

A Extraterritorialidade das Forças Armadas Norte-americanas para o Combate ao Tráfico Ilícito de Drogas na Colômbia

André Cavaller Guzzi*

Resumo

Os Estados Unidos da América são o maior financiador do combate às drogas na Colômbia. Esse financiamento destina-se a diversas medidas, entre elas ao desenvolvimento da economia do país e ao incentivo para uma reforma social. No entanto, a ajuda financeira e treinamento aos militares e policiais da Colômbia tiveram relevância expressiva sobre o país sul-americano e sobre a questão do tráfico de drogas no Hemisfério Ocidental. Com a intenção de melhor compreender essas medidas voltadas para a área militar e policial, o presente texto realizará um estudo preliminar de documentos oficiais e instituições do governo norte-americano que viabilizam e condicionam tais medidas. Além disso, ele servirá de base para uma análise mais desenvolvida sobre as medidas norte-americanas para o combate ao tráfico de drogas a partir da década de 80.

Palavras-chave

Estados Unidos, Colômbia, Forças Armadas, Polícia Nacional, Assistência militar.

* Aluno do Programa de Mestrado em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUCSP) sob orientação de Suzeley Kalil Mathias, pesquisador do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança (GEDES), Unesp-Franca, e bolsista Fapesp.

Introdução

Na década de 80, o crescente consumo de drogas e os conseqüentes agravamentos sociais, como a intensificação do crime organizado e o aumento dos gastos públicos com a saúde nos Estados Unidos da América, fizeram com que o governo estadunidense tomasse medidas rigorosas de repressão e controle sobre o tráfico, que passou a ser questão de segurança nacional, no governo do republicano, Ronald Reagan.

O governo dos EUA também declarou que as políticas de redução de oferta, ou seja, o combate direto nas fontes produtoras de drogas, seriam a prioridade das estratégias da “guerra contra as drogas”. Nesse sentido, foram direcionadas diversas medidas para a região andina, Bolívia, Peru e Colômbia, sendo este último país o maior receptor das medidas antidrogas estadunidenses nas duas últimas década do século XX e início do século XXI.

Conforme indica o documento *International Narcotics Control Strategy Report* (INCRS)¹ de 2006, do governo norte-americano, a Colômbia é fonte de mais de 90% de cocaína e mais de 50% da heroína consumida nos Estados Unidos, além de ser grande usuário de precursores químicos e foco de lavagem de dinheiro. Com uma desenvolvida infra-estrutura – portos nos oceanos Pacífico e Atlântico, vários aeroportos internacionais e uma ampla malha rodoviária –, o governo dos EUA acredita que a Colômbia é um local propício para a atuação dos traficantes de drogas. Ademais, os grupos guerrilheiros, tais como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN), controlam uma área dentro da Colômbia onde cultivam papoula e coca, matérias-base para a produção de heroína e cocaína, respectivamente, e que a relação desses grupos com o tráfico de drogas é a maior fonte de violência e terrorismo no país.

Para combater o tráfico de drogas nesse país, os EUA promoveram tanto medidas de assistência militar, entendidas como a mobilização de suas Forças Armadas para combater o tráfico de drogas, quanto o emprego da diplomacia retaliativa, que

¹ Os INCRS são formulados anualmente pelo escritório de Controle Nacional de Narcóticos (INC) do Departamento de Estado, de acordo com a Lei de Assistência ao Exterior (FAA), de 1961. Neles, constam informações acerca do desenvolvimento dos programas e políticas para o combate às drogas, a assistência do governo norte-americano e um panorama sobre a situação dos países relativamente ao tema. Os INCRS podem ser encontrados no sítio: <<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/>>. Acesso em: jan. 2007

consiste em aplicar sanções econômicas e políticas nos países considerados produtores de drogas e de trânsito, bem como na assinatura de tratado de extradição, para que nacionais colombianos suspeitos de manterem ligação com o tráfico de drogas fossem julgados e punidos nos EUA.

No presente trabalho, pretendemos analisar as medidas militares dos EUA, a partir de um estudo da atuação das Forças Armadas desse país na Colômbia com a alegação de combater o tráfico ilícito de drogas. Por essa razão, primeiramente, iremos analisar os marcos legal e institucional dos EUA que permitem a atuação de suas FFAA em território estrangeiro. Em seguida, procuraremos enfocar os estudos na atuação das FFAA na Colômbia para combater o tráfico de drogas.

Marcos legal e institucional da extraterritorialidade das Forças Armadas dos EUA

Partindo de uma análise do início do governo de Ronald Reagan, no começo da década de 80, até a administração de George W. Bush (2001/2009), passando pelos dois mandatos do democrata Clinton na década de 90, as análises apresentadas pelos INCRS sobre a questão do tráfico de drogas na Colômbia não sofreram alterações substantivas. Nesse mesmo sentido, também não foram alarmantes as mudanças de estratégia do governo dos EUA para combater aquela atividade, tendo sido gradativamente recrudescidas.

No período em questão, grande parte de marcos legais e regularizadores sobre as estratégias de combate às drogas atingiu um consenso bipartidário (entre republicanos e democratas) nas duas Casas do Congresso, Senado e Câmara dos Representantes.

O ponto primordial das medidas antidrogas nesse período foi o fato do governo dos EUA concederem prioridade às medidas de combate à oferta em detrimento das medidas de combate à demanda. Enquanto as medidas de combate à oferta consistem na ação direta às fontes produtoras das drogas consumidas nos EUA, na interdição do tráfico, na aplicação de lei e na elaboração de programas de erradicação; as de combate à demanda englobam os programas de prevenção, educação, tratamento, reabilitação e repressão com vistas a conter o consumo interno dos ilícitos (CIMADAMORE, 1997).

