

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

Daniel Bruno Vasconcelos

GEOGRAFIA E GEOPOLÍTICA DAS DROGAS
A política imperialista dos Estados Unidos de combate às drogas na América Latina

Versão Corrigida

SÃO PAULO
2022

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

Daniel Bruno Vasconcelos

GEOGRAFIA E GEOPOLÍTICA DAS DROGAS
A política imperialista dos Estados Unidos de combate às drogas na América Latina

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de doutor em Ciências.
Orientador: Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa.

Versão Corrigida

SÃO PAULO
2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

V329g Vasconcelos, Daniel Bruno
Geografia e geopolítica das drogas: a política imperialista dos Estados Unidos de combate às drogas na América Latina / Daniel Bruno Vasconcelos; orientador Wanderley Messias da Costa - São Paulo, 2022.
398 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

1. Geografia das Drogas. 2. Geopolítica das Drogas. 3. Guerra às Drogas. 4. América Latina. 5. Estados Unidos. I. Costa, Wanderley Messias da, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Anuência do (a) orientador (a)

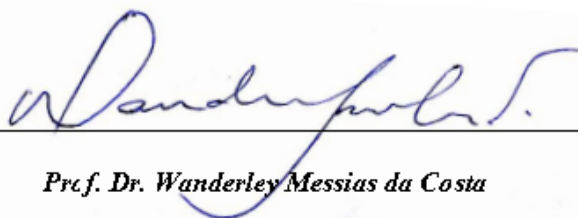
Nome do (a) aluno (a): **Daniel Bruno Vasconcelos**

Data da defesa: **03/06/2022**

Nome do Prof. (a) orientador (a): **Wanderley Messias da Costa**

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 01/08/2022



Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa

VASCONCELOS, Daniel Bruno. **Geografia e geopolítica das drogas**: a política imperialista dos Estados Unidos de combate às drogas na América Latina. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de doutor em Ciências – Área de concentração: Geografia Humana. São Paulo, 2022, 394 p.

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues

Instituição: Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Julgamento: Aprovado

Prof. Dr. Thiago Moreira de Souza Rodrigues

Instituição: Departamento de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais, Universidade Federal Fluminense (UFF)

Julgamento: Aprovado

Prof. Dr. André Roberto Martin

Instituição: Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo (USP)

Julgamento: Aprovado

*Dedico este trabalho aos mortos, desaparecidos e
órfãos da guerra às drogas.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha família: minha mãe Gislene, meus irmãos Diego, João e Pedro, minha avó Sebastiana, meu avô Vitor (*in memorian*), meus sobrinhos Miguel e Marina, e minha tia Adriana. Foram eles que sempre me fortaleceram de alguma forma para que eu pudesse realizar meus sonhos.

Agradeço muito ao meu orientador, professor e amigo, Wanderley Messias da Costa. Foi muito gratificante desenvolver esta pesquisa sob sua orientação e muito prazeroso realizar diversos trabalhos em conjunto durante todo o período da pesquisa. Tudo foi um aprendizado muito satisfatório, em especial a organização do livro *Geografia e Geopolítica da América do Sul: integrações e conflitos*.

Agradeço a Jennifer Terriaga, minha companheira que sempre me apoiou e fortaleceu nas horas que mais precisei, com amor, amizade, paciência e carinho, deixando meus dias mais tranquilos para enfrentar este Brasil tão caótico em que vivemos hoje. Sou muito agradecido pela vida do nosso cachorrinho Zeca, que nos concede muitos momentos de alegria, paz e amor.

Agradeço aos professores que foram meus tutores nos estágios de docência, Prof. Manoel Fernandes de Sousa Neto e Prof.^a Glória da Anunciação Alves. Foi muito prazeroso e gratificante ajudar na construção e desenvolvimento das disciplinas do curso de graduação em Geografia da Universidade de São Paulo (USP).

Agradeço à diretoria da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE), gestão 2018-2019, sob direção de Prof. Manoel Fernandes, Prof.^a Sueli Furlan, Prof.^a Maria Adailza Albuquerque e Prof. Manoel Santana. Foi um aprendizado muito grande trabalhar junto com todos vocês nas atividades da associação, sobretudo na organização do XIII Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ENANPEGE).

Agradeço a todos os professores, professoras e funcionários do Departamento de Geografia da USP. Em especial agradeço muito, do fundo do coração, ao trabalho e colaboração dos funcionários das secretarias de Pós-Graduação e Graduação do Departamento de Geografia, Rosângela, Cida, Firmino, Luciana e Cris. Vocês são pessoas maravilhosas! Tive o prazer de trabalhar perto de vocês quando exerci o cargo de representante discente no Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana (PPGH) durante três mandatos, conhecendo todas as entranhas da pós-graduação em Geografia da USP e do Brasil. Não poderia esquecer de agradecer também à técnica do Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (LABOPLAN), Ana Elisa, por todo apoio e carinho de sempre.

Agradeço à USP por me proporcionar uma moradia e uma política de permanência estudantil, pois sem ela eu jamais teria conseguido desenvolver esta pesquisa de doutorado. Constatei na pele que o tripé da USP para os alunos pobres conseguirem sobreviver a esse ambiente são o Conjunto Residencial da USP (CRUSP), o Centro de Práticas Esportivas da USP (CEPEUSP) e o Bandeirão Central (com a melhor comida da universidade). Espero e desejo que essa política de permanência continue e se fortaleça daqui para frente, para que outras gerações de pessoas pobres e sem condições financeiras possam usufruir dessa política social.

Agradeço aos amigos e amigas do Laboratório de Geografia Política (GEOPO), tanto os que passaram por lá quanto os que estão até os dias de hoje. Em especial à ex-técnica do laboratório, Clenes, e aos “irmãos” e “irmãs” de orientação, Ginneth, Tatiana, Thiago, Diogo, Luciene, Rodolfo, Tales e Silmara.

Agradeço à Prof.^a Priscila Vilella, da Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo, pela troca de ideias sobre minha pesquisa, trazendo perspectivas e questionamentos que me fizeram pensar e repensar. Gratidão!

Agradeço a todos os pesquisadores e pesquisadoras que fizeram parte do grupo de trabalho (GT) Geografia e Covid-19, desenvolvendo trabalhos científicos de grande relevância acadêmica num dos piores momentos da nossa história recente. Em especial aos amigos e amigas que trabalhei em conjunto na coordenação, Simone, Rinaldo, Tatiana e Thiago.

Agradeço a Patrícia Araújo de Oliveira por todo apoio, incentivo e energia positiva que me passou no início da construção do projeto para o ingresso no curso de doutorado e no desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço aos amigos e amigas que o CRUSP me proporcionou conhecer ao longo de todo o tempo que vivi na moradia estudantil. São muitas pessoas importantes que passaram pela minha vida e tenho gratidão por todos os momentos vividos. Valeu demais, Benigno, Patrícia, Sarah, Suzana, Luciana, Laís, Bruno, Elvira, Roberto, Bárbara, Aline, Denise, Camila, Viviane, Tânia, Talita, Sandra, Ronaldo, João, Simone, Paul, Leo, Ismane, Gabi, Luanny, Yasmin, Clelton, Iago, Jânio, Larissa, Rodrigo, Ladislau, Corina, Núria, Pedro, Hélio, Jean, Diego, Felipe, Claudia, Allyne, Amarildes, Sergio, Vanessa, Juliana, Renato, Fernando, Ana Clara, Paulo, Leandro, Maytê e tantos outros. Em especial aos moradores e ex-moradores do apartamento 309, do bloco C, que puderam dividir uma parte de suas vidas comigo durante um longo tempo. Vocês são irmãos, Mateus, Pedro, Michel, Marco, André, Lucas e Romina.

Agradeço muito aos amigos e amigas que ingressaram no doutorado na mesma turma que eu, Caio Alves, Rafael Almeida e Carolina Pupo. Sofremos juntos todos os momentos da construção da tese, em especial a Maria Rita de Castro Lopes e Alberto Luiz do Santos, que

estudaram comigo desde o período da graduação na Universidade Estadual Paulista (UNESP), *campus* Ourinhos. E ao querido amigo Fábio Alckmin, que ingressou no mestrado junto comigo em 2011 e desde então estamos juntos na luta. Vocês são demais!

A Associação dos(as) Geógrafos(as) Brasileiros(as) me propiciou conhecer pessoas incríveis, principalmente durante os eventos. Sou muito grato pela amizade de muitas pessoas que conheci na luta por uma Geografia periférica e social, principalmente da queridíssima Prof.^a Silvia Lopes, que esteve na minha banca de qualificação e pôde colaborar com a progressão desta pesquisa, e da querida amiga Rachel Facundo, que conversa comigo cotidianamente sobre tudo que preciso, fortalecendo-me sempre no que é possível.

Ao longo da minha vida tive o privilégio de conhecer mulheres fantásticas e maravilhosas. Sou muito grato a todas elas por me proporcionarem ser uma pessoa melhor a cada dia, trazendo-me muitas coisas boas, ensinamentos, força, energia positiva, amizade, amor e esperança; tenho muita admiração por todas elas. Gratidão por compartilharem momentos de suas vidas comigo, Carolina Kerhart, Jacqueline Lima, Heloísa Alessio, Luanda Januci, Barbara Cardoso, Itaiana Bispo, Kamilla Sampaio, Priscila Viana, Jessica Correa, Priscila Pachi, Ana Sanches, Jacqueline Teixeira, Noemi Paes, Suana Silva, Natália Pimentel, Elisandra da Silva, Luiza Alves, Bianca Almeida, Adriana da Silva, Mirella Torely, Dayse Gomis, Aline Santos, Michele Bianchini, Bárbara Letta, Katherine Oliveira, Priscila Petri, Rafaela Pescara, Samiyah Becker, Ana Flor Horrac, Cecilia Correa, Cintia Marino, Larissa Cipola, Vanessa Chalegre, Jessica Tsai, Maria Teresa e Graciele Luna.

Agradeço aos amigos e amigas que conheci durante o período de graduação e que fazem parte da minha vida até os dias de hoje, mesmo todos distantes, em especial aos ex-moradores e agregados da república *Refúgio da Babilônia*, da UNESP-Ourinhos, Gregório, Alexandre, Gabriel, Rafael, Marcelo, Júlio, Evandro, Fernanda, Natacha e Carla. Agradeço também aos ex-moradores da república *Vuco-Vuco*, que me receberam de portas abertas na UNESP-Rio Claro no último semestre da minha graduação: Bruno, Felipe Porto, Felipe Zanotello, Renato, Fernanda, Kaique e André.

Agradeço aos amigos e amigas da minha cidade natal, Mococa, em especial aos que estiveram presentes de alguma forma na minha vida para trocas de ideias e fortalecimento nos últimos anos. Gratidão, Rafael Ferraregi, Luis Fernando Franzoni, Gustavo Pinto, João Marçola, Leticia Ribeiro, Raquel Batista e Micheli Cunha.

Agradeço imensamente à minha amiga e revisora de todos os meus trabalhos, Laís Otero Fugaitti, sem você este trabalho não ficaria desta forma. Você é uma pessoa fantástica!

Não poderia deixar de agradecer à pessoa que foi minha inspiração para entrar na universidade e concluir o curso de Geografia, que me ensinou desde criança a ter consciência de classe e a defender as lutas sociais dos que mais precisam. Essa pessoa é a minha querida professora de Geografia dos ensinos fundamental e médio, Silvia Araújo.

O universo da Geografia me presenteou com grandes amigas e amigos, desde o período da graduação até o doutorado. São inúmeras pessoas que passaram pela minha vida, que contribuíram e me ajudaram de alguma forma para o desenvolvimento desta pesquisa e de tantos outros trabalhos e eventos que participei. Agradeço a todos, principalmente pelas hospedagens solidárias, trocas de ideias, viagens e tantos outros momentos que vivemos juntos, propiciando-me adquirir tanto conhecimentos acadêmicos quanto de vida; gratidão.

Agradeço aqui a alguns amigos e amigas que ainda não citei e que são tão importantes quanto todos já mencionados, pois me ajudaram de alguma forma na construção desta pesquisa: Nacho Veja, Auseni Augusta, Kellia Bezerril, Paco Cárdenas, Marcela Vitali, Daniela Capillé, Ariane Guerato, Thaise Sena, Gabriel Hirata, Julio Neto, Uira Deak, André Souza e Camila Al Zaher.

São muitas pessoas que envolvem o processo de elaboração de uma tese de doutorado, é difícil enumerar e mensurar a importância que cada uma teve nessa construção, pois muito além de apenas contribuição acadêmica estão a amizade, o amor, a paciência e a dedicação de energia que cada uma se desprende no que é possível para si. Todos os momentos são importantes para qualquer pesquisador ou pesquisadora no Brasil. A construção desta tese de doutorado começou com um golpe de Estado, seguido do avanço do fascismo e do negacionismo. Vivi momentos muitos difíceis durante todo esse processo e sei da importância de ter pessoas incríveis ao lado para fortalecer e fazer olhar para frente, não deixando a esperança morrer. Todos os que foram citados e os que não foram, saibam que vocês estão no meu coração.

Tenho que agradecer a uma banda de rock que já não está em atividade, mas cujas músicas foram escutadas repetidamente durante o processo de escrita desta tese, principalmente o álbum “Wish You Were Here”. Gratidão, Pink Floyd!

Por último, mas não menos importante, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) por ter financiado minha pesquisa através da bolsa de doutorado do PPGH-USP.

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.”

RESUMO

O objetivo desta tese é apresentar, discutir e analisar as ações internacionais dos Estados Unidos no combate às drogas, principalmente na América Latina. Para alcançarmos esse objetivo, a tese foi dividida em duas partes; a primeira apresenta conceitos e temas sobre a Geografia e Geopolítica das Drogas, realizando uma historiografia sobre as relações humanas e as drogas, construindo didaticamente os processos de proibição de algumas substâncias ao longo da História e, posteriormente, o papel das instituições multilaterais diante dessa problemática. Na segunda parte, trabalhamos com a hipótese de que os Estados Unidos, por meio da Organização das Nações Unidas (ONU), a partir da década de 1970 firmaram um modelo imperialista de política internacional de combate às drogas pela via da segurança e defesa internacional. Essas políticas tiveram apoio dos Estados nacionais, pois as elites locais (econômicas e políticas) sempre estiveram de acordo com tais propostas. Para corroborar tal hipótese, foram apresentados e estudados dois programas militares/institucionais de ação direta dos Estados Unidos para América Latina, a Iniciativa Andina e o Plano Colômbia. Como procedimento metodológico, foram analisados diversos documentos, como relatórios do Departamento de Estado norte-americano sobre as operações realizadas nos países latino-americanos, os *Relatórios Mundiais de Drogas* da ONU e artigos jornalísticos, vistos sob o prisma de estudos teóricos de diversos ramos das Ciências Humanas, como a Geografia, a História, o Direito e as Relações Internacionais. Em nosso percurso, mostramos como a guerra às drogas deu espaço para que os Estados Unidos pudessem influenciar direta e indiretamente as políticas na América Latina, além de ampliar seu conhecimento sobre os territórios do continente americano nos aspectos políticos, sociais, culturais e de suas riquezas naturais.

Palavras-chave: Geografia das Drogas; Geopolítica das Drogas; Guerra às Drogas; América Latina; Estados Unidos.

