

# **TERRORISMO NA AMÉRICA LATINA: CONCEITOS, DIREITO INTERNACIONAL E O CASO COLOMBIANO.**

## *TERRORISM IN LATIN AMERICA: CONCEPTS, INTERNATIONAL LAW AND THE COLOMBIAN CASE.*

Jan Marcel de Almeida Freitas Lacerda<sup>1</sup>

Gustavo Rabay Guerra<sup>2</sup>

**RESUMO:** O trabalho em questão objetiva analisar a importância e o surgimento das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) como ator no âmbito nacional, regional e internacional, além da relação desse ator com o Terrorismo e suas implicações. Mesmo que constando a existência da centralidade do Estado como principal ator no âmbito internacional, relevamos a existência de diversos atores na política internacional da atualidade. Desta feita, focamos na dicotomia classificatória das FARC como ator internacional, tanto não estatal quanto paraestatal e, ao mesmo tempo, analisar esse ator projetado no contexto latino-americano e abarcando, principalmente, a relação junto ao terrorismo, o qual apresenta-se como forma de expressão política extrema do demais ator internacional. Para tanto, abordaremos a complexa conceitualização de terrorismo; os conceitos auxiliares de guerrilha e narcotráfico; uma contextualização histórica do terrorismo na América Latina e, posteriormente, a realidade atual dessa região; e por fim, o caso colombiano na luta contra o terrorismo e suas implicações.

**PALAVRAS-CHAVE:** Terrorismo; Direito Internacional; Colômbia.

**ABSTRACT:** The work in question aims to analyze the importance and the emergence of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (RAFC) as an actor at the national, regional and international levels, and the ratio of that actor with Terrorism and its implications. Even though the existence consisting of the centrality of the state as the primary actor in the international arena, we highlight the existence of different actors in international politics today. This time, we focus on classifying dichotomy RAFC as an international actor, not as much as state and parastatal, while designed to analyze this actor in the Latin American context and covering mainly the relationship with terrorism, which presents itself as extreme form of political expression of other international actor. To do so, we will address the complex conceptualization of terrorism; auxiliary concepts guerrilla and drug trafficking; an historical overview of terrorism in Latin America and, later, the current reality of this region; and finally, the Colombian case in the fight against terrorism and its implications.

**KEYWORDS:** Terrorism; International Law; Colombia.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestre e bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Graduando em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

<sup>2</sup> Doutor em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UNB), mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Coordenador do Curso de Direito da Faculdade Internacional da Paraíba (FPB/Laureate).

## INTRODUÇÃO

O Sistema Internacional é influenciado por diversos atores e, segundo o livro *Economia Política Internacional* de Reinaldo Gonçalves, há a centralidade do Estado como principal ator no âmbito internacional, contudo, é importante que: “na literatura sobre Relações Internacionais o primeiro corte analítico das taxonomias de atores refere-se a atores estatais, paraestatais e não estatais” (GONÇALVES, 2005, p. 34). Desse modo, a mesma lógica é aplicada ao Direito Internacional e a emergência de uma diversidade de atores que necessitam do aporte desse ramo das Ciências Jurídicas.

Neste contexto, o grupo colombiano, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), pode ser classificado de duas formas: ator não estatal e ator paraestatal. O primeiro perfil de ator, segundo Gonçalves (2005), caracteriza-se como uma variedade de atores tanto legais quanto ilegais, com interesse público e privado, com alcance nacional ou transnacional. Já o perfil do ator paraestatal é caracterizado pela ausência dos três elementos básicos do Estado moderno (território, população e governo) e pela representação intra-territorial, de um forte desafio à autoridade do Estado. Com isso, o próprio autor aponta a possibilidade de classificação dupla de um ator e que pode ser, analogicamente, ligada às FARC, pois

As máfias da droga e do tráfico de armas também são atores internacionais não-estatais. É bem verdade que em alguns países as máfias são atores paraestatais, na medida em que controlam partes do território nacional. Isso é verdade tanto em países em que há uma guerra civil aberta e declarada, com o forte envolvimento de máfias de drogas e paramilitares (máfias de armamentos), como em países que sofrem forte degradação do tecido social e deterioração institucional (GONÇALVES, 2005, p. 39).

Assim, este estudo objetiva analisar a importância e o surgimento desse ator no âmbito nacional, regional e internacional, além da relação desse ator com o Terrorismo e suas implicações. Conseqüentemente, podemos refletir que as FARC utilizam o terrorismo como uma forma extrema de ação política, contudo, essa utilização é crescentemente repudiada no direito interno e internacional. Além do mais, como releva Medeiros (2002, p. 64):

O sentimento que adquirimos, a partir dos atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos, foi o de vulnerabilidade, fazendo diminuir a tolerância internacional em relação a movimentos de independência nacional que empregam a violência indiscriminada como arma política.

Portanto, o terrorismo não é um fenômeno novo e está presente na história da humanidade há muito tempo, desde enquanto expressão política, por exemplo, o termo surgiu com a Revolução Francesa, em seu período de maior violência, até sua nova configuração após o ataque às Torres Gêmeas nos Estados Unidos da América (EUA), em 21 de setembro de 2001, apresentando-se de forma transnacional e multilateral. No entanto, nos últimos tempos, pelos impactos provocados, tem recebido maior destaque. Embora haja a percepção de que cada vez mais o tema é estudado e debatido, ainda não há um consenso acerca da definição oficial do termo, conforme veremos ao longo do presente texto na dificuldade de conceber as FARC na Colômbia como grupo terrorista, ou como insurgente.

## 1 O CONCEITO DE TERRORISMO

Os estudos sobre o terrorismo necessitam de uma maior clareza, portanto, isso acaba dificultando a formação de um conceito conciso e preciso. Nesse sentido, discutir o tema torna-se uma tarefa árdua para os pesquisadores da área. A respeito disso, Poletto afirma que: “A comprehensive definition of terrorism (...) does not exist nor will it be found in the foreseeable future. To argue that terrorist cannot be studied without such a definition is manifestly absurd” (LAQUEUR apud GIBBS apud POLETTI, 2009, p. 26).

Contudo, ainda não foi desenvolvida nenhuma teoria que abrangesse o terrorismo por completo, uma vez que estas, geralmente, são geográficas e historicamente localizadas. Sendo assim, de acordo com Oullet, escritor do site *Équipe de Recherche sur Le Terrorisme* (ERTA)<sup>3</sup>, os dois conceitos mais aceitos no meio acadêmico são:

Une action violente est dénommée terroriste lorsque ses effets psychologiques sont hors de proportion avec ses résultats purement physiques<sup>4</sup> (ARON apud QUELLET, 2006).

terrorism is defined by the nature of the act, not by the identity of the perpetrators or the nature of the cause. Terrorism is violence, or the threat of violence, calculated to create an atmosphere of fear and alarm. These acts are designed to coerce others into actions they would otherwise not undertake or refrain from taking actions that they desired to take (HOFFMAN e HOFFMAN apud QUELLET, 2006).

---

<sup>3</sup> O site expõe 51 definições a respeito do terrorismo, veja mais no link <<http://www.erta-tcrg.org/analyses/definitions.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

<sup>4</sup> “Uma ação violenta é chamada de terrorismo quando os seus efeitos psicológicos são desproporcionais ao seu resultado puramente físico” (tradução livre).

Dessa forma, fica nítida a subjetividade que permeia a definição precisa do conceito de terrorismo. Além do mais, tal conceito é bem diferente das outras formas de violência, não sendo correto, assim, confundi-los. Na mesma linha, Paul Rogers traz-nos conceitos importantes, como o mais sucinto e o mais completo, da seguinte forma:

A succinct definition of terrorism is ‘the threat of violence and the use of fear to coerce, persuade, and gain public attention’ (NACCJSG apud ROGERS, 2008, p. 173).