Assim, com vistas a promover as ações de repressão nas fontes produtoras das drogas ilegais, Washington vem promovendo, desde o governo Reagan, diversas medidas, tais como assistência na área econômica, social, de direitos humanos e, sobretudo, no setor militar. Este último foi consagrado em 1982, a partir da aprovação

da Lei de Autorização de Defesa Nacional (NDAA, do inglês), que permite que as Forças Armadas dos EUA compartilhem informações relacionadas às drogas; prestem serviço às agências de leis do país, coloquem as instalações militares a disposição de agentes federais e intensifiquem o confisco de drogas em suas fronteiras.

Ainda no tocante às políticas de redução de oferta, Reagan promoveu duas medidas fundamentais: (1) a utilização da diplomacia retaliativa, que, dentre vários mecanismos, aplica sanções econômicas, nega autorização para exportação de produtos dos Estados Unidos para esses países e exerce pressão sobre os organismos internacionais no sentido de boicotarem o país alvo da retaliação; (2) a mobilização das Forças Armadas estadunidenses para atuar em território estrangeiro (PROCÓPIO FILHO, 1997).

Em relação à primeira medida, conhecida como Política de Certificação, trata-se de um levantamento anual do governo dos EUA cuja função é determinar quais países produzem as drogas consumidas nos Estados Unidos e quais são os de trânsito, ou seja, países cujos territórios fazem parte da rota do tráfico. Após essa avaliação, é prevista a aplicação de sanções econômicas e políticas às nações que não contribuíram com as ações estadunidenses para a prevenção do tráfico.

Sobre a segunda medida, o Congresso norte-americano, em 1986, pressionou o presidente Reagan para aumentar ainda mais a participação das Forças Armadas (FFAA) no combate às drogas, usando como justificativa o crescente consumo interno de drogas e os conseqüentes agravantes disso para a sociedade. Em resposta a essa pressão, Reagan emitiu um decreto denominado *National Security Decision Directive* (NSDD) – 221, cujo objetivo central foi permitir a atuação extraterritorial dos militares norte-americanos (BAGLEY, 1993, 184).

No mesmo decreto, foi estabelecido que a atuação das FFAA dos EUA em território estrangeiro deveria ocorrer respeitando três condições fundamentais: (1) se houvesse um convite oficial do país anfitrião; (2) se as forças fossem corrigidas e coordenadas por agências dos EUA; (3) se o papel dos militares estadunidenses ficasse limitado à função de apoio às forças de segurança locais.

O primeiro desempenho das FFAA norte-americanas realizado na América do Sul após a assinatura do NSDD foi a Operação *Blast Furnance*, que ocorreu em julho de 1986, a pedido do presidente da Bolívia, Victor Paz Estensoro. Essa operação consistiu em enviar equipamentos (seis helicópteros UH-1H, que foram utilizados na Guerra do Vietnam) e militares ao país sul-americano para destruir o que o governo dos EUA

afirmava ser o maior laboratório de produção de cocaína da região andina, localizado na serra Huanchaca, na fronteira com o Brasil. No entanto, o plano da Operação acabou sendo descoberto pelos traficantes, que conseguiram fugir a tempo e despistaram os militares dos EUA (MERIDA, 2002).

Apesar do fracasso da Operação, o governo norte-americano continuou promovendo ingerências militares na América do Sul com a justificativa de “combater o tráfico de drogas ilícitas”. O governo posterior ao de Reagan, o do republicano George Bush (1989-1993), se por um lado buscou promover reuniões em foros multilaterais para discutir a questão do tráfico de substâncias ilícitas, intensificou as medidas antidrogas dos EUA voltadas para a região andina, a partir da *Estratégia Andina*, cujos objetivos foram anunciados no Decreto de Segurança Nacional (NSD) – 18:

(a) fortalecer as instituições policiais e suas ações nos países da região andina – Bolívia, Colômbia e Peru; (b) aumentar a efetivação das Forças Armadas na região; (c) investigar e desarticular as principais organizações responsáveis pelo tráfico de drogas; (d) aumentar a assistência financeira aos países andinos (CIMADAMORE, 1997).

Nesse sentido, Tokatlian (1992) afirmou que o governo Bush foi responsável por três lapsos no combate às drogas: (1) “cocainização”, por conta do aumento do consumo interno de cocaína nos EUA; (2) “andinização”, por ter sido a região que passou a concentrar exclusiva e desproporcionalmente a guerra antinarcóticos e (3) “militarização”, pois foi o governo que mais havia usado, até então, as FFAA tanto interna como externamente na luta contra as drogas.

Além disso, em 1991, Bush aprovou a Seção 1004 da NDAA que permitiu ao Departamento de Defesa utilizar seu orçamento para diversos tipos de assistência militar (treinamento, inteligência, fornecimento de equipamentos) com o objetivo de combater o tráfico de drogas, sem a prévia autorização e participação do Departamento de Estado (FREEMAN, et al, 2005). A partir daquele momento, ambos os Departamentos procuraram resolver as questões sobre o tráfico ilícito de drogas de uma maneira que não houvesse hierarquização entre as agências do governo dos EUA para combater tal atividade.