ABSTRACT

This thesis aims to present, discuss, and analyze the international actions of the United States in the fight against drugs, especially in Latin America. In order to achieve this goal, the thesis was divided into two parts: the first presents concepts and themes about the Geography and Geopolitics of Drugs, performing historiography on human relations and drugs, didactically constructing the processes of prohibition of some substances throughout History and, later, the role of multilateral institutions in the face of this problem; in the second part, we worked with the hypothesis that the United States, through the United Nations (UN), from the 1970s onto, signed up an imperialist model of international policy to fight drugs through global security and defense. These policies were supported by national states, as local elites (both economic and political) have always been following these proposals. To corroborate this hypothesis, two military/institutional programs of a direct action of the United States for Latin America, the Andean Initiative and Plan Colombia, were presented and studied. As a methodological procedure, several documents were analyzed, such as reports from the U.S. State Department on operations carried out in Latin American countries, the UN *World Drug Reports*, and journalistic articles viewed from the perspective of theoretical studies from various branches of Human Sciences, such as Geography, History, Law, and International Relations. In our course, we show how the war on drugs gave space for the United States to influence policies directly and indirectly in Latin America, in addition to expanding its knowledge of the territories of the American continent in the political, social, cultural, and natural riches aspects.

Keywords: Geography of Drugs; Geopolitics of Drugs; War on Drugs; Latin America; United States.

RESUMEN

El objetivo de esta tesis es presentar, discutir y analizar las acciones internacionales de Estados Unidos en la lucha contra las drogas, especialmente en América Latina. Para lograr este objetivo, la tesis se dividió en dos partes; la primera presenta conceptos y temas sobre la Geografía y Geopolítica de las Drogas, realizando una historiografía de las relaciones humanas y las drogas, construyendo didácticamente los procesos de prohibición de algunas sustancias a lo largo de la Historia y, posteriormente, el papel de las instituciones multilaterales frente a este problema. En la segunda parte, trabajamos con la hipótesis de que Estados Unidos, por medio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a partir de la década de 1970 instituyeron un modelo imperialista de política internacional para combatir las drogas a través de la seguridad y la defensa internacional. Estas políticas fueron apoyadas por los Estados Nacionales, ya que las élites locales (económicas y políticas) siempre han estado de acuerdo con esas propuestas. Para corroborar esa hipótesis, se presentaron y estudiaron dos programas militares/institucionales de acción directa de los Estados Unidos para América Latina, la Iniciativa Andina y el Plan Colombia. Como procedimiento metodológico, se analizaron varios documentos, como informes del Departamento de Estado norteamericano sobre operaciones realizadas en países latinoamericanos, los *Informes Mundiales sobre Drogas* de la ONU y artículos periodísticos, vistos desde la perspectiva de los estudios teóricos de diversas ramas de las ciencias humanas, como Geografía, Historia, Derecho y Relaciones Internacionales. En nuestro curso, mostramos cómo la guerra contra las drogas dio espacio para que Estados Unidos influyeran directa e indirectamente en las políticas de América Latina, además de ampliar su conocimiento de los territorios del continente americano en los aspectos políticos, sociales, culturales y de sus riquezas naturales.

Palabras clave: Geografía de las Drogas; Geopolítica de las Drogas; Guerra contra las Drogas; América Latina; Estados Unidos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Escavação arqueológica realizada na China – Sepultura de 2.800 anos com plantas de <i>Cannabis</i>	27
Figura 2: Planta de <i>Cannabis</i> encontrada em sepultura de 2.800 anos na China.....	28
Figura 3: Número de consumidores de drogas em 2016.....	94
Figura 4: Tropas militares dos Estados Unidos da América no Oriente Médio.....	143
Figura 5: Imagem de Nicolás Maduro na lista do DEA, com oferecimento de recompensa por informações.....	289
Figura 6: Balanço do conflito armado na Colômbia.....	320
Figura 7: Balanço do conflito armado na Colômbia.....	321
Figura 8: Programa de assistência aos objetivos na Colômbia, entre 2000 e 2013.....	325
Figura 9: Helicóptero Bell UH-1N.....	327
Figura 10: Helicóptero Bell UH-1H (Huey II).....	328
Figura 11: Helicóptero Sikorsky UH-60L Blackhawks.....	328
Figura 12: Helicóptero Sikorsky UH-60L.....	329
Figura 13: Barcos interceptores Midnight Express.....	332
Figura 14: Avião de transporte Cessna Grand Caravan.....	333
Figura 15: Aeronave blindada de pulverização Air Tractor AT-802.....	335
Figura 16: Helicóptero UH-1N47.....	335
Figura 17: Avião de carga/transporte Alenia C-27.....	336
Figura 18: Cão policial K-9.....	341
Figura 19: Acampamento de colombianos desalojados na cidade de Juan José.....	356
Figura 20: Leitura do Manifesto das FARC-EP – Enquanto houver vontade de lutar, haverá esperança de vencer.....	358

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Apreensão de cocaína no mundo, de 2007 a 2017	129
Gráfico 2: Apreensão de <i>Cannabis</i> (erva) no mundo, de 2007 a 2017	132
Gráfico 3: Apreensão de <i>ecstasy</i> no mundo, de 2007 a 2017	136
Gráfico 4: Apreensão de ATS (excluindo <i>ecstasy</i>) no mundo, de 2007 a 2017.....	139
Gráfico 5: Apreensão de heroína e morfina no mundo, de 2007 a 2017.....	141
Gráfico 6: Apreensão de ópio no mundo, de 2007 a 2017	145
Gráfico 7: Apreensão de haxixe no mundo, de 2007 a 2017.....	147
Gráfico 8: Presos por tráfico de drogas no Brasil de 2005 a 2017	209
Gráfico 9: Financiamento de operações e programas estadunidenses à Colômbia	364
Gráfico 10: Dados sobre produção de coca, substituição de cultivos, erradicação manual e fumigação aérea	366

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Prevalência anual de uso de <i>Cannabis</i> em 2017	102
Mapa 2: Prevalência anual de uso de opioides em 2017	104
Mapa 3: Prevalência anual de uso de opioides com prescrição em 2017	104
Mapa 4: Prevalência anual de uso de opiáceos em 2017	106
Mapa 5: Prevalência anual de uso de cocaína em 2017	108
Mapa 6: Prevalência anual de uso de anfetaminas em 2017	111
Mapa 7: Prevalência anual de uso de estimulantes sob prescrição em 2017	112
Mapa 8: Prevalência anual de uso de <i>ecstasy</i> em 2017	115
Mapa 9: Principais fluxos de tráfico de cocaína no mundo – Dados de 2012 a 2016	119
Mapa 10: Principais fluxos de tráfico de metanfetamina no mundo – Dados de 2012 a 2016	122
Mapa 11: Principais fluxos de tráfico heroína no mundo – Dados de 2012 a 2016	124
Mapa 12: Apreensão anual de cocaína no mundo em 2017	129
Mapa 13: Apreensão anual de <i>Cannabis</i> (erva) no mundo em 2017	131
Mapa 14: Apreensão de <i>ecstasy</i> no mundo em 2017	136
Mapa 15: Apreensão anual de ATS (excluindo <i>ecstasy</i>) no mundo em 2017	139
Mapa 16: Apreensão de heroína e morfina no mundo em 2017	141
Mapa 17: Apreensão de ópio no mundo em 2017	144
Mapa 18: Apreensão de haxixe no mundo em 2017	147
Mapa 19: Países participantes da Iniciativa Andina de Combate às Drogas	182
Mapa 20: Regiões cultivadas com coca em 2004	337
Mapa 21: Regiões cultivadas com coca em 2006	338

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Prevalência anual do uso de <i>cannabis</i> , opioides e opiáceos no mundo em 2017 ...	100
Tabela 2: Prevalência anual do uso de cocaína , <i>ecstasy</i> , anfetaminas e estimulantes farmacêuticos (números em milhões)	101
Tabela 3: Relatório da Conferência de Operações Estrangeiras do ano fiscal 2006 – Iniciativa Andina – Valores em milhões de dólares	184
Tabela 4: Resumo anual de orçamento financiado à Bolívia pelos Estados Unidos – Iniciativa Andina.....	192
Tabela 5: Resumo anual de orçamento financiado ao Brasil pelos Estados Unidos de 2000 a 2009 – Iniciativa Andina	207
Tabela 6: Resumo anual de orçamento financiado à Colômbia pelos Estados Unidos – Iniciativa Andina.....	215
Tabela 7: Resumo anual de orçamento financiado ao Equador pelos Estados Unidos – Iniciativa Andina.....	239
Tabela 8: Resumo anual de orçamento financiado ao Panamá pelos Estados Unidos – Iniciativa Andina.....	255
Tabela 9: Resumo anual de orçamento financiado ao Peru pelos Estados Unidos – Iniciativa Andina.....	275
Tabela 10: Resumo anual de orçamento financiado à Venezuela pelos Estados Unidos no Programa da Iniciativa Andina	287
Tabela 11: Orçamento aprovado pelos Estados Unidos, por país, destinado ao programa da Iniciativa Andina entre os anos de 2000 e 2009	300
Tabela 12: Assistência dos Estados Unidos para o Plano Colômbia e a PCCP por objetivo do programa – Dotações dos anos fiscais de 2000 até 2008.....	325
Tabela 13: Assistência dos Estados Unidos prestada aos militares e à Polícia Nacional da Colômbia, dotações dos anos fiscais de 2000 a 2008	326
Tabela 14: Assistência não militar dos Estados Unidos à Colômbia – Custo 2000-2008.....	344
Tabela 15: Assistência dos Estados Unidos para a Colômbia pelo Departamento de Estado – Conta de Ajuda Externa: FY2012-FY2019	362

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Comparação das leis de drogas da Venezuela – Lei de Drogas de 2005 e Lei de Drogas de 2010	293
Quadro 2: Distribuição de recursos financeiros estadunidenses para Colômbia em 2017	363

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

a.C. – Antes de Cristo

ABC – Santo André, São Bernardo e São Caetano

ABD – *Air Bridge Denial Program*

ACESSO – Projeto Oportunidade de Apoio à Exportação de Cacau dos Países Andinos

ACI – *Andean Counterdrug Initiative*

AFDC – *Aid to Families with Dependent Children*

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

ANPEGE – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia

ARAVI – Serviço Aéreo da Polícia

ATPA – Lei Andina de Preferência Comercial

ATPDEA – Lei de Promoção Comercial Andina, Erradicação de Drogas

ATS – Estimulantes do tipo anfetamina

AUC – Força de Autodefesa Unida da Colômbia

AUC – *United Self Defense Forces of Colombia*

BIA – Acordo Bilateral de Imunidade

BNDD – *Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs*

CADA – *Coca Survey and Verification*

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CARSI – Iniciativa de Segurança Regional da América Central

CBSI – Iniciativa de Segurança da Bacia do Caribe

CCP – Comitê Central Permanente

CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas

CENAID – Centro Nacional de Informações sobre Drogas do Ministério da Educação

CEPEUSP – Centro de Práticas Esportivas da Universidade de São Paulo

CI – Contra-Insurgência

CIA – Agência Central de Inteligência

CICAD – Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas

CLACSO – Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais

CNC – Centro de Crime e Narcóticos

CND – *Division of Narcotic Drugs*

CNIES – Sistema de Troca de Informações Antinarcóticos (CNIES)

CNMH – Centro Nacional de Memória Histórica

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras

CONACUID – Comissão Nacional Contra o Uso Ilícito de Drogas

CONALTID – Conselho Nacional Coordenador da Prevenção às Drogas

CONAPRED – Conselho Nacional de Controle de Drogas

CONCOCA – Conselho Nacional para o Renascimento, Produção, Comercialização e Industrialização da Folha de Coca

CONGEO – Congresso de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território

CONSEP – Conselho Nacional de Substâncias Entorpecentes e Psicotrópicas

CORAH – *Peruvian Coca Reduction Agency*

CRUSP – Conjunto Residencial da Universidade de São Paulo

CSPMD – Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas

DAD – Subdireção Antidrogas

DARE – Educação sobre Resistência ao Uso de Drogas

DEA – *Drug Enforcement Administration*

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional

DHS/CBP – Agência de Proteção de Fronteiras e Alfândega dos Estados Unidos

DIGECO – Direção Geral do Comércio Legal de Coca

DIIP – Diretoria de Informação e Inteligência

DIRAN – Direção de Antinarcóticos

DIRANDRO – Diretoria Antidrogas

DIRAVPOL – Divisão Nacional de Aviação da Polícia

DNA – Diretoria de Polícia Antidrogas

DNE – Diretoria Nacional de Entorpecentes

DOD – Departamento de Defesa

DPF – Departamento da Polícia Federal

DRE – Divisão de Repressão às Drogas

DSB – *Drug Supervisory Board*

EGAL – Encontro de Geógrafos da América Latina

ELN – Exército de Libertação Nacional

ENABED – Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa

ENANPEGE – Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia

ENG – Encontro Nacional dos Geógrafos

ESF – Fundo de Apoio Econômico

EUA – Estados Unidos da América

FAB – Força Aérea Brasileira

FAP – Força Aérea Peruana

FARC – *Fuerza Alternativa Revolucionária del Común*

FARC-EP – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo

FATF – Força-Tarefa de Ação Financeira

FBI – *Federal Bureau of Investigation*

FBN – *Federal Bureau of Narcotics*

FMF – Financiamento Militar Estrangeiro

FMI – Fundo Monetário Internacional

FMS – *Foreign Military Sales*

FTCA – Força-Tarefa Conjunta Antidrogas

GAO – Escritório de Responsabilidade do Governo dos Estados Unidos

GEMA – Grupo Móvel Especial Antidrogas

GEOPO – Laboratório de Geografia Política

GHB – Ácido gama-hidroxibutírico

GOB – Governo da Bolívia

GOC – Governo da Colômbia

GOP – Governo do Panamá

GOV – Governo da Venezuela

GPS – Sistema de Posicionamento Global

GT – Grupo de trabalho

HCL – *Cocaine hydrochloride*

HRW – *Human Rights Watch*

ICASS – Serviços de Apoio Administrativo Cooperativo Internacional

ICC – Corte Criminal Internacional

ICE – Imigração e Fiscalização Alfandegária dos Estados Unidos

ICT – Instituto de Culturas Tropicais

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDP – *Internally Displaced Persons*

IDPC – Consórcio Internacional sobre Políticas de Drogas

IMET – Educação Militar Internacional e Treinamento

INCLE – Controle Internacional de Narcóticos e Execução da Lei

INEI – Instituto Peruano de Estatística e Informação
INEST – Instituto de Estudos Estratégicos
INFOPEN – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
INL – Escritório Internacional de Narcóticos e Execução da Lei
JICC – Centro de Coordenação de Inteligência Conjunta
LABOPLAN – Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental
LSD – Dietilamida do ácido lisérgico
MD – 3,4-metilenodioximetanfetamina
MDA – Metilenedioxianfetamina
MDEA – Metildietanolamina
MDMA – 3,4-metilenodioximetanfetamina
MOGJ – Ministério de Governança e Justiça
MPRI – *Military Professional Resources Incorporation*
NADR – Não Proliferação, Antiterrorismo, Desminagem e Programas Relacionados
NAS – Seção de Assuntos sobre Narcóticos
NSDD – Diretiva de Decisão de Segurança Nacional
OBID – Observatório Brasileiro de Informação sobre Drogas
ODALE – *Office of Drug Abuse Law Enforcement*
OEA – Organização dos Estados Americanos
OID – Observatório Interamericano sobre Drogas
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONA – Organização Nacional Antidrogas
ONG – Organização não governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCC – Primeiro Comando da Capital
PCCP – *Plan Colombia Consolidation Phase*
PD&S – Programa de Desenvolvimento e Suporte
PET – Polietileno tereftalato
PHCP – *Plan Colombia Helicopter*
PLANTE – Plano Nacional de Desenvolvimento Alternativo
PNC – Polícia Nacional da Colômbia
PNE – Polícia Nacional do Equador
PNP – Polícia Nacional do Panamá

