

A política externa de Lula e Uribe no combate ao narcotráfico: caminhos divergentes diante de um problema comum

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves^I

Rayane Mourão de Magalhães^{II}

Resumo: Considerando a relevância da temática do narcotráfico no contexto sul-americano e o envolvimento do Brasil e da Colômbia nesta questão, o presente artigo objetiva analisar as políticas de combate ao narcotráfico adotadas pelos países na região e identificar como os Estados Unidos impactam no desenvolvimento da política externa exercida por esses Estados no que tange ao narcotráfico. O contexto abordado são os anos de 2002 até 2010, período marcado pelo governo do presidente colombiano Álvaro Uribe Veléz (2002-2010) e do presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2010). Este artigo utiliza a teoria da Interdependência Complexa de Keohane e Nye para expor a sensibilidade e vulnerabilidade dos países ao problema do narcotráfico e aborda os modelos de relação com os Estados Unidos propostos por Russell e Tokatlian.

Palavras-chave: Narcotráfico; Brasil; Colômbia; Política Externa; Estados Unidos

Lula and Uribe foreign policy against drug trafficking: divergent paths in the face of a common problem

Abstract: Considering the relevance of drug trafficking's thematic in South American context and the involvement of Brazil and Colombia in this issue, the present work aims to analyze the anti-drug policies adopted by these countries in the region, and to identify how the United States impact on the foreign policy pursued by these states in relation to drug trafficking. The context covered in this article is from 2002 to 2010, a period marked by the government of Colombian president Álvaro Uribe Veléz (2002-2010) and of Brazilian president Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). This article uses Complex Interdependence's theory of Keohane and Nye to expose the sensitivity and vulnerability of these countries to the drug trafficking's problem and approaches the models of relations with the United States as proposed by Russell and Tokatlian.

Keywords: Drug Trafficking; Brazil; Colombia; Foreign Policy; United States

Artigo recebido em 23/12/2016 e aceito em 20/01/2017.

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

1. Introdução

O tráfico de drogas é definido como um comércio ilícito global, cujo processo começa com o cultivo das substâncias, segue com a produção e finaliza com a distribuição e a venda de drogas. Este comércio ilícito se mostra cada dia mais lucrativo, tendo em vista que há uma relação entre oferta e demanda extremamente favorável. De acordo com dados do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC), o narcotráfico registra ganhos anuais de cerca de 320 bilhões de dólares^{III}.

Além de ser uma fonte ilícita geradora de grandes lucros, a atividade de tráfico de drogas transnacional apresenta grande dificuldade em seu combate e é um fator que afeta a comunidade internacional. Como aponta Griffith^{IV}, o narcotráfico apresenta desafios a um número cada vez maior de Estados e tal problema abrange questões políticas, econômicas, militares, sanitárias, ambientais e traz consigo consequências que oferecem ameaças reais e potenciais à soberania, à estabilidade política, ao equilíbrio econômico e social de muitas sociedades. Por estas razões, as questões relacionadas às drogas estão cada vez mais sendo discutidas por estudiosos e decisores políticos sob a ótica da segurança nacional.

No cenário sul-americano, encontra-se o Brasil, um dos principais consumidores e país de trânsito para a distribuição de drogas, e a Colômbia, um dos principais países produtores de cocaína. Na região, o tema do narcotráfico é central pois afeta – mesmo com intensidades distintas – todos os países da localidade. A problemática das drogas tem sido integrada aos discursos regionais e ações de segurança desde meados do século XX, sendo tradicionalmente impulsionada ou relegada a segundo plano de acordo com as diretrizes dos Estados Unidos (EUA), que historicamente exerce grande hegemonia na região^V.

Nos últimos anos, mais especificamente desde o início desse novo século, o Brasil e alguns países sul-americanos adotaram uma política externa mais autônoma em relação aos EUA na área de defesa e de segurança, o que se refletiu também no tratamento do tema do narcotráfico. Porém, ao contrário desses Estados, a Colômbia manteve sua política externa pautada em uma aliança prioritária com os EUA. Por conta dessa prioridade na relação com os EUA, a Colômbia, principalmente durante a vigência do governo de Álvaro Uribe (2002-2010), teve um posicionamento isolado dos países da região, sendo denominada por alguns países vizinhos como o “Israel da América Latina” e também como o “Caim” da região. Enquanto o Brasil, juntamente com a maioria dos países sul-americanos, convergia para um caminho de cooperação regional, a Colômbia continuava a manter uma cooperação estreita com os EUA^{VI}.

Considerando a relevância da temática no contexto sul-americano e o envolvimento do Brasil e da Colômbia no combate ao narcotráfico na região, o presente artigo objetiva analisar as políticas de combate ao narcotráfico adotadas pelo Brasil e pela Colômbia. Busca-se, ademais, identificar como os EUA impactaram no desenvolvimento da política exercida por esses Estados no que tange ao narcotráfico e as consequências que esta atividade ilícita gera para esses países. O contexto abordado são os anos de 2002 até 2010, período marcado pelo governo do presidente colombiano Álvaro Uribe Veléz (2002-2010) e do presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Para tanto, utiliza-se a teoria da Interdependência Complexa, proposta por Keohane e Nye^{VII}, com a finalidade de expor a sensibilidade e a vulnerabilidade dos países ao problema do narcotráfico, e os modelos de relação com os EUA, propostos por Russell e Tokatlian^{VIII}, buscando compreender como se deu a interação

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

dos países com os EUA no período analisado, visto a relevância da grande potência nas questões de segurança regional.

Assim, este artigo propõe as seguintes questões a serem respondidas: quais foram as políticas externas de combate ao narcotráfico adotadas pelo Brasil e pela Colômbia ao longo dos governos Uribe (2002-2010) e Lula (2003-2010)? Quais são as consequências do narcotráfico para estes países? Como os EUA impactaram no desenvolvimento da política externa destes Estados no que tange ao narcotráfico?

Este artigo é dividido em 5 seções, além desta introdução. A primeira seção apresenta a teoria da Interdependência Complexa e os modelos propostos pelos autores Russell e Tokatlian para analisar as relações de países latino-americanos com os EUA. As seções seguintes apresentam os estudos de caso referentes ao Brasil e à Colômbia. A quinta e última seção compara a política externa dos países no que tange ao narcotráfico e oferece conclusões finais sobre o tema estudado.

2. Quadro Analítico

Robert Keohane e Joseph Nye^{IX} relatam que “na política mundial, a interdependência refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países”. A interdependência não presume situações de dependência mútua equilibrada. Os Estados se encontram assimetricamente situados na dependência dos fatores, o que proporciona a alguns uma predominância maior sobre os demais. Os países menos dependentes desfrutam da possibilidade de converter as relações interdependentes assimétricas em fontes de poder na negociação sobre um ou mais temas, obtendo um maior controle sobre os resultados.

A intensificação das ligações entre os países, que caracteriza a interdependência, trouxe maior complexidade para a tomada de decisões políticas, bem como tornou mais complexa a análise das variáveis que determinam os resultados das interações. Keohane e Nye^X descrevem a nova configuração da política mundial como interdependência complexa, caracterizando-se pela existência de diferentes canais de comunicação sendo eles: organismos internacionais, contatos informais, diversidade de atores, agenda múltipla de interesses e utilidade decrescente do uso da força. O Estado já não pode ser mais considerado como um ator unitário, dentro dele há grupos de interesses divergentes que também possuem influência no processo decisório. Logo, a interdependência entre atores do sistema internacional poderá gerar, por um lado, benefícios, mas também pode ser fonte de conflitos.