Political terrorism is the use, or threat of use, of violence by an individual or a group, whether acting for or in opposition to established authority, when such action is designed to create extreme anxiety and/or fear-inducing effects in a target group larger than the immediate victims with the purpose of coercing that group into acceding to the political demands of the perpetrators. (Wardlaw apud ROGERS, 2008, p. 173)

Além disso, uma importante definição trazida por esse autor é a do departamento norte-americano, visto que:

A definition used by the US government is ‘premeditated, politically motivated violence perpetrated against non-combatant targets by subnational groups or clandestine agents, usually intended to influence an audience’ (US Department element of State apud ROGERS, 2008, p. 178).

Como relevado por Rogers (2008) e aqui relevado nos primeiros conceitos apresentados, a intenção do terrorismo, em geral, é, como verificado nas definições, produzir um efeito de repercussão maior que o que o grupo realmente possui. O terrorismo trabalha através do medo e é por isso que é uma forma de violência em destaque na atualidade e o que a distingue e outras formas de violência, pois:

The of inducing fear in a larger population than that targeted is a key aspect of terrorism and is one explanation why it attracts so much attention compared with the many other forms of violence as well as suffering due to natural disasters or poverty and underdevelopment (ROGERS, 2008, p. 174).

Desse modo, conforme destacado por DELLOVA (2013) ao analisar o relatório das Organização das Nações Unidas (ONU), de 2005, acerca do terrorismo após o 11 de setembro, em suas nuances transnacionais e multilaterais, fica compreendido que qualquer “ação designada para causar a morte ou sérios ferimentos a civis e não-combatentes com o propósito de intimidar uma população ou compelir um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo” (DELLOVA, 2013, s/p.). Por isso, é importante também analisarmos as tipologias de terrorismo, conforme observado no próximo tópico.

## 1.1 TIPOLOGIAS DE TERRORISMO

De acordo com Poletto (2009), existem três tipologias de terrorismo: Terrorismo e Governo; Terrorismo de Estado, que é subdividido em Terrorismo de Direito - tanto internacional quanto interno; e por fim, o Terrorismo internacional, que tem como subcategoria as Organizações Terroristas Transnacionais (OTT).

Ao analisar a primeira tipologia - Terrorismo e Governo - conclui-se que “as definições governamentais corroboram a conclusão de que terrorismo é um conceito descritivamente rico e analiticamente pobre” (ROSS apud POLETTTO, 2009, p.31). Ou seja, estas definições são geralmente simplórias e insuficientes<sup>5</sup>. Nesse contexto, pode-se destacar quatro convergências ocorridas nas definições governamentais: a premeditação, pois os terroristas agem apenas a partir de decisões previamente pensadas; em seguida, a motivação política que, geralmente, é ligada às motivações econômicas ou à vingança pessoal; já o alvo, normalmente, são os não-combatentes, ou seja, os ataques são feitos contra pessoas que não tem como se defender; e por fim, é relacionada aos perpetradores, pois são os grupos subnacionais ou agentes clandestinos que praticam os atos terroristas.

Para se ter uma melhor compreensão sobre o Terrorismo de Estado<sup>6</sup>, é válido lembrar que o termo “terror”<sup>7</sup> começa a adquirir sentido no período da Revolução Francesa<sup>8</sup>. No entanto, apenas no final do século XIX, com o anarquismo, o termo “terrorismo” incorpora um novo sentido. Ou seja, além de permanecer como “um instrumento de instauração da ordem estatal” (POLETTTO, 2009, p. 33), pode também designar abuso de poder estatal. Ao mesmo tempo, na América Latina, esse tipo de terrorismo tem um maior número de ocorrência se comparado aos não estatais, já que, conforme Paul Rogers:

More recently, states have readily used a wide range of terror tactics against their own populations. These have ranged from detention without trial through to torture and summary execution, but have also involved disappearances and the use of death squads. In Latin America in the 1960s and 1970s frequent use was made of such tactics, with persistent claims that the USA was involved at least indirectly (ROGERS, 2008, p. 174).

---

<sup>5</sup> Para mais definições governamentais a respeito do terrorismo ver Poletto (2009, p. 31).

<sup>6</sup> É de suma importância reiterar que o terrorismo patrocinado pelo Estado é considerado uma arma de conflito interestatal. De acordo com Poletto (2009), o Estado é considerado patrocinador quando controla, financia, treina e/ou oferece refúgio aos terroristas.

<sup>7</sup> Era usado para nomear a forma de governo que vigorava no período.

<sup>8</sup> Os Jacobinos utilizavam a metodologia do terror como forma de educar o povo (CARDOSO, 2002, p. 2).

Como releva o trecho acima, Paul Rogers também define o que se caracteriza por “sub-state terror” (terror sub-estatal), que segundo ele: “there will be many controversies over who is a terrorist” (ROGERS, 2008, p. 174). Ou seja, como veremos nesse texto, há várias controvérsias se as FARC são um grupo terrorista ou um grupo insurgente. Essa interligação entre os conceitos de insurgência e terrorismo também é destacada pelo supracitado autor, pois:

The practice of employing regime termination as a major response to terrorism has produced a complex reaction that effectively mixes terrorism with insurgency. This has evolved in Afghanistan and Iraq into a form of warfare that may be concentrated in the two countries concerned but has a much wider impact, particularly in terms of increased support for the al Qaeda movement and its associates (ROGERS, 2008, p. 182).

Ainda segundo Rogers, esse tipo de terrorismo, o sub-estatal, pode se originar em muitas sociedades e motivações diferentes, como é o caso das FARC e sua motivação política, desse modo, se caracteriza na primeira caracterização apontada pelo autor, já que:

Although firm categorization is not easy, terrorism may be loosely divided into two orientations. *One is terrorism that seeks fundamental change in a state or in society. Such revolutionary terrorism might be based on a political ideology of a radical persuasion that may be either left- or right-wing in nature, or it might be based on religious commitment.* It may even combine the two. Either way, it aims for fundamental change, usually within a particular state but with this quite commonly being seen as a prelude to an international transformation [Grifo nosso] (ROGERS, 2008, p. 175).

O Terrorismo de Estado pode ser subdividido em Direito Internacional e Direito Interno. No Direito Internacional, afirma-se que nenhuma convenção internacional definiu o termo “terrorismo”. Contudo, a tentativa de negociar uma Convenção Geral Contra o Terrorismo, que traria uma definição internacional para o terrorismo, é obscurecida “por questões principiológicas entre os Estados e dificilmente terão resultado satisfatório no médio prazo” (POLETTTO, 2009, p. 34). Enfim, segundo Pellet (apud POLETTTO, 2009, p. 34): “ os instrumentos internacionais ficaram limitados a condenar o terrorismo, sem desenvolver capacidade para antecipá-lo”.

No que tange ao Direito Interno, existe uma gama de definições para o terrorismo. Mas, algumas legislações nacionais tipificam o terrorismo por causa das ocorrências domésticas. Ou seja, “a ausência de definição universal não impede, que os sistemas jurídicos nacionais estabeleçam seus próprios marcos jurídicos legais” (POLETTTO, 2009, p. 34).

Consequentemente, conforme o enfoque do trabalho, o ordenamento jurídico colombiano trata da seguinte forma:

Artículo 343. Terrorismo. El que provoque o mantenga em estado de zozobra o terror a la población o a um sector de Ella, mediante actos que pongan em peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o médios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de médios capaces de causar estragos, incurrirá em prisión de diez (10) a quince (15) años y multa de mil (1.000) a diez mil (10.000) salaris mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de la pena que Le corresponda por los demás delitos que se ocasionen com esta conducta. Si el estado de zozobra o terror es provocado mediante llamada telefônica, cinta magnetofônica, vídeo, casee o escrito anônimo, la pena será de dos (2) a cinco (5) años y la multa de cien (100) a quinientos (500) salários mínimos legales mensuales vigentes (*Decreto Ley N° 25475 de 1992* apud POLETTO, 2009, p. 199).