PPGH – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana
PPL – População privada de liberdade
PROERD – Programa Educacional de Resistência às Drogas
PSDB – Partido da Social-Democracia Brasileira
PTJ – Polícia Técnica Judicial
PUC – Pontifícia Universidade Católica
RI – Relações Internacionais
RMA – Revolução nos Assuntos Militares
SAN – Serviço Aéreo Nacional
SENAD – Secretaria Nacional de Política sobre Drogas
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública do Brasil
SIM – Sistema de Informações sobre Mortalidade
SIU – Unidade de Investigação Sensitiva
SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia
SMN – Serviço Marítimo Nacional
SOFA – *Status of Forces Agreement*
SOMA – *Status of Mission Agreements*
STF – Supremo Tribunal Federal
TANF – *Temporary Assistance to Needy Families*
THC – Tetra-hidrocanabinol
UFF – Universidade Federal Fluminense
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UIF – Unidade de Inteligência Financeira
ULCO – Unidade de Combate ao Crime Organizado
UNASUL – União das Nações Sul-Americanas
UNED – Universidade Nacional de Educação a Distância na Espanha
UNESP – Universidade Estadual Paulista
UNFDAC – *United Nations Fund for Drug Abuse Control*
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIF – Unidade de Inteligência Financeira Nacional
UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo
UNODC – Escritório da Organização das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

USG – Governo dos Estados Unidos

USP – Universidade de São Paulo

WOLA – Escritório de Washington sobre a América Latina

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	26
PARTE I – PANORAMA SOBRE A GEOGRAFIA E GEOPOLÍTICA DAS DROGAS	41
2. A GEOGRAFIA E GEOPOLÍTICA DAS DROGAS – HISTÓRIA, NOTAS INTRODUTÓRIAS, CONCEITOS E TEMAS	42
3. AMÉRICA: HISTÓRICO SOBRE A POLÍTICA INTERNACIONAL DE COMBATE ÀS DROGAS DO SÉCULO XX.....	66
4. ONU, OEA E UNASUL: SEUS TRABALHOS NA POLÍTICA DE DROGAS	93
4.1 O consumo de drogas no mundo	98
4.2 Principais fluxos de drogas no mundo e reflexões sobre a saúde pública.....	117
4.3 As apreensões de drogas no mundo.....	127
4.4 Análise geral sobre o <i>Relatório Mundial sobre Drogas 2019</i> do UNODC/ONU....	149
4.5 A OEA e o sistema de política de drogas nas Américas	152
4.6 A UNASUL e a política de drogas	158
PARTE II – A GEOPOLÍTICA DE COMBATE ÀS DROGAS NA AMÉRICA LATINA .	162
5. INICIATIVA ANDINA	163
5.1 O histórico da Iniciativa Andina e seus desdobramentos	163
5.2 A Iniciativa Andina segundo os relatórios oficiais do INL e a execução da lei apresentada ao Congresso Nacional dos Estados Unidos da América – Século XXI....	180
5.3 Bolívia	185
5.3.1 <i>Análise do período histórico do Programa da Iniciativa Andina na Bolívia</i>	191
5.4 Brasil.....	196
5.4.1 <i>Análise sobre a Iniciativa Andina no Brasil e a política de combate às drogas</i>	207
5.5 Colômbia	214
5.5.1 <i>Analisando a Diplomacia Transformacional e as conquistas do programa</i>	227
5.6 Equador.....	230
5.6.1 <i>Análise e desenvolvimento de ideias sobre a política de drogas no Equador</i> ..	239
5.7 Panamá.....	244
5.7.1 <i>Análise sobre o Programa da Iniciativa Andina no Panamá</i>	256
5.8 Peru.....	257
5.8.1 <i>Análise sobre o Programa da Iniciativa Andina no Peru</i>	272
5.9 Venezuela	278

5.9.1 <i>Análise sobre o Programa da Iniciativa Andina na Venezuela</i>	287
5.10 Contextualização e análise sobre os relatórios oficiais da Iniciativa Andina feitos pelo INL – Departamento de Estado – Estados Unidos	295
6. PLANO COLÔMBIA.....	307
6.1 Apresentação, contextualização e análise do Plano Colômbia a partir de olhares acadêmicos e científicos	307
6.2 Apresentação e informações oficiais do USG sobre o Plano Colômbia.....	324
6.3 Análise e desdobramentos do Plano Colômbia	344
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	370
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	384

1. INTRODUÇÃO

No ano de 2016, uma descoberta do arqueólogo e professor Hongen Jiang, do Departamento de Arqueologia e Antropologia da Universidade da Academia de Ciências Chinesa, foi surpreendente para a história do consumo e uso de drogas consideradas ilícitas no mundo, mais especificamente a *Cannabis* (maconha). Foi escavada uma tumba na região conhecida como Depressão de Turpan, no noroeste da China; nela foram encontrados fósseis e vestígios de *Cannabis* que datavam de cerca de 2.800 anos (segundo datações realizadas por radiocarbono). A descrição é de um homem de aproximadamente 35 anos, com características caucasianas, enterrado em uma cama de madeira, com a cabeça repousada sobre um travesseiro de palha; o corpo dele estava cercado por vasos de cerâmica e, cruzando diagonalmente o seu peito, foram postos 13 pés de *Cannabis*, com quase um metro de comprimento cada, servindo como mortalha. Os pés foram postos no lado direito da pélvis, cruzando para o lado esquerdo do rosto (MATSUURA, 2016).

O artigo desta pesquisa coordenada por Hongen Jiang foi publicado no periódico *Economic Botany*; neste é possível consultar todos os detalhes da pesquisa intitulada “Ancient *Cannabis* burial shroud in a Central Eurasian cemetery” (“Mortalha de enterro de *Cannabis* em um cemitério antigo da Eurásia Central”, em tradução livre). O artigo mostra que, por meio de análises morfológicas e anatômicas, foi possível a identificação de vestígios botânicos como pés inteiros de *Cannabis*, incluindo as raízes das plantas, indicando que havia produção dela na região. Segundo os autores da pesquisa, essa descoberta fornece ainda mais evidências de que o consumo da *Cannabis* era bastante popular há milhares de anos. Esses indícios dão elementos para interpretação de uso ritualístico da *Cannabis* na pré-história da Eurásia, revelando que a *Cannabis* era utilizada por povos da Eurásia Central (região das Montanhas Altai) com finalidades medicinais ou rituais no primeiro milênio da Era Cristã (JIANG *et al.*, 2016).

Essa foi a primeira escavação realizada por arqueólogos que conseguiram recuperar plantas inteiras da *Cannabis*, até mesmo com suas raízes; da mesma forma, foi a primeira incidência de uso da planta como mortalha numa sepultura humana. Na região de Turpan, sobretudo em um cemitério perto de Yanghai, foram encontradas outras sepulturas semelhantes, das quais foi recolhido cerca de um quilo de sementes e restos de galhos e folhas. Segundo os pesquisadores, as tumbas encontradas deveriam ser dos povos da cultura Subeixi, que ocupou a região entre 3 e 2 mil anos atrás.

Essa região de oásis em Turpan, na época, era um importante ponto de parada da Rota da Seda. Diante disso, os achados de sementes, galhos e folhas de *Cannabis* eram incapazes de

definir se a planta era cultivada localmente ou levada por mercadores, mas essa escavação liderada pelo professor Hongen Jiang significou a descoberta de que existia uma produção local na região, pelo fato de encontrar plantas com raízes (JIANG *et al.*, 2016; MATSUURA, 2016).

Essas descobertas levantaram novos debates, principalmente sobre o uso da *Cannabis*. Essa planta já foi muito estudada e teve comprovados seus diversos usos, sejam medicinais, psicotrópicos, na produção de fibras ou na alimentação. Tecidos produzidos com a planta já foram encontrados na região de Turpan em outras sepulturas, mas os pés de *Cannabis* descobertos nessa ocasião tinham sinais de que flores e sementes foram colhidas, indicando o uso psicotrópico e alimentar (JIANG *et al.*, 2016).

Apresentamos aqui duas imagens (Figuras 1 e 2) da pesquisa do professor Hongen Jiang. Nelas é possível ver a escavação realizada em sua pesquisa e comprovar o uso das plantas de *Cannabis* em sepultamento.

Figura 1: Escavação arqueológica realizada na China – Sepultura de 2.800 anos com plantas de *Cannabis*



Foto: Hongen Jiang

Figura 2: Planta de *Cannabis* encontrada em sepultura de 2.800 anos na China



Foto: Hongen Jiang

A pesquisa desenvolvida pela professor Hongen Jiang vai muito além de um estudo arqueológico e antropológico regional, tendo comprovado que uma planta considerada proibida no século XXI em diversos países do mundo, inclusive no Brasil, já era utilizada pela humanidade há milênios com diversos tipos de aplicações, inclusive psicotrópicas. A proibição da *Cannabis* está atrelada a diversas questões culturais, religiosas e de política de Estado, perpassando pela intolerância e pela discriminação de determinados grupos ao longo de toda a História. Assim, é importante ressaltar que o uso de drogas psicotrópicas e o proibicionismo destas marcam a história de diversos povos, com imposições de impérios ou de Estados Democráticos, atingindo principalmente povos minoritários (sem força de guerra).

Através do tempo, a História nos mostra que determinados costumes de grupos minoritários foram sendo apagados e/ou criminalizados, entre eles o uso de substâncias psicoativas. Mesmo assim, muitas dessas substâncias consideradas proibidas conseguiram resistir por muitos séculos e são encontradas para consumo até os dias atuais, não sendo apagadas da História. As civilizações com religiões de matrizes no cristianismo foram – e em muitos lugares continuam sendo – os grupos mais intolerantes com outras práticas e costumes de nativos e/ou escravizados. No continente americano, conforme a colonização europeia avançou, o cristianismo foi transformando, deturpando, criminalizando e extinguindo os

costumes locais, principalmente dos povos indígenas (nativos americanos) e dos povos africanos escravizados.

A história da proibição e criminalização de determinadas substâncias de consumo psicotrópico na América começa com a colonização europeia cristã, intolerante com tudo que era diferente do modo de vida deles. É importante ressaltar que essa intolerância é vista até os dias atuais, principalmente pelas igrejas neopentecostais, das quais muitas ficam buscando a evangelização de povos indígenas e de grupos afro-americanos.

Os costumes e as práticas de muitos povos nativos americanos (os que resistiram ao processo truculento de colonização) foram, ao longo da História, se misturando com os costumes e cultura dos colonizadores europeus, transformando-se, em muitos lugares, numa mescla de culturas e sincretismos. Isso é muito perceptivo em toda a América Latina, com diversos grupos que têm em sua religião o catolicismo como base. Mas essas transformações religiosas e de costumes não se deram de forma harmoniosa: muitos conflitos foram traçados e a repressão dos colonizadores foi decisiva para tais mudanças. São nesses movimentos da História que é perceptível averiguar o início de um conflito que tem determinadas substâncias psicoativas como um dos elementos a serem combatidos para transformação dos costumes e práticas dos colonizados. A colonização europeia chegou na América para acabar com tudo o que havia sido construído pelos povos nativos por séculos, na força da guerra, utilizando a tecnologia do uso da pólvora e do chumbo como arma.

As práticas de execução do poder cerceiam a história de todos os povos, com diversas guerras e conflitos. A história da guerra às drogas no período pós-Revolução Francesa, quando diversos países conseguem suas independências das monarquias e se tornam Repúblicas Democráticas, juntamente com a expansão do modelo político e econômico capitalista, é marcada principalmente no final do século XIX e início XX. Assim, esta tese busca trazer à luz do conhecimento a história da proibição de algumas substâncias psicoativas nesse período e como a atuação geopolítica de alguns Estados-nação foi essencial para a construção de uma política de proibição e controle, utilizando o policiamento como repressão para execução das leis.

A proibição de determinadas substâncias psicoativas tomou uma dimensão internacional no início do século XX – primeiro na Conferência Internacional sobre o Ópio, realizada em 1909 em Xangai, na China; depois com a Conferência de Haia e a adoção do primeiro tratado internacional de controle de drogas, realizada em 1912 na cidade de Haia, na Holanda. Na Conferência de Haia, o ator principal foram os Estados Unidos, mostrando desde então sua força na política internacional, que pressionou o México a assinar o tratado para evitar

retaliações locais (SILVA, L. L., 2013, p. 19-36). Essa foi a primeira ação internacional dos Estados Unidos em relação à política de drogas. Desse momento em diante, suas ações na comunidade internacional foram incisivas e com muitas pressões sobre outros países, principalmente os da América Latina e os considerados em desenvolvimento ou emergentes.

Após a Primeira Guerra Mundial, o poder dos Estados Unidos na comunidade internacional era determinante em diversos temas e a pauta de combate às drogas se firmou com sua liderança. O imperialismo estadunidense já se mostrava forte para todo o mundo, o seu poder econômico e bélico fazia-o imponente diante de outros Estados-nação, sobretudo na América Latina.

No período pós-Segunda Guerra Mundial e de início da Guerra Fria, travada entre Estados Unidos e União Soviética na disputa pelo modelo político e econômico dominante globalmente, capitalismo *vs.* socialismo, o debate de combate às drogas é utilizado pelos Estados Unidos via Organização das Nações Unidas (ONU) em nível global para conseguir conquistar mais aliados e/ou firmar os já existentes. Desse modo, os Estados Unidos começam a promover e exportar o modelo de combate às drogas para o mundo, baseado no policiamento e na criminalização. Isso foi se intensificando com o passar das décadas, até ser proclamado em 1971 pelo presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, como uma guerra às drogas.

Nesse contexto, apresentamos a hipótese desta tese: os Estados Unidos (Estado e Corporações), por meio da ONU, firmaram um modelo imperialista de política internacional de combate às drogas pela via da segurança e defesa, sendo aplicado e executado através do policiamento extensivo e da criminalização de usuários, produtores e vendedores de determinadas drogas ilícitas, oriundas principalmente dos países considerados em desenvolvimento. Por meio dessa ação, os Estados Unidos ampliaram sua área de influência geopolítica, sobretudo por conta de seu poderio militar e do serviço de inteligência. Na América Latina, os Estados Unidos, por intermédio de sua política imperialista, se mostraram como fortes aliados da maioria dos países para combater o narcotráfico e o consumo de drogas ilícitas, investindo fortemente capital, serviços de inteligência e poder bélico, conquistando influência sobre territórios pela via diplomática e pelo poder político, econômico e militar.

Nesse movimento de “ajuda e cooperação” (intervenção) estadunidense no combate às drogas, seus objetivos foram atingidos com sua atuação direta, tendo as principais conquistas na transformação institucional do combate às drogas de diversos países, com alterações de leis, das formas de atuação do sistema judiciário e do policiamento (militares). Desse modo, buscamos afirmar o quanto a guerra às drogas serviu como uma frente importante para os

Estados Unidos firmarem e ampliarem seu domínio geopolítico e imperialista na América Latina durante e após a Guerra Fria.

O objetivo geral desta tese é apresentar, discutir e analisar as ações internacionais dos Estados Unidos no combate às drogas, principalmente na América Latina. Os objetivos específicos são: fazer um resgate histórico sobre consumo, proibições e políticas que circundam substâncias psicoativas; discorrer sobre o processo político de proibição de algumas substâncias psicoativas no século XX e como este se tornou internacional; analisar um relatório mundial sobre drogas da ONU, abarcando temas sobre consumo, fluxos e apreensões de drogas ilícitas; fazer uma análise sobre a atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) no combate às drogas; apresentar e analisar o programa da Iniciativa Andina de combate às drogas, desenvolvido pelos Estados Unidos com atuações em Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Panamá, Peru e Venezuela; e apresentar e analisar o Plano Colômbia, programa oficialmente militar e institucional, desenvolvido pelos Estados Unidos para combater o tráfico de drogas internacional da Colômbia.

