



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CAMPUS TRINDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Alessandra De Rossi

Desaparecimentos forçados, sociedade civil e políticas públicas na Colômbia:
a Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de 2016

Florianópolis
2023

Alessandra De Rossi

**Desaparecimentos forçados, sociedade civil e políticas públicas na Colômbia:
a Constituição de 1991 e o Acordo de Paz de 2016**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Política Internacional.

Orientadora: Profa. Dra. Juliana Lyra Viggiano Barroso

Florianópolis

2023

De Rossi, Alessandra
Desaparecimentos forçados, sociedade civil e políticas
públicas na Colômbia: : a Constituição de 1991 e o Acordo de Paz
de 2016 / Alessandra De Rossi ; orientadora, Juliana Lyra
Viggiano, 2023.
110 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Colômbia. 3. Sociedade Civil.
4. Constituição de 1991. 5. Acordo de Paz. I. Lyra Viggiano,
Juliana. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de
Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Alessandra De Rossi

**Desaparecimentos forçados, sociedade civil e políticas públicas na Colômbia: a
Constituição de 1991 e o Acordo de Paz de 2016**

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 31 de maio de 2023,
pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Profa; Camila de Macedo Braga, Dra.
Instituição Universidade de São Paulo

Profa; Clarissa Franzoi Dri, Dra.
Instituição Universidade Federal de Santa Catarina

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado
adequado para obtenção do título de Mestra em Relações Internacionais.



Coordenação do Programa de Pós-Graduação



Prof.(a) Juliana Lyra Viggiano Barroso, Dr.(a)
Orientador(a)

Florianópolis, 2023.

Para todas aquellas que resisten.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe Marisa, meu pai José e minha avó Maria. Muito obrigada por acreditar no meu sonho e ser meu porto seguro durante os meus anos de estudo. Sem o seu apoio persistente e certeza incansável, esse momento não seria possível.

À minhas amigas Melissa, Sofia, Isabela, Samay, Júlia, Bruna, Caroline, Luísa e Cristina e aos meus amigos Noé, Matheus e Daniel, que foram minha calma durante os últimos dois anos. Por todas as conversas, desabafos, conselhos e esperança distribuídos, a certeza do não esquecimento.

À Arthur, por sempre estar aqui. Não existem palavras suficientes para agradecer.

Cada uma dessas páginas carrega um pedaço de vocês. Essa conquista é nossa. Eternamente, obrigada.

“[...]
Nada me calma ni sosiega:
ni esta palabra inútil, ni esta pasión de amor,
ni el espejo donde veo ya mi rostro muerto.
Oídme bien, lo digo a gritos: tengo miedo.
[...]”

(María Mercedes Carranza, 2003)

RESUMO

O conflito armado colombiano se estende por quase seis décadas e resulta em devastadoras perdas humanas, econômicas e sociais. O fenômeno dos desaparecimentos forçados e suas particularidades são vistos como resultados da trajetória catastrófica e violenta das relações entre Estado e guerrilha no país. Visibilizando as perdas humanas sofridas, essa dissertação se propõe a abordar a participação da sociedade civil no desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados na Colômbia, tendo como foco a Constituição colombiana de 1991 e do Acordo de Paz de 2016. Procurar-se-á identificar de que forma a sociedade civil participou na inserção da pauta dos desaparecimentos forçados na Constituição de 1991 e no Acordo de Paz de 2016; para isso, realizar-se-á um estudo bibliográfico. Além disso, objetiva-se entender as oscilações nas oportunidades políticas para as ações coletivas, destacar o papel da violência no caso colombiano e elencar as principais medidas de responsabilização e prevenção presentes nos dois documentos. A hipótese principal levantada é que a participação da sociedade civil ocorreu por meio do aproveitamento de oportunidades políticas relevantes. Portanto, entende-se que a presença da sociedade civil nos espaços de tomada de decisão das políticas públicas estudadas resulta do aproveitamento das condições de mobilização disponíveis localmente.

Palavras-chave: Colômbia, conflito, sociedade civil, Constituição, Acordo de Paz

ABSTRACT

The Colombian armed conflict has lasted almost six decades and has resulted in devastating human, economic and social losses. The phenomenon of forced disappearances and its particularities are seen as results of the catastrophic and violent trajectory of the relations between the State and the guerrillas in the country. By visualizing the human losses suffered, this dissertation proposes to address the participation of civil society in the development of public policies for enforced disappearances in Colombia, focusing on the Colombian Constitution of 1991 and the Peace Agreement of 2016. It will seek to identify how civil society participated in the insertion of the agenda of enforced disappearances in the 1991 Constitution and the 2016 Peace Agreement; for this, a bibliographic study will be carried out. In addition, the aim is to understand the oscillations in political opportunities for collective action, highlight the role of violence in the Colombian case and list the main accountability and prevention measures present in both documents. The main hypothesis raised is that civil society participation occurred through the use of relevant political opportunities. Therefore, it is understood that the presence of civil society in the decision-making spaces of the public policies studied results from the use of locally available mobilization conditions.

Keywords: Colombia, conflict, civil society, Constitution, Peace Agreement

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Simplificação do ciclo do conflito armado colombiano	59
Figura 2 - Recorte da sessão de política do Jornal Colombiano “El Tiempo” de 6 de novembro de 1990, sobre a Assembleia Constituinte	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASFADDES	Asociación de Familiares de Detenidos
ASPU	Associação Sindical dos Professores Universitários
AUC	Forças Unidas de Autodefesa da Colômbia
CCJ	Comissão Colombiana de Juristas
CNDH	Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos
CNMH	Centro Nacional de Memória Histórica
EC	Estudo de Caso
ECSI	Estudos Críticos de Segurança Internacional
ELN	Exército de Libertação Nacional
FARC-EP	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
GPPAC	Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict
JEP	Jurisdição Especial para a Paz
OIs	Organizações Internacionais
ONGs	Organizações não Governamentais
OSCs	Organizações da Sociedade Civil
ONU	Organização das Nações Unidas
PC	Partido Conservador Colombiano
PL	Partido Liberal Colombiano
RI	Relações Internacionais
SNP	Sistema Nacional de Proteção
UBPD	Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
1.1. JUSTIFICATIVA.....	25
1.2. METODOLOGIA.....	26
A SOCIEDADE CIVIL E O CONFLITO ARMADO INTERNO: ENTENDENDO INTERAÇÕES EM MEIO à VIOLÊNCIA	30
2.1. O COLETIVO ORGANIZADO: ABORDAGENS E BASES CONCEITUAIS	31
2.1.1. Organizações da sociedade civil	39
2.1.2. Oportunidades políticas	45
2.2. O CONFLITO ARMADO INTERNO: PONTUAÇÕES TEÓRICAS PERTINENTES.....	49
2.1.3. A evolução da área e o estado da arte	50
2.5. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	53
APORTES CONTEXTUAIS: O PROCESSO DE MEMÓRIA, A ATUALIDADE E AS RELAÇÕES ENTRE ATORES	56
2.1. RECUPERANDO O CENÁRIO LOCAL.....	58
3.1.1. A etapa inicial: de Perez à Marquetália	60
3.1.2. A etapa intermediária: das FARC até os diálogos para a paz	65
3.1.2. A etapa final: a antessala do Acordo de Paz colombiano	72
3.1. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	78
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DESAPARECIMENTOS FORÇADOS: A CONSTITUIÇÃO DE 1991 E O ACORDO DE PAZ DE 2016	81
4.1. A CONSTITUIÇÃO DE 1991.....	82
4.1.1. O papel e a participação da sociedade civil	87
4.2. O ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA.....	89
4.2.1. O papel e a participação da sociedade civil	94
4.3. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	97
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS	104

INTRODUÇÃO

O conflito colombiano teve início em 1964 e foi um dos mais longos da América Latina, tendo ganhado atenção e protagonismo na região ao longo das décadas. Seu surgimento é associado à *La Violencia* – um período de conflito civil entre 1948 e 1958 que girava em torno das áreas rurais da Colômbia e envolveu apoiadores do Partido Liberal Colombiano (PL) e do Partido Conservador Colombiano (CADENA MONTENEGRO, 2013) – e a forte repressão anticomunista as manifestações, encabeçada pelos Estados Unidos na década de 1960 (MONROY ALDANA; VIEDA QUIROGA, 2022). Grupos paramilitares, traficantes, o governo local e os grupos guerrilheiros Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC-EP) e Exército de Libertação Nacional (ELN) são peças centrais do cenário de instabilidade na Colômbia e disputam entre si o controle do território.

As FARC-EP, um dos atores centrais do conflito, foi formada por camponeses envolvidos no conflito civil que, com medo das represálias contra o comunismo, fogem para as regiões montanhosas do país e criam a organização (MONROY ALDANA; VIEDA QUIROGA, 2022). Nesse cenário, frente a instabilidade que permeava a Colômbia em 1964, os liberais outrora envolvidos na *La Violencia* se aliam aos conservadores e apoiam o envio de tropas ao povoado de Marquetália, onde estavam os insurgentes (CADENA MONTENEGRO, 2013). Dali em diante o Estado colombiano passa a viver um cenário de conflito armado interno que redesenha as relações da sociedade civil e impacta profundamente todos dentro de seu território até os dias de hoje.

A problemática dos desaparecimentos forçados na Colômbia é resultado direto do aumento da violência local, instigada pelo conflito armado interno (GARCÍA-GODOS; LID, 2010). O processo de responsabilização de culpados e prevenção de novas vítimas acontece tardiamente, quando a guerrilha já perdurava por anos no país, e continua sendo objeto de discussão e projeção de melhoras (KLIANE, 1999). Os impactos dessa grave violação dos direitos humanos angariaram a atenção internacional, atraindo a presença de organizações transnacionais no país e, concomitantemente, criando espaços mais seguros para a ação coletiva local (ACOSTA, 2016; BRADLEY, 2013).

Diante desse pano de fundo violento, a Constituição de 1991 (COLÔMBIA, 2016a) marcou um ponto de inflexão na história da Colômbia, representando uma tentativa de reconstrução democrática em meio ao contexto violento e instável do país. Esse documento constitucional reconheceu a necessidade de proteger os direitos humanos e estabeleceu os fundamentos para uma sociedade mais justa e igualitária; é nele que os desaparecimentos forçados são reconhecidos como crime pela primeira vez (COLÔMBIA, 2016a). O respaldo legal oferecido pelos Artigos da Constituição (1991) serve como instrumento para o fortalecimento das demandas provenientes de organizações da sociedade civil envolvidas na promoção da justiça de transição e responde diretamente a participação no processo político por parte desta. Sua legitimidade, no entanto, não é suficiente para acabar com a problemática da violência. Os desaparecimentos forçados continuam sendo parte central da agenda de paz local e mostram-se presentes em diversas legislações posteriores (CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA, 2014).

Com o Acordo de Paz de 2016, assinado entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo, a temática é trabalhada novamente (ACUERDO, 2016) em uma política pública com relevância equiparável a Constituição de 1991. O Acordo propõe pôr fim a mais de meio século de conflito armado, objetivando a construção da paz duradoura e a reconciliação nacional (ACUERDO, 2016). Além de estabelecer um mecanismo de justiça transicional para investigar e punir os crimes cometidos durante o conflito, o documento reconhece o direito das vítimas à verdade, à justiça, à reparação e à garantia de não repetição (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

A inclusão dos desaparecimentos forçados na Constituição de 1991 e no Acordo de Paz de 2016 é um reconhecimento da relevância das mobilizações e da participação de iniciativas de ação coletiva locais e transnacionais, e do apoio a elas direcionado pela sociedade civil colombiana (GARCÍA, 2018). Os desaparecimentos forçados são uma violação não apenas dos direitos individuais, mas também do tecido social e da memória coletiva de um país. Os dois grandes instrumentos de políticas públicas trabalhados nessa dissertação – a Constituição de 1991 e o Acordo de Paz de 2016 – asseguram que os desaparecidos sejam lembrados e honrados, evitando a impunidade e colaborando para a percepção de que a participação da sociedade civil foi parte essencial da formação dessas.

O papel desempenhado pela sociedade civil é decisivo para a garantia da inserção e visibilização dos desaparecidos enquanto sujeitos da política pública nos dois casos estudados. Durante décadas, ativistas de direitos humanos, organizações não governamentais e movimentos sociais na Colômbia lutaram incansavelmente para denunciar os desaparecimentos forçados, documentar as violações e apoiar as vítimas (HUELLAS Y ROSTROS DE LA DESAPARICIÓN FORZADA (1970-2010), 2013). Suas vozes e ações foram fundamentais para chamar a atenção da comunidade internacional e pressionar o governo a tomar medidas concretas para enfrentar esse problema. Os esforços das organizações da sociedade civil ecoaram na agenda política local e garantiram que o tema não fosse negligenciado.

Durante o processo de redação da Constituição de 1991, a sociedade civil colombiana expressou suas preocupações e demandas em relação aos desaparecimentos forçados e à violência associada ao conflito armado interno (GIRALDO/TOBÓN, 2021) com a ajuda da mídia local, responsável por retratar o cenário do país na época (EL TIEMPO, 1990). Organizações de direitos humanos, grupos de vítimas e ativistas estiveram envolvidos nas consultas públicas, fornecendo testemunhos, apresentando propostas e pressionando os legisladores a incluírem disposições específicas para enfrentar essa grave violação dos direitos humanos (GIRALDO; TOBÓN, 2021).

Como resultado desse engajamento, a Constituição de 1991 incorporou uma série de medidas importantes para proteger os direitos das vítimas de desaparecimentos forçados. O artigo 12 do documento consagrou o direito à integridade pessoal, proibindo expressamente a tortura, os tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, bem como os desaparecimentos forçados. (COLÔMBIA, 2016a) Além disso, a criação de órgãos como a Comissão Nacional de Reparação e Reconciliação e a Procuradoria Especializada contra Crimes de Desaparecimento Forçado (COLÔMBIA, 2016a) demonstrou o compromisso do Estado colombiano em enfrentar essa questão de maneira abrangente.

A aprovação e o desenvolvimento do Acordo de Paz de 2016 foram igualmente cruzados pela participação popular, que entrevistou e representou suas demandas na agenda durante os diálogos (ROMERO; SUÁREZ, 2016). Durante as negociações, ativistas de direitos humanos, em grande parte representando a sociedade civil e seus atores, apresentaram suas propostas para inclusão dos desaparecimentos forçados e

outras violações dos direitos humanos como centrais no texto (ROMERO; SUÁREZ, 2016). Como parte do Acordo de Paz (2016), foram estabelecidos processos responsáveis por investigar, julgar e punir os crimes cometidos durante o conflito armado, incluindo os desaparecimentos forçados. A participação da sociedade civil foi fundamental para a concepção e aprovação do documento, garantindo que ele fosse independente, transparente e capaz de lidar efetivamente com os crimes cometidos.

Visualizando as particularidades do conflito armado interno colombiano e entendendo a importância da produção de conhecimento como um exercício de resiliência e compreensão, essa dissertação define como tema a participação da sociedade civil no desenvolvimento das políticas públicas para desaparecimentos forçados na Colômbia e, como delimitação do tema, o caso da Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de 2016. A partir disso, a pergunta de pesquisa cria seus contornos e se solidifica na indagação “De que forma a sociedade civil colombiana participou na inserção da pauta dos desaparecimentos forçados na Constituição de 1991 e no Acordo de Paz de 2016?”. A hipótese geral verificada ao longo do texto é a de que a presença da sociedade civil é viabilizada por meio da criação de pressão política localmente. Complementando essa percepção, a hipótese secundária desenvolvida é a de que a sociedade civil colombiana constrói e promove a agenda dos desaparecimentos forçados a partir do aproveitamento de oportunidades políticas pertinentes, garantindo assim a inclusão da temática na Constituição de 1991 e no Acordo de Paz de 2016.

Dessa forma, o objetivo geral desse trabalho é desenvolver um estudo bibliográfico capaz de mostrar a participação (envolvimento) da sociedade civil no processo de garantia da representação da pauta dos desaparecimentos forçados nas versões finais da Constituição e do Acordo. De forma específica, objetiva-se i) entender a importância das oscilações nas oportunidades políticas para o fenômeno da participação, ii) destacar o papel da violência no caso colombiano e iii) elencar as principais medidas de responsabilização e prevenção presentes nos dois documentos.

Para isso, essa dissertação contará com três capítulos. O primeiro capítulo focará nos recortes teóricos necessários para que o tema e sua delimitação possam ser analisados e compreendidos; nele, serão abordadas referências relevantes sobre ação coletiva, oportunidade política e organizações da sociedade civil. Serão discutidas igualmente as definições de sociedade civil, organizações da sociedade

civil e abordagens analíticas sobre ativismo, com maior atenção às contribuições da vertente funcionalista. Espera-se que, ao final dessa primeira intervenção, estejam claras os recortes teóricos escolhidos e sua pertinência frente ao tema delimitado.

O segundo capítulo dará protagonismo a evolução do conflito, destrinchando cada uma de suas fases. Serão trabalhadas as oscilações nas relações entre atores, o papel da violência no cenário colombiano, a participação política de organizações da sociedade civil e a crescente relevância da temática dos desaparecimentos forçados. A observação atenta as evoluções históricas da dinâmica de poder local e a presença de organizações humanitárias auxiliam na contextualização do tema, esclarecendo seu local na expansão do conflito e apontando a escalação de sua importância.

Serão abordadas também as políticas públicas para desaparecimentos forçados selecionados como delimitação do tema dessa dissertação; esse capítulo é responsável, portanto, por contextualizar o momento vivido pela Colômbia nos anos adjacentes aos desenvolvimentos e implementação dessas iniciativas. Ademais, esse extrato atende aos mesmos objetivos que o anterior e contribui para o estabelecimento de um pano de fundo para a participação da sociedade civil nos marcos específicos estudados.

O terceiro capítulo do desenvolvimento dessa dissertação atenderá principalmente as pontuações necessárias para o alcance do terceiro objetivo secundário mencionado anteriormente. O conteúdo das políticas públicas selecionadas, sua relevância frente a questão dos desaparecimentos forçados e o papel da sociedade civil enquanto criadora de agenda e representante das demandas locais será apontado ao longo das páginas. Mais além, a ação coletiva será destrinchada de forma a entender os instrumentos utilizados para participação nos dois casos serão elencados e elucidados, estabelecendo umnexo entre a atuação das organizações da sociedade civil (OSC) para garantir a representação da pauta dos desaparecimentos forçados no texto da Constituição e do Acordo e o resultado de cada uma das políticas públicas.

Por último, a conclusão reunirá e relembrará todas as constatações relevantes feitas anteriormente, de forma a responder diretamente à pergunta de pesquisa proposta. Contando com o apoio das breves considerações feitas ao fim de cada capítulo, a conclusão se propõe a realizar um índice das inferências construídas e

revisadas ao longo do texto anteriormente, criando conexões entre os elementos discutidos. Dentre os pontos principais destacados na conclusão, destaca-se a importância da participação da sociedade civil como instrumento de garantia dos direitos dos desaparecimentos forçados e suas formas de incidência como complementares e responsivas as condições do cenário local.

Entendendo que todo conhecimento está em constante aprimoramento e expansão, essa seção toma uma postura concisa e almeja oferecer um panorama completo e direto dos resultados encontrados, finalizando a presente dissertação.

1.1. JUSTIFICATIVA

A escolha da participação da sociedade civil no desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados na Colômbia e dos casos específicos da Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de 2016 surge a partir da percepção da atualidade do momento histórico analisado e da sua relevância para a América Latina. O presente trabalho procura, através das contribuições formuladas e do conhecimento construído, contribuir para o fortalecimento dos estudos sobre participação política justiça transitória. Mais além, espera-se que a presente dissertação sirva como apoio para a manutenção do debate sobre a agenda de desaparecimentos forçados, ajudando a garantir a responsabilização dos culpados e a reparação dos danos sofridos pelas vítimas e suas famílias.

A pertinência da pesquisa reside igualmente no trabalho e análise de fontes secundárias de informação, criando conexões pertinentes entre a produção científica disponível até o momento e documentos históricos, em específico a Constituição Colombiana de 1991 e o Acordo de Paz de 2016. A escolha pela observação da totalidade do conflito, principalmente no segundo capítulo dessa dissertação, vai de encontro com a percepção da importância das sensibilidades do conflito colombiano, visíveis graças a utilização de nomes locais como fonte de estudo. Promove-se, por meio dessa escolha, a protagonização do todo como elemento diretamente ligado ao alcance dos objetivos propostos. A partir disso, constroem-se os recortes pertinentes

para o último capítulo, que relaciona as décadas de violência armada com os resultados positivos encontrados ao longo do caminho.

A Constituição de 1991 e o Acordo de Paz de 2016 ganham destaque como instrumentos de política pública que abordam a questão dos desaparecimentos forçados na Colômbia a partir da análise do histórico local. O foco dado a esses dois documentos é construído e justificado de forma adjacente ao processo de compreensão da importância da valorização das vozes locais e da existência de iniciativas preocupadas com o fortalecimento da justiça de transição. Inéditos, os dois documentos foram imprescindíveis para a busca de justiça das vítimas e de suas famílias.

Estudar essa intersecção entre participação política e transformação local na América Latina permite que possamos preservar e questionar a história recente do nosso processo político. Para além de discussões sobre a importância do alcance da paz e da construção de instituições democráticas estáveis, o caso dos documentos colombianos permite um olhar mais atento e profundo para as particularidades da relação entre sociedade civil e Estado, que tornam o surgimento de interações entre organizações da sociedade civil e políticas públicas uma vitória por si só.

Acreditando no potencial transformados da paz local, a presente dissertação desdobra-se sobre si como uma tentativa de alcance da clareza sobre os processos políticos, históricos e econômicos que resultam na corrida contra as perdas humanas e a favor da reestruturação democrática. Compreender como a sociedade civil participou na promoção da inserção da pauta dos desaparecimentos forçados nas políticas públicas estudadas é, destarte, o caminho lógico para analisar as estratégias e ações adotadas pelas OSC, bem como a delimitar a importância das oportunidades políticas e dos documentos selecionados para análise.

1.2. METODOLOGIA

O presente trabalho analisará o tema escolhido de forma qualitativa, aderindo dualmente ao estudo de caso e ao estudo bibliográfico como métodos de abordagem. Analisando de forma profunda um sujeito considerado individualmente (BISQUERRA, 1989), o estudo de caso permite ao investigador a possibilidade de se concentrar em um caso específico ou situação (BELL, 1993), possibilitando a realização de uma

pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em seu contexto natural, em situações em que as fronteiras entre o contexto e o fenômeno não são claramente evidentes, utilizando múltiplas fontes de evidência (YIN, 1984). A abordagem de estudos bibliográficos, por sua vez, viabiliza a escolha e análise dos casos específicos escolhidos, permitindo a sintetização do conhecimento existente sobre o tema e fornecendo uma base sólida para o desenvolvimento de novas pesquisas e aprofundamento da compreensão em determinada área.

De acordo com Van Evera (2016), os estudos de caso são geralmente apropriados em três situações: i) em pesquisas exploratórias, para propor hipóteses e criar teorias, ii) para testar teorias e iii) para especificar as condições de operações de teorias. A escolha desse método de abordagem aqui realizado se alinha, portanto, com a primeira classificação descrita; ao observar o processo de atuação da ação coletiva frente a problemática dos desaparecimentos forçados, almeja-se a proposição de hipóteses que conduzam o processo de compreensão do tema escolhido.

Classificado como instrumental a partir da divisão com base em finalidades desenvolvida por Stake (2000), o estudo a ser realizado possibilitará a compreensão do processo de escalção do conflito armado interno colombiano e o impacto do conseqüente aumento de violência na atuação da sociedade civil local. Mais além, ao selecionar a Constituição de 1991 e o Acordo de Paz de 2016 como marcos de observação, espera-se que a definição do caso permita uma avaliação da sua generalidade, tendo em vista os resultados da análise realizada (HAMEL; DUFOUR; FORTIN, 1993).

A escolha pela temática dos desaparecimentos forçados e sua relação com a participação política da sociedade civil foi pautada com isso em mente, principalmente a partir da observação desses enquanto crime humanitário. O contexto, aqui definido como “interações sociais, processos políticos e desenvolvimentos econômicos através de escalas e através do tempo” (BARTLETT; VAURUS, 2017, p. 911, tradução nossa)¹ será o ponto inicial para o desenvolvimento da pesquisa em questão. Espera-se, destarte, que a comparação entre os documentos se desenvolva de

forma horizontal, comparando os fenômenos similares se desenrolarem em locais que são conectados e socialmente produzidos; vertical, que

¹ No original, lê-se: “Context is not a primordial or autonomous place; it is constituted by social interactions, political processes, and economic developments across scales and across time”.

acompanha os fenômenos através de escalas; e horizontal, que acompanha os fenômenos e casos através do tempo (BARTLETT; VAURUS, 2017, p. 914-915, tradução nossa).²

A escolha pelo estudo bibliográfico, apoiado pelo estudo de caso durante a seleção dos casos, está voltada também à preocupação com as particularidades do contexto colombiano e converge com a necessidade de expandir os horizontes teóricos sobre a categoria de ação coletiva, conflito armado interno e políticas públicas. Apresentando um acompanhamento interativo e contingente de fatores, atores e características relevantes, essa escolha está voltada à “exploração dos processos históricos e contemporâneos que produziram um senso de lugar, finalidade ou identidade compartilhada” (BARTLETT; VAURUS, 2017, p. 907, tradução nossa).³

Em adição, as considerações sobre os dois documentos escolhidos serão guiadas pela proposta metodológica para análise dos movimentos sociais envoltos no paradigma latino-americano proposta por Gohn (2007b) e terão como delimitação temporal de início a data do estopim do conflito em 1964 e a assinatura do Acordo de Paz em 2016. A escolha por esse período se justifica a partir do entendimento de que o processo de mobilização da sociedade civil é construído progressivamente e se enraíza desde as primeiras reflexões negativas do conflito armado interno localmente, e pela presença de oportunidades políticas como um fator modificante no desenvolvimento da ação coletiva, tornando a sociedade civil suscetível às condições políticas, econômicas e sociais que a cercam.

Assim, considerar-se-ão dois ângulos básicos: “o interno e o externo” (GOHN, 2007b, p. 255). Os elementos e categorias básicas de caráter interno serão definidos como demandas e reivindicações e os repertórios de ações coletivas que esses geram, sua composição social e suas articulações (GOHN, 2007b). Já os externos, por sua vez, são compostos pelo cenário sociopolítico e cultural em que se inserem, os opositores caso existam, as articulações e redes externas construídas pelos interlocutores da sociedade civil e as relações desses como um todo no conjunto de movimentos e lutas sociais – aqui, mencionar-se-ão suas relações com o Estado e as

² No original, lê-se: “[...] horizontal, which compares how similar policies or phenomena unfold in locations that are connected and socially produced; vertical, which traces phenomena across scales; and horizontal, which traces phenomena and cases across time”.

³ No original, lê-se: “The approach is aimed at exploring the historical and contemporary processes that have produced a sense of shared place, purpose, or identity”.

agências da sociedade política, assim como com instituições e atores da sociedade civil e da mídia (GOHN, 2007b).

A escolha das referências bibliográficas para a dissertação será realizada a partir dos critérios delimitados por Quivy e Van Campenhoudt (2005) em seu livro “Manual de Investigação em Ciências Sociais”. São eles:

- i) escolher referências que se relacionem com a pergunta de pesquisa, ii) procurar, na medida do possível, documentos cujos autores não se limitem a apresentar dados, mas incluam também elementos de análise e interpretação e iii) ter o cuidado de escolher textos que apresentem abordagens diversificadas do fenômeno estudado (QUIVY; VAN CAMPENHOUDT, 2005, p. 52-53).