O último é o Terrorismo Internacional, para fazer a distinção de terrorismo internacional para nacional “[...] muitas vezes dissipar-se por força de sua natureza difusa, mas a diferenciação é requisito para definir organizações terroristas, objetivos, métodos e respostas contra terrorismo” (POLETTO, 2009, p.35). Concomitantemente, de acordo com Bobbio, fica claro que o terrorismo internacional é uma fuga para aqueles que não se identificam com a ordem internacional vigente. As Organizações Terroristas Transnacionais vêm sendo fortemente combatidas pelo Departamento de Estado norte-americano através do *Office of the Coordinator for Counter Terrorism*, que monitora a ação de grupos terroristas ao redor do mundo<sup>9</sup>.

Nesse contexto, segundo podemos verificar em Paul Rogers (2008), os Estados Unidos conseguiram uma legitimação como atores contra o problema global do Terrorismo. Além de que, como iremos ver na classificação do departamento norte-americano quanto às Farc, não se restringe apenas a região do Oriente Médio. Segundo o autor:

Finally, the almost inevitable focus of state-centred security, given the status of the USA as the world’s sole military superpower, was that it was essential to regain control by destroying a dangerous sub-state movement and any state sponsors, not least because the al-Qa’ida movement and its presumed sponsors were based in the Middle East and South West Asia (ROGERS, 2008, p. 175).

Para Dellova (2013, s/p.), há a necessidade de agir dentro dos meio legais do sistema internacional, com a necessidade de combate ao terrorismo devendo ocorrer no âmbito da ONU e/ou com respaldo do Direito Internacional. Com isso, novos instrumentos legais devem

---

<sup>9</sup> Ver a lista completa no site do departamento de Segurança dos Estados Unidos, disponível em: < <http://www.state.gov/s/ct/rls/other/des/123085.htm> >. Acesso: 20 jun. 2014.

ser adotados, bem como uma definição institucionalizada do terrorismo no direito internacional.

De acordo com Macedo (2008), é do Conselho de Segurança da ONU a responsabilidade pela manutenção da paz em nível global, assim sendo ele o responsável por definir se uma agressão é um ato terrorista ou não. Com a adoção da Resolução Antiterrorismo nº 1.373, de 28 de setembro de 2011, é um aumento do poder desse órgão onusiano, pois para essa resolução o Conselho era responsável por se manifestar quanto a qualquer ameaça terrorista internacional, que foi considerada como um ato contra a paz. Por isso, o autor referido anteriormente traz que:

A resolução também “decide” e “convoca” os Estados membros a reprimirem o terrorismo e a “d) tornarem-se membros, o mais rapidamente possível, de todas as convenções e protocolos internacionais relevantes relacionados ao terrorismo, inclusive a Convenção Internacional para a Supressão de Financiamento ao Terrorismo de 9 de dezembro de 1999” (art. 3º). Assim, o Conselho torna obrigatórias normas internacionais que os Estados não ratificaram. Trata-se, como bem afirmou Alain Pettet, de “verdadeira legislação internacional” (PELLET, 2003, p. 181, grifos do autor) (MACEDO, 2008, p. 233).

Outro importante âmbito de direito internacional é a Organização dos Estados Americanos (OEA), que reagiu diretamente em apoio aos Estados Unidos contra a ameaça terrorista logo após o atentado de 11 de setembro de 2001. Conforme Macedo (2008), o reflexo mais importante foi a adoção da Resolução nº 1.840, de 3 de junho de 2002, da Assembleia Geral da OEA, que proclamou a Convenção Interamericana contra o Terrorismo. A preocupação com o terrorismo era uma temática recorrente no âmbito da organização regional, com esforços contra terrorismo anteriores na década de 1990 e 1970.

Entretanto, é importante destacar que o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), de 1947, representou o mais antigo documento de cooperação hemisférica contra o terrorismo, com a adoção de uma resolução em 21 de setembro de 2001. A resolução compreendeu que o terrorismo são atos de agressão armada que legitimam a ação de legítima defesa individual ou coletiva em resposta às ameaças (MACEDO, 2008). Portanto, a concepção da segurança em termos “defesa coletiva” do TIAR também passa a ser um mecanismo jurídico do direito internacional para responder atos terroristas contra os Estados das Américas.

Vale ressaltar as seguintes ponderações de Macedo (2008, p. 135):



Cumpra salientar que atentados terroristas também constituem, numa série de convenções tanto de Direito Internacional Geral como de Direito Internacional Americano, ilícitos internacionais passíveis de punição e/ou extradição dos próprios terroristas. Aliás, esse era o tratamento usualmente concedido à questão antes de os ataques terroristas fossem considerados atos que ensejassem a legítima defesa e que pudessem ser imputados, para efeitos de agressão armada, a um Estado que acobertasse os terroristas. Os indivíduos que cometem atos definidos como terroristas sempre foram perseguidos no Direito Internacional; o que se alterou com as resoluções foi o fato de que os Estados sob pena de guerra defensiva, não podem mais, a pretexto do princípio da soberania, acobertar ou facilitar de qualquer forma indivíduos ou grupos terroristas.

Um aspecto paradoxal levantado por Macedo (2008) é, devido à inexistência de norma definidora internacionalmente legitimada de terrorismo, observado que: de um lado, que os indivíduos ou grupos que cometam atos terroristas não cometem ato político, mas um crime comum e que devem ser punidos ou extraditados sem direito ao asilo ou à condição de refugiados; de outro lado, em Estado que apoiam ou acobertam tais atitudes terroristas, compreende-se que os atentados têm natureza política e/ou configuram atos de guerra, legitimando, assim, a legítima defesa individual ou coletiva. Isto é, o Macedo (2008) destaca que os Estados ainda não sabem lidar com o terrorismo, já que o endurecimento das ações contra os grupos terroristas só tem gerado mais e mais violência em contraponto.

Para Lucero (2011), além do Terrorismo de Estado praticado pelo próprio Estado, há a sua imersão no âmbito internacional, configurado pela expansão da repressão ao demais Estados, impondo internacionalmente interesses. Conforme o supracitado autor, é o que ocorre na Colômbia e o que leva o autor a entender que a classificação das FARC como terroristas serve de interesse das autoridades colombianas, pois:

Alegando que as Farc praticam o terrorismo, o governo colombiano admite a intervenção de um Estado estrangeiro [Estados Unidos] para auxílio militar por meio do Plano Colômbia. Logo, a caracterização de terrorismo é uma desculpa para reprimir a ascensão da ideologia proposta pelas Farc (LUCERO, 2011, p. 60).

Como vimos acima, há a complexidade de definir ou não as FARC como terroristas ou não. Vale, então, para os anseios do presente texto, analisar alguns conceitos auxiliares que se inter-relacionam com os conceitos de terrorismo, como é o caso dos conceitos de guerrilha, narcotráfico, grupo insurgente e beligerante.

