisas.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

FONSECA JÚNIOR, Gelson. Anotações sobre as condições do sistema internacional no limiar do século XXI: a distribuição dos pólos de poder e a inserção internacional do Brasil. In: FONSECA JÚNIOR, Gelson. **A Legitimidade e outras Questões Internacionais**: poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998. p. 105-134.

FRANCE 24. **Colombia**: tres años del Gobierno de Iván Duque entre aciertos y críticas. Agosto de 2022. Disponível em: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210808-colombia-ivan-duque-covid19-violencia-protestas-sociales>. Acesso em: 11 out. 2022.

FUSATO, Massimo. **Disarmament, Demobilization, and Reintegration of Ex-Combatants**. 2003. Beyond Intractability. Disponível em: <https://www.beyondintractability.org/essay/demobilization>. Acesso em: 06 jun. 2022.

GALÁN, Diana Lorena Otálora. **Desenvolvimento Do DDR Após Do Tratado De Paz Na Colômbia**. 2021. 57 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Políticas Públicas, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2020. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/22246>. Acesso em: 16 jun. 2022.

GALLEGO, Carlos Medina. **FARC-EP y Eln una historia política comparada (1958-2006)**. 2010. 1057 f. Tese (Doutorado) - Curso de História, Ciências Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2010. Disponível em: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/7221>. Acesso em: 23 jul. 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GMH. **¡BASTA YA!** Colombia: memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013. Disponível em: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2022.

GOEBERTUS, Juanita *et al.* **¿En qué va la satisfacción de los derechos de las víctimas?: retos y recomendaciones.** Bogotá: Congreso de La Republica de Colombia, 2021. Disponível em: https://883ff833-f600-42c2-9780-e8c06ea212bb.usrfiles.com/ugd/883ff8_22cb48b30b0b4c1b9b928b60aa8dfe31.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

HENRIQUES, Miguel Barreto. Os desafios e dilemas da construção da paz na Colômbia: potenciais aprendizagens a partir de várias experiencias internacionais. **Tempo Exterior**, [S. L.], v. 15, n. 30, p. 19-34, jan. 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Miguel-Barreto-Henriques>. Acesso em: 19 jun. 2022.

HRW. Colombia: Events of 2021. **Human Rights Watch**, 2022. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/colombia&sa=D&source=docs&ust=1652991078439947&usg=AOvVaw1nUn4nbhEK74GULpE30CmV>. Acesso em: 20 maio 2022.

HUMPHREYS, Macartan; WEINSTEIN, Jeremy M.. Demobilization and Reintegration. **The Journal Of Conflict Resolution**. [S. L.], v.51, n. 4, p. 531-567. ago. 2007. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/27638565?read-now=1&seq=2>. Acesso em: 20 maio 2022.

IFIT. **Apuntes sobre la hoja de ruta unificada para la estabilización.** Barcelona: Fondo de Capital Humano, 2019. Disponível em: <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/06/APUNTES-SOBRE-LA-HOJA-DE-RUTA-UNIFICADA-PARA-LA-ESTABILIZACION.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

INDEPAZ. **Cifras durante el gobierno de Ivan Duque:** balance de la violencia em cifras. 2022a. Disponível em: <https://indepaz.org.co/cifras-durante-el-gobierno-de-ivan-duque-balance-de-la-violencia-en-cifras/>. Acesso em: 12 out. 2022

INDEPAZ. **Listado de las 80 víctimas de violencia homicida em el marco del paro nacional al 23 de julio.** 2021. Disponível em: <https://indepaz.org.co/victimas-de-violencia-homicida-en-el-marco-del-paro-nacional/>. Acesso em: 15 set. 2022.

INDEPAZ. **Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades.** 2022b. Disponível em: <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

IOM. **Disarmament, Demobilization and Reintegration**: compedium of projects 2010-2017. Geneva: International Organization For Migration, 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/ddr_compendium.pdf. Acesso em: 22 ago. 2022.

