

SECURITIZANDO O CRIME ORGANIZADO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E COLÔMBIA

Securitizing the Organized Crime: A Comparative Analysis between Brazil and Colombia

Rev. Bras. Est. Def. v. 8, n. 1, jan./jun. 2021, p. 139-165

DOI: 10.26792/RBED.v8n1.2021.75219

ISSN 2358-3932

TAMIRES APARECIDA FERREIRA SOUZA

INTRODUÇÃO

Os Estudos de Segurança no pós-Guerra Fria são marcados por diversos debates, dentre eles o entre tradicionalistas e os estudos críticos, que problematizam o conceito de segurança. Essa segunda vertente compartilha quatro argumentos: 1) aprofundamento do objeto de estudo para além do Estado; 2) ampliação do conceito para além do setor militar; 3) ênfase tanto em ameaças domésticas como fronteiriças; e 4) transformação da lógica conflituosa da escola realista. Nesse cenário, podem-se incluir diversas perspectivas que questionam o conceito de segurança e que, de alguma forma, se relacionam com a vertente de ampliação dos estudos de segurança. (Buzan e Hansen 2009, 187-189).

Nesse contexto, a Escola de Copenhague (EC), marcada por Buzan, Waever e Wilde (1998), com seu livro *“Security: A New Framework for Analysis”*, desenvolve uma análise que amplia o conceito de segurança e ameaças para além do campo militar e do nível estatal. Desta forma, formulam uma abordagem que associa, concomitantemente, o Estado e a vertente militar (coercitiva), como também a concepção de segurança como “universal”, pautando-se nos setores político (de autoridade, governo e re-

Tamires Aparecida Ferreira Souza — Doutora em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP). Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Coordenadora e Docente do curso de Relações Internacionais da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Pesquisadora do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES). Pesquisadora visitante do Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI-UCM) e bolsista CAPES - Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior 88881.134444/2016-01, no período de 2017-2018. Gerente executiva e bolsista do projeto Pró-Defesa 3 (CAPES e Ministério da Defesa), no período de 2015-2018.

conhecimento), social (identidade coletiva), econômico (comércio, produção e finanças) e ambiental (atividade humana e o planeta). A EC, ademais, propõe reconhecer a segurança como algo baseado na sobrevivência dos atores envolvidos.

O presente artigo tem como objetivo realizar uma análise comparativa entre o processo de securitização do crime organizado efetuado pelo Brasil e pela Colômbia. Para tanto, o marco temporal da pesquisa está centrado no período dos anos 2000 até 2017, com enfoque nos governos brasileiros de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff; e colombianos de Álvaro Uribe e Juan Manuel Santos. Nossa metodologia caracteriza-se por uma base analítica e histórica, pautada em fontes primárias e secundárias, destacando-se os Estudos de Segurança, na figura da Escola de Copenhague e sua teoria da securitização, e as críticas efetuadas pela Escola de Paris, com o autor Balzacq, bem como a revisão dos documentos nacionais de defesa e segurança de Brasil e Colômbia, e discursos de seus Presidentes e Ministros da Defesa.

A relevância do tema está marcada tanto pela utilização da abordagem teórica dos Estudos de Segurança e uma reflexão sobre seus elementos e perspectivas na figura da Escola de Copenhague e da teoria de securitização, incluindo-se ainda a Escola de Paris; como também a compreensão das dinâmicas sul-americanas por meio de dois países centrais na região, ligados por um movimento securitizante comum, capaz de alterar as estruturas nacionais de seus Estados, configurando um complexo regional de segurança que conecta as duas sub-regiões sul-americanas: andina e cone sul. Para tanto, o artigo encontra-se dividido em quatro seções. A primeira tange a teoria de securitização, suas críticas e as abordagens que serão utilizadas nesse artigo. A segunda e a terceira estão pautadas pelos processos de securitização de Brasil e Colômbia. Já a última seção inclui as conclusões e reflexões finais deste artigo.

A TEORIA DE SECURITIZAÇÃO

A construção da abordagem discursiva da Escola de Copenhague se dá a partir da criação da teoria da securitização, pautada em uma abordagem social-construtivista marcada pela ideia de que ameaças e inseguranças são “construções sociais derivadas do nosso conhecimento e dos discursos que as representam como tais” (Verdes-Montenegro 2015, 134, tradução nossa). A ação de securitizar, por meio do ato discursivo (*speech act*), é a expressão extrema da politização, já que a existência de problemas de segurança afeta a ordem política dos Estados, influenciando em sua independência e soberania (Pagliari 2009). Contudo, ressalta-se que não são todos

os problemas políticos que podem ser introduzidos com o mesmo grau de importância para a segurança; concomitantemente, a ameaça, por ser produto de um discurso construído, estará pautada na história, geografia e posição estrutural do Estado, ademais da necessidade de convencimento da audiência¹ (consentimento) (Buzan e Hansen 2009, 34). Nesse sentido, existe uma relevante diferença entre o movimento de securitização, ato de apresentar a ameaça como algo a ser securitizado, e a real securitização, visto que a segunda necessita de uma aceitação por parte da audiência, legitimando a ameaça emergencial e as ações relativas a ela (Buzan, Waever e Wilde 1998).

Desta forma, o ato discursivo é um elemento chave que está relacionado com a necessidade de uma ação urgente frente à ameaça emergencial, centrando-se em: a) objeto referente, considerado como ameaça existencial e que necessita ser legitimado; b) atores securitizantes, que realizam a securitização do objeto referente; c) atores funcionais, que afetam as dinâmicas e influem nas decisões (Buzan, Waever e Wilde 1998, 24-36). A construção desse processo de securitização exige que os atores envolvidos tenham poder e capacidade política para efetuar a apresentação da ameaça como emergencial, por meio do discurso, e concretizar o real convencimento da audiência quanto à urgência. Nota-se, assim, que securitização é um processo intersubjetivo e socialmente construído, que, ao ser realizado, o ator passará a operar em um modo extraordinário. Tal processo reflete em implicações normativas, já que uma questão da esfera pública, pautada no controle democrático ordinário, passa a ser compreendida como ameaça. Com isso, o problema torna-se prioritário na agenda política e marcado pela utilização de recursos excepcionais, que ferem as deliberações democráticas (Verdes-Montenegro 2015).

Com o desenvolvimento da teoria de securitização, houve o aumento da produção de questionamentos e debates voltados à sua revisão. Podem-se observar tais críticas a partir de três grandes aspectos, primeiramente, o *speech act*, quanto à sua forma, natureza, contexto e linguagem, também chamado de crítica conceitual; a vertente das vozes discursivas e seus atores; e o campo normativo, pautado nas práticas de securitização e seu viés político (Verdes-Montenegro 2015). A perspectiva utilizada neste artigo centra-se no primeiro enfoque e está baseada na Escola de Paris, especificamente na análise sociológica de Balzacq, que nos apresenta a securitização como

um conjunto articulado de práticas por meio dos quais artefatos heurísticos (metáforas, ferramentas de política, repertórios de imagens, analogias, estereótipos, emoções, etc.) são mobilizados contextualmente por um ator securitizante, que trabalha para estimular a audiência a construir uma rede coerente de implicações (sentimentos,

sensações, pensamentos e intuições), sobre a vulnerabilidade crítica de um objeto referente, que concorda com as razões do ator securitizantes para escolhas e ações, investindo o sujeito referente com uma aura de complexidade ameaçadora sem precedentes que uma política personalizada deve ser empreendida imediatamente para bloquear seu desenvolvimento. (Balzacq 2011, 3, tradução nossa).