## 1.2 CONCEITOS AUXILIARES

É de suma importância diferenciar “guerrilha” de “terrorismo”, para então poder discutir terrorismo no âmbito latino americano. Dessa forma, podemos definir guerrilha “como a organização ostensiva em unidades militarizadas”. (POLETTO, 2009, p. 43). Uma segunda característica, é que “enquanto o terrorismo consiste no recurso constante ao terror, as táticas terroristas, ocorrem, quando utilizadas de maneira apenas errática e inconsistente por guerrilheiros”. (POLETTO, 2009, p. 49). Outra característica de guerrilha é que além de controlar uma parcela do território, essa também almeja mudanças no governo e na agenda política do país. Por fim, Poletto ao citar Bobbio ainda destaca que:

Lênin costuma separar o terrorismo, como tal, da guerrilha propriamente dita. O terrorismo é a estratégia a que recorrem os grupos de intelectuais, separados das massas, nas quais, na realidade, não confiam e as quais estão organicamente ligados, de modo que a sua ação acaba por caracterizar-se no sentido de uma desconfiança em relação a insurreição, quando faltam condições necessárias para encadeá-la. A essa forma de luta é definível como substancialmente individualista, Lênin contrapõe a guerrilha, que consiste em ações de tipo militar, que se caracteriza em primeiro lugar, pelo fato de serem realizadas por proletários e em segundo lugar, pela capacidade de formarem os quadros e prepararem os dirigentes da autêntica insurreição (BOBBIO *et. al.* apud POLETTO 2009, p.44)

O segundo conceito que deve ser diferenciado é o de “narcotráfico”, já que a inter-relação de definições surgiu tendo em vista o uso de táticas terroristas pelos cartéis de narcotráfico. Entretanto, o termo passará a resumir-se aos grupos terroristas que trabalham em conjunto com as organizações narcotraficantes. Assim, no narcotráfico existe um encadeamento entre os conflitos armados, produção e tráfico de drogas ilícitas. Essas drogas geralmente são fabricadas por grupos insurgentes e, ao mesmo tempo em que fortalecem a sua capacidade de ação, acabam enfraquecendo o poder estatal.

Faz, então, necessária a definição de grupos insurgentes consiste em rebeliões armadas contra uma autoridade constituída, tendo inspiração política, econômica, religiosa e étnica (LUCERO, 2011). Conforme Mazzuoli (2007), insurgência é diferente de grupo beligerante, que também litam contra uma autoridade, mas com aspectos de guerra civil, criando uma condição definitiva para seus participantes. O status de beligerante gera efeitos jurídicos já que o grupo fica sujeito às regras de Direito Internacional em matéria de Guerra, diferente dos grupos insurgentes que possui efeitos mais restritos, permitindo intervenções internacionais. De acordo com Lucero (2011, p. 58):

No caso dos insurgentes, os efeitos, que dependem dos Estados que o reconhecem, não gerando, automaticamente, determinada situação jurídica, são mais restritos do que no segundo, como a não obrigatoriedade de os Estados terceiros reconhecerem a neutralidade. A grande diferença está na intervenção internacional, pois o movimento beligerante obriga o terceiro Estado à neutralidade, enquanto a insurgência, não. O que pode levar a entender que este não reconhecimento por parte dos EUA é para não ser impedido de intervir, enquanto para a Colômbia é para não perder o apoio estadunidense.

Desse modo, as FARC não são compreendidas como grupos beligerantes, já que prejudicam a cooperação da Colômbia no combate ao grupo e permitem a intervenção internacional, como ocorre com a interferência norte-americana. Contudo, conforme verificaremos ao logo desse trabalho, as FARC vão além da concepção de insurgentes e chegam a ser classificados pelos Estados Unidos como grupo terrorista, o que nos faz remeter a análise do terrorismo na América Latina de forma mais aprofundada, especialmente com o intuito de compreender a realidade na Colômbia.

## **2 TERRORISMO NA AMÉRICA LATINA: BREVE HISTÓRICO**

O terrorismo na história do hemisfério americano, mais precisamente na América Latina, teve maior visibilidade com a eclosão de levantes e insurgências revolucionários na segunda metade do século XX, tendo como catalisador a Revolução Cubana, em 1959. O governo de Havana foi responsável pelo financiamento da doutrina revolucionária, que tinha como objetivo substituir os governos opressores e instaurar governos populares. Com isso, várias guerrilhas foram organizadas com o apoio cubano (POLLETO, 2009).

Fazendo um breve contexto histórico até o quadro atual do terrorismo no hemisfério, é importante destacar as quatro ondas do terrorismo no continente americano, sendo essas desenvolvidas por Poletto (2009) e Lucero (2011) e apresentadas da seguinte maneira:

### **2.1. A onda da Revolução Cubana**

A primeira manifestação do terrorismo foi na Venezuela, em 1962, e foi uma campanha do *Movimiento de Izquierda Revolucionária* (MIR) contra o governo da época, tendo como repercussão uma campanha de terror baseada em assaltos, seqüestros e ataques a bomba. Em seguida, na Colômbia o M-19 foi o primeiro grupo a combinar práticas de guerrilha com terrorismo, mas ganhando uma maior notoriedade a partir das práticas das FARC. Apesar da morte de Ernesto “Che” Guevara, na Bolívia, em 1967, vários grupos

insurgentes tiveram continuidade. No entanto, os primeiros grupos no Peru, Venezuela e Colômbia foram neutralizados e/ou restringidos a regiões remotas.

## **2.2. A onda da Guerrilha Urbana**

Decorrente do fracasso da primeira onda, pois o insucesso exigiu uma nova estratégia de combate. O militante anarquista espanhol Abraham Guillén destacou-se por chamar a atenção para a mobilização rural, idealizando que os grupos de guerrilheiros deveriam agir simultaneamente com o objetivo de superar as estratégias do Pentágono. Contudo, a ausência de contatos repercutiu que a contenção dos movimentos fosse feita apenas nacionalmente, pelos regimes militares. Ao mesmo tempo, na Argentina, Uruguai e Brasil, os golpes militares tiveram justificativas na contenção da ameaça de esquerda, as quais foram eliminadas posteriormente. Já na Colômbia e no Chile foi diferente, pois, no primeiro, houve negociações de paz com o M-19 e, no segundo, o partido comunista criou um braço, a Frente Patriótica Manuel Rodríguez (FPMR), que realizou ataques contra militares e civis.

## **2.3. Onda Contemporânea**

Essa onda teve ligação com a restauração democrática dos países da América do Sul, dessa forma, os grupos pretendiam desestabilizar os governos recém-eleitos. No Peru, mesmo com a redemocratização, surgiram dois grupos terroristas importantes: o *Sendero Luminoso* (SL) e o marxista-lenista MRTA. Esses grupos foram responsáveis por ataques nesse período, pois o SL teve a prisão do sucessor de Abimael Guzmán, Comandante Feliciano, em 1999, e, com isso, em resposta, formularam um ataque a bomba<sup>10</sup> e o renascimento do grupo. Já o MRTA tomou a embaixada japonesa em Lima, em 1996, repercutindo, praticamente, no fim desse grupo. Enfim, apesar do fim da União Soviética e a esperança de que o terrorismo na América Latina fosse à extinção, o terrorismo sofreu uma queda na região, mas houve a permanência de alguns grupos e o aumento da violência em alguns países.

---

<sup>10</sup> Ataque realizado três dias antes da visita do presidente norte-americano George Bush, em 2002.

## 2.4. O quadro atual

Nesse estado de coisas, devemos nos embasar para a importância do terrorismo na agenda dos países do hemisfério americano, pois, segundo o *Country Reports on Terrorism*, há grupos terroristas na Colômbia e no Peru, sendo até classificados como Organizações Terroristas Transnacionais (OTTs). Concomitantemente, há a necessidade de atenção para a presença de simpatizantes e fontes de financiamento terrorista no Cone Sul, pois:

Embora pouco críveis as suspeitas de instalação de células da Al-Qaeda na região da Tríplice Fronteira, advoga-se a presença de grupos terroristas islâmicos e conexões com redes transnacionais, em especial no que se refere ao suporte logístico e financeiro proporcionado pelos tráficos de drogas e armas (POLETTTO, 2009, p. 21).