Deixamos a observação que o uso da nomenclatura “América Latina” no título e durante todo o percurso desta tese foi determinado por uma razão política, e não estritamente geográfica. Baseamos essa conceitualização no texto “As aporias da diplomacia brasileira em face das ambiguidades das noções de ‘América do Sul’ e ‘América Latina’”, de André Roberto Martin e Izan Reis de Araujo (2019, p. 172-186).

A tese foi dividida em duas partes, a primeira com três capítulos e a segunda com dois. Na primeira parte buscamos realizar uma discussão sobre o tema das drogas dentro das Ciências Humanas em escala global e regional, trazendo elementos multidisciplinares de diversas ciências, como História, Geografia, Ciências Sociais, Relações Internacionais (RI) e Direito, no intuito de apresentar e conceituar a Geografia e Geopolítica das Drogas. Nessa parte são realizadas a apresentação e a discussão sobre o desenvolvimento da política de drogas mundial, juntamente com uma análise dos seus dados e documentos oficiais e atuais. No capítulo “A Geografia e Geopolítica das drogas – História, notas introdutórias, conceitos e temas”, trazemos os conceitos e temas sobre a Geografia e Geopolítica das drogas, buscando apresentar o significado dessas áreas na ciência geográfica. Nessa seção é realizada uma historiografia sobre consumo, comercialização e proibição de substâncias psicoativas, entre elas algumas que hoje são consideradas drogas ilegais.

No capítulo “América: histórico sobre a política internacional de combate às drogas do século XX”, é realizada uma historiografia da política de proibição de drogas. Apresentamos como se desenvolveu o processo internacional de combate às drogas, baseado no

proibicionismo, durante o século XX. Para realizar tal procedimento, partimos de uma análise baseada nos principais eventos que ocorreram nos Estados Unidos, pois esse país foi o principal articulador da política de proibição das drogas em nível global. Desenvolvemos também apresentação e análise sobre as Convenções de Drogas realizadas pela ONU, que foram os eventos que selaram em nível global tais políticas vigentes ainda hoje.

O tema internacional sobre as questões relacionadas às drogas nos deu a luz para desenvolver uma ampla discussão sobre o processo de formação e execução dos atuais tratados/leis de drogas no mundo, sobretudo do controle e atuação dos Estados Unidos diante de outros Estados-nação. As organizações e agências multilaterais tiveram um papel decisivo diante do controle, com necessidades de organização política e pesquisa sobre determinados assuntos referentes a consumo, fluxo e apreensões, em escala tanto global quanto regional. Seguindo esse pensamento, no capítulo “ONU, OEA e UNASUL: seus trabalhos na política de drogas” temos apresentação e análise dos dados oficiais a partir do *Relatório Mundial sobre Drogas de 2019*, produzido pelo Escritório da ONU sobre Drogas e Crime (UNODC). Assim é possível ter a dimensão do tamanho do problema relacionado às drogas em diversas escalas. Ainda neste capítulo, é realizado um resgate histórico sobre a atuação da OEA e da UNASUL na discussão sobre o combate às drogas no continente americano e na América do Sul. São apresentadas e analisadas as formas como as duas organizações realizaram seus debates sobre drogas em âmbito regional e quais atitudes e perspectivas seguiram para buscar solucionar tal problema.

A segunda parte da tese é um estudo de caso sobre dois programas institucionais dos Estados Unidos promovidos na América Latina, a Iniciativa Andina e o Plano Colômbia. Para cada programa foi dedicado um capítulo específico. No que aborda a Iniciativa Andina, é realizado um resgate histórico sobre o programa, que começou seu planejamento no final da década de 1980 durante o governo Ronald Reagan e, posteriormente, teve sua execução nos governos seguintes. Nessa seção foram analisados os documentos sobre o programa no arquivo do Departamento de Estado dos Estados Unidos, buscando fazer uma síntese de como foi esse processo, com a devida contextualização temporal e política vivida no momento.

O capítulo sobre o Plano Colômbia é desenvolvido temporalmente, a partir do segundo mandato do governo de Bill Clinton, que tinha como objetivo principal no seu discurso oficial combater o narcotráfico internacional da Colômbia. Nesse contexto, começamos essa seção contextualizando o programa a partir de uma base bibliográfica acadêmica e científica, visto que existia uma divergência entre o discurso oficial e a realidade vivida. Tem-se como plano de fundo o enfraquecimento e extermínio de grupos insurgentes de oposição ao governo

colombiano, que supostamente teriam como base ideológica os pensamentos do marxismo, a exemplo das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP) e do Exército de Libertação Nacional (ELN). A guerra entre o Estado colombiano e esses grupos insurgentes na Colômbia perdura desde a década de 1960, período áureo da Guerra Fria e combate ao comunismo. Em seguida, realizamos a apresentação oficial do programa, com base nos relatórios do Departamento de Estado dos Estados Unidos. Expomos projetos, dados, financiamentos e desenvolvimento das operações na primeira década dos anos 2000, buscando mostrar o lado institucional do programa. Após isso, é realizada uma análise geral sobre o Plano Colômbia e seus desdobramentos, que após o ano de 2008 tiveram grandes alterações diante da crise econômica mundial e, em anos posteriores, da abertura de um Acordo de Paz na Colômbia, que foi ratificado em 2016 pelo governo colombiano e pelas FARC-EP. Nessa análise, buscamos mostrar o cenário mais recente da Colômbia no combate ao narcotráfico e no desenvolvimento e execução do Acordo de Paz.

Esta tese busca realizar uma análise sobre o desenvolvimento da política de combate às drogas em escala global e regional, sobretudo na América Latina, visto que a região ainda é o principal palco da “guerra às drogas” desde o período da Guerra Fria. Entretanto, buscaremos por meio de pesquisas em escala local mostrar a realidade de territórios que estão no centro dos conflitos. O intuito é apresentar e analisar elementos que mostrem a dimensão internacional da política de combate às drogas. Por que uma política de drogas formulada nos Estados Unidos se difundiu para diversas nações, sobretudo na América Latina?

O caminho que seguimos para responder a essa pergunta será pela via do imperialismo e da política de segurança internacional imposta pelos Estados Unidos em nível global através das Convenções de Drogas da ONU, visto que o controle e a regulação de drogas desde o início do século XX já nascem internacionais, a partir das conferências e convenções de drogas, para depois serem incorporados pelos Estados-nação. Percebe-se que os atores políticos de tomadas de decisão em nível internacional encontraram no caminho da segurança internacional o respaldo para tratar essas questões internas em seus territórios, tendo como apoio a política de combate às drogas dos Estados Unidos.

Antes das primeiras conferências e convenções internacionais sobre drogas, cada país lidava com consumo, produção, circulação e venda de drogas dentro dos seus territórios à sua maneira. Após as Convenções de Drogas no início do século XX, foi estabelecido um acordo de combate às drogas baseado nas questões de segurança e vigilância sanitária, com a criação de leis de drogas (com perspectiva opressora) no intuito de reprimir as populações através do policiamento e do sistema de justiça (que fazia cumprir a lei com rigor). Mas não havia uma

padronização ou modelo de combate às drogas internacional para que fosse aplicado internamente em cada Estado-nação, cada lugar combatia as drogas de sua própria forma. As drogas consideradas ilícitas nas convenções, desde então, se tornam um problema internacional.

Com o passar dos anos no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, internamente nos Estados Unidos alguns agentes do Estado já haviam trabalhado bastante a política do proibicionismo das drogas, buscando o puritanismo da sociedade. Assim, em 1961 os Estados Unidos promovem em Nova York a Conferência Única de Drogas da ONU, buscando exportar sua política proibicionista com algumas drogas para todo mundo. As Convenções de Drogas da ONU posteriores, da década de 1970 em diante, serviram para os Estados Unidos (e a sua indústria farmacêutica) firmarem quais substâncias deveriam ser proibidas mundialmente, além de estabelecerem que o combate às drogas deveria ser pela via da segurança e defesa. Com isso, os Estados Unidos mantiveram seu poder hegemônico na geopolítica regional e global, além de beneficiar a reprodução do capital de suas indústrias bélicas e farmacêuticas, lucrando e arrecadando cifras bilionárias.

Nesse contexto, por meio do discurso de combate às drogas a partir da década de 1960, diversos governos da América Latina (que viviam sob ditaduras militares) começam utilizar a política de combate para criminalizar determinados grupos internos de seus países, muitos por serem de oposição ao governo, ou até mesmo sob preconceitos identitários, no intuito acabar com os costumes locais, buscando criar uma cultura do “Norte” (Europa e Estados Unidos) em determinados países, apagando (ou tentando) principalmente as memórias desses grupos, sobretudo negros e indígenas. Desse modo, percebemos que a política de combate às drogas serviu para colaboração de uma política de criminalização, controle social e apagamento histórico-cultural de determinados grupos étnicos.

O debate sobre a questão da segurança internacional no combate às drogas está ligado a uma política macro, de escala global e regional. Entretanto, esta é refletida na escala local de cada território, em que cada lugar tem suas especificidades e particularidades. No início do século XX, com o começo de uma política internacional de combate às drogas, não existiam grandes organizações para produção e venda dessas substâncias, mas, com o passar do tempo, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, essa atividade ilícita passou a ser muito lucrativa e, com o avanço técnico-científico e informacional e as construções de redes de transportes (rodovias, hidrovias, portos, aeroportos e helipontos), proporcionou grandes circulações de fluxos de drogas. Assim, diversos grupos se constituíram e formaram suas organizações de tráfico de drogas, tendo o controle da produção, circulação e venda, além de

territorializar espaços urbanos e rurais para conseguir exercer suas atividades econômicas ilícitas sem tantos prejuízos, devido à fiscalização e policiamento estatal.

Os modelos atuais de organizações de tráfico de drogas são semelhantes aos de uma grande corporação empresarial, descentralizada, territorializada, com domínio de produção, circulação e venda das substâncias ilegais. Com o avanço da técnica e da circulação de informações, hoje, nos grandes centros urbanos, existem entregas de drogas na porta de casa, com compras por aplicativo de celular, com diversos tipos de substâncias à disposição, cada uma com um princípio ativo diferente (REUTERS STAFF, 2021). Esse cenário existe tanto legal quanto ilegalmente, a depender do país. É nítida a mudança na estrutura de funcionamento das organizações vendedoras de drogas na terceira década do XXI, muito diferente do cenário do século XX, quando os usuários tinham que ir até os territórios dos narcotraficantes para comprar suas drogas. Apesar de ainda existir a venda de substâncias em territórios dominados pelo narcotráfico, esses locais já perderam mercado e não têm o mesmo potencial econômico como era no passado, quando a venda era centralizada apenas nesses locais.

O tráfico de drogas passou por vários estágios ao longo do século XX e nas duas primeiras décadas do século XXI, em cada lugar com uma dinâmica diferente, mas fato é que a guerra às drogas está em todos os lugares. O cenário mostra que, pelo fato de o tráfico de drogas ser uma atividade econômica altamente lucrativa, nos países da América Latina, por terem uma alta desigualdade social grande e falta de empregos e oportunidades, a cooptação de pessoas para trabalharem nessa atividade ilegal é relativamente fácil e alta. A grande base da pirâmide que trabalha direta ou indiretamente para as corporações do narcotráfico é de pessoas que ganham o mínimo para sua sobrevivência e dignidade humana; muitos vivem em casas precárias em favelas e/ou periferias urbanas. Esses grupos da base trabalham sem direito trabalhista algum e com alto grau de periculosidade, pois podem ser presos ou mortos a qualquer momento.

A política de segurança pública – através das polícias civil e/ou militar, das Forças Armadas e da justiça criminal – é a responsável por manter a guerra às drogas como política de Estado, seguindo leis e tratados internacionais assinados pelos representantes dos governos. Mas o modelo de política de securitização via lei de drogas em muitos países da América Latina foi importado dos Estados Unidos, juntamente com esse modelo de políticas econômicas neoliberais, privatizando bens públicos, precarizando os direitos civis, trabalhistas e previdenciários, e diminuindo ou extinguindo auxílios e subsídios do Estado voltados aos mais pobres.

Nos Estados Unidos, a partir do primeiro mandato do Governo de Bill Clinton, as consequências desse conjunto de políticas foram denominadas pela cientista Michelle Alexander (2017) como *The New Jim Crow* (A Nova Segregação). Uma segregação criada a partir da intensificação do policiamento para execução da lei de drogas e simultaneamente à retirada de direitos civis conquistados; essas ações afetaram diretamente as populações mais vulneráveis do país, como negros e hispânicos. Foi nesse momento que houve o maior número de encarceramentos e homicídios relacionados à política de segurança com base no combate às drogas nos Estados Unidos; esse modelo foi exportado e implementado em praticamente toda a América Latina, com auxílio dos Estados nacionais, pois existia um campo aberto para concretizar tais políticas, visto que as elites locais (econômicas e políticas) aprovavam essas propostas.

Assim, houve alteração na Lei de Drogas de quase todos os países latino-americanos, juntamente com alterações no *modus operandi* institucional dos sistemas judiciário e de segurança, com indícios muito fortes de que a questão moral passou a fazer parte dos julgamentos relacionados ao tráfico de drogas, tanto no sistema acusatório, realizado pela promotoria pública, quanto no sistema de julgamento, realizado por juízes. Isso se deu depois que os Estados Unidos começaram a promover cursos e palestras para as autoridades do judiciário e policiais, a fins de estabelecer modelos, critérios e parâmetros de ação no combate às drogas. Assim, o sistema penal nos países da América Latina passou a exercer uma política imperialista, baseada no modelo de criminalização extensiva dos Estados Unidos.

O resultado desse processo foi o aumento das taxas de encarceramento no século XXI, que, via de regra, estabeleceu majoritariamente as sentenças da seguinte forma: se a pessoa que está sendo acusada de tráfico de drogas for pobre, negra, imigrante, trabalhadora informal ou desempregada, ela provavelmente será julgada pela lei drogas e ser presa, pois inúmeras vezes acontece de a questão moral de quem julga e acusa passar por cima de questões humanitárias e de sobrevivência humana. A justiça na América Latina, em linhas largas, salvas as exceções, é marcada por suas posições de classe, etnia e raça, no que envolve o(a) acusado(a), beneficiando grupos de maior poder aquisitivo (majoritariamente pessoas brancas), com uma estrutura social consolidada. A realidade é que o sistema penal não atua às cegas, tampouco funciona da mesma forma para todos.

As decisões políticas do combate às drogas ilícitas proporcionaram uma guerra, e esta conseguiu, ao longo dos últimos 60 anos, percorrer e adentrar todas as escalas e poderes institucionais. A geopolítica das drogas, comandada pelos Estados Unidos, foi marca de uma escala global e regional; as dominações territoriais por narcotraficantes nas cidades e no campo

são marcas de guerra na escala do local. As disputas territoriais entre narcotraficantes e as tentativas, por meio de operações policiais, para tentar acabar com a venda e circulação de drogas e, sobretudo, com as relações de poder exercidas nos territórios do narcotráfico são fenômenos de um conflito incessante, sem fim. É uma ação de poder pelo poder em ambos os lados do confronto, de uma guerra que vive um círculo vicioso na escala local e permanece estagnada na escala global, não tendo nenhum movimento internacional forte para transformar o atual modelo de combate às drogas.

