

A REESTRUTURAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS DA COLÔMBIA: Desenvolvimento de Capacidades e Perfil de Força

João Estevam dos Santos Filho*

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar descritivamente o processo de reestruturação das Forças Armadas colombianas nos governos de Andrés Pastrana (1998-2002) e Álvaro Uribe (2002-2010). A pergunta da pesquisa é: em que resultou a reestruturação das Forças Armadas colombianas no período mencionado? A hipótese inicial é de que houve o surgimento de um novo perfil de força contrainsurgente, caracterizado por: 1) maior integração entre Exército, Força Aérea e Marinha; 2) maior mobilidade do Exército e 3) engajamento mais intenso em operações anti-narcóticos. As considerações finais do trabalho reforçam a hipótese inicial da pesquisa.

Palavras-chave: Colômbia; Forças Armadas; Reestruturação.

ABSTRACT

This paper has the objective of analyze descriptively the process of restructuration of the Colombian armed forces in the government of Andrés Pastrana (1998-2002) and Álvaro Uribe (2002-2010). The research question is: in what resulted the restructuration of the Colombian armed forces in the mentioned period? The initial hypothesis is that there was the emergence of a new counterinsurgent force profile, characterized by: 1) greater integration among the army, the air force and the navy; 2) greater army mobility and 3) more intense engagement in antinarcotics operations. The final considerations of the work reinforce the initial research hypothesis.

Keywords: Colombia; Armed Forces; Restructuration.

Desde a década de 1960, o governo colombiano enfrentava as ações das atividades guerrilheiras em seu território. Além disso, com o passar do tempo, o país passou de mero caminho para o transporte de substância ilícitas para tornar-se o epicentro do narcotráfico e da produção de entorpecentes da América do Sul. Entretanto, transformações nesse cenário a partir da década de 1980 exigiram uma mudança nas atitudes do Estado colombiano. Isso porque, desde essa década, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) não apenas recrudesceram suas ações como transformaram sua organização interna a ponto de tornarem-se verdadeiras ameaças ao governo central. Ademais, nesse mesmo período, o governo norte-americano pressionava a Colômbia para tomar maiores atitudes contra o problema do narcotráfico. Esses e outros aspectos da conjuntura nacional impulsionaram um processo de reestruturação das Forças Armadas, os quais começaram no governo de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) e que se seguiram nos dois mandatos de seu sucessor, Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

Dessa maneira, o presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise descritiva do processo de reestruturação das Forças Armadas colombianas no período mencionado. O problema da pesquisa resume-se na seguinte pergunta: em que resultou a reestruturação das Forças Armadas da Colômbia no período que vai de 1998 a 2010? A hipótese utilizada para responder a tal pergunta é a de que tal processo resultou no surgimento de um novo perfil de força contrainsurgente das Forças Armadas colombianas, cujas principais características são: 1) maior integração entre as três Forças (Exército, Força Aérea e Marinha); 2) maior mobilidade do Exército Nacional e 3) engajamento mais intenso em operações anti-narcóticos. A importância de fazer tal análise advém do fato de que atualmente o governo colombiano dispõe de uma instituição militar cujos contornos diferenciam-se de outros países da região, sendo voltada para o combate das ameaças internas, o que é significati-

vo para a determinação do processo de cooperação em defesa e segurança na América do Sul.

Nesse sentido, o presente trabalho é composto de três seções que encontram-se estruturadas da seguinte maneira: a primeira seção trata acerca da situação colombiana no período pré-reestruturação militar, apresentando as variáveis que impulsionaram a execução desse processo; tais variáveis são: pressões e políticas norte-americanas voltadas à luta contra o narcotráfico; o avanço estratégico e operacional dos grupos contra insurgentes, sobretudo das FARC e do ELN; e o estado de obsolescência e atraso das Forças Armadas da Colômbia. Na segunda seção, será descrito o processo de reestruturação propriamente dito, ressaltando-se os dois tipos de transformações pelas quais passaram as forças militares, quais sejam, as quantitativas e as organizacionais.

No que se refere às primeiras, serão analisados os gastos em defesa no período, a variação no número de efetivos e a quantidade bem como os tipos de sistemas de defesa adquiridos. Quanto às transformações organizacionais, será dada atenção à variação no número de unidades militares no período – bem como ao caráter das novas unidades criadas – e à quantidade de efetivos profissionais; ademais, será feita uma análise das mudanças na área de inteligência, uma vez que essa é entendida como de grande importância para atividades de contrainsurgência. Por fim, na terceira seção, serão expostas as considerações finais do trabalho, demonstrando se houve ou não a emergência de um novo perfil de força contrainsurgente com as características supramencionadas.

ANTECEDENTES À REESTRUTURAÇÃO MILITAR

Desde a década de 1980, os Estados Unidos começaram a prestar auxílio ao governo colombiano, tanto financeiro quanto militar. Essa ajuda era fornecida tanto às Forças Armadas colombianas quanto à Polícia Nacional (GAO, 2008). No entanto, ela era estritamente direcionada ao combate do narcotráfico no país andino e relacionada

* João Estevam dos Santos Filho - Graduando em Relações Internacionais pela UFRGS. E-mail: joaoestevam08@hotmail.com

à chamada “guerra às drogas”¹. Apesar de esse termo já ter sido citado no governo Nixon, tal política foi posteriormente intensificada no governo de Ronald Reagan (1981-1989), em que ficou atribuído ao Departamento de Defesa (DOD) a responsabilidade sobre recursos financeiros destinados à luta contra o narcotráfico, tanto no âmbito interno quanto externo. Esse papel seria reafirmado e consolidado por meio da National Defense Authorization Act (NDAA), de 1981, e da National Security Decision Directive 221 (NSDD 221)², em 1986 (VIANA; VIGGIANO, 2013). Ainda nesse último ano, foi enviada uma unidade de combate do Exército para levar a cabo a Operação Blast Furnace, cujo objetivo era destruir laboratórios e centros de produção de cocaína na Bolívia (TOKATLIÁN, 2009).