O acesso a fontes secundárias e terciárias será realizado a partir de bases de dados científicas como o Portal de Periódicos da Capes, sites oficiais departamentais e estatais, bibliotecas nacionais brasileiras e internacionais digitais, além de notícias publicadas pelos principais veículos de informação na época dos acontecimentos estudados. As fontes primárias serão construídas a partir de documentos oficiais do Estado da Colômbia e da memória institucional disponibilizada pelas organizações da sociedade civil. Recortes de reportagens e notícias da época também serão utilizados conforme necessário para o desenvolvimento da pesquisa. Espera-se, assim, construir inferências fortes e relevantes, que contribuirão para a manutenção do debate sobre a intersecção entre ação coletiva, conflito armado interno, a agenda sobre desaparecimentos forçados e políticas públicas.

A SOCIEDADE CIVIL E O CONFLITO ARMADO INTERNO: ENTENDENDO INTERAÇÕES EM MEIO À VIOLÊNCIA

“Miradme: en mí habita el miedo. Tras estos ojos serenos, en este cuerpo que ama: el miedo. El miedo al amanecer porque inevitable el sol saldrá y he de verlo, cuando atardece porque puede no salir mañana. [...]”

(CARRANZA, 2003)

A complexa interação entre sociedade civil e Estado é tão fluída quanto o contexto político, econômico e social em que essa acontece. No caso colombiano, onde o conflito armado interno persistiu por quase seis décadas, sensibilidades específicas relacionadas as particularidades do cenário local se multiplicam continua e exponencialmente. O processo de desenvolvimento e aprovação de políticas públicas para lidar com desaparecimentos forçados na Colômbia e a pluralidade de atores domésticos e internacionais envolvidos requer uma análise multifocal, capaz de absorver as sensibilidades do cenário analisado.

Destarte, este capítulo tem como objetivo apresentar as principais bases conceituais e referências teóricas relevantes para a discussão sobre sociedade civil, ação coletiva e oportunidades políticas. Esta etapa da análise é responsável por contribuir para o objetivo geral da pesquisa, ajudando a desenvolver uma perspectiva crítica pela qual se poderá observar a interação entre a participação sociedade civil, as políticas públicas e a temática dos desaparecimentos forçados na Colômbia.

A primeira seção desse extrato busca apresentar e dialogar com os múltiplos conceitos de sociedade civil existentes na literatura. Propõe-se, então, que um apanhado histórico do termo seja feito e, em seguida, que esse conecte-se ao contexto de violência inerente ao conflito armado interno colombiano. Serão igualmente discutidas as principais abordagens para analisar e entender as organizações da sociedade civil, apontando ao fim a visão adotada para a condução da pesquisa empírica proposta.

Uma vez estabelecidas as dinâmicas por trás dos principais conceitos utilizados durante a pesquisa, a intersecção entre esses em um panorama de violência entrará

no debate. Destarte, a segunda parte deste capítulo se debruçará sobre os estudos críticos de segurança internacional com enfoque nas contribuições centrais da área para o conflito armado interno e a relação entre sociedade civil e Estado. Aqui, serão estabelecidas as principais inferências teóricas que conduzirão as menções ao conflito feitas durante esse trabalho.

Por fim, a terceira e última seção apresentará a união dos recortes já previamente debatidos, apontando os contornos da abordagem interseccional escolhida. Para isso, serão discorridas as maneiras como uma e outra escolha teórica se complementarão ao longo da pesquisa. Espera-se, dessa forma, que ao fim do capítulo a abordagem teórica selecionada possa ser visualizada com clareza, e que essa transpareça nos próximos extratos dessa pesquisa.

2.1. O COLETIVO ORGANIZADO: ABORDAGENS E BASES CONCEITUAIS

O conceito de sociedade civil é trabalhado por inúmeras vertentes de construção do conhecimento na contemporaneidade. A grande variedade de compreensões sobre o termo faz necessária a delimitação do papel do conceito de sociedade civil e sua conexão com o conflito armado interno. Definir, delimitar e entender sobre o que falamos quando falamos sobre sociedade civil permite que seja estabelecida uma clareza de referencial para o desenvolvimento da presente pesquisa. Com isso em mente, serão exploradas a seguir a definição conceitual, os papéis e as funções principais da sociedade civil de acordo com a literatura relevante.

As aproximações entre constatações teóricas ao longo das décadas não significam, no caso do conceito de sociedade civil, no apontamento de um conceito homogêneo e amplamente aceito entre pesquisadores. Em grande parte, o termo continua sendo alvo de debates constantes, finalizados em discordâncias. Esse cenário de baixa coesão é mantido tanto pela ausência de clareza quanto à utilidade da definição de um termo universal, quanto pela discordância sobre a necessidade de simplificação desse. Encontram-se, assim, dois obstáculos principais para o avanço do debate: “a) a falta de consenso sobre o que é a sociedade civil; e b) a falta de

análises sistemáticas sobre o que a sociedade civil é capaz de fazer ou conquistar” (RAMIREZ, 2008, p. 2, tradução nossa).⁴

Na literatura clássica, John Locke é o primeiro teórico moderno a defender que a sociedade civil é um setor por si só, diferente do Estado. Segundo ele, indivíduos formam comunidades em que sua vida social se desenvolve e onde o Estado não possui ação; assim, a primeira tarefa da sociedade civil seria a proteção dos direitos individuais (MERKEL; LAUTH, 1998). Montesquieu, em sua teoria de separação dos três poderes, distingue a sociedade civil e a política de forma semelhante à Locke (MONTESQUIEU, 2000): para o filósofo, a separação entre essas duas esferas era menos aparente e existiria um balanço essencial entre as forças da autoridade central – na época, monárquica – e as redes sociais estabelecido pelo controle da lei e operado dentro da estrutura política.

Mais tarde, Hegel constata que a sociedade civil é um produto histórico da modernização econômica e a burguesia existiria entre as esferas da família e do Estado (KEANE, 1998). Ainda entre os clássicos, Marx afirma que a sociedade civil se desenvolve apenas com a burguesia e a define como “todas as interações materiais entre indivíduos em um estágio de evolução das forças produtivas” (MARX, apud BOBBIO, 1992, p. 82, tradução nossa).⁵ Ao contrário de Hegel, Marx acredita que a sociedade civil é parte da base estrutural do modelo capitalista dominante e o Estado é parte dessa estrutura e garante que a dominação pela força capitalista aconteça.

No século XX, Gramsci revisa a teoria marxista e propõe atualizações. Para ele, a sociedade civil tem como principal função construir uma arena de proteção frente a força e coerção da dominação capitalista. Dentro dela existem ideologias e organizações que desafiam a ordem existente e a hegemonia da classe dominante existe a partir de consensos formados nesse espaço (BOBBIO, 1992). Habermas também discute o assunto em suas obras. O papel da sociedade civil é, segundo ele, o de comunicar. Sua teoria da ação comunicativa estabelece que o ato de comunicar é importante e decisivo, sendo capaz de legitimar decisões políticas (HABERMAS, 1988). Nesse contexto, a articulação proporcionada pelo espaço político é essencial

⁴ No original, lê-se: “[...] 1) a lack of consensus on what civil society is and 2) little systematic analysis on what civil society is able to accomplish”.

⁵ No original, lê-se: “the entire material interactions among individuals at a particular evolutionary stage of the productive forces”.

para a promoção de agendas e interesses diversos, além de ser uma função essencial para universalizar as pautas de grupos marginalizados.

Contemporaneamente, o valor dessas primeiras contribuições é agregado à compreensão de que as relações entre sociedade civil, o mercado e o Estado são mediadas pelas esferas econômicas e políticas da sociedade. Dessa forma, o papel da sociedade civil não seria o de controlar ou conquistar poder, mas sim o de interagir com essas outras esferas, influenciá-las e melhorar sua eficácia e capacidade de resposta, através de discussão aberta na esfera pública cultural (COHEN; ARATO, 1995). De acordo com Cohen e Arato (1995), essa seria uma arena de ações coletivas não coercivas sobre interesses, propósitos e valores compartilhados definida com relação aos setores do Estado, negócios e família.

Regionalmente, Smulovitz e Peruzzotti (2000) desenvolvem trabalhos com enfoque no cenário latino-americano e enfatizam que a sociedade civil é um mecanismo alternativo da prestação de contas vertical entre Estado e mercado. Localmente, os anos 1990 trazem um aumento significativo do número de redes de ativismo que, por consequência, criam uma esfera política (KECK; SIKKINK, 1998). A ideia mais contemporânea de sociedade civil surge dali, sendo definida como um espaço onde “(...) grupos cidadãos, movimento sociais e indivíduos participam de diálogos, debates, confrontações e negociações entre si e com vários atores governamentais – internacionais, nacionais e locais – assim como negócios globais” (ANHEIER; GLASIUS; KALDOR, 2001, p. 4, tradução nossa).⁶ Adicionalmente, a interação nacional e internacional é, nessa construção, uma ferramenta efetiva de influência na política local e de defesa e proteção dos direitos humanos.

Todas essas reflexões levam à constatação, amplamente aceita, mas não universalizada, de que a sociedade civil é uma arena de ação voluntária e não coerciva. Nesse sentido, os limites entre o privado familiar e o público social são desafiados por sociedades não ocidentais com organizações tribais, mas a prática não é aplicável universalmente. Argumenta-se, então, que formas mais robustas de segmentação, capazes de compreender que atores e espaços podem existir em múltiplos setores, são mais abertamente aceitas.

⁶ No original, lê-se: “ (...) citizens groups, social movements, and individuals engage in dialogue, debate, confrontation, and negotiation with each other and with various governmental actors – international, national, and local – as well as the business world”.

As contribuições levantadas pelas discussões sobre o espaço civil enquanto um setor intermediário e a contraproposta interseccional sugerida encontram sinergias no entendimento da sociedade civil enquanto um espaço de ação voluntária, com formas institucionais diferentes das do Estado, da família e do mercado, com a constatação que os limites entre esses podem ser nublados. É assimilado coletivamente também o caráter organizacional diverso que torna essa independente do Estado, mesmo quando orientada e interagindo com ele.

Destarte, a difícil tarefa de definir o termo sociedade civil perpassa os diversos cenários políticos, econômicos e sociais existentes no mundo. Dos clássicos e contemporâneos poderemos retirar, então, as proximidades que coadunam o corpo do termo ao longo das décadas. Ela é, inicialmente, um setor próprio com uma grande variedade de organizações e ideologias que competem entre si. É, também, diferente da esfera política e estatal por produzir demandas próprias, mesmo que interaja regularmente com essas. Se diferencia também do mercado e do setor industrial, assim como da família e do espaço privado; essas barreiras podem, por vezes, serem permeáveis. Ela é um setor entre setores, existindo entre o Estado, os negócios e a família. Spurk (2010) sumariza todas essas constatações e define sociedade civil como:

A sociedade civil é uma esfera de ação voluntária que é distinta da esfera estatal, política, privada e econômica, tendo em mente que na prática, as fronteiras entre estes setores são muitas vezes complexas e borradas. Consiste em um grande e diversificado conjunto de organizações voluntárias - competindo entre si e orientadas para interesses específicos - que não são movidas puramente por interesses privados ou econômicos, organizadas de forma autônoma, e que interagem na esfera pública. Assim, a sociedade civil é independente do Estado e da esfera política, mas é orientada e interage de perto com elas (SPURK, 2010, p. 9, tradução nossa).⁷

Ressonando com o extrato citado e consideradas as contribuições acima sobre o desenvolvimento e origem do termo, opta-se pela definição de Spurk (2010) sobre sociedade civil para os fins relevantes a esse trabalho. A definição do termo atende de forma suficiente as iniciativas de ação coletiva aqui estudadas, colocando a

⁷ No original, lê-se: “Civil society is a sphere of voluntary action that is distinct from the state, political, private, and economic spheres, keeping in mind that in practice the boundaries between these sectors are often complex and blurred. It consists of a large and diverse set of voluntary organizations—competing with each other and oriented to specific interests—that are not purely driven by private or economic interests, are autonomously organized, and interact in the public sphere. Thus, civil society is independent from the state and the political sphere, but it is oriented toward and interacts closely with them.”

sociedade civil como uma esfera independente e valorizando o papel das organizações voluntárias enquanto partes responsáveis pela construção da categoria.

Tem-se em mente, então, que a sociedade civil é como uma arena de ação voluntária e não coerciva, capaz de incutir influências na política local, e onde grupos locais estabelecem um espaço para diálogo entre si e com atores governamentais de diversos níveis. Tal escolha satisfaz o recorte crítico necessário para a análise aqui proposta: define-se, destarte, a sociedade civil como voluntária, livre de coerção, influente, aberta e plural permite a assimilação de um variado leque de interações e reações que enriquecerão o processo de pesquisa e desenvolvimento do conhecimento proposto (SPURK, 2010).

Seguindo essa lógica de desencontros e determinações, análises sobre a funcionalidade da sociedade civil também são alvo de debate para os interessados pelo tema. Visualizando os objetivos geral e secundário desse trabalho, já previamente discutidos acima, faz-se necessária a delimitação da abordagem que pautará a análise da sociedade civil. Tendo em mente as contribuições da literatura relevante, duas abordagens mutuamente excludentes surgem como centrais: a com foco nos atores e a funcionalista.

Considerações voltadas para a performance e características particulares dos atores tem como marca a escolha precisa por alguma das definições previamente citadas para examinar e guiar a produção de conhecimento. A crítica mais latente para essa escolha metodológica surge a partir da resultante exclusão de atores e funções da sociedade civil que não se encontram na definição escolhida. Para a pesquisa empírica, em especial aquelas com foco na transformação da esfera política, uma abordagem mais ampla é necessária (SPURK, 2010).

A abordagem funcionalista, por sua vez, entende que diversos modelos e conceitos de sociedade civil existem sem que nenhum seja priorizado. A função da sociedade civil e sua performance seriam o que diferenciam esses entre si (SPURK, 2010). Destarte, destacam-se para essa vertente as contribuições de Merkel e Lauth (1998) sobre as formas de fortalecimento democrático utilizadas por organizações da sociedade civil e a posterior complementariedade dada por Paffenholz e Spurk (2006), focada em contextualizar essas no processo de construção da paz. A compreensão do processo de ação da sociedade civil é necessária quando considerado o cenário

de conflito armado interno colombiano; longo e marcado por períodos com diferentes atores, o caso estudado requer uma análise atenta para dissertar seus pormenores.

O distanciamento da forma histórica facilita a compreensão de diferentes contextos e condições sociais durante a pesquisa. As cinco funções essenciais seriam, então: proteção, intermediação, socialização participante, construção da comunidade e integração e comunicação (MERKEL; LAUTH, 1998). Essas cinco funções não são mutuamente exclusivas e, muitas vezes, acontecem de forma complementar. Discorrer-se-á brevemente abaixo sobre cada uma dessas.

A função protetiva é responsável por lembrar, cobrar e se necessário compelir o Estado a cumprir seu papel de protetor da esfera privada. A sociedade civil é, aqui, uma esfera para além do Estado onde indivíduos, com seus direitos legais garantidos, podem viver sem interferência estatal. A intermediação foca na constante troca entre organizações e Estado com o objetivo de limitar, controlar e influenciar as atividades desse. Assim, a sociedade civil deve garantir um equilíbrio entre a autoridade central e as redes sociais, protegendo a lei. A terceira função, de socialização participante, atua como um lembrete do papel da sociedade civil e das escolas enquanto espaços de proteção da democracia; é ali que os indivíduos aprendem sobre seus direitos e capacidades. Em adição, essa função apoia a descentralização do poder e a criação do sentimento de solidariedade, essenciais para a defesa das liberdades (MERKEL; LAUTH, 1988).

Outro papel importante da sociedade é sua ação enquanto contenção do individualismo. A construção da comunidade e a integração ajudam a criar coesão social e satisfazem a necessidade de criação de laços com a precondição de que premissas religiosas, étnicas ou racistas seriam excluídas desses espaços. Por último, a comunicação é uma função central em modelos de democracia deliberativa e destaca a importância de espaços de livre discurso para articulação e desenvolvimento de agendas políticas (MERKEL; LAUTH, 1988).

Anos mais tarde e levando em consideração o trabalho de Merkel e Lauth (1998), Paffenholz e Spurk (2006) desenvolvem um modelo que delimita outras novas funções e ações da sociedade civil no processo de construção da paz: proteção, monitoramento e prestação de contas, *advocacy*, socialização da cultura, coesão social construtiva e intermediação. As considerações dos autores partem da necessidade de aprofundar o papel político, social e desenvolvimentista da sociedade

local. Assim como no modelo de Merkel e Lauth (1998), o modelo de Paffenholz e Spurk (2006) entende que essas funções muitas vezes acontecem de forma conjunta.

A proteção é ligada com a existência da sociedade local que está em perigo em meio ao conflito. Ela se manifesta a partir da criação de zonas de paz, protegidas da violência, ou pelo acompanhamento de litígios ligados ao conflito. É em grande parte exercida por organizações não governamentais locais e internacionais e se caracteriza por existir nos espaços vazios entre as atuações dos atores estatais. O monitoramento e a prestação de contas são condições essenciais para que as outras funções, como a de *advocacy*, ocorram. A observação do conflito é inerente a todos nele envolvidos e serve como ferramenta para que informações sobre a violação de direitos humanos, por exemplo, passem a existir (PAFFENHOLZ; SPURK, 2006).

A *advocacy* é focada na defesa e divulgação dos interesses e necessidades daqueles afetados pelo conflito (PAFFAFENHOLZ; SPURK, 2006). A *advocacy* pode ajudar a construir um senso de propriedade do processo de construção da paz entre as comunidades afetadas, ao mesmo tempo em que influencia os tomadores de decisão e os formuladores de políticas a levar em conta as necessidades dessas comunidades (PAFFAFENHOLZ; SPURK, 2006). A socialização da cultura, nesse caso da paz, é um dos pilares da democracia contemporânea e acontece a partir do estabelecimento de novas boas práticas. Isso pode acontecer por meio de projetos locais, iniciativas educacionais ou programas de reconciliação. É executada a partir de metas de longo prazo e atua para a reconstrução social.

A coesão social construtiva é imprescindível para a construção de uma sociedade transformada quando finalizado o conflito. Ela busca promover atividades entre grupos afastados e seu sucesso é suscetível a disposição dos atores à cooperação entre si. Por último, a intermediação permite que a sociedade civil dialogue com atores estatais e não estatais; no caso do processo de construção da paz, ela pode servir ao processo de criação de zonas livres. Seu exercício, no entanto, é limitado já que muitas vezes as organizações internacionais agem sobre essas ações (PAFFENHOLZ; SPURK, 2006).

Considerando a delimitação temática desse trabalho, que se propõe a entender a ação da sociedade civil em prol da problemática dos desaparecimentos forçados em meio a um conflito armado interno, a estrutura proposta por Paffenholz e Spurk (2006) é a que melhor se adequa ao processo de análise. Ao conciliar ferramentas de ação

coletiva com o cenário do conflito, o recorte proposto facilita a identificação das iniciativas tomadas pela sociedade civil para influenciar o processo de inclusão de certos temas – nesse caso, dos desaparecimentos forçados – nas discussões sobre políticas públicas na Colômbia. Assim, une-se a análise do contexto econômico político e social dos casos estudados a identificação de inferências capazes de testar a hipóteses proposta. Esse referencial teórico será usado, nesse sentido, tão logo for necessária a classificação das formas de atuação da sociedade civil ao longo desse trabalho.

Sequencialmente e voltando a discussão iniciada sobre modelos, o modelo funcionalista compreende, a partir da existência de múltiplos significados e funções para o termo sociedade civil, um leque amplo de atores entre os múltiplos setores que constroem a esfera pública. A divisão das atividades empreendidas pelas ações coletivas em funções permite que um maior número de detalhes seja assimilado durante a análise empírica, além de facilitar estudos comparativos. Menos limitante que a abordagem orientada unicamente pelos atores, a proposição desenvolvida pela análise funcionalista melhor se adapta ao processo de pesquisa proposto aqui. A escolha por essa vertente se justifica, portanto, frente a necessidade de incluir diversos atores e suas respectivas relevâncias no conflito armado colombiano e no desenvolvimento de políticas públicas específicas a partir da clareza de que o Estado estudado e sua sociedade civil adquirem contornos diferentes em momentos diferentes do cenário de violência em questão.

Tendo em mente a sequência lógica para a compreensão do espaço pertencente à sociedade civil na mesa de tomada de decisões, as próximas seções abordarão as formas de organização da sociedade civil. Partindo das escolhas sobre a definição do termo sociedade civil e das ferramentas de diagnóstico disponíveis para elucidar o processo de participação, as próximas páginas discorrerão sobre outro conceito basilar dessa dissertação: as organizações da sociedade civil. A discussão sobre oportunidades políticas surge logo em seguida e complementa os referenciais já comentados com relação à sociedade civil. Espera-se, então, que ao final desse extrato estejam claras as escolhas teóricas que guiarão o debate sobre o espaço doméstico do Estado colombiano e sua relação com o desenvolvimento de políticas públicas para desaparecidos forçados.

2.1.1. Organizações da sociedade civil

Dentre as diversas formas de aglutinação e atuação da sociedade civil, o caso colombiano conta com a existência de duas principais formas de organizações da sociedade civil (OSCs): os movimentos sociais, de caráter local, e as organizações internacionais ou transnacionais, de caráter internacional. Presente desde os primeiros indícios de violência no país, as manifestações populares ganharam forma e força durante os anos de guerrilha. Sua diferenciação se faz útil para essa dissertação a partir da percepção – trabalhada mais a fundo no próximo capítulo – de que a presença do internacional no espaço doméstico colombiano foi pioneira na criação de espaços para a ação coletiva nacional. Com isso em mente, as próximas páginas serão dedicadas ao estabelecimento da diferenciação entre essas representações para que, na análise que segue, possam ser apontados os papéis de cada uma dessas no caso estudado.

A conceitualização de movimentos sociais ainda é debatida e estudada, com opiniões divididas entre teóricos de diferentes vertentes. Os primeiros movimentos estudados foram os de *riot*, interpretados como disjuntivos da ordem social pelos teóricos estadunidenses clássicos. Tendo como premissa básica o entendimento do indivíduo enquanto parte das macroestruturas sociais, a Escola de Chicago percebe os movimentos sociais como resultado dos conflitos gerados entre as multidões. O papel das lideranças, nesse caso, não seria de prolongar a vida dessas movimentações, mas sim apaziguar e desmobilizar o conflito (GOHN, 2007a). Segundo Gohn (2007a, p. 31), “os movimentos sociais seriam o resultado de mudanças que operariam num âmbito individual, e no plano psicológico”.

Durante os anos 80, trabalhos como o de Touraine (1989), que considera os movimentos sociais o objeto central de estudo da sociologia, e o de Melucci (1980), que questiona a própria existência do conceito, quebraram com o dualismo clássico que separava os movimentos em reformistas-revolucionários, religiosos-seculares e violentos-pacíficos. É superada a associação exclusiva do conceito de movimentos sociais à luta de classes e, com o surgimento de novos tipos de manifestação – pelos direitos civis, em prol do meio ambiente, de mulheres – ampliam-se as preocupações teóricas da área. A evolução da ação social contemporânea propõe, dessa forma, o desenvolvimento de novos paradigmas e teorias capazes de dialogar com as

especificidades causadas pelo processo de globalização, característico das sociedades modernas e pós-industriais.

A construção da ideia de movimento social é, portanto, historicamente atrelada a concepção da ação coletiva enquanto um modo de combate à dominação social generalizada (MILLWARD; TAKHAR, 2019). Essa relação social de dominação, por sua vez, só pode suscitar uma ação que mereça o nome de movimento social se atuar sobre o conjunto dos principais aspectos da vida social, ultrapassando as condições de produção em um setor, de comércio ou de troca ou, ainda, a influência exercida sobre os sistemas de informação e de educação (TOURAINÉ, 1989). A oposição da ação coletiva a dominação é, portanto, essencial para a existência do movimento social.

Levando em consideração a nítida associação entre movimentos sociais e transformação ou mudança social implícita a partir da percepção da ação coletiva como oposição à dominação, Boudon e Bourricaud (1993, p. 500) afirmam que “movimentos sociais desafiam estruturas institucionais, modos de vida e de pensar, normas e códigos morais”. Sua origem, ligada a existência de grupo e/ou de similitudes e solidariedade entre indivíduos que sofrem as mesmas pressões sociais (MIRANDA NETTO, 1986) é per se o confronto do status quo.

Enquanto autores da vertente dos novos movimentos sociais – como os clássicos Touraine (1989) e Melucci (1980) citados acima – aderem à uma versão mais ampla do conceito, que engloba os movimentos de mulheres, de raça e em prol do meio ambiente, pesquisadores marxistas consideram apenas as movimentações com origem na luta de classes. A importância dada para elementos como a cultura, o sujeito, a identidade e a formação dos movimentos sociais são, nesse cenário, responsáveis por delimitar o conceito usado para cada caso.

Aproximando-se do entendimento proposto pela teoria dos Novos Movimentos Sociais, que delimita os movimentos sociais como pertencentes a uma rede de movimentações e preza pelo processo cultural e identitário por trás da formação desses, o presente trabalho entenderá movimentos sociais como superiores a exclusividade da dinâmica de classe, definindo-os como “redes de interação informal entre a pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajados em conflitos políticos ou culturais, com base em uma nova de identidade coletiva compartilhada”

(DIANI, 1992, p. 1, tradução nossa).⁸ Essa nova identidade coletiva funciona como motivadora do estabelecimento da noção de pertencimento entre indivíduos diversos.

O conceito escolhido é suficientemente afiado para a) diferenciar movimentos sociais de conceitos relacionados como grupos de interesse, partidos políticos, eventos de protesto e coalizão e b) identificar uma área específica de investigação e teorização para a pesquisa de movimentos sociais (DIANI, 1992, p. 1, tradução nossa).⁹

Ainda em conexão com a temática da ação coletiva e angariando discussões contemporâneas sobre tópicos como a intersecção entre gênero, conflito e movimentos sociais, esforços específicos de produção do conhecimento têm se expandindo cada vez mais. Diante de uma agenda de pesquisa progressivamente mais ampla, o estudo dos movimentos sociais se mantém relevante e capaz de dialogar com diversas áreas do conhecimento. As particularidades do processo histórico e de desenvolvimento que separam as agendas de pesquisa do Sul Global daquelas do Norte têm gerado esforços preocupados em compreender os fatores que influenciam as interações entre Estado, sociedade civil e política.

O espaço de ação público onde atuam as diversas organizações da sociedade civil é tão plural quanto a definição de organização da sociedade e pode ser formado por uma ampla gama de agentes de diversos níveis do sistema internacional. Podem estar presentes em um mesmo círculo de diálogo organizações internacionais, nacionais e/ou regionais formadas tanto por particulares quanto por instituições não governamentais. A escolha pela amplitude do termo discutida previamente e pela abordagem funcionalista permite que todas essas presenças sejam levadas em consideração durante o estudo da participação da sociedade civil no processo de construção de políticas públicas para os desaparecimentos forçados na Colômbia. Adicionalmente, a atenção ao caso estudado torna pertinente também a definição do termo organizações da sociedade civil (OSC) como um complemento à nomenclatura de movimentos sociais.

É importante compreender, inicialmente, que as ONGs estão engajadas em um espectro de atividades que varia entre formas tradicionais de ajuda e provisão de alívio

⁸ No original, lê-se: "Social movements are defined as networks of informal interactions between a plurality of individuals, groups and/or organizations, engaged in political or cultural conflicts, on the basis of shared collective identities".

⁹ No original, lê-se: "It is argued that the concept is sharp enough a) to differentiate social movements from related concepts such as interest groups, political parties, protest events and coalitions; b) to identify a specific area of investigation and theorizing for social movement research".

para demandas do sistema de *advocacy* moderno (GOEL; TRIPATHI, 2010). A existência dessas está inserida dentro do grande domínio das organizações da sociedade civil e passa pelos mesmos problemas de definição do termo discutidas anteriormente na sessão destinada à sociedade civil. Leituras mais atentas indicam que as organizações não governamentais formam uma parte da parcela mais dinâmica e ativa da sociedade e, apesar da inexistência de um acordo conceitual homogêneo, contam com quatro denominadores comuns: voluntarismo, independência, ausência de fins lucrativos e interesse público.