As grandes perdedoras dessa guerra são as pessoas que estão na linha de frente do combate, grupos que cotidianamente perdem vidas, como os funcionários que trabalham para as corporações do narcotráfico, policiais, milicianos (paramilitares) e moradores dos territórios dominados por alguma organização criminosa. Grande parte das pessoas que lutam no confronto direto da guerra às drogas sequer compreende os motivos reais pelos quais está colocando sua vida em risco e até assassinando outras pessoas. A falta de instrução e formação são alienantes para grande parte desses sujeitos estarem no *front* da batalha.

A temática que envolve os assuntos relacionados às drogas está em diversos campos de discussões e em diversas áreas do conhecimento; para nós, é impossível conseguir dominar a totalidade do conhecimento que envolve essa discussão. Assim, esta tese busca construir um amplo debate através das discussões que permeiam o campo da Geografia e da Geopolítica, buscando o caminho metodológico por meio de uma multidisciplinaridade de saberes, apresentando conteúdos e discussões do tema em questão, com dados e documentos de fontes oficiais, notícias de imprensa, pesquisas já realizadas por cientistas especialistas e publicadas em livros, artigos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado e dossiês, entre outros.

Dentro do debate sobre a questão das drogas, muitos temas importantes não foram aprofundados por não serem o foco desta tese. Entre eles, três são de grande relevância de análise para complementação desta pesquisa: o primeiro está relacionado à questão de saúde pública voltada aos usuários de drogas; o segundo está relacionado ao Poder Judiciário, sobre o direito de usar drogas e os dados e estatísticas de julgamento criminais referentes ao tráfico de drogas; e o terceiro é sobre a estrutura interna das corporações do narcotráfico, buscando o saber sobre o funcionamento detalhado das organizações empresariais ilegais do tráfico de drogas. Para trabalhar esses temas é necessária a realização de pesquisas em escalas nacionais, pois cada país possui suas peculiaridades, tanto na esfera institucional, com políticas distintas nos sistemas de saúde e judicial, quanto na de grupos de narcotraficantes, pois cada um possui funcionamento diferente do outro, com suas regras e leis internas. Essas temáticas perpassam

diversos debates levantados nesta tese, mas o aprofundamento não foi possível, pois para execução dessas pesquisas seria necessária a participação de muitos pesquisadores qualificados da área sobre cada território latino-americano e um grande financiamento para sua realização.

Quanto ao processo de construção desta tese, esta começou oficialmente em julho de 2016. Foram realizadas diversas viagens nacionais e internacionais a trabalho de campo para conseguir dialogar com pesquisadores especialistas no tema da guerra às drogas. No intuito de fazer uma pesquisa com caráter regional, trazendo um pouco sobre a visão dos pesquisadores locais, houve a visita de campo nos seguintes países: Colômbia, Equador, Argentina, Uruguai, México, Espanha e Cuba. Nessas viagens houve conversas e diálogos com pesquisadores em busca de material para construção da tese e, na maioria delas, ocorreu a participação em eventos científicos, objetivando a internacionalização da pesquisa realizada, na busca de trazer novos elementos a partir dos debates feitos.

No Brasil, alguns estados foram percorridos nesse mesmo movimento, buscando a construção de uma rede de pesquisadores que poderia contribuir com a pesquisa. Destacam-se aqui alguns eventos científicos nacionais e internacionais que foram de grande relevância para adquirirmos saberes e conhecimentos sobre os assuntos relacionados ao tema desta tese: o Encontro Nacional dos Geógrafos (ENG), promovido pela Associação dos Geógrafos Brasileiros; o Encontro de Geógrafos da América Latina (EGAL); o Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ENANPEGE); o Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ENABED); o Congresso de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território (CONGEO); e o Foro Mundial do Pensamento Crítico, promovido pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO).

A vivência acadêmica dentro do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo (USP) ao longo do período de construção desta pesquisa foi enriquecedora, pois foi possível realizar diálogos, debates, discussões e eventos sobre a temática da pesquisa. O Laboratório de Geografia Política (GEOPO-USP) foi, em muitos momentos de desenvolvimento deste trabalho, o recanto para buscar respostas e trilhar novos caminhos de conhecimento. A vivência universitária para construção desta pesquisa acadêmica foi de extrema importância, porque possibilitou aprender e desenvolver novos olhares sobre o mesmo tema, tendo a dialética como método de construção de saberes. As aulas presenciais e as conversas com professores e estudantes de graduação e pós-graduação, tanto na USP quanto em outras universidades visitadas, foram primordiais para o enriquecimento do conhecimento adquirido ao longo dos anos da pesquisa. Com essa rede de pesquisadores(as) qualificados(as), foi possível realizar diversos trabalhos científicos em grupo, entre eles a organização do livro

Geografia e Geopolítica da América do Sul: integrações e conflitos, publicado em 2019, uma obra de grande relevância para o campo da Geografia Política, organizada conjuntamente com o professor e orientador Wanderley Messias da Costa.

Com a pandemia de covid-19 decretada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) no ano de 2020, o mundo mudou, tudo mudou, inclusive o desenvolvimento das pesquisas científicas que estavam em andamento nesse momento, em todas as áreas do conhecimento. Buscávamos em nosso plano inicial elaborar, na segunda parte da tese, um capítulo sobre o Programa da Iniciativa Mérida, uma operação semelhante à Iniciativa Andina, que visava a uma política de combate às drogas no México e nos países da América Central e do Caribe. A análise dessa operação se fazia necessária para conseguirmos abordar os três principais programas de combate às drogas na América Latina desenvolvidos e executados pelos Estados Unidos no século XXI. Mas com o fechamento das fronteiras em todo o mundo por conta da pandemia em março de 2020, com o conseqüente fechamento de universidades, centros de pesquisas, bibliotecas, arquivos e outras instituições ligadas diretamente à produção científica em todo o mundo, tudo ficou mais difícil e complexo de realizar e se concretizar. O modo remoto de fazer pesquisa foi a única saída para a maioria dos investigadores das ciências humanas, entre os quais nos incluímos. Houve prejuízo direto no planejamento e cronograma desta pesquisa, que estava em desenvolvimento. Diante disso, na segunda parte desta tese foram abordadas apenas as operações realizadas geograficamente na América do Sul e em parte da América Central (Panamá), de onde já havia sido coletado o material necessário.

O estudo sobre a operação do Programa da Iniciativa Mérida se fazia necessário para a complementação de uma análise regional sobre a política de combate às drogas realizada pelos Estados Unidos. A Iniciativa Mérida foi um programa de política *hard power* complexo, que tinha como objetivo principal, em linhas gerais, barrar a entrada de drogas ilícitas pelas fronteiras dos Estados Unidos com o México, mas também com um plano secundário de realizar um controle social por meio do policiamento e do sistema penal dos países participantes, aos mesmos moldes da Iniciativa Andina. Para a construção do capítulo sobre a Iniciativa Mérida, já havia sido estabelecido um primeiro contato com professores e pesquisadores sobre política de drogas da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Nacional do México, realizado num trabalho de campo em outubro de 2019. O planejamento da pesquisa era voltar ao México em 2020 e permanecer por pelo menos quatro meses no país, participando dos grupos de estudos, realizando entrevistas e dialogando cotidianamente com os especialistas no intuito de construir um estudo sólido sobre a Iniciativa Mérida, sempre com o diálogo direto com os pesquisadores locais, diante da complexibilidade grande da pesquisa. Essa etapa foi impossível

de se realizar devido às consequências institucionais e de saúde pública no combate à pandemia de covid-19; assim, o estudo sobre a Iniciativa Mérida deverá ser fruto de futuras investigações após o término do curso de doutorado.

Diante de todo esse contexto, esta tese busca elucidar os leitores sobre um fenômeno que assola diversos grupos pelo mundo, a guerra às drogas. Buscamos, por meio do conhecimento da Geografia das Drogas, trazer um amplo debate sobre um tema que está no cotidiano das pessoas e nos noticiários diários dos últimos 60 anos. Procurou-se trazer um olhar do Sul Global para esse amplo debate, embora tenham sido utilizadas pesquisas desenvolvidas em pelo menos três continentes: Ásia, América e Europa. A crítica aos sistemas estabelecidos, sejam eles institucionais, sejam eles ilegais, foi a base para a construção das discussões e debates. Assim, procuramos a todo momento desenvolver um debate que possibilite novos olhares e caminhos de pesquisas futuras, pois sabemos que esta tese não responde a todas as perguntas que envolvem a temática sobre as drogas, mas traz uma luz de saberes para diversas reflexões.

PARTE I – PANORAMA SOBRE A GEOGRAFIA E GEOPOLÍTICA DAS DROGAS

A primeira parte desta tese se dedica a elucidar o conceito de Geografia e Geopolítica das Drogas e analisar as políticas proibicionistas aplicadas ao longo da História em todo o mundo, com especial foco no continente americano. Ressaltamos como os Estados Unidos se valem das organizações internacionais multilaterais para fomentar o discurso em prol da criminalização de determinadas substâncias. Abordaremos as motivações e consequências de tal proibicionismo, procurando compreender sua relação com o modelo econômico vigente, quem se beneficia da guerra às drogas e quem por ela é vitimado.

Esta parte está dividida em três capítulos, “A Geografia e Geopolítica das drogas – História, notas introdutórias, conceitos e temas”, “América: histórico sobre a política internacional de combate às drogas do século XX” e “ONU, OEA e UNASUL: seus trabalhos na política de drogas”. Neles, com o apoio de extenso arcabouço teórico de áreas das Ciências Humanas, analisaremos documentos oficiais, discursos e notícias, entre outros, que nos ajudam a compreender o funcionamento da política de guerra às drogas e sua relação com os interesses políticos e econômicos dos Estados Unidos.

Incluímos em nossas observações desta primeira parte da tese uma apresentação e análise geográfica sobre consumo, fluxos e apreensões de drogas em escala global, com ênfase nas Américas. Com estas, é possível ter a compreensão quantitativa e qualitativa dos dados oficiais e como são desenvolvidas as pesquisas do UNODC que envolvem o debate internacional sobre a política de drogas, por meio de conferências na ONU. Realizamos também uma análise sobre a atuação da OEA e da UNASUL quanto ao combate às drogas no continente americano, mostrando suas atuações políticas regionais para esse debate.

Salientamos os malefícios causados pela ausência de uma política de drogas focada em redução de danos, educação do usuário e manutenção da dignidade de vida dos dependentes. Pontuamos também como as diversas organizações multilaterais mundiais, geralmente subservientes aos interesses dos Estados Unidos, vêm errando ao insistir em apoiar uma política pautada na criminalização, no encarceramento em massa e no conseqüente genocídio de grupos populacionais mais vulneráveis, pegos no fogo cruzado da guerra às drogas, sejam eles policiais, trabalhadores atraídos para o tráfico devido à falta de emprego e melhores condições de vida, ou moradores de regiões dominadas por narcotraficantes.

2. A GEOGRAFIA E GEOPOLÍTICA DAS DROGAS – HISTÓRIA, NOTAS INTRODUTÓRIAS, CONCEITOS E TEMAS

Nosso objetivo aqui será trazer os conceitos e temas sobre Geografia e Geopolítica das drogas, com o intuito de firmar o significado dessas áreas na ciência geográfica. O texto buscará trazer elementos que se desdobram em pesquisas, tendo como princípio originar uma amostragem do potencial de análise que essas correntes são capazes de desenvolver por meio das categorias e conceitos da Geografia.

Conceituaremos aqui a Geografia das Drogas como uma fragmentação da ciência Geografia, que está dentro de uma grande área do conhecimento, as Ciências Humanas. A Geografia das Drogas busca responder a questões relacionadas às substâncias psicoativas, lícitas e ilícitas, transcorrendo as temáticas dos usos para fins religiosos, sociais, culturais, recreativos e de saúde pública, perpassando também pelas questões referentes à produção/cultivo/criação, circulação e comercialização dessas substâncias. Essa área do conhecimento é interseccional, decorrente de diversas ciências que abordam assuntos sobre Política, Geopolítica, Justiça Penal, RI, Antropologia, História e Economia, da qual deriva e resulta em estudos relacionados às questões sobre segregação, racismo, preconceito, xenofobia, violência, genocídio¹, corrupção, segurança e saúde pública.

Assim, diante da amplitude dos temas que podem vir a ser abordados nessa área do conhecimento, nossa missão é buscar elementos explicativos para criar a conceituação da Geografia das Drogas. Pretendemos elucidar o leitor sobre as potencialidades de pesquisa que a Geografia das Drogas pode realizar, utilizando categorias, conceitos e métodos da Geografia e das Ciências Humanas como um todo, a partir de um resgate na história das drogas.

Compreendemos a Geografia da Drogas como uma subárea da Geografia, mas com características multidisciplinares. Temos como preceito que a ciência Geografia contribuiu para essa subárea do conhecimento com diversos elementos (conceitos e categorias) fundamentais para a compreensão dos temas abordados, de modo que pesquisas já consolidadas são as fontes que dão sustentação aos estudos avançados. Nosso horizonte teórico conceitual, que envolve a

¹ Fazemos aqui essa nota de rodapé para explicar a referência que temos do conceito da palavra “genocídio”, que será utilizada durante o texto desta tese de doutorado. Nossa base conceitual vem da Convenção para a Prevenção e a Repressão do crime de Genocídio, de 1948, publicada na seguinte forma: “Artigo II – Na presente Convenção, entende-se por ‘genocídio’ qualquer dos seguintes atos, cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, tal como: A) Assassinato de membros do grupo; B) Dano grave à integridade física ou mental de membros do grupo; C) Submissão intencional do grupo a condições de existência que lhe ocasionem a destruição física total ou parcial; D) Medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo; E) Transferência forçada de menores do grupo para outro grupo” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS [AGNU], 1948).

Geografia das Drogas, caminha junto com conceitos e temas fundamentais que já estão consolidados, como os conceitos de Geopolítica Clássica (COSTA, 2013), fronteiras e limites (FOUCHER, 2009; MARTIN, 1998), território (HAESBAERT, 2016; RAFFESTIN, 1993), des-ordem mundial (Geografia Política, Geopolítica) (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006), redes e questões urbanas (SOUZA, 1996, 2005), trabalho e exploração (HARVEY, 2011), e sistema financeiro (lavagem de dinheiro) (MACHADO, 1997), entre outros. Mesmo não sendo nosso objetivo trabalhar e desenvolver esses conceitos e temas diretamente, eles estão no cerne desta pesquisa.

Sobre o conceito de Geopolítica das Drogas, este foi criado por Alain Labrousse (2001; LABROUSSE; LANIEL, 2010), que realiza diversos estudos sobre a guerra que envolve o combate às drogas ilícitas em diversos continentes, teorizando e criando um grande referencial global sobre o assunto. Com base nessas pesquisas de Labrousse, o professor Thiago Rodrigues resume bem o conceito de Geopolítica das Drogas.