Com isso, o governo norte-americano passou a contar com um esforço conjunto de agências federais, dentre elas: o Controle Nacional de Narcóticos – INC do Departamento de Estado; o Departamento de Defesa (a partir da NDAA, como visto acima) e a *Drug Enforcement Administration*, DEA, do Departamento de Justiça.

A participação do Departamento de Estado, a partir do INC, no combate às drogas, fez com que o tema adquirisse maior relevância em Washington e nas embaixadas norte-americanas nos países afetados. Apesar do crescente papel do Pentágono (Departamento de Defesa) na luta contra as drogas ao longo das décadas de 80 e 90, o INC permaneceu sendo a principal fonte de assistência militar e policial para todos os países americanos (FREEMAN, et al, 2005).

O INC é considerado a instituição mais versátil do governo norte-americano para o combate às drogas ilícitas. Ele tem como objetivo tanto financiar operações de interdição e erradicação, como promover assistência econômica e social, que inclui programas de desenvolvimento alternativo em áreas de produção de drogas, programas de reforma judicial e de assistência humanitária para vítimas de conflitos relacionados ao tráfico de drogas (FREEMAN, et al, 2005).

O Departamento de Defesa, a partir da promulgação da Seção 124 da Lei que rege sobre a defesa e as Forças Armadas dos EUA, em 1988, converteu-se na única agência encarregada de detectar e controlar o trânsito de drogas ilegais aos EUA por via aérea e marítima. Com essa função, o Departamento pôde realizar operações de interdição de droga, tais como instalação de radares, vôos de reconhecimento, patrulhas marítimas navais e da Guarda Costeira e reuniões informativas de inteligência em toda a América Latina e Caribe. A Seção 124 também autorizou a presença de militares norte-americanos em operações antidrogas na região.

A primeira agência a realizar e coordenar tais missões foi o Comando Sul (*U.S. Southern Command*), que é a instituição responsável por coordenar as atividades militares dos EUA nas Américas Central, do Sul e Caribe. O SOUTHCOM, subordinado ao Departamento de Estado e ao DEA, é um comando conjunto do Exército, Marinha e Forças Aéreas, além de contar com o apoio da Guarda Costeira e dos serviços aduaneiros dos EUA².

Em relação ao DEA, trata-se da única agência federal norte-americana que se dedica exclusivamente a operações de combate ao tráfico de substâncias ilícitas. Apesar de ter como principal objetivo a coordenação de informações e inteligência antidrogas fora dos EUA, não tem autoridade legal para realizar investigações e detenções em

² Com vistas a promover estratégias militares no ambiente internacional, o governo norte-americano dividiu o globo terrestre em nove áreas geográficas nas quais os Comandos Unificados exercem influência, autoridade e velam pelos interesses norte-americanos. O SOUTHCOM, com sede em Miami, foi criado em 1947. Em: <<http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/southcom.htm>> Acesso em: fev. 2007.

outros países. Por essa razão, a atuação da agência ocorre a partir da colaboração e assistência aos pares locais, consagrados por acordos bilaterais em temas como o desenvolvimento de fontes de informação e de auxílio a atividades de vigilância (FREEMAN, et. al., 2005).

Além dessas agências, o governo norte-americano também contou com os seguintes programas de apoio e treinamento militar: o Programa de Assistência Militar (MAP); o Programa de Educação e Capacitação Militar Internacional (IMET) e o Financiamento Militar Estrangeiro (FMF).

Criados nas décadas de 70 e 80, os três programas (MAP, IMET e FMF) foram os principais meios das transferências de assistência militar dos EUA durante a Guerra Fria, incluindo os grandes programas militares do governo Reagan para a América Central na década de 80. [...] Entre 1980 e 1991, o MAP e o FMF contribuíram com mais de US\$2 bilhões de dólares às Forças de segurança do hemisfério ocidental e o IMET contribuiu com US\$110 milhões (ISACSON, 2005, 33).

A presença das Forças Armadas Norte-americanas na Colômbia

A Colômbia, maior processadora de cocaína do mundo e ponto de exportação aos países consumidores, foi alvo das medidas de combate ao tráfico de drogas norte-americanas: tanto a diplomacia retaliativa como a mobilização das FFAA estadunidenses para atuar em seu território.

O governo norte-americano mencionou, nos INCRS da década de 90, seus principais interesses para atuar no combate às drogas no país sul-americano: (1) reduzir o cultivo de ópio e de coca a um nível não comercial; (2) dismantelar as maiores organizações responsáveis pelo tráfico de drogas, bem como realizar medidas para evitar que elas ressurgam; (3) conter a disseminação de precursores químicos, bem como a lavagem de dinheiro e transações financeiras fraudulentas afins³.

Ainda na década de 90, o governo dos EUA reforçou a importância das políticas de redução de oferta em detrimento das de demanda e passou a realizar duas medidas para tal fim: a interdição do tráfico e a erradicação de cultivos.

A interdição refere-se ao deslocamento de efetivos estadunidenses em bases no exterior e uma estreita cooperação com as forças de segurança locais, com o objetivo de

³ Esses pontos também foram encontrados no documento *International Narcotics Control Strategy Report* (INCRS) de 2006.

encontrar centros de produção de drogas e deter os envios de drogas por meio terrestre, marítimo ou aéreo (ISACSON, 2005: 44). Já a erradicação de cultivos diz respeito à utilização de herbicidas, cuja função é destruir o maior número possível de plantações de coca e de papoula.