A primeira característica, definida como voluntarismo, tem como base a liberdade de expressão e associação de um sistema político legal. A partir dessa lógica, OSC são os conglomerados de sociedade civil que surgem organicamente, sem a pré-existência de obrigações legais e se mantem por meio da participação livre e voluntária dos membros que as formam (BALL; DUNN, 1995). O segundo ponto, independência, faz alusão a capacidade de ação individual de cada organização, que não depende da interferência do governo ou de seus contribuintes financeiros. O conceito, no entanto, é bastante relativo: o isolamento absoluto de qualquer OSC é improvável, já que seu apoio social, administração e inserção na estrutura da sociedade civil são essenciais para a visibilidade de suas demandas (LEWIS, 2013).

Alinhado com a premissa da independência, a ausência de fins lucrativos é outra característica marcante das OSCs. A motivação puramente filantrópica, que exclui o lucro e limita os fundos para necessidades administrativas e de pessoal é cardinal (BEIGBEDER, 1991). Por último, o interesse público diferencia essas ao apontar que suas pautas são construídas a partir da preocupação com desvantagens e problemáticas decrementais ao bem-estar e as circunstâncias da sociedade como um todo (BALL; DUNN, 1995).

Destarte, esses denominadores em comum servem como ponto guia para analisar e determinar se a organização analisada é, de fato, uma organização da sociedade civil. Entendendo que o termo OSC permanece aberto a debates e interpretações diversas, o presente trabalho construirá sua definição conceitual da forma a seguir: organização civil sem fins lucrativos, dedicada a valorização de pautas de interesse público, podendo ser de caráter nacional, regional ou internacional. Acrescentando a esse recorte, discuto abaixo o processo histórico de surgimento das organizações não governamentais, bem como sua funcionalidade externa.

Historicamente, o fim da Segunda Guerra Mundial age como propulsor da criação de organizações não governamentais (ONGs) da sociedade civil engajadas não só com humanitarismo, mas também com questões econômicas e políticas. A difusão de novas tecnologias e o aumento do papel da mídia no processo de comunicação foram igualmente centrais para que organizações nacionais e internacionais passassem a criar redes de atores não estatais na mesma época. A tendência à privatização que ganha força com a Guerra Fria e, como consequência, a ausência de grandes poderes no processo de manejo de crises em regiões do Sul Global relegam esse papel a iniciativas civis e contribuem para a contínua expansão global das ONGs (DEBIEL; STICHT, 2005).

Outra explicação importante para compreender a crescente significância das organizações da sociedade civil são as conferências globais que acontecem nos anos 1990, como a do Rio de Janeiro em 1992. A notoriedade carregada pelo interesse de organizações internacionais de grande porte em temáticas como a ambientalista é emblemático e corrobora o discurso defendido pelas ONGs de menor porte até então. O triunfo do projeto neoliberal econômico nos anos 1980, acompanhado pelo desmantelamento do estado de bem-estar social e por ondas de privatização delega funções de responsabilidade até então estatal para as organizações. Em contraste, a sociedade civil atua contrária as tendências privatizantes e reforça a necessidade de transparência para o processo de controle democrático (DEBIEL; STICHT, 2005).

Destarte, a relação entre sociedade civil, democracia e ONGs parte tipicamente de visões liberais e propõe que enquanto essas “são parte da sociedade civil, elas também a reforçam por meio de suas atividades o que, por consequência, reforça o processo democrático” (MERCER, 2002, p. 7, tradução nossa).¹⁰ A literatura sobre participação de ONGs na sociedade civil colhe muitas conclusões de autores como Tocqueville (2014) e Leonardi e Nanetti (1994); por consequência, expoentes dessa análise tendem a defender que uma sociedade civil independente e vibrante é essencial dentro do capitalismo, além de ser capaz de balancear os interesses de diversos grupos (MERCER, 2002).

A intersecção específica entre sociedade civil, ONGs e conflito armado interno passa a ganhar tração a partir do impulso gerado pelas demandas de parte de agentes

¹⁰ No original, lê-se: “[...] that while NGOs are part of civil society, they also strengthen it through their activities, which in turn supports the democratic process”.

do sistema internacional. A fim de melhor atender a agenda crescente sobre o assunto, análises específicas sobre as funções das organizações não governamentais são desenvolvidas. Diamond (1994), inclinando-se ao liberalismo, afirma que grupos sociais organizados como os de mulheres, agricultores, ONGs, sindicatos e *think tanks* são uma fonte essencial para a mudança democrática. A relação entre as múltiplas esferas da sociedade civil e a paz torna-se aqui sinergicamente alinhada com a própria democracia.

No segmento de construção da paz, o crescimento de organizações não governamentais da sociedade civil ganha impulso em 2005, com a primeira conferência da *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (GPPAC) em Nova Iorque. O envolvimento com a agenda de conflito é visto como um desenvolvimento positivo, que contribui para a criação de uma esfera pública global e aumenta o repertório de políticas internacionais extraterritoriais como campanhas, ações simbólicas e resistência civil (KLEIN, 2002). Desde então, agentes da sociedade civil local e do sistema internacional têm se comportado ativamente para ajudar a erradicar os diversos tipos de violência associadas à cenários de conflito (MENNELL, 1995). As articulações criadas para discutir políticas públicas sobre desaparecidos forçados na Colômbia fazem parte dessa onda de influências herdadas da GPPAC e são inerentes e essenciais ao processo de construção da paz e renovação democrática (NILSSON; GONZÁLEZ MARÍN, 2020).

O papel desses atores no processo de fortalecimento do modelo típico democrático liberal é sustentado por três argumentos centrais. Em primeiro lugar, autores com maior foco em países do Sul Global como Garrison (2000), Clarke (1998) e Silliman e Noble (1998) argumentam que uma maior presença de organizações autônomas aumenta a capacidade de vigiar o Estado e criar alianças e redes de oportunidades. Em seguida, entende-se que ONGs possuem uma maior proximidade com a defesa de causas marginalizadas na arena pública, influenciando em pautas até então invisíveis. Na América Latina e na Ásia, o sucesso conquistado por ONGs formadas por indígenas e militantes do meio ambiente apoiam essa afirmação (CLARK, 1991). Por último, a atuação de organismos desse tipo na sociedade civil desafia o poder do Estado desafiando sua autonomia em escalas nacionais e locais, pressionando para mudanças e desenvolvendo perspectivas e políticas alternativas (BEBBINGTON, 1997).

Esses três modos de atuação interagem entre si e, com frequência, são empregados de maneira concomitante. Em cenários de conflito armado interno, as organizações não governamentais também apoiam diretamente a sociedade civil, podendo agir como um escudo entre essa e a possível repressão do Estado. Construídas e atuantes em vários níveis do sistema internacional, as ONGs surgem e existem no espaço ainda não preenchido entre as manifestações da vontade dos Estados e das demandas dos indivíduos nele inseridos.

Tendo em mente o impacto dos cenários econômico, político e social nas OCSs/ONGs, a próxima seção procurará criar conexões entre as formas de organização da sociedade civil e o conflito armado interno, ensaiando considerações sobre a repercussão da violência frente a essas relações. É denunciada aqui a posição do conflito armado interno enquanto evento transformador do cotidiano, assim como a percepção de que esse afeta de formas variadas as diferentes parcelas da população.

2.1.2. Oportunidades políticas

O conflito armado interno afeta drasticamente a vida e o comportamento de todos aqueles que com ele interagem; isso, por consequência, altera as dinâmicas de poder e as relações entre os atores dentro e fora do Estado. Ademais, essas mudanças também são percebidas pela e na sociedade civil. É possível conceber, então, que “a sociedade civil... tende a diminuir em situações de guerra, uma vez que o espaço para organizações populares, voluntárias e independentes diminui” (ORJUELA-ACOSTA, 2016, p. 59, tradução nossa).¹¹

A ausência de um estado de direito capaz de guardar e assegurar os direitos da população resulta no enfraquecimento da soberania e, possivelmente, no enfraquecimento democrático. Sem controle do uso da força em seu território e incapaz de garantir a segurança para seus particulares, o Estado mina os espaços de participação civil. A longo prazo, a repressão, seja ela intencional ou não, engessa as possibilidades de atuação da ação coletiva local. Nesse cenário, os custos de oportunidade sofrem alterações: o aumento do desconforto com o cenário político,

¹¹ No original, lê-se: “civil society... tends to shrink in a war situation, as the space for popular, voluntary and independent organizing diminishes”.

econômico ou social passa a ser intolerável, forçando a sociedade civil a agir. Em conjunto, essa sequência de fatos culmina na existência de oportunidades políticas que, por sua vez, favorecem as manifestações feitas pela sociedade civil.

O ato de perceber e entender as oportunidades políticas foi indispensável para todas as movimentações da sociedade civil que acontecem na Colômbia. Influenciadas pela existência desse e dependente dos seus desdobramentos, as oportunidades políticas criam uma ponte teórica que permite unir o estudo do conflito armado interno a análise da atuação da sociedade civil. Construídas a partir do processo histórico e social local, as oportunidades políticas interagem com o conflito e alteram o custo da ação coletiva para a sociedade civil local. Podendo variar para mais ou para menos, o custo social da ação determina quais violações das vontades e ideias particulares e, posteriormente coletivos, são fortes o suficiente para extinguirem a inércia presente no não posicionamento da sociedade civil. A ideia central resume-se, então: “quando as estruturas de oportunidade política reduzem os custos da participação, haverá mobilização social” (RENNÓ, 2003, p. 75).

Tarrow (2009) observa o caso da União Soviética e aprofunda a importância da coexistência de oportunidades políticas e ameaças, inserindo a variável da mudança de regime como um fator catalizador da emergência de movimentos. Sobre o regime, o autor afirma sua que esses “consistem em relações regulares entre governos, atores políticos estabelecidos, contestadores e atores políticos externos, incluindo outros governos” (TARROW, 2009, p. 161) e que “mudança “insere novos atores nestas relações, reduz o poder dos membros do regime, ou impõe novas relações entre eles” (TARROW, 2009, p. 161).

Contrária a primeira impressão sobre o termo, esse não necessariamente se circunscreve a partir de mudanças formais na forma organizacional da política ou economia local, mas sim a partir de alterações subjetivas na realidade local. No caso colombiano, e tendo em mente a problemática das políticas públicas para desaparecimentos forçados, as considerações de Tarrow (2009) são relevantes por facilitarem o entendimento de que a preservação da democracia garante a existência de espaços institucionalizados, enquanto a instabilidade governamental incute a necessidade de intervenção de atores e mudança nas dinâmicas de poder locais.

A ameaça representada pelo conflito armado interno resultaria, a partir dessa perspectiva, nas possíveis mudanças de relações entre atores. A modificação da

organização cotidiana afetaria a balança de poder local e contribuiria para a “difícil supressão de precondições para a ação coletiva” (TARROW, 2009, p. 172). Destarte, a obra de Tarrow servirá como instrumento para a compreensão do laço estreito formado entre a presença do conflito armado interno e o surgimento de condições suficientes para a existência de organizações da sociedade civil ativas localmente.

Interpretada a partir dessa ótica, a inserção de novos atores – nos casos estudados identificados como grupos paramilitares, conservadores e de guerrilha – na política local resultaria na alteração da malha política e social que cerceiam a sociedade civil e suas mobilizações. O fenômeno de mutabilidade dos incentivos para a ações coletiva no espaço de influência da sociedade civil se apresenta, nessa interpretação, a partir da necessidade de representação coletiva em uma nova balança de poder que não necessariamente favorece todos as parcelas da sociedade civil.

Estudos sobre o conceito de estruturas de oportunidade política absorvem também os impactos da existência de situações de insegurança como motivações para a abertura de novas janelas de oportunidade. A consideração social dada ao tema da violência, seja ela infligida pelo conflito ou como consequência da contenção desse, afeta diretamente o cálculo do custo de mobilização realizado pela sociedade civil nos momentos anteriores ao início da ação coletiva.

Na presença de violência, não só certos tipos de ação coletiva são inibidos, como outros são reforçados, as regularidades e tendências da violência, o seu impacto relativo ou a sua rápida desativação, são aspectos definitivamente condicionados pela natureza e expressão dessa (GONZALEZ GIL, 2006, p. 10, tradução nossa).¹²

A existência de um padrão crescente de insegurança pública relacionada ao aumento das consequências da violência proveniente do conflito é capaz, segundo essas percepções, de incentivar a mobilização e união de atores até então pouco ou nada envolvidos politicamente (BARREIRA; ARANA; ROSERO, 2014; MARTÍNEZ PORTUGAL; LUXÁN SERRANO, 2022; PLEYERS; MARTÍNEZ, 2021). No caso colombiano, a insegurança crescente segue essa mesma correlação direta e atua como fator para o impulsionamento da ação coletiva ao longo dos anos.

¹² No original, lê-se: “Esto es, que en presencia de la violencia no sólo se inhiben ciertos tipos de acción colectiva, sino que se potencian otros, y que las regularidades y tendencias de la misma, su impacto relativo o su rápida desactivación, son aspectos definitivamente condicionados por la naturaleza y expresión de tal tipo de violencia”.

Igualmente importante para a compreensão dos fatores que estruturam as oportunidades políticas responsáveis pelo florescimento das OSC é a observação do processo de construção da paz na Colômbia. O interesse pelo estudo das vantagens correlacionadas a participação da sociedade civil em processo de gestão do conflito data do início dos anos 1990 (PAFFENHOLZ; SPURK, 2006) e aponta marcadores causais entre a expansão do espaço participativo e o alcance da paz duradoura

De acordo com Bell e Keenan (2004), o período transicional precedente ao início das discussões sobre a paz pode ser compreendido como um momento de complexas alterações inter-relacionadas à estrutura dos Estados e da sociedade. Essas alterações, por sua vez, são responsáveis por diminuir o potencial custo da ação coletiva, estimulando a interferência dos indivíduos em questões de segurança pública. A diminuição do custo de ação é transmitida por meio da

supressão temporária das divisões de interesses da sociedade civil em nome da oposição unida à violência ou ao autoritarismo, ou ambos, podendo [posteriormente] reemergir rapidamente em contextos políticos menos opressivos, tais como a fase pós-acordo de um processo de paz (BELL; O'ROURKE, 2007, p. 295, tradução nossa).¹³

A simbiose existente entre as motivações que geram oportunidades políticas e a existência do conflito armado interno estão presentes durante todo o processo de guerrilha colombiano. Desde as primeiras motivações por trás das mobilizações que deram origem as Forças Armadas Colombianas – Exército do Povo (FARC-EP) até as reivindicações por uma postura ativa do Estado frente aos rastros da violência, os espaços político, social, público e privado se intersectam, alterando as dinâmicas de poder que afetam as movimentações da sociedade civil.

A necessidade de apresentar bases conceituais capazes de englobar todos esses processos e dinâmicas multidisciplinares sustenta a união da abordagem funcionalista e dos estudos críticos de segurança – apresentada a seguir – desenvolvidas nesse capítulo. Seguindo essa lógica e compreendendo a importância do elemento internacional para as discussões sobre o impacto da violência no espaço doméstico, a próxima sessão discutirá as principais ancoras da área de estudo das

¹³ No original, lê-se: "Suppressed in the name of united opposition to violence or authoritarianism, or both, they can quickly re-emerge in less oppressive political contexts, such as the post-agreement phase of a peace process".

Relações Internacionais que assistirão o alcance dos objetivos gerais e secundários propostos para esse trabalho.

2.2. O CONFLITO ARMADO INTERNO: PONTUAÇÕES TEÓRICAS PERTINENTES

Os desaparecimentos forçados que acontecem no território colombiano durante os anos de guerrilha são resultado direto do conflito armado interno que afeta todo o território nacional desde o período da *La Violencia*, entre 1948 e 1958. O período começou após o assassinato do líder liberal Jorge Eliécer Gaitán em 1948, que desencadeou um levante popular em Bogotá, conhecido como *Bogotazo*. A violência política se espalhou rapidamente por todo o país, resultando em milhares de mortes e deslocamentos forçados. O período também foi caracterizado pela formação de grupos armados ilegais, como as guerrilhas, que promoveriam a violência contra civis, incluindo sequestros, assassinatos, massacres e desaparecimentos forçados. Dali em diante, o conflito armado interno colombiano passa por um processo de ascensão, fazendo cada vez mais vítimas e, progressivamente, se torna uma preocupação internacional.

Interseccionar os níveis internacional e doméstico permite que a análise aqui desenvolvida seja situada no campo acadêmico de Relações Internacionais enquanto mantém diálogo constante com outras vertentes das Ciências Sociais previamente discutidas, responsáveis por definições teóricas centrais durante a análise. As próximas sessões desse tópico servirão como guia para a ótica internacional, que será o plano de fundo das discussões sobre conflito armado interno, sociedade civil e o posterior surgimento de políticas públicas. Espera-se, dessa forma, que seja estabelecida uma noção geral da escola de pensamento que auxiliará as interpretações advindas da análise do conflito durante o presente trabalho.

Serão utilizadas obras clássicas e contemporâneas da literatura relevante de forma atenta aos recortes necessários e as sensibilidades relativas ao caso estudado. Ao final da breve revisão teórica direcionada abaixo, estarão claros a motivação por trás da escolha pelo estudo do conflito e sua relação com as RI. Interseccionar teorias e abordagens é particularmente desafiador quando áreas diversas da construção do conhecimento dialogam; a sobreposição das vertentes aqui utilizadas fará isso da

forma mais prática e lógica possível. Criam-se, então, pontes onde antes haveria brechas e falhas.

2.1.3. A evolução da área e o estado da arte

A adaptabilidade das Relações Internacionais, fenômeno que garante a constante atualização e relevância da área como campo de estudo reflete, também, a realidade em que o conhecimento por ela debatido se insere. Diante do cenário altamente mutável da política internacional e considerando o processo de globalização e estreitamento do espaço entre internacional e doméstico, áreas como a de segurança internacional reescrevem suas principais afirmações. Faz-se, então, necessário e imprescindível o exercício de análise e contraposição das bases conceituais levantadas pela teoria realista das Relações Internacionais e por visões pós-positivistas da área, como as defendidas pelos estudos críticos de segurança internacional. É somente por meio da contraposição entre novo e velho que poderemos entender a complexidade intrínseca ao cenário de conflito armado interno aqui analisado.

A segurança internacional enquanto objeto de estudo das Relações Internacionais (RI) passou a consolidar novos conceitos, como o de segurança humana, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. É na década de 70 que o processo de superação do conceito tradicional e realista de segurança centrado no Estado, na sua soberania e integridade territorial (OLIVEIRA, 2009) começa a ser reescrito. Voltada para a relação entre Estados, a tradição clássica da área visualiza a paz enquanto problemática estatal (BUZAN; HANSEN, 2009). O objeto de segurança do realismo clássico é o próprio Estado e a manutenção da integridade territorial e soberania desse (MEARSHEIMER, 1985).

Realistas clássicos, como Wight (1978), estabelecem que as Relações Internacionais são sobre sobrevivência e, portanto, a anarquia internacional entre Estados soberanos é um sistema de liberdade para certos agrupamentos interestatais que podem preservar sua liberdade graças a postura de desconfiança mantida pelos Estados, sempre vigilantes. O caos externo, de acordo com essa abordagem, se justificaria diante da estabilidade interna. Os esforços empreendidos por novos teóricos da área para modernizar e adaptar as premissas tradicionais à nova realidade

de um sistema internacional cada vez mais plural são, inicialmente, limitadas por essas percepções.

A inserção de problemáticas e atores tradicionais da política doméstica como preocupações do escopo da segurança internacional é reflexo da atualização da área que, diante de uma relativa estabilidade do sistema internacional, permite o desenvolvimento de novas críticas sobre a guerra. O surgimento de reformas teóricas é, então, parte essencial da evolução das Relações Internacionais enquanto campo de estudo e procura, em última instância, ampliar a capacidade de aplicação e relevância das RI. A popularização de abordagens cada vez mais humanistas, fundadas na era pós-positivista, são sintomas positivos de uma necessária e pertinente evolução do campo que, cada vez mais, aprende a responder as demandas do sistema de Estados em que atua.

Abordagens contemporâneas e com enfoque humanitário, como as debatidas pelos Estudos Críticos De Segurança Internacional (ECSI) buscam promover uma visão mais humanizada da paz internacional ao definir segurança, em primeira instância, a partir da preocupação com a emancipação humana (FIERKE, 2017). Com isso em mente, constata-se que os ECSI são uma tentativa de desenvolver uma teoria social orientada para a transformação do próprio mundo social, que trabalha para apontar as barreiras e possibilidades da emancipação (KRAUSE, 1996). Sua pertinência enquanto coadjuvante as teorias mencionadas na seção anterior reside, em grande parte, na promoção dessa consciência. A escolha por um olhar humanizado do conflito permite que as individualidades desrespeitadas por sua violência sejam consideradas com a mesma seriedade que as movimentações estatais durante o período.

Englobando estudos feministas, de raça, classe e a partir de reflexões contestadoras sobre as Relações Internacionais enquanto área de estudo, a abordagem crítica é sustentada primordialmente por seis desafios ao pensamento tradicional. Fundamenta-se o pensamento crítico a partir da percepção de que os sujeitos principais da política mundial são atores, produtos construídos socialmente pelo complexo processo histórico, podendo ser Estados ou não; os sujeitos são construídos e reconstruídos por meio de práticas sociais compartilhadas que dão aos atores identidades e interesses mutáveis; a estrutura do mundo político acompanha essa mesma lógica e é vista como não estática, já que também é socialmente

construída (KRAUSE, 1996). No caso colombiano, considerar-se-á, com isso em mente, que a sociedade civil é um dos atores políticos responsáveis por participar no desenvolvimento de políticas públicas que, em sua mais alta formação, munem o construto da representação estatal no ambiente internacional. Nesse cenário, o propósito da teoria não é controlar a construção de causas gerais e transitórias, mas sim compreender o contexto e a ele adicionar conhecimento prático capaz de alavancar o alcance dos objetivos predispostos (KRAUSE, 1996).

O objeto de segurança é, para os ECSI, os grupos e pessoas que residem dentro do Estado soberano. Dessa forma, a tarefa primordial dos Estudos Críticos em Segurança Internacional é, centrando-se nas experiências de homens, mulheres e comunidades para os quais a ordem mundial é a causa de insegurança, e mediante uma crítica imanente, construir um discurso de segurança contra hegemônico (GOMES, 2017). A nível micro, essa premissa coloca-se como paralela ao fenômeno aqui estudado: a participação de atores locais, na política local, modifica – mesmo que em menor escala - o cenário de conflito interno na Colômbia.

A promoção da segurança seria realizada tanto por entidades de caráter estatal quando por organizações não governamentais, atores domésticos, grupos de interesse e indivíduos para os teóricos dos estudos críticos de segurança (FIERKE; JØRGENSEN, 2001). A maximização dessa é feita a partir da percepção conjunta de que a paz é muito mais que apenas a sobrevivência – definida por Booth (1997) como a luta pela existência –, que levaria aos entes envolvidos no processo de garantia da estabilidade a se interessarem mais por acordos internacionais, pactos e subscrição às organizações internacionais.

Ao valorizar a importância dos civis e das suas experiências pessoais enquanto indivíduos envolvidos no processo de conflito, a abordagem dos ECSI é capaz de estruturar medidas para a construção da paz duradoura. A não imposição de modelos liberais de democracia e a conscientização dos novos líderes locais sobre a importância de honrar as perdas passadas ajudam a estabelecer prerrogativas para a cura tanto da estabilidade local, quando da população. Em análises voltadas para o cenário latino-americano, essa concepção se torna particularmente importante; a compreensão de que a democracia adere a contornos diferentes em ambientes diferentes valoriza as instâncias em que a participação da sociedade civil ocorre na Colômbia, reconhecendo sua importância para o alcance da paz duradoura.

A evolução do conflito e a forma como esse se relaciona com a as oportunidades para participação política da sociedade civil corrobora com essa visão e sua análise, portanto, se torna essencial. Para isso, utilizar-se-á a teoria de ciclos do conflito, que propõe dividir para analisar. Usando as contribuições de Tortosa Blasco (2001) e a posterior análise de Rojas (2016) sobre a teoria desenvolvida por Wohlfeld (2010), entende-se que o caso colombiano pode ser dividido em três etapas: a inicial, intermediária e final, cada uma com seus próprios desafios.

Apresentadas as principais considerações e fundamentos dos estudos críticos da segurança internacional, essa divisão servirá como instrumento de segmentação e análise no decorrer dessa dissertação. Sua presença será responsável por guiar as sessões que discutem ou mencionam os elementos de conflito e internacionais do caso colombiano, sendo utilizados sob demanda. Isso quer dizer, portanto, que a compreensão do indivíduo como sujeito central, e do conflito enquanto causador de insegurança, serão lembradas ao longo da escrita a partir da lente aqui apresentada.

2.5. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A existência de uma sociedade civil ativa e participativa na Colômbia é um dos principais estímulos para o desenvolvimento do trabalho aqui proposto. O reconhecimento das particularidades do caso estudado e a escolha de um recorte teórico capaz de atender as demandas que dele emergem é essencial para a construção de um olhar teórico suficiente para o alcance dos objetivos previamente propostos. A apresentação de considerações de áreas de conhecimento variadas, como da Ciência Política e da Sociologia, para além das Relações Internacionais, reforça o compromisso com o respeito as sensibilidades do cenário analisado.

A constante preocupação com a necessidade de criar um conhecimento que não só construa inferências, mas também respeite a histórica local é carregada ao longo da escrita dessa dissertação. Espera-se que as histórias aqui contadas consigam transportar de forma fidedigna não só as influências atuantes no processo de desenvolvimento e construção de políticas públicas sobre desaparecidos, mas também sirvam como repositório para todos aqueles interessados pela temática. Ainda relativamente inexplorada, a intersecção entre políticas públicas, desaparecimentos forçados, conflito armado interno e sociedade civil encontra na

análise aqui proposta um compilado de fontes primárias, secundárias e terciárias que corroboram com a construção de uma memória acadêmica sobre o tema.

Cabe, então, a revisão e alinhamento dos recortes discutidos a pouco, de forma a estabelecer uma visão conceitual clara para o seguimento da análise. As menções à sociedade civil durante o decorrer dos capítulos seguintes farão índice à definição dessa como uma arena de ação voluntária e não coerciva, capaz de incutir influências na política local, e onde grupos locais estabelecem um espaço para diálogo entre si e com atores governamentais de diversos níveis. Acompanhando a amplitude do conceito, utilizar-se-á a abordagem funcionalista para definir, complementar e identificar as características específicas do cenário colombiano.

Essa escolha conceitual e de perspectiva torna possível analisar diversas formas de organizações da sociedade civil; tem-se, a *priori*, maior foco nas identificadas como movimentos sociais e como organizações não governamentais. Para os fins já previamente mencionados, movimentos sociais serão entendidos como “redes de interação informal entre a pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajados em conflitos políticos ou culturais, com base em uma nova de identidade coletiva compartilhada” (DIANI, 1992, p. 1, tradução nossa) e organizações não governamentais serão definidas como organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, dedicada a valorização de pautas de interesse público, podendo ser de caráter nacional, regional ou internacional.

Igualmente importante é a relação entre a sociedade civil e suas diversas formas de ação coletiva com as oportunidades políticas existentes. Tem-se como verdade aqui que oportunidades políticas surgem a partir da modificação do custo de ação e que a ação coletiva passa a existir tão logo o custo de agir torna-se menos elevado que o da manutenção da inércia. Nesse ponto, os estudos sobre sociedade civil e conflito entram em sinergia, propiciando a consolidação da abordagem teórica proposta.