Não é possível teorizar a Geopolítica das Drogas ilícitas da mesma forma com que os estudiosos clássicos da geopolítica abordavam seus problemas, [...] porque não se trata de Estados em disputa violenta buscando melhor posicionamento geoestratégico. A guerra às drogas envolve Estados e grupos não estatais que circulam pelo planeta, mas que também se fixam em favelas, bicos, morros, selvas. Nessa guerra, há soldados de colarinho-branco e computadores e, também, soldados de chinelos e metralhadoras. Nela, há combatentes em uniformes camuflados dos exércitos e também nos de forças policiais de elite que são militarizadas em treinamento, postura e objetivo: tropas treinadas para procurar, localizar, eliminar o inimigo. [...] A guerra em torno das drogas ilegais não é apenas uma guerra. Ela acontece em diversos planos sobrepostos e simultâneos. Está no tiroteio do morro e na fronteira do México com os Estados Unidos; nas selvas sul-americanas e nas montanhas do Kosovo; nas ruas de Madri e nos campos de papoula afegãos. [...] Guerra que conecta interesses políticos, econômicos e geopolíticos. [...] A geopolítica das drogas não funciona sem a micropolítica da guerra cotidiana que se deflagra ao nosso lado. Não há geopolítica das drogas sem interesses da indústria bélica e bancos, sem estratégias de política externa, sem diplomacia e acordos internacionais, sem o proibicionismo que em nome da saúde de todos procura exterminar hábitos milenares, sem políticas de segurança pública que visam controlar, conter e, no limite, eliminar minorias étnicas e majorias miseráveis. [A geopolítica das drogas marca] guerras ínfimas das violências cotidianas vinculadas ao narcotráfico. (RODRIGUES, 2010, p. 12-14)

Antes de começarmos a desenvolvermos as ideias sobre a Geografia das Drogas, iremos fazer a seguinte pergunta: o que é droga? Para a OMS, o termo “drogas” se fundamenta em “qualquer substância não produzida pelo organismo (humano) que tem a propriedade de atuar

sobre um ou mais de seus sistemas produzindo alterações em seu funcionamento”². A partir de 1971, na Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, outro termo passou a ser utilizado também pela OMS, “*drogas psicotrópicas* ou *psicoativas*”, “que se define como qualquer substância capaz de afetar os processos mentais (pensamento, memória e percepção)”³. Lembrando que essas definições são utilizadas do ponto de vista institucional. Contudo, do ponto de vista do discurso que levou a uma massificação do termo na sociedade como algo ruim, os termos drogas, narcóticos, entorpecentes, estupefacientes e alucinógenos, entre outros, são as formas que ficaram conhecidas popularmente para tratar de substâncias proibidas. Tudo isso aconteceu a partir do século XX – antes desse período, essas substâncias proibidas não tinham esse significado *lato* (ARAÚJO, T., 2012, p. 15-16).

A partir de agora, começaremos a explicar sobre a conceitualização da Geografia das Drogas, tendo como ponto de partida a história dos usos das substâncias psicoativas. Antropólogos e arqueólogos registram que ainda no Paleolítico Superior, entre 40 e 10 mil anos atrás, os seres humanos utilizavam plantas alucinógenas, conforme registros de algumas pinturas em cavernas na Idade da Pedra. Desse período do Paleolítico não existe, atualmente, nenhuma evidência dessas substâncias, pois essas plantas e outras substâncias orgânicas não se preservam durante todo esse tempo, mas os pesquisadores da área admitem que o ser humano não tenha vivido apenas de caça durante 90.000 anos, não comendo nenhuma planta psicoativa.

Já sobre período Neolítico, cerca de 8.000 a.C., existem sítios arqueológicos que apresentam evidências mais firmes, como a pesquisa de Hongen Jiang e colaboradores (2016) apresentada na introdução desta tese, indicando o uso dessas plantas em rituais religiosos e cultos funerários, nos quais se consumia ópio, e o consumo *Cannabis* para fins medicinais e recreativos, além dos desenhos de flores de lótus alucinógenas em vasos e a produção de cordas e tecidos com as fibras da *Cannabis sativa*. Nesse momento da história, começa-se a utilizar muitas dessas plantas psicoativas que possuíam o caráter afrodisíaco, libertando sensações sexuais nos humanos, libertando-se para novas sensações e um novo modelo de vida.

Nesse mesmo período começou a realização de estudos sobre plantas para a produção de remédios dos mais diversos tipos e usos. As plantas psicoativas foram matéria-prima para a produção de fármacos da época, sendo esses conhecimentos utilizados até os dias de hoje e tendo começado nesse momento a produção e comercialização dessas substâncias psicoativas

² O documento do *Observatório Brasileiro de Informação sobre Drogas (OBID)* com essa informação foi retirado do ar. Data de leitura do documento: 4 fev. 2015 (governo Dilma Rousseff). Data de conferência da indisponibilidade: 25 jun. 2018 (governo Michel Temer).

³ O documento do Obid com essa informação foi retirado do ar. Data de leitura do documento: 4 fev. 2015. Data de conferência da indisponibilidade: 25 jun. 2018.

por meio do controle agrícola e das redes de comércio em Mesopotâmia, Europa e Ásia. Na América existia o controle agrícola de plantas e substâncias orgânicas psicoativas para o uso medicinal e religioso dos povos originários da terra, principalmente dos xamãs, que eram os curandeiros de suas aldeias (ARAUJO, T., 2012, p. 24-29; ESCOHOTADO, 1998a, p. 39-50).

Assim, percebe-se que no Neolítico cada região do planeta deu às substâncias psicoativas sua devida importância, desenvolvendo técnicas e encontros sociais com apelo medicinal, religioso, recreativo e até mesmo por prazer. As bebidas alcóolicas são desse mesmo período histórico e trazem até os dias de hoje o consumo social, ou seja, propiciam o encontro de pessoas para seu consumo. Podemos dizer que a sociabilidade entre os seres humanos para o uso de psicoativos é uma prática milenar, que vem até a atualidade constituindo espaços específicos para esses momentos (bares, cafeterias e outros). Há alguns territórios (exceções na realidade atual) com políticas progressistas e respeitadas sobre o assunto do uso dessas substâncias psicoativas, não proibindo o consumo em espaços públicos.

Os estudos sobre o uso religioso de substâncias psicoativas estão atribuídos a uma perspectiva antropogeográfica, que visa compreender os processos de determinadas comunidades, civilizações e aldeias sobre o quão importante eram e ainda são essas substâncias para as doutrinas religiosas. Cada psicoativo tem sua importância e seu significado em cada região e religião. Por exemplo, o mais difundido no cristianismo é o consumo do vinho; na religião rastafári, de origem africana e espalhada no mundo, no hinduísmo da Ásia (principalmente no Nepal, com os Sadhus) e outras, o psicoativo consumido é a *Cannabis*, pois essa planta é considerada sagrada para seus adeptos. Na doutrina do Santo Daime, criada no Brasil, é usado o chá de Ayahuasca, feito com o cipó *Banisteriopsis caapi* (mariri ou jagube) e as folhas do arbusto *Psychotria viridis* (chacrona ou rainha), ambos da floresta Amazônica. Os indígenas da América Central, como os Huichol, consomem religiosamente o cacto *peyote*; outro exemplo dessa região foram os Astecas, que consumiam o *pulque* para fins religiosos. São diversas as religiões existentes atualmente que utilizam alguma substância psicoativa, além de outras que já não existem mais por conta de batalhas travadas ou de fenômenos naturais que acabaram com diversos povos, indo embora assim suas culturas e raízes, ficando somente algumas histórias contadas por meio de uma narrativa oral ou desvendadas por arqueólogos e antropólogos.

A história das substâncias psicoativas nas religiões está marcada por suas políticas e doutrinas aplicadas. Foi pelo cristianismo que o uso de algumas substâncias psicoativas, plantas e ervas com finalidades medicinais começou a ser proibido, principalmente quando o Império Romano assumiu essa doutrina como religião oficial, no ano 392. Assim, no continente

européu, a Igreja Católica começou a tomar providências para extinguir as outras religiões e seitas, principalmente as que utilizavam plantas com poderes medicinais. Todavia, não teve êxito total na extinção de outras crenças e religiões, houve resistências que perduram até hoje.

A Igreja Católica, juntamente com o Império Romano, seguiu os escritos do apóstolo Paulo “Invejas, bebedeiras, orgias e outras coisas semelhantes. Dessas coisas vos previno, como já vos preveni: os que as praticarem não herdarão o Reino de Deus!” (BÍBLIA, Epístola aos Gálatas, 5:21). Em menos de 400 anos, os discípulos de Jesus Cristo de Nazaré passaram de caças a caçadores de outras religiões (ARAUJO, T., 2012, p. 35).

Entre 424 e 589, surgiram várias leis romanas e decretos cristãos que inauguraram a perseguição a todo tipo de xamãs, líderes de outras religiões e herboristas. As penas variavam da execução à venda do acusado e de sua família como escravos. A posse de qualquer planta ou livro útil para o uso de ervas com propriedades curativas ou psicoativas era prova suficiente de crime. Muitos séculos antes de a maconha ser chamada de “erva do diabo”, toda sorte de plantas medicinais já havia sido demonizada pela Igreja. Mais tarde, as penas se estenderiam aos que se consultassem com essas pessoas, com qualquer finalidade. Outra tática dos bispos católicos para varrer outras religiões de sua zona de influência era queimar templos de outras religiões e bibliotecas inteiras, como a de Bizâncio e a da Basílica de Juliano. O fogo, a propósito, ainda seria usado pela igreja como instrumento de purificação por muitos séculos. (ARAUJO, T., 2012, p. 35)

Durante séculos a Igreja Católica, a maior vertente religiosa do mundo ocidental, perseguiu pessoas que utilizavam substâncias psicoativas e medicinais para todos os fins, entre essas os xamãs e as *strigas* (bruxas). “As *strigas*, como chamadas na Roma Antiga, eram figuras comuns da cidade que usavam seus conhecimentos sobre plantas para produzir bebidas, unguentos, poções com finalidade medicinais, afrodisíacas, cosméticas, entre outras” (ARAUJO, T., 2012, p. 38). Então, no final do século XV, o papa Inocêncio VIII decide que as bruxas são um perigo e uma ameaça para a sociedade; a partir desse momento, começa de fato a denominada “caça às bruxas”, na qual as acusadas eram culpadas e demonizadas por vários males, inclusive os da natureza, como invernos rigorosos, estiagem, chuvas de granizo que acabavam com as plantações e a peste que assolava a Europa.

A pena para bruxas e xamãs era serem queimados em praças públicas, dando assim uma garantia de segurança, mostrando que o mal estava sendo derrotado pelos “homens de bem”. Vale ressaltar aqui que os homens eram cerca de 10% a 20% desses acusados de bruxaria pelos tribunais da Inquisição (ARAUJO, T., 2012, p. 38). Outras religiões, como o Islã (mulçumanos), que predominou no continente europeu e predomina no norte da África há séculos, também não aceitavam e ainda não aceitam o uso e o comércio de algumas substâncias

psicoativas, tendo como punição o cárcere e, dependendo do caso, o extremo da execução da vida.

O que desenvolvemos aqui é apenas uma fração da história sobre o uso das substâncias psicoativas. Dessa forma, vemos que a cultura religiosa está enraizada desde o início das civilizações e nela está o consumo de substâncias psicoativas, tendo os mais variados tipos de ingestão, seja comendo, bebendo, inalando, passando no corpo etc. O pesquisador que se disponha a seguir a corrente da Geografia das Drogas pode, por intermédio de estudos e pesquisas, territorializar e desvendar antropogeograficamente essas histórias que percorrem as civilizações mundiais, a fim de desmistificar e desvendar questões que ainda não foram respondidas ou sequer foram realizadas.

A utilização de substâncias psicoativas pelo ser humano na História não é ligada apenas pelos costumes de algumas religiões e seitas, mas está também na cultura do uso social de determinados grupos – seriam uma espécie de instrumento de sociabilidade entre as pessoas. Os povos originários de cada local – América, África, Oceania, Ásia e Europa – tinham em suas raízes a utilização de substâncias e alimentos psicoativos. Por exemplo, a coca é utilizada pelos povos originários da Cordilheira dos Andes, com registros anteriores a 8.000 a.C.; o tabaco possui registros de antes de 6.000 a.C.; o cacto de San Pedro possui registros de 1.000 a.C. – todas essas são substâncias originárias da América do Sul. A *Cannabis* e o álcool são originários da Ásia, com registros anteriores a 10.000 a.C. Esses são alguns exemplos para mostrar que a utilização de psicoativos está marcada em uma escala global dentro da História, com registros por diversos povos, muitos sem ligação entre si. Sua utilização está na cultura social das populações, no cotidiano, no ócio, no prazer, na sexualidade, em diversos segmentos dos sentidos humanos, trazendo consigo formas sociais de relação entre os seres. Um exemplo que temos é o uso de psicoativos nas festas realizadas por diversas civilizações passadas, por exemplo na Grécia Antiga, como as festas Dionisíacas e os bacanais.

Os prazeres que os psicoativos trazem dão abertura a diversas sensações humanas, ligadas ao ponto principal da questão dos seus mais diversos usos. Dessa forma, o consumo coletivo dessas substâncias traz sensações mais confortáveis ainda para os seres, e o uso cultural a partir desses encontros de pessoas passa a ser algo normalizado e, em alguns casos, até cotidiano ao longo da história das civilizações.

Os psicoativos passam a gerar um movimento de sociabilidade entre as pessoas, trazendo consigo a troca de sentimentos, ideias, informações, conhecimento, desabafo etc. O exemplo mais claro disso atualmente são os famosos *happy hours*, que são realizados após expedientes de trabalho nos centros urbanos, costumeiramente em bares e restaurantes, com o

consumo de bebidas alcóolicas e substâncias fumáveis. Esse movimento de encontro das pessoas atrelado ao consumo de psicoativos não está ligado apenas ao consumo de bebidas alcóolicas e substâncias fumáveis: o uso de outras substâncias também está no cotidiano de muitas pessoas, como a reunião para o café da tarde para deixar as pessoas mais acordadas para o trabalho. Outro exemplo, a *Cannabis* está entre os psicoativos mais consumidos no mundo e seu uso social está difundido entre os indivíduos, mesmo sendo uma substância proibida em muitos países.

As festas são costumeiramente os pontos de encontro para as pessoas se entorpecerem – não que isso seja uma regra geral, pois não acreditamos em regras gerais, mas de fato isso acontece regular e abundantemente nos grandes centros urbanos, nos quais existe uma alta densidade demográfica. Cada festa e/ou encontro possui seus signos marcados, dando o caráter dos tipos de substâncias que podem vir a ser consumidas de acordo com a formulação do evento.

Vamos exemplificar a partir dos gêneros musicais: uma festa organizada para tocar *reggae* terá um público mais voltado ao consumo de *Cannabis* (mas não necessariamente todas as pessoas que frequentam esse espaço consomem essa substância), pois esse gênero musical está enraizado e interligado culturalmente em todo o planeta a esse consumo, trazendo até mesmo nas letras musicais a adoração religiosa à *Cannabis* como uma planta sagrada. Nesse sentido, a tribo ou o coletivo de pessoas que estão presentes e/ou são adeptas aos encontros musicais de *reggae* pode vir a consumir essa planta não apenas para sentir os prazeres psicoativos que ela desenvolve no corpo, mas também para cultivar uma cultura que foi criada a partir desse movimento. Mesmo com a exemplificação, é necessário deixar claro que isso não é uma regra, as pessoas têm seu livre-arbítrio para escolher se consumirão ou não alguma substância psicoativa.

Outras festas e encontros que se popularizaram a partir de meados da década de 1960, também numa perspectiva que atrela uma corrente musical ao uso cultural de psicoativos, foram os eventos de música eletrônica. Neles, o consumo de substâncias psicoativas sintéticas – como o LSD, sigla que vem da palavra alemã *Lysergsäure-diethylamid* e significa dietilamida do ácido lisérgico, de fórmula molecular $C_{20}H_{25}N_3O$. Essa substância trouxe um novo movimento social entre as pessoas que a utilizaram e utilizam coletivamente; os sentidos do corpo entram em outro estado de estimulação, ocasionando diversas “viagens” visuais e mentais sob o efeito do psicoativo. Esse tipo de encontro para uso coletivo de psicoativos sintéticos, nos dias de hoje, costumeiramente (não é uma regra) acontece em festas de grandes proporções artísticas, sobretudo nas que são denominadas *rave* ou de música eletrônica.