O Departamento de Defesa, a partir de 1997, passou a aumentar consideravelmente sua assistência militar não só para a Colômbia, mas para toda a América do Sul, Central e Caribe. Naquele ano, a assistência da Seção 1004 totalizou US\$142.8 milhões em toda a região; enquanto que em 2001, atingiu o total de US\$ 271.4 milhões. Em 2003, estima-se que só a Colômbia recebeu uma quantia de US\$ 136 milhões.

Em 1998, o Congresso dos EUA aprovou mais um programa de assistência militar antidrogas dentro da NDAA: a Seção 1033. Esta estabeleceu, após argumentos de membros dos dois partidos políticos de que os traficantes utilizavam os rios da Amazônia como alternativa de trânsito das drogas produzidas, um programa de assistência às Forças Armadas e à Polícia Nacional da Colômbia e do Peru para interceptar carregamentos de drogas nos rios (ISACSON, 2005, 58).

Ainda em 1998, quando o presidente Andrés Pastrana assumiu o poder na Colômbia, sua administração deparou com uma série de problemas nos setores econômico e social: sua moeda, o peso colombiano, desvalorizou-se 25% frente ao dólar em 1998 e a atividade econômica do país retrocedeu 5,8% no primeiro trimestre de 1999; o nível de desemprego chegou a atingir aproximadamente 20% da população economicamente ativa e, entre os trabalhadores, 80% ganhava menos de 2 salários mínimos, fazendo com que mais da metade da população vivesse em situação de pobreza.

A região rural, considerada a parte mais pobre do país, também foi palco de diversos problemas envolvendo o aumento do cultivo e da produção de drogas e dos constantes conflitos entre os grupos paramilitares e os movimentos de esquerda, tais como o ELN e as FARC, que atualmente contam com uma média de 5.000 e 16.000 membros, respectivamente.

Esses grupos de esquerda foram criados a partir da mobilização de camponeses na década de 60 para reivindicar a melhora nas condições de vida na região rural, promover a reforma agrária e tomar o poder político pela revolução armada. Por conta disso, o governo colombiano passou a enxergá-los como uma ameaça à segurança do país e, no começo da década de 60, recebeu ajuda econômica e militar dos EUA, através

da Operação de Segurança da América Latina (OSAL) dos EUA, para combater os grupos insurgentes na região. No entanto, esses combates causaram o efeito inverso, uma vez que acabou fortalecendo as mobilizações dos camponeses e que se tornaram, posteriormente, os grupos guerrilheiros.

Para proteger seus territórios contra os grupos guerrilheiros, parte da população rural da Colômbia, sobretudo os fazendeiros e latifundiários, armou-se com o aval do Exército Nacional Colombiano e, na década de 80, formou grupos de paramilitares, como a *Autodefensas Unidas de Colômbia* (AUC), que contava, em 2003, com uma média de 15 a 20.000 combatentes (ARSON, 2004).

Apesar de tanto os movimentos de esquerda quanto os grupos paramilitares declararem que não tinham envolvimento com o tráfico de drogas; algumas evidências, ao longo da década de 90, puderam mostrar o contrário. No que tange aos grupos de esquerda, pode-se notar pelo fato de que eles atuavam na mesma região em que os traficantes produziam as drogas e pelo fato de precisarem obter divisas para promover a revolução. Em relação aos paramilitares, existem alegações de que eles auxiliam e protegem as atividades do cartel *Norte del Valle*, a maior organização responsável pelo tráfico de drogas na Colômbia depois que os cartéis de Cali e de Medellín foram combatidos pelo governo colombiano.

Para solucionar todos esses problemas, em 1999, Pastrana apresentou o *Plano Colômbia*, que contou com cinco pontos estratégicos: (1) promover negociações de paz com os grupos guerrilheiros, (2) desenvolver a economia colombiana, (3) realizar desenvolvimento social e democrático, (4) lutar contra o “narcotráfico”, (5) reformar o sistema judicial e proteger os direitos humanos. É importante ressaltar que, apesar de ter sido apresentado por Pastrana, o governo norte-americano contribuiu com a elaboração do conteúdo do *Plano*⁴.

Para a efetivação do *Plano*, o orçamento inicial foi previsto em um montante de U\$ 7 bilhões, dos quais U\$ 4 bilhões seriam fornecidos pelo governo colombiano e o restante viria de contribuições da comunidade internacional e de instituições financeiras multilaterais (DIAZ RIVILLAS, 2002, 175).

Em 2000, o Congresso dos EUA aprovou uma contribuição de US\$ 1.3 bilhões para o *Plano*. Desse total, US\$ 860.3 milhões foram destinados para a assistência à

⁴ Ver texto liberado pelo Escritório de Assuntos Hemisféricos do Departamento de Estado dos EUA: “Is Plan Colombia a Colombian Plan?”. Disponível em: <http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/2001/1039.htm>. Acesso em: fev. 2007. Ver também Diaz-Rivillas (2002) e Rippel (2004).

Colômbia. Os outros US\$ 329 milhões, que foram deliberados no Ano Fiscal (FY, em inglês) de 2000, foram não só enviados para a Colômbia, como também para Bolívia, Peru e Equador para auxiliar as forças de segurança desses países na erradicação do cultivo de coca, na criação de postos de fiscalização na fronteira com a Colômbia, no desenvolvimento de programas sociais e no incremento dos equipamentos e estratégias das polícias locais (RIPPEL, 2005).