Ao mesmo tempo, de acordo com o relatório norte-americano, *Country Reports on Terrorism 2008*, há a classificação do governo da Venezuela como um país que “não tem cooperado plenamente” com os esforços contra terrorismo no hemisfério americano, já que a simpatia do presidente Chávez com as FARC e a ELN limita a cooperação da Venezuela na luta contra o terrorismo<sup>11</sup>.

## 2.5. Ameaça transnacional

Por fim, a conjuntura dos países ameaçados por atos terroristas e a possível iminência de manifestações ou ataques terroristas, tanto de grupos internos do hemisfério quanto casos de terrorismo internacional, é analisado da seguinte forma por Poletto (2009):

Entre 2000 e 2004, 83% dos incidentes terroristas da América Latina ocorreram na Colômbia. Venezuela e Equador experimentaram um aumento de atividades terroristas em seus territórios, mas ambos são entendidos como transbordamento do conflito colombiano (MIPT apud FELDMANN). Nos últimos anos, Argentina, Bolívia, Brasil e Chile registraram incidentes esporádicos. A avaliação geral concorre para a avaliação de uma retratação do terrorismo sul-americano. **Existem, entretanto, razões para alarme, dados a imprevisibilidade da ameaça e o sentimento de vulnerabilidade** [grifo nosso] (POLETTTO, p. 64).

Com isso, fica evidente para este trabalho a necessidade de aprofundar os estudos sobre a realidade latino-americana e as bases do surgimento da ameaça do terrorismo na região, principalmente na região da Colômbia e a relevância das FARC em conflitos

<sup>11</sup> Mais informações no *Country Reports on Terrorism 2008* (ESTADOS UNIDOS, 2008, p. 179).

domésticos e até chegar ao ponto do transbordamento para os países vizinhos, o que passa a ser uma problemática interestatal. Isto é, como ocorrido em 2008 com a operação colombiana que matou membros das FARC em solo equatoriano, gerando uma crise diplomática entre os países (HERZ, 2011). Por isso, é uma problemática que atinge tanto o direito interno quanto o direito internacional.

### 3 REALIDADE LATINO-AMERICANA

A partir da reflexão de alguns autores podemos constatar graus de definição de terrorismo, como: Brian Jerkins, da Rand Corporation e ex-membro do Comitê Nacional contra o Terrorismo dos Estados Unidos, que considera terrorismo “o uso da força, ou a ameaça do uso da força para provocar mudanças políticas”; Walter Laqueur, do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CSIS), de Washington, que caracteriza como “o uso ilegítimo da força para alcançar um objetivo político, quando pessoas inocentes são visadas”; e James Poland, do *Terrorism Research Center*, que entende terrorismo como “o assassinato, o dano físico ou a ameaça de qualquer um deles a pessoas inocentes de forma sistemática, premeditada e deliberada para causar medo e intimidação, de forma a obter vantagem política ou tática, e destinado, pelo normal, para influenciar o público” (CARDOSO, 2002, p. 50).

Dessa forma, podemos verificar os esforços acadêmicos em encontrar uma definição mais ampla de terrorismo. Contudo, as definições supracitadas, podem abranger outras formas de violência, como a guerrilha, os movimentos de libertação nacional, violência política ou urbana, entre outras.

Com efeito, podemos analisar a dificuldade de se pensar o terrorismo no contexto do hemisfério americano, já que

a América Latina depara-se com o desafio de conferir tratamento mais coerente e uniforme da questão. Se os países da região discordam sobre o reconhecimento das FARC e ELN como entidades terroristas, haverá claros limites para fazer avançar mecanismos políticos regionais (POLETTO, 2009, p. 193).

Nesse contexto, um das dificuldades e preocupações encontradas são as formas diferentes com que os vizinhos tratam as FARC, pois é complexo condenar as mais diversas manifestações e ataques terroristas dos grupos, já que, por exemplo: “efetivamente, as FARC e o Sendero Luminoso encontram características terroristas, mas sua definição pode ser

contestada em diversas instâncias” (POLETTTO, 2009, p. 22). Além do mais, há preocupações contra os perpetradores, organizadores e patrocinadores de atos terroristas, já que a situação do hemisfério é que:

As experiências sul-americanas mais evidentes são os casos das FARC na Colômbia, do Sendero Luminoso e Movimento Revolucionário Túpac Amaru (MRTA) no Peru e a memória dos atentados de 1992 contra a embaixada israelense e de 1994 contra a AMIA, na Argentina (POLETTTO, 2009, p. 22).

Concomitantemente, o impacto do fim da Guerra Fria fez com que houvesse um enfraquecimento da dimensão ideológica do terrorismo, pois “secaram fontes de terrorismo patrocinado pelo Estado para desestabilizar o Ocidente capitalista” (POLETTTO, 2009, p. 67). Para o hemisfério americano, ocorreu uma dificuldade do regime de Fidel Castro de oferecer apoio econômico aos grupos na região. Por conseguinte, a dificuldade do tema Terrorismo no hemisfério americano está na mudança dos eixos do terrorismo no Pós-Guerra Fria, o que acabou por facilitar a formação de uma tripla identidade entre terrorismo, guerrilha e narcotráfico. Dessa forma, de acordo com Araujo (2004), houve:

uma emulação que consiste na reunificação de forças diversas – aqui, incluindo-se todos os envolvimento com a criminalidade internacional, desde a lavagem de dinheiro, passando pelos tráficos de drogas e armas, acesso a alta tecnologia com fins políticos, e as organizações terroristas propriamente ditas – visando a estabelecer paradigmas de enfrentamento ao establishment mundial (ARAUIJO, 2004, p. 68).

Para Pérez Salazar (s/d.), a política dos EUA contra o Terrorismo após o atentado de 11 de setembro determinou uma nova prioridade de combate da segurança internacional, representando a guerra contra o terrorismo uma dos principais objetivos da política mundial. Nesse contexto, país como a Colômbia, dominados por grupos armados ilegais, que entraram na lista de classificação dos Estados Unidos como terroristas, representam uma ameaça tanto para o direito interno do país latino-americano quanto para o direito internacional. Cabe, então, um aprofundamento maior quanto ao caso colombiano.

#### **4 O CASO COLOMBIANO**

É difícil identificar qual o tipo de violência ocorre no estado colombiano, pois, por muitos anos, a sociedade internacional se recusou a acreditar na existência do terrorismo. Desta feita, desde sua independência, o país sofre com a violência política. A independência

da Colômbia foi em 1810 e consolidada em 1819, contudo, ao se analisar a história desse país fica claro que não existiu um período de paz prolongado (POLETTTO, 2009).

Em seguida, após sua emancipação, o país passou por duas guerras civis: a Guerra dos Mil Dias (1899 – 1902) e *La Violencia* (1948 – 1965). A Guerra dos Mil Dias foi a mais violenta da história colombiana. Sendo assim, esses conflitos ocorreram em decorrência do permanente embate entre Conservadores e Liberais, que, para defender seus princípios, criaram pequenos exércitos que mais tarde se tornaram guerrilhas. As guerrilhas liberais foram formadas pelos fazendeiros, que armaram seus trabalhadores para sua autodefesa. Já o comunista, criou seu exército para alcançar uma reforma agrária radical, pois eles eram maioria na zona rural colombiana. Nesse sentido, as “guerrilhas liberais e comunistas resistiram por décadas aos esforços e combate e cooptação do Estado colombiano, ignorando, por exemplo, a proposta de concessão de anistia pelo presidente Rojas Pinilla, em 1953” (POLETTTO, 2009, p. 125). Em suma, as questões agrárias foram responsáveis pelas desavenças políticas na região e pela separação dos movimentos sociais.