O autor propõe a inclusão da securitização no campo do contexto social, já que a compreende como uma “prática estratégica (pragmática) que ocorre dentro e como parte de uma configuração de circunstâncias, incluindo o contexto, a disposição psicocultural da audiência, e o poder que tanto o falante quanto o ouvinte trazem para a interação” (Balzacq 2005, 172, tradução nossa). O conceito de segurança como um ato pragmático parte de três premissas destinadas a aperfeiçoar a estrutura do ato discursivo, em que “primeiro, uma securitização eficaz é altamente dependente do contexto. Segundo, uma securitização eficaz é centrada na audiência. Terceiro, as dinâmicas de securitização são carregadas de poder” (Balzacq 2005, 179, tradução nossa). Ademais, o conceito pode ser analisado em dois níveis: 1) o agente, que inclui: a) poder posicional e a identidade pessoal do ator securitizador; b) identidade social, restringindo e/ou permitindo o comportamento do agente securitizador; e c) natureza e capacidade da audiência, bem como as possíveis vozes oponentes. 2) o ato, marcado por: a) linguagem apropriada para ser usada no ato; b) elementos heurísticos que serão utilizados pelo ator securitizante para mobilizar a audiência. Com isso, observa-se que as declarações de segurança necessitam estar relacionadas com a realidade externa para que se conquiste a audiência; ou seja, o ator securitizante determina o momento apropriado para realizar o movimento de securitização e convencer o público a aceitar a ameaça proposta pela elite. (Alves 2019).

Seguindo a perspectiva de securitização da Escola de Copenhague e a crítica realizada pela Escola de Paris para uma melhor formulação e compreensão do processo, notamos que o caso da excepcionalidade está atrelado a uma prática diária executada por profissionais para a construção de uma ameaça emergencial, constituindo a denominada “*logic of uneasé*”. Nesse sentido, há uma complexidade de agentes envolvidos na construção da securitização, que varia desde membros governamentais até organizações com fins lucrativos (Bigo 2002). Paralelamente, a audiência possui um papel essencial na perspectiva da Balzacq, sendo o discurso adaptado ao contexto social para a aceitação efetiva do objeto securitizado. A mídia e a sociedade passam a ter um papel influenciador nas ações do agente securitizante, visto responderem à forma como a questão securitizada tem sido

tratada. Assim, a excepcionalidade não, necessariamente, se concretiza de forma literal, já que as ações e iniciativas securitizantes também passam a estar vinculadas e sancionadas por uma estrutura normativa e institucional, ocorrendo a sua normalização (Alves 2019).

Nesse sentido, o crime organizado torna-se objeto do presente estudo, sendo pautado em “uma motivação econômica, associado a mercado ilegal ou de produtos controlados, estando formado pelo narcotráfico; roubo e contrabando; e tráfico de pessoas, de órgãos e de armas” (Souza 2017, 49), presente de maneira generalizada na América do Sul. Como discutiremos nas próximas seções, a associação do crime ao processo de securitização será estabelecida tanto no Brasil como na Colômbia, porém, cada qual apresenta particularidades próprias de sua estrutura estatal e de contexto social. O caso do Brasil indica um processo de securitização vinculado a uma excepcionalidade normalizada pelo pacto democrático efetuado pelas forças armadas e por políticas governamentais, porém contestada no âmbito da política externa. Ao mesmo tempo, a Colômbia está inserida em um contexto de questionamento de seu Estado, de sua integridade territorial e soberania², por parte dos grupos armados. Há uma incorporação política de medidas combativas ao crime organizado (e narcoterrorismo) legitimadas pelo estado democrático e associada ao âmbito internacional. Nota-se, nesse cenário, a concretização do denominado Complexo Regional de Segurança, pautado na interligação das práticas de segurança desses dois atores, com a securitização de uma ameaça comum (Buzan e Waever 2003). A execução do estudo a seguir está pautada nos elementos que caracterizam um processo de securitização, bem como em sua efetivação, marcando-se pelo reconhecimento e análise de: a) ameaça e agentes envolvidos; b) discursos securitizantes; c) política nacionais de defesa e segurança; d) recursos excepcionais, e; e) contexto social e audiências.

BRASIL

Partimos, nesse momento, para a construção do crime organizado como ameaça pelo Brasil. Reconhecemos que os agentes securitizantes são marcados pelos presidentes, em sua diplomacia presidencial e discursos, sendo Lula da Silva e Dilma Rousseff centrais nesse processo; o Ministério da Defesa, na figura dos Ministros da Defesa, em especial Nelson Jobim e Raul Jungmann; além dos documentos normativos de defesa, como Políticas Nacionais de Defesa (PND), Estratégias Nacionais de Defesa (END) e Livros Brancos. As Forças Armadas, na figura de suas lideranças, são atores funcionais, que pressionam as decisões e dinâmicas nacionais, visíveis em seus posicionamentos no interior do Ministério da Defesa; como

também a mídia, que intensifica o processo e influi diretamente na opinião pública; e os Estados Unidos, com seu histórico de incentivo ao emprego de medidas excepcionais para o combate ao narcotráfico.

Desde a década de 1990, nota-se o destaque às discussões sobre atividades ilícitas no âmbito das políticas brasileiras, especialmente quanto ao tráfico de narcóticos e crime organizado na sub-região andina, sendo a zona amazônica diretamente afetada. O reconhecimento de tais fontes de insegurança fez com que passassem a ser atreladas à segurança pública urbana do país (Jeong 2011). A PND de 1996 iniciou esse processo indicando que “no âmbito regional, persistem zonas de instabilidade que podem contrariar interesses brasileiros. A ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional são alguns dos pontos a provocar preocupação” (Brasil 1996, 6). Segundo Alsina Jr. (2003, 74-75), a Amazônia “tornou-se o principal objeto de tentativas de securitização por parte das Forças Armadas brasileiras”, identificando ameaças à soberania nacional, como a presença de “guerrilheiros, narcotraficantes, garimpeiros, ONGs inescrupulosas, grupos econômicos transnacionais, interesse de terceiros Estados sobre as riquezas amazônicas etc.”. A PDN de 2005 complementa essa visão demonstrando a preocupação brasileira com as repercussões de conflitos em países vizinhos, como na Colômbia, além de ameaças de caráter transnacional, como crime e tráfico (Jeong 2011).

O debate quanto à missão das Forças Armadas é histórico e transparece a discordância brasileira, em nível internacional, de empregar as forças no combate ao narcotráfico e terrorismo, confrontando a perspectiva estadunidense. Celso Amorim (2012) ressaltou o posicionamento do Brasil durante a X Conferência dos Ministros de Defesa das Américas, alegando que o país não deve se associar “a propostas de fazer com que a destinação primária das Forças Armadas seja voltada para o combate ao narcotráfico. Não concordamos com isso, embora respeitemos as circunstâncias daqueles países, ou grupos de países, que realizam escolhas distintas”. Paralelamente, em nível nacional, a ex-presidente Dilma Rousseff discursou, diretamente para a audiência brasileira, especialmente a mais afetada pela criminalidade urbana, propondo uma solução ao caso por meio do emprego excepcional de Forças Armadas.

A ação integrada de todos os níveis do governo e a participação da sociedade é o caminho para a redução da violência que constrange a sociedade e as famílias brasileiras. Meu governo fará um trabalho permanente para garantir a presença do Estado em todas as regiões mais sensíveis à ação da criminalidade e das drogas, em forte parceria com estados e municípios. O estado do Rio de Janeiro mostrou o

quanto é importante, na solução dos conflitos, a ação coordenada das forças de segurança dos três níveis de governo, incluindo – quando necessário – a participação decisiva das Forças Armadas. O êxito dessa experiência deve nos estimular a unir as forças de segurança no combate, sem tréguas, ao crime organizado, que sofisticava a cada dia seu poder de fogo e suas técnicas de aliciamento dos jovens. [...] Reitero meu compromisso de agir no combate às drogas, em especial ao avanço do *crack*, que desintegra nossa juventude e infelicitiza as nossas famílias. (Rousseff 2011, 07).