Os EUA, então, tornaram-se o maior financiador do *Plano* e com o total do montante destinado à Colômbia no ano 2000 (US\$ 1.5 bilhões), este país tornou-se, ente 1999 e 2001, o terceiro maior receptor de assistência militar proveniente dos Estados Unidos de todo o mundo, depois apenas de Israel (US\$ 9.8 bilhões) e Egito (US\$ 6.2 bilhões)⁵.

Os US\$ 860.3 milhões para a Colômbia foram destinados a diversos setores, tais como, assistência aos poderes de segurança do país, assistência para programas alternativos, incentivos para auxiliar a governabilidade e o processo de paz, como é ilustrado na tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Plano Colômbia – Assistência para a Colômbia

	Valor (em US\$ milhões)	% do total
Assistência militar	519.2	60,3%
Assistência policial	123.1	14,3%
Desenvolvimento alternativo	68.5	7,9%
Assistência a refugiados	37.5	4,3%
Direitos humanos	51.0	6,0%
Reforma judiciária	13.0	1,6%
Aplicação de Lei	45.0	5,3%
Processo de paz	3.0	0.3%
Total	860.3	

Fonte: Center For International Policy (CIP)
Disponível em: www.ciponline.org/colombia/

⁵ Dados no sítio do Center for Public Integrity (ICIJ). Disponível em: <<http://www.publicintegrity.org/militaryaid>>. Acesso em: mai. 2007

Como se pode perceber pela distribuição da assistência dos EUA nos diversos setores, sua contribuição acabou fazendo com que o *Plano* passasse a ter um teor militarizado. Vale mencionar que o fato das Forças Armadas da Colômbia receberem mais verbas que a Polícia Nacional foi uma tendência inovadora do *Plano Colômbia*, pois durante o governo Ernesto Samper, antecessor de Pastrana na presidência da Colômbia, os EUA intensificaram sua assistência à Polícia Nacional devido a sua concentração de esforços na erradicação de cultivos para o combate ao tráfico de drogas.

No que tange ao montante destinado às Forças Armadas da Colômbia,

[...] o governo dos EUA incentivou a criação de um “batalhão antinarcóticos”, cujos objetivos principais eram: (1) O fortalecimento da luta antinarcóticos a partir do fortalecimento e coordenação das Forças Armadas e da Polícia. (2) A eliminação da produção de grande escala continuando com os métodos de erradicação forçosa. (3) rompimento dos nexos existentes entre os grupos armados e as organizações do narcotráfico. (4) Fortalecimento dos planos de desenvolvimento alternativo (URIGÜEN, 2005, 83).

Já em relação à Polícia Nacional da Colômbia (PNC), o auxílio correspondeu a quatro formas de suporte: (1) suporte aéreo, voltado para o transporte de cargas e tropas e para a condução de operações de inteligência; (2) suporte para erradicação; (3) suporte para interdição; (4) suporte administrativo⁶. No entanto, a assistência à PNC centrou-se basicamente na fumigação de cultivos de coca.

Desde 1995, contratantes dos EUA e a Polícia Nacional da Colômbia fumigaram pelo menos 75 mil hectares por ano com uma mistura química da companhia Monsanto chamada “Round Up”, e composta do herbicida glifosato e substâncias químicas que ajudam o veneno a penetrar nas plantas e no solo (DOYLE, 2001).

O montante destinado à assistência dos poderes de segurança colombianos também serviu para o governo colombiano contratar companhias privadas dos EUA, que forneciam material bélico (helicópteros e aviões usados para fumigação, por exemplo), treinamento e apoio logístico aos militares e policiais colombianos.

A *United Technologies* e a *Textron*, por exemplo, ganharam, respectivamente, um contrato de US\$ 228 milhões e de US\$ 60 milhões para fornecer helicópteros às FFAA colombianas. A *DynCorp*, *Military Professional Resources Inc.* (MPRI) e outras companhias foram contratadas para fornecer pessoal norte-americano

⁶ No documento: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, Departamento de Estado - Budget Congressional Justification do ano fiscal de 2005.

e de outras origens para a assessoria das operações antinarcóticos e para pilotar os aviões que realizavam a pulverização de herbicida sobre as lavouras de coca e papoula (RIPPEL, 2004).

Doutrina Bush e as Forças Armadas dos EUA na Colômbia

Em 2001, o candidato George W. Bush, do partido republicano, foi eleito e suas medidas ao combate ao tráfico na Colômbia permaneceram similares às de Clinton, mas a discussão voltou-se mais para a questão do combate aos movimentos guerrilheiros do país sul-americano, como já estava começando a acontecer nos últimos anos do governo Clinton, a partir do Plano Colômbia.

Depois dos acontecimentos de 11 de setembro em Nova York, o presidente Bush criou, em 2002, uma nova Doutrina de Segurança Nacional que alegou serem os grupos terroristas as principais ameaças internacionais e que eles agiam em um Estado, porém fora dos limites do controle e da soberania deste. Por essa razão, o governo norte-americano prontificou-se a fortalecer alianças com outros países para combater qualquer atividade, ator e rede financeira que prestasse assistência ou contribuísse de maneira direta ou indireta com ações terroristas (BARBER, 2005).

O tráfico de drogas ilícitas foi uma das atividades que a Doutrina passou a associar com a organização de grupos terroristas – por isso, surge, naquele período, o termo “narcoterrorismo” –, usando o argumento de que os recursos provenientes daquela atividade poderiam financiar as atividades daqueles grupos no continente americano. Além disso, em 2001, as FARC foram acusadas de manter vínculos com o grupo terrorista irlandês, IRA, depois que a Polícia Nacional da Colômbia deteve três membros daquele grupo no país com passaportes falsos.