Essa campanha contra as drogas continuou no governo de George Bush (1989-1993), no qual foi criada a Estratégia Internacional Contra Narcóticos (ou simplesmente, Iniciativa Andina). Nesse período, o Comando do Sul dos Estados Unidos (SOUTHCOM) também começou a expandir suas operações para a assistência aos países andinos, sobretudo à Colômbia, na luta antinarcóticos, chegando a mobilizar um porta-aviões e uma fragata para realizar patrulhas nas proximidades do país (TOKATLIÁN, 2009). Apesar das críticas a tais políticas –sobretudo à Iniciativa Andina –a política militar contra as drogas prosseguiu no governo de Bill Clinton (1993-1997), inclusive por meio da aprovação pelo Congresso do Western Hemisphere Drug Elimination Act. Tal ajuda norte-americano perpetuou-se até a meados do governo de Ernesto Samper, na Colômbia, quando, devido às acusações de violações aos direitos humanos e aos escândalos envolvendo o presidente colombiano, o país foi de certificado pelos Estados Unidos (VIANA; VIGGIANO, 2013).

A partir da década de 1980, também ocorre na Colômbia uma mudança na dinâmica envolvendo os diversos movimentos guerrilheiros que atuavam no país. Nesse período, houve, ao mesmo tempo, o surgimento de um grande número de guerrilhas³ e o fortalecimento e intensificação das ações militares das principais⁴. Esse fortalecimento se deu em grande parte devido à expansão financeira que esses grupos tiveram, seja por meio de recursos provenientes da produção de coca e do narcotráfico, seja da extração de petróleo e de ouro ou da produção de outros bens primários. Assim, as FARC aumentaram o número de suas frentes; o ELN teve um aumento no número de seu efetivo, bem como uma consolidação em regiões de importância econômica e o EPL também aumentou o seu número de combatentes e o controle sobre as áreas nas quais já tinha presença (PÉCAUT, 2010).

Além disso, entre a década anterior e essa, as FARC lograram expandir o número de suas frentes de cinco para 24 e realizaram, em 1982, a sua VII Conferência e uma Plenária Ampliada. Nessas duas reuniões, foi delineado o que ficou conhecido como Plano Estratégico das FARC, que estabelecia o grupo como um Exército Popular, que deveria expandir suas atividades para as grandes cidades, em conjunto com outras organizações revolucionárias (FARC, 1982). Além disso, ficou decidido que seria expandido o número de suas frentes de 24 para 48 e criados comandos móveis e unidades grandes o bastante para atacar o Exército Nacional de frente, e não mais por emboscadas; também decidiu-se aumentar o número de combatentes para 28.000 (MARKS, 2002).

Na década de 1990, apesar da desmobilização completa ou parcial de algumas guerrilhas, como o M-19, o Quintín Lame e o EPL, esse período foi marcado por uma forte ofensiva do ELN e das FARC. No que tange ao

1 A Guerra às Drogas foi um conceito utilizado para definir a campanha militar empreendida pelos governo norte-americano contra a produção e comercialização de drogas. Tal “política” enfatizava uma abordagem de supply-side, em que se pretendia acabar com o narcotráfico por meio de estratégias voltadas para a produção de entorpecentes.

2 Essa Diretiva declarava que as drogas constituíam uma ameaça letal à segurança dos Estados Unidos e, consecutivamente, ampliou o papel dos militares norte-americanos na luta antinarcóticos (TOKATLIÁN, 2009).

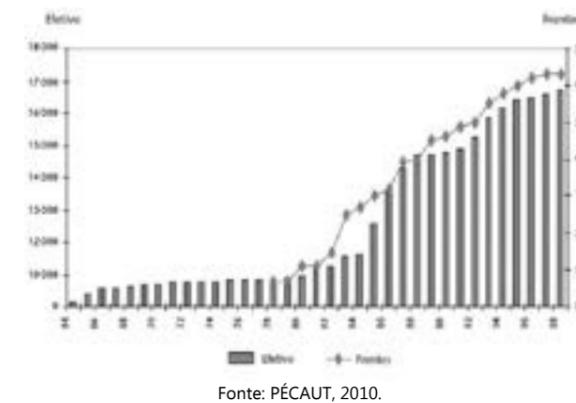
3 Incluem-se aí o M-19 e a guerrilha de caráter indígena Quintín Lame.

4 Nesse momento, as guerrilhas mais importantes eram, em primeiro lugar, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Libertação (EPL), todas ligadas à ideologia marxista e de base camponesa.

primeiro, apesar do crescimento de seu número de combatentes que, no ano de 1998 chegava a cerca de 5.000 (IISS, 1998), decidiu-se por evitar uma confrontação militar com o Exército, limitando-se apenas a realizar ataques a infraestruturas de comunicação e energia, propaganda armada, sequestro de pessoas e de aviões (RABASA; CHALK, 2001).

No caso das FARC, na década de 1990 esse grupo obteve grandes resultados, tanto na sua reorganização militar quanto nas suas ações. No que se refere à sua estrutura organizacional, o grupo conseguiu aumentar o número de seus combatentes de 2.000, em 1982, para em torno de 15.000 a 20.000, em 2001 (MARKS, 2002). Também expandiram a quantidade de frentes de 10, em 1980, para 60, em 2001. A partir de 1993, foram formados blocos que abrigariam as frentes e ficariam sob o comando de um membro do Secretariado (PÉCAUT, 2010). Essa evolução de efetivos e frentes está apresentada na Figura 1.