A ação das Forças Armadas em funções policiais está atrelada tanto a uma perspectiva política como legal, normatizando e normalizando o emprego do aparelho militar em situações que deveriam ser raras e com atuação apenas complementar (Vellozo Jr. 2006). Nota-se um processo de “militarização policial”, como também de “policialização militar”, gerando uma “disfuncionalidade para ambas as instituições” (Mathias, Zague e Santos 2019, 158). Não obstante, devemos considerar que apesar da regulamentação legal, houve uma resistência castrense em executar tais tarefas, visto sua compreensão de que “seu treinamento não é específico e que atuações como as exigidas pela segurança pública ameaçam o *ethos* militar” (Mathias e Guzzi 2010, 50-54). Há, assim, um questionamento por parte dos militares quanto ao discurso estadunidense e a mudança de suas prerrogativas (Succi Jr. 2016). Tal situação é identificada e problematizada pelo Ministro Jungmann, em que:

As nossas Forças Armadas exercem hoje, no Brasil, funções que as demais Forças, sobretudo nos países centrais, não exercem. [...] Aqui, nós fazemos tudo isso, além das operações de GLO, previstas pelo art. 142 da Constituição Federal, quando há insuficiência ou incapacidade de uma determinada unidade federativa de manter a lei e a ordem. As Forças Armadas são então chamadas para exercer esse papel, episodicamente e por tempo limitado. Só que, desde 2010, tivemos 36 operações de GLO. Vivemos um processo de banalização dessas operações, que pode, inclusive, comprometer a autoestima e o objetivo de toda a formação dos militares, que são treinados para cuidar da soberania e da defesa do Brasil. (Jungmann 2017, 3-4).

Contudo, a aceitação final por parte dos militares em participar de missões de segurança pública demonstra uma situação anterior à instauração da democracia brasileira, que promove a identificação de um inimigo interno, que ameaça a segurança nacional. O Brasil vivenciou uma transição democrática pactuada, feita por e para militares, assegurando a manutenção da identidade militar e o emprego das forças armadas. Apesar da su-

bordinação aos civis, as mesmas mantiveram um grau efetivo de autonomia institucional, salvaguardando suas funções, como a garantia institucional e prerrogativas em temas de segurança nacional (Oliveira e Soares 2000), e a concepção de serem salvacionistas. Desta forma, verifica-se a utilização das GLOs para a manutenção de seu espaço de poder político e autônomo, justificando seu orçamento e investimentos governamentais em um contexto de ausência de ameaças convencionais. Situação verificável desde o governo de Lula da Silva, em que as forças armadas se mantiveram centradas em temas de segurança nacional, contando com expressivos investimentos estatais em armamentos, bem como autorização para participação em operações de paz, como a missão no Haiti, em ações logísticas na Copa do Mundo e nos Jogos Olímpicos, e na ocupação das favelas do Rio de Janeiro. Promoveu-se um prestígio e orgulho entre os membros das forças, como também um aumento de popularidade nacional (International Crisis Group 2021).

Observa-se um “clamor” por parte da população quanto ao fortalecimento de medidas punitivas, visto o cenário de intensificação da violência urbana e da percepção de insegurança, sendo o emprego dos militares o instrumento desejado para a utilização de uma força mais extrema. Nota-se que, apesar de o emprego das forças não impactar na redução do crime organizado, sua utilização proporcionou uma “sensação de segurança na população”, propagada massivamente pela mídia, somada a uma “imagem de empenho governamental em resolver a questão” (Succi Jr. 2018). Verificamos, por meio do World Values Survey (2006), a percepção de confiança da população em relação à polícia e às Forças Armadas brasileiras, se utilizando da pergunta: “Vou citar o nome de algumas organizações. Para cada uma, o(a) Sr(a) poderia me dizer em que medida confia: confia totalmente, em parte, pouco ou não confia nessas organizações?”. De acordo com a quinta onda da pesquisa, abrangendo 2005-2009, as respostas à pesquisa mostram a realidade descrita pelos acadêmicos, em que há um grau de confiança acentuado em relação às Forças Armadas, com um sentimento de 24.7% de total confiança, 44.4%, de confiança em partes, sendo apenas 9.1% de nenhuma confiança. Contrastando com o caso da polícia, com somente 7.7% de confiança total e 24.9% de não confiança. A sexta onda, de 2010-2014, apresenta uma ligeira redução nas estimativas de confiança nas Forças, ao mesmo tempo em que há também um aumento na desconfiança em relação à polícia. Em todos os casos, a confiança nas Forças Armadas é sempre mais expressiva, bem como a desconfiança na polícia (World Values Survey 2014).

Segundo um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011, 05), por meio do questionamento: “Cada pessoa tem uma percepção

própria daquilo que possa ser uma ameaça para ela, para sua família, para sua cidade e para seu país, ou seja, cada pessoa possui certos medos. Assim sendo, de quais das seguintes ameaças o(a) Sr(a). tem medo?”, observa-se a configuração de uma lista com possíveis ameaças, sendo o crime organizado o que está no topo, atingindo 54,2% na percepção de medo por parte da população; enquanto desastres ambientais/climáticos totalizam 38,6%, e uma possível guerra com potências extrarregionais compõe 34,7%. O Brasil, em relação ao crime organizado, encontra-se como país de trânsito do narcotráfico, como também presencia em seu território atuações referentes ao tráfico de armas, contrabandos, roubos, extorsões e sequestros. Ademais, há uma crescente violência urbana no país, com a presença de grupos criminosos, como Primeiro Comando da Capital e o Comando Vermelho (Nascimento 2011, 29-32). Nesse cenário, ocorreu o amplo emprego das Forças Armadas em operações policiais, como no Rio de Janeiro, datadas desde 1994 (Mathias e Guzzi 2010), como apresentado no discurso abaixo do Ministro da Defesa Jungmann:

Sinto-me a toda hora absorvido pelos problemas de segurança do Brasil. Pedem GLO e presença das Forças Armadas a todo o momento, mas as Forças Armadas não são treinadas para exercer função de polícia. E o exemplo internacional é exatamente negativo com relação a isso. Mas como há a percepção de nossas elites de que não temos ameaças, e se sabemos que temos esses excelentes quadros formados pelas Forças Armadas, capacitados, compromissados, e vivemos um grande problema na área de segurança, por que não fazer essa passagem? Eu respondo de maneira um tanto quanto rude: “soldados armados nas ruas dão conforto, mas também significam férias para bandidos.” Porque eles sabem que nós não podemos permanecer, e sabem também que a formação do militar é para tarefas de defesa nacional, dos interesses desse País. Então não adianta resolver pela defesa um problema que é da segurança. O problema da segurança tem que ser resolvido na segurança. (Jungmann 2016a, 2-3).

Segundo Succi Jr. (2018, 31-36), no Brasil houve, entre 2005 e 2015, uma proeminência de missões das Forças Armadas relacionadas à segurança pública, diferenciando-se em combate ao crime organizado, segurança de eventos e autoridades, e atuação em situações eleitorais. Entre 1992 e 2018, contatou-se um total de 23 operações de GLO destinadas ao combate da violência urbana, sendo que 10 foram empregadas na cidade do Rio de Janeiro (Succi Jr. e Saint-Pierre 2020). As forças armadas estiveram concentradas em operações no Rio de Janeiro quanto à recuperação de armamentos roubados; operações policiais e ocupação de favelas; execução de obras sociais; atuação na cúpula da América do Sul e dos Países Árabes,

nos Jogos Pan-Americanos, nos Jogos Mundiais Militares, na Conferência Rio+20, na Jornada Mundial da Juventude, na Copa do Mundo de Futebol e nos Jogos Olímpicos.³ Como discursado pelo Ministro Jungmann, a atuação das forças nas Olimpíadas não significou apenas um êxito na manutenção da segurança da população e da execução do evento, mas também um reconhecimento e aprovação da audiência brasileira quanto ao emprego de ações excepcionais pelo governo.

Neste momento, em que damos por encerrada a participação do Ministério da Defesa nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, é justo comemorarmos, de modo exultante, o sucesso de nossos militares e atletas nesse evento extraordinário. As mais de 3 mil inspeções realizadas pela Marinha do Brasil; as aproximadamente 660 missões de escolta de dignitários, além dos mais de 12 mil patrulhamentos coordenados pelo Exército Brasileiro; e as mais de 30 missões de defesa do espaço aéreo, a cargo da Aeronáutica, ilustram, estatisticamente, que os militares atuaram de maneira positiva, impactante e eficiente. Nossos combatentes da Marinha, do Exército e da Força Aérea Brasileira brilharam na água, na terra e no ar, no cumprimento da missão de prover um ambiente seguro e pacífico para a realização dos Jogos. Segundo pesquisa de opinião realizada pelo jornal O Globo, o índice de aprovação da segurança chegou a significativos 90%. Esse excelente resultado é o desfecho de um intenso trabalho de coordenação interagências ao longo dos últimos anos, em que o Brasil aprimorou, progressivamente, sua capacidade de sediar grandes eventos. (Jungmann 2016b).