ISACSON, Adam. **A Long Way to Go**: implementing colombia's peace accord after five years. Washington: Wola, 2021. Disponível em: <https://www.wola.org/analysis/a-long-way-to-go-implementing-colombias-peace-accord-after-five-years/>. Acesso em: 10 out. 2022.

JEP. **Principales estadísticas**: Acumulado histórico. Jurisdicción Especial para la Paz, 10 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.jep.gov.co/jepcifras/JEP%20en%20cifras%20-%20junio%2010%20de%202022.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2022.

JIMÉNEZ, Giovanni Libreros. **Configuraciones y Tendencias de la Violencia Política en el Pos-Acuerdo**. Bogotá: Cerdipo, 2021. Documento de Trabajo 27. Disponível em: <https://cerdipo-co.org/publicacion?p=173/>. Acesso em: 17 out. 2022.

JOSHI, Madhav; QUINN, J. Michael. **Disarmament and demobilisation in comparative perspective**: patterns and policy recommendations. [S. L.]: Norwegian Centre For Conflict Resolution, 2012. Disponível em: <https://noref.no/Publications/Themes/Peacebuilding-and-mediation/Disarmament-and-demobilisation-in-comparative-perspective-patterns-and-policy-recommendations>. Acesso em: 01 ago. 2022.

KROC INSTITUTE. **Peace Accords Matrix**: Visualizaciones. University of Notre Dame, [2021]. Disponível em: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/visualizaciones?lang=es>. Acesso em: 15 jun. 2022.

LADEIRA, Sávio. **Gustavo Petro**: saiba quem é o ex-guerrilheiro que foi eleito o primeiro presidente de esquerda da Colômbia. G1, 19 de junho de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/06/19/quem-e-gustavo-petro-ex-guerrilheiro-que-foi-eleito-o-primeiro-presidente-de-esquerda-da-colombia.ghtml>. Acesso em: 10 out. 2022.

LEECH, Garry. Colombia: colombia: fifty years of violence. **Colombia Journal**. 1999. Disponibilizado pelo Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-fifty-years-violence>. Acesso em: 10 jul. 2022.

LOT, Bruno Proença Magno. **Acordo de paz colombiano**: cooperação internacional para a criação da paz. 2018. 34 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/24333/1/2018_BrunoProencaMagnoLot_tcc.pdf. Acesso em: 7 ago. 2022.

MACÍAS, Laura Espinosa. **Apertura Democrática Incumplida y Reincorporación Política**. Bogotá: Cepdipo, 2020. (Cuadernos de Implementación). Disponível em: <https://cepdipo-co.org/publicacion?p=134/08.-Coleccio%CC%81n-Cuadernos-Apertura-democra%CC%81tica-incumplida-con-reincorporacio%CC%81n-poli%CC%81tica>. Acesso em: 08 set. 2022.

MEDINA, Juan Guillermo Ferro. **As FARC: dimensão organizacional e política**. Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas: UNICAMP, 2001. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/201327?guid=4896a3218c3078286f40&returnUrl=%2fresultado%2flistar%3fguid%3d4896a3218c3078286f40%26quantidadePaginas%3d1%26codigoRegistro%3d201327%23201327&i=1>. Acesso em: 05 maio 2022.

MELLO, Michele de. Aumento da violência, narcotráfico e inflação: a herança de Iván Duque na Colômbia. **Brasil de Fato**, 5 de Agosto de 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/08/05/aumento-da-violencia-narcotrafico-e-inflacao-a-heranca-de-ivan-duque-na-colombia>. Acesso em: 10 out. 2022.

MELLO, Michele de. Plano militar entre Colômbia e EUA põe em risco paz regional, apontam analistas. **Brasil de Fato**, 31 de Agosto de 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/08/31/plano-militar-entre-colombia-e-eua-poe-em-risco-paz-regional-dizem-analistas>. Acesso em: 09 out. 2022.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO (Colômbia). **Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas Colombia**. Bogotá: Dc.: Odc, 2019. Disponível em: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Consumo/Estudios/estudio%20Nacional%20de%20consumo%202019v2.pdf?csf=1&e=iV5lh3>. Acesso em: 09 set. 2022.