A interdependência produz dois tipos de efeito-custo: a sensibilidade e a vulnerabilidade. A sensibilidade é definida pelos autores como indicador do impacto, medido em termos de custos, que um acontecimento em um Estado tem sobre a sociedade de outro, assim quanto maior for o nível de interdependência, maior será a sensibilidade. Ou seja, a sensibilidade significa o potencial de resposta de um país em relação a outro. Já a vulnerabilidade mede o custo das alternativas disponíveis para fazer frente ao impacto externo, ou seja, retrata não a capacidade de resposta, mas a possibilidade de determinado país de influenciar no resultado das ações de outro país.

No caso em análise, pode-se dizer que o narcotráfico se encaixa adequadamente na Teoria da Interdependência Complexa, uma vez que este fenômeno ocorre para além das fronteiras nacionais e afeta tanto o Brasil quanto a Colômbia. A Colômbia é considerada um

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

dos principais países produtores de cocaína, o Brasil é visto como um dos principais consumidores e país de trânsito para a distribuição da droga em outros Estados.

O narcotráfico tem um caráter transnacional, por isso gera a necessidade da cooperação entre os Estados e a adoção de políticas que tratem o problema a nível nacional e regional. Embora o narcotráfico afete a região como um todo, impacta os países com intensidades distintas. Diante disto, os conceitos de vulnerabilidade e sensibilidade, abordados pela Teoria da Interdependência Complexa são utilizados para comparar as consequências do narcotráfico para o Brasil e para a Colômbia.

Outro subsídio analítico para este artigo se baseia na contribuição de Russell e Tokatlian^{XI}, autores que identificaram diferentes padrões de relacionamento de países latino-americanos com os EUA, que se refletem nas políticas de governo adotadas na região. Os modelos identificados são cinco: (i) alinhamento; (ii) acomodamento; (iii) oposição limitada; (iv) desafio; (v) isolamento.

O alinhamento é o padrão de relacionamento identificado pelo apoio aos interesses estratégicos vitais dos Estados Unidos, tanto a nível global quanto regional. Ao adotar este padrão de relacionamento, o país busca a ativa participação na criação e manutenção de regimes internacionais alinhados com a posição estadunidense. Em suma, este modelo defende o *status quo* da ordem global, tendo os EUA como o norte da política externa, por isso concebe os EUA como aliado e mantém uma marcada indiferença frente à região sul-americana.

O acomodamento se caracteriza pelo acompanhamento seletivo e pontual aos EUA, visando um papel ativo na configuração de regimes internacionais, preferencialmente, mas não exclusivamente, em harmonia com a posição estadunidense. Nesse padrão de relacionamento, o país mantém uma relação importante com os vizinhos, em parte, para negociar individualmente melhores condições com os EUA, ou seja, busca se ajustar parcialmente à ordem global.

A oposição limitada demanda uma política mista frente aos EUA, que combina desacordo e colaboração, coordenação e obstrução, deferência e resistência. A integração regional é vista como um fator fundamental para, em conjunto, aumentar o poder negociador da região e fortalecer o diálogo diplomático perante aos EUA. Em suma, este padrão de relação promove a reforma da ordem global que considera desigual, percebe os EUA como um duplo poder (uma combinação de ameaça e oportunidade) e atribui uma grande importância estratégica para as ligações com a região.

O desafio é o padrão de relacionamento que procura promover políticas de distanciamento e rejeição aos EUA a fim de contrabalancear o seu poder tanto no âmbito global quanto regional, embasado na crença de que a segurança nacional está em risco e que, portanto, a sobrevivência é o principal interesse nacional em jogo. Em resumo, este modelo é favorável a um revisionismo completo da ordem global, enxerga os EUA como inimigo e atribui um papel fundamental para a região sul-americana no combate à dependência norte americana.

Por fim, o isolamento é caracterizado pela busca de destaque através dos EUA, mas com a discrição necessária para não chamar atenção do próprio ou de outros países. Este modelo não visa mudar as regras do jogo do sistema hemisférico, a não ser obter dos Estados Unidos as concessões necessárias para manter o *status quo* interno, ou seja, não se destina a qualquer transformação da ordem global. O país se vincula aos EUA na condição de cliente e

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

atribui uma importância marginal para a região, percebendo a integração regional em termos oportunistas.

Estes cinco modelos apresentados refletem a lógica de dependência dos Estados sul-americanos frente aos EUA. Nessa lógica, todos os países da região, de forma individual ou em conjunto, se encontram condicionados pelo domínio do poder estadunidense. Desta forma, pode-se dizer que o modelo de alinhamento legitima a situação de dependência, o de acomodamento procura barganhar a dependência, o da oposição limitada visa à redução da dependência, o de desafio tenta combater a dependência e o de isolamento almeja usufruir da dependência^{XII}.

De acordo com Russell e Tokatlian^{XIII} estes padrões de relacionamento com os EUA, geraram três opções estratégicas na região: o multilateralismo vinculante, a contenção limitada e a colaboração seletiva. O multilateralismo vinculante consiste em utilizar as instituições internacionais para restringir propostas e ações dos EUA e induzir o cumprimento das normas existentes e as regras internacionais. A contenção limitada se baseia na criação de instrumentos regionais que reduzam, excluam ou previnam a influência ou interferência dos EUA na região, a fim de ampliar a capacidade de ação coletiva. Por último, a colaboração seletiva se baseia na construção de laços cooperativos com a grande potência para solucionar problemas comuns e reduzir sua influência. Esta se realiza no cenário bilateral, regional e hemisférico e se concentra, fundamentalmente, em temas de alta sensibilidade mútua, como migrações, debilidade estatal, crime organizado e drogas ilícitas.

A partir desses modelos de relacionamento e opções estratégicas frente aos EUA, o presente artigo apresenta uma análise de como se caracterizou a interação do Brasil e da Colômbia com o país no período do governo Lula (2003-2010) e do governo Uribe (2002-2010), tendo em vista a relevância da grande potência nas questões de segurança regional, em especial do narcotráfico.

3. O narcotráfico e seus impactos na política externa brasileira

3.1 O Brasil no cenário internacional do narcotráfico

O Brasil, durante grande parte do século XX, teve uma postura de observador, retraído e pouco interessado nas questões do narcotráfico. Por conta disso, a elaboração de preparativos para o combate às drogas foi lenta e atrasada, ademais, o país não tinha um respaldo financeiro adequado. Contudo, com o passar dos anos, o tráfico passou a atravessar as fronteiras nacionais, com carregamentos cada vez maiores em direção a mercados consumidores do Norte^{XIV}.

De acordo com Silva^{XV}, a conscientização sobre o problema das drogas só ocorreu na segunda metade do século XX, devido às marcas que começavam a ser deixadas por esse trânsito como: o tráfico de armas, o aumento da criminalidade urbana, o estabelecimento de elos entre as organizações criminosas e a corrupção governamental em diferentes níveis. Sabia-se já nos anos 1970 que o país não era produtor e nem importante consumidor, mas que começava a ser crescentemente utilizado como corredor de trânsito.