O governo de Rousseff se destacou pela criação da Força de Pacificação, formada pela infantaria do exército para atuação em questões relacionadas ao tráfico e ações ilegais. Ademais, o emprego das forças ocorreu em zona fronteiriça, voltada ao combate ao narcotráfico, contrabando, desmatamento e conflitos em zonas indígenas. Nesse âmbito, destaca-se a operação Ágata, datada de 2011, com a execução de “patrulhas, revistas a veículos e pessoas, além do desmantelamento de estruturas utilizadas pelo crime organizado, como pistas de pouso” (Succi Jr. 2018, 31-32). Nota-se que sob os governos de Lula da Silva e Rousseff houve a formalização política das operações de GLO, “normalizadas como uma das principais missões das Forças Armadas” (Mathias, Zague e Santos 2019, 164).

Desta forma, apesar da resistência inicial por parte dos militares em aceitar a missão de segurança pública, o processo de securitização foi executado, ocorrendo sua consolidação com a inserção de medidas excepcionais, sofrendo uma normalização da excepcionalidade no país, culminando, em 2018, com uma intervenção federal no Rio de Janeiro (primeira na his-

tória). Seguindo a abordagem da Escola de Paris, nota-se que o emprego das Forças Armadas em funções subsidiárias passou a ser algo corriqueiro, e não mais excepcional, como deveria ser segundo a própria Constituição nacional brasileira (artigo 142). Verifica-se, ao longo do tempo, uma relação direta entre a audiência brasileira e os agentes de securitização estatais e midiáticos, em que houve a aceitação e, algumas vezes, a aclamação por parte da primeira para a efetuação do processo securitizante com o emprego de “medidas de excepcionalidade”. Assim, observa-se a militarização da segurança pública no período analisado, ocorrendo a normalização do emprego das Forças Armadas para tal questão de forma “disfuncional, com perda da referência sobre a sua função constitucional” (Mathias, Zague e Santos 2019, 163-164).

Distintamente do cenário interno, no âmbito exterior o Brasil apresenta outra realidade. Segundo Mathias, Zague e Santos (2019, 163), “o Itamaraty e o Ministério da Defesa expõem a posição brasileira pela atuação das Forças Armadas como atores subsidiários em ações de segurança interna”. O país mantém uma resistência frente às políticas estadunidense e colombiana de policialização das Forças. Contudo, como veremos na próxima seção, com a securitização colombiana, a expressão do emprego das Forças não se distingue tanto entre os dois países, apesar de variar em contexto e intensidade de utilização de medidas excepcionais.

COLÔMBIA

A Colômbia se insere em um processo de securitização em que a ameaça identificada pelo Estado colombiano é o narcotráfico e o terrorismo, consolidando-se em narcoterrorismo, somado aos grupos armados envolvidos, sendo, especificamente, Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)⁴, Exército de Libertação Nacional (ELN)⁵, as Bandas Criminais (BACRIM), originárias das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC)⁶, e os narcotraficantes. A concretização do movimento de securitização colombiano engloba uma gama de atores como também expressivas medidas excepcionais que, ao longo do tempo, foram normalizadas pelo Estado. Os agentes securitizantes são marcados pelos presidentes, em sua diplomacia presidencial, sendo que, de acordo com nosso marco temporal, incluímos o papel de Andrés Pastrana, Álvaro Uribe e Juan Manuel Santos; o Ministério da Defesa, na figura dos Ministros da Defesa, em especial Juan Manuel Santos e Juan Pinzón; além dos documentos normativos de defesa e segurança publicados durante os governos dos presidentes acima citados. Como atores funcionais, observamos a atuação das Forças Públicas, influenciando nas ações e dinâmicas securitizantes; a mídia, dissipando o

processo e moldando a opinião pública; os grupos guerrilheiros, paramilitares e narcotraficantes, atuantes nos direcionamentos e intensidades do movimento de construção da securitização; e os Estados Unidos, com a propagação e incentivos da securitização do tema e do emprego de medidas de caráter excepcional.

A Colômbia encontra-se em uma situação particular na América do Sul. Seu Estado é débil e fragmentado, repercutindo diretamente na estruturação de sua sociedade e nas brechas para o fortalecimento de atividades ilícitas (Pinzón 2014), surgindo, em seu interior, grupos organizados que cerceiam o caráter de guerrilhas (FARC e ELN), narcotraficantes (cartel de Medellín e Cali), e paramilitares (AUC/BACRIM). Tal situação data desde o século XIX, com forte desigualdade social e rivalidades, e confrontos armados entre elites e partidos políticos. A década de 1980 constitui um marco importante para a compreensão do processo de securitização colombiano. Houve a ascensão de cartéis de narcotraficantes poderosos que passaram a atuar no meio político do país. Ao mesmo tempo em que as guerrilhas se envolveram no controle dos lucros provenientes do cultivo de coca, criando uma linha tênue entre os movimentos armados e o crime organizado. O caso das FARC é representativo, visto a intensificação de suas atividades ilícitas, tanto em relação a sequestros e assassinatos, como em casos de extorsões e narcotráfico. Tal situação fomentou o fortalecimento do paramilitarismo, criado com o fim de combater os insurgentes, estando associado às Forças Públicas nacionais e às elites do país. A conjuntura internacional também apresenta papel efetivo no posicionamento do governo colombiano. Os Estados Unidos estavam iniciando, sob a liderança do presidente Reagan, a chamada guerra às drogas e a associação entre narcotráfico e terrorismo, promovendo o emblemático termo “narcoterrorismo”. Nesse sentido, há a adoção da militarização como resposta aos desafios de segurança nacional colombiano, identificando amigos, inimigos e ameaças ao país, sendo os EUA seu parceiro e fornecedor de auxílios materiais e normativos para a execução de tal processo (Abdul-Hak 2013).

Com a adoção da luta antiterrorista pela Colômbia, os EUA se tornaram um ator central no fomento do movimento de securitização, associando as atividades desenvolvidas pelas guerrilhas às ações executadas por terroristas. Ademais, com os atentados de 11 de setembro de 2001, o país passou a incluir as FARC, o ELN e a AUC na lista de organizações terroristas. Observa-se que o emprego de tal estratégia possibilitou a “desqualificação moral” dos grupos armados, deslegitimando sua contestação política (Villa e Viana 2010, 66-68). Nota-se um processo de transformação do Plano Colômbia de antidrogas para antiterrorista, combatendo, na realidade, insurgentes. Nesse sentido, há uma justificação para a intervenção

armada no país, aclamada como necessária pelos EUA. A potência consolidou-se como indispensável, tornando a Colômbia dependente de seus recursos financeiros e militares, e limitando sua margem de manobra em sua política interna, a qual passou a estar sob supervisão estadunidense (Pinzón 2014, 155-158).

Propostas de solução do conflito interno e de luta militar foram os pontos centrais das campanhas presidenciais desde a década de 1990, com a eleição de César Gaviria. Contudo, os governos de Pastrana e Uribe se diferenciam em relação aos anteriores ao incluir a segurança nacional como agenda pública e ligá-la, diretamente, à política externa do país. A partir desse momento, há a inclusão da política de segurança na construção da identidade nacional, consagrando a securitização do narcotráfico e dos grupos envolvidos, como também a normalização das medidas excepcionais que já estavam em curso. A política externa de Pastrana estava voltada à internacionalização do conflito, buscando apoio e financiamentos internacionais para a conquista da paz no país (Pinzón 2014, 176-179).