Figura 1. Evolução do efetivo e do número de frentes das FARC (1964-1999)



No que se refere às suas operações, entre 1995 e 2000, a guerrilha conseguiu alcançar vários êxitos, tanto na expansão de seu controle territorial sobre áreas periféricas do país, conseguindo controlar áreas estrategicamente importantes, como a zona desmilitarizada de El Caguán⁵ e áreas ao sul do país, quanto na execução de ações que visavam causar danos aos grandes centros urbanos. Assim, nesse período,

o grupo realizou várias ofensivas no sul e leste colombianos (PÉCAUT, 2010). Ademais, conseguiram lançar ataques contra as regiões ao redor de Bogotá em 2000 e cortar comunicações entre tal cidade e a capital do departamento de Meta, Villavicencio, a maior cidade das planícies orientais (RABASA; CHALK, 2001). Importante também notar que, em várias dessas operações militares, as FARC utilizaram frentes com mais de 1.000 combatentes, o que prova que essa guerrilha havia conseguido passar da guerra de guerrilha para uma guerra de movimentos⁶.

Apesar de grande parte desses avanços estratégico-operacionais ter se dado pelos êxitos econômicos que os grupos armados tiveram e pela reorganização e aumento de suas estruturas militares, tais fatos apenas foram possíveis devido ao estado em que se encontravam as Forças Armadas da Colômbia no período anterior a sua reestruturação, sobretudo nos anos entre 1996 e 1998. Até então, a questão da guerrilha, apesar de grave e de ter-se tornado um problema de âmbito nacional (e não mais limitado a uma determinada região do país) desde a década de 1980, fora parcialmente resolvido tanto por alguns avanços militares por parte das Forças Armadas como pela situação política da década de 1990 que favoreceu a desmobilização total ou parcial de algumas das guerrilhas do país. No entanto, o período da grande ofensiva das FARC e do ELN, entre 1995 e 2000, demonstrou as precárias condições das Forças Armadas, tanto em matéria de pessoal quanto de equipamentos.

O emprego das forças do Exército em operações contrainsurgentes era caracterizado pela rápida dispersão das forças, sem que ao mesmo tempo houvesse mobilidade. Dessa forma, as forças não podiam responder a ataques de certa magnitude, porque não se podia reuni-las em prazos curtos nem movê-las com rapidez ao lugar onde eram requeridas (BORRERO, 2006). Além disso, as unidades táticas possuíam uma quantidade muito pequena de combatentes, sendo empregados

5 A desmilitarização desta zona de 42.139 km² foi uma das condições estabelecidas pelas FARC para que se desse as negociações de paz entre elas e o governo. No entanto, mesmo em meio às conversações de paz, a guerrilha utilizou essa zona como plataforma de operações em várias frentes no sul e leste do país, atacando bases militares e cidades em vários departamentos (MARKS, 2002).

6 A guerra de movimentos é uma guerra de exércitos regulares, onde a mobilidade ampla da tropa é o determinante e onde tais exércitos realizam campanhas ou combates ofensivos de decisão rápida em linhas exteriores ao longo de frentes amplas (MARTÍNEZ, 2008).

basicamente no patrulhamento das áreas que lhes eram subjacentes, não tendo assim capacidade de mobilização de um contingente expressivo para partes mais remotas do país (MARKS, 2002).

Além disso, em 1998, dos 121.000 soldados das Forças Públicas⁷, 23% se dedicavam ao policiamento, 35% eram soldados graduados⁸, 15% eram dedicados ao treinamento e cuidado de infraestrutura e apenas 33% eram empregados em operações militares. Ademais, essa proporção de efetivos era disposta em uma estrutura organizacional complexa e pouco eficiente para fazer frente às guerrilhas, sendo composta de cinco divisões, 25 brigadas, 43 batalhões de infantaria, nove de cavalaria, oito de artilharia, 12 de engenharia, 19 de serviços, 50 de contraguerrilha e três de brigadas móveis (BUIRAGO, 2002). Dessa forma, para conseguir resolver o problema da produção de entorpecentes e, sobretudo, para fazer frente aos avanços guerrilheiros, as Forças Armadas da Colômbia necessitavam passar por um processo de reestruturação militar.

A REESTRUTURAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS

Entre os períodos de 1998 e 2010, ocorreu uma reestruturação nas Forças Armadas da Colômbia resultante das variáveis apresentadas na seção anterior. Neste trabalho, o conceito de reestruturação equivale ao mesmo que transformação militar, sendo ambas definidas como um processo pelo qual as forças militares de um país desenvolvem “novas unidades, utilizando novas tecnologias e operando de maneira inovadora” (VILLAMIZAR, 2003, p. 42). Assim, a análise do processo de reestruturação pelo qual passaram as forças colombianas, tanto no que se refere ao modo como ele se deu quanto aos resultados obtidos, deve ser feita segundo três aspectos complementares: mudanças institucionais, tecnológicas e doutrinárias. A fim de tornar a análise mais simples, sem perder, porém, o seu conteúdo, a transformação militar será estuda-

da à luz de duas categorias principais: transformações quantitativas e organizacionais.