Nos anos 50, as guerrilhas renascem em oposição à reação conservadora do Exército Colombiano. No entanto, nos anos 60, o Estado ainda possuía certo controle sobre elas. Nesse contexto, os estudantes eram os principais participantes de tais grupos, pois tinham certa visão romântica deste e da sua causa. Vale ressaltar que membros da Igreja Católica Colombiana também participaram das mesmas (POLETTTO, 2009).

Cada presidente em sua gestão tomou medidas para conter esses grupos. Dessa forma, o presidente Júlio César Turbay (1978 – 1982), promulga o *Estatuto de Seguridad*, que iria vigorar até 1982, tendo como principal objetivo a redução de liberdades individuais e aumento das penas que fossem diretamente ligadas às guerrilhas. Essa medida acabou fazendo com que aumentasse os embates existentes naqueles países. Dessa forma, um exemplo disso é a presença da população civil nas regiões conflituosas. Conseqüentemente, quando Belisario Betancur (1982 – 1986) assume o governo, ele propõe uma anistia incondicional. Segundo Poletto: “os guerrilheiros não eram obrigados a baixar armas para se beneficiarem com o plano de reabilitação” (2009, p. 126). Mesmo desconfiando desse pacto, os guerrilheiros entram em acordo com o governo, seguindo a seguinte ordem: o primeiro grupo a iniciar o diálogo com o governo para um possível cessar-fogo são as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, em 1984; em seguida, foi o M-19, em 1989; e por fim, nos primeiros meses de 1991, o PRT, EPL e Movimento Quintín Lame abriram mão das armas.



Entre 1986 e 1990, o presidente que ascendeu ao poder, Virgilio Barco, no ano de 1986, lançou uma dupla ofensiva que, segundo Poletto, consistiu em um “melhor aparelhamento das forças militares e policiais e de um programa de combate à pobreza, promovendo investimentos em saúde, educação e infraestrutura” (POLETTO p. 127).

#### 4.1 ASPECTOS GERAIS DA AMEAÇA TERRORISTA NA COLÔMBIA

Em 1964, nasceram as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)<sup>12</sup>, que, até o final da década de 60, tem um caráter discreto. Entretanto, ganha notoriedade internacional a partir de 1979. Dessa forma, as FARC passam a ser o principal grupo guerrilheiro do Estado, ao mesmo tempo em que de autodenominam “guerrilheiros marxistas”, por quererem minimizar as desigualdades no país (POLLETO, 2009; LUCERO, 2011). Mas vale ressaltar que o governo recorrentemente os considera como terroristas.

Nesse contexto, analisando esse grupo, verifica-se que uma parte do orçamento das FARC vem da “gramagem”<sup>13</sup> e a outra parte deriva de extorsões e/ou seqüestros. Atualmente, tiveram sua ofensiva reduzida em 70%, já que: “segundo números de 2008 da Direção de Inteligência Policial da Colômbia, as FARC estariam distribuídas em 107 unidades, divididas em 7 blocos, com um número total aproximado de 10.890 integrantes” (VARGAS apud POLETTO, 2009, p. 134).

Concomitantemente, outro grupo chama atenção: o Exército de Libertação Nacional (ELN). Fundado, em 1962, era composto por estudantes orientados pela ideológica castricista<sup>14</sup>, após o sucesso da Revolução Cubana. Sendo assim, “o ELN incorporou táticas militares foquistas<sup>15</sup>, bem distintas das adotadas pelas FARC” (POLETTO, 2009, p. 134).

---

<sup>12</sup> As FARC têm seu início como facção radical, nos anos 40, pois eles ficaram desacreditados nas promessas das lideranças liberais. Alimentados pela política estabelecida pela Frente Nacional, que constitui na alternância do poder entre os liberais e conservadores, fato que negava a possibilidade de emergência de políticas, principalmente as de esquerda. Segundo Lucero ao citar Ospina: “Hernando Calvo Ospina, em sua obra O terrorismo de Estado na Colômbia, obra por muitos considerada um dos mais importantes estudos políticos sobre o Estado colombiano, atribui o surgimento das Farc à morte de Jorge Eliécer Gaitán, líder popular que, apesar de ser integrante do Partido Liberal, possuía um discurso anti-imperialista e foi morto em 1948, um ano antes de sua provável eleição como Presidente da República da Colômbia. Seu assassinato gerou uma grande revolta popular, com várias manifestações violentas que até hoje são conhecidas como Bogotazo (OSPINA, 2010, p. 59)” (LUCERO, 2011, p. 55).

<sup>13</sup> É o imposto cobrado por cada grama produzida por plantadores de coca e grupos de narcotraficantes

<sup>14</sup> São considerados castricistas, aqueles que seguem as doutrinas adotadas por Fidel Castro.

<sup>15</sup> O foquismo seria um modelo teórico decorrente do castrismo, que priorizava a luta armada ante a estratégia política (DEBRAY, s/d.).

Para incorporar essas táticas, eles moldam sua agenda política para ser igual a da revolução cubana, lutam, por exemplo, pelo estabelecimento do socialismo, nacionalização dos meios de produção e pela reforma agrária (LUCERO, 2011). Contudo, por possuir poucos seguidores, o ELN chegou a uma possível extinção; mas para isso não ocorrer, eles começam a adotar uma abordagem político-militar sob a égide de todas “*las formas de lucha*”. Enfim,

Os métodos do ELN combinam ataques terroristas com tentativas de negociação. O grupo tornou-se crescentemente descentralizado em função da especialização de unidades em sabotagem, seqüestros e terrorismo urbano. Uma das suas características são operações contra companhias internacionais instaladas no país por meio de seqüestro de estrangeiros e, principalmente, destruição da infraestrutura petroleira. Assim, um dos objetivos declarados da ELN é afugentar investimentos estrangeiros em recursos naturais colombianos (POLETO, 2009, p. 135).

Por último, as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) são unidades autônomas criadas para combater grupos esquerdistas radicais, pois “diante da incapacidade das forças armadas e policiais de prover segurança, as unidades de auto-defesa outorgaram-se o poder de agir em favor dos cidadãos colombianos” (POLETO, 2009, p. 136). A AUC tinha por objetivo dominar municípios e distritos rurais, com o intuito de lá exercer seu poder, através da intimidação e a substituição de oficiais locais. Conseqüentemente, com a interferência da AUC, ocorreram vários massacres de civis. Isso acabou ajudando a conter o avanço das FARC.

Em 10 de setembro de 2001, esse grupo foi inserido na lista de organizações terroristas por desrespeitar os direitos humanos. Em seguida, após um ano da classificação, a AUC baixa as armas e inicia um processo de negociação com o presidente Uribe. O presidente colombiano ofereceu aqueles que abandonassem o terrorismo, iria oferecer benefícios judiciais. Sendo assim mais de 32.000 membros abandonam a clandestinidade (POLLETO, 2009).

De acordo com Lessar *et al.* (apud PÉREZ SALAZAR, s/d., p. 8), a diferença entre a Al Qaeda e os grupos ilegais da Colômbia está na qualidade das ameaças, pois:

Al Qaeda cuenta con una “gran estrategia” fundada en su capacidad de manipular los sentimientos negativos que suscitan entre los jóvenes islámicos del todo el mundo las exhibiciones de arrogante unilateralismo y poderío militar que continuamente realiza Estados Unidos en el mundo islámico. En cambio los grupos armados ilegales colombianos aparentemente han descartado la necesidad de contar con el apoyo popular en su intento por tomarse el poder. Particularmente la FARC-EP ignora las encuestas urbanas que le otorga una imagen negativa entre la opinión pública que fluctúa entre el 85y 95%, por encima incluso de los políticos. Basada en su gran autonomía financiera y el control coactivo de la población por medio de la

intimidación y la violencia, parecería apostarle a la toma del poder por medio de una victoria militar.