A partir de então, o país passou a ocupar uma posição privilegiada nos negócios das drogas. Tal fato se deu devido a sua posição geográfica, ou seja, a ampla extensão territorial, as fronteiras com os principais centros produtores de drogas e a extensa costa marítima –

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

fatores que contribuíram de forma favorável para a ascensão do narcotráfico no Brasil. Além disso, a infraestrutura de transporte e comunicações também possibilitou o crescimento do narcotráfico no Estado^{XVI}.

Uma das razões para o desenvolvimento do fenômeno do narcotráfico no Brasil é sua condição primordial de país de trânsito, que o vincula tanto com os Estados produtores como os consumidores de drogas, pois estabelece um elo operacional e estrutural entre eles, ou seja, propicia ligações com os grandes cartéis internacionais. A localização geográfica permite a fácil circulação de organizações e redes dedicadas ao tráfico de drogas, aproveitando os benefícios de sua geografia e localização estratégica no continente^{XVII}.

Dessa forma, os narcotraficantes brasileiros recolhem e adaptam experiências em processo de contínuo aprendizado, definindo formas eficazes de atuação. Isso gera capacidade adaptativa às mudanças que ora o mercado ora as ações repressivas introduzem. De acordo com Procópio Filho e Vaz^{XVIII}, existem três razões para uma maior preocupação com o narcotráfico no Brasil: i) o tema ganhou relevância política e econômica no cenário regional e internacional; ii) o narcotráfico ascendeu em razão dos problemas que acometem a sociedade brasileira como: o enfraquecimento do Estado, o aumento do desemprego, o subemprego e a diversificação da economia informal, a marginalização de segmentos sociais no processo de desenvolvimento, a deterioração econômica e social da população e o intenso crescimento dos centros urbanos; iii) a incorporação das camadas populares no mundo das drogas, as quais anteriormente eram reservadas em especial às pessoas de classes média e alta. Assim, o país não é meramente um local de trânsito, sendo também um local de consumo, lavagem de dinheiro e de facções e grupos narcotraficantes que atuam na ilegalidade do tráfico.

O Brasil se integra na relação de Interdependência Complexa definida por Keohane e Nye^{XIX}, uma vez que as drogas são produzidas em outros Estados, entram nas fronteiras brasileiras e são comercializadas internamente e externamente causando essa interação, ou seja, o narcotráfico estabelece um elo de interdependência complexa entre o Brasil e os demais Estados, na medida em que dependem um do outro desde o cultivo até a distribuição e vendas das drogas para obterem o êxito esperado.

A região amazônica, acima de tudo a brasileira, enfrenta um grave transtorno em relação às atividades ilícitas, dado que o território é alvo das redes do narcotráfico, atreladas às organizações criminosas situadas nos países andinos – considerados os maiores produtores de cocaína do mundo (Bolívia, Colômbia e Peru). Tal fato gera um impacto negativo no território brasileiro, influenciando na política, na economia e na cultura, além de propiciar atividades de facções criminosas no país, como por exemplo o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC)^{XX}.

Ao analisar a questão do narcotráfico nos anos 2003-2010, período do governo Lula, verifica-se como o narcotráfico acarretou consequências diretas para o Estado brasileiro. No ano de 2005, foram entrevistadas 7.939 pessoas pelo II Levantamento Domiciliar de qualquer droga (exceto Tabaco e Álcool) em 108 cidades brasileiras com mais de 200 mil habitantes^{XXI}. Os resultados do levantamento permitem perceber que 22,8% da população brasileira pesquisada já fez uso de drogas ilícitas na vida, correspondendo a uma população de 10.746.991 pessoas. Além disso, o Relatório Brasileiro sobre Drogas publicado pelo Governo Federal em 2009 diagnosticou que as drogas entre os anos de 2001 e 2007 afetaram diretamente a sociedade brasileira, visto a evolução dos crimes de posse; a ascensão do número de inquéritos e pessoas indiciadas pela Polícia Federal brasileira por tráfico de drogas;

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

a evolução do número de óbitos associados ao uso de drogas; os bens apreendidos por narcotraficantes; e a evolução dos crimes de tráfico de drogas.

Esses dados permitem perceber que o Estado brasileiro apresenta um alto grau de sensibilidade e vulnerabilidade no que tange ao narcotráfico, uma vez que o aumento da violência, de crime de posses, do número de óbitos e de assaltos estão atrelados à questão das drogas no Brasil. Além disso, o narcotráfico fomenta as facções criminosas que comandam assaltos, sequestros e assassinatos.

Por ser um problema transnacional, o narcotráfico afeta a política externa adotada pelo governo brasileiro, por isso é na próxima seção são apresentadas as políticas adotadas no governo Lula para combater e amenizar o impacto do narcotráfico no país e região.

3.2 Agenda de segurança e combate ao narcotráfico no governo Lula

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) foi caracterizado por uma diplomacia multilateral, vinculada a uma aproximação aos países do eixo Sul, não deixando de lado o diálogo no eixo Norte-Sul. Sendo assim, esta agenda de política externa intensificou a América do Sul como uma de suas prioridades. Neste sentido, a integração sul-americana tornava-se central seja em termos políticos, econômicos, de infraestrutura, de energia ou militares. Neste período, o Brasil buscava maior autonomia frente aos EUA, uma vez que estes optaram por uma agenda neoconservadora de prioridade à Eurásia, aprofundada pelos atentados de 11 de setembro de 2001^{XXII}.

Diante desse cenário, o Brasil passou a mover maiores esforços próprios ou em conjunto com outros Estados do Sul, tanto para resistir aos danos impostos pelo sistema, quanto para reformá-lo ou melhorar sua posição relativa. No entanto, a autonomia tornou-se importante em novos temas, inclusive naqueles mais sensíveis e confrontantes como o de segurança e combate ao narcotráfico^{XXIII}. No que tange ao narcotráfico e a agenda de segurança na política externa do governo Lula, pode-se dizer que o primeiro mandato (2003-2006) mostrou uma postura reativa quanto às questões de segurança. A agenda reativa de segurança foi embasada em três pontos: i) a posição sobre a nova arquitetura para a segurança nas Américas; ii) a tentativa de estabilizar os conflitos em alguns dos países vizinhos, especialmente na Venezuela; iii) a negação de se envolver na guerra contra o terror no território sul-americano, destacando a necessidade de não securitizar problemas regionais que, com efeito, tinham suas raízes derivadas das desigualdades sociais, da pobreza e da violência doméstica. Neste primeiro mandato de Lula, houve uma ênfase em reagir às propostas relacionadas com o terrorismo apresentadas pelos EUA e também aquelas discutidas na Organização dos Estados Americanos (OEA)^{XXIV}.

Assim, a abordagem predominante em relação às questões de segurança foi caracterizada por geometrias bilaterais, como as operações de combate ao narcotráfico entre o Brasil e os países andinos, tais como: o Memorando de Entendimento sobre Cooperação em Matéria de Proteção e Vigilância da Amazônia, realizado pelo Brasil e pelo Peru, em 2003, com o objetivo de integrar o Peru ao Sistema de Proteção/Vigilância da Amazônia; o Acordo de Cooperação Mútua entre Brasil e Bolívia sobre Aeronaves Envolvidas em Atividades Ilícitas Transnacionais, que representa a base legal para os exercícios conjuntos das forças aéreas de ambos os países, no ano de 2005; e a Operação COLBRA, realizada pelas Forças Aéreas do Brasil e da Colômbia, em 2005, através de um treinamento que simula a

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

interceptação de aeronaves envolvidas em atividades ilegais que cruzam a fronteira dos países^{XXV}.