O ano de 1997 foi considerado emblemático quanto à participação da audiência (o povo colombiano) na solicitação de diálogo para o fim da violência no país. Protestos convocados por trabalhadores e o plebiscito “Mandato Cidadão pela Paz” resultaram em uma pressão crescente sobre o governo, que decidiu instaurar uma zona desmilitarizada para avançar no diálogo com as FARC. Contudo, o aumento dos confrontos armados, os avanços dos grupos ilegais e a elevação da percepção de insegurança exaltada por conjuntos da sociedade e pela mídia levaram, em 2002, ao cancelamento da zona. Paralelamente, ocorria uma mudança de mentalidade da população colombiana, em que a elite dirigente e a opinião pública do país se voltaram à consolidação de estratégias de guerra. Com isso, a população e os meios de comunicação acolheram a ideia de segurança como elemento fundamental para o Estado, com a política de Segurança Democrática liderada por Uribe (Angarita Cañas 2012, 17-19). O discurso do presidente eleito se pautou no lema “mão dura, coração grande”, referindo-se ao descontentamento da população, o aumento da violência e o fracasso do processo de paz (Pinzón 2014, 189-193), como destacado em seu pronunciamento:

Permitam-me [...] mostrar alguns eventos em que esta guerrilha terrorista defraudou o Estado colombiano. Primeiro, disse que se o país expandisse a democracia, incorporasse a eleição de prefeitos e governadores, a eleição popular direta, eles deporiam as armas. [...] Começou a ser praticada, se não me falha a memória, em 88. E a reforma constitucional, a Constituição de 91 liderada pelo presidente César Gaviria, incorporou a eleição popular de governadores e uma

grande quantidade de mecanismos de participação democrática. Qual foi a resposta? A resposta foi assassinar prefeitos, assassinar atores da democracia, penetrar corruptamente os orçamentos públicos. O que se descobriu sobre o paramilitarismo neste governo, foi praticado pela guerrilha, o originou a guerrilha e foi ensinado aos paramilitares. Aí temos uma fraude ideológica de uma proposta de paz. Posteriormente, disse a guerrilha: “faremos a paz se na Colômbia forem dadas plenas garantias à oposição política”. As que hoje têm. Este país teve uma experiência. Aqui surgiu um partido político chamado União Patriótica, e seus líderes foram assassinados. Nós exigimos que seja reconhecido, e vocês fizeram mais do que isso, com excesso de gentileza, o que o país avançou, mas reconhecemos os problemas que tivemos e os que continuamos a ter. Assassinar os líderes da União Patriótica. Acho que aqui se cometeu um erro, dois erros. Primeiro, a guerrilha quis manter seu princípio de combinar formas de luta. Muitos dos indivíduos daquele partido estavam na ação política e ao mesmo tempo estavam na guerrilha. Por isso que agora não podemos permitir a nova armadilha que eles querem nos armar. Promovem clandestinamente o que eles chamam de partido clandestino bolivariano, para fingir a mesma coisa: mais uma fase histórica de combinação de formas de luta. Não podemos permitir isso. O nobre serviço da política não se pode confundir com o exercício da violência. Faltou também, nesse processo da União Patriótica, mais decisão ao Estado para dar proteção (Uribe 2008, 10-11, tradução nossa).

O marco do governo de Álvaro Uribe foi a criação da Política de Segurança Democrática, em que a segurança constituiu um meio para o retorno da autoridade estatal e a garantia da democracia (Pinzón 2014). A Política classificou como ameaças à nação: a) terrorismo, apresentado como método utilizado por grupos ilegais para desestabilizar o Estado e sua institucionalidade democrática, fortalecendo-se com a construção de redes associadas a grupos terroristas internacionais; b) negócio das drogas ilícitas, que desestabiliza o Estado tanto institucionalmente, como social e economicamente, ademais de estar associado ao financiamento de atos terroristas, destacando-se nesse meio as FARC e os grupos de autodefesa; c) finanças ilícitas, como lavagem de dinheiro, contribuindo para a manutenção do terrorismo e desestabilização da economia nacional; d) tráfico de armas, munições e explosivos, ligado ao narcotráfico e terrorismo; e) sequestros e extorsões, como mecanismos básicos de financiamento das organizações ilegais, e; f) homicídios, pois seu elevado número repercute diretamente na segurança cidadã e no funcionamento das estruturas democráticas do país (Colômbia 2003, 24-31). Nesse sentido, segundo o

governo, uma “situação extraordinária requer medidas extraordinárias”, mas com a manutenção das liberdades e da segurança de seus cidadãos (Colômbia 2007, 19-20).

O governo ressaltou a associação entre democracia e segurança, visto que, segundo Uribe (2003, 05) “a segurança garante o espaço de discrepância, que é o oxigênio de toda democracia”. Para a propagação dessa ideia, o presidente se utilizou da mídia, divulgando propagandas de seus feitos, a exemplo dos Conselhos Comunitários, constituindo um “show midiático” capaz de consolidar a imagem de Uribe como líder salvador. Nota-se a capacidade discursiva e a prática da segurança democrática como peças-chaves para a construção da “obediência” dos cidadãos para a sua proteção frente aos inimigos nacionais. Houve a efetivação de uma rede de informantes anônimos, paralelo a um consentimento populacional quanto à utilização de câmeras teledirigidas e bases de dados com informações pessoais (Angarita Cañas 2012, 31-42). Segundo Uribe (2009b, 04-07, tradução nossa) “as liberdades públicas foram sentidas mais eficazes, graças a esta política. [...] O Governo da Colômbia expressou que a Segurança Democrática não é um fim em si mesma, mas um meio para que os colombianos, as novas gerações, possam viver em paz”. A percepção de segurança durante o governo foi elevada a ponto da população se sentir confortável em transitar pela maior parte do território nacional sem estar constantemente ameaçada por ataques, sequestros, bombas ou patrulhas de guerrilhas (Villa e Viana 2010). Com a aprovação da audiência e para a execução da política de segurança democrática proposta, incluiu-se as Forças Públicas como protagonistas na defesa da segurança cidadã (Pinzón 2014). As Forças Militares adotaram uma postura ofensiva, voltada à recuperação das regiões que estavam sob o controle das guerrilhas e dos grupos de autodefesa (Colômbia 2007).

Assim, a utilização dessa perspectiva discursiva e da real securitização do narcoterrorismo e dos grupos envolvidos, sejam narcotraficantes, guerrilheiros ou paramilitares, possibilitaram o emprego de medidas excepcionais em nível nacional, como o decreto de Estado de comoução interior logo após a posse de Uribe, fornecendo ao governo poderes para a realização de medidas emergenciais no campo político, militar e tributário (Villa e Viana 2010, 68-70). Segundo o relatório anual colombiano de terrorismo (Wikileaks 2003), Uribe, ao final de 2003, buscava instalar a presença estatal no campo da segurança em todos os municípios colombianos. Para tanto, a tentativa de aprovação do Estatuto Antiterrorista, em 2003, pode ser considerada uma de suas ferramentas, em que o Congresso sancionou uma reforma constitucional concedendo faculdades de polícia judicial às Forças Militares (Semana 2004), elevando a autoridade governamental quanto à

condução de buscas residenciais, detenções e escutas telefônicas (Wikileaks 2003). Contudo, em 2004, a Corte Constitucional declarou o estatuto e sua aprovação como ilegais, justificado por meio da alegação de irregularidades no processo de tramitação e aprovação da lei (Folha de S. Paulo 2004). Complementarmente, foi promulgada a Lei de Liberdade Condicional, associada com o processo de paz no país, provendo a flexibilização de penas aos combatentes que apoiassem o processo de desmobilização (Wikileaks 2003).

Paralelamente, o Plano Patriota foi símbolo do governo, visto ser iniciado em 2003 com o objetivo de retirar as FARC de zonas que abrangem Caquetá, Meta, Guaviare e Vaupés, e extraditar seus líderes para os EUA. O Plano contou com financiamento colombiano e supervisão e participação de estadunidenses e mercenários para apoio logístico e de inteligência (Hylton 2010, 165). Para tanto, foram construídas unidades táticas móveis, “batalhões de montanha e ‘unidades especiais antiterrorismo’”. Ao mesmo tempo, foram fornecidas recompensas aos cidadãos colombianos que realizassem denúncias de membros e simpatizantes do movimento guerrilheiro, conquistando, por um lado, a “deslegitimação política progressiva da insurgência” e, por outro, a exacerbação da ideia de inimigo, incluindo membros da sociedade, como sindicalistas, jornalistas e estudantes, que seriam considerados colaboradores dos grupos ilegais (Cepik e Borba 2010, 80-83). Como resultado, houve a redução das FARC a um espaço territorial menor, aproximando-se da região de fronteira com Equador, Peru e Venezuela, o enfraquecimento do poder político e militar guerrilheiro tanto das Forças Revolucionárias como do ELN, além de uma recuperação por parte do Estado, até 2009, de 55% do território nacional (Villa e Viana 2010, 62-64). Mesmo assim, a insegurança se fazia presente no país, em que 600 municípios ainda apresentavam atividades de grupos armados (Angarita Cañas 2012, 26-27).