GOVERNO PASTRANA (1998-2002): A REESTRUTURAÇÃO ENTRA EM MARCHA

Com a vitória de Andrés Pastrana Arango nas eleições de 1998, deu-se início a um processo de diálogo de paz entre o governo e as FARC e o ELN. Isso foi possível devido à conjuntura nacional que se seguiu à sua vitória. Primeiramente, as Forças Armadas não se encontravam em situação capaz de fazer frente a um processo de paz, em grande parte por causa do seu desprestígio público em face das derrotas sofridas para as guerrilhas. Em segundo lugar, tanto o ELN quanto as FARC se mostraram dispostos a começar as negociações. Em terceiro lugar, as ações violentas tanto dos grupos guerrilheiros quanto dos paramilitares levaram a opinião pública a mostrar-se favorável a um processo de paz (BUIRAGO, 2002). Entretanto, essas negociações não impediram que fossem tomadas providências para garantir uma maior eficiência das Forças Armadas ante os grupos insurgentes. Dessa forma, ao mesmo tempo em que negociava com tais grupos, o presidente Pastrana levava a cabo um processo de reestruturação das Forças Armadas colombianas.

No que se refere às transformações quantitativas, o governo Pastrana deu uma grande ênfase na mobilidade das Forças, sobretudo do Exército, que assumia o principal papel na luta contrainsurgente. Apesar de nos anos de 1998 e 1999 o governo passar por graves problemas fiscais, com um déficit anual de 5% do PIB nesse último ano (CARREÑO, 2014), o governo aumentou os seus gastos em defesa, que foram de 2,7%, em 1998, para 3,3% do PIB, em 2002 (COLÔMBIA, 2009). Além disso, a partir de 2000, o governo norte-americano passou a fornecer ajuda financeira para as Forças Armadas colombianas, destinando US\$ 683,5 milhões em 2000 e continuando nos anos seguintes (GAO, 2008). Além disso, o governo decretou um “bônus de segurança” para auxiliar no fi-

nanciamento do Exército, tendo conseguido arrecadar em torno de COP 1,4 milhões (CARREÑO, 2014). Apesar da importância desse aumento nos gastos com as Forças Armadas, essa não foi a única medida central na reestruturação do aparato militar colombiano.

Igualmente ou até mais significativo foi o aumento no número de efetivos e o processo de profissionalização das Forças Armadas. Como dito anteriormente, um dos maiores problemas do Exército Nacional era o de conseguir mobilizar uma quantidade suficientemente grande de combatentes para os teatros de operações, devido tanto ao pequeno número de militares nas unidades táticas quanto à pouca quantidade de soldados disponíveis para atuar em combate. Assim, para suprir esse problema, o governo Pastrana assumiu uma política de aumento no contingente das forças do governo e de profissionalização das mesmas. Assim, o número de efetivos aumentou de 154.878, em 1998, para 191.537, em 2002 (IISS, 2002).

Além disso, foram postos em prática dois planos para profissionalizar as Forças Armadas, sobretudo o Exército: o Plano 10.000 e o Plano Fortaleza. Tais planos visavam substituir uma quantidade significativa dos soldados graduados por profissionais e regulares – que podiam executar tarefas operacionais. O primeiro tinha como meta substituir 10.000 soldados graduados por profissionais em cada um dos três anos de sua vigência, enquanto o segundo procurava substituir os soldados profissionais que protegiam infraestruturas por soldados graduados, para que os primeiros pudessem atuar em combate. Dessa maneira, o número de regulares e profissionais passou de 82.000, em 1998, para 132.000, em 2002. (CARREÑO, 2014).

As transformações quantitativas nas Forças Armadas também foram conformadas por aquisições de sistemas de defesa, visando mudar o então cenário de obsolescência e sucateamento dos equipamentos e materiais utilizados pelos militares. Assim, as Forças colombianas adquiriram 72 novas aeronaves de asa rotativa, através do Pacote de Helicópteros do Plano Colômbia, que custou em torno de US\$ 260 milhões e foram destinadas à Brigada de Aviação do Exército. Tal pacote incluía a aquisição de

33 aeronaves UH-1N, em setembro de 1999; 14 UH-60 Black Hawk, entre julho e dezembro de 2001, e 25 UH-II, entre março e novembro de 2002. Além disso, técnicos da Narcotics Affairs Section (NAS) forneceram treinamento aos pilotos colombianos para a utilização dos UH-60 e UH-II, entre 2001 e 2003 (GAO, 2003).

Entretanto, essas 72 aeronaves tinham autorização para serem usadas apenas em operações antinarcóticas, como as que foram realizadas no sul do país (departamentos de Caquetá e Putumayo), em 2000. Em vista dessa restrição no uso das aeronaves, o governo colombiano adquiriu outros helicópteros destinados a operações contrainsurgentes, como seis UH-60L, seis Mi-17 e 25 UH-1H. No entanto, ao mesmo tempo que eram adquiridas essas aeronaves, o número de caças do país diminuiu. Assim, enquanto em 1998 havia 25 deles (12 Mirage V e 13 Kfir), em 2002 esse número tinha diminuído para 18 (7 Mirage V e 11 Kfir) (IISS, 2002).

No que tange às transformações organizacionais que ocorreram nas Forças Armadas durante o governo Pastrana, pode-se ver a criação de novas unidades que, para além da questão de sua quantidade, tiveram um impacto significativo na reorganização do aparato castrense. Entre 1998 e 2002, o número de unidades aumentou de 217 para 283. Dentre essas, algumas têm destaque por seu significado na criação de um novo perfil de força e de capacidades das Forças Armadas colombianas. Entre 1999 e 2001, foi criada a Brigada Antinarcóticos, composta por três Batalhões Antinarcóticos, que reunia 2.285 soldados profissionais e conscritos (GAO, 2003).