Já o segundo mandato do governo Lula (2007-2010) foi caracterizado pela expansão da agenda de política externa em termos de segurança para questões globais e por características inovadoras da política de segurança do Brasil para a América do Sul. As ações adotadas neste período destacaram a busca de uma política externa pautada em uma ótica de caráter regional que se evidenciou na proposta de criação de um conselho de defesa regional autônomo na UNASUL e na modernização tecnológica das forças militares brasileiras^{XXVI}.

Neste contexto, o Brasil desejava afirmar a sua autonomia e neutralizar os objetivos militares dos EUA na esfera regional, principalmente após o Plano Colômbia, programa de combate ao narcotráfico colombiano que contava com estreita cooperação estadunidense, que era considerado pelo governo brasileiro como principal responsável pela militarização observada nas regiões andina e amazônica. Por conta disto, uma iniciativa emblemática, que contou com forte apoio brasileiro, foi a criação da UNASUL em 2008, uma grande inovação regional, pois a organização além de abranger os doze Estados sul-americanos, se tornou um fórum privilegiado para discussão e mediação dos problemas regionais^{XXVII}.

No âmbito da UNASUL foi criado um projeto de integração sul-americano com um espaço privilegiado dedicado às questões de defesa e segurança: o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). A proposta para sua criação foi estimulada pelo Brasil, em 2008, com o objetivo de promover a cooperação entre os membros da UNASUL em questões de segurança, coordenar as políticas de defesa de maneira conjunta, proporcionar o intercâmbio de pessoal das forças armadas e promover a participação conjunta em operações de paz das Nações Unidas. O CDS mostrou-se uma iniciativa pragmática de contestação da participação dos EUA nos assuntos de defesa da América do Sul^{XXVIII}.

Diante da problemática das drogas na região sul-americana, em 2009, foi criado no seio da UNASUL, o Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas. Este conselho setorial foi criado com o objetivo de propor estratégias, planos e mecanismos de coordenação e cooperação entre os Estados para enfrentar o problema mundial das drogas e fortalecer as relações regionais, através da cooperação entre as agências especializadas de cada país^{XXIX}.

Além da participação do Brasil no combate ao narcotráfico em nível regional, o país, ao longo do segundo mandato de Lula, deu seguimento às operações bilaterais. Como exemplos têm-se a operação COLBRA III, executada ao longo de 2009 com a Colômbia, visando a coordenação operacional entre as forças aéreas de ambos os países, e a operação BRASBOL, exercício conjunto realizado pela Marinha do Brasil com a Força Armada boliviana, em 2010, incluindo práticas de planejamento, coordenação, comando e controle de operações aéreas binacionais a fim de combater o tráfico ilícito de drogas na região de fronteira^{XXX}.

Em suma, o segundo mandato de Lula (2007-2010) é caracterizado por uma postura mais ativa. As questões globais foram incorporadas de forma mais clara à estratégia da política externa e houve uma ampliação em termos de instrumentos por meio dos quais a agenda de segurança foi exercida, dada a criação do CDS^{XXXI}. Além disso, o Brasil participava ativamente de outros fóruns de defesa e segurança em nível regional e sub-regional, tais como os encontros de Chefes de Estados-Maiores e de Comandantes de Forças Armadas; a Junta Interamericana de Defesa; a Comissão de Segurança Hemisférica; a

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

Conferência de Ministros de Defesa das Américas; a Conferência dos Exércitos Americanos; a Conferência Naval Interamericana; e o Sistema de Cooperação entre Forças Aéreas Americanas^{xxxii}.

Nesse sentido, pode-se relacionar a política externa do governo Lula (2003-2010) com o padrão de relacionamento de *desafio* abordado por Russell e Tokatlian^{xxxiii}, uma vez que o Brasil promove uma política de distanciamento e rejeição frente aos EUA, buscando equilibrar o seu poder tanto no nível global quanto regional. Porém, no primeiro mandato (2003-2006), apesar de reagir às propostas de segurança feitas pelos EUA e levar em consideração a região sul-americana, o Brasil ainda não tinha como foco uma cooperação que abrangesse toda a região, partilhava apenas de operações bilaterais regionais. Já no segundo mandato, o Brasil tenta reduzir a dependência frente aos EUA, priorizando a relação regional. Um exemplo desta postura é o protagonismo brasileiro na criação do CDS, que além de ter concretizado um espaço alternativo de diálogo e reflexão sobre temas da agenda de paz e defesa da América do Sul, foi influenciada pela reativação da IV Quarta Frota estadunidense no Atlântico Sul e pela assinatura do Acordo Militar entre a Colômbia e os EUA, que pressupunha a instalação de bases militares no país. Ou seja, a implementação do CDS não demandou somente uma reorganização dos pressupostos do relacionamento militar entre os próprios Estados da América do Sul, mas também uma independência em relação aos EUA^{xxxiv}. Baseando-se em Russell e Tokatlian^{xxxv}, pode-se dizer que a opção estratégica que caracteriza a posição do Brasil em relação aos EUA é a *contenção limitada*, uma vez que o Estado brasileiro se baseia na criação do CDS e no aprofundamento da cooperação regional, a fim de reduzir e prevenir a influência e interferência dos EUA na região e ampliar a capacidade de ação coletiva.

Pode-se concluir que o Brasil, no governo Lula, atribuiu relevância para o problema do narcotráfico na região sul-americana, uma vez que além das operações bilaterais, reconheceu a necessidade de adotar uma política regional que tratasse do narcotráfico de forma integrada no âmbito da UNASUL. Portanto, no que tange à política de combate ao narcotráfico, pode-se dizer que foi marcada pela busca de autonomia, visando limitar a influência dos EUA e promover maior aproximação com os países da região para tratar de forma autônoma sobre o tema.

4. O narcotráfico e seus impactos na política externa colombiana

4.1 A Colômbia no cenário internacional do narcotráfico

A problemática do narcotráfico na Colômbia surgiu de forma quase imperceptível no início da década de 1950 e foi crescendo de forma avassaladora no país. A história do narcotráfico colombiano se vincula com o surgimento dos grupos insurgentes na década de 1950. Um grande marco para o início desses grupos foi o assassinato do líder populista, Jorge Eliécer Gaitán, que gerou bastante comoção e revolta das camadas desfavorecidas, o que culminou em uma fase de violência política aguda para a Colômbia. Este contexto foi caracterizado por uma onda de distúrbios sócio-políticos, que fortaleceram as guerrilhas liberais, época que ficou conhecida como *La Violencia*. Diante deste cenário e da Revolução Cubana em 1959, ascenderam grupos insurgentes em solo nacional, tais como: as Forças

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Libertação (EPL)^{XXXVI}.

Ao contrário dos países vizinhos, Peru e Bolívia, a Colômbia não tem um histórico de produtora tradicional de coca, sua experiência com cultivos ilícitos em escala comercial iniciou-se no final da década de 1970, em virtude do efeito-deslocamento resultante de programas de erradicação da *cannabis* no México. Inicialmente, o comércio foi administrado pelos cartéis de Medellín e Cali que, em pouco tempo, expandiram seus negócios e poder, começaram a refinar coca peruana e boliviana e a traficar cocaína. Até meados dos anos 1990, a folha de coca peruana e boliviana (somando juntas 80% dos plantios no mundo) era exportada para a Colômbia sob a forma de pasta base e, assim, processada e enviada para os EUA. As políticas de interdição de coca no Peru e na Bolívia resultaram no aumento proporcional dos cultivos na Colômbia, que se tornou então a maior produtora mundial. Parte das áreas cultivadas se localizou em território controlado pelas FARC, que passaram a organizar os produtores e intermediar as vendas. A outra parte passou para o controle dos grupos paramilitares, denominados Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC)^{XXXVII}.