[...] reconhecemos que o vínculo existente entre o terrorismo e os grupos extremistas do país, que desafiam a segurança do Estado, e o tráfico de drogas, ajuda a financiar as operações de tais grupos. Atualmente estamos trabalhando para ajudar a Colômbia a defender suas instituições democráticas e a derrotar os grupos armados ilegais, tanto de esquerda como de direita, mediante a extensão efetiva da soberania a todo o território nacional e o suprimento da segurança básica ao povo colombiano⁷.

⁷ Ver: Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América. Disponível em: <<http://usinfo.state.gov/espanol>>. Acesso em: mai. 2007.

Dessa forma, o governo Bush intensificou seu envolvimento na disputa entre os movimentos guerrilheiros e o governo colombiano e direcionou a maior parte das medidas de combate às drogas para o combate aos grupos terroristas (ou insurgentes). Na lista de organizações terroristas do Departamento de Estado do governo dos EUA de 2001, cuja maioria era grupos localizados no Oriente Médio, mencionou quatro grupos armados da América do Sul como organizações terroristas, quais sejam, as FARC, o ELN e a AUC da Colômbia e o Sendero Luminoso do Peru⁸.

Por conta do interesse do governo norte-americano em combater os grupos terroristas internacionais, o valor destinado à assistência militar para os países onde os EUA acreditavam serem focos e alvos de células terroristas teve um aumento considerável. Como se pode notar na tabela 2, seis dos dez países que mais receberam assistência militar nos três anos após 11/09 (2002 a 2004), localizam-se no Oriente Médio, três localizam-se na região andina: Bolívia, Colômbia e Peru, e o décimo é um país europeu.

Tabela 2 – Os sete maiores receptores de assistência militar dos Estados Unidos entre 2002 e 2004

País	Valor da assistência
1- Israel	US\$ 9,094,874,000
2- Egito	US\$ 6,025,456,540
3- Paquistão	US\$ 4,152,654,219
4- Jordânia	US\$ 2,670,414,688
5- Afeganistão	US\$ 2,663,783,836
6- Colômbia	US\$ 2,048,565,665
7- Turquia	US\$ 1,324,923,070
8- Peru	US\$ 445,825,971
9- Bolívia	US\$ 320,682,000
10- Polônia	US\$ 301,136,119

Fonte: Center for Public Integrity (ICIJ)

Disponível em: <http://www.publicintegrity.org/militaryaid>

⁸ Desde 1997, o Departamento de Estado faz uma Lista anual, conhecida como FTO (do inglês Foreign Terrorist Organizations), para designar as organizações internacionais terroristas que são entendidas como uma ameaça à segurança nacional dos EUA. Enquanto as FARC e o ELN foram incluídas nas FTOs desde 1997, a AUC só passou a ser considerada uma organização terrorista na lista de 2001. No entanto, é importante mencionar que, além da “FTO List”, o governo dos EUA tem diversas outras listas para designar as organizações terroristas, tais como a “State Sponsor Terrorism”, que define os países que contribuem com tais organizações. Ver Cronin (2003).

Além das agências que já atuavam na Colômbia para combater as drogas, o Departamento de Defesa criou, depois de 11/09, o Programa Conjunto de Combate ao Terrorismo (CTFP, do inglês)⁹, para ensinar técnicas de combate ao terrorismo às forças de segurança de diversos países do mundo. Entre 2002 e 2004, esse Programa enviou uma assistência à América do Sul de aproximadamente US\$ 3.2 milhões, sendo que desse total, metade foi destinado à Colômbia e a outra parte dividida para Peru, Equador, Paraguai, Uruguai Brasil, Argentina e Venezuela. Na tabela 3, a seguir, podemos ver a quantia por Programa de Assistência Militar dos EUA destinada à Colômbia entre 2002 e 2004.

Tabela 3 – Valor destinado à Colômbia por Programa de Assistência Militar dos EUA (entre 2002 e 2004)*

Programa	Valor
Departamento de Defesa – Programa Contra as Drogas	US\$ 463,583,000
FMF	US\$ 115,550,000
IMET	US\$ 4,021,000
MAP	US\$ 1,659,000
CTFP	US\$ 1,473,665

Fonte: ICIJ

Disponível em: <http://www.publicintegrity.org/militaryaid>

* Existem outros programas de assistência militar dos EUA para a Colômbia, mas, para delimitação do trabalho, consideramos apenas estes, que foram explicados acima.

Ainda para a efetivação da estratégia de combate aos grupos armados, o governo Bush contou com a contribuição do presidente eleito na Colômbia, em 2002, Álvaro Uribe, que, desde o início de seu governo defendeu uma solução armada para os conflitos contra os movimentos insurgentes no país. Assim, Uribe criou o *Plano Patriota* que consistiu em uma ofensiva militar contra as FARC no sul da Colômbia e que contou com o apoio de Washington para assistência técnica e militar.

A intenção da ofensiva militar é empurrar e golpear os insurgentes em direção ao sul do país, mediante ações móveis, com forte respaldo aéreo e terrestre. O que se buscava com aquilo era dificultar o

⁹ Ver sítio do ICIJ: <http://www.publicintegrity.org/militaryaid/programdetail.aspx?PROGRAM_ID=CTFP>. Acesso em: mai, 2007.

abastecimento, o deslocamento, as comunicações e bloquear a rede financeira dos grupos guerrilheiros (URIGUEN, 2005, 114).