A criação dessa unidade se deu mediante o apoio financeiro dos Estados Unidos, em um montante de US\$ 45 milhões para equipamento e treinamento. A função primária dessa brigada era planejar e conduzir operações de interdição contra o narcotráfico; a secundária era prover segurança para a condução de operações de erradicação aérea em áreas controladas pelos insurgentes (GAO, 2003). Em 1999, também foi criada a Força de Intervenção Rápida (FUDRA), que reunia em torno de 6.000 combatentes e era composta por cinco Brigadas Móveis, uma Brigada de Forças Especiais e tinha o apoio da aviação do Exército e da Força Aérea no forneci-

7 Na Colômbia, as Forças Públicas são integradas pelas três Forças Armadas mais a Polícia Nacional.

8 Em espanhol, bachilleres. Esses soldados eram proibidos por lei de serem empregados em tarefas operacionais.

mento de aeronaves de asas fixas e rotativas, tanto de combate quanto de transporte. A FUDRA era utilizada em operações contrainsurgentes e conseguia mobilizar 1.000 homens de seu contingente total em poucas horas para empregá-los em várias regiões do país (CARREÑO, 2014). A Figura 2, abaixo, mostra algumas das unidades táticas criadas nesse período, bem como suas quantidades.

Figura 2. Unidades militares criadas (1998-2002)

Unidade	1998	2002
Brigadas Móveis	3	9
Brigada Antinarcóticos	0	1
Força de Desdobramento Rápido	0	1
Força Tarefa Conjunta do Sul	0	1
Batalhões de Combate Terrestre	59	75
Brigada Fluvial de Infantaria da Marinha	0	1
Brigada de Aviação do Exército	0	1

Fonte: COLOMBIA, 2016. Elaborado pelo autor.

Por fim, a outra transformação organizacional de grande importância que ocorreu nesse período foi a reforma da inteligência colombiana. Esta foi marcada tanto pela busca por uma melhor eficiência nas operações antinarcóticos quanto pelas condições impostas pelo governo norte-americano de centralizar algumas de suas unidades nesses tipos de operações. Assim, houve uma melhora na inteligência técnica e nas comunicações, através da aquisição de aeronaves rastreadoras (trackers) e plataformas de inteligência, que estavam equipadas “com sofisticada tecnologia de interceptação de comunicações, fotografia aérea e radiogonometria” (VILLAMIZAR, 2003, p. 54).

Foram adquiridas nove dessas aeronaves, duas para o Exército e sete para a Força Aérea e também foram fornecidas ao governo colombiano cinco aeronaves Schweitzer SA2-37B pelo Estados Unidos (CARREÑO, 2014). Essas aeronaves, juntamente com os radares baseados em

terra e a Central de Inteligência Conjunta, conformaram o Sistema de Inteligência Técnico, utilizado para o combate ao narcotráfico. Também foi desenvolvido um sistema de comando, controle e comunicações (C3), que incluía o Centro de Operações Conjuntas do Comando Geral das Forças Armadas. Outra unidade de inteligência criada nesse período foi a Central de Inteligência Conjunta, em Tres Esquinas (Caquetá), que teve seus equipamentos fornecidos pelo SOUTH-COM. Além disso, as comunicações por satélite entre as três Forças foram padronizadas para que houvesse uma maior coordenação entre as tropas terrestres e os aviões ou unidades navais ou fluviais (VILLAMIZAR, 2003).

GOVERNO URIBE: CONTINUIDADE E INTENSIFICAÇÃO DA REESTRUTURAÇÃO

Os anos de 2001 e 2002 foram de extrema importância para o processo de reestruturação e, consequentemente, para a formação de um novo perfil contrainsurgente das Forças Armadas colombianas. Primeiramente, em setembro de 2001, os atentados terroristas contra o World Trade Center e o Pentágono impulsionaram o surgimento de uma nova agenda de segurança internacional proposta pelos Estados Unidos, essencialmente relacionada com a chamada “Guerra ao Terror”. Essa mudança seria traduzida em uma revisão da política de segurança norte-americana para América Latina, que acabaria por fundir a luta contra o narcotráfico e contra o terrorismo em uma só. Já no ano seguinte, ainda no governo Pastrana, as conversações de paz iniciadas naquele governo fracassaram, tanto com as FARC quanto com o ELN. Tal fato legitimou na opinião pública a visão de que a maneira mais eficaz de lidar com o fenômeno das guerrilhas era intensificando a luta contrainsurgente.

Assim, com base em uma proposta de governo que visava resolver a questão dos grupos armados ilegais pela via militar, foi eleito para a presidência da república Álvaro Uribe Vélez. A fim de conseguir intensificar a luta contrainsurgente, ainda em 2002, o presidente conseguiu que o governo norte-americano aprovasse a utilização dos recursos do Plano Colômbia para

a luta contrainsurgente, alegando, mediante a utilização do termo “narcoterrorismo”, que os movimentos guerrilheiros eram, na verdade, terroristas. Iniciava-se assim, a segunda fase do Plano Colômbia.

As bases da política militar do governo Uribe na luta contra as guerrilhas foram traçadas, por sua vez, na Política de Defesa e Segurança Democrática (PDS), anunciada em 2003. O documento colocava entre as principais ameaças ao Estado colombiano o terrorismo, o negócio de drogas ilícitas, o tráfico de armas, munições e explosivos, o sequestro, a extorsão e o homicídio. Os objetivos estratégicos postos eram cinco: consolidação do controle estatal do território, a proteção da população, a eliminação do negócio das drogas ilícitas, a eficiência, transparência e redução das contas públicas e, finalmente, a manutenção de uma capacidade dissuasória.

Além disso, o texto propunha o fortalecimento do sistema judicial, das Forças Armadas, da Polícia Nacional, da inteligência e das finanças estatais (COLÔMBIA, 2003). Dessa forma, a política de Uribe tinha um forte componente militar, dando grande atenção ao tema do controle territorial por parte das forças estatais. Essa linha de ação, por sua vez, moldará o processo de reestruturação das Forças Armadas – tanto nos seus aspectos quantitativos quanto organizacionais – que, nessa fase, será intensificada, embora ainda partindo das bases estabelecidas pelo governo Pastrana.