A promoção desses eventos é uma das formas como se mantém o uso cultural dos psicoativos sintéticos até a atualidade, que começou sobretudo com o movimento *hippie* durante a Guerra Fria. Lembrando que o LSD não é a única substância sintética utilizada nesses espaços, temos outras, como ecstasy, meta-anfetamina, quetamina, efedrina, ácido gama-hidroxibutírico (GHB), entre outras. Hoje temos diversas substâncias psicoativas sintéticas espalhadas pelo mundo, muitas sendo consumidas em festas dos mais variados tipos e estilos, ficando impossível denominar todas as festas e substâncias consumidas nesses espaços, mas fazemos o registro de que o uso de psicoativos sintéticos é comum, mesmo sendo proibido.

Nos encontros/festas, principalmente no mundo ocidental, o uso de bebidas alcoólicas também faz parte dos consumos realizados de forma majoritária, não é uma coisa ou outra, muitas das vezes são diversas ofertas de substâncias para consumo ao mesmo tempo, as ilícitas sem nenhum controle sanitário de qualidade, e as lícitas, como as bebidas alcoólicas, muitas das vezes são até as patrocinadoras dos eventos, pois marcam uma cultura do consumo de bebidas atrelada a um viés capitalista pela promoção e *status* no consumo de determinada marca de bebida.

Ao mencionar esses exemplos, é necessário dizer, principalmente pela responsabilidade social do autor, que todas as substâncias psicoativas podem trazer efeitos colaterais ao consumidor, desde uma ressaca causada pela ingestão de bebidas alcoólicas até mesmo a morte por overdose, dependendo da quantidade e variedade de substâncias ingeridas.

Pensando pelas mais distintas vias que a Geografia pode percorrer, refletimos que o uso cultural de substâncias psicoativas pode estar em diversas instâncias sociais coletivas e até mesmo fora delas, como o uso individual, pois a curiosidade e a vontade de experimentar algo que traga sensações agradáveis ou diferentes das que o próprio corpo pode produzir é algo que faz parte da vida humana, podendo, sim, alguns grupos não terem essas sensações e vontades, não existe regra geral. Nessa perspectiva, pensamos que o uso cultural dos psicoativos pode estar nas mais variadas instâncias das relações sociais, perpassando diversas culturas ancestrais, tradicionais, religiosas e festivas, entre outras. Entendemos que, nas diversas culturas existentes, pelo uso de psicoativos existem caminhos para cada pessoa escolher se apropriar ou não desses costumes e usos.

No que diz respeito ao consumo de substâncias psicoativas, o termo “uso recreativo” se intensifica e se consolida mundialmente no século XX, após a proibição institucionalizada mundialmente de algumas substâncias. Esse termo começa a ser utilizado pela mídia e é incorporado por alguns Estados-nação para separar as substâncias que são regulamentadas e legalizadas para o uso pessoal e coletivo daquelas que são proibidas. Dessa forma, nossa análise

vai na contramão do que é colocado por veículos de comunicação, Estados e até mesmo setores da ONU sobre o “uso recreativo” de psicoativos. Compreendemos que esse conceito não deve ser utilizado apenas para substâncias legalizadas e regulamentadas, como bebidas alcóolicas e tabaco, mas pode ser difundido para outras substâncias, principalmente as proibidas (não todas), como as sintéticas, os chás alucinógenos, o haxixe e a *Cannabis*, entre outras, as quais permitem que o sujeito se sociabilize com outras pessoas. Lembrando também que é recomendado pelos manuais de política de redução de danos que o uso dessas substâncias ocorra em espaços que tenham suporte para possíveis eventualidades de abuso de quantidade ingerida e/ou má reação da substância.

Entendemos que não é a legalidade dos psicoativos que define o uso pela recreação ou sociabilidade, isso está atrelado às vontades e aos impulsos do instinto humano de satisfazer necessidades e/ou prazeres, podendo estes estarem atrelados a diversos sentimentos, como a fome, a sede, o estresse, o cansaço, as sensações térmicas do corpo – frio e calor –, a necessidade de abrigo, a falta de ânimo e preguiça e a ansiedade, entre outras sensações. Contudo, faz jus dizer aqui que o uso recreativo e social dos psicoativos para satisfazer essas sensações só pode ser considerado quando o indivíduo consegue controlar seus instintos, não causando malefícios para si e para outras pessoas.

Essa modalidade de consumo recreativo de psicoativos está em diversas instâncias do cotidiano. Exemplificamos aqui com os simples gestos de tomar um café, comer chocolate, comer doces açucarados, fumar um cigarro de tabaco ou com outros tipos de ervas, beber cerveja, vinho ou destilados etc. Esses são psicoativos legais e que estão no dia a dia da maioria das pessoas; já as substâncias ilegais não fazem parte do cotidiano da maioria população, mas apenas de um grupo ou uma parcela que, em números gerais, atinge algumas centenas de milhões de pessoas em escala global.

O uso recreativo de psicoativos pode chegar também a um ponto controverso, pois é capaz se sobrepor a outros tipos de uso, como o medicinal – incluindo a automedicação –, o uso cultural, o uso enteogênico (espiritual) e até mesmo o uso religioso. Enfatizamos aqui palavras de conhecimento popular: “cada planta, fungo, substância possui seus poderes/aspectos medicinais e espirituais”. Dessa forma, é necessário conhecer bem o que se está consumindo para não ter algum problema futuro com essas potências medicinais para o corpo e o espírito (nesse caso, para quem crê nessa vertente).

O entendimento que temos em relação à Geografia das Drogas envolve os diversos tipos de uso de psicoativos e o potencial de pesquisa que essa ciência pode ter nessa perspectiva histórica, religiosa e cultural. Partiremos agora para outra temática dentro da área, os assuntos

referentes à política e economia, pensando numa perspectiva tanto estatal quanto empresarial, sobretudo a utilização da geopolítica.

Falar sobre política e economia é sempre algo desafiador, principalmente diante da diversidade epistemológica que essas duas correntes de estudo têm dentro das Ciências Humanas. Trazendo-as a partir da História para os estudos dentro da Geografia das Drogas, campo a ser desvendado pelas pesquisas, elas podem atingir a compreensão de diversos processos; entre eles, o mais marcante é a dominação socioterritorial. Nesse sentido, pensamos que a política entre as civilizações está marcada na história da humanidade para demonstrar essa relação política entre os povos através da História; temos como exemplo o regime republicano na Grécia Antiga, em cerca de 500 a.C. Assim, as relações políticas percorreram diversos momentos históricos em diferentes lugares; nessas relações, o que perdurou por mais tempo e em mais lugares foi a relação de poder de determinado grupo ou Estado sobre outro. Enfatizaremos aqui o nosso entendimento sobre o conceito de poder, pois será a partir dele que iremos desenvolver nossos pensamentos no decorrer do texto.

Assim, de acordo com Raffestin (1993, p. 51), que faz sua compreensão baseando-se em Foucault (1976), o termo Poder, escrito com “P” maiúsculo, compreende-se como o “conjunto de instituições e aparelhos garantidores da sujeição dos cidadãos em um Estado determinado” (FOUCAULT, 1988, p. 88), postulando-se “como dados iniciais, a soberania do Estado, a forma da lei ou a unidade global de uma dominação; estas são apenas e, antes de mais nada, suas formas terminais” (FOUCAULT, 1988, p. 88). Em outras palavras, o Poder do Estado está controlando e determinando a vida das pessoas e a dominação dos recursos. O termo poder escrito com “p” minúsculo compreende que “o poder está em toda parte; não porque englobe tudo e sim porque provém de todos os lugares” (FOUCAULT, 1988, p. 89). Em outras palavras, o poder está em todas as relações e vem de todos os lugares. Foucault (1976 *apud* RAFFESTIN, 1993, p. 53) faz uma definição sobre sua natureza:

1. O poder não se adquire; é exercido a partir de inumeráveis pontos;
2. As relações de poder não estão em posição de exterioridade no que diz respeito a outros tipos de relações (econômicas, sociais etc.), mas são imanentes a elas;
3. O poder vem de baixo; não há uma oposição binária e global entre dominador e dominados;
4. As relações de poder são, concomitantemente, intencionais e não subjetivas;
5. Onde há poder há resistência e no entanto, ou por isso mesmo, esta jamais está em posição de exterioridade em relação ao poder. (FOUCAULT, 1988, p. 88-91)

Definido aqui nosso entendimento do conceito de poder de acordo com Foucault e Raffestin, utilizaremos para contextualizar algumas indagações que compreendemos como

pertinentes. Pensamos que a movimentação política entre diferentes povos fez uso do Poder para controlar determinados grupos durante a História, sobretudo servos, escravos, pobres e miseráveis, entre outras minorias de representatividade política e econômica. Esse controle não se dava apenas pelas vias “democráticas”: na maioria das vezes era uma imposição de determinado grupo com “Poder e poder” em relação às pessoas que se tornavam ou já nasciam servas e/ou escravas. Levando essas questões sobre Poder e poder para a discussão do proibicionismo das drogas, fazemos a leitura de que foi a partir das ideias e crenças do cristianismo que se começou a proibição do uso de determinadas substâncias psicoativas e isso foi dissipado para os povos pela Igreja e depois, conseqüentemente, pelos Impérios, Reinados e Estados. A ganância por poder, a fé e a crença de determinados grupos religiosos foram capazes de movimentar o ódio e o genocídio durante séculos por meio do Poder, utilizando do poder dos Impérios e, posteriormente, dos Estado para escravizar, prender e matar as pessoas que fossem contrárias aos regimes e regras impostos. Como exemplo, temos o poder imposto por meio da força pelos colonizadores europeus contra os povos originários da América, proibindo-os (ou tentando proibir) de praticarem seus rituais e costumes de origens milenares.

A política está em diversas instâncias da sociedade e é por ela que pode surgir algum tipo de poder, inclusive um poder de resistência. O exercício da política sobre assunto de algumas substâncias psicoativas sempre esteve em duas vias, a proibicionista e a de resistência à proibição, uma lutando contra a outra por séculos. A proibicionista tenta extinguir essas substâncias e seus usuários do mundo, no sentido de não haver mais pessoas utilizando-as, não importando muito as formas como isso pode ocorrer, não respeitando as diferenças e diversidades, não respeitando as outras crenças, não respeitando a cultura dos outros povos, não respeitando o direito de se utilizar psicoativos, não respeitando a vida do outro. Assim, os que aderiram ou aderem a essa política proibicionista de determinados psicoativos acham que seu modo de pensar e agir no que tange a essa temática é o melhor existente e deve ser único, numa ilusão de estar fazendo o bem para humanidade. Um pensamento único sobre esse assunto se torna muito controverso num mundo que existe diversidade cultural e social. A imposição de uma política proibicionista de psicoativos em partes é a exterminação de uma gama de culturas, crenças e até mesmo modos de vida. Temos como exemplo os cocaleiros que vivem na Cordilheira dos Andes e desenvolvem a cultura da coca durante séculos, sendo um dos principais alvos da política repressiva de combate às drogas em nível global.

Com o proibicionismo de determinados psicoativos e essa guerra traçada contra os usuários e adeptos dessas substâncias, milhares de pessoas morreram durante séculos numa batalha que começou simplesmente porque um grupo não respeitava/aceitava as diferenças do

outro. Fazendo um adendo a esse pensamento, é lógico que há séculos, e até há milênios, a questão política já era determinante no mundo para dominação de povos, implementação de modo de vida, implementação cultural única ou similar à do Poder hegemônico, conquista de territórios etc. Foi assim, por meio do Poder político de determinados grupos hegemônicos, que guerras foram criadas para acabar com culturas e modos de vidas; dentro desses modos de vida exterminados, a utilização de algum psicoativo fazia parte da cultura.

É relevante frisar aqui que no continente americano essa política foi implementada pelos Impérios, Reinados e Estados que seguiam as políticas cristãs da Igreja Católica, desde o processo de colonização. Cada localidade teve suas especificidades durante esse processo, mas, em linhas gerais, o derramamento de sangue dos povos originários das terras foi a via principal nessa batalha. O foco principal dos colonizadores (portugueses, espanhóis, franceses e ingleses) era a exploração das riquezas do território americano; para isso, foi necessário exterminar diversos povos originários, tanto na questão de realização de um etnocídio quanto na questão do genocídio em massa.

Saindo da discussão do continente americano e indo para Ásia, no século XIX, com o avanço do capitalismo e das relações comerciais, além da política entre os países, o fator primordial era manter o Poder por meio de uma economia forte. Em 1839 foi declarada a Guerra do Ópio entre China e Reino Unido, quando a China proíbe a importação do ópio no país – o Reino Unido era seu exportador ilegal de ópio, pois a China proibiu a substância em 1800. A produção dessa substância, proveniente da papoula, acontecia na Índia Inglesa e no Império Otomano. Os ingleses muitas vezes forçavam os chineses a consumir o produto, causando dependência química entre os civis, gerando um caos social entre a população e garantindo, assim, a comercialização cada vez maior. Essa guerra teve o ópio como um ator principal, mas exclusivamente ela marcava o Poder de dominação territorial do Reino Unido na Ásia, diante do avanço do capitalismo global.

A Guerra do Ópio teve dois períodos, de 1839 a 1842 e de 1856 até 1860, e o Reino Unido venceu as duas batalhas, com aliados fortes ao seu lado, principalmente a França – que esteve na linha de frente – e, comercialmente, os Estados Unidos e a Rússia. Os Estados Unidos tiveram uma participação bélica tímida na Segunda Guerra do Ópio, com o envio de apenas três navios. Após a Convenção de Pequim, em 1860, foi assinado o Tratado de Tianjin. Segundo o Tratado, onze novos portos seriam abertos ao comércio de ópio e outras mercadorias, tendo navios de guerra ingleses instalados em todos eles. Nesse tratado também seria garantida a liberdade de movimento dos missionários cristãos em território chinês. Embaixadas e consulados foram construídos na capital, Pequim, para práticas de atividades econômicas. O

Império Russo recebeu a desistência da China em reclamar e lutar pela sua soberania sobre um território de 900 mil km², que foi objeto de disputa na Manchúria Exterior, onde se localiza hoje a cidade de Vladivostok e parte da costa do oceano Pacífico. O Império Britânico obteve o mandato sobre Kowloon, um território contíguo a Hong Kong.

Deixamos claro que, na Guerra do Ópio, o Reino Unido não tinha como principal motivação o cunho religioso ligado à Igreja Católica, sendo sua religião parte do protestantismo cristão anglo-saxônico, no qual os seguidores tinham outros valores civis. Por isso, o ópio não era uma substância malvista pelo Reino Unido, era tolerado como substância legal. Entretanto, o principal fator para manter o ópio legalizado eram as relações comerciais e o lucro que o reinado tinha com sua comercialização, além de deixar grande parte da população chinesa viciada numa substância que causa alta dependência química, impossibilitando os dependentes (em grande parte) de exercer alguma atividade de trabalho e até mesmo lutar na guerra por conta do vício.

De fato, retratamos aqui em linhas gerais esse momento histórico do início e fim da Guerra do Ópio, mostrando que o avanço da política e das relações econômicas começou a causar conflitos catastróficos a partir de substâncias psicoativas. Para compreender melhor a Guerra do Ópio, referenciamos a leitura dos livros: *Sobre a China*, de Henri Kissinger (2012, p. 31-45), *Drogas: a história do proibicionismo*, de Henrique Carneiro (2018) e *O direito penal da guerra às drogas*, de Luís Carlos Valois (2017, p. 35-45).