Além disso, Bush propôs uma nova estratégia para a região: a *Iniciativa Regional Andina* (ARI, do inglês), que tinha a intenção de fomentar a democracia, o desenvolvimento e o combate às drogas. Tal iniciativa foi planejada para atuar na Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Venezuela e parte do Panamá e Brasil.

Como uma extensão do *Plano Colômbia*, dos US\$ 731 milhões do ARI, enviados para a Colômbia em 2002, 36% destinou-se a propósitos econômicos, sociais e de governança, enquanto os outros 64% para o combate às drogas e segurança. Para o FY de 2003, o governo Bush enviou ao Congresso o pedido de US\$ 980 milhões para o fundo do ARI, dos quais 55% eram para a Colômbia. No FY do ano seguinte, o pedido foi de US\$ 990.7 milhões, dos quais US\$ 463 milhões eram para financiar os programas de combate às drogas na Colômbia (PERL, 2006).

Após a aplicação do *Plano Colômbia* em conjunto com as medidas rigorosas de Uribe, tornou-se comum discursos oficiais, tanto do governo colombiano, durante os mandatos de Pastrana e de Uribe, como do governo norte-americano, exaltar as melhoras do país, sobretudo nos setores da economia e de segurança. De fato, alguns fatores apontam nesse sentido, como a redução de seqüestros e da violência em algumas cidades do país, por conta do forte controle do Estado e de suas forças de segurança sobre o território nacional.

No entanto, a principal consequência dos *Planos Colômbia e Patriota* e do ARI foi a intensificação da militarização e polarização da Colômbia e de seus vizinhos. Além disso, “o investimento de recursos norte-americanos na chamada ‘guerra às drogas’ coincidiu com o aumento da violência contra a população civil e particularmente contra os camponeses e os povos indígenas” (CAVALLARO, 2002). Outros problemas são: (1) a falta de atividades alternativas para os camponeses, que vivem em extrema pobreza, fazendo com que eles acabem cultivando coca e papoula para garantir sua sobrevivência, (2) o desemprego entre os jovens colombianos faz com que eles optem pelo alistamento nas forças armadas, nos grupos paramilitares e nos movimentos de esquerda, aumentando sobremaneira a capacidade e influência desses grupos em todo o país.

Considerações finais

A partir dos dados levantados no trabalho, precisa-se mencionar três considerações importantes. Em primeiro lugar, conforme explica Bernardo Sorj (2005, 56), o tráfico de drogas ilícitas é uma atividade que está no centro das conexões de segurança interna e externa com potencial para desestabilizar a segurança do continente. Nesse sentido, os EUA vêm procurando aplicar medidas contra as fontes produtoras de drogas, a partir da extraterritorialidade das suas Forças Armadas, usando o pretexto de garantir a segurança de seus cidadãos.

No entanto, apesar dos exorbitantes gastos militares dos EUA, o tráfico de drogas ainda é um problema e que parece não estar diminuindo. Caberia, então, pensar e promover estratégias que viessem a combater todas as etapas do processo do tráfico de drogas, desde o cultivo até o consumo, passando pelos processos de trânsito, suas conexões com o tráfico de armas e com a lavagem de dinheiro. Nesse sentido, é preciso que, enquanto haja na Colômbia medidas para desenvolver suas instituições democráticas, melhorar as condições dos camponeses e dificultar a atuação dos traficantes de drogas, o governo dos EUA controle suas fronteiras e combata a demanda interna das substâncias ilícitas, a partir de programas de reabilitação.

Em segundo lugar, vale mencionar que os EUA não limitaram sua assistência militar à Colômbia, mas fez sentir sua presença em toda a América do Sul. No entanto, isso foi acompanhado por um decréscimo nas assistências voltadas aos setores da economia e de desenvolvimento da região. Em termos quantitativos, se por um lado os programas da Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (USAID)¹⁰ para a América do Sul entre 2002 e 2006 reduziu seu orçamento em torno de 40%, por outro o programa de Financiamento Militar Estrangeiro (FMF) para a região aumentou seus gastos, entre 2000 e 2006, de US\$ 3.4 milhões para US\$ 122 milhões e o programa de Educação e Capacitação Militar Internacional (IMET) destinou para a América Latina, no mesmo período, de US\$ 9.8 milhões para US\$ 13.6 milhões (BERRIGAN, WINGO, 2005).

¹⁰ “A USAID, criada em 1961, é a principal agência dos EUA responsável por oferecer assistência para o desenvolvimento a países de todo o mundo. Na América Latina e Caribe, apóia iniciativas com objetivos de combater o tráfico de drogas, principalmente projetos de desenvolvimento alternativo para que os agricultores, de promoção à democracia e à promoção da justiça.” (FREEMAN, et al, 2005).