Nas transformações quantitativas, o governo Uribe continuou muitas das tendências originadas no governo anterior. No que se refere aos gastos em defesa, estes continuaram a aumentar, indo de COP 8,4 bilhões, em 2002, para COP 12,6 bilhões, em 2006 (SIPRI, 2016). Além disso, houve uma certa tendência de crescimento da assistência militar norte-americana, que cresceu de US\$ 257,1 milhões, em 2002, para US\$ 382,8 milhões, em 2006 (GAO, 2008). O aumento nos gastos em defesa e segurança pelo governo colombiano vieram, tal como no governo Pastrana, de um esforço fiscal para alocar parte da renda do país na área de defesa.

Assim, em agosto de 2002, foi decretado um novo “imposto estatal”, em que os cidadãos e

empresas com capital maior que COP 60.000 deveriam pagar um imposto de 1,2% sobre sua renda. Tal fato possibilitou ao governo coletar COP 800 milhões, que foram alocados no Ministério da Defesa para o Plano Choque. Além disso – e diferentemente do governo anterior –, os gastos em defesa foram beneficiados pelo aumento do PIB colombiano nesse período, que teve uma expansão de US\$ 98 bilhões, em 2002, para US\$ 162,6 bilhões, em 2006 (BANCO MUNDIAL, 2016).

Também nesse governo verificou-se um aumento no número de efetivos das Forças Armadas. Enquanto em 2002 esse número era de 191.537, em 2006 já havia subido para 256.526. O processo de profissionalização das Forças também continuou, agora sob a direção do Plano Choque. Além disso, esse governo foi caracterizado pela criação e utilização de outros tipos de combatentes nas operações contrainsurgentes, para além dos soldados profissionais e regulares. Assim, foram criados os soldados camponeses (soldados campesinos), que eram combatentes treinados como tropas regulares e liderados por oficiais não comissionados profissionais e que serviam por dois anos em suas cidades (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014). Eles também atuavam em conjunto com a Polícia Nacional ao redor das cidades, a fim de isolar os insurgentes da população e proteger a infraestrutura urbana (RESTREPO, 2006). Também foram criados os policiais carabinieri, que recebiam treinamento contraguerrilha e armas e eram melhor armados do que os soldados camponeses (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014).

Em relação às aquisições de sistemas de defesa, bem como de outros equipamentos e materiais de uso militar, manteve-se uma tendência de aquisição de aeronaves de asa rotativa, tanto para auxiliar as tropas em terra por meio apoio aéreo aproximado e transporte quanto para realizar missões de reconhecimento. Assim, nesse período, houve a aquisição de um Bell 212 e de dois UH-60 Black Hawk, pela Força Aérea, e de três Mi-17 e de 13 UH-60 Black Hawk, pela aviação do Exército. Também foram adquiridos, pela Força Aérea, 14 aeronaves de asa rotativa A-37B Dragonfly para suporte aéreo tático (IISS, 2006).

É importante frisar que agora o governo norte-americano permitia a utilização desses sistemas também em operações contrainsurgentes e não mais apenas de combate ao narcotráfico, como no período anterior. Dessa maneira, vários dos helicópteros fornecidos pelo Plano Colômbia foram utilizados para operações defensivas e para apoiar tropas em estradas, garantir a segurança de infraestrutura petrolífera e corredores de passagem em montanhas, bem como cidades remotas. A partir de 2004, as aeronaves de asa rotativa também puderam ser utilizadas para missões de caráter ofensivo, inclusive prestando auxílio para os batalhões da FUDRA na coleta de inteligência (ZALTZMAN, 2015).

Em termos de transformações organizacionais, houve um aprofundamento das linhas de ação estabelecidas no período Pastrana, tanto no que se refere à variação no número de unidades táticas quanto no perfil estabelecido pela criação delas. Nesse caso, a quantidade dessas unidades aumentou de 283 para 337 e, além disso, houve a criação de 563 pelotões de soldados camponeses. Dessas unidades, algumas merecem destaque. Houve a criação de seis Batalhões de Montanha, cuja missão era cortar as linhas de comunicação e controle dos corredores de mobilidade das guerrilhas. Também foram criados 11 Batalhões de Plano de Energia para a proteção de torres de eletricidade e produção de óleo das companhias. Também foram criadas sete unidades de segurança de estradas por meio do Plano Meteoro. Houve também a criação de Grupos Gaulas, que eram unidades antissequestro e, por fim, de 18 Forças Especiais urbanas, criadas para combater o sequestro, a extorsão e os ataques de milícias nas cidades principais (RESTREPO, 2006).

Também foi introduzida nas Forças Armadas a doutrina dos Comandos Conjuntos, que colocaria os efetivos das três forças sob o comando de um único oficial de qualquer uma delas em determinada zona. Assim, o país foi dividido em seis áreas e cada uma delas ficava sob a responsabilidade de seu respectivo chefe de comando comum, que era subordinado ao Comandante Geral das Forças Armadas. Outra mudança foi a criação da Força Tarefa Conjunta Ômega (FUTCO), integrada pela FUDRA e suas

cinco brigadas móveis, com seus postos de comando estabelecido no departamento de Meta (CARREÑO, 2014). Assim, essas duas inovações de caráter doutrinário e operacional deram continuidade à integração entre as Forças, o que já havia sido iniciado pelo governo Pastrana. Outra inovação desse período – e que era própria do modelo norte-americano de contrainsurgência – foi a criação e desenvolvimento de forças de operações especiais.