As FARC, que se tornaram o principal grupo guerrilheiro da Colômbia, tiveram início em 1964 e partilhavam de uma ideologia marxista-leninista, a fim de implantar o socialismo em território colombiano. A organização começou no meio rural, objetivando a reforma agrária, a melhor distribuição de renda, o fim da corrupção e das relações com os EUA. A partir da década de 1970, as FARC ampliaram o poder de autofinanciamento, com a associação ao narcotráfico e o uso do sequestro. Por conta da ligação com o narcotráfico, ao longo dos anos, as FARC foram se afastando da população, perdendo seu apoio e se distanciando dos princípios socialistas que motivaram sua criação^{XXXVIII}. O conflito colombiano com as FARC, tanto por sua duração, como por sua natureza, se revela como um problema bastante complexo, cuja solução definitiva não é simples. Recentemente, inclusive, o governo e as FARC estabeleceram um acordo de paz, que apesar de ter sido firmado anteriormente, foi rejeitado em plebiscito popular, revisado e submetido à aprovação do Congresso colombiano.

Thoumi^{XXXIX} explica que os principais fatores que podem ter contribuído para a ascensão da Colômbia como principal produtora de coca foram: a localização entre as regiões produtoras e o mercado; a facilitação de esconderijo de laboratórios na selva colombiana; a falta da presença do Estado em algumas regiões, dificultando o combate e a aplicação das leis; a corrupção, que facilita o tráfico em diferentes etapas; a existência de um movimento guerrilheiro com bastante força; a aceitação social do contrabando; e a maior disposição de usar a violência para resolver conflitos por parte da sociedade.

Além disso, o Estado colombiano, desde a independência, foi marcado pelo forte controle da oligarquia, que além de excluir a participação política dos demais grupos sociais, não promoveu reformas econômicas e sociais estruturais. Por conta disso, as condições propícias à produção da folha de coca acabaram atraindo milhares de camponeses para o cultivo ilícito como forma de sobrevivência. Além disso, tal condição também contribuiu para acelerar os índices de violência no país e intensificar o conflito interno, envolvendo Estado e paramilitares contra as guerrilhas^{XL}.

Dessa forma, o problema do narcotráfico colombiano tem como consequência a criminalização dos conflitos políticos; a corrupção da vida pública (sobretudo na estrutura policial, na Justiça e no sistema penitenciário); a alienação da juventude, sobretudo da parcela

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

mais pobre da sociedade; o estigma sobre culturas tradicionais; o deslocamento interno de indivíduos bem como a busca por refúgio em outros territórios (mais de cinco milhões de deslocados internos e milhares de refugiados)^{XLI}. Ademais, o conflito interno do país relacionado com a forte presença de grupos guerrilheiros e o narcotráfico, apresenta uma debilidade sistêmica para o Estado que se reflete nas condições de vida da sociedade.

A Colômbia apresenta bastante sensibilidade e vulnerabilidade no que tange à questão do narcotráfico e dos grupos guerrilheiros, uma vez que isso se reflete no consumo e violência na sociedade, além de ser um problema que permeia a dinâmica política colombiana por mais de meio século. O Relatório do UNODC, de 2006, apontou que 20% do número de homicídios no país estava relacionado com o conflito armado colombiano. Além disso, o narcotráfico afeta a questão econômica do país, visto que especialistas da Organização das Nações Unidas (ONU) estimaram que as FARC faturam aproximadamente 600 milhões de dólares com o tráfico de drogas anualmente e fornecem cerca de 50% da cocaína consumida mundialmente e 60% da que entra no território estadunidense^{XLII}.

Após a apresentação desse panorama, a próxima seção relata a política adotada ao longo do governo Uribe (2002-2010) para combater o narcotráfico no país.

4.2 Agenda de segurança e combate ao narcotráfico no governo Uribe

A política externa do governo Uribe (2002-2010), teve como objetivo principal vincular o conflito armado colombiano com a cruzada internacional contra o terrorismo, liderada pelo presidente estadunidense George W. Bush. Em fevereiro de 2002, a Colômbia passava por um processo de ruptura com as FARC, tal fato suscitou a articulação de um novo discurso colombiano, de caráter antiterrorista, articulando a luta global antiterrorista, liderada pelos EUA, com a questão do narcotráfico colombiano^{XLIII}.

Desta forma, o governo Uribe estabeleceu um elo entre o combate às drogas e a luta contra o terrorismo em âmbito internacional e apresentou a Colômbia como uma ameaça à segurança regional, ampliando a cooperação militar e a participação norte-americana em operações de combate ao narcotráfico colombiano. Pode-se dizer que este período foi caracterizado pela militarização e securitização das políticas antidrogas^{XLIV}.

De acordo com Tickner^{XLV}, o diagnóstico do governo colombiano era que a fraqueza do Estado gerou condições para que surgissem grupos armados e que era indispensável fortalecer a democracia e as instituições para controlar o território nacional. Assim, a política de defesa e segurança democrática foi colocada em prática no governo Uribe, com apoio dos EUA por meio do Plano Colômbia, projeto financeiro-militar de combate ao narcotráfico, elaborado em conjunto pelos governos colombiano e estadunidense. Esse Plano, criado no governo Pastrana, em 2000, foi intensificado pelo governo Uribe, com colaboração do então presidente George Bush. O plano teve 1,3 bilhões de dólares desembolsados pelo governo estadunidense para a assistência técnica, militar e financeira destinado ao combate ao narcotráfico na Colômbia. Essa fase é chamada por Tickner^{XLVI} como o período de *intervención por invitación*, marcando a associação colombiana aos EUA no que tange à luta antidrogas e contra insurgente.

Pode-se dizer que o Plano Colômbia não obteve resultados efetivos, pois embora tenha proporcionado a redução de 15% dos hectares de cultivos de coca durante o ano de 2002, em 2004 as taxas voltaram a subir. Ademais, gerou intensas preocupações por parte dos vizinhos

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

colombianos sendo elas: a) deslocamento populacional, resultando em um contingente de refugiados que buscam proteção nos países vizinhos; b) efeitos ambientais da fumigação aérea; c) ação dos atores armados nas fronteiras; d) possibilidade de deslocamento dos cultivos ilícitos para os países vizinhos; e) alteração de rotas, corredores e funções de cada país no cenário das drogas^{XLVII}.

Além do Plano Colômbia ter sido intensificado, em 2003 foi lançado o Plano Patriota, caracterizado como a maior ofensiva militar já realizada contra grupos armados. Este Plano tinha o objetivo inicial de enviar 17 mil tropas às florestas localizadas no sul do país, onde majoritariamente se refugiavam e atuavam tais grupos. O plano contou com intensa presença norte-americana, fato que gerou uma maior dependência dos EUA^{XLVIII}.