Trazemos agora o debate sobre os psicoativos para o Brasil. A substância psicoativa que culminou em diversas ações políticas e econômicas durante séculos, principalmente no período de colonização da América, foi o açúcar. Embora seja uma substância lícita em todo o mundo, esta pode gerar uma série de doenças, dependência e óbitos. A cana-de-açúcar, principal planta da qual deriva o açúcar, foi durante séculos a principal cultura extraída do continente americano para o europeu; seu poder comercial econômico era muito forte, passando de iguaria à necessidade básica para os europeus (CARNEIRO, 2003, p. 87-100). Contextualizaremos aqui uma parte desse momento, focando na História do Brasil.

Denominado como “ciclo da cana-de-açúcar”, esse período foi de meados do século XVI até meados do XVIII, quando o processo de ocupação do solo brasileiro pelos portugueses se firmou por conta do cultivo e da exportação do açúcar. Celso Furtado (2005, p. 15-18), em sua obra *Formação econômica do Brasil*, desenvolve um pensamento sobre esse período, contextualizando o cenário político e econômico da época, em que Portugal, em uma parceria comercial com os flamengos (holandeses), consegue inserir o açúcar produzido no Brasil no mercado europeu. Anos mais tarde, a batalha entre holandeses e portugueses se desenvolveu

tanto no circuito econômico do açúcar quanto em confrontos diretos no território brasileiro, principalmente em Pernambuco. Assim, o processo de ocupação se firmou com a produção de açúcar e a mão de obra escrava indígena e africana.

A formação da sociedade brasileira ao longo da colonização vai se dando de forma patriarcal, com poderes políticos, econômicos e sociais concentrados nas mãos dos senhores de engenho, de tal modo que se formava uma sociedade estática e estratificada, dividida em aristocracia rural (senhores de engenho), homens livres (comerciantes, artesãos, funcionários públicos, feitores etc.) e escravos (maioria da população no período) (FERLINI, 2010). Para saber mais sobre o processo de formação social e de colonização pela produção do açúcar, recomendamos o livro *A civilização do açúcar*, de Vera Lúcia Amaral Ferlini (1998), que desenvolve as diversas frentes históricas sobre esse tema⁴.

Para via de informação, fazemos mais um adendo sobre o consumo do açúcar, pois é uma substância psicoativa que pode gerar dependência química, física e psicológica nas pessoas. Segundo a nutricionista Tatiana Zanin (2019), seu consumo aumenta as chances de ocasionar diversas doenças, como obesidade, cáries nos dentes, diabetes, colesterol alto, gordura no fígado, câncer, gastrite, pressão alta, gota, prisão de ventre, diminuição da memória, miopia, trombose e acne. Entre essas doenças, o diabetes é a mais preocupante no ponto de vista da saúde pública. “Entre 2010 e 2016, o diabetes já vitimou com óbitos 406.452 pessoas no Brasil. De acordo com o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), o número cresceu 11,8% no período, saindo de 54.877 mortes para 61.398 no ano de 2016” (BRASIL, 2018).

Voltando ao debate de ideias que estávamos realizando, a construção social e econômica do Brasil pós-colonização europeia passou por diversos ciclos, sobretudo de exploração dos recursos naturais e humanos no território brasileiro. Foi no século XIX que um novo ciclo transformou toda uma região do país (Sudeste), tanto socialmente, como no uso e na ocupação do solo, quanto economicamente: estamos falando do ciclo do café. A plantação de café, psicoativo estimulante, foi primordial para consolidar economicamente o estado de São Paulo como uma potência política nacional. Nesse período houve a maior chegada de imigrantes no Brasil, sobretudo para trabalhar nas fazendas de plantação de café e nos comércios. Nesse período começava mais um processo de formação do povo brasileiro, seguindo o pensamento

⁴ A autora Vera Lúcia Amaral Ferlini (1998) utiliza o termo “civilização” para se referir ao processo de formação social do século XVI ao XVIII. Não concordamos com esse termo nesse contexto, mas compreendemos que no período em que essa obra foi escrita, em 1984, ele faz jus ao momento histórico dentro da academia brasileira de Ciências Humanas. Era o momento da ditadura militar, quando a linguagem estava sobrescrita nas formas e acordos que circundavam a oratória, e utilizava-se muito esse termo no Brasil. Esclarecemos que nosso entendimento sobre ele está ligado a uma visão do colonizador, não levando em consideração as origens, os costumes, a cultura e a história dos povos originários.

de Darcy Ribeiro (2015). Essa migração era praticamente toda europeia, de pessoas brancas, mas houve também uma migração japonesa no mesmo período.

O projeto do Estado brasileiro era embranquecer sua população, que tinha muitos indígenas e negros, que foram escravizados até 1888, data da assinatura da Lei Áurea. Fazemos a ressalva aqui sobre esse período histórico: a abolição da escravatura foi um processo para o avanço do capitalismo no território brasileiro; não houve, em nenhum sentido desse momento histórico, um debate que realmente pautasse os direitos dessas pessoas escravizadas por parte da elite branca brasileira. Já se passaram mais de 130 anos de abolição da escravidão no Brasil e esse pensamento escravocrata ainda continua, com uma sociedade racista e com raízes coloniais.

Foi assim, por meio da produção de um psicoativo estimulante, o café, que parte da elite do Sudeste se consolidou econômica e politicamente no território brasileiro. Foi para escoar essa produção que as primeiras ferrovias e estradas foram traçadas nessa região, ligando o interior até os portos. Antes disso, apenas algumas estradas estavam traçadas para fazer o percurso do interior aos portos; estas eram referentes ao ciclo do ouro, no período imperial do Brasil. O café se consagrou nessa época como uma substância psicoativa estimulante, benéfica para os funcionários que estavam na linha de frente da produção industrial, propiciando ao sujeito um maior rendimento no trabalho. Esse estimulante serviu perfeitamente para a consolidação da Revolução Industrial na Europa, como uma substância que pode ajudar na melhora do desempenho do trabalho. Conseqüentemente, o consumo dessa substância psicoativa foi incentivado fortemente pelos Estados-nação que adotaram uma política de produção industrial, fortalecendo também a consolidação do capitalismo no Ocidente.

Esses dois ciclos da economia brasileira que referenciamos neste texto, em linhas gerais, o da cana-de-açúcar e o do café, fazem parte da História do Brasil. Não é nosso objetivo esmiuçá-los e analisá-los, nosso intuito é mostrar que a economia brasileira já foi baseada quase que completamente em dois ciclos de produção de psicoativos. Ainda nos dias de hoje temos essas duas produções como frentes do campo brasileiro, principalmente a de cana-de-açúcar, que está praticamente em quase todo território nacional.

Hoje, com o avanço tecnológico, a produção e a industrialização dessa planta no campo brasileiro, ela se encontra em diversas frentes para o consumo: açúcar, etanol, cachaça, fármacos, fibras, papel, tecidos e até mesmo a energia elétrica. Há uma imensidão de coisas que podem ser produzidas a partir dessa planta, assim ela foi dominando o território brasileiro e se tornando uma grande monocultura controlada pelas elites locais (coronealistas) e pelas empresas multinacionais (corporações), causando muitos conflitos no campo e exterminando

aos poucos a agricultura familiar, as comunidades tradicionais, os recursos naturais e as reservas ambientais, entre outros males possíveis. Muitas pessoas morreram e morrem até hoje nesses conflitos do campo no Brasil; são elas a resistência que luta por uma agricultura familiar, pela reforma agrária e pela preservação ambiental.

A produção de cana-de-açúcar em larga escala no território nacional faz parte de uma política de Estado voltada ao agronegócio, que está ligada diretamente ao comércio global de açúcar. Dessa forma, o Estado brasileiro também é responsável pela alta produtividade de açúcar, psicoativo exportado para todos os continentes. O Brasil, no século XXI, bateu recordes atrás de recordes na produção de açúcar, chegou a bater a marca de maior exportador desse produto no mundo, revezando o primeiro e o segundo lugar com a Índia na segunda década do século XXI.

Foi com o avanço do sistema capitalista que a indústria farmacêutica começou a dominar o setor de fármacos e agir fortemente na política para dominação dos mercados em esfera global, com um discurso em prol da saúde pública, alavancado por uma elite burguesa empresarial de médicos. O proibicionismo de algumas substâncias psicoativas nesse período do avanço do sistema capitalista, no final do século XIX e início do XX, teve três frentes de poder: a indústria farmacêutica/medicina, a Igreja e o Estado, todos representados por uma elite de poder e dominação dos povos. Assim, a proibição de alguns psicoativos teve como principal discurso do Estado a questão da saúde pública, apoiada também pelo discurso da igreja cristã de séculos atrás. Foi uma junção de poderes que realmente transformou o pensamento de muitos povos e mudou muito a dinâmica de diversos territórios. As novas leis e o poder do discurso foram primordiais para a implementação do pensamento proibicionista global de determinados psicoativos.

A Convenção de Haia, em 1912, foi o ponto de partida dos Estados Unidos para liderar uma agenda internacional sobre o controle de drogas, cuja legitimação passou pelo discurso da autoridade médica, com fins políticos de estabelecer uma ofensiva aos países produtores de substâncias psicoativas, sobrepondo o Tratado Internacional de Xangai, de 1909 (primeira convenção internacional sobre drogas no mundo), por diversas razões políticas e comerciais que entrelaçavam alguns países da Europa, da Ásia e dos Estados Unidos (CARVALHO, J. C., 2014, p. 153-164; LIMA, 2009, p. 175).

Após a Convenção de Haia, houve outras convenções e tratados sobre a questão da produção e do consumo de psicoativos, pois nem todos os países em âmbito global aderiram a

esses acordos⁵. Contudo, foi a ONU o principal ator para que uma nova política de drogas se concretizasse em escala global. Essa instituição, no ano de 1961, realizou a Convenção Única sobre Entorpecentes, na cidade de Nova York. Nesse momento, um novo paradigma foi traçado nas políticas de Estado, um novo inimigo foi criado nesse período da História em nível mundial. Usuários, cultivadores, vendedores e distribuidores de psicoativos ilegais passaram a ser sujeitos fora da lei, inimigos do Estado e da “saúde pública”, de acordo com a lei de cada Estado-nação.

Nesse momento da História acontecia a Guerra Fria, um mundo bipolarizado no qual a geopolítica mundial era dividida em dois grandes blocos políticos: os países alinhados às políticas capitalistas dos Estados Unidos e aqueles alinhados às políticas socialistas da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Apesar de muitas divergências políticas e econômicas, na pauta de discussão sobre política de drogas, tanto Estados Unidos quanto URSS se posicionavam antidrogas, a favor do proibicionismo. Com um combate ideológico e diplomático à flor da pele pelas duas potências, nenhuma delas poderia se colocar a favor das drogas. “[...] Implícito nessa luta de ideias estava a concepção de que cada lado era detentor do comportamento mais aceitável, moralmente superior, e nenhum dos lados poderia baixar a guarda” (VALOIS, 2017, p. 227). A moral foi o ponto de embate entre as potências sobre o posicionamento da legalidade das drogas, sobressaindo disso os valores que se pregavam como melhores para uma sociedade. Como a URSS trazia uma proposta nova de controle social e econômico, até o momento jamais vista e desconhecida para grande parte do mundo, a busca pelo seu reconhecimento fez com que muitas pautas importantes não fossem discutidas (entre elas a política de drogas), em diversos aspectos sociais e civis.

A proposta da Convenção Única de Entorpecentes (1961) foi realizada pelos Estados Unidos via ONU. Logo, os países que estavam alinhados diplomaticamente com eles assinaram o tratado dessa convenção, que foi alterado pelo Protocolo de Emendas à Convenção Única de Entorpecentes no ano de 1972, na cidade de Genebra, Suíça. Para efetivação desse protocolo de emendas no ano de 1972, realizou-se um ano antes, em fevereiro de 1971, a Convenção de Substâncias Psicotrópicas na cidade de Viena, Áustria, que deu toda a base para as alterações documentais sobre a política de drogas (LABROUSSE, 2010; RODRIGUES, 2012; VALOIS, 2017). Grande parte dos países da América Latina assinou esse documento, alinhando-se cada vez mais às políticas estadunidenses; são eles: Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai e

⁵ O relato político dessas convenções pode ser encontrado mais detalhadamente no livro *Historia general de las drogas* (ESCOHATO, 1998a, p. 449-596).

Venezuela. O Uruguai participou apenas como observador dessa Convenção (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME [UNODC], 1971).

Diante do contexto da época na América Latina, em que muitos países foram tomados a golpe por ditadores militares – a mando dos Estados Unidos para travar o avanço do socialismo da União Soviética na região –, esses golpes foram realizados conjuntamente e por via dos agentes da Agência Central de Inteligência (CIA, do inglês *Central Intelligence Agency*), seguidos da *Operação Condor* nos países do Cone Sul, a região praticamente toda se tornou o quintal das políticas estadunidenses, tanto na esfera geopolítica quanto na econômica, para reprodução do capital dentro desses territórios, por mais de 20 anos. Nesse mesmo período, as políticas de drogas na América Latina quase por completa passam a ter como referência o Protocolo de Emendas à Convenção Única de Entorpecentes.

Os Estados Unidos, nesse momento, conquistaram mais poder em sua diplomacia externa e, simultaneamente, mais territórios para avançar com suas relações políticas e econômicas de Estado. Nessa circunstância, fazendo uma analogia ao tema sobre a Geopolítica das Drogas, percebemos que uma nova ordem na política mundial é lançada no sistema de Estados internacionais. Os Estados Unidos conseguiram desenvolver um discurso sobre a política de drogas que foi aceito como “justo” internacionalmente, dando assim sustentabilidade à guerra às drogas por quase todo o mundo. Nesse sentido, concordamos com Fraga (2007, p. 68) quando ele se posiciona sobre o assunto: “[...] A bem da verdade, os EUA conduzem e controlam o direcionamento da política global sobre as drogas, amparados em seu poderio econômico, bélico e por sua posição hegemônica na política internacional”.

Com a política internacional de combate às drogas firmada na Convenção de Substâncias Psicotrópicas de Viena, em 1971, houve um levante da diplomacia mundial para realização de uma guerra contra as drogas orquestrada pelos Estados Unidos no Governo Nixon, criando um inimigo – relacionado principalmente aos países considerados subdesenvolvidos. A partir desse momento, o cenário da segurança internacional começa a mudar quase que completamente, tornando-se mais extensivo e rígido no policiamento. Nesse período da Guerra Fria, quem tivesse o maior aparato bélico de segurança para combater os “inimigos” estava à frente na batalha; essa lógica serviu também para os inimigos criados, como produtores, comerciantes e usuários de drogas.

Com os novos inimigos proclamados dentro dos territórios e uma “nova política” de segurança pública, os países latino-americanos não estavam nem um pouco preparados para lidar com narcotraficantes e, principalmente, com os usuários de psicoativos proibidos (continuam sem preparação até os dias de hoje). As penitenciárias começaram a se superlotar

por prisões em flagrante de consumo de drogas e, na maioria das vezes, esses indivíduos foram (e muitos continuam sendo) julgados como narcotraficantes. A classe social mais pobre foi e ainda é a mais afetada por tais políticas proibicionistas; conseqüentemente, por sua história, pessoas de origens afrodescendentes e indígenas são as mais atingidas segundo as estatísticas que englobam os territórios latino-americanos⁶.

A produção de leis respondeu a dinâmicas complexas construídas por níveis de discursos e práticas sociais que combinavam, por exemplo, sentimentos xenófobos, racismo, moralismo, preconceitos sociais, políticas de controle das populações urbanas e camponesas, interesses econômicos e regulação da atividade médica. (LABATE; RODRIGUES, 2015, p. 20, tradução nossa)⁷

A política e a geopolítica das drogas foram, e ainda continuam sendo, para o governo