Apesar de os esforços de Uribe terem ido na direção de construir uma estratégia contrainsurgente mais ampla, também houve uma pressão por parte dos analistas de defesa norte-americanos para a criação de pequenas unidades de operações especiais que realizassem ataques cirúrgicos contra as guerrilhas, tanto para a libertação de reféns quanto para a execução de tarefas de decapitação. Dessa forma, “em 2002, o governo dos Estados Unidos decidiu financiar um Batalhão de Comando colombiano como um meio de atacar líderes [guerrilheiros] e infraestrutura [da guerrilha]” (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014, p. 30). Assim, foi oferecido treinamento por técnicos norte-americanos em táticas avançadas de unidades pequenas, operações noturnas, reconhecimento especial, operações de mobilidade aérea e planejamento operacional. Além disso, em 2003, foi criado o Batalhão Lancero, a fim de abrigar unidades que executassem operações contra alvos de alto valor. Esses dois batalhões, por sua vez, foram incorporados ao Comando de Operações Especiais do Exército, que recebeu treinamento do 7º Grupo de Forças Especiais dos Estados Unidos (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014).

Por fim, tratando-se da reforma da inteligência, esta seguiu-se nesse período, tanto com a criação de novas unidades – tal como no governo anterior – quanto pela continuação do desenvolvimento da inteligência técnica. Assim, nesse período foram criadas Unidades Regionais de Inteligência, cuja missão era de obter inteligência de recursos técnicos e humanos e fornecer apoio às operações de divisões e brigadas, além de coordenar e organizar a “Rede de Cooperantes” – pessoas que forneciam HUMINT à agência de inteligência (RESTREPO, 2006). Além da criação de uma Direção de Inteligên-

cia (DINTE) pelo Exército para coordenar a administração e os recursos da inteligência, e de Unidade de Inteligência de Sinais (UIS), que melhorou consideravelmente a capacidade de monitoramento; também foi criada a Unidade de Inteligência de Alta Mobilidade (UIAM), que reforçava a capacidade de emprego rápido de força.

Além disso, houve uma melhora das capacidades de HUMINT, sobretudo por meio da criação da já citada “Rede de Cooperadores” (informantes) e pela intensificação da capacidade de infiltração e penetração nos postos das FARC (PORCH; DELGADO, 2010). Ademais, as agências norte-americanas prestaram intenso apoio em inteligência às Forças Armadas colombianas, tanto no aspecto de treinamento e fornecimento de equipamentos quanto no de provisão de informações e dados. Assim, agências de inteligência como a CIA, a NAS e o Centro de Fusão de Inteligência, as duas últimas ligadas à embaixada norte-americana, forneceram informações para as forças de operações especiais (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças pelas quais passaram as Forças Armadas da Colômbia no período que vai de 1998 a 2010 acabaram por engendrar um processo de reestruturação que implicou o surgimento de um novo perfil de força contrainsurgente dessa organização. Esse perfil que emerge possui algumas características, dentre as quais se destacam, segundo a análise feita neste trabalho: uma maior integração entre as três Forças; um aumento na mobilidade do Exército Nacional e um engajamento mais intensificado em operações antinarcóticos. Cada uma dessas características é fruto de transformações tanto quantitativas quanto organizacionais que foram feitas nesse período. Também é importante ressaltar que as mudanças na instituição castrense resultaram tanto de uma “vontade” própria, gerada domesticamente, pelo governo colombiano – que, por sua vez, foram moldadas pela conjuntura interna pré-reestruturação, como já foi visto – quanto de pressões advindas do exterior, sobretudo por meio dos condicionamentos

impostos pelo governo norte-americano, que estavam relacionadas com a preocupação deste com a sua segurança nacional. Dessa forma, o novo modelo contrainsurgente colombiano deriva de uma inter-relação entre pressões internas e externas.

Quanto à primeira característica, o aumento na integração entre as três forças, verificou-se que esta se deu tanto pela natureza das aquisições dos sistemas de defesa quanto pelas transformações organizacionais. Com a compra de aeronaves, tanto de asas fixas quanto rotativas, que foram realocados para a Brigada de Aviação do Exército e para a Força Aérea Colombiana (FAC), houve uma maior coordenação entre essas duas Forças. Isso pode ser visto no caso das operações militares (contra as guerrilhas e o narcotráfico), que envolveram a presença de tropas em terra operando conjuntamente com aeronaves da FAC, utilizadas tanto em missões de apoio aéreo aproximado quanto de transporte.

Já as transformações de âmbito organizacional tiveram um efeito muito mais claro sobre essa característica. Primeiramente, o estabelecimento de unidades de integração das Forças cooperou fortemente para que houvesse uma maior interoperabilidade não somente entre Exército e Força Aérea, mas também entre ambos e a Marinha, cuja tarefa nessas unidades era a de apoiar as demais por meio de interdição marítima ou fluvial, contra a insurgência e o narcotráfico. Além disso, a reforma na inteligência também garantiu uma maior integração entre as três Forças, sobretudo com uma standardização das comunicações entre elas e com o compartilhamento de informações sobre ameaças.

A segunda característica, por sua vez, é resultante também dos dois tipos de transformações mencionados, tendo sido, porém, fruto principalmente das quantitativas. Primeiramente, o aumento tanto no contingente das tropas terrestres quanto no número de soldados que poderiam ser empregados efetivamente nos teatros de operação favoreceram uma maior possibilidade de movimentação das tropas para outras áreas do país. Assim, enquanto antes várias unidades não tinham a capacidade de defender mais do que as áreas que lhes eram

adjacentes, no período pós-reestruturação verificou-se que essas unidades conseguiam transferir tropas inclusive para áreas remotas do país, uma vez que possuíam um maior número de soldados e uma maior proporção na quantidade de recursos humanos empregáveis em ambientes operacionais.