Em 2004, com o processo de desmobilização da AUC, foi aprovada a Lei de Justiça e Paz, que objetivava “regular a participação paramilitar dentro da política oficial e da sociedade civil”, pautando-se na ideia de “memória e justiça *versus* esquecimento e paz” (Hylton 2010, 157). Como resultado, ocorreria a anistia parcial dos combatentes (Cepik e Borba 2010). Porém, não houve a eliminação completa dos grupos paramilitares, em que seus líderes, posteriormente, fundariam as BACRIM e se deslocariam a países vizinhos (Villa e Viana 2010).

Ao final do mandato de Uribe, nota-se uma conjuntura colombiana marcada pelo fortalecimento do Estado e de suas Forças Públicas, apesar da presença de grupos militares ilegais, como as FARC, que retomaram a guerra de guerrilha e mantiveram sua ligação financeira com o narcotráfico; o ELN, que sofreu com uma “crise de coesão e incapacidade operati-

va”; e as BACRIM, com “caráter multidelitivo” e transnacional (Colômbia 2010, 501-502). Ademais, observa-se a presença direta dos EUA no combate a insurgentes e, na América do Sul, uma crise diplomática, agravada especialmente com Equador e Venezuela (Cepik e Borba 2010).

Para o governo de Juan Manuel Santos e sua Política Integral de Segurança e Defesa para a Prosperidade, foi determinado que as principais ameaças ao Estado eram: FARC, ELN, BACRIM, milícias e redes criminais, e delinquência e crime organizado (Colômbia 2011a, 19). Dando continuidade a política de Uribe, Santos propôs fortalecer ainda mais as Forças Públicas e o sistema judiciário, e construir uma cooperação dinâmica com países estratégicos, tendo como objetivo final libertar a Colômbia do narcotráfico (Wikileaks 2012).

No final, conseguimos o desmantelamento dos grandes cartéis, bem como uma importante redução dos hectares de coca plantados em nosso país e das toneladas de drogas exportadas. Infelizmente, o negócio continua. Por isso, continuamos lutando contra esse flagelo, atacando todos os elos dessa cadeia diabólica, porque, para nós, isso é REALMENTE uma questão de segurança nacional. [...] Nossas conquistas foram possíveis, em parte, graças ao Plano Colômbia, possivelmente o plano bipartidário de política externa dos Estados Unidos de maior sucesso nos últimos tempos. Quando o Plano Colômbia foi lançado, nosso país era considerado por muitos como uma nação à beira de se tornar um Estado falido. Hoje —como a secretária Clinton disse recentemente, e muitos outros analistas reiteram— Colômbia deixou de ser uma fonte de perigo para se converter em uma fonte de inspiração e um sócio decisivo para o enfrentamento dos grandes assuntos que afetam o futuro da humanidade. Mas não nos sentimos bem-sucedidos e o problema não desapareceu. O crime organizado está sempre procurando o caminho de menor resistência. Enquanto a Colômbia fortalece suas instituições legais e judiciais —e aumenta o custo de operação a partir de nosso país— os chefes olham para outros ambientes menos severos (Santos 2011, 2, tradução nossa).

Como medidas empregadas para dar continuidade à securitização, agora já normalizadas na sociedade, observa-se a construção de um plano de guerra como estratégia de luta contra o narcotráfico, pautado na associação entre o plano “*Espada de Honor*” e “Comunidades Seguras e em Paz”. O primeiro buscava atacar as finanças dos grupos ilegais e o sistema terroristas, voltando-se a ofensivas contra as FARC e o ELN, estando sob a liderança das Forças Armadas. Já o segundo, comandado pela Polícia Nacional, estava centrado no combate à criminalidade (Colômbia 2015a, 12). De forma complementar, foram desenvolvidos os planos “Vitória”, destinados a

neutralizar grupos armados que afetassem a segurança nacional e cidadã, como ELN e FARC (Colômbia 2018, 214-215). Além do “Plano Integral Policial para a Segurança do Cidadão — Coração Verde” para responder a delitos que interferem na segurança cidadã (Colômbia 2018, 216).

Paralelamente, o governo buscou iniciar uma transformação de suas Forças Públicas, aumentando sua capacidade de projeção de segurança no âmbito nacional, voltando-se à luta contra o crime transnacional; ao auxílio ao desenvolvimento da população; à manutenção da paz e estabilidade regional; como também à conservação do meio ambiente (Colômbia 2014, 112-113). Segundo Santos (2016a, 03, tradução nossa), “nossas Forças Armadas foram, são e continuarão sendo a coluna vertebral de nossas instituições democráticas. São as que garantem que os direitos dos colombianos sejam respeitados, que nossa constituição seja respeitada, que nossas leis sejam respeitadas”. Observa-se a manutenção da perspectiva de associação entre democracia e segurança cidadã como dois elementos possíveis de existir conjuntamente, sendo as Forças Públicas peças-chaves para tal política. Nesse cerne, o presidente Santos, distintamente de Uribe, aprovou a “Lei de Vítimas e Restituição de Terras”, a qual reconheceu formalmente a existência de um conflito interno na Colômbia. A Lei se pautou no estabelecimento de “medidas judiciais, administrativas, sociais e econômicas”, como auxílios humanitários, de assistência e reparação às vítimas de violações, à exceção de pessoas que sofreram danos de “delinquência comum” (Colômbia 2011d). Ademais, o governo aprovou a Política Nacional de Defesa da Liberdade Pessoal 2011-2014, centrada na: a) prevenção e judicialização de atentados e delitos contra a liberdade pessoal; b) dissuasão como estratégia preventiva; c) desarticulação de grupos armados ilegais e terroristas, e; c) assistência a vítimas (Colômbia 2011b, 50-53). Como também foi publicada a Política Nacional de Segurança e Convivência Cidadã voltada à proteção da população colombiana quanto à sua “vida, integridade, liberdade e patrimônio econômico”, tendo como meta melhorar a segurança cidadã e inserir o país nos “índices de segurança cidadã de excelência” de nível internacional (Colômbia 2011c, 06-07). Observa-se uma valorização da política de direitos humanos e transparência como parte da estratégia de segurança do governo.

Segundo o Ministério da Defesa, no período de 2011-2015 foram neutralizados no âmbito das FARC 13.478 combatentes, com 3.908 desmobilizados e 1.086 mortos em operações; no caso do ELN foram desmobilizados 699 indivíduos, com 1.489 capturados, 2.352 neutralizados e 164 mortos durante operações; já quanto às BACRIM, ocorreu a captura de 13.085 membros, a neutralização de 13.198 e a morte em operações de 113 pessoas. Como resultado de golpes às finanças terroristas houve a apreensão

de 658,7 toneladas de cocaína e a erradicação de 327.177 hectares de coca. Ademais, em relação à proteção da população, houve uma diminuição de 13,5%, de 2013-2014, no número de homicídios; sendo a variação, no mesmo período, quanto a sequestros e extorsões, de 2,5% (Colômbia 2015b).

Em 2014, o presidente Santos solicitou o início do cessar-fogo e do processo de desmobilização das FARC. Em 2016, com a internacionalização do processo com os Diálogos de Havana, as negociações entre o governo e as FARC foram finalizadas e levadas ao referendo popular, que negou a aprovação em um primeiro momento. Ainda assim, foram retomadas as reuniões para a execução de alterações no acordo, visto a demanda popular, ocorrendo, posteriormente, a sua aprovação pelo congresso colombiano (Silva 2017, 104-105). Observa-se que, para a consolidação de tal acordo, houve a necessidade de uma reformulação da concepção e narrativa de segurança do governo, sendo, segundo Pinzón (2017, 200), o reconhecimento: a) do conflito armado no país e do posicionamento das FARC, substituindo a ideia de que o país apenas continha em seu interior ameaças terroristas; b) das vítimas do Estado, identificando o mesmo como ator na guerra e executor de violência, e; c) da ausência de presença estatal e desigualdade de capacidades como causa do conflito e persistência do narcotráfico.