Entendendo que o conflito armado interno provoca mudanças no cenário político, econômico e social e que essas, por sua vez, modificam as estruturas de poder local que, em resposta, alteram o custo da ação coletiva e geram oportunidades políticas, é possível estabelecer um espaço de diálogo entre teorias de sociedade civil e Estado e dos Estudos Críticos de Segurança Internacional.

Os ECSI cumprem o papel de guiar o debate no que toca os significados e impactos da guerrilha colombiana no espaço doméstico e internacional do Estado. A visão ancorada no indivíduo que suprime o foco estado cêntrico dos teóricos clássico, facilita a conexão entre conhecimento e prática. Em suma, os próximos capítulos desse trabalho utilizarão das concepções discutidas acima como guia para a analisar o processo de construção de políticas públicas sobre desaparecimentos forçados na Colômbia. Espera-se, dessa forma, que instrumentos suficientes para o alcance dos objetivos propostos tenham sido construídos até aqui e que as próximas páginas tragam reflexões capazes de estabelecer um nexu causal não falsificável que una o conflito armado interno, a sociedade civil e as políticas públicas sobre desaparecimentos forçados de forma racional, lógica e relevante.

APORTES CONTEXTUAIS: O PROCESSO DE MEMÓRIA, A ATUALIDADE E AS RELAÇÕES ENTRE ATORES

“[...] Vigilo los ruidos misteriosos de esta casa que se derrumba. Ya los fantasmas, las sombras me cercan y tengo miedo. Procuro dormir con la luz encendida y me hago como puedo a lanzas, corazas, ilusiones. [...]”

(CARRANZA, 2003)

O processo de revisita histórica direcionada é tão importante quanto a seleção teórica e metodológica previamente feita para o sucesso da pesquisa aqui realizada. O trabalho de reconstruir a antessala do conflito, da Constituição de 1991, do Acordo de Paz e da ascensão da problemática dos desaparecimentos forçados é um exercício necessário que, aos poucos, aponta para os contornos e especificidades de cada momento do conflito armado interno. Lado a lado, o surgimento de oportunidades políticas e a diminuição do custo para ação coletiva delimitam, paulatinamente, o aumento da participação de civis na discussão sobre políticas públicas. Essa participação, levada a cabo pelas organizações da sociedade civil é suscetível as modificações nas estruturas do poder político local e encontra no exercício da influência sua finalidade.

O conflito na Colômbia começou nos finais dos anos 40, quando vários grupos guerrilheiros começaram a ganhar forma como oposição direta ao governo colombiano. Estes grupos de guerrilha, muitos dos quais de inspiração marxista, procuravam derrubar o governo e instalar um sistema socialista revolucionário no país. Com o tempo e o aumento da violência, o conflito demonstrou ser cada vez mais complexo, envolvendo uma variedade de atores, incluindo cartéis de droga e grupos paramilitares. Nos anos 90, o Estado colombiano já estava em uma reconhecida guerra civil.

Pensando na centralidade do processo de modificação do cenário político, econômico e social para a existência da participação, será dada maior atenção as consequências do evolução do conflito na análise aqui proposta. Com isso em mente, esse capítulo realizará uma breve análise das fases da guerrilha colombiana voltada

para o acompanhamento da evolução da participação da sociedade civil em discussões sobre políticas públicas sobre desaparecimentos forçados e para o surgimento da Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de 2016 dentro do contexto local. Para isso, serão apresentados os principais acontecimentos das últimas décadas, com especial atenção para sua significância e impacto nas dinâmicas locais de poder. As considerações serão tecidas a partir do olhar funcionalista proposto pelos estudiosos da ação coletiva, utilizando assim o referencial teórico já trabalhado como âncora para a seleção de informações.

Pontuar as principais relações entre atores e sua evolução em comparação à evolução do conflito é indispensável para compreender o processo de desenvolvimento das políticas públicas para desaparecimentos forçados e entender como se deu a participação da sociedade civil no caso colombiano. Mais além, a reconstrução do conflito em termos políticos e sociais, para além dos históricos, permite que os acontecimentos centrais do período sejam interpretados de forma criteriosa.

As primeiras reflexões propostas aqui consistirão, destarte, em um apanhado histórico breve e direcionado. Serão abarcados os acontecimentos principais que deram origem ao processo de eclosão da guerrilha e sua evolução ao longo dos anos, culminando no desenvolvimento e aprovação da Constituição de 1991 e do Acordo de 2016. Estarão presentes, ainda, pontuações paralelas que indicarão a evolução da temática dos desaparecimentos forçados ao longo dos anos. O objetivo por trás do levantamento dessas informações é de aprofundar considerações sobre os mecanismos de participação da sociedade civil, apresentando o plano de fundo em que se desdobram os estudos dos casos delimitados.

Em sequência a recriação do quadro, serão abordadas as relações entre atores. Aponta-se, então, como foco uma tríade de interações: a relação do Estado com o conflito, a relação da sociedade civil com o conflito e a relação entre o Estado e a sociedade civil em meio ao conflito. A memória histórica recontada na seção anterior será utilizada de forma instrumental aqui, ajudando a destacar as especificidades de cada relação. É a partir dessa seção que ganham forma os primeiros apontamentos sobre a presença da sociedade civil no processo participativo relacionado a construção de políticas públicas para desaparecimentos forçados.

A seção final compilará os dois temas dissertados anteriormente de forma a construir breves considerações sobre o processo de organização e agência das OSCs na Colômbia durante e após o conflito. Aqui, a temática dos desaparecimentos forçados será revisitada com atenção especial. A expectativa é de que, uma vez realizado o proposto, o próximo capítulo dessa dissertação seja capaz de delimitar os fatores que indicam a participação da sociedade na defesa da agenda dos desaparecimentos forçados nas duas políticas públicas centrais selecionadas.

2.1. RECUPERANDO O CENÁRIO LOCAL

O conflito armado interno que acontece na Colômbia possui muitas causas e consequências (ROMAN, 1994). Considerado o mais antigo no hemisfério ocidental e apontado como uma crise humanitária grave (LONDOÑO; BORRERO, 2004), o caso colombiano é atrelado a perdas humanas, econômicas e sociais gigantescas. Tendo em mente a centralidade das políticas públicas para desaparecimento forçado e a relação dessas com a sociedade civil e o conflito, as próximas páginas procurarão elucidar eventos e atores marcantes ao longo da história.

Em sinergia com o dito acima, é importante salientar que esse trabalho não se dispõe a realizar uma análise histórica, mas sim abordar o quadro de oportunidades políticas que favoreceu a participação das organizações da sociedade civil na temática dos desaparecimentos forçados. Destarte, a apresentação de um recorte extenso de anos focará nas disposições pertinentes ao tema já delimitado. Partindo do princípio de que, assim como qualquer troca social, o conflito tem seu ciclo de vida, abordar-se-á a memória histórica do caso colombiano de forma seccionada.

Usando como resguardo o proposto por Wohlfeld (2010) é possível entender que a guerra atinge um ponto máximo de violência para, em seguida, diminuir ou desaparecer. Outros autores que estudam o caso colombiano (ROJAS, 2016; TORTOSA BLASCO, 2001; MCGILL et al., 2023) recorrem à mesma divisão. Essa escolha metodológica de apresentação e análise do processo histórico é feita, portanto, com o resguardo de pesquisas anteriores e a partir do entendimento que a divisão em etapas melhor atende ao propósito desse capítulo.

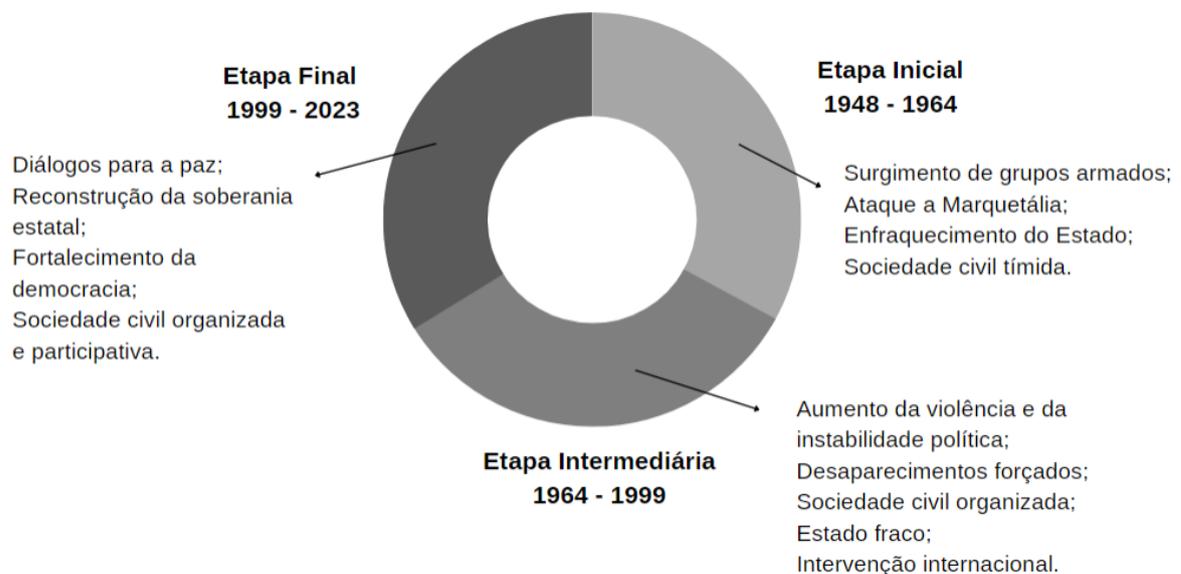
As próximas páginas desse trabalho elucidarão a evolução das relações entre atores durante as décadas e a variação no custo de oportunidade para ação coletiva.

O exercício de reconstrução das interações entre Estado, conflito e sociedade civil ajudará a melhor entender os mecanismos pelos quais a participação política aconteceu durante o processo de desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados na Colômbia. Espera-se, dessa forma, que os extratos a seguir sirvam, em conjunto com os aportes metodológicos e teóricos, como inferências suficientes para que os objetivos dessa pesquisa sejam discutidos e contemplados.

Destarte, a etapa inicial do conflito compreenderá os anos de 1946 a 1964, abordando o surgimento dos movimentos de guerrilha na Colômbia, que passam a desafiar a soberania do Estado por meio do uso indiscriminado da violência. O período intermediário por sua vez abordará o que acontece entre o estopim do conflito em 1964 e os diálogos de paz em 1998; aqui, a ênfase será voltada para recortes que situam os desaparecimentos forçados na linha do tempo. Por último, a etapa final, compreenderá os acontecimentos reportados diretamente antes e após a assinatura do Acordo de 2016.

O gráfico abaixo, criado a partir de uma simplificação do modelo analítico de ciclos do conflito proposto por Wohlfeld (2010), apresenta visualmente a separação em etapas mencionada acima e serve como índice para o processo de recuperação do cenário local, apresentado em sequência. Nele, salientam-se as principais características do conflito em cada uma das etapas que, em seguida, serão exploradas mais a fundo.

Figura 1 - Simplificação do ciclo do conflito armado colombiano



Fonte: Elaborado pela autora (2023) a partir de Wohlfeld (2010)

3.1.1. A etapa inicial: de Perez à Marquetália

A etapa inicial do conflito armado interno colombiano tem como plano de fundo internacional os desdobramentos da Guerra Fria e da Revolução Cubana. Na América Latina, a década de 60 é marcada por uma série de eventos políticos marcantes, com o estado de sítio em 1962 na Guatemala, o decreto de lei marcial de François Duvalier no Haiti em 1963 e o golpe militar em 1964 no Brasil (PÉREZ, 2012). A instabilidade, aos poucos, cria um cenário político, econômico e social sensível em toda a região.

A ascensão do conservador Mariano Ospina Perez à presidência da república na Colômbia em 1946 e a consequente repressão contra ativistas comunistas, em um momento em que a Guerra Fria ditava a política internacional, gera movimentações camponesas para a mobilização e futura criação das FARC-EP (MONROY ALDANA; VIEDA QUIROGA, 2022). Em 1953, o golpe dado pelo General Gustavo Rojas Pinilla contra o governo conservador de Laureano Gomez acontece em nome da paz e vem acompanhado da anistia por crimes políticos. As guerrilhas liberais, ao contrário das comunistas, recusam a oferta e culminam na resignação de Pinilla (ATEHORTÚA CRUZ, 2010).

Logo torna-se claro que para promover a paz, seria necessário restaurar o diálogo, conciliar as partes e retornar a um sistema democrático de governo dirigido por autoridades civis (CHACÓN; ROBINSON; TORVIK, 2011). Em um cenário com atores com inclinações diversas e concorrentes, a construção da paz na Colômbia é conturbada e ambiciosa desde o início.

Sequencialmente, no fim dos anos 60, é criado um sistema bipartidário que dá origem à Frente Nacional (SUAREZ, 2013). A tentativa de resolver problemas entre liberais e conservadores, que até então monopolizavam a política, deixa de fora as necessidades sociais e econômicas dos camponeses. A criação e instalação desse novo sistema político desagradam os camponeses e corrobora com as já tensas relações de poder no espaço doméstico (KATZ-ROSENE, 2021). Como consequência, aqueles não contemplados pela nova proposta de governo passam a aderir a movimentos clandestinos esquerdistas, que discutiam pautas agrárias e criavam espaços de acolhimento em abrigos no campo.

Nesse cenário, frente a instabilidade que permeava a Colômbia em 1964, os liberais outrora envolvidos na *La Violencia* – um período de conflito civil entre 1948 e 1958 que girava em torno das áreas rurais da Colômbia e envolveu apoiadores do Partido Liberal Colombiano e do Partido Conservador Colombiano – se aliam aos conservadores e apoiam o envio de tropas ao povoado de Marquetália, onde encontravam-se os maiores núcleos de resistência (SÁNCHEZ, 2014). As FARC-EP, um dos atores centrais do conflito colombiano, é oficialmente criada nesse mesmo ano por um grupo de camponeses que se refugiavam na área com medo de represálias anticomunistas.

Cerca de 16.000 soldados invadiram o acampamento em Marquetália e aterrorizaram os camponeses que estavam escondidos no local (CADENA MONTENEGRO, 2013). Dali em diante o Estado colombiano passa a viver um cenário de conflito armado interno que redesenha as relações da sociedade civil e impacta profundamente todos dentro de seu território até os dias de hoje (CADENA MONTENEGRO, 2013). O ataque à Marquetália e a criação oficial das FARC-EP em 1964 encerram o período que antecede a guerrilha no território colombiano e inauguram o processo de diminuição do poder estatal e ascensão de grupos armados.

Um ano depois, em 1965, o Exército de Libertação Nacional da Colômbia é criado por Fabio Vasquez Castano. Os valores que movem a iniciativa são diretamente provenientes da experiência bem-sucedida que acontece na Revolução Cubana (HOLMES; AMIN GUTIÉRREZ DE PIÑERES; CURTIN, 2008); no cenário de desigualdades crescentes e insegurança instaurado no país, o ELN logo angaria membros e passa a ganhar força. Embora os grupos guerrilheiros compartilhassem alguns objetivos em comum, como a oposição à desigualdade social e econômica na Colômbia, suas diferenças ideológicas significavam que eles operavam separadamente, em grande parte de sua história inicial. Foi somente em meados da década de 1980 que a ELN e as FARC-EP começaram a colaborar de forma mais significativa, principalmente em termos de coordenação de operações e atividades militares. No entanto, essas relações não foram sempre harmoniosas e, ao longo das décadas seguintes, os grupos guerrilheiros mantiveram alianças estratégicas frágeis, com tensões frequentes e até mesmo conflitos armados entre eles.

Estas organizações procuraram desafiar o controle do governo colombiano sobre o país, utilizando táticas de violência e insurreição. As FARC e o ELN foram

formadas em resposta a uma série de questões, incluindo pobreza, falta de acesso à educação e aos serviços de saúde, desigualdade econômica, e repressão política. Os grupos se popularizam por desafiar a concentração de poder dentro do governo colombiano e os seus estreitos laços com potências estrangeiras, como os Estados Unidos. Embora o conflito tenha abrandado e fluído ao longo dos anos, as FARC e o ELN continuaram a travar uma insurreição de baixo nível contra o governo (LAROSA; MEJÍA P., 2012; MCSHERRY, 2005; SAFFORD; PALACIOS, 2002) até a segunda década dos anos 2000.

A problemática dos desaparecimentos forçados era, nesse momento inicial, uma preocupação ainda pouco explorada pelo Estado, pela sociedade civil e pelas guerrilhas. Até 1965, apenas a Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos (CNDH) defendia internacionalmente a classificação dos desaparecimentos forçados na Colômbia como um problema de segurança pública; é somente anos mais tarde, na década de 80, que OSCs locais passam a fazer o mesmo. O pioneirismo da ONU tem como base a expedição do Decreto 3398 de 1965, que relaciona o surgimento de grupos civis insurgentes como um mecanismo de autodefesa da sociedade civil, que sofria com a violação constante de seus direitos. De acordo com uma matéria publicada no site da Asociación de Familiares de Detenidos (ASFADDES) em 2010:

O marco institucional e normativo [em referência ao Decreto 1965] criado permitiu que as condições necessárias para a proliferação de graves violações dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário, como é o caso da legislação que incorporou internamente a Doutrina de Segurança Nacional, implementada em toda a América Latina pelos Estados Unidos da América e que afetou os direitos humanos na Colômbia, como fez na época com a maioria dos países da região latino-americana (ASFADDES, 2010, p. 27, tradução nossa).¹⁴

A década de 60 como um todo constitui um período de desamparo estatal com relação à população; enquanto o governo luta para manter a ordem nacional, seus nacionais sofrem com um quadro de violência em ascensão (CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA, 2014). A reconstituição da Frente Nacional e a

¹⁴ No original, lê-se: “El marco institucional y normativo creado permitió las condiciones necesarias para la proliferación de las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, como es el caso de la legislación que incorporó interinamente la Doctrina de la Seguridad Nacional, implementada en toda América Latina por los Estados Unidos de América y que ha afectado los derechos humanos en Colombia, como lo hizo en su época con la mayor parte de los países de la región latinoamericana”.

representação simbólica dos discursos por ela carregados estabelece mecanismos de impacto em parcelas mais politicamente ativas da sociedade, como a dos estudantes universitários, agindo analogamente a uma ferramenta de dissociação, silenciamento e repressão (DIAGO, 1995).

É possível compreender, em primeira instância, que a criação de grupos civis armados não é suficiente para o estabelecimento de umnexo causal claro e direto com o surgimento do fenômeno dos desaparecimentos forçados. O aumento da truculência do Estado e o acirramento de disputas por terra no território nacional tem maior protagonismo nesse quadro ao menos até então, e atuam diretamente na alteração do custo da ação coletiva que influencia a participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas. O momento de surgimento, intensificação e visibilização da problemática dos desaparecidos forçados na Colômbia encontra nesse período históricos elementos basilares para que, anos mais tarde, a questão torne-se parte recorrente da agenda política local.

As relações entre atores no período que antecipa o início do conflito armado colombiano distinguem-se claramente entre atores internos e atores externos. Os atores internos são

o governo colombiano, os partidos políticos, a guerrilha, os grupos paramilitares, o exército nacional, o narcotráfico, a sociedade civil através de vítimas, organizações governamentais, não governamentais e associações, as elites locais e as empresas (GUARDIOLA, 2004, p.10, tradução nossa).¹⁵

Os atores externos são “os Estados Unidos [posteriormente também envolvidos por meio do Plano Colômbia], as empresas multinacionais e os organismos governamentais internacionais” (GUARDIOLA, 2004, p. 10-11, tradução nossa).¹⁶ As interações entre atores nesse momento do processo histórico são construídas de forma estratégica para fortalecer ou enfraquecer semelhantes.

É possível perceber que o governo se relaciona diretamente com a guerrilha. A relação hostil entre os dois e a violência que dali surge conduzem ao que vem a ser o conflito armado interno. As tentativas de exterminar e controlar os assentamentos de camponeses não saem como planejado e em pouco tempo as forças insurgentes

¹⁵ No original, lê-se: “[...] partidos políticos, guerrillas, grupos paramilitares, ejército nacional, narcotráfico, sociedad civil a través de las víctimas, organizaciones y asociaciones gubernamentales y no gubernamentales, élites locales y empresas”.

¹⁶ No original, lê-se: “[...]” los Estados Unidos a través del Plan Colombia, las empresas multinacionales y los organismos gubernamentales internacionales”.

passam a agir de forma segmentada e organizada, piorando as condições de insegurança. Esse resultado inesperado de eventos exacerba ainda mais a postura intervencionista do governo, que começa a considerar a movimentação que viria a ser as FARC-EP como uma ameaça à integridade do Estado colombiano.

Nessa fase do conflito estão presentes de forma embrionária as relações entre grupos guerrilheiros, narcotráfico e paramilitares. Essa segunda relação acontece

[...] não apenas como fonte de financiamento, mas também a partir de interesses próprios dos atores, que já aumentam de forma significativa os grupos que se dedicam ao tráfico e à droga, uma vez que esses aumentam suas fortunas de forma significativa (GUARDIOLA, 2004, p. 16, tradução nossa).¹⁷

Nesse ciclo vicioso, o narcotráfico garante a manutenção do estoque de mantimentos da guerrilha, enquanto serve como justificativa para a ação dos grupos paramilitares que, dali em diante, não visualizam mais o Estado como detentor único do uso da força em território nacional.

A relação existente entre o Exército colombiano e os grupos paramilitares também cresce durante a fase inicial do conflito. Durante os anos anteriores a formação oficial das FARC-EP, esta é sustentada de forma secreta: os grupos paramilitares não são parte oficial das forças nem estão na folha de pagamento, mas acreditam em dogmas convergentes e veem o emprego da violência como uma forma de coagir e inculcar a paz (ROMERO, 2003). Muitas vezes formados por desertores das Forças Armadas, os paramilitares apropriam-se de táticas utilizadas pelos militares e, aos poucos, crescem em popularidade.

Diante disso, é possível observar que a presença da sociedade civil enquanto ator capaz de participar da política até o fim da década de 1960 acontece de forma tímida; os grupos guerrilheiros ainda eram emergentes e a problemática dos desaparecimentos forçados não se mostrava recorrente nas discussões sobre o conflito. As oportunidades políticas ainda não haviam sido destacadas no quadro interativo social e o custo da ação coletiva permanecia muito alto frente a instabilidade política entre atores. Imprevisível, o cenário doméstico pedia cautela e vigilância por parte dos particulares, reservando a esses o papel de casualidades do conflito.

¹⁷ No original, lê-se: "[...] no sólo como fuente de financiación, sino también desde el propio interés de los actores, lo que ya de por sí incrementa notablemente los grupos que se dedican al tráfico y a la droga, ya que éstos aumentan notablemente sus fortunas".

Nessa etapa, as principais violações dos direitos humanos acontecem através de deslocamentos forçados – cerca de 85% das vítimas, somando um total de 6.044.151 pessoas -, seguidas de 941.694 casos de homicídio e 213.694 casos de ameaça (GARCÍA-GODOS; LID, 2010). O Centro Nacional de Memória Histórica (CNMH) da Colômbia discute em seus Tomos o impacto social da realidade cada vez mais violenta que aos poucos toma conta do território do Estado (CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA, 2014) e indica que, nesse momento, a sociedade civil já discutia recorrentemente os resultados negativos da violação dos seus direitos (CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA, 2013).

Sem opções para denunciar as violações anonimamente e enfrentando represálias do Estado, os números de desaparecimentos forçados contabilizados pelo governo durante o período são possivelmente menores aos reais e ainda não ocupavam espaço nas notícias locais. A ausência de exposição ao público por meio da mídia e do governo e a construção frágil de reivindicações das organizações da sociedade civil não geram, nesse momento, movimentações internas marcantes. A presença de organizações da sociedade civil transnacionais são, portanto, a fonte de representação disponível para as vítimas do conflito nesse momento.

O espaço territorial afetado também ainda não tinha atingido sua maior escala e afetava principalmente os departamentos de Antioquia, Bolívar e Magdalena (GARCÍA-GODOS; LID, 2010) durante a fase inicial do conflito. Com isso, os impactos do conflito armado interno afetavam diretamente parcelas específicas da população, que e não representavam uma soma de território significativa para que a sociedade civil passasse a ver o avanço da violência como uma preocupação forte o suficiente para a construção de uma agenda voltada apenas para desaparecimentos forçados.

Os acontecimentos de Marquetália, a reação do governo e a criação dos grupos guerrilheiros geram as primeiras ocorrências do conflito armado que, mais tarde, alterarão o custo de oportunidade para a sociedade civil local e internacional. Destarte, embora não tenham resultado no aumento exponencial do número de organizações da sociedade civil, seu papel no processo de narrativa da mobilização local é pioneiro e constrói as bases que, em sequência, impulsionarão o ativismo local.

3.1.2. A etapa intermediária: das FARC até os diálogos para a paz

A fase intermediária do conflito começa logo em seguida e engloba o que o senso comum delimita como a guerra civil colombiana. Entre os anos de 1964 e 1998 o Estado colombiano sofre com um cenário de violência, violação de direitos humanos e insegurança política, econômica e social constantes (RIASCOS; VARGAS, 2003). É também nessa fase que a guerrilha alcança seu maior controle territorial e o governo colombiano se descobre completamente incapaz de garantir a proteção dos particulares em seu território.

Finalizada a *La Violencia* e estabelecidos os principais atores envolvidos na guerra civil colombiana – guerrilha, exército, governo, paramilitares, narcotraficantes e sociedade civil – as décadas de violência entre o estopim do conflito armado interno em 1964 e o início dos diálogos de paz em Havana em 1998 são marcadas por ataques, sequestros e crimes violentos constantes (KLINE, 1999). Durante esse período percebe-se uma maior cobrança internacional para medidas de remediação do Estado, assim como demandas das OSCs pedindo por responsabilização e justiça transitória (DUBE; NAIDU, 2015).

Ao longo dos anos do conflito, as FARC, o Exército de Libertação Nacional e outros grupos guerrilheiros continuaram a lutar contra o governo colombiano. Como resposta à insurgência, surgem as Forças Unidas de Autodefesa da Colômbia (AUC), conhecidas posteriormente como paramilitares. Influenciadas diretamente pelo pensamento militarista do Estado na época, as AUC fazem uso da força para impor sua ideologia e conquistar seus objetivos. Estes dois lados se envolveram em um ciclo vicioso de violência que resulta na morte de milhares de colombianos. Esse cenário, em combinação com as diferenças entre grupos guerrilheiros, Estado e paramilitares são fortalecidas ao longo dos anos 60 e 70; o aumento do impacto do conflito armado interno acompanha essa tendência.

Nos anos 80 as FARC-EP dominam parte relevante do território colombiano, chegando a ocupar 40% do espaço e contando com mais de 18 mil combatentes (VÉLEZ, 2001). A movimentação das guerrilhas para os espaços das cidades promove a urbanização do conflito e cria novos quadros de interação nas dinâmicas de poder em que os atores locais e internacionais estão inseridos. Quando os anos 90 chegam, a urbanização do conflito já tinha sido completada e afetava diariamente as populações rurais e urbanas em todo o Estado.

Para sustentar as forças guerrilheiras, as FARC intensificam sua relação com o narcotráfico e passam a realizar sequestros cada vez mais frequentes. A mudança de foco que substitui, para os olhos do sistema internacional, a justiça social pela exploração do tráfico e da violência rendem à organização a classificação de terrorista. Domesticamente, as forças guerrilheiras perdem credibilidade e passam a ser amplamente criticadas pela sociedade civil que, pouco a pouco, se coloca como oposição à continuidade da atuação das FARC-EP (HAZLETT; PARENTE, 2018).