MUGGAH, Robert; O'DONNELL, Chris. Next Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration. **Stability: International Journal of Security & Development**. Bradford, p. 1-12. maio 2015. Disponível em: <https://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.fs/>. Acesso em: 02 jun. 2022.

NOGARA, Tiago Soares; PAUTASSO, Diego. O Impasse na Colômbia e o Dilema das FARC: do acordo de paz à retomada da guerrilha (2016-2019). **Revista de Estudos Internacionais**, v. 11, n. 2, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Tiago-Nogara/publication/357331391_O_impasse_na_Colombia_e_o_dilema_das_FARC-EP_do_acordo_de_paz_a_retomada_da_guerrilha_2016-2019/links/61c7e539b6b5667157a6db09/O-impasse-na-Colombia-e-o-dilema-das-FARC-EP-do-acordo-de-paz-a-retomada-da-guerrilha-2016-2019.pdf. Acesso em: 02 maio 2022.

NUSSIO, Enzo. **La Vida Después de La Desmovilización: Percepciones, Emociones y Estrategias de Exparamilitares En Colombia**. Universidad de los Andes, Colombia, 2012.

JSTOR. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt18pkf8m>. Acesso em: 31 Ago. 2022.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. **El plebiscito, el Gran Diálogo Nacional, el Acuerdo Final y su refrendación**. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado Para La Paz, 2018. (Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP). VIII Tomo. Disponível em: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/tomo-8-proceso-paz-farc-refrendacion-plebiscito-.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2022.

ONU. **Community Violence Reduction: creating space for peace**. Geneva: ONU, [201-]. (Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Section). Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

ONU. **Desarme, Desmovilización y Reintegración**. [2021]. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/es/disarmament-demobilization-and-reintegration>. Acesso em: 26 maio 2022.

ONU. **Operational Guide: to the integrated disarmament, demobilization and reintegration standards (iddrs)**. Geneva: ONU, 2010a. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/operational-guide-rev-2010-web.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2022.

ONU. **Second Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Practices in Peace Operations: a contribution to the new horizon discussion on challenges and opportunities for un peacekeeping**. New York: Department Of Peacekeeping Operations, 2010b. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2gddr_eng_with_cover_0.pdf. Acesso em: 06 jun. 2022.

OTR. **Formalización de la pequeña y mediana propiedad privada rural**. 2022a. Disponível em: <https://otr.ant.gov.co/OTR/Observatorio/SeguridadJuridica>. Acesso em: 15 set. 2022.

OTR. **Visor General**. 2022b. Disponível em: <https://otr.ant.gov.co/OTR/Observatorio/VisorGeneral>. Acesso em: 20 out. 2022.

OSPINA, Hernando Calvo. **El terrorismo de Estado en Colombia**. Venezuela: Fundación Editorial El Perro y La Rana, 2018. (Cuestiones geopolíticas).

PARIS, Roland. **At War's End: building peace after civil conflict**. Boulder: Cambridge University Press, 2012.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC: uma guerrilha sem fins?**. São Paulo: Paz e Terra, 2010. Tradução de: Ivone C. Benedett.

PERALO, Jorge Calvo. **Conflicto Armado en Colombia: el camino hacia la paz**. 2017. 41 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Políticas, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2017. Disponível em: https://eprints.ucm.es/id/eprint/47038/1/CALVO_PERALO_TFG.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

POSSO, Camilo Gonzalez. **Cinco años sin Comisión Nacional de Garantía de Seguridad: una omisión que cuesta vidas**. una omisión que cuesta vidas. INDEPAZ, 29 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://indepaz.org.co/cinco-anos-sin-comision-nacional-de-garantia-de-seguridad-una-omision-que-cuesta-vidas-por-camilo-gonzalez-posso/>. Acesso em: 22 set. 2022.