Apesar da desmobilização das FARC, ainda persiste a ideia de combate ao crime organizado como prioridade por parte do governo para a consagração de uma paz interna, empregando as Forças Públicas nesse novo cenário nacional. Segundo Santos (2016b, 02, tradução nossa), “nós queremos uma paz com segurança, estamos fazendo tudo para que os erros de outros países, de outras experiências, quando se iniciaram processos de paz aumentaram a insegurança. [...] A paz será a melhor aliada para a segurança dos colombianos”. Assim, nota-se que o governo de Santos incrementou a política de combate ao narcotráfico e aos grupos envolvidos, propagando a securitização anteriormente criada. Contudo, ao final de seu mandato, especialmente a partir de 2015, observa-se uma tentativa de dessecuritização de um dos grupos, as FARC, negociando e concluindo o processo de paz com as Forças e apresentando uma Colômbia pós-conflito, mas que ainda mantém problemas de segurança.

CONCLUSÃO

O presente artigo apresentou, de forma teórica-conceitual, a perspectiva de securitização, englobando as visões das Escolas de Copenhague e de Paris. Visando a compreensão das dinâmicas nacionais da região sul-americana sobre tal temática, escolhemos os processos desenvolvidos por

Brasil e Colômbia. Podemos verificar o paradoxo brasileiro de posicionamento, em que no âmbito interno, para a audiência brasileira, apresentava um acionar combativo, empregando a polícia, as forças armadas e medidas excepcionais para a manutenção da segurança pública; enquanto, em sua política externa, exprimia o confronto às políticas estadunidenses e colombianas, propagando a utilização das forças armadas em último caso e em ações subsidiárias. A Colômbia, por sua vez, promoveu o alinhamento em defesa e segurança com os EUA, adotando a perspectiva de narcoterrorismo e desenvolvendo medidas excepcionais para o combate dos grupos que compõem sua lista de ameaças ao Estado. O caso é ainda mais particular visto que a concepção de crime organizado está essencialmente alinhada ao campo político e a busca pela manutenção de sua soberania e integridade territorial contestadas, promovendo, como parte de suas ações, uma associação entre governo e paramilitares, com atuações mutuamente benéficas, para garantir a segurança nacional.

Consideramos, ao longo das seções, a construção das ameaças por parte dos agentes envolvidos, os distintos discursos securitizantes, os documentos normativos de defesa e segurança, os recursos excepcionais empregados, bem como o contexto social e audiências. Mesmo reconhecendo suas diferenças, há, de maneira geral, a securitização do crime organizado e, com o passar do tempo, a normalização e institucionalização das medidas excepcionais advindas de tal processo de securitização, convergindo em um posicionamento nacional próximo entre Brasil e Colômbia.

REFERÊNCIAS

Abdul-Hak, Ana Tanaka. 2013. *O Conselho De Defesa Sul-Americano (CDS): Objetivos e interesses do Brasil*. Brasília: FUNAG.

Alsina Jr., João Soares. 2003. “A síntese imperfeita: a articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 46, no. 2: 2–35.

Alves, Laís Azeredo. 2019. “*Crimigração como prática securitária no Aeroporto Internacional de Guarulhos (2010-2017)*”. Tese — Doutorado, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.

Amorim, Celso. 2012. *Intervenção do Ministro da Defesa na X Conferência dos Ministros de Defesa das Américas*. www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos.

Balzacq, Thierry. 2011 *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. Abingdon-on-Thames: Routledge.

Balzacq, Thierry. 2005. "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context". *SAGE Publications and ECPR-European Consortium for Political Research* 11, no. 2: 171–201.

Brasil. Ministério da Defesa. 1996. *Política Nacional de Defesa*. Brasília.

Bigo, Didier. 2002. "Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease". *Alternatives: Global, Local, Political*, no. 27: 63–92.

Buzan, Barry, and Lene Hansen. 2009. *The evolution of international security studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry, and Ole Waever. 2003. *Regions and Powers*. New York: Cambridge University Press.

Buzan, Barry, Ole Waever, and Jaap Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.

Angarita Cañas, Pablo. 2012. "La seguridad democrática: punta del iceberg del régimen político y económico colombiano". In *El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales*, edited by P. Angarita Cañas. Buenos Aires: CLACSO.

Cepik, Marco, and Pedro Borba. 2010. "Brasil e Colômbia: desafios para a cooperação após Uribe". *Cadernos Adenauer* XI, no. 4.

Colômbia. 2003. Ministerio de Defensa Nacional. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá.

_____. 2007. Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: desarrollo para todos*. Bogotá.

_____. 2010. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para todos — Más empleo, menos pobreza y más seguridad*. Bogotá.

_____. 2011a. Ministerio de Defensa Nacional. *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Bogotá.

_____. 2011b. *Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal 2011-2014*. Bogotá.

_____. 2011c. Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. Departamento Nacional de Planeación Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno. *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogotá.

Colômbia. 2011d. Congreso de la República. *Ley 1448*. Bogotá.

_____. 2014. *Transformación Y Futuro de la Fuerza Pública: El Modelo Colombiano y la Experiencia Internacional*. Memorias del Foro Internacional. Bogotá.

_____. 2015a. Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales. *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico Sector Defensa*. Bogotá.

_____. 2015b. Ministerio de Defensa Nacional. *Acta de Informe de Gestión Despacho Ministro De Defensa Nacional*. Bogotá.

_____. 2018. *Colombia, 12 Años tras la Paz, la Seguridad y la Prosperidad — La Transformación de las Fuerzas Armadas Cambió el Curso de la Nación*. Bogotá.

Folha de S. Paulo. 2004. *Corte declara ilegal estatuto antiterrorista*. <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft3108200414.htm>.

Hylton, Forrest. 2010. *A Revolução Colombiana*. São Paulo: UNESP.

Hincapié, María Teresa. 2015. “Las sob era nías en vilo en un contexto de guerra y paz — Un excursio pertinente”. In *Antología del pensamiento crítico colombiano contemporáneo*, edited by G. Márquez et al. Buenos Aires: CLACSO.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2011. *O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) — Defesa Nacional (Parte I)*. Brasília: IPEA.

International Crisis Group. 2021. *The Might and the Right: How Far Will Brazil's Military Back Bolsonaro?* <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/brazil/might-and-right-how-far-will-brazils-military-back-bolsonaro>

Jeong, Kang-Deok. 2011. “*As políticas externa e de defesa do Brasil para a estabilidade regional na América do Sul desde o fim da Guerra Fria*”. Dissertação — Mestrado, Universidade de Brasília.

Jungmann, Raul. 2017. *Segurança, Defesa e Política Externa*. https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/pronunciamento/janeiro/curso_de_defesa.pdf.

_____. 2016a. *Soberania, Desenvolvimento E Inovação Tecnológica*. https://www.defesa.gov.br/arquivos/2016/pronunciamento/Soberania_desenvolvimento_e_inovacao_tecnologica.pdf.

_____. 2016b. *A ação da defesa nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos*. https://www.defesa.gov.br/arquivos/2016/pronunciamento/a_acao_da_defesa_nos_jogos.pdf.

Mathias, Suzeley Kalil, and André Guzzi. 2010. “Autonomia na lei As forças armadas nas constituições nacionais”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 25, no. 73: 41–57.

Mathias, Suzeley Kalil; Jose Augusto Zague, and Leandro F. Sampaio Santos. 2019. “A política militar brasileira no governo Dilma Rousseff: o discurso e a ação”. *Opinião Pública* 25, no. 1: 136–68.

Nascimento, Aldo Batista. 2011. *A defesa nacional e a segurança pública no Brasil: uma simetria necessária em função dos desafios do século XXI*. Trabalho de Conclusão de Curso, Escola Superior De Guerra.

Oliveira, Eliézer, and Samuel Soares. 2000. “Brasil, Forças Armadas, direção política e formato institucional”. In *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*, edited by M. D’Araújo, and C. Castro. Rio de Janeiro: FGV.

Pagliari, Graciela de Conti. 2009. “*Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006*”. Tese — Doutorado, Universidade de Brasília.