A intensificação dos sequestros por parte dos grupos guerrilheiros e a contínua ação violenta e opressiva do Estado, que na época já resultava no aumento do número de presos políticos e desaparecidos desaparecimentos forçados marca o início do aumento de iniciativas de participação política por parte das organizações da sociedade civil. A temática de desaparecimentos forçados ganha espaço e força durante esse par de anos. Acompanhando o aumento da violência e da insegurança constante, o custo de oportunidade é alterado e favorece o empreendimento de iniciativas de ação coletiva. Passam a ser mais frequentes a demonstração pública de insatisfação com a violência exacerbada e organizações não governamentais internacionais e nacionais adotam uma postura ativa, cobrando medidas de contenção e responsabilização por parte do governo.

A década de 90 é caracterizada, destarte, por três novos elementos no caso colombiano:

1) a pressão externa e a vigilância dos Estados Unidos, 2) a imprevisibilidade política gerada pela decomposição dos partidos tradicionais e a consequente crise institucional e 3) os novos ingredientes da violência, derivados da adoção do neoliberalismo a partir de 1990 (GONZALEZ GIL, 2006, p.19, tradução nossa).¹⁸

Outro fenômeno igualmente importante é a banalização da violência; o aumento constante no número de vítimas e a forma com que essa passa a fazer parte do dia a dia na Colômbia atraem maior atenção internacional para as consequências sangrentas da guerra civil local.

Domesticamente, o quadro interpretativo passa por mudanças radicais se comparado ao período anterior. Nos anos 60 as perdas humanas e econômicas eram

¹⁸ No original, lê-se: “1) la presión externa o vigilancia de los Estados Unidos, 2) la imprevisibilidad política a partir de la descomposición de los partidos políticos tradicionales y la consecuente crisis institucional, y 3) los nuevos ingredientes de la violencia derivados de la adopción del neoliberalismo a partir de 1990”.

centralizadas territorialmente em espaços rurais do Estado e, dessa forma, segregavam geograficamente o impacto a áreas mais vulneráveis e menos ativas politicamente da população. Ao fim dos anos 90, décadas de descaso estatal e casos não resolvidos de violação dos direitos humanos tencionavam as relações e mantinham um custo de ação baixo o suficiente para engajar parcelas diversas da população.

Os movimentos da sociedade civil ativos na Colômbia durante esses anos mantêm o anterior foco na ação humanitária (SMITH; WIEST; HUGHES, 2020), mas, agora, confrontam as respostas e decisões estatais. A temática dos desaparecimentos forçados torna-se uma preocupação recorrente (SMITH et. al, 2019) e casos emblemáticos passam a ganhar fama na Colômbia e em toda América Latina. São colhidos também reconhecimentos cada vez maiores para os envolvidos em OSCs, que (SMITH; WIEST; HUGHES, 2020), aos poucos, passam a se tornar vozes importantes em suas comunidades e no cenário político local.

As décadas de 80 e 90 foram palco de mudanças chaves para o avanço da luta por justiça no que tange as vítimas dos desaparecimentos forçados. Destacam-se nesse sentido a criação da Comissão Nacional para Procura de Desaparecidos Forçados em 1984 e o reconhecimento constitucional do direito à verdade e à justiça para as vítimas de desaparecimentos forçados em 1991 (MILLÁN HERNÁNDEZ, 2016). As reformas estatais implementadas no fim dos anos 90 pelo governo colombiano também foram marcantes na luta por reconhecimento (ESTRADA ÁLVAREZ, 2006); a preocupação com a melhora do profissionalismo e da prestação de contas do pessoal militar e das forças policiais representou um passo em direção a criação de instituições fortes e preparadas para a paz.

O avanço na instituição de políticas públicas vem acompanhado também do estabelecimento de iniciativas de cooperação internacional e da criação de organizações civis voltadas exclusivamente para o acompanhamento dos compromissos estabelecidos. Nesse período o governo colombiano colaborou com a Organização das Nações Unidas (ONU) (ORJUELA-ACOSTA, 2016) e com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (BRADLEY, 2013) para investir casos de desaparecimentos forçados e procurar civis dados como sumidos. A ASFADDES, voz importante para exercer pressão e exigir respostas do governo colombiano no combate às perdas deixadas pela guerra civil, foi criada na mesma época e

rapidamente se tornou um importante porta voz de direitos humanos (ORTÍZ, 2022). Outras organizações como a Comissão Colombiana de Juristas (CCJ) (BERNARDI, 2013) e a Anistia Internacional (BALLESTEROS et al., 2007) também estiveram presentes no momento de criação das políticas públicas supracitadas e foram indispensáveis para os resultados positivos obtidos.

Do apanhado histórico da etapa intermediária do conflito armado interno colombiano retiram-se as percepções de que a ascensão da violência e a expansão territorial dos espaços afetados colaboram para a consolidação da sociedade civil local como ator político participativo no processo de desenvolvimento de políticas públicas. Destarte, as organizações da sociedade civil desempenham um papel crucial ao pressionar o governo a criar a Comissão Nacional para Procura de Desaparecidos Forçados em 1984 e o reconhecimento constitucional do direito à verdade e a justiça para as vítimas de desaparecimentos forçados em 1991 (MILLÁN HERNÁNDEZ, 2015). As reformas estatais implementadas no fim dos anos 90 pelo governo colombiano também foram marcantes na luta por reconhecimento (ÁLVAREZ, 2006); a preocupação com a melhora do profissionalismo e da prestação de contas do pessoal militar e das forças policiais representou um passo em direção a criação de instituições fortes e preparadas para a paz.

O aumento no número de desaparecidos e a busca por mudanças movida pelas OSCs focadas nas vítimas corrobora e fortalece ainda mais esse cenário. Quando chegam os primeiros esforços para os diálogos de paz perto dos anos 2000, a população local já está fadada do conflito armado interno e anseia por respostas. As alterações nas dinâmicas de poder local aqui criadas são cimentadas e, anos depois, continuam relevantes.

A relação entre a sociedade civil colombiana e o Estado durante esse período foi, em grande parte, caracterizada por um crescente sentimento de desconfiança e animosidade (AVENDAÑO, 1988). Isto se devia à agitação civil e à violência política em curso, bem como à crescente militarização do governo colombiano (SMULOVITZ, 2008). O governo colombiano continuou a implementar uma série de reformas econômicas impopulares (DELGADO, 2006), exacerbando a divisão entre o Estado e a sociedade civil. Além disso, o Estado começou a visar ativistas da sociedade civil e dissidentes políticos com o aumento da vigilância, prisões e tortura.

Nesse período medidas militaristas também ocuparam papel central no modo de atuação das forças estatais. A criação de novas estratégias para conter os grupos guerrilheiros envolveu as Forças Armadas, mas, em última instância, não trouxe os resultados esperados e tensionou ainda mais as relações entre sociedade civil, conflito armado interno e Estado (ROJAS, 2016). O plano ofensivo frustrado das FARC-EP para ganhar poder e a impossibilidade de um triunfo definitivo do Estado fizeram com que a solução militar para o conflito armado interno perdesse força a curto e médio prazo.

Surge, a partir das investidas malsucedidas do Estado e da crescente violência no país, o senso comum de que uma solução militar não conseguiria colocar um fim ao conflito, e que negociações pela paz seriam o caminho mais factível para acabar com a guerra civil. Dali em diante, o papel da sociedade civil adquire caráter extremamente ativo no processo de construção da paz e na defesa de responsabilização e julgamento dos responsáveis pelos desaparecimentos forçados.

A ação coletiva passa a se fortalecer e popularizar na Colômbia, tornando a sociedade civil um ator político influente no cenário local. Os espaços de discussão, desenvolvimento e implementação de políticas públicas logo se adequam a postura proativa dessa e, conseqüentemente, são modificados e modificam a realidade do custo de oportunidade para agir. O processo de escrita, aprovação e divulgação da Constituição colombiana no ano de 1991, comentado com maior profundidade no capítulo a seguir, fortalece essa percepção.

O aumento da violência, a incapacidade estatal de garantir direitos básicos, a urbanização do conflito armado interno e o crescimento de núcleos de ativismo entre as décadas de 1960 e 1990 indicam como estava construído o quadro interpretativo na época. Sem concentração de poder em mãos que não a do Estado ou da guerrilha, sem perspectiva de melhora e em estado de instabilidade política, econômica e social, são mantidas ao longo dos anos as tensões e interesses dos atores internos e externos ao Estado. Reverberam, portanto, as discussões sobre políticas públicas para desaparecimentos forçados que estão em curso durante o intermédio do conflito e resultam na manutenção da diminuição do custo de agir.

Como consequência, essas décadas são marcadas pela criação de importantes leis para monitoramento e responsabilização de culpados nos casos de desaparecimentos forçados. Em conjunto, organizações domésticas e internacionais

exercem pressão política relevante para que o governo local passe a reconhecer e concretizar a importância e necessidade de políticas públicas para lidar com o resultado do conflito. Diante disso, o período intermediário do conflito se consolida ainda nos anos 80 com a criação de organizações civis para desaparecidos forçados, como um tempo de crescimento do ativismo local que, espelhando o trabalho de organismos nacionais na Colômbia, ganha mais impulso para atuar.

As políticas públicas estabelecidas durante o auge do conflito, em especial a Constituição de 1991 apontam, segundo essa lógica, que o exercício da participação política civil viabilizados por meio das OSCS interagem diretamente com o processo de desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados, demandando reparações, contenção de danos e responsabilização dos culpados (CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA, 2014). As mobilizações da sociedade civil em meio ao cenário de insegurança e violência no Estado colombiano são peça-chave para que diálogos de paz possam ter início em seguida: fortalecida, a sociedade civil exerce seu poder de participação na construção da agenda política frente ao governo e a guerrilha, pressionando por iniciativas pacifistas e de justiça de transição.

A emblemática criação de políticas públicas envolvendo desaparecimentos forçados, como a Constituição de 1991 e o reconhecimento constitucional do direito à verdade e a justiça são fruto do ativismo de base que, com o apoio de grandes instituições, reproduziu seu discurso e procurou garantir a defesa de seus interesses. Dali em diante, as ocasiões em que representações da sociedade civil foram convidadas a se sentar na mesa de tomada de decisão continuaram crescendo e, atualmente, tornaram-se uma importante característica do processo de reconstrução democrática em curso.

A diminuição dos custos de oportunidade para agir que resulta no início da tradição de ação coletiva da sociedade civil colombiana é construída, portanto, a partir de um conjunto específico de fatores advindos do conflito em si, das reações do governo e da vigilância do sistema internacional. A urbanização do conflito e o aumento no número de desaparecimentos forçados, assim como as parcerias com organismos internacionais estabelecidas pelo governo, atuam concomitantemente para que a etapa final, discutida a seguir, comece a se estruturar no horizonte.

3.1.2. A etapa final: a antessala do Acordo de Paz colombiano

O período identificado como pós conflito começa a partir dos primeiros esforços para a realização de diálogos para paz. No caso colombiano, a etapa final da guerrilha não é necessariamente acompanhada de um cessar fogo imediato; de 1998 em diante, tentativas para pôr fim à violência que acontece no Estado são desenvolvidas concomitantemente ao avanço do conflito armado interno. A pluralidade de atores e os diversos interesses em jogo contribuem para a dificuldade em estabelecer um cessar-fogo e chegar a acordos comuns.

Em 1998 o então presidente colombiano Andres Pastrana Arango começa os primeiros diálogos com as forças guerrilheiras e concebe às FARC-EP um *safe haven* para que os membros da organização pudessem se recolher enquanto negociações eram feitas (KLINE, 2007). Cerca de um ano depois, em 1999, Pastrana consegue desmilitarizar parte do território colombiano, facilitando os diálogos pelo fim do conflito. Com as FARC-EP dispostas a colaborar e a violência começando a ser controlada dentro do território, o Estado passa a reconstruir sua legitimidade. A participação dos Estados Unidos no processo de paz começa logo em seguida, nos anos 2000 (SCOTT, 2003).

A popular associação do Estado colombiano com o mercado internacional de tráfico de drogas ganha força com a implementação do Plano pela Paz da Colômbia, conhecido como Plano Colômbia, diretamente financiado por meio de um acordo bilateral de seis anos com os Estados Unidos. Na época, Andrés Pastrana Arango ainda comandava o governo colombiano e Bill Clinton estava no pentágono. O auxílio monetário recebido pelo governo colombiano deveria ser destinado para a criação de uma estratégia para o combate do narcotráfico na região, para a promoção do crescimento econômico e término o conflito, que na época já durava 45 anos (SCOTT, 2003). Em 2001, no entanto, as FARC são acusadas de utilizar o espaço concedido do *safe haven* para realinhar forças, preparar ataques e traficar drogas. Como consequência, no ano seguinte, o processo de construção da paz sofre uma ruptura brusca.

Álvaro Uribe, presidente da Colômbia entre os anos 2002 e 2010, dá continuidade à implementação do Plano de Pastrana e procura reviver os esforços já empreendidos na pacificação do Estado. A ênfase de trabalho, no entanto, passa a

girar em torno da promoção da segurança, em detrimento da desmobilização dos grupos guerrilheiros, que anteriormente tinha importância posição central (KLINE, 2009). Do lado dos Estados Unidos, as expectativas eram de que a erradicação de produção da planta de coca iria diminuir o consumo de cocaína, considerado um problema de segurança pública na época (VILLA; OSTOS, 2005).

Igualmente importantes eram os interesses estadunidenses sobre o petróleo disponível na região. Em 2001, George W. Bush aumentou as contribuições estadunidenses para o fundo do Plano Colômbia com intenção de proteger o oleoduto Caño Limón-Coveñas contra ataques dos guerrilheiros locais. Dois anos depois, em 2003, a Colômbia declara apoio à guerra travada pelos Estados Unidos no Iraque e propõe que o Estado recebesse equipamentos que não seriam mais usados no conflito para uso doméstico contra os grupos insurgentes (ISACSON, 2003). Nesse mesmo ano, a abordagem de segurança democrática de Uribe logra sua primeira vitória e o grupo paramilitar Autodefesas Unidas da Colômbia começa seu desarmamento, culminando no início dos diálogos para paz com esse ator em 2004 (KLINE, 2009).

É também durante a presidência de Uribe que o conflito armado interno colombiano passa a gerar complicações com os vizinhos (SERAFINO, 2002). Em 2005 a Venezuela captura um líder das FARC e uma disputa de 15 dias em território venezuelano acontece; em março de 2008 uma investida colombiana chega ao Equador e cria uma crise diplomática com o Equador e a Venezuela ao matar um líder das FARC. Concomitantemente, em 2005 diálogos exploratórios para a paz com FLN acontecem em Cuba.

As primeiras medidas compensatórias e de responsabilização do Estado começam em 2011 durante o governo Santos, quando o Senado aprova uma lei para ressarcir as vítimas do conflito civil e devolver a terra de milhares de pessoas deslocadas forçadamente (MARTÍNEZ SANABRIA; PÉREZ FORERO, 2012). No ano seguinte, em agosto, promessas sobre novos diálogos sobre a paz são divulgadas, contando com a adesão das FARC e o comprometimento inicial da ELN. É durante o governo de Santos que progressos significativos são alcançados no caso colombiano. As conversas pela paz passam a ocupar um espaço recorrente na mídia doméstica e internacional, gerando mobilizações cada vez mais fortes das organizações da

sociedade civil. Culminam nesse momento todas as promessas e expectativas construídas ao longo dos últimos 12 anos, revivendo a ansiedade pelo fim da violência.

A antessala do que viria a ser o Acordo de Paz (2016) começa em 2012 com negociações de paz impulsionadas pela Noruega. Os diálogos de Paz de Havana aconteceram em novembro do mesmo ano e reuniram os principais nomes do governo e das FARC para oficializar a tentativa de construção da paz. Em 2013, 15 rodadas de conversas já haviam acontecido e estavam envolvidas no processo de escrita e ratificação do documento lideranças de diversas partes da sociedade civil, da guerrilha e do Estado.

Ratificado em 24 de novembro de 2016 pelo governo colombiano e pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo, o *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (2016) encerra meio século de disputas internas entre o grupo guerrilheiro e o Estado. Após mais de cinco décadas de guerra, as negociações entre as duas partes resultaram em um acordo de 297 páginas. Este documento se tornou um marco importante no processo de paz, abrindo caminho para a estabilidade a longo prazo, o desenvolvimento econômico e a melhoria da segurança no país (THOMAS, 2017).

O acordo, que foi negociado ao longo de quatro anos delinea o processo pelo qual as FARC-EP serão desmobilizadas e integradas na sociedade. Também inclui disposições para a reforma agrária, reparações às vítimas do conflito e garantias de participação política para os ex-membros da guerrilha (GARCÍA, 2018). Além disso, contém medidas para enfrentar as causas fundamentais do conflito, tais como pobreza e falta de acesso à educação, serviços de saúde e oportunidades de emprego (MENDOZA; ROJAS, 2017).

Desenvolvido a partir de ideais de segurança humana, o documento procura criar disposições para a construção e manutenção da paz à nível nacional, adotando valores transversais, que atuam como guias para a implementação e orientação dos esforços empreendidos pelo Estado. São definidos seis pontos principais para o processo de construção da paz colombiana: 1) *Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*, 2) *Participación Política: Apertura Democrática para Construir la Paz*, 3) *Fin del Conflicto*, 4) *Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*, 5) *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto* e 6) *Implementación, Verificación y Refrendación*.

A temática dos desaparecimentos forçados foi parte importante do processo de escrita do Acordo de 2016. Ao longo do documento, as FARC-EP e o governo colombiano reconhecem a problemática e se comprometem a agir de forma proativa para garantir que as vítimas e suas famílias sejam compensadas pelos direitos tomados. Medidas para garantir que a memória dos afetados seja honrada e que medidas voltadas para a responsabilização dos culpados aconteça são mencionadas várias vezes no texto (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

O Acordo De Paz (2016) colombiano trata dos desaparecimentos forçados a partir de princípios de justiça transitória e reparações para as vítimas e suas famílias. As informações sobre as disposições das partes para lidar com os desaparecimentos forçados podem ser encontradas em várias seções do acordo. Informações relevantes são encontradas nas seções 3.2.1 (Justiça transitória), 5.2.2 (Reparação para as vítimas e suas famílias), 5.4.4 (Prevenção de desaparecimentos forçados) e Seção 6.4.3 (Monitoramento e avaliação). O documento declara que o governo deve providenciar reparações, incluindo compensação financeira e medidas não monetárias, como reconhecimento das vítimas, desculpas públicas, reabilitação, memoriais e monumentos (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016). A posterior criação da Jurisdição Especial para a Paz e da Comissão da Verdade foram passos importantes que surgiram das demandas levantadas pelos compromissos firmados a partir do Acordo.

Mais além, a ratificação do documento também se preocupa com a prevenção de futuros desaparecimentos forçados, abordando algumas das causas subjacentes ao conflito, incluindo o acesso desigual à terra, à pobreza e à desigualdade. O Acordo (2016) inclui disposições para restituição de terras, reforma rural e reformas econômicas, bem como medidas para promover a educação, saúde e serviços sociais, e para proteger e promover os direitos humanos. Além disso, este cria um sistema de monitoramento e avaliação para assegurar que as reparações e medidas de prevenção sejam implementadas de forma eficaz (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

A assinatura do Acordo é o passo que faltava para o início da retomada da soberania do Estado colombiano e para a erradicação da violência causada por todos aqueles que ao longo das décadas reagiram às investidas guerrilheiras (MARTÍNEZ, 2021). Termina, então, a primeira e mais curta parte do pós-conflito. A implementação

do acordo, entretanto, tem sido lenta e difícil, com algumas disposições ainda sendo contestadas por várias partes interessadas. Nesse cenário, o Acordo começa a reconstruir décadas de perdas humanas, políticas, econômicas e sociais (GRASA, 2020).

Sem a ilusão de que as pazes com parte da guerrilha signifiquem o fim completo do conflito, todos aqueles envolvidos no processo de construção da paz contam com a reconstrução democrática do espaço social e os resultados positivos que disso virão. Os acontecimentos de 2016 guardam, portanto, simbólica e juridicamente o compromisso de uns dos maiores grupos revolucionários do país, as FARC-EP, não só com o Estado, mas também com os seus e com a população colombiana. Ímpar, complexo e instável, o caso colombiano finalmente dá os primeiros passos sólidos para encerrar o mais longo conflito civil da América Latina.

A construção da paz no território colombiano é uma investida multifacetada e ainda em desenvolvimento (CASAS; HAMEIRI, 2022). A decisão das partes em consentir a um espaço de discussão na Noruega em 2012 foi apenas o começo de um processo de reparação histórico que, se bem-sucedido, continuará em implementação por muitos anos por vir. Tendo ratificado a paz a partir do Acordo (2016), o governo colombiano precisa ainda controlar outros atores que ameaçam o monopólio do uso da violência em seu território, como os restantes grupos paramilitares e outros grupos guerrilheiros que ainda não entregaram suas armas (RICHTER; BARRIOS SABOGAL, 2023).

A já criada antipatia pelos métodos de manutenção e financiamento da guerrilha, acompanhada da crescente indignação doméstica e internacional com as perdas humanas, econômicas, políticas e sociais resultantes do conflito criaram o cenário ideal para que dois importantes atores desse quebra-cabeça – o Estado e as FARC-EP – passassem a cooperar. Nesse sentido, o custo de oportunidade envolvido na continuidade da guerra civil se torna alto o bastante para que a ação conjunta de duas partes até então antagônicas se tornasse a melhor opção.

Durante esse período se destaca uma mudança decisiva na balança entre paz e guerra. Diante da contínua oposição e pressão política, o governo de Santos institucionaliza a percepção, já normalizada pela sociedade civil local, de que a reconstrução democrática e o término discutido eram as únicas formas de garantir um futuro pacífico para a população colombiana (RETTBERG, 2020). Com o aumento do

esforço para manutenção da guerra civil e a influência regional, local e internacional para que diálogos para a paz fossem iniciados, emplaca-se uma relação de tolerância entre Estado e guerrilha; anos mais tarde, ratifica-se o Acordo (2016).

A presença constante de entes da sociedade civil no processo de construção, divulgação e ratificação do Acordo (2016) contribui para solidificar as considerações discutidas acima. Abaixando ainda mais o custo de oportunidades para mobilizações locais, a valorização da presença de civis em um marco histórico tão importante reforça a já discutida participação no desenvolvimento de políticas públicas. Tendo mantido na mídia e nas agendas locais a temática dos desaparecimentos forçados, a sociedade civil mobilizada exige do Estado e das forças guerrilheiras a valorização do tema na estruturação do documento que, em retrospecto, se coloca como a maior política pública já implementada na Colômbia (GIRALDO; TOBÓN, 2021). E é bem-sucedida.

Ao longo das quase 300 páginas que dão forma a versão final do Acordo (2016) são constantes as menções a importância de incluir a sociedade civil no processo de construção de uma paz sustentável e adaptada ao cenário local. A conquista da presença no processo de desenvolvimento das políticas públicas contempladas pelo documento transparece mesmo em uma breve leitura do documento; por meio da aplicação e adaptação dos ideais de segurança humana, são incluídas e priorizadas as demandas provenientes da sociedade civil colombiana (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

Os anos recentes onde tentativas coesas para a paz foram feitas e as décadas que a esses antecederam culminaram no acesso a mecanismos de justiça de transição por parte da sociedade civil. Longe de alcançar sua aplicação completa, o Acordo toma para si a importante função de manter o engajamento da sociedade civil na defesa dos seus direitos nessa fase de pós-conflito, quando as chances de desmobilização passam a ser mais altas e o fluxo de atores internacionais diminui (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

Em suma, a iniciação dos diálogos para a paz e a posterior inclusão da sociedade civil na tomada de decisão servem como fatores para manutenção do baixo custo de oportunidade para a participação política. As OSCs colombianas, respaldadas pelo compromisso legal ratificado pelo Estado e diante de uma reconstrução democrática que propõe a construção de um novo sistema de governo

adaptado as necessidades locais inauguram uma nova fase de atuação junto ao Estado. O surgimento de novas formas de representação política e medidas de justiça de transição que se segue garantem que, daqui para a frente, o custo de oportunidade para a ação coletiva continue baixo e que preocupações com represálias, condenações ou violação de direitos não afetem mais o exercício de formação da agenda tentado por essa parcela da sociedade.

3.1. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A expansão do conflito armado interno colombiano ao longo das décadas gera, concomitantemente perdas humanas, políticas, econômicas e sociais para a sociedade civil local. Os apontamentos feitos acima indicam a capacidade de destruição que advém da guerra civil e que, mesmo após a ratificação da Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de (2016) continua a fazer vítimas. A simbólica passagem de uma questão de segurança doméstica na área rural para uma preocupação internacional sobre a estabilidade da região como um todo exemplifica bem a magnitude do que aconteceu na Colômbia desde o período da *La Violencia*.

A modificação no custo de oportunidade para ação coletiva acontece em reação ao cenário local, que constrói o quadro interpretativo analisado. No caso colombiano, uma série de fatores externos ao Estado e internos à sua organização e soberania foram responsáveis pela alteração no custo da ação. A divisão proposta e executada em três etapas – inicial, intermediária e final – simplifica e aponta os momentos chave para a construção de cenários onde a sociedade civil pode defender suas agendas e impor suas demandas.

Os anos de antessala e iniciação das tensões que deram origem ao conflito, aqui delimitados como fase inicial, apontam um custo de oportunidade inicial muito alto. Com a guerra civil reservada a poucos territórios rurais e as forças estatais em constante ação, o impacto negativo da violência ficava reservado em grande parte aqueles diretamente ligados a guerrilha. A criação das FARC-EP e o responsivo surgimento de outros grupos guerrilheiros e paramilitares, assim como a instrumentalização do narcotráfico são elementos importantes dessa etapa e, mais tarde, resultam em definitivas mudanças na construção de poder local.

Essa primeira fase do conflito é caracterizada em última instância pelo enfraquecimento da soberania estatal, pelo surgimento de grupos insurgentes, pela característica rural do conflito e pela tímida reação da sociedade civil ao que acontecia em isoladas regiões da Colômbia. Destaca-se o ataque a Marquetália como o grande evento da etapa; sua existência modifica levemente o custo da ação e resulta em um sentimento de indignação e insegurança que, mais tarde, gerará impactos positivos responsáveis por promover a participação da sociedade civil no desenvolvimento de políticas públicas.

Em comparação, a etapa intermediária do caso colombiano desperta inúmeras ações da sociedade civil local e modifica profundamente o custo de oportunidade. É nesse par de anos que o fenômeno dos desaparecimentos forçados cresce e que as perdas humanas passam a se tornar intoleráveis para os atores domésticos e internacionais. A violência atinge seu ápice e o conflito sofre com o fenômeno da urbanização, chegando fisicamente mais perto de setores da sociedade com acesso à mídia e à construção do discurso.

O conformismo com o cenário local passa, nesse momento, a custar mais do que o ato da mobilização. O respaldo internacional dado às reivindicações feitas pela sociedade civil – principalmente a partir da presença da Cruz Vermelha e da Anistia Internacional - diante da violação dos direitos humanos age de forma a diminuir as possíveis consequências do agrupamento de esforços da sociedade civil. É, então, durante essas décadas que a tradição de ativismo política se constrói.

Como resultado, são desenvolvidas e aprovadas importantes políticas públicas para desaparecimentos forçados; dentre elas, destaca-se a Constituição de 1991 como um primeiro marco emblemático na luta contra os desaparecimentos forçados. A sociedade civil, participativa e demandante, conquista suas primeiras vitórias no processo de reparação histórica e responsabilização de culpados pelas perdas sofridas.

Sequencialmente, o pós-conflito representa um momento de assimilação do desgaste e da violência incutidos nas fases anteriores do conflito armado interno. A presença de organizações internacionais continua manejando os custos de oportunidade para ação coletiva da sociedade civil, que agora conta também com a disposição das FARC-EP e do Estado em negociar. As dinâmicas de poder locais são

alteradas como resultado da busca dos atores pela construção da paz, e os primeiros passos para a recuperação da soberania do Estado em seu território são dados.