Neste período, a Colômbia considerava o alinhamento com a potência americana um fator primordial para a execução de sua política externa. Por conta disto associava algumas noções institucionais, parte do modelo econômico e parte do jogo político com as políticas adotadas pelos EUA. A relação entre os governos dos EUA e da Colômbia durante Bush e Uribe alcançou a identificação máxima ao encontrar nas afinidades ideológicas de ambos os líderes uma nova dinâmica para o conjunto de políticas que caracterizaram a relação bilateral, criando um vínculo muito mais idealizado e pessoal entre os dois governos^{XLIX}.

Durante o governo Uribe, a relação com os vizinhos sul-americanos se baseava mais em torno de obrigação do que de convicção. Isso porque no âmbito regional a Colômbia se projetou como uma ameaça à estabilidade de seus vizinhos. A decisão do governo colombiano permitir aos EUA instalar sete bases militares em seu território, justificando ser para a luta contra o narcotráfico e o terrorismo, gerou tensão nas relações com os países fronteiriços, que apresentava debilidade por inúmeros incidentes ligados aos efeitos transfronteiriços do conflito doméstico. A esse respeito, cabe destacar que em 2008, a Colômbia se envolveu em uma crise diplomática com o Equador e com a Venezuela, após o exército colombiano anunciar o assassinato de Raúl Reyes, um dos líderes das FARC, dentro de território equatoriano. Tal fato gerou tensão e receio de outras invasões nas zonas fronteiriças e culminou na ruptura de relações diplomáticas com o Equador e com a Venezuela. Além disso, outro fator que contribuiu para o rompimento das relações diplomáticas entre o país e a Venezuela, então sob gestão de Hugo Chávez, foram as acusações por parte de Uribe de que guerrilheiros colombianos estavam abrigados em solo venezuelano. Para além da fragilidade dessas relações, pesavam também nas relações com os vizinhos as posições opostas frente aos EUA e as visões contrárias em torno do modelo de integração regional, visto que a Colômbia era o país mais reticente quanto à integração na UNASUL^L.

Ao longo dos dois mandatos de Álvaro Uribe (2002-2010), a política externa da Colômbia foi em grande parte instrumentalizada para atender as prioridades políticas nacionais no âmbito do seu programa de Segurança Democrática (PSD). A PSD tinha como objetivos principais: 1. Consolidar o controle estatal do território; 2. Proteger a população; 3. Eliminar o tráfico de drogas ilícitas; 4. Construir e manter uma capacidade dissuasiva crível; 5. Prestar contas com eficiência e transparência^{LI}. Para assegurar a construção e flexibilização da ajuda dos EUA no combate ao narcotráfico, o governo Uribe adotou uma postura de subordinação à política estadunidense. Nesse sentido, as margens de autonomia do governo colombiano para a gestão da política interna e externa foram reduzidas drasticamente. Em suma, a subordinação da Colômbia se reflete principalmente na adoção de medidas mais

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

rigorosas em matéria de luta contra as drogas e em um alinhamento irrestrito às ações dos EUA, especialmente no que diz respeito à luta contra o terrorismo^{LII}.

A política adotada pelo governo Uribe, em relação aos EUA pode ser caracterizada pelo modelo de *alinhamento* proposto por Russell e Tokatlian^{LIII}. Este modelo é identificado pelo apoio aos interesses estratégicos vitais dos EUA em nível global e regional. Um exemplo claro desta postura colombiana foi a adoção do Plano Colômbia, em que o país se alinou e incorporou definitivamente a estratégia militarizada estadunidense de combate ao narcotráfico, na qual os EUA oferecem recursos econômicos, logísticos e militares para que seus aliados possam implementar seus combates internos em sintonia com os objetivos norte-americanos^{LIV}.

Além disso, o Plano Colômbia, ao estabelecer bases militares dos EUA em território andino, gerou tensões entre a Colômbia e seus vizinhos, uma vez que além de propiciar a presença americana na região, a contenção do narcotráfico e das guerrilhas no país gerou risco e receio da extensão do narcotráfico e dos guerrilheiros para os territórios fronteiriços. Pode-se entender que a opção estratégica frente aos EUA adotada pela Colômbia foi a estratégia de *colaboração seletiva*, salientada pelos autores supracitados, uma vez que o país se baseou na construção de laços cooperativos com a grande potência para solucionar problemas de alta sensibilidade, como a questão do narcotráfico, tanto a nível bilateral quanto regional e hemisférico.

Outro fator do período Uribe que demonstrou o modelo de *alinhamento* frente aos EUA, foi a postura divergente da Colômbia dentro da UNASUL e do CSD, na qual o país continuava a ser a principal voz dissonante em relação a uma nítida separação entre defesa e segurança pública, que não só respondia ao seu conflito interno, mas também à política que os EUA vinham defendendo em toda a região, a fim de que as forças armadas dos distintos países abdicassem das missões referentes à defesa externa e se concentrassem na segurança pública. Tal postura do governo Uribe ressalta uma certa indiferença da Colômbia frente aos processos em curso na região sul-americana^{LV}.

Em suma, pode-se dizer que a política externa do governo Uribe no que tange ao combate ao narcotráfico, se caracterizou por um grande alinhamento à potência americana, mantendo os EUA como o norte de sua política externa e se isolando dos países da região.

5. Conclusão

Ao analisar a problemática do narcotráfico no Brasil e na Colômbia, pode-se perceber que em ambos os países o fenômeno se instaurou de forma quase que imperceptível e aos poucos foi tomando grandes proporções. O Brasil, no início do século XX, tinha uma postura de observador, como se a problemática das drogas fizesse parte de uma realidade distante, mas por conta de sua localização geográfica e proximidade com os países produtores, foi inevitável que o problema não se alastrasse para o território brasileiro. A Colômbia, por sua vez, até o final da década de 1970 não era um país produtor tradicional de drogas e passou a produzir cultivos ilícitos em escala comercial por conta do efeito-deslocamento resultante de programas de erradicação da *cannabis* no México.

No cenário do narcotráfico internacional, o Brasil ocupa o lugar de consumidor e principal país de trânsito das drogas ilícitas, enquanto a Colômbia além de ser um país consumidor, é considerada um dos principais países produtores de cocaína mundial. Pelo fato dos dois países serem vizinhos, a problemática das drogas ultrapassa as fronteiras nacionais e

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

culmina em uma relação de interdependência complexa frente ao narcotráfico. Pode-se dizer que tanto o Brasil quanto a Colômbia sofrem impactos internos e externos em relação ao narcotráfico. Porém, embora o narcotráfico brasileiro tenha ligações com facções criminosas como o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC), contribuindo significativamente para o aumento do consumo de drogas ilícitas e violência urbana, é perceptível que a Colômbia é mais sensível e vulnerável frente ao tema, uma vez que o narcotráfico colombiano é imbricado com grupos de guerrilheiros, que além de dominarem grande parte do território colombiano como uma espécie de “poder paralelo” frente ao Estado, influenciam a política do país por mais de meio século implicando em relações de violência, altos índices de criminalidade, insegurança nacional e regional.

Diante de um problema transnacional como o narcotráfico, o Brasil e a Colômbia, no período do governo Lula (2003-2010) e Uribe (2002-2010), adotaram políticas externas para combater e reduzir os impactos do narcotráfico em seus territórios. Ao analisar as políticas desenvolvidas pelos países frente ao narcotráfico ao longo desse período, pode-se dizer que ambos adotaram uma política externa divergente frente a um problema comum. Nesse sentido, vale ressaltar que a opção de relacionamento com os EUA foi um fator que contribuiu significativamente para que ambos trilhassem caminhos distintos em suas políticas externas de combate ao narcotráfico.