Em terceiro lugar, com a intenção de acompanhar as intervenções norte-americanas, os países latino-americanos criaram a Campanha pela Desmilitarização nas Américas (CADA), cujo papel é organizar demandas, denúncias e campanhas por meio da articulação entre movimentos sociais no intuito de erigir o caminho para uma integração regional igualitária e sustentável.¹¹

Segundo estudos da CADA, há concentração de militares estadunidenses nas regiões ricas em recursos naturais, como no Sul do México, América Central e Caribe – local em que desenvolve o *Plano Puebla-Panamá* –, na região amazônica e na da Tríplice Fronteira (entre Brasil, Paraguai e Argentina). Em complemento com esse relato do CADA, Caravallo e Mendonça (2002), também afirmou que:

Os principais focos de violência, que causam a expulsão da população indígena de suas terras, coincidem com as regiões mais ricas em biodiversidade, onde se encontram 95% dos recursos naturais colombianos. O aparato militar patrocinado através do *Plano Colômbia* facilitou a implementação de mega-projetos hidroelétricos, petrolíferos e de mineração, patrocinados pelo Banco Mundial e por empresas multinacionais. Além disso, mais de um milhão de hectares da floresta colombiana já foram contaminados por agentes químicos, sob o pretexto de combater o cultivo de coca. Este desastre ecológico é conhecido como “Tormenta Verde”.

¹¹ Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/artigos>>, visitado em 01/08/2006. O artigo é assinado por Mônica Simione, da Vermelho.org.

Referência Bibliográfica

- ARSON, C (org.). **The peace process in Colombia with the *Autodefensas Unidas de Colombia***. Washington: Woodrow Wilson Center. Latin American Program. 2004.
- BARBER, B. **O império do medo: guerra terrorismo e democracia**. São Paulo: Editora Record, 2005.
- BAGLEY, B. M Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la Guerra contra las drogas. In: SMITH, P. H. (org) **El combate a las drogas en America** México: Fondo de Cultura Economica, 1993.
- _____, Peter; TOKATLIAN, J. G. Dope and Dogma: Explaining the Failure of US-Latin America Relations in the 1990s. In: HARTLYN, J.; SCHOULTZ, L.; VARAS, A. **The United States and Latin America in the 1990s** USA: University of North Carolina , 1992, p. 214-234.
- BERRIGAN, F; WINGO, J. **The Bush effect: US military involvement in Latina America rises Development and Humanitarian Aid fall**. An American Trade Sheet. World Policy Institute, nov. 2005. Disponível em: <www.worldpolicy.org/projects/arms/reports/MilitaryAidreport.pdf> Acesso em: jun. 2007
- CAVALLARO, J; MENDONÇA, M. **Perigos do Plano Colômbia 2002** Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cavallaro/planoscolombia.html> Acesso em: ago. 2007
- CIMADAMORE, A. La Política Antidrogas de EEUU: condicionantes internos y efectos intra-hemisféricos. **Cuadernos de Nueva Sociedad**, Caracas, n.1, p.17-38, 1997.
- CRONIN, A. **The FTO List and Congress: Sanctioning Designated Foreign Terrorist Organizations**. CRS - Report for Congress. out. 2003. Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/crs/RL32120.pdf>> Acesso em: jul. 2007.
- DIAZ-RIVILLAS, B. Política Exterior de los EEUU hacia Colombia: el paquete de ayuda de 1.300 millones de dolares de apoyo al Plan Colombia y la región andina. **América Latina Hoy**, Salamanca, v.31, p.145-186, 2002.
- DOYLE, K; ISACSON, A. Uma *nova nova* ordem mundial? **NACLA**, v.35, n.3, nov/dez, 2001. Disponível em: <http://www.nacla.org/art_display.php?art=1918&nacla_Session=fb7b721f9fd67a50a1f9d6d76c9d03c9&nacla_Session=fb7b721f9fd67a50a1f9d6d76c9d03c9> Acesso em: out. 2006.
- FREEMAN, L; ISACSON, A; LUMPE, L; NEILD, R. Una breve descripción de las leyes estadounidenses y de las agencias relacionadas con las iniciativas para el control internacional de drogas. In: YOUNGERS, C. A.; ROSIN, E. (org.) **Drogas y democracia en America Latina**. Buenos Aires: WOLA, Editorial Biblos, 2005, p.449-469.

- ISACSON, A. Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la “Guerra contra las Drogas”. YOUNGERS, C. A.; ROSIN, E. (org.) **Drogas y democracia en America Latina**. Buenos Aires: WOLA, Editorial Biblos, 2005, p.29-84.
- MERIDA, W. **El represor de los coccaleros vuelve a Bolívia**, out. 2002. Disponível em: <<http://www.voltairenet.org/article120332.html>> Acesso em: ago. 2006
- PERL,R. **International drug trade and US foreign policy**. CRS - Report for Congress. Nov. 2006. Disponível em: <<http://193.43.76.2/pdf/other/RL33582.pdf>> Acesso em: jun. 2007
- PROCÓPIO FILHO, A.; VAZ, A. C. O Brasil no contexto do Narcotráfico Internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional** vol. 40 n.1 1997. Disponível em: <<http://www.aclessa.com.br/NewFiles>> Acesso em: jan. 2005.
- RIPPEL, M. P. **O Plano Colômbia como instrumento da política norte-americana para a América Latina e suas conseqüências**. Marinha do Brasil – Escola Naval de Guerra. <www.mar.mil.br/egn/cepe/trabalhosCurriculares/CpemCemos/ensaioCcRippel.pdf>. Acesso em: out. 2005.
- SORJ, B. Seguridad, Seguridad Humana y America Latina. **Sur** - Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo, Ano 2; n. 3, p. 41-59, 2005.
- TOKATLIAN, J. G. Seguridad y drogas: una cruzada militar prohibicionista. In: MUÑOZ, H. (org.) **El Fin del Fantasma**: las relaciones interamericanas después de la Guerra Fria. Santiago: Hachette, 1992, p.77-114.
- URIGÜEN, H. M. **Colômbia y sus vecinos frente al conflicto armado**. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2005.