Aqui interpretado como uma política pública, o Acordo de Paz (2016) ratificado na Colômbia contou com a participação direta da sociedade civil em sua elaboração e foi considerado um caso ímpar de esforços para reconstrução democrática. Por meio de consultas e convites para a mesa de debate, organizações da sociedade civil e internacionais estiveram envolvidas tanto na estruturação quanto na escrita do documento. Em uma iniciativa sem precedentes, o Estado colombiano reúne esforços para estabilizar política, social e economicamente seu espaço.

Abordada com mais cuidado no capítulo a seguir, a presença da sociedade civil colombiana nos espaços de decisão que, mais tarde, possibilitam a ratificação do Acordo, foi essencial para que fossem visibilizadas questões que diretamente impactam a qualidade de vida do povo colombiano. Emblemática e necessária, essa intervenção representa a procura pela criação de uma paz adaptada as necessidades locais que, a longo prazo, se mostre sustentável.

Entendendo as já mencionadas particularidades de cada fase do conflito, destacam-se episódios-chave que, ao longo das décadas, foram responsáveis pela alteração no custo das oportunidades políticas: o ataque à Marquetália, a criação das FARC-EP, o constante aumento no número de desaparecimentos forçados, a intervenção internacional por parte de organismos internacionais, organizações transnacionais e dos Estados Unidos, a urbanização do conflito, a chegada da violência aos espaços e atores de formação da agenda e a disposição das partes em negociar. Esses, em conjunto, criam o plano de fundo para que a sociedade civil se fortaleça e, posteriormente, torne-se um ator decisivo e ativo no processo de construção de políticas públicas para desaparecimentos forçados na Colômbia.

Em suma, o próximo capítulo dessa dissertação adentrará com maior especificidade as duas políticas públicas apontadas nesse extrato como emblemáticas na luta pela responsabilização dos danos gerados pelos desaparecimentos forçados. Dar-se-á aspecto central para as formas de participação da sociedade civil em cada um desses momentos e os ganhos diretos conquistados, de forma a estabelecer um panorama sobre a forma de influência conquistada ao longo dos anos no cenário político colombiano. Espera-se com isso que os objetivos gerais e específicos já mencionados sejam, por fim, completamente contemplados.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA DESAPARECIMENTOS FORÇADOS: A CONSTITUIÇÃO DE 1991 E O ACORDO DE PAZ DE 2016

“[...] Pero basta quizás sólo una mancha en el mantel para que de nuevo se adueñe de mí el espanto. Nada me calma ni sosiega: ni esta palabra inútil, ni esta pasión de amor, ni el espejo donde veo ya mi rostro muerto. Oídme bien, lo digo a gritos: tengo miedo”.

(CARRANZA, 2003)

A adoção de políticas públicas que reconhecem e tratam da problemática dos desaparecimentos forçados sugere ao Estado que um processo de prestação de contas sobre as perdas humanas sofridas seja implementado; isso se aplica aos documentos que aqui serão analisados: a Constituição de 1991 e o Acordo de Paz de 2016. No caso colombiano, onde o conflito armado interno devasta o território por décadas, a participação da sociedade civil na construção dessas iniciativas é parte importante da reconstrução da garantia dos direitos humanos e individuais.

Tendo em mente o alcance dos objetivos delimitados para esse trabalho, as próximas sessões desse capítulo procurarão compreender os mecanismos de participação que apontam a presença da sociedade civil no desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados implementadas na Colômbia a partir da observação do processo de desenvolvimento e aprovação da Constituição colombiana e do Acordo. Serão salientadas as principais iniciativas de responsabilização aplicadas com relação aos desaparecimentos forçados na Colômbia; sejam essas predecessoras a futuras legislações ou documentos completos em si. Trabalhadas brevemente no capítulo anterior, as políticas públicas discutidas foram selecionadas com base em seu caráter emblemático e inovador.

Igualmente importante será o apontamento da participação das organizações da sociedade civil no processo de reivindicação da importância por trás da defesa da agenda de justiça transitória para os desaparecimentos forçados. Para isso, procurar-se-á apontar as principais ferramentas utilizadas para incidir na construção da agenda. Espera-se, dessa forma, que ao final da leitura do capítulo, estejam claras a relevância

da Constituição de 1991 e do Acordo de 2016 no combate aos desaparecimentos forçados e a relação dessas com as ações coletivas participativas organizadas por organizações da sociedade civil.

Destarte, esse capítulo será construído em duas grandes seções correspondentes a cada uma das políticas públicas selecionadas. São elas: a Constituição de 1991 (COLÔMBIA, 2016a) e o Acordo de 2016 (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016). Serão discutidos o teor, significado e simbolismo dessas iniciativas, salientando os fatores que resultaram na escolha desses recortes específicos para trabalho. Os ganhos da sociedade civil e suas formas de mobilização coletiva para participação durante os dois processos também serão apontados.

Para isso, utilizar-se-á referências diversas que apontam para o caráter essencial das organizações da sociedade civil no processo de procura por justiça para vítimas de desaparecimentos forçados. Serão apresentadas como fontes primárias os textos das políticas públicas discutidas e, como fonte secundárias, reportagens diretamente ligadas as temáticas discutidas. Por último, fontes terciárias construídas a partir de bibliografia local e relevante sobre o tema fortalecerão a defesa do argumento apresentado.

Ao fim, as formas de ação coletiva discutidas serão definidas, apontando e confirmando a participação da sociedade civil durante o estabelecimento da Constituição de 1991 e do Acordo de 2016. Acompanhado dos capítulos anteriormente desenvolvidos, o último capítulo do desenvolvimento dessa dissertação almeja compreender o processo participativo civil no desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados implementadas na Colômbia alcançando, assim, o objetivo central desse trabalho.

4.1. A CONSTITUIÇÃO DE 1991

Em meio a um momento de crise, a Constituição colombiana de 1991 é um divisor de águas. Sua ratificação estabelece uma miríade de princípios e direitos relevantes para a população local, inaugurando uma nova fase com relação a garantia dos direitos humanos no Estado (LIMA, 2016). O documento que a antecede carregava consigo de forma figurativa e literal o pesado histórico de violação de

direitos básicos na Colômbia e, quando instrumentalizada, se tornava uma ferramenta de controle da população e suas manifestações.

Sua elaboração é impulsionada, em grande parte, como uma resposta direta a uma necessidade de mudança após décadas de instabilidade política, agitação civil e violência. A Constituição foi influenciada por diversas ideologias políticas, incluindo o liberalismo, o socialismo e o conservadorismo. O grande simbolismo por trás do documento era a promoção de uma sociedade mais democrática e inclusiva por meio da abordagem de problemáticas como a dos direitos humanos e da justiça social em um documento oficial do Estado (DIANA ROCÍO et al., 2018).

Uma das principais influências políticas sobre a Constituição colombiana de 1991 foi a necessidade de abordar a longa história de violência política e agitação civil do país. Destarte, o documento incluía medidas para promover a paz e a estabilidade. Dentre elas, destaca-se a disposição para que uma Assembleia Nacional Constituinte revisasse a Constituição a cada dez anos. É estabelecido também um novo sistema descentralizado de governo, dando maior autonomia as comunidades locais e consequentemente permitindo um maior acesso ao processo de tomada de decisões (GARZÓN MARTÍNEZ, 2017).

Igualmente importante, foi o desejo de promover a justiça social e combater a desigualdade. A Constituição zela por esse princípio ao incluir artigos direcionados a proteção de direitos individuais, como os à educação, saúde e segurança. As disposições sobre reforma agrária e a criação de uma Agência Nacional de terras vão de encontro a esse desejo, procurando melhorar as condições de econômicas e sociais da população rural. Mais além, o documento inaugura uma nova fase para a construção de políticas públicas, discutida na próxima sessão.

O processo de aprovação da Constituição colombiana de 1991 foi longo e complexo. A primeira medida tomada foi a eleição, em 1990, de uma Assembleia Nacional Constituinte encarregada de escrever o novo documento. Esse órgão foi composto por representantes de partidos políticos variados, escolhidos por meio de um processo de eleição direta (NOGUERA-FERNÁNDEZ; CRIADO DE DIEGO, 2011). Nos meses que seguem sua criação, a Assembleia debate e revisa a Constituição múltiplas vezes, antes do envio para aprovação em um referendo nacional.

O referendo sobre a Constituição colombiana de 1991 foi realizado em 9 de junho de 1991, e essa foi aprovada por uma ampla margem (VICIANO PASTOR;

MARTÍNEZ DALMAU, 2016). Mais de 70% dos eleitores elegíveis compareceram para votar, e mais de 90% dos que votaram aprovaram a nova Constituição. A Constituição foi então promulgada pelo Presidente César Gaviria em 4 de julho de 1991. Sua adoção marcou uma nova era na política colombiana, que prometia enfatizar uma maior participação, inclusividade e valores democráticos.

A Constituição de 1991 ganha notoriedade no debate sobre políticas públicas para desaparecimentos forçados por inaugurar um espaço legalista nacional onde o processo de responsabilização dos culpados e compensação das vítimas pudesse passar a existir (HEREDIA, 2013). O documento vigente até então não trabalhava de forma eloquente os direitos individuais e coletivos, essenciais para remediar a violência do conflito armado interno que desola a Colômbia por anos a viu.

Tendo enfrentado quase 30 anos de guerra civil, os partidos políticos – diretamente influenciados pelas movimentações da sociedade civil, tratadas na próxima seção – não eram mais capazes de controlar a totalidade do poder presente no espaço político. A Constituição surge, então, como um compromisso com os seus futuros eleitores de que o estabelecimento de um governo democrático e plural seria uma missão levada a sério. Essa posição, de concordância com amplos compromissos, dá origem a um documento feito a partir de comprometimentos mútuos entre as partes presentes no processo.

De acordo com Noguera-Fernández e Criado de Diego (2011, p. 26, tradução nossa)¹⁹ “a ativação do poder constituinte não apenas cumpre sua função constitucional específica, mas também provoca uma re-legitimação do poder executivo em contextos de impasse”. Seguindo essa lógica, o processo constituinte que acontece entre 1990 e 1991 na Colômbia gera três consequências diretas e bem definidas: a recuperação da função moderadora ou de arbitragem em enfrentamentos constitucionais por parte do povo, o reforço do presidencialismo por meio da aplicação da função de impulso político e a promessa de uma democracia participativa indissolúvelmente ligada a características de enfrentamento institucional (NOGUERA-FERNÁNDEZ; CRIADO DE DIEGO, 2011).

Por meio da apresentação de artigos generalistas e voltados para a proteção dos direitos individuais, o documento de 1991 cria mecanismos suficientes para que, anos mais tarde, inúmeras outras políticas públicas sobre desaparecimentos forçados

¹⁹ No original, lê-se: “[...] la activación del poder constituyente no cumple solo su función constitucional específica, sino también provoca una relegitimación del poder ejecutivo en contextos de bloqueo [...]”.

possam ser justificadas (VELAZCO et al., 2018). Seu papel e relevância são construídos a partir do simbolismo e peso por trás do documento; é a partir da aprovação da Constituição de 1991 que o Estado se compromete com a proteção dos direitos humanos e impõe essa como imprescindível a todos os atores domésticos.

A existência de um documento dedicado a preservar os direitos humanos no país permite que políticas públicas para remediar os desgastes causados por décadas de conflito possam ser uma realidade no futuro (FOX; GALLÓN-GIRALDO; STETSON, 2010). Sem esse apoio e amarradas à antiga Constituição, iniciativas do tipo enfrentariam maior resistência e, muito provavelmente, não seriam aprovadas. A notável mudança na dinâmica de poder em espaços políticos, agora mais facilmente acessíveis e abertos a tópicos pautados externamente (HUGHES, 2022), é essencial para que a participação da sociedade civil seja factível e, potencialmente, expansiva.

Quanto ao conteúdo do documento, é possível apontar uma série de artigos relevantes que, concomitantemente, criam maiores espaços para a participação da ação coletiva e trabalham para manter os custos de oportunidade relativamente estáveis no Estado. São eles: o artigo 11 da Constituição, que estabelece o direito à vida como inviolável e de responsabilidade do Estado, o artigo 13, que reconhece o direito a igualdade e os artigos 37 a 39, que garantem o direito a ação coletiva, a manifestação pacífica e a criação de associações sem intervenção estatal (COLÔMBIA, 2016a).

A problemática dos desaparecimentos forçados ganha destaque ao ser mencionado na primeira página da sessão do Capítulo 1, que se refere aos direitos fundamentais e à garantia desses por parte do Estado. No artigo 12 da Constituição de 1991, lê-se: “Ninguém deve ser submetido a desaparecimento forçado, tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante ou tratamento ou punição cruel, desumano ou degradante” (COLÔMBIA, 2016a, p.17, tradução nossa).²⁰

Essa importante menção aos desaparecimentos forçados em um dos primeiros artigos da sessão salienta o comprometimento do Estado com a responsabilização de culpados e a prevenção de futuros retrocessos na temática. Em termos judiciais, cria-se uma base sólida para que mais tarde a população colombiana possa reivindicar a elaboração e implementação de políticas públicas sobre essa forma de violência (CANO BLANDÓN, 2015). Nesse sentido, é possível afirmar que o precedente

²⁰ No original, lê-se: “Artículo 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

constitucional aqui criado representa a vitória de várias organizações da sociedade civil e a promessa de que as perdas humanas causadas pelo conflito armado interno passariam a ser uma preocupação central para o Estado.

A notoriedade da Constituição também é percebida no âmbito do sistema internacional. Com ela, a Colômbia ratificou tratados internacionais que proíbem desaparecimentos forçados, tais como a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (BERNAL CASTRO, 2018) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (LÓPEZ-MURCIA; MALDONADO-COLMENARES, 2009). Esses tratados exigem que o governo colombiano tome medidas para prevenir e investigar casos de desaparecimento forçado, além de responsabilizar culpados e recompensar vítimas.

Anos mais tarde, a constituinte de 1991 continua causando impactos positivos também no cenário doméstico. Focos de desdobramentos positivos quanto a responsabilização de culpados e compensação das vítimas dos desaparecimentos forçados podem ser percebidas ao analisar legislações posteriores aos anos 90. Um exemplo disso é a Lei 589 de 2000 (COLÔMBIA, 2000), conhecida como Lei de Desaparecimento Forçados, que define esse como um crime contra a humanidade e estabelece penas para os que cometem, colaboram ou encobrem ações com a finalidade de sequestrar indivíduos dentro do território colombiano.

Igualmente importante também é a Lei 1408 de 2010 (COLÔMBIA, 2010), por meio da qual vítimas do delito de desaparecimento forçado são homenageadas e medidas para sua localização e identificação são transformadas em boas práticas. A lei estabelece procedimentos para a denúncia de desaparecimentos, condução de investigações e proteção dos direitos das vítimas e suas famílias. Sua aprovação é emblemática e marca um passo importante para a prevenção de novos casos, ao estabelecer mecanismos de denúncia e prestação de contas.

Em suma, elencam-se então os seguintes elementos como indicadores da relevância da Constituição de 1991 enquanto política pública marcante para a temática dos desaparecimentos forçados: o compromisso estatal com a democracia, o reconhecimento dos desaparecimentos forçados como uma questão constitucional, a defesa do direito a agir coletivamente, a criação de um arcabouço legal para o desenvolvimento de outras medidas e o ineditismo histórico inerente quanto aos pontos anteriores (COLÔMBIA, 2016a). Emblemática, a constituinte inaugura um novo período no Estado colombiano.

4.1.1. O papel e a participação da sociedade civil

A sociedade civil participou de forma significativa na aprovação da Constituição colombiana de 1991. A Constituição é, inicialmente, uma resposta a décadas de movimentações sutis e constantes da sociedade civil, que pressionava os grupos de interesse no poder pelo fim do conflito e pela contenção da violência (NUNES, 2010). Destarte, as organizações da sociedade civil e sua ação coletiva constante até esse ponto colocam a problemática do conflito armado interno e as perdas a ele relacionadas como tópico constante da agenda local.

Durante a elaboração da Constituição, grupos da sociedade civil, incluindo organizações de direitos humanos, sindicatos de trabalhadores, grupos de mulheres e organizações indígenas, estiveram ativamente envolvidos na Assembleia Nacional Constituinte (EL TIEMPO, 1990b). Sua presença nesse momento histórico defendeu a inclusão de disposições relacionadas aos direitos humanos, justiça social e a descentralização do poder.

O movimento estudantil também foi peça importante do processo de desenvolvimento e aprovação da Constituição. “A Associação Sindical dos Professores Universitários (ASPU) teve uma participação importante juntamente com a FECODE durante o processo da Constituição” (DE PAIVA; DE SOUZA, 2017, p. 11). A constante presença de protestos, reivindicações e cobrança da prestação de contas feitas pelos estudantes na antessala da redação do documento e durante a divulgação da iniciativa foram imprescindíveis para que os responsáveis pela tomada de decisão mantivessem suas orientações democráticas e atendessem as demandas por mais direitos no país.

Figura 2 - Recorte da sessão de política do Jornal Colombiano “El Tiempo” de 6 de novembro de 1990, sobre a Assembleia Constituinte

6A/EL TIEMPO/MARTES 6 DE NOVIEMBRE DE 1990

POLITICA

Foro de EL TIEMPO por la Asamblea Constituyente

Clamor por un Estado eficiente

En general, las organizaciones sociales buscan reivindicaciones que tienen que ver con la vigencia plena de los derechos humanos, con la modernización del Estado, la democracia participativa y una nación en paz.

Las principales organizaciones sociales que aspiran a tener puesto en la Asamblea Constituyente plantearon una serie de inquietudes sobre las reformas de las instituciones y en términos generales coincidieron en reclamar el diseño de un Estado eficiente y moderno, que sea capaz de atender a todos colombianos.

Cerca de 100 dirigentes populares concurren al foro organizado por EL TIEMPO el pasado domingo en las instalaciones del Concejo de Bogotá y revelaron las propuestas que llevarán a consideración de la Asamblea.

Concurrieron las organizaciones de mujeres, las juntas de acción comunal, los estudiantes, los estudiantes algunos nativos.

titución debe reflejar las expectativas de toda la nación”, dijo.

Oscar Guardiola
Miembro del Movimiento “Todavía Podemos Salvar a Colombia”: “El nuevo sistema político en Colombia ya ha comenzado a existir. En las pasadas elecciones del 11 de marzo y el 27 de mayo el pueblo recuperó su poder como fundador del sistema político y realizó un cambio de sistema político, algo que tradicionalmente solo podía lograrse por intermedio de una actuación violenta. El pueblo lo logró a través de las urnas, apoyándose en la credibilidad del sector estudiantil que hizo y lideró la propuesta”.

Cualquier propuesta constitucional que se haga debe partir entonces de un criterio funda-



Germán Rodríguez/EL TIEMPO

Pocos cambios en las listas

Con cambios de poca envergadura cerró el domingo el plazo fijado por la Registraduría para hacer modificaciones en las listas de los candidatos a la Constituyente. De todas maneras aún no hay datos definitivos de las variaciones efectuadas a última hora.

En Antioquia solo hubo un cambio el registrado por el Movimiento Estudiantil Unido por Colombia, encabezada por José Alberto Pulgarín Cardona: salió Jorge William Lema Botero, quien ocupaba el cuarto renglón, para dar paso a Sergio Alberto Guzmán Muñoz. En la misma lista trocaron posiciones Mónica María Narváez y Diego Absalón Estrada, quienes figuraban en

Fonte: El Tiempo (1990b)

Evidências da participação da sociedade civil enquanto construtora de agenda e incentivadora do estabelecimento de políticas públicas durante o processo da constituinte de 1991 estão presentes em inúmeras edições dos jornais da época; seja por meio de notas conceituais, reportagens direcionadas ou depoimentos, as OSCs garantiam sua presença nos jornais de forma recorrente. O jornalismo de então, majoritariamente veiculado de forma impressa, chega a uma parcela significativa da população no território colombiano e age como formador de opinião pública. O apoio da mídia foi, portanto, essencial para que as ações coletivas promovidas por organizações da sociedade civis fossem visibilizadas.

No emblemático jornal *El Tiempo*, múltiplas edições publicadas durante o período de eleições para as cadeiras da Assembleia traziam entrevistas provocantes com políticos (EL TIEMPO, 1990d), levantamentos sobre o andamento das sessões (EL TIEMPO, 1990c), remarques sobre ações coletivas impulsionadas pela sociedade civil (EL TIEMPO, 1991), comunicações diretas sobre o andamento do processo constituinte (EL TIEMPO, 1990a), dentre outros. A ampla cobertura dos jornais da época garantiu que os esforços de participação das OSCs chegassem a parcelas da população não necessariamente envolvidas com grupos ativistas; distribuído em todo território, grandes edições como as do *El Tiempo* instigavam o debate sobre os impactos do conflito na zona rural, em comunidades afastadas e no dia a dia da população como um todo.

Assim, em conjunto com a pressão política exercida por organizações da sociedade civil atuantes na época, o apoio à pauta e a defesa dos direitos humanos fornecido por veículos de informação colaborou para que a construção da agenda local refletisse as demandas da sociedade civil e influenciasse diretamente as conversas que ocorriam na Assembleia. A união de diversas OSCs em torno da defesa dos direitos humanos e individuais altera a balança de poder local e, como consequência, estimula a criação de espaços políticos de maior acessibilidade, pluralidade e representatividade.

As OSCs colombianas também desempenharam um papel importante na promoção da aprovação doméstica da Constituição no referendo nacional. Elas organizaram campanhas de educação dos eleitores, disseminaram informações sobre as disposições da Constituição e mobilizaram apoio para sua adoção. Adicionalmente, reconheceram o significado da Constituição na promoção da democracia, na proteção dos direitos humanos e na abordagem de questões de desigualdade social.

Internacionalmente, a pressão exercida por representantes de organismos transnacionais serviu como elemento decisório para que o Estado estivesse aberto às mudanças legais. Destarte, as organizações internacionais que desde o início do conflito armado interno faziam-se presentes na Colômbia serviram como defensoras externas dos direitos básicos da população colombiana. Sua atuação doméstica e externa foi um elemento basilar para que pequenos esforços de ações coletivas encontrassem oportunidades para crescimento e apoio. Assim, é possível identificar essas como um catalisador para os acontecimentos domésticos que levam a nova Constituição de 1991 (OLARTE-BACARES; GONZÁLEZ-JÁCOME, 2008).

A participação da sociedade civil na aprovação da Constituição de 1991 reflete uma tendência local mais ampla, que apontava em direção a um maior envolvimento da sociedade civil nos processos políticos. Emulando o cenário local, os ativistas da sociedade civil colombiana, apoiados por grande parte da população, fortalecidos pelo seu espaço na mídia, e legitimados pela ação precedente de organismos internacionais no país, alcançam o primeiro grande passo para que os desaparecidos forçados estivessem presentes na agenda prioritária do Estado colombiano.

4.2. O ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA

Mais de vinte tentativas de construção da paz, com mais de sete grupos guerrilheiros foram feitas ao longo das décadas do conflito armado interno colombiano (BEJARANO, 1995; CHERNICK, 1999; LEONGÓMEZ, 1991; VILLARRAGA S., 2015). Alguns desses esforços foram bem-sucedidos na década de 80 e resultaram na desmobilização de três grupos guerrilheiros que, anos depois, participaram do processo de elaboração da Constituição de 1991 (RETTBERG, 2018) comentado acima. A ratificação do Acordo de Paz é, no cenário de violência e desigualdade que domina o país, um marco histórico local e internacional.

O processo de elaboração do documento começou em 2012, quando o então presidente colombiano Juan Manuel Santos iniciou conversas de paz com as FARC. O objetivo era acabar com o conflito e estabelecer as bases para uma sociedade mais justa e equitativa (TAPPE ORTIZ, 2021). As negociações foram conduzidas em Havana, Cuba, com o envolvimento de representantes do grupo guerrilheiro e do governo colombiano. Durante os quatro anos de negociações, foram abordados temas como justiça transicional, reforma agrária, participação política, combate ao narcotráfico e reparação às vítimas do conflito.

As negociações foram conduzidas por uma equipe de negociadores do governo colombiano liderados por Humberto de la Calle, ex-vice-presidente da Colômbia, e uma equipe de negociadores das FARC, liderados por Iván Márquez. Os diálogos foram difíceis e prolongados, com diversas pausas e momentos de impasse (ÁLVAREZ ROMERO; SUÁREZ SUÁREZ, 2016). As questões mais controversas foram a justiça transicional, a participação política das FARC e a reforma agrária. A justiça transicional previa a aplicação de penas alternativas aos líderes das FARC em vez de prisão, o que gerou críticas de setores que acreditavam que os líderes das FARC deveriam ser presos pelos crimes cometidos durante o conflito.

O processo de elaboração do documento contou ainda com a participação de diversas organizações da sociedade civil, que tiveram a oportunidade de apresentar suas propostas e sugestões para o Acordo (TELLEZ, 2019). O envolvimento de representantes diretos da população foi fundamental para garantir que o Acordo (2016) refletisse os interesses e necessidades de diferentes grupos da sociedade colombiana, especialmente aqueles mais afetados pelo conflito armado. A participação civil serviu também como instrumento fortalecedor da garantia de um processo de paz voltado para as necessidades e particularidades locais (PAFFENHOLZ, 2014).

Um dos pontos mais importantes do Acordo (2016) foi o compromisso das partes em buscar a verdade, a justiça e a reparação para as vítimas do conflito. Para isso, foi criado um sistema de justiça transicional que permitiu a investigação e a punição dos responsáveis por crimes graves, como desaparecimentos forçados, massacres, tortura e estupros, entre outros (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016). Além disso, no Pilar 5: Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto o documento estabelece a criação de um *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*. Dali, surge a criação de uma *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*, assim como uma *Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto (UBPD)* (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016). Em conjunto, as medidas têm como objetivo esclarecer os fatos ocorridos durante o conflito, localizar desaparecidos e oferecer apoio às famílias das vítimas.

Apesar da aprovação do Acordo de Paz (2016) em um plebiscito realizado em 2016, sua implementação tem sido desafiadora. Houve resistência por parte de setores da sociedade colombiana e de alguns políticos que se opunham ao Acordo. A efetividade do Acordo também foi dificultada pela falta de recursos e pela falta de compromisso do governo em cumprir as medidas previstas. Atualmente, quase cinco anos após a ratificação do Acordo (2016), os relatórios de monitoramento realizados, tanto pelo governo quanto por organizações internacionais e pelo terceiro setor, apontam que muito ainda precisa ser feito. Em 2020, quatro anos após a assinatura do Acordo (2016), a totalidade de disposições implementadas completamente chegavam a apenas 28% do total concordado (MATRIZ DE ACUERDOS DE PAZ INICIATIVA BARÓMETRO; INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, 2021).

A baixa adesão estatal a proposta sugerida se desdobra a partir de um complexo cenário econômico, político e social que ainda se adapta as novas configurações de paz do Estado. É necessário apontar, no entanto, que o multifacetado processo de estabelecer mecanismos de justiça de transição depende diretamente da adesão nacional e departamental às disposições promovidas pelo Acordo (2016). Em uma relação de quase interdependência, o avanço democrático nacional e a responsabilização dos culpados pelos desaparecimentos forçados são igualmente dependentes de ações governamentais locais capazes de atender as demandas geradas pelo Acordo (2016).

Ao estabelecer compromissos claros para investigar, punir e prevenir desaparecimentos forçados e outras violações dos direitos humanos no país, o Acordo (2016) torna-se rapidamente a política pública de maior relevância no que toca o conflito armado interno colombiano. O documento cria mecanismos para a busca da verdade, da justiça e da reparação para as vítimas e suas famílias, além de estabelecer medidas de proteção e reparação para as comunidades mais afetadas pelo conflito armado.