Outra diferença apontada por Pérez Salazar (s/d.) é o dispositivo operacional, já que a Al Qaeda é visivelmente maior que os grupos da Colômbia, pois mesmo com um poder expressivo na realidade colombiana, a Al Qaeda apresenta significativas barreiras para a percepção das forças de inteligência norte-americanas, especialmente pelo grau de complexidade de alcance de seus atentados. Já os grupos combianos:

En contraste, si bien los dispositivos militares de los grupos armados ilegales en Colombia pueden causar daño significativo a las fuerzas de seguridad colombianas, es visible su vulnerabilidad a la tecnología de inteligencia con que Estados Unidos ha dotado al gobierno colombiano, como son los detectores infra-rojos de calor, la interceptación de radiocomunicaciones y los visores nocturnos, entre otros. Desde esta perspectiva, su dispositivo es mucho menos hermético que el las organizaciones terroristas “difusas”. (SALAZAR, s/d., p. 9).

Assim, em um cenário de luta global contra o terrorismo, principalmente respaldado pelo governo dos EUA, por meio de medidas agressivas para combater o terrorismo e ainda a existência de faculdades de autoridades contra terroristas secretas, Pérez Salazar (s/d.) reflete a necessidade de uma atitude colombiana diferenciada da operacionada pelos norte-americanos, evitando um efeito escala também na realidade da Colômbia. Isto é, a realidade do conflito colombiano está na dimensão política e atinge em grande parte a própria sociedade do país, já que o grau de profundidade dos grupos armados ilegais na Colômbia prejudicam principalmente a população civil.

Desse modo, o supracitado autor defende que dentro da realidade colombiana é essencial privilegiar a expansão do poder dos sistemas de justiça e de segurança para combater o terrorismo no país, sendo importante até a sua conjugação com agendas de reforma social, econômica e política, com o intuito de fortalecer a organização social e democrática colombiana. Quer diz, há a necessidade das autoridades de governo, através de reformas e integração econômica, social e política, lograr êxito no controle e redução do uso da violência na Colômbia (PERÉZ SALAZAR, s/d.). Portanto, a estratégia perpassa pelo modificação do direito interno, como as propostas de reformas constitucionais anti-terrorismo e a mudança do código penal quanto ao terrorismo, mas especial com sua interligação com os cenários econômicos, políticos e sociais.

## 4.2. POLÍTICAS DE COMBATE AO TERRORISMO

Inicialmente, o governo colombiano combatia o terrorismo apenas com repressão e/ou tomava medidas *ad hoc*<sup>16</sup>. Mas a problemática está muito além das fronteiras colombianas, já que um exemplo disso, é que o país sofre com as pressões nas regiões fronteiriças, por causa do tráfico de drogas e armas. Deste modo, o governo colombiano passou a preocupar-se com a criação de estratégias para conter o narcotráfico e o terrorismo. Entretanto,

A inexistência de limites claros entre a insurgência, o narcotráfico e o terrorismo, ao mesmo tempo em que confere um elevado grau de complexidade ao conflito colombiano, representando um desafio político de grande magnitude para sua condução, abre espaço para uma crescente influência de fatores externos, estes profundamente relacionados às políticas e interesses norte-americanos e remetidos de forma mais imediata ao combate conjunto ao narcotráfico (VAZ apud POLETTTO, 2009, p. 145).

No ano de 2001, o estado colombiano apresentou uma estratégia contra-terrorismo, que constava no documento *El camino hacia La paz y La Estrategia contra El terrorismo*. Assim, mostrou-se um avanço para o país, pois esse documento possui medidas de investigação criminal contra o seqüestro e a extorsão (POLETTTO, 2009).

Vários governos tentaram uma negociação pacífica com os grupos terroristas, mas o primeiro governo de Uribe (2002-2006) quebra com essa linha pacifista e adota uma abordagem dura contra os demais grupos. Sendo assim, não haveria mais diálogo, o que repercutiu na rejeição de propostas de troca de reféns por guerrilheiros presos, bem como ocorreu outra vitória de Uribe com a restauração da presença estatal em 1.098 municípios dominados por facções (POLETTTO, 2009).

Nesse sentido, uma ação mais coerente, para solucionar o conflito colombiano contra os grupos terroristas, foi o Plano Colômbia, que era patrocinado pelos Estados Unidos e tinha seus esforços concentrados no combate aos narcóticos. Dessa forma, esse plano tinha quatro finalidades: reformar do sistema judiciário; promover a democracia; estimular o crescimento econômico; e, avançar no processo de paz (LUCERO, 2011; POLETTTO, 2009). Esse plano teve início na administração Andrés Pastrana (1999-2002). Após a sua saída, o plano permanece como importante política de combate ao terrorismo.

---

<sup>16</sup> De acordo com Piacentini, *ad hoc* significa para o momento. Ou seja, é algo provisório que foi criado rapidamente para um propósito específico. Disponível em: < <http://www.horadopovo.com.br/2004/marco/16-03-04/portuga.htm> >. Acesso em: 14 jul. 2014.

Outra forma de embate é a Política de Segurança Democrática (PSD) do Primeiro Governo Uribe, visto que é a principal ofensiva estatal contra os grupos armados ilegais. Assim,

Essa política demonstra um novo ímpeto governamental em favor de um incremento do gasto público em segurança e defesa, aumento do efetivo da força pública, adaptação na doutrina operacional e modificação progressiva do marco legal-institucional. Os diversos planos e programas que constituem o PSD pressupõem o tratamento integrado de questões variadas, envolvendo fundamentos de gestão pública, fortalecimento da cidadania e instrumentos operacionais (POLETTI, 2009, p. 151).

O último que podemos ressaltar é o Plano Patriota, que faz parte da PSD, em uma vertente militar. De acordo com Poletto, “um plano de estrangulamento operacional das FARC e ELN por meio do incremento da presença das Forças Armadas nas regiões mais remotas do país, em adição à implementação de programas sociais” (2009, p. 153). Conseqüentemente, as operações iniciaram em 2004, com apoio dos Estados Unidos. Os norte-americanos visavam principalmente à fronteira sul e contavam com a ajuda de tropas equatorianas (LUCERO, 2011).

Portanto, para Paul Rogers (2008, s/p.), a resposta a essa tipo de terrorismo sub-estatal dever seguir três perspectivas de respostas aos atos desses grupos, são elas, em síntese:

The approach most commonly used may best be described as traditional counter-terrorism rooted principally in policing, intelligence and security. [...]The second approach is more overtly military and involves direct military action against paramilitary organizations, especially when they have distinct physical locations. [...]The third approach concentrates on the underlying motivations of terrorist groups and the environment from which they draw support.

Cada perspectiva acima apontada vai depender da realidade observada e o grau de enraizamento do terrorismo nos Estados ou até em suas ramificações interestatais, incidindo diretamente em questões que envolvem o Direito Internacional e as formas de resolução de conflitos. As perspectivas apontadas por Rogers também podem ser observadas de forma interacionadas e interligadas, já que o terrorismo é um ato criminoso de complexa prevenção para os Estados.

É importante destacar a contraposição de Lucero (2011) ao compreender que o terrorismo das FARC também tem uma relação com as políticas dos EUA e da Colômbia, já que a atribuição do status de terrorista na verdade seria uma forma originária de perseguição ideológica, para desestruturar as guerrilhas colombianas através de alto investimento militar.