Outra medida que possibilitou esse aumento na mobilidade, ainda em termos quantitativos, foi a aquisição de aeronaves, sobretudo de asas rotativas. Isso porque, como já foi dito, tais aeronaves conseguiam transportar tropas para outras regiões do país. Essa é uma das explicações, por exemplo, da alta velocidade de emprego de tropas da FUDRA. No campo das transformações organizacionais, as novas unidades criadas, justamente por oferecerem um maior grau de integração e coordenação entre as três Forças, possibilitaram uma maior mobilidade das tropas do Exército pelo território colombiano.

Por fim, a terceira característica, intensificação no engajamento nas operações antinarcóticos, foi resultado principalmente das transformações organizacionais. Assim, com a criação de unidades como a Brigada Antinarcóticos e a Força de Tarefa Conjunta do Sul, as Forças Armadas tiveram uma maior participação na luta contra o narcotráfico. Esse engajamento foi ainda reforçado com a reforma de inteligência colombiana, que instituiu várias unidades destinadas para o combate ao narcotráfico, como a Central de Inteligência Conjunta. Entretanto, faz-se mister lembrar que essa característica em particular possui mais um caráter de pressão externa do que um resultado prático da reestruturação das Forças, como o foram as duas primeiras.

Isso porque, essa maior participação na luta contra os narcóticos foi uma condição imposta pelos Estados Unidos para que o país andino recebesse ajuda financeira e militar. Mesmo no governo Uribe, quando os recursos financeiros e militares fornecidos pelo governo norte-americano foram liberados para a utilização em operações contrainsurgentes, a “guerra às drogas” continuou –e continua –sendo central na estratégia norte-americana para a Colômbia. Assim, mesmo nesse período, a uti-

lização de recursos das Forças Armadas para operações antinarcóticos ainda foi uma realidade bastante presente e, por conseguinte, uma característica marcante da instituição militar colombiana.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL. GDP (current US\$). 2016. Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CO&view=chart&year_high_desc=true>. Acesso em: 10 set. 2016.

BUITRAGO, Francisco Leal. **La Seguridad Nacional a la Deriva: Del Frente Nacional a la Posguerra Fría.** Bogotá: Alfaomega, 2002.

CAMACHO, David A. Rodriguez. **Counterinsurgency Lessons from Colombia: An Assessment of the Colombian Army Transformation from 1998 to 2010.** 2014. 101 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos de Segurança, Naval Postgraduate School, Monterey, 2014.

CARREÑO, Alexander Arciniegas. **Relações Civis-Militares na América do Sul: O Caso Colombiano Durante o Plano Colômbia (2000-2010).** 2014. 264 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

COLÔMBIA. **Política de Defensa y Seguridad Democrática.** Bogotá, 2003. p. 1-68.

_____. **Gasto en Defensa y Seguridad: 1998-2011.** Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, 2009.

GAO. **Drug Control: Specific Performance Measures and Long-Term Costs for U.S. Programs in Colombia Have Not Been Developed.** Washington, D.C: GAO, 2003.

_____. **Plan Colombia: Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, But Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plan for Reducing Assistance.** Washington, D.C: GAO, 2008.

IISS. **The Military Balance.** Londres: IISS, 1998.

_____. **The Military Balance.** Londres: IISS, 2002.

_____. **The Military Balance.** Londres: IISS, 2006.

MANCILLA, Armando Borrero. **Los Militares: Los Dolores del Crecimiento.** In: BUITRAGO, Francisco Leal. En la Encrucijada: Colombia en el Siglo XXI. Bogotá: Norma, 2006. p. 113-145.

MARKS, Thomas. **Colombian Army Adaptation to FARC Insurgency.** Carlisle: SSI, 2002.

MARTÍNEZ, Ariel Fernando Ávila. **FARC: Dinámica Reciente de la Guerra.** Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2008.

MOYAR, Mark; PAGAN, Hector; GRIEGO, Wil R.. **Persistent Engagement in Colombia.** Florida: JSOU Press, 2014.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC: Uma Guerrilha sem Fins?.** São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PORCH, Douglas; DELGADO, Jorge. **'Masters of today': military intelligence and counterinsurgency in Colombia, 1990-2009.** *Small Wars & Insurgencies*, v. 21, n. 2, p.277-302, jun. 2010.

RABASA, Angel; CHALK, Peter. **Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability.** California: Rand Corporation, 2001.

RESTREPO, Germán Giraldo. **Transforming the Colombian Army During the War on Terrorism.** 2006. 32 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos Estratégicos, U.S. Army War College, Carlisle, 2006.

SIPRI. **SIPRI Military Expenditure Database.** 2016. Disponível em: <<https://www.sipri.org/databases/milex>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. **El Papel del Comando Sur y la Guerra Contra las Drogas.** In: ARGENTINA. Consejo de Defensa Suramericano: Una Mirada desde Argentina. San Carlos de Bariloche: Ministerio de Defensa, 2009. p. 13-19.

VIANA, Manuela Trindade; VIGGIANO, Juliana Lyra. **Indefinição de Fronteiras: A Fusão entre**

Guerra e Crime nas Políticas dos Estados Unidos para a Colômbia. In: MEI, Eduardo. **Paz e Guerra: Defesa e Segurança entre as Nações.** São Paulo: Unesp, 2013. p. 75-104.

VILLAMIZAR, Andrés. **Fuerzas Militares para la Guerra: La Agenda Pendiente de la Reforma Militar.** Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2003.

ZALTZMAN, Mario E.. **The Role of the Plan Colombia Helicopter Package in Strengthening the Legitimacy of the Colombian Government.** 2015. 86 f. Tufts University, Massachusetts, 2015.