A atenção especial dada aos desaparecimentos forçados indica que a decisão de prevenir novos crimes e punir culpados se tornou uma política de Estado, e não só de governo na Colômbia. Mais além, a criação de órgãos responsáveis por realizar investigações, como a “Comissão da Verdade e a Unidade de Buscas” estabelece uma série de boas práticas legais com capacidade para ditar costumes. Em conjunto, essas políticas públicas prometem atender as demandas da sociedade civil e cessar com os desaparecimentos forçados (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

A Comissão da Verdade é particularmente relevante em relação ao tema dos desaparecimentos forçados durante o conflito armado interno colombiano por

objetivar esclarecer os fatos ocorridos durante a guerra civil, promover e contribuir para o reconhecimento das vítimas como cidadãos que tiveram seus direitos violados e promover a convivência no território por meio da criação de um ambiente transformador que permite a resolução pacífica de conflitos (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

Ademais, a Comissão tem o poder de convocar testemunhas, solicitar informações e investigar casos de violações dos direitos humanos (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

Como parte da criação de um sistema integral de verdade, justiça, reparação e não repetição, é estabelecida também uma Unidade de Busca de Pessoas Dadas por Desaparecidas (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016). Com caráter humanitário, a UBPD é

uma unidade especial de alto nível com caráter excepcional e transitório, com forte participação das vítimas, para a busca de todas as pessoas desaparecidas no contexto e em razão do conflito (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016, p. 139, tradução nossa).²¹

²¹ No original, lê-se: una unidad especial excepcional y transitoria de alto nivel, con una fuerte implicación de las víctimas, para la búsqueda de todas las personas desaparecidas en relación con el conflicto y como consecuencia del mismo

A Unidade deverá colaborar com outras instituições para investigar e identificar os restos mortais das vítimas e, quando possível, entregá-los às suas famílias. Além disso, deverá prestar assistência psicossocial às famílias das vítimas e promover ações para prevenir a ocorrência de novos desaparecimentos forçados (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016).

São previstas também medidas de proteção para as vítimas e testemunhas de desaparecimentos forçados e outras violações dos direitos humanos ao longo do documento. Essas medidas aparecem no *Pilar 3: Fin del Conflicto* (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP, 2016) e incluem a criação de um Sistema Nacional de Proteção (SNP), que almeja garantir que as vítimas e suas famílias tenham acesso à proteção e à justiça, sem sofrer ameaças ou represálias. A implementação do SNP é fundamental para a construção de uma paz duradoura na Colômbia; a iniciativa é uma medida essencial para garantir que as pessoas que trabalham em defesa dos direitos humanos possam continuar a fazê-lo sem sofrer ameaças ou violência.

Com a assinatura do Acordo de Paz (2016), mecanismos e garantias já existentes, como a Lei das Vítimas previamente mencionadas, passam a ser fortalecidas, desenvolvidas e implementadas no marco do documento. A problemática dos desaparecimentos forçados, já internacionalizada, ganha maior estabilidade e força localmente a partir da ratificação do Acordo (2016); longe de solucionar todos os agravantes relacionados a esse crime, o texto aqui mencionado é o maior marco de políticas públicas sobre o problema levado a cabo até então no território colombiano.

A escolha por uma abordagem humanista da construção da paz, a presença de organizações da sociedade civil e a clara atenção dada aos desaparecimentos forçados torna o *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* um marco central no debate sobre responsabilização de culpados e compensação de vítimas. Em colaboração com as FARC, o Estado colombiano reconhece sua parcela de culpa na violência que assolou o país e se compromete a prevenir futuras violações dos direitos humanos, além de criar mecanismos legais e factuais para a execução do prometido.

Em suma, a relevância do documento enquanto política pública para desaparecimentos forçados é transparente ao observarmos suas ambições e os resultados imediatos de sua ratificação. Ao estabelecer um cessar fogo entre as

FARC-EP e o Estado, cessa-se também o estopim de grande parte da violência no país. Nesse cenário, esforços estatais antes voltados para o desmantelamento dos grupos guerrilheiros agora são direcionados para a construção da paz e para o estabelecimento de medidas de justiça de transição. Ímpar, o Acordo de Paz (2016) dedica-se à criação de um novo futuro, tolerante, pacífico e diverso.

4.2.1. O papel e a participação da sociedade civil

Atualmente, é consenso entre especialistas em resolução de conflitos que a participação da sociedade civil é fundamental para a negociação de acordos de paz duradouros e sustentáveis. A presença dos cidadãos na elaboração de pactos coletivos, como no colombiano, contribui positivamente para a resolução de problemas públicos e para a implementação mais eficiente e eficaz de políticas e programas voltados à construção da paz. A participação da sociedade civil em processos de paz é particularmente relevante em contextos de conflito armado, onde as partes envolvidas muitas vezes não possuem a confiança e legitimidade necessárias para negociar um acordo por si só (NILSSON, 2012). A inclusão de diferentes grupos da sociedade civil, como organizações comunitárias, grupos religiosos, organizações de direitos humanos e mulheres, pode ajudar a trazer novas perspectivas e soluções criativas para a mesa de negociação.

Além disso, a participação da sociedade civil pode ajudar a garantir que o acordo de paz seja implementado com sucesso, uma vez que esses atores muitas vezes possuem conhecimento e experiência relevantes em nível local e podem agir como uma força de pressão para garantir a implementação das medidas acordadas. Nesse sentido, a sociedade civil é considerada um novo ator político no processo de negociação de acordos de paz, tendo conquistado espaços significativos após longas lutas e insistências por sua inclusão (ZANKER, 2014). Sua presença é um catalisador importante na hora de legitimar os processos de paz, bem como contribuir para a construção de uma cultura de paz mais ampla e duradoura.

Quanto à temática específica dos desaparecimentos forçados na Colômbia, a participação da sociedade civil no processo de elaboração e aprovação do acordo de paz de 2016 na Colômbia foi fundamental a viabilização da pauta. A presença de OSCs na mesa de decisão contribuiu para que a versão final do documento representasse o mais fielmente possível as vontades e necessidades do povo

colombiano. Levando também para a discussão temas delicados como a violação dos direitos humanos e a ressocialização de guerrilheiros, os representantes da sociedade civil construíram, em conjunto com o Estado e as FARC, um processo de paz de caráter inédito para o país e para o mundo. Considerado referência, hoje o Acordo (2016) é um estudo de caso recorrente para discussões sobre a construção da paz não eurocêntrica.

Em discurso oficial no dia 11 de novembro de 2016, o ex-presidente colombiano Juan Manuel Santos fala sobre o *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* e menciona a relevância do papel desempenhado pela sociedade civil. Segundo ele:

[...] Tivemos que trabalhar incansavelmente, com dedicação e método, para chegar a um acordo que atendesse às aspirações do povo colombiano sem colocar em risco tudo o que havia sido conquistado durante seis longos anos de negociações. Foi isso que fizemos. Trabalhamos arduamente, com honestidade, generosidade, franqueza e abertura de mente e espírito, tanto na Colômbia quanto em Havana. Todos os dias. Muitas horas. Recebemos mais de 500 propostas de todos os setores: social, religioso, vítimas, partidos políticos. Elas foram agrupadas em 57 tópicos para discussão com as FARC. Todos eles, absolutamente todos, foram discutidos em profundidade com as FARC e defendidos pela delegação do governo com total lealdade e fidelidade ao que foi expresso pelos diferentes setores. [...] (COLÔMBIA, 2016b, tradução nossa).²²

O trabalho de base, focado na conscientização da população local e na popularização da agenda humanitária, realizado por organizações de direitos humanos e de vítimas do conflito armado contribuiu diretamente para que as vozes da sociedade civil fossem valorizadas durante as negociações. Aos poucos, as OSCs conseguem consolidar seu papel enquanto atores relevantes na política doméstica colombiana e no processo de reconstrução democrático.

Dentre as vitórias alcançadas, é importante apontar o peso da constitucionalização do Acordo (2016) que, a longo prazo, serve como garantia do comprometimento das partes. Influenciada por meio da pressão exercida pela

²² No original, lê-se: “[...] Había que trabajar sin descanso, con dedicación y método para tener ese acuerdo que recogiera las aspiraciones de los colombianos sin poner en riesgo todo lo logrado durante seis largos años de negociaciones. Así lo hicimos. Trabajamos duro, con honestidad, con generosidad, con franqueza y con apertura mental y de espíritu tanto en Colombia como en La Habana. Todos los días. Largas horas. Recibimos más de 500 propuestas de todos los sectores: sociales, religiosos, víctimas, partidos políticos. Se agruparon en 57 temas para la discusión con las FARC. Todos, absolutamente todos, fueron discutidos a profundidad con las FARC y defendidos por la delegación del gobierno con total lealtad y fidelidad a lo expresado por los diferentes sectores. [...]”.

sociedade civil, apoiada pela mídia local e por organizações internacionais, a decisão de atrelar o texto a um mecanismo legítimo de garantia dos direitos humanos e individuais será essencial para a durabilidade da promessa de mudança.

Leyner Palacios, ex-membro da Comissão da Verdade, ganhador do prêmio Nobel para a paz e líder reconhecido das vítimas da guerrilha, celebra como central a constitucionalização do Acordo (2016). Segundo ele, a legitimidade e garantia de continuidade das promessas feitas recaem sobre a lembrança de “que o Acordo foi consagrado na Constituição e sua implementação se tornou uma questão de Estado, não de governo” (LEYNER PALACIOS apud BANCHÓN, 2019, on-line, tradução nossa).²³ Dentre os ganhos conquistados, Leyner destaca também que a criação de mecanismos de prestação de conta – demanda originária da sociedade civil – foi atendida. Com isso em mente, o ativista comenta sobre o processo de elaboração do documento e sobre os resultados alcançados até meados de 2021, corroborando com a indicação da importância da ação civil no processo:

Central para os acordos foi a criação de três instituições: a unidade de busca de pessoas desaparecidas, a Comissão da Verdade e a Jurisdição Especial de Paz. Embora eles ainda não tenham desaparecido, 40% de seus recursos foram cortados. Tudo isso apesar das garantias dadas pelo governo colombiano à comunidade internacional de que vai implementá-las. (LEYNER PALACIOS apud BANCHÓN, 2019, on-line, tradução nossa).²⁴

O ativismo da ação coletiva colocado em curso nos diálogos de paz e na defesa dos direitos dos desaparecidos forçados aconteceu principalmente por meio das ferramentas oferecidas pelo Estado e por meio de manifestações públicas. Em comparação com as tentativas anteriores de construção da paz, a participação da sociedade civil ganha muito mais destaque nos diálogos de Havana em diante.

Para além das participações civis possibilitadas pela existência de fóruns online de sugestões, todos os departamentos do Estado colombiano organizaram fóruns de discussão locais. A intenção por trás dessas movimentações era discutir as agendas propostas pelas OSCs e por representantes individuais e, posteriormente, inseri-las nos espaços de tomada de decisão. Outros fóruns paralelos com o mesmo intuito também foram realizados por universidades, que se mantiveram ativas enquanto

²³ No original, lê-se: “Debemos recordar que el Acuerdo fue acogido en la Constitución y su implementación pasó a ser una cuestión de Estado, no de Gobierno”.

núcleos de representatividade desde as primeiras tentativas de alcance da paz (SEGURA; MECHOULAN, 2017).

As OSCs também tiveram a oportunidade de entrar em contato diretamente com a representação estatal e as FARC-EP durante o processo de desenvolvimento do Acordo (2016). A presença de medidas voltadas para a temática dos desaparecimentos forçados em específico são inferência do comprometimento da sociedade civil local com a representação de suas demandas.

Outro forte indício da presença da sociedade civil no processo de construção do Acordo (2016) surge ao final do processo, com a realização do plebiscito para aprovação do texto. Com o envolvimento de grande parte da população no processo de votação, Santos garante legitimidade aos esforços empreendidos até então pelos atores locais e cria um espaço amplo para participação. A negativa inicial ao documento apresentado solidifica o papel das OSCs durante todo esse processo e corrobora a ideia de que a população local, seja em sua individualidade ou de forma coletiva, esteve presente, ativa e influente durante a trajetória do conflito armado colombiano.

4.3. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Em uma tentativa de desenvolver uma estrutura capaz de analisar a participação da sociedade civil durante a construção da paz, Paffenholz e Spurk (2006) identificam sete atividades e funções inerentes a ação coletiva. Considerando os esforços participativos empregados pela sociedade civil nos processos de desenvolvimento das políticas públicas para desaparecidos forçados na Colômbia aqui estudadas, os próximos parágrafos desse trabalho utilizarão essa ferramenta de categorização para sumarizar de forma eficiente como se deu o esforço participativo apontado.

As formas de participação identificadas por Paffenholz e Spurk (2006) são as de proteção, monitoramento e prestação de contas, *advocacy*, socialização, coesão social construtiva e intermediação. No processo de elaboração da Constituição de 1991 e do *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (2016), algumas dessas foram instrumentalizadas com sucesso pela sociedade civil colombiana. Objetivando o estabelecimento de um nexos entre as políticas públicas sobre desaparecimentos forçados discutidas e a ação da

sociedade civil local enquanto participante ativo do processo, destacam-se a presença das práticas de monitoramento e prestação de contas, coesão social construtiva e *advocacy*.

De acordo com Paffenholz e Spurk (2006), a função de monitoramento e prestação de contas é crucial tanto como atividade autônoma quanto como pré-requisito para que outras funções da sociedade civil possam ser exercidas mais a diante, como a proteção e defesa dos seus direitos. Todos os atores envolvidos no processo de paz estão envolvidos, em alguma instância, com o monitoramento do conflito e, por consequência, oferecem indiretamente recomendações à outras OSCs ou grupos civis também envolvidos. Dentre as principais formas de viabilização dessa função, estão a coleta, organização e monitoramento de violações dos direitos humanos.

No caso colombiano, o trabalho de conscientização sobre a problemática dos desaparecimentos forçados exercido por anos a fio por grupos de ação coletiva civis satisfaz esses critérios. Durante o período que antecedeu a publicação da Constituição de 1991 e a aprovação do Acordo em 2016, diversas organizações trabalharam incessantemente para angariar evidências, promover debates sobre a problemática e monitorar o avanço da violação dos direitos das vítimas do crime. A existência de inúmeras reportagens de jornal entre 1989 e 1991 onde ativistas promovem a construção de agendas sobre desaparecidos e procuram conscientizar a população sobre a importância de um futuro democrático sustentam essa linha de pensamento. No tocante ao Acordo, a presença de civis durante os diálogos para construção da paz, a existência do plebiscito e o esforço empreendido para trazer justiça às vítimas de desaparecimentos forçados mantém a adesão a essa análise.

A coesão social construtiva pode ser identificada tanto durante o processo de construção de agenda quanto durante as próprias discussões para o desenvolvimento de políticas públicas. A ação é definida por Paffenholz e Spurk (2006) como imprescindível para a mudança do desenho social pós-conflito; ela acontece a partir da união entre grupos divergentes em processos de representação. Sujeita à relação entre atores e seus interesses, depende diretamente do entusiasmo e comprometimento com o processo de mudança social. Sua função é a de estabelecer associações capazes de representar diferentes pontos de vista, unificando a luta da sociedade civil em meio ao conflito.

Por último, a terceira atividade registrada durante o estudo realizado, a *advocacy*, é uma prática bastante frequente em governos democráticos (PAFFENHOLZ; SPURK, 2006). Essa prática objetiva influenciar a formulação de políticas públicas e a alocação de recursos para o enfrentamento de diferentes situações. No contexto de construção da paz, o *advocacy* é uma ferramenta utilizada pela sociedade civil para tornar públicas questões específicas relacionadas à conflitos armados internos, por exemplo. Além disso, o *advocacy* é utilizado para pressionar a elite política presente na mesa de negociação a avançar com os processos que levem ao fim das controvérsias.

As mobilizações promovidas tanto antes, quanto durante e após o estabelecimento das políticas públicas aqui comentadas vão de encontro com a descrição da atividade proposta por Paffenholz e Spurk (2006). Ao criar uma frente unificada, a sociedade civil colombiana aumenta seu poder participativo e altera as dinâmicas de poder local, demonstrando para o Estado que a demanda de um ganha força em todos. Nesse cenário, a união das famílias das vítimas em movimentos de protesto, cobrança de soluções e imposição de agenda funciona favoravelmente ao objetivo comum final: responsabilizar os culpados pelos crimes de desaparecimento forçados, encontrar justiça para as vítimas e garantir que não surjam novos casos.

Sua presença é central durante todo o histórico do conflito e reside também na própria premissa que esse trabalho hiposteniza: a influência da sociedade civil molda diretamente o processo de construção de políticas públicas. Nesse sentido, todas as inferências apontadas até agora, em conjunto com a literatura relevante sobre o caso e as fontes apresentadas servem para indicar que os ganhos alcançados na luta pelos desaparecidos forçados são diretamente ligados à presença de organizações da sociedade civil engajadas nessa pauta.

CONCLUSÃO

As oportunidades políticas necessárias para a promoção da ação coletiva realizada por organizações da sociedade civil na Colômbia são uma resposta direta às dinâmicas do conflito armado local e, como consequência, por causa dele se modificam. Durante a pesquisa aqui realizada, o papel da violência e de suas consequências ao longo das décadas é compreendido como central para a criação das condições que levam à mobilização civil e seu posterior efeito participativo no processo de desenvolvimento de políticas públicas para desaparecimentos forçados.

A sociedade civil - entendida aqui como uma arena de ação voluntária e não coerciva, capaz de incutir influências na política local, e onde grupos locais estabelecem um espaço para diálogo entre si e com atores governamentais de diversos níveis – e sua organização e existência enquanto ator do espaço doméstico na Colômbia interagem diretamente com as dinâmicas de poder resultantes do avanço da guerrilha. Nesse cenário, a temática dos desaparecimentos forçados torna-se uma preocupação suficiente para promover a mobilização da sociedade civil a partir do desconforto causado pelas perdas humanas. Assim, o impulso para agir toma forma quando o seu custo é superado pelo esforço empreendido na manutenção do *status quo*.

Dessa forma, entende-se que as modificações no cenário político, econômico e social provocadas pelas modificações na balança de poder resultam na alteração do quadro interpretativo responsável por gerar oportunidades políticas que, então, passa a favorecer a premissa da ação coletiva civil. Dada as circunstâncias favoráveis, as organizações da sociedade civil tornam-se cada vez mais engajadas e dispostas a defender a inserção de suas demandas na agenda local. A presença da temática de desaparecimentos forçados no desenvolvimento e na versão aprovada da Constituição de 1991 e no Acordo de Paz de 2016 corroboram com essa linha de pensamento e confirmam que a participação política da sociedade civil colombiana influenciou diretamente as preocupações dessas duas grandes políticas públicas.

Em adição, a abordagem funcionalista aqui utilizada para definir, complementar e identificar as características específicas da atuação da sociedade civil no caso da Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de 2016 reverbera essa percepção e complementa o diálogo previamente proposto entre as abordagens teóricas de Estudos Críticos de Segurança Internacionais e estudos da relação sociedade civil e

Estado. Ao longo da análise, o recorte transversal proposto para a abordagem teórica prova sua relevância durante as discussões sobre a expansão da guerrilha, a existência de núcleos insurgentes, o surgimento de forças paramilitares e até mesmo durante a explanação sobre a importância do internacional ante o doméstico.

Frente a um cenário local complexo e envolto em particularidades, o respaldo teórico construído nos primeiros passos da pesquisa atuou como guia, ajudando a destacar os aspectos transformadores de cada uma das fases do conflito e, posteriormente, delineando a atuação da ação coletiva na defesa das vítimas de desaparecimentos forçados durante o desenvolvimento das políticas públicas selecionadas para estudo. A separação do conflito em três momentos para melhor compreender as relações entre sociedade civil, Estado e conflito apoiou-se no entendimento do conflito como um processo em contínua construção, e permitiu que um olhar atento a totalidade do tema seja permitido e estimulado.

Os anos anteriores à explosão do conflito, conhecidos como *La Violencia* e, nessa pesquisa delimitados como a 1ª fase de instabilidade, geram tensões entre os atores domésticos e condicionam o custo de oportunidade para ação coletiva a se manter relativamente estável e pouco estimulante à ação das organizações da sociedade civil. O incidente de Marquetália é o grande foco dessa etapa e, por si só, impacta as percepções dos atores domésticos a ponto de promover o aumento da sensação de indignação e insegurança, impulsionando a entrada da segunda fase.

A segunda fase, por sua vez, compreende o período normalmente lembrado quando se menciona a guerrilha colombiana: tudo das FARC-EP até os diálogos de paz. Durante o estudo do que acontece nessas décadas, a Constituição de 1991 desponta como uma política pública central para a questão dos desaparecimentos forçados que, também, ganham maior tração durante esses anos. É durante o período intermediário que a sociedade civil encontra oportunidades políticas mais favoráveis, em grande parte em consequência da presença dos atores domésticos e internacionais.

As perdas humanas continuam acontecendo e, nesse momento, a sociedade civil local se mostra mais atuante e presente no processo de resistência a continuação do conflito. Movimentos estudantis, protestos, debates em veículos midiáticos e o constante reporte do conflito por parte da mídia crescem exponencialmente durante a 2ª fase. Em conjunto, essas circunstâncias estimulam a ação coletiva, que se torna recorrente e envolve um número cada vez maior de cidadãos.

O movimento de assimilação do desgaste causada pela violência originária do conflito armado interno nas fases interiores inaugura a 3ª fase, marcada pelo início do processo de construção da paz. As dinâmicas de poder local, já permanentemente alteradas pela constante presença das organizações da sociedade civil em espaços de tomada de decisão, apontam para os primeiros passos de recuperação da soberania territorial por parte do Estado e da responsabilização de culpados. O Acordo de 2016 representa, depois de várias tentativas frustradas, a perspectiva do início do fim da insegurança e violência na Colômbia.

É possível perceber, ao longo do desenvolvimento da pesquisa, que a sociedade civil colombiana viabiliza sua participação no processo de formação da agenda e na defesa de seus interesses por meio do apoio popular a ela dado, contando também com a sua representação midiática como um instrumento de criação de pressão política. A criação da pressão política, por sua vez, é essencial para fortalecer as demandas das organizações da sociedade civil na Colômbia nos casos observados. Se posicionando contra a inadimplência do Estado e a brutalidade da guerrilha e dos paramilitares, as OSCs constroem sua zona de participação por meio da resiliência e da consistência. A sociedade civil se faz presente não só na mesa de discussões defendendo suas demandas, mas também nas ruas, nas manchetes, nas universidades e na rotina das vítimas e de suas famílias.

Esses esforços, facilitados pelo aproveitamento das oportunidades políticas convenientes, resultam na criação de políticas públicas com maior enfoque nos temas defendidos; nesse caso, na problemática dos desaparecimentos forçados. Do processo de criminalização ao de pacificação, a sociedade civil colombiana se manteve ativa, participativa, constante e defensiva. Frente a um cenário de violência crescente, medidas de justiça de transição para as vítimas e suas famílias foram facilitadas e concretizadas graças à ação das OSCs que, ao longo dos anos, construíram sua relevância localmente.

Agindo principalmente a partir de iniciativas de monitoramento e prestação de contas, implementação de esforços para coesão social construtiva e ferramentas de *advocacy*, a sociedade civil colombiana garantiu seu lugar a mesa e revolucionou o processo de construção da paz na atualidade. Participativas no cenário local até hoje, as OSCs responsáveis pela defesa dos desaparecimentos forçados criaram uma cultura de ativismo social resistente a passagem do tempo na Colômbia.

Tendo como base as considerações parciais previamente desenvolvidas ao longo dessa dissertação e o breve apanhado de aprendizados centrais aqui refeito, conclui-se que a sociedade civil colombiana garantiu sua participação no processo de construção da Constituição de 1991 e do Acordo de Paz de 2016 por meio da criação de instrumentos de pressão social e do apoio massivo da população. Essas duas circunstâncias foram possíveis graças ao trabalho de base realizado pelas organizações ao longo do conflito, sendo identificadas como atividades e formas de ação as já supracitadas iniciativas de vigilância e acompanhamento das perdas, a promoção da união de demandas e o exercício de representação política. As oportunidades políticas foram, nesse contexto, veículo para o início e continuidade da ação coletiva.

Longe de ser finalmente superado, o conflito armado colombiano ainda faz vítimas diariamente. As próximas décadas e a progressiva aplicação das políticas públicas aqui comentadas de forma ativa serão o grande desafio da sociedade civil na Colômbia. O desenvolvimento e a aprovação de iniciativas para contenção de perdas e responsabilização de culpados é apenas um dos primeiros passos para a reconstrução democrática do Estado. O acompanhamento dos desdobramentos futuros das medidas aqui estudadas é o próximo passo para compreender a atuação da sociedade civil no período pós conflito e se sugere, de forma bastante pertinente, como um encaminhamento lógico para revisões que desse trabalho possam surgir.

REFERÊNCIAS

- ÁLVAREZ ROMERO, L.; SUÁREZ SUÁREZ, L. E. Análisis crítico del discurso en la apertura de los diálogos de paz en Colombia (2012). **Cuadernos de Lingüística Hispánica**, n. 28, p. 69–89, 26 jul. 2016.
- ANHEIER, H; GLASIUS, M; KALDOR, M. **Introducing Global Civil Society**. Global Civil Society Year Book: The Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics, 2001.
- ASOCIACIÓN DE FAMILIARES DE DETENIDOS (ASFADDES). **Reconstruir la memoria: una tarea de siempre. una tarea de siempre**. 2010. Disponível em: <https://asfaddes.org/reconstruir-la-memoria/>. Acesso em: 03 mar. 2023.
- ATEHORTÚA CRUZ, A. El golpe de Rojas y el poder de los militares. **Folios**, [S. l.], n. 31, p. 33.48, 2010. DOI: 10.17227/01234870.31folios33.48. Disponível em: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/RF/article/view/893>.
- AVENDAÑO, Julián. The Colombian State and Civil Society: A Historical Perspective. **Latin American Perspectives**, v. 15, no. 3, 1988.
- BALL, Colin; DUNN, Leith. **Non-governmental Organisations: guidelines for good policy and practice**. The Commonwealth Foundation, 1995. 90 p.
- BALLESTEROS, Andrés et al. The Work of Amnesty International and Human Rights Watch: evidence from colombia. **Centro de Recursos Para El Análisis de Conflictos (Cerac)**, Bogotá, v. 4, p. 1-44, fev. 2007.
- BANCHÓN, Mirra. Colombia: ¿Cómo entender que, en plena implementación de los acuerdos de paz, estemos en mayor peligro?. **Deutsche Welle**. 2019.
- BARREIRA, César; ARANA, Roberto Gonzáles; ROSERO, Luis Fernando Trejos. Violencia Política y Conflictos Sociales en América Latina. **Memorias: Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe**, Barranquilla, n. 22, p. 232-234, jan-abr. 2014.
- BARTLETT, Lesley; VAVRUS, Frances. Comparative Case Studies. **Educação & Realidade**, [S.L.], v. 42, n. 3, p. 899-920, jul. 2017.
- BEBBINGTON, A. New states, new NGOs? crises and transitions among rural development NGOs in the Andean region. **World Development**, v. 25, n. 11, p. 1755–1765, nov. 1997.
- BEIGBEDER, Yves. **The role and statuts of International Humanitarian Volunteers and Organizations: The right and duty to humanitarian assistance**. Martinus Nijhoff Publishers, 1991.
- BEJARANO, J. A. **Una agenda para la paz: aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos**. 1. ed. Bogotá: TM Editores, 1995.

BELL, C.; KEENAN, J. Human Rights Nongovernmental Organizations and the Problems of Transition. **Human Rights Quarterly**, v. 26, n. 2, p. 330–374, 2004.

BELL, Christine; O'ROURKE, Catherine. The people's peace? Peace agreements, civil society, and participatory democracy. **International Political Science Review**, v. 28, n. 3, p. 293-324, 2007.