POTI (Estados Unidos). **Disarmament, Demobilization, and Reintegration (DDR): a practical overview**. Williamsburg: Peace Operations Training Institute, 2017. Disponível em: https://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/ddr/ddr_english.pdf. Acesso em: 15 ago. 2022.

PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (Colômbia). **Tercer Informe sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo Final**. 2021. Disponível em: https://www.google.com/url?q=https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf&sa=D&source=docs&ust=1667261358699330&usg=AOvVaw0N30_mDXPfWZ_y21eGqePC. Acesso em: 05 ago. 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo/RS: Feevale, 2013.

SANTOS JUNIOR, Luciano Alexandrino. Análise do acordo de paz colombiano: das reformas estruturais e políticas ao desarmamento e pacificação. **Pensata**, [S. L.], v. 9, n. 2, p. 0-1, nov. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34024/pensata.2020.v9.10576>. Acesso em: 06 jun. 2022.

SIERRA, Jerónimo Ríos. Del Caguán a La Habana: los diálogos de paz con las FARC-EP en colombia: una cuestión de correlación de fuerzas. **Revista de Estudios En Seguridad Internacional**, Granada, v. 1, n. 1, p. 63-83, 2015. Disponível em: <https://seguridadinternacional.es/resi/html/del-caguan-a-la-habana-los-dialogos-de-paz-con-las-farc-en-colombia-una-cuestion-de-correlacion-de-fuerzas/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. Plano Colômbia: securitização do narcotráfico pelos estados unidos da América. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 2, n. 4, p. 124-132, ago. 2015.

Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/43167/26164>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SPRINGER, Natalia. **Como corderos entre lobos: del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia**. Bogotá: Codhes, 2012.

SUÁREZ, Ana María González. **La solución al problema de las drogas ilícitas en entredicho**. Bogotá: Cepdipo, 2020. (Cuadernos de la Implementación). Disponível em: <https://cepdipo-co.org/publicacion?p=133/07.-Coleccio%CC%81n-Cuadernos-La-solucio%CC%81n-al-problema-de-las-drogas-ili%CC%81n-citas-en-entredicho>. Acesso em: 14 ago. 2022.

TORRADO, Santiago. **Iván Duque, el presidente que se ausentó de la paz: el mandatario saliente no asiste a la entrega del informe final de la comisión de la verdad, en contraste con su sucesor, Gustavo Petro**. El mandatario saliente no asiste a la entrega del informe final de la Comisión de la Verdad, en contraste con su sucesor, Gustavo Petro. 2022. El País. Disponível em: <https://elpais.com/america-colombia/2022-06-29/ivan-duque-el-presidente-que-se-ausento-de-la-paz.html>. Acesso em: 15 out. 2022.

UNDDR. **DDR: integrated disarmament, demobilization and reintegration standards**. Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards. 2020. Disponível em: <https://www.unddr.org/the-iddrs/>. Acesso em: 26 maio 2022.

UNDDR. **Glossary: Terms and Definitions**. In: UNDDR. **Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards**. Geneva: ONU, 2006. Disponível em: <https://www.unddr.org/modules/IDDRS-1.20-Glossary.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2022.

UNDDR. **Introduction to the IDDRS**. In: UNDDR. **Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards**. Geneva: ONU, 2014. Disponível em: <https://www.unddr.org/wp-content/uploads/2021/02/IDDRS-1.10-Introduction-To-The-IDDRS.pdf>. Acesso: 20 ago. 2022.

UNDH. **Violencia Territorial en Colombia: Recomendaciones para el Nuevo Gobierno**. Colombia: ONU, 2022. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-07/reporta-Informe-Violencia-Territorial-en-Colombia-Recomendaciones-para-el-Nuevo-Gobierno-Oficina-ONU-Derechos-Humanos.pdf>. Acesso em: 12 out. 2022.

UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS (Colômbia). **Conpes, una esperanza para las víctimas. 2021**. Disponível em: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/institucional/conpes-una-esperanza-para-las-victimas/64888>. Acesso em: 6 out. 2022.

UNODC. **Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021**. Bogotá: Unodc-Simc, 2022. Disponível em:

https://www.unodc.org/documents/colombia/2022/Octubre/Otros/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Ilicitos_2021.pdf. Acesso em: 13 out. 2022.

UNSC. **The role of United Nations peacekeeping in disarmament, demobilization and reintegration**: report of the secretary-general. 2000. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/407791#record-files-collapse-header>. Acesso em: 10 jun. 2022.

UNVMC. Report of the Secretary-General: united nations verification mission in colombia. [Genebra]: UNVMC, 2022a. 4 p. Disponível em: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/04.04.22_eng_infographic_reportmar2022.pdf. Acesso em: 19 maio 2022.

UNVMC. Report of the Secretary-General: united nations verification mission in colombia. [Genebra]: UNVMC, 2022b, 19 p. Disponível em: <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2238676.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2022.

UNVMC. Report of the Secretary-General: united nations verification mission in colombia. [Genebra]: UNVMC, 2017a, 18 p. Disponível em: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/informe_secretario_general_un_sobre_la_mision_de_las_naciones_unidas_en_colombia.pdf. Acesso em: 05 out. 2022.

UNVMC. Report of the Secretary-General: united nations verification mission in colombia. [Genebra]: UNVMC, 2017b, 18 p. Disponível em: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/last_sg_report_of_the_un_mission_in_colombia_esp.pdf. Acesso em: 03 out. 2022.

VALORA ANALITIK. **Encuesta Invamer**: así está aprobación de Iván Duque y alcaldes de ciudades principales. Valora Analitik, 30 de março de 2022. Disponível em: <https://www.valoraanalitik.com/2022/03/30/encuesta-aprobacion-duque-y-alcaldes-ciudades-principales/>. Acesso em: 12 out. 2022.

VILLA, Rafael Duarte; VIANA, Manuela Trindade. Os anos Uribe na Colômbia: segurança interna e aliança estratégica com eua na construção do estado-nação. **Carta Internacional**, [S. L.], p. 56-73, dez. 2010. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/download/549/294/1718>. Acesso em: 12 jul. 2022.

WALSH, John; SÁNCHEZ-GARZOLI, Gimena; ABDALA, Yamile Salinas. **La aspersión aérea de cultivos en Colombia**: una estrategia fallida. Washington: Oficina En Washington Para Asuntos Latinoamericanos (Wola), 2008. Disponível em: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2015/05/LAS-FUMIGACIONES-ESTRATEGIA-FALLIDA.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

ZARAMA, Karol Viviana Luna. El paramilitarismo en Colombia: una visión histórica.

Vínculos: Investigación y debate, Universidade de Guadalajara, ano 3, n. 5, p. 135-158, 2022.

Disponível em: <http://revistavinculos.cucsh.udg.mx/index.php/VSAO/article/view/7626>.

Acesso em: 04 abr. 2022.

APÊNDICE A – Matriz do Acordo de Paz na Colômbia

Planilha 1 – Matriz do Acordo de Paz na Colômbia

Acordo	Tema	Subtema	
Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	Fondo de Tierras para la RRI	
		Otros mecanismos para promover el acceso a la tierra (subsidio, crédito especial para compra, asignación de derechos de uso)	
		Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad	
		Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso, nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria	
		Sistema General de Información Catastral, Integral y Multipropósito (Catastro Multipropósito)	
		Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental	
		Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	
		Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	PDET y Planes de acción para la transformación regional
		Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	Infraestructura vial (vías terciarias)
			Infraestructura de riego
			Infraestructura eléctrica y de conectividad
		Desarrollo social: Salud rural	
Desarrollo social: Educación rural			