Sendo assim, à luz de Russell e Tokatlian^{LVI}, pode-se verificar que a política adotada no período Lula em relação aos EUA foi traçada pelo padrão de relacionamento de *desafio*, uma vez que o Brasil buscou uma política externa de combate ao narcotráfico mais autônoma frente aos EUA. Com essa postura o Brasil visava diminuir a influência da grande potência na região, principalmente depois do Plano Colômbia, da reativação da IV Frota dos EUA no Atlântico Sul e da instalação das bases militares em território colombiano. Por conta disso, o Brasil optou por uma opção estratégica de *contenção limitada* frente aos EUA, o que se refletiu no protagonismo na criação da UNASUL e do Conselho de Defesa Sul-Americano.

Já a Colômbia no período do governo Uribe tinha os EUA como o norte da sua política externa. Neste sentido, adotou um padrão de *alinhamento* aos EUA, sobretudo em relação ao combate ao narcotráfico. Nesse cenário, teve como opção estratégica a *colaboração seletiva*, construindo laços cooperativos com a grande potência a fim de solucionar o problema do narcotráfico. Um forte exemplo foi a intensificação do Plano Colômbia, em que o país contava com a ajuda econômica e militar dos EUA para combater a produção e o tráfico de drogas, além do Plano Patriota. Além disso, a Colômbia concebeu os EUA como aliado e manteve uma marcada indiferença frente à região sul-americana, sendo, inclusive, uma voz dissonante na UNASUL.

Em suma, no que tange à política de combate ao narcotráfico no período do governo Lula e Uribe, pode-se concluir que embora os países partilhassem de um problema em comum, optaram por uma política externa divergente, pois enquanto o Estado brasileiro buscava maior autonomia frente aos EUA, convergindo com os demais países na adoção de uma política externa de combate ao narcotráfico que abrangesse toda a região, a Colômbia optou por uma relação de estreito alinhamento político e militar com os EUA, o que suscitou no isolamento e profundas repercussões regionais, ou seja, o alinhamento inflexível a este país no combate ao narcotráfico enfraqueceu a sua participação em discussões regionais e sua capacidade de cooperação com os países vizinhos.

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

^I Doutoranda em Ciência Política pelo IESP/UERJ. Atualmente é coordenadora adjunta e professora do curso de Relações Internacionais do Unilasalle-RJ.

^{II} Graduada em Relações Internacionais pelo Unilasalle-RJ.

^{III} UNODC. **United Nations Office On Drugs and Crime**, 2016. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html>> Acesso em: 05 set. 2016.

^{IV} GRIFFITH, Ivelaw. From Cold War geopolitics to post-Cold War. **International Journal**, v. 49, n. 1, 1993/1994, p. 1-36.

^V MARTINEZ, Elias David Morales; LYRA, Mariana de. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. **Contexto internacional**, v. 37, n. 2, 2015, p. 661- 691.

^{VI} CARVAJAL, Leonardo. **Colombia como País Puente en política exterior: Retos y Fortalezas**. Documentos de trabalho. Centro de Pensamentos Estratégicos, Bogotá, 2012.

^{VII} KEOHANE, Robert; NYE, Josph. **Power and interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown and Company, 1977.

^{VIII} RUSSELL; Roberto; TOKATLIAN, Juan. Modelos de política exterior y opciones estratégicas El caso de América Latina frente a Estados Unidos. **Revista CIDOB D'AfersInternacionals**, n.85-86, 2009.

^{IX} KEOHANE; NYE, op. cit, p.22.

^X Ibidem

^{XI} RUSSELL; TOKATLIAN, op. cit.

^{XII} Ibidem

^{XIII} Ibidem

^{XIV} SILVA, Luiza Lopes da. **A Questão das Drogas nas Relações Internacionais: Uma perspectiva brasileira**. Ed. Brasília: FUNAG, 2013.

^{XV} Ibidem.

^{XVI} PROCÓPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.40, n. 1, 1997, p. 75-122.

^{XVII} AMERIPOL. Comunidade de Polícia das Américas, 2016. Disponível em: <http://www.ameripol.org/portaleripol/appmanager/portaleripol/desk?_nfpb=false> Acesso em: 15 set. 2016.

^{XVIII} PROCÓPIO FILHO; VAZ, op. cit.

^{XIX} KEOHANE; NYE, op. cit.

^{XX} COUTO, Aiala. Geopolítica, fronteira e redes ilegais na Amazônia. **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**, 2014, p. 807-815.

^{XXI} CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS (CEBRID); UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO (UNIFESP). **II Levantamento Domiciliar de qualquer droga (exceto Tabaco e Álcool)**, 2005.

^{XXII} PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.51, n.2, 2008, p.136-156.

^{XXIII} FUCILLE, Alexandre; BARRETO, Lis; GAZZOLA, Ana Elisa. Novos Tempos? Considerações sobre diplomacia e defesa no governo Lula (2003-2010). **Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)**, n. 22, jan-abr, 2016.

^{XXIV} VIANA, Manuella; VILLA, Rafael. Questões de segurança no governo Lula: da perspectiva reativa para a afirmativa. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 53 (edição especial), 2010, p.91-114.

^{XXV} DIAS, Michelle. Cooperações Bilaterais do Brasil com Bolívia, Colômbia e Peru no Combate ao Tráfico de Drogas Ilícitas. **I Seminário Internacional de Ciência Política**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, set.,2015.

^{XXVI} VIANA; VILLA, op. cit.

^{XXVII} VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JR., Haroldo. Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. **Dados**, v.57, n.2, 2014. p.517-552.

^{XXVIII} BATTAGLINO, Jorge. Defence in a Post-Hegemonic Regional Agenda: The Case of the South American Defence Council. In: RIGGIORIZZI, Pia. TUSSIE, Diana. **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: the Case of Latin America**. Nova Iorque: Springer, 2012.

^{XXIX} UNASUL. **União de Nações Sul-Americanas**. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 25 out. 2016.

^{XXX} DIAS, op. cit.