BELL, Judith. **Como realizar um projecto de investigação**: um guia para a pesquisa em ciências sociais e da educação. Lisboa: Gradiva, 1993. 245 p.

BERNAL CASTRO, C. A. Mutaciones de la criminalidad colombiana en la era del posconflicto. **Utopía y Praxis Latinoamericana**, v. 23, n. 1, p. 80-93, 2018.

BERNARDI, B. B. O sistema interamericano de direitos humanos e a lei de justiça e paz na Colômbia: política doméstica e influência de normas internacionais. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 1, p. 139–172, jun. 2013.

BISQUERRA, R. **Métodos de Investigación Educativa**: Guia Pratica. Barcelona. Ediciones CEAC, S. A: 1989.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOOTH, Ken. Security and self: reflections of a fallen realist. In: KRAUSE, Keith; WILLIAMS, Michael C. (ed.). **Critical Security Studies**: concepts and cases. University Of Minnesota Press, 1997. p. 83-119.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, Francois. Movimento Social. In.: _____. **Dicionário Crítico de Sociologia**. Trad. Maria Letícia Guedes Alcoforado e Durval Ártico. São Paulo: Ática, p. 500-503, 1993.

BRADLEY, M. International humanitarian law, non-state armed groups and the International Committee of the Red Cross in Colombia. **Journal of International Humanitarian Legal Studies**, v. 4, n. 1, p. 108–134, 24 set. 2013.

BUZAN, B.; HANSEN, L. **The evolution of international security studies**. Cambridge, UK ; New York: Cambridge University Press, 2009.

CADENA MONTENEGRO, J. L. La geografía y el poder. Territorialización del poder en Colombia -el caso de las FARC-, de Marquetalia al Caguán. **Estudios Políticos**, n. 1, 5 abr. 2013.

CANO BLANDÓN, L. F. La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. **Papel Político**, v. 19, n. 2, p. 435-458, 1 jul. 2015.

CARRANZA, Maria Mercedes. **Tengo miedo**. 3a ed. Bogotá, Colômbia: El Ancora Editores: 2003.

CASAS, A.; HAMEIRI, B. Giving peace a chance: Lessons from translational research in Colombia. **Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology**, v. 28, n. 3, p. 284–291, ago. 2022.

CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA. **Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2010)**. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2013. 452 p.

CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA. **Normas y dimensiones de la desaparición forzada en Colombia**. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2014. 296 p.

CHACÓN, M.; ROBINSON, J. A.; TORVIK, R. When is Democracy an Equilibrium? Theory and Evidence from Colombia's La Violencia. **Journal of Conflict Resolution**, v. 55, n. 3, p. 366–396, jun. 2011.

CHERNICK, M. Negotiating peace amid multiple forms of violence: The protracted search for a settlement to the armed conflicts in Colombia. In: ARNSON, C. (ed.). **Comparative peace processes in Latin America**. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center, 1999. p. 159-196.

CLARK, J. **Democratizing development: the role of voluntary organizations**. West Hartford, Conn., USA: Kumarian Press, 1991.

CLARKE, G. Non-Governmental Organizations (NGOs) and Politics in the Developing World. **Political Studies**, v. 46, n. 1, p. 36–52, mar. 1998.

COHEN, J. L.; ARATO, A. **Civil Society and Political Theory**. New Baskerville: MA, MIT Press, 1995.

COLÔMBIA. [Constituição (1991)]. Constitución Política de la República de Colombia. Medellín: 2016a. 171p. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/193/constitucion-politica-republica-colombia>. Acesso em: 07 abr 2023.

COLÔMBIA. Juan Manuel Santos. (2010 – 2018: Juan Manuel Santos). **Alocución del Presidente Juan Manuel Santos sobre nuevo acuerdo de paz**. Medellín, XII, 2016b. Disponível em: <https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/alocucion-presidente-juan-manuel-santos-nuevo-acuerdo-paz>. Acesso em: 18 abr. 2023.

COLÔMBIA. Ley nº 1408, de 20 de agosto 2010. **Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación**. Colombia, 20 ago. 2010. Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=40201>. Acesso em: 07 abr. 2023.

COLÔMBIA. Ley nº 589, de 06 de julio 2000. **Ley No. 589 de 2000 Por Medio de La Cual Se Tipifica El Genocidio, La Desaparición Forzada, El Desplazamiento Forzado y La Tortura; y Se Dictan Otras Disposiciones**. Bogotá, 06 jul. 2000. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3dbd1f354.html>. Acesso em: 07 abr. 2023.

Disponível

<https://news.google.com/newspapers?id=v4EcAAAAIBAJ&sjid=h2UEAAAAIBAJ&hl=pt->

em:

[BR&pg=4634%2C41648](#). Acesso em: COURTNEY, J. Enforced Disappearances in Colombia: A Plea for Synergy between the Courts. **International Criminal Law Review**, v. 10, n. 5, p. 679–711, 10 fev. 2010.

DE PAIVA, Luís Roberto Beserra; DE SOUZA, Carlos Bauer. ELEMENTOS SOBRE O SINDICALISMO DOCENTE UNIVERSITÁRIO NA COLÔMBIA. In: XXXI Congresso Alas Uruguay, 2017, Montevideú.

DEBIEL, T.; STICHT, M. **Towards a New Profile?** Development, Humanitarian and Conflict Resolution NGOs in the Age of Globalization (INEF Report 79/2005). Duisburg-Essen: Institute for Development and Peace, 2005.

DELGADO, Mabel. State and Civil Society in Colombia: The Paradox of Democratic Consolidation. **Latin American Perspectives**, v. 33, 2006.

DIAGO, César Augusto Ayala. **Nacionalismo y populismo**: anapo y el discurso político de la oposición en colombia, 1960-1966. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1995. 262 p.

DIAMOND, Larry J. **Rethinking Civil Society**: Toward Democratic Consolidation. **Journal of Democracy**, v. 5, n. 3, p. 4–17, 1994.

DIANA ROCÍO, B.-C. et al. Los sujetos de especial protección: construcción de una categoría jurídica a partir de la constitución política Colombiana de 1991. **Jurídicas**, v. 15, n. 1, p. 46–64, 1 jan. 2018.

DIANI, Mario. The Concept of Social Movement. **The Sociological Review**, v. 40, n. 1, p. 1-25, fev. 1992.

DUBE, Oeindrila; NAIDU, Suresh. Bases, bullets, and ballots: The effect of US military aid on political conflict in Colombia. **The Journal of Politics**, v. 77, n. 1, p. 249-267, 2015.

EL TIEMPO. **Aspectos del borrador oficial propuesto a los constituyentes**: Normas para 150 días de sesiones. Bogotá, 21 dez. 1990a. Política. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?id=-eUhAAAAIABAJ&sjid=iGUEAAAAIABAJ&hl=pt-BR&pg=6943%2C3954800>. Acesso em: 13 abr. 2023.

EL TIEMPO. **Clamor por um Estado eficiente**. Bogotá, 06 nov. 1990b. Política. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?id=xIEcAAAAIABAJ&sjid=h2UEAAAAIABAJ&hl=pt-BR&pg=6686%2C1987607>. Acesso em: 11 abr. 2023.

EL TIEMPO. **Con nostalgia, empezó el trasteo de la Asamblea**: Constituyente, a la calle. Bogotá, 4 jul. 1991. Información general. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?id=dDodAAAAIABAJ&sjid=-6UEAAAAIABAJ&hl=pt-BR&pg=1276%2C977310>. Acesso em: 07 abr. 2023.

EL TIEMPO. **Constituyente y super-constituyentes**. Bogotá, 1 nov. 1990c. Cosas del día. Disponible em: <https://news.google.com/newspapers?id=v4EcAAAAIBAJ&sjid=h2UEAAAAIBAJ&hl=pt-BR&pg=4634%2C41648>. Acesso em: 13 abr. 2023.

EL TIEMPO. **Pastrana defiende presencia del PSC en la Constituyente**: “Hay que reformar la concepción moral del poder”. Bogotá, 2 nov. 1990d. Disponible em: <https://news.google.com/newspapers?id=wIEcAAAAIBAJ&sjid=h2UEAAAAIBAJ&hl=pt-BR&pg=6941%2C451318>. Acesso em 11 abr. 2023.

ESTRADA ÁLVAREZ, J. Orden neoliberal y reformas estructurales en la década de 1990: un balance desde la experiencia colombiana. **Ciencia Política**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 141–178, 2006. Disponible em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/29350>.

FIERKE, K. M. **Critical Theory, Security, and Emancipation**. [s.l.] Oxford University Press, 2017. v. 1.

FIERKE, K. M.; JØRGENSEN, K. E. **Constructing international relations: the next generation**. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe, 2001.

FOX, Donald T.; GALLÓN-GIRALDO, Gustavo; STETSON, Anne. Lessons of the Colombian constitutional reform of 1991: toward the securing of peace and reconciliation?. In: MILLER, Laurel E.; AUCOIN, Louis (ed.). **Framing the state in times of transition**: case studies in constitution making. Washington, D.C.: United States Institute Of Peace Press, 2010. Cap. 17. p. 467-482. (Peacebuilding and the rule of law).

GARCÍA, L. Desarrollo territorial y paz en Colombia: La implementación del acuerdo de paz y sus desafíos. **Revista Del Centro De Estudios De Paz Y Desarrollo**, 2018.

GARCÍA-GODOS, J.; LID, K. A. O. Transitional Justice and Victims’ Rights before the End of a Conflict: The Unusual Case of Colombia. **Journal of Latin American Studies**, v. 42, n. 3, p. 487–516, ago. 2010.

GARRISON, John. **From Confrontation to Collaboration**: civil society-government-World Bank relations in Brazil. Washington: The World Bank, 2000. 92 p.

GARZÓN MARTÍNEZ, C. A. La génesis de la Constitución Política de Colombia de 1991 a la luz de la discusión sobre el Mito Político. **Desafíos**, v. 29, n. 1, p. 109, 7 abr. 2017.

GIRALDO, Marta Lucía; TOBÓN, Daniel Jerónimo. Personal archives and transitional justice in Colombia: the Fonds of Fabiola Lalinde and Mario Agudelo. **The International Journal of Human Rights**, v. 25, n. 3, p. 529-549, 2021.

GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA; FARC-EP. **Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**. 24 nov. 2016. Disponible em: <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>. Acesso em: 18 ago 2021.

GOEL, Vaibhav; TRIPATHI, Manoj. THE ROLE OF NGOs IN THE ENFORCEMENT OF HUMAN RIGHTS: an overview. **The Indian Journal Of Political Science**, [s. l], v. 71, n. 3, p. 769-793, 2010.

GOHN, Maria da Glória. Mulheres–atrizes dos movimentos sociais: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 6, n. 11, p. 41-70, 2007a.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, ed. 6, 2007b.

GOMES, A. D. T. A Escola Galesa de Estudos Críticos em Segurança Internacional – 25 anos depois. **Carta Internacional**, v. 12, n. 1, p. 173, 30 abr. 2017.

GONZALEZ GIL, A. Acción colectiva en contextos de violencia prolongada. **Estudios Políticos (Medellín)**, n. 29, p. 9–60, 15 dez. 2006.

GRASA, R. Colombia cuatro años después de los acuerdos de paz: un análisis prospectivo. **Documentos de Trabajo**, 19 nov. 2020.

GUARDIOLA, Maria Carmen Albert. El conflicto en Colombia ¿Es posible la paz? **Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz**, Alicante, n. 8, fev. 2004.

HABERMAS, J. **Theorie des kommunikativen Handelns**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1988.

HAMEL, J.; DUFOUR, S.; FORTIN, D. **Case Study Methods**. Newbury Park: Sage Publications, 1993.

HAZLETT, Chad; PARENTE, Francesca. **Credible or Confounded?: what we do (not) know about who supports peace with the FARC**. 2018.

HEREDIA, D. J. **Desaparición forzada en colombiano**. Universidad Militar Nueva Granada: 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10654/6934>. Acesso em: 02 mai 2023.

HOLMES, J. S.; AMIN GUTIÉRREZ DE PIÑERES, S.; CURTIN, K. M. **Guns, drugs, and development in Colombia**. Austin: University of Texas Press, 2008.

HUGHES, M. Constitutional Design as an Enabler of Peace: Colombia and the Constitutional Reform of 1991. **SSRN Electronic Journal**, 2022.

ISACSON, Adam. Optimism, pessimism, and terrorism: The United States and Colombia in 2003. **The Brown Journal of World Affairs**, v. 10, n. 2, p. 245-255, 2003.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

KATZ-ROSENE, J. La canción protesta y los discursos de contracultura y resistencia durante la década de 1960 en Colombia. **Revista Colombiana de Antropología**, 1 jul. 2021.

KEANE, J. **Democracy and civil society**: on the predicaments of European socialism, the prospects for democracy and the problem of controlling social and political power. London: University of Westminster Press, 1998.

KECK, M. E.; SIKKINK, K. **Activists beyond borders**: advocacy networks in international politics. Ithaca, N.Y: Cornell University Press, 1998.

KLEIN, A. Überschätzte Akteure? Die NGOs als Hoffnungsträger transnationaler Demokratisierung: **Aus Politik und Zeitgeschichte**, 2002.

KLINE, H. F. **Chronicle of a failure foretold**: the peace process of Colombian president Andrés Pastrana. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 2007.

KLINE, H. F. **Showing teeth to the dragons**: state-building by Colombian president Álvaro Uribe Vélez, 2002-2006. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 2009.

KLINE, H. F. **State building and conflict resolution in Colombia, 1986-1994**. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1999.

KRAUSE, Keith. Critical Theory and Security Studies. **YCISS Occasional Paper**, n.33, 1996.

LAROSA, M.; MEJÍA P., G. **Colombia: a concise contemporary history**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2012.

LEONGÓMEZ, Eduardo Pizarro. La insurgencia armada: raíces y perspectivas. In: BUITRAGO, Francisco Leal; ZAMOSC, Leon (ed.). **Al filo del caos**: crisis política en la Colombia de los años 80. 2. ed. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1991. p. 411-444.

LEWIS, D. Civil Society and the Authoritarian State: Cooperation, Contestation and Discourse. **Journal of Civil Society**, v. 9, n. 3, p. 325–340, set. 2013.

LIMA, Clara Pinheiro de. **Participação popular nas constituições do Brasil, Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia: entre o neoconstitucionalismo e o nuevo constitucionalismo latino americano**. 2016. 72 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

LONDOÑO, Ana María Ibáñez; BORRERO, Pablo Querubín. **Acceso a Tierras y Desplazamiento Forzado en Colombia**. 2004. 114 f. Curso de Facultad de Economía, CEDE, Universidad de Los Andes, Bogotá, 2004.

LÓPEZ-MURCIA, J. D.; MALDONADO-COLMENARES, G. La protección de la propiedad de la tierra en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su aplicación al caso de las comunidades campesinas en Colombia. **International Law**: Revista Colombiana de Derecho Internacional, n. 14, p. 71-105, 2009.

MARTÍNEZ, Héctor Alfredo Leal. **La estructuración de la paz en Colombia**: cambios y continuidades de lo político y lo social 2012-2019. 2021. 184 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Investigación Social Interdisciplinaria, Ciencias y Educación, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2021.

MARTÍNEZ PORTUGAL, T.; LUXÁN SERRANO, M. Movimientos sociales y violencia contra las mujeres: resistencias, obstáculos y propuestas emancipatorias. **Política y Sociedad**, v. 59, n. 1, p. 4, 23 mar. 2022.

MARTÍNEZ SANABRIA, Claudia Margarita; PÉREZ FORERO, Andrea Carolina. La restitución de tierras en Colombia expectativas y retos. **Prolegómenos: Derechos y valores**, v. 15, n. 29, p. 111-127, jan-jun 2012.

MATRIZ DE ACUERDOS DE PAZ INICIATIVA BARÓMETRO; INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ. **El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19**: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Notredame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz Iniciativa Barómetro/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2021.

MCGILL, D. et al. From Vicious to Virtuous Cycles: A Conceptual Framework on (De) Marginalisation and Citizen Security in Colombia. **Bulletin of Latin American Research**, p. 1-14, 7 mar. 2023.

MCSHERRY, J. P. **Predatory states: Operation Condor and covert war in Latin America**. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2005.

MEARSHEIMER, John J. **Conventional deterrence**. London: Cornell University Press, 1985.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of Great Power politics**. New York: Norton, 2001.

MELUCCI, A. The new social movements: A theoretical approach. **Social Science Information**, v. 19, n. 2, p. 199–226, maio 1980.

MENDOZA, M.; ROJAS, J. Paz y desarrollo en Colombia. **Revista De Paz Y Conflictos**, 2017.

MENNELL, Stephen. Civilisation and Decivilisation, Civil Society and Violence. **Irish Journal of Sociology**, v. 5, n. 1, p. 1–21, maio 1995.

MERCER, C. NGOs, civil society and democratization: a critical review of the literature. **Progress in Development Studies**, v. 2, n. 1, p. 5–22, jan. 2002.

MERKEL, Wolfgang; LAUTH, Hans-Joachim. Systemwechsel und Zivilgesellschaft: welche zivilgesellschaft braucht die demokratie. **Aus Politik Und Zeitgeschichte**, 1998.

MILLÁN HERNÁNDEZ, J. A. Comisiones de la Verdad y posibles aprendizajes para el caso colombiano. **Papel Político**, v. 20, n. 2, 18 jan. 2016.

MILLWARD, Peter; TAKHAR, Shaminder. Social Movements, Collective Action and Activism. **Sociology**, v. 53, n. 3, p. NP1–NP12, jun. 2019.

MIRANDA NETTO, Antônio Garcia de. et al. Movimentos Sociais. In: **Dicionário de Ciências Sociais**. Fundação Getúlio Vargas, Instituto de Documentação: Benedicto Silva. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 788-790, 1986.

MONROY ALDANA, D. A.; VIEDA QUIROGA, O. L. El surgimiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Análisis desde los problemas actuales de Colombia. **Zegusqua**, [S. l.], n. 1, 2022. Disponível em: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/FHP/article/view/17681>.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Saraiva, 2000.

NILSSON, D. Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace. **International Interactions**, v. 38, n. 2, p. 243–266, abr. 2012.

NILSSON, M.; GONZÁLEZ MARÍN, L. Violent Peace: Local Perceptions of Threat and Insecurity in Post-Conflict Colombia. **International Peacekeeping**, v. 27, n. 2, p. 238–262, 14 mar. 2020.

NOGUERA-FERNÁNDEZ, A.; CRIADO DE DIEGO, M. La Constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina. **Estudios Socio-Jurídicos**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 15-49, 2011. Disponível em: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1506>.

NUNES, R. M. Ideational origins of progressive judicial activism: The Colombian Constitutional Court and the right to health. **Latin American Politics and Society**, v. 52, n. 3, p. 67-97, 2010.

OLARTE-BACARES, Diana Carolina; GONZÁLEZ-JÁCOME, Jorge. La influencia de los pronunciamientos de organismos internacionales en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana en materia de derechos económicos, sociales y culturales-DESC-. **International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional**, n. 12, p. 253-299, jun. 2008.

OLIVEIRA, A. B. D. O FIM DA GUERRA FRIA E OS ESTUDOS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL: O CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA. **Revista Aurora**, v. 3, n. 1, 20 dez. 2009.

ORJUELA-ACOSTA, A. M. La ONU en el proceso de paz en Colombia. **Hojas de El Bosque**, [S. l.], v. 2, n. 4, p. 44–45, 2016. DOI: 10.18270/heb.v2i4.3190. Disponível em: <https://revistas.unbosque.edu.co/index.php/HEB/article/view/3190>.

ORTÍZ, Wendy Jacqueline Díaz. **Memoria archivada pero no olvidada: representaciones de los desaparecidos y la desaparición forzada en los archivos de asfades seccional bucaramanga y su incidencia en las políticas de memoria sobre el**

conflicto armado en colombia.. 2022. 291 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Maestría En Estudios Sociales, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, 2022. Disponível em: <http://repository.pedagogica.edu.co/handle/20.500.12209/18385>. Acesso em: 14 mar. 2023.

PAFFENHOLZ, Thania. Civil Society and Peace Negotiations: Beyond the Inclusion-Exclusion Dichotomy: Participation of Civil Society in Peace Negotiations. **Negotiation Journal**, v. 30, n. 1, p. 69–91, jan. 2014.

PAFFENHOLZ, Thania; SPURK, Christoph. **Civil Society, Civic Engagement, and Peacebuilding**. In: Social Development Papers - Conflict Prevention & Reconstruction. Paper No. 36/Out 2006. 54 p.

PÉREZ, Antonio José Echeverry. Teología de la liberación en Colombia: un problema de continuidades en la tradición evangélica de opción por los pobres. **Anuario de Historia Regional y de Las Fronteras**, [s. l.], v. 17, n. 1, p. 271-274, 2012.

PLEYERS, Geoffrey; MARTÍNEZ, Christian Ascensio. Movimientos sociales en el siglo XXI: perspectivas y herramientas analíticas. **Polis: Revista Latinoamericana**, v. 20, n. 58, 03 mar. 2021.

PUTNAM, R. D.; LEONARDI, R.; NANETTI, R. **Making democracy work: civic traditions in modern Italy**. 5. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1994.

QUIVY, Raymond; VAN CAMPENHOUDT, Luc. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. 4. ed. Lisboa: Gradiva, 2005. 282 p.

RAMIREZ, Juliana. **Rethinking the Link between Civil Society and Civil War: the Case of Colombia**. 2008. 113 f. Tese (Doutorado) - Master of Arts, Departamento de Ciência Política, Universidade de Calgary, Calgary, 2008.

RENNÓ, L. R. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. **Revista de Sociologia e Política**, n. 21, p. 71–82, nov. 2003.

RETTBERG, A. Peace-Making Amidst an Unfinished Social Contract: The Case of Colombia. **Journal of Intervention and Statebuilding**, v. 14, n. 1, p. 84–100, 1 jan. 2020.

RETTBERG, A. Peace-Making as a Struggle Over the Social Contract: Challenges and Opportunities of the Peace Agreement in Colombia. **SSRN Electronic Journal**, 2018.

RIASCOS, Alvaro J.; VARGAS, Juan F. **Violence and growth in Colombia**: a brief review of the literature. 2003.

RICHTER, S.; BARRIOS SABOGAL, L. C. Dynamics of peace or legacy of rebel governance? Patterns of cooperation between FARC-ex-combatants and conflict-affected communities in Colombia. **Small Wars & Insurgencies**, v. 34, n. 1, p. 165–194, 2 jan. 2023.

ROJAS, Jonathan Calderón. Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto. **Latinoamérica**: Revista de Estudios Latinoamericanos, Distrito Federal, México, n. 62, p. 227-257, 2016.

ROMAN, Juan F.. **Guerrilla Violence in Colombia**: examining causes and consequences. 1994. 160 f. Tese (Doutorado) - Curso de Naval Postgraduate School, Naval Postgraduate School Monterey Ca, Monterey, 1994.

ROMERO, Mauricio. Reform and Reaction: paramilitary groups in contemporary colombia. In: DAVIS, Diane E.; PEREIRA, Anthony W. (ed.). **Irregular Armed Forces and Their Role in Politics and State Formation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Cap. 7. p. 178-208.

SAFFORD, F.; PALACIOS, M. **Colombia: fragmented land, divided society**. New York: Oxford University Press, 2002.

SÁNCHEZ, Mario Iván Urueña. L'évolution d'une strategie de contreinsurrection: le cas du conflit armé colombien (1962-1966). **Criterios**: Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional, Bogotá, v. 7, n. 1, p. 145-175, abr. 2014.

SCOTT, P. D. **Drugs, oil, and war: the United States in Afghanistan, Colombia, and Indochina**. Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

SERAFINO, Nina M.. **Colombia**: the uribe administration and congressional concerns. Washington, D.C: Congressional Research Service (CRS), 2002. 6 p.

SILLIMAN, G. S.; NOBLE, L. G. (EDS.). **Organizing for democracy: NGOs, civil society, and the Philippine State**. Honolulu, Hawaii: University of Hawai'i Press, 1998.

SMITH, J.; WIEST, D.; HUGHES, M. **Transnational Social Movement Organization Dataset**. Harvard Dataverse, 2020. Disponível em: <<https://dataverse.harvard.edu/citation?persistentId=doi:10.7910/DVN/NRUBSV>>.

SMULOVITZ, Catalina. The Relationship between the State and Civil Society in Colombia. **Latin American Politics and Society**, v. 50, 2008.

SMULOVITZ, C.; PERUZZOTTI, E. **Societal Accountability in Latin America**. Journal of Democracy, v. 11, n. 4, p. 147–158, 2000.

SPURK, Christoph. Understanding civil society. In: PAFFENHOLZ, Thania (ed.). **Civil Society and Peacebuilding: a critical assessment**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2010. p. 1-511.

STAKE. R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.) **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 2000. p. 435-454.

SUAREZ, Jorge Orlando Blanco. CLIENTELIST STRUCTURES AND POLITICAL PARTIES: an approach to the crisis and transformation of the party systems in colombia and venezuela. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Cajicá-Zipaquirá, v. 8, n. 1, p. 207-231, 2013.

TAPPE ORTIZ, J. Political leadership for peace processes: Juan Manuel Santos—between hawk and dove. **Leadership**, v. 17, n. 1, p. 99-117, fev. 2021.

TARROW, Sidney. **Poder em Movimento**: movimentos sociais e confronto político, Petrópolis: Ed. Vozes, 2009.

TELLEZ, J. F. Peace agreement design and public support for peace: Evidence from Colombia. **Journal of Peace Research**, v. 56, n. 6, p. 827–844, nov. 2019.

THOMAS, S. Colombia's peace agreement: the path to peace and prosperity. **International Affairs**, 2017.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na américa (livro II)**: sentimentos e opiniões: de uma profusão de sentimentos e opiniões que o estado social democrático fez nascer entre os americanos. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

TORTOSA BLASCO, J. M. **El largo camino: de la violencia a la paz**. Alicante: Publ. de la Univ. de Alicante, 2001.

TOURAINÉ, Alain. **Palavra e sangue**: Política e sociedade na América Latina. Campinas: Ed. Unicamp, 1989.

VAN EVERA, S. **Guide to Methods for Students of Political Science**. [s.l.] Cornell University Press, 2016.

VELAZCO, Judith Josefina Hernández G. de et al. Cultura para la paz en Colombia: una aproximación desde las políticas públicas. **Opción**, [s. /], v. 34, n. 86, p. 612-641, fev. 2018.

VÉLEZ, María Alejandra. FARC - ELN: evolución y expansión territorial. **Desarrollo y Sociedad**, Bogotá, n. 47, p. 151-225, mar. 2001.

VICIANO PASTOR, R.; MARTÍNEZ DALMAU, R. LOS PROCESOS CONSTITUYENTES LATINOAMERICANOS Y EL NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL. **REVISTA IUS**, v. 4, n. 25, 7 dez. 2016.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria Del Pilar. As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 2, p. 86-110, dez. 2005.

VILLARRAGA S., Á. **Los procesos de paz en Colombia 1982 – 2014**. 1a ed. Bogotá, D.C.: Fundación Cultura Democrática, 2015.

WALTZ, Kenneth N.. The Origins of War in Neorealist Theory. In: BETTS, Richard K. (ed.). **Conflict After the Cold War**: arguments on causes of war and peace. 3. ed. Pearson Education, 2008. p. 87-93.

WIGHT, Martin. **Power Politics**. New York: Holmes & Meier, 1978.

WOHLFELD, Monika. An overview of the conflict cycle. In: GRECH, Omar *et al* (ed.). **Human Rights and the Conflict Cycle**. Malta: Medac, 2010. p. 13-32.

YIN, R. K. Case study research: design and methods. Beverly Hills, Calif: Sage Publications, 1984.

ZANKER, F. Legitimate Representation: Civil Society Actors in Peace Negotiations Revisited. **International Negotiation**, v. 19, n. 1, p. 62–88, 13 mar. 2014.