Pinzón, Érika Rodríguez. 2014. “El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior”. Tese — Doutorado, Universidad Autónoma de Madrid.

Pinzón, Érika Rodríguez. 2017. “Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia”. *Análisis Político*, no. 90: 194–208.

Rousseff, Dilma. 2011. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional*. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional>.

Santos, Manuel. 2011. “Por qué América Latina importa más que un bledo *Conferencia del Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, en la Universidad de Brown*”. Providence.

Santos, Manuel. 2016b. *Declaración del Presidente Juan Manuel Santos en la instalación del Comité de Seguimiento al Crimen Organizado*. Bogotá.

Santos, Manuel. 2016a. *Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la ceremonia de Ascensos de la Fuerza Aérea Colombiana*. Bogotá.

Semana. 2004. *Estatuto antiterrorista*. <https://www.semana.com/on-line/articulo/estatuto-antiterrorista/67905-3>.

Silva, Barbara Zucchi Nobre. 2017. “*Processos de paz na Colômbia – Dos intentos de Andrés Pastrana à instalação da mesa de Havana*”. Dissertação — Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.

Souza, Tamires A. Ferreira. 2017. “Ameaças Regionais e Cooperação em Defesa: Estudo Sobre a América do Sul”. *Rev. Conj. Aust.*, 8, no. 42: 45–60.

_____. 2021. “Rethinking the Regional Security Complex Theory: A South American view between 2008–2016”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, no. 7: 83–103.

Succi Jr., David. 2016. “A agenda de segurança estadunidense no pós-Guerra Fria e o emprego das Forças Armadas na Argentina e no Brasil”. *Conjuntura Global* 5, no. 3: 566–86.

Succi Jr., David. 2018. “Forças Armadas e segurança pública: a construção do padrão de emprego militar na Argentina e no Brasil entre 2005 e 2015”. Dissertação — Mestrado, Programa De Pós-Graduação Em Relações Internacionais San Tiago Dantas.

Succi Jr., David, and Héctor Saint-Pierre. 2020. “Forças armadas e segurança pública na Argentina e no Brasil: reafirmação e ruptura do papel interventor”. *Rev. Bras. Est. Def.* 7, no. 2: 217–41.

Uribe. Álvaro. 2008. *Palabras del Presidente Uribe en el Foro ‘Seguridad, dolor evitable’*. <http://www.alvarouribevez.com.co/es/content/palabras-del-presidente-uribe-en-el-foro-seguridad-dolor-evitable>.

Uribe. Álvaro. 2009a. *Intervención del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez*. 64ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2009/septiembre/ onu_23092009.html.

Uribe. Álvaro. 2003. “Carta del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez”. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.

_____. 2009b. *Conferencia antiterrorismo contemporáneo: la experiencia colombiana*. <http://www.alvarouribevez.com.co/es/content/conferencia-antiterrorismo-contemporaneo-la-experiencia-colombiana>.

Vellozo Jr., Joelson. 2006. “Dinâmicas De (in)segurança regional nos países em desenvolvimento: uma perspectiva brasileira para a América do Sul”. Dissertação — Mestrado, Universidade de Brasília.

Verdes-Montenegro, Francisco Escánez. 2015. “Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad”. *Relaciones Internacionales*, no. 29.

Villa, Rafael; Manuela Viana. 2010. “Os anos Uribe na Colômbia: Segurança interna e aliança estratégica com EUA na construção do Estado-nação”. *Carta Internacional* 5, no. 2: 56–73.

Wikileaks. 2003. *Colombia: 2003 Annual Terrorism Report*. http://wikileaks.org/plusd/cables/03BOGOTA11615_a.html.

Wikileaks. 2012. *Colombian President-Elect: Drug Fight Priority on Bilateral Agenda With Mexico*. https://wikileaks.org/gifiles/docs/83/837997_col-colombia-americas-.html.

World Values Survey. 2006. *World Values Survey quinta onda (2005-2009)*. <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>.

World Values Survey. 2014. *World Values Survey sexta onda (2010-2014)*. <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>.

NOTAS

1. Audiência é um dos elementos centrais do processo de securitização, pois é capaz de legitimar ações excepcionais e possibilitar a conclusão do movimento de securitização. A mesma será tratada com maiores especificidades ao longo desta seção.
2. A situação da Colômbia possui uma característica particular que nos faz questionar a sua real soberania sob seu território, visto a situação de conflito interno do país, que reflete uma “*debilidad endêmica de la soberanía puesta en vilo*” (Hincapié 2015, 300).
3. Em 2007, o governo deste estado do Rio implantou o projeto Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), inspirado nas políticas de segurança adotadas na cidade colombiana de Medellín, visando um policiamento comunitário em locais com presença de grupos criminosos. (Mathias, Zague e Santos 2019).
4. As FARC se formaram na década de 1960, contando com cerca de 18 mil a 22 mil combatentes no período de 1960-2002. Durante a década de 1990, a Forças se encontravam em “mais da metade de todos os municípios colombianos”, apresentando elevado poder. (Hylton 2010, 31).
5. O ELN foi fundado na década de 1960, contando com “3,5 mil a 4 mil combatentes até 2002” e instaurando-se em regiões petroleiras e enclaves de exportações de carvão, ouro e esmeralda (Hylton 2010, 31). Foi o primeiro grupo a alterar seu “esquema financeiro para a capacitação de rendas” de setores monoprodutores e dominados por capital estrangeiro, por meio de sequestros e extorsões. (Hylton 2010, 101).
6. As AUC se expandiram com o crescimento do cultivo de coca, controlando a produção, transporte e distribuição de cocaína no período em que seu líder era Carlos Castaño. Na década de 1990, os massacres quadruplicaram, sendo a maioria efetuada com auxílio do Exército nacional do país (Hylton 2010, 134). Contudo, posteriormente, as Autodefesas foram desmobilizadas, entre os anos de 2003 e 2016, e parte de suas lideranças migraram para uma nova organização criminosa, as BACRIM.

SECURITIZANDO O CRIME ORGANIZADO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E COLÔMBIA

RESUMO:

O artigo tem como objetivo realizar uma análise comparativa entre o processo de securitização do crime organizado no Brasil e na Colômbia. Para tanto, seu marco temporal compreende o período dos anos 2000 até 2017, com enfoque nos governos brasileiros de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff; e colombianos de Álvaro Uribe e Juan Manuel Santos. A metodologia caracteriza-se por uma base analítica e histórica, pautada em fontes primárias e secundárias, destacando-se os Estudos de Segurança, na figura da Escola de Copenhague e da Escola de Paris, bem como a revisão de documentos nacionais de defesa e segurança e discursos de Presidentes e Ministros da Defesa. O Brasil apresenta uma resistência frente à definição do crime organizado como ameaça e às políticas estadunidenses e colombianas de policialização das Forças Armadas. Enquanto a Colômbia realiza um processo de securitização explícito com definições de ameaças e políticas afirmativas que tangem a excepcionalidade. Contudo, apesar de distinções, observamos que a securitização nos dois países é marcada por pontos similares, pautados em medidas excepcionais variantes de intensidade.

Palavras-Chave: Securitização; Crime Organizado; Brasil; Colômbia.

ABSTRACT:

The article aims to develop a comparative analysis between the securitization process of organized crime in Brazil and Colombia. To this end, its time frame comprises the period from the 2000s to 2017, with a focus on the Brazilian's governments of Luís Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff; and Colombian's of Álvaro Uribe and Juan Manuel Santos. The methodology is characterized by an analytical and historical basis, based on primary and secondary sources, highlighting the Security Studies, in the figure of the Copenhagen School and the Paris School, as well as the review of national defence and security documents and speeches by Presidents and Ministers of Defence. Brazil resists the definition of organized crime as a threat and the US and Colombian policies of the "policialization" of the Armed Forces. While Colombia executed an explicit securitization process with definitions of threats and affirmative policies that reach exceptionality. However, despite distinctions, we observe that securitization in both countries is marked by similar points, based on exceptional measures with varying intensity.

Keywords: Securitization; Organized crime; Brazil; Colombia.

Recebido em 03/08/2020. Aceito para publicação em 08/11/2021.