	Desarrollo social: Vivienda y agua potable
	Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingreso. Mercadeo.
	Formalización laboral y protección social
	Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación
	Estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política (Estatuto de la Oposición)
Derechos y garantías para la oposición y la participación política (incluidas garantías de seguridad)	Garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política: Garantías de seguridad para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores(as) de derechos humanos
	Garantías y promoción de la participación ciudadana para los movimientos y organizaciones sociales
	Garantías para la movilización y la protesta social
	Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales
Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa en los diversos niveles y temas	Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad (Consejos Nacionales y Territoriales de Reconciliación y Convivencia)
	Control y veeduría ciudadana
	Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa

	Pluralismo político: medidas de acceso al sistema y la competencia política en condiciones de igualdad
	Promoción de la participación electoral, reforma del régimen y de la organización electoral.
	Promoción de la transparencia en los procesos electorales y para la asignación de pauta oficial
	Promoción de una cultura política democrática y participativa
	Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono (Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz)
	Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del Acuerdo Final
	Creación de un espacio de comunicación para dar acceso a medios a los partidos y movimientos políticos
	Mecanismo de monitoreo y verificación (MMV)
	Acantonamiento de Tropas para el Cese al Fuego (Zonas Veredales)
	Dejación de las armas
Fin del Conflicto	Reincorporación política
	Reincorporación económica y social
	Consejo Nacional de Reincorporación
	Reincorporación para menores de edad

	Compromiso con Estado de Derecho, Derechos Humanos y DIH. Pacto Político Naciona
Garantías seguridad para la reincorporación política y socioeconómica “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
	Unidad especial de investigación para el desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales, integración del Cuerpo Élite y garantías para el ejercicio de la función de fiscal, jueces y otros servidores/as públicos
	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)
	Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios (Promotores/as Comunitarios de Paz y Convivencia, Protocolo de Protección para Territorios Rurales, programa de fortalecimiento de la denuncia, Comités Territoriales de Alerta para la Reacción Inmediata)
	Mecanismo nacional de supervisión e inspección territorial a los servicios de vigilancia y seguridad privada
	Medidas de prevención y lucha contra la corrupción
Acción Integral contra las Minas Antipersonal	Acción Integral contra las Minas Antipersonal

Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades - hombres y mujeres en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) integrado a la Reforma Rural Integral
	Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública	Construcción participativa y desarrollo de los Planes Integrales comunitarios y municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA)
	Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos	Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas
		Judicialización efectiva
Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición" incluyendo la Jurisdicción Especial para la	VERDAD: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	Estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos y control de insumos
	JUSTICIA: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	Estrategia de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico
		Conferencia internacional sobre la política de lucha contra las drogas
		Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
		Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto (UPBD)
	Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)	

**Paz; y Compromiso sobre
Derechos Humanos**

	Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva y acciones concretas de contribución a la reparación
	Reparación Colectiva: Medidas de Reparación Integral para la Construcción de Paz
	Rehabilitación psicosocial
	Procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior
	Medidas sobre restitución de tierras
	Fortalecimiento de la Política de atención y reparación integral a víctimas
	Promoción de una cultura del respeto de los derechos humanos
	Fortalecimiento de los mecanismos de protección de la labor que desempeñan los defensores de DDHH y sus organizaciones
	Prevención y protección de los derechos humanos
	CSIVI: Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación; Plan Marco de Implementación y otras medidas para contribuir a garantizar la implementación, la participación, el seguimiento y la transparencia de la misma.
	Sistema Integrado de Información y medidas de transparencia para la implementación.
	Prioridades de implementación normativa e implementación prioritaria
	Capítulo Étnico
	Componente Internacional de Verificación de la CSIVI (CIV)
	Acompañamiento Internacional en la Implementación
Implementación, verificación y refrendación	Mecanismos de implementación y verificación

Pedagogía, difusión y comunicación de los acuerdos

Refrendación

Fonte: Elaborada pela autora com base em Krok Institute (2017, p. 73-83).