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

-
- XXXI VIANA; VILLA, op. cit.
- XXXII UNASUL, op. cit.
- XXXIII RUSSELL; TOKATLIAN, op. cit.
- XXXIV ABDUL- HAK, Ana Patrícia. **O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) Objetivos e interesses do Brasil**. Ed. Brasília: FUNAG, 2013.
- XXXV RUSSELL; TOKATLIAN, op. cit.
- XXXVI SANTOS, Marcelo. O Plano Colômbia e o Primeiro mandato de Álvaro Uribe (2002-2006). **Cena Internacional**, v.8, n.2, 2006.
- XXXVII SILVA, op. cit.
- XXXVIII PEREIRA, Leticia. Colômbia, as Farc e os diálogos de paz. **Série Conflitos Internacionais**, v. 2, n.1, 2015.
- XXXIX THOUMI, Francisco. Illegal Drugs in Colombia: From Illegal Economic Boom to Social Crisis. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 582, 2002, p. 102-116.
- XL SANTOS, op. cit.
- XLI COMISSÃO LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA. **Drogas e democracia: rumo a uma mudança de paradigma Declaração da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia**, 2016. Disponível em:<http://www.globalcommissionondrugs.org/wp_content/uploads/2016/07/drugs-and-democracy_statement_PT.pdf> Acesso em: 15/11/2016.
- XLII PEREIRA, op. cit.
- XLIII DALLANEGRA PEDRAZA, Luis. Claves de la política exterior de Colombia. **Revista de Estudios Latinoamericanos**, n. 54, 2012, p. 37-73.
- XLIV TICKNER, Arlene. Intervención por Invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. **Colombia Internacional**, n.65, jan-jun, 2007.
- XLV Ibidem.
- XLVI Ibidem.
- XLVII MONTEIRO, Lício Caetano. Plano Colômbia e seus efeitos territoriais nas fronteiras: uma análise comparativa entre o Brasil e os demais países vizinhos à Colômbia. **Anais da Jornada de Iniciação Científica, Artística e Cultural – UFRJ**, Rio de Janeiro, 2006.
- XLVIII DAWOOD, Layla. Colômbia: política de segurança de Álvaro Uribe. **Conjuntura Internacional**, Resenha Segurança/Integração Regional, 2004.
- XLIX DALLANEGRA PEDRAZA, op. cit.
- L PASTRANA BUELVAS, Eduardo. La política exterior colombiana hacia sudamérica: de Uribe a Santos. In: IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos. **Textos Acadêmicos**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011, p. 67-82.
- LI SPENCER, David. **Colombia Camino a la Recuperación: Seguridad y Gobernabilidad 1982-2010**. Washington: Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Universidad Nacional de Defensa, 2011.
- LII TICKNER, op. cit.
- LIII RUSSELL; TOKATLIAN, op. cit.
- LIV SANTOS, Fernando. O Narcotráfico na região amazônica e as implicações para a segurança internacional. **Conjuntura Internacional**, Análise Segurança, 2010.
- LV ARCINIEGAS, Alexander. El acuerdo de paz en Colombia y sus posibles impactos para Brasil y la región. **Observador On-line**, v.10, n.2, 2015.
- LVI RUSSELL; TOKATLIAN, op. cit.

Referências Bibliográficas:

- ABDUL- HAK, Ana Patrícia. **O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) Objetivos e interesses do Brasil**. Ed. Brasília: FUNAG, 2013.
- ARCINIEGAS, Alexander. El acuerdo de paz en Colombia y sus posibles impactos para Brasil y la región. **Observador On-line**, v.10, n.2, 2015.

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANCI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

-
- BATTAGLINO, Jorge. Defence in a Post-Hegemonic Regional Agenda: The Case of the South American Defence Council. In: RIGGIORIZZI, Pia. TUSSIE, Diana. **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: the Case of Latin America**. Nova Iorque: Springer, 2012.
- CARVAJAL, Leonardo. **Colômbia como País Ponte em política exterior: Retos y Fortalezas**. Documentos de trabalho. Centro de Pensamentos Estratégicos, Bogotá, 2012.
- CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS (CEBRID); UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO (UNIFESP). **II Levantamento Domiciliar de qualquer droga (exceto Tabaco e Álcool)**, 2005.
- COMISSÃO LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA. **Drogas e democracia: rumo a uma mudança de paradigma Declaração da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia**, 2016. Disponível em:<http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/07/drugs-and-democracy_statement_PT.pdf> Acesso em: 15/11/2016.
- COUTO, Aiala. Geopolítica, fronteira e redes ilegais na Amazônia. **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**, 2014, p. 807-815.
- DALLANEGRA PEDRAZA, Luis. Claves de la política exterior de Colombia. **Revista de Estudios Latinoamericanos**, n. 54, 2012, p. 37-73.
- DAWOOD, Layla. Colômbia: política de segurança de Álvaro Uribe. **Conjuntura Internacional**, Resenha Segurança/Integração Regional, 2004.
- DIAS, Michelle. Cooperações Bilaterais do Brasil com Bolívia, Colômbia e Peru no Combate ao Tráfico de Drogas Ilícitas. **I Seminário Internacional de Ciência Política**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, set.,2015.
- FUCILLE, Alexandre; BARRETO, Lis; GAZZOLA, Ana Elisa. Novos Tempos? Considerações sobre diplomacia e defesa no governo Lula (2003-2010). **Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)**, n. 22, jan-abr, 2016.
- GRIFFITH, Ivelaw. From Cold War geopolitics to post-Cold War. **International Journal**, v. 49, n. 1, 1993/1994, p. 1-36.
- KEOHANE, Robert; NYE, Josph. **Power and interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown and Company, 1977.
- MARTINEZ, Elias David Morales; LYRA, Mariana de. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. **Contexto internacional**, v. 37, n. 2, 2015, p. 661- 691.
- MONTEIRO, Lício Caetano. Plano Colômbia e seus efeitos territoriais nas fronteiras: uma análise comparativa entre o Brasil e os demais países vizinhos à Colômbia. **Anais da Jornada de Iniciação Científica, Artística e Cultural – UFRJ**, Rio de Janeiro, 2006.
- PASTRANA BUELVAS, Eduardo. La política exterior colombiana hacia sudamérica: de Uribe a Santos. In: IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos. **Textos Acadêmicos**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011, p. 67-82.
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.51, n.2, 2008, p.136-156.
- PEREIRA, Leticia. Colômbia, as Farc e os diálogos de paz. **Série Conflitos Internacionais**, v. 2, n.1, 2015.
- PROCÓPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.40, n. 1, 1997, p. 75-122.

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA E URIBE NO COMBATE AO NARCOTRÁFICO: CAMINHOS DIVERGENTES DIANTE DE UM PROBLEMA COMUM

FERNANDA CRISTINA NANJI IZIDRO GONÇALVES

RAYANE MOURÃO DE MAGALHÃES

-
- RUSSELL; Roberto; TOKATLIAN, Juan. Modelos de política exterior y opciones estratégicas El caso de América Latina frente a Estados Unidos. **Revista CIDOB D'Afers Internacionals**, n.85-86, 2009.
- SANTOS, Fernando. O Narcotráfico na região amazônica e as implicações para a segurança internacional. **Conjuntura Internacional**, Análise Segurança, 2010.
- SANTOS, Marcelo. O Plano Colômbia e o Primeiro mandato de Álvaro Uribe (2002-2006). **Cena Internacional**, v.8, n.2, 2006.
- SILVA, Luiza Lopes da. **A Questão das Drogas nas Relações Internacionais: Uma perspectiva brasileira**. Ed. Brasília: FUNAG, 2013.
- SPENCER, David. **Colombia Camino a la Recuperación: Seguridad y Gobernabilidad 1982-2010**. Washington: Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Universidad Nacional de Defensa, 2011.
- THOUMI, Francisco. Illegal Drugs in Colombia: From Illegal Economic Boom to Social Crisis. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 582, 2002, p. 102-116.
- TICKNER, Arlene. Intervención por Invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. **Colombia Internacional**, n.65, jan-jun, 2007.
- UNASUL. **União de Nações Sul-Americanas**. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 25 out. 2016.
- UNODC. **United Nations Office On Drugs and Crime**, 2016. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html>> Acesso em: 05 set. 2016.
- VIANA, Manuella; VILLA, Rafael. Questões de segurança no governo Lula: da perspectiva reativa para a afirmativa. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 53 (edição especial), 2010, p.91-114.
- VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JR, Haroldo. Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. **Dados**, v.57, n.2, 2014. p.517-552.