Para o referido autor: “são fatos que levam a crer que estes Estados construíram um inimigo, reprimendo a ascensão de uma ideologia de vida distinta da neoliberal” (LUCERO, 2011, p. 62). Entretanto, para este estudo, tais concepções ganharam novos contextos na realidade e a atuação das FARC, por meio de atos terroristas, levou a percepção do grupo como terrorista e necessitando de respostas tanto do direito interno quanto do internacional, já que o grupo passa a agir de forma transnacional e multilateral.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: DA INSURGÊNCIA AO TERRORISMO

As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia são um ator não estatal e paraestatal, que tem sua importância doméstica e internacional, mas que, conforme visto na construção desse trabalho, esse grupo surgiu com o adjetivo de insurgente, mas com o tempo foi recebendo o adjetivo de terrorista. Segundo as palavras do presidente colombiano:

La insurgencia denota algún elemento noble de lucha. La insurgencia conlleva alguna justificación para la acción, un móvil que em alguna forma legitima, como puede ser el móvil de luchar contra una dictadura o contra un Estado social de total injusticia. Pues, bien, em Colombia no hay insurgencia contra dictaduras que no existen, sino un desafío del terrorismo financiado por el narcotráfico contra una democracia profunda (URIBE, 2009).

Contudo, esse reconhecimento das FARC como terroristas ainda é muito complexo dentro da América Latina, como exemplo, em 2008, o episódio da libertação de dois reféns das FARC, Clara Rojas e Gonsuelo González de Perdomo, no qual Hugo Chávez, presidente da Venezuela e negociador na operação de libertação, pediu à comunidade internacional para que retire as guerrilhas das FARC e ELN da lista de grupos terroristas, pois

As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) não são nenhum corpo terrorista, são verdadeiros exércitos que ocupam espaço na Colômbia; é preciso dar a eles reconhecimento, pois são forças insurgentes que têm um projeto político, um projeto bolivariano, que aqui é respeitado (CHÁVEZ, 2008).

No entanto, essa atitude de Chávez só fez aumentar a desconfiança que recai sobre ele, pois, segundo Poletto releva que: “permanecem obscuros os contatos que Caracas mantém com os grupos guerrilheiros colombianos” (POLETTI, 2009, p. 143). A ministra da defesa colombiana, Marta Lucía Ramírez, afirmou que Chávez “está revelando seu discurso duplo” (RAMIREZ, 2008). E, por fim, conseqüente ao *Country Reports on Terrorism*, a classificação

do governo da Venezuela como um país que “não tem cooperado plenamente” com os esforços contra-terrorismo no hemisfério americano, já que a simpatia do presidente Chávez com as FARC e a ELN limita a cooperação da Venezuela na luta contra o terrorismo.

Enfim, é claro que a situação Colômbia requer uma definição interna e externa contra as atividades das FARC. Quer dizer, há a necessidade de uma concepção clara para dar fundamentação ao Direito Internacional e a luta contra o terrorismo. Desse modo, o diplomata Ricardo dos Santos Poletto aponta uma solução definitiva para o caso da Colômbia:

uma solução definitiva passa por um processo de negociação política com insurgentes, hipótese aceita pelo governo atual, mas que só deverá tomar curso com um enfraquecimento substantivo das FARC, que, por conseguinte, teria pouco poder de barganha no momento em que se consagraria a vitória do Estado (POLETTO, 2009, p. 197).

Quer seja, o terrorismo é um fenômeno existente na América Latina, especialmente nas ações das FARC na Colômbia, gerando a necessidade de um aprofundamento maior nessa temática e a necessidade de aportes mais evidentes no direito internacional, já que é um problema que transborda as fronteiras da Colômbia, passando a ser um questão de combate regional e internacional.

## 6. REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Evilásio J. **Terrorismo Internacional: Fundamentalismo Religioso no Islamismo, Judaísmo e Globalização**. Brasília: Livraria Herança Judaica, 2004.

CARDOSO, Alberto Mendes. Terrorismo e segurança em um estado social democrático de direito. **R. CEJ**, Brasília, n. 18, p. 47-53, jul./set. 2002. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/487/668>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

CHÁVEZ. UOL NOTÍCIAS. **Colômbia rejeita proposta de Chávez para tirar Farc da lista de terroristas**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/2008/01/11/ult23u926.jhtm>> Acesso em: 13 jun.2013.

DEBRAY, Régis. **Revolução na revolução?** São Paulo: Parma, s/d.

DELLOVA, Renato Souza. O terrorismo internacional. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 109, fev 2013. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12867](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12867). Acesso em 1 ago 2014.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Country Reports on Terrorism 2008**. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/122599.pdf>> . Acesso em: 12 jun. 2014.

GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Política Internacional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HENRIQUES, André. **Terrorismo na América Latina**. Disponível em: <<http://blogdoandrehenrique.blogspot.com/2009/02/terrorismo-na-america-latina.html>> Acessado em 25 fev. 2014.

HERZ, Mônica. **The Organization of American States (OAS): Global governance away from the media**. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, 2011.

LUCERO, Tiago Leonardo. FARC: uma nova perspectiva do movimento em vista do plano Colômbia. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 11(21): 53-64, jul.-dez. 2011. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/direito/article/viewFile/242/618>. Acesso em: 1 ago. 2014.

MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. A aplicação da Convenção Interamericana contra o terrorismo no Brasil. **R. SJRJ**, Rio de Janeiro, n. 22, 2008. Disponível em: <[http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista\\_sjrj/article/viewFile/94/97](http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/viewFile/94/97)>. Acesso em: 25 jun. 2014.

MAZZUOLI, Valerio. O. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **O Terrorismo na Agenda Internacional**. R. CEJ, Brasília, n. 18, p. 63-66, jul./set. 2002. Acesso em: 12 de junho de 2010. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/numero18/artigo13.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

PÉREZ SALAZAR, Bernardo. **Guerra y terrorismo en Colombia**. s/d. Disponível em: <<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/terrorismo%20y%20Colombia.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

PIACENTINI, Maria Tereza de Queiroz. **Latinismo: ad hoc, sine qua non, ipso facto**. Disponível em: <<http://www.horadopovo.com.br/2004/marco/16-03-04/portuga.htm>>. Acesso em: 14 jul. 2014.

PRESIDENTE LULA. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. **Repertório de política externa: posições do Brasil**. - Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

POLETTI, Ricardo dos Santos. **Terrorismo e Contra-Terrorismo na América Latina: as políticas de segurança de Argentina, Colômbia e Peru**. Disponível em: <[http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/1586/1/2009\\_Ricardo\\_dos\\_Santos\\_Poletto.pdf](http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/1586/1/2009_Ricardo_dos_Santos_Poletto.pdf)> . Acesso em: 26 de jun. 2014.

RAMIREZ. UOL NOTÍCIAS. **Colômbia rejeita proposta de Chávez para tirar Farc da lista de terroristas**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/2008/01/11/ult23u926.jhtm>>. Acesso em: 13 jun. 2014.



ROGERS, Paul. **Terrorism**. In: WILLIAMS, Paul (ed.). Security Studies: an introduction". Nova Iorque: Routledge, 2008.

SILVA, Alexandra de Mello e. **Idéias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU**. Rev. Bras. Polít. Int. 41 (2): 139-158 [1998] Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v41n2/v41n2a08.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

OUELLET, Geneviève. **Définitions ou terrorisme**. 2006. Disponível em: <<http://www.erta-trcg.org/analyses/definitions.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

URIBE. Organização dos Estados Americanos. **Discurso del Presidente de Colombia**. Disponível em: [http://www.scm.oas.org/idms\\_public/SPANISH/hist\\_06/ic00548s06.doc](http://www.scm.oas.org/idms_public/SPANISH/hist_06/ic00548s06.doc). Acesso em: 12 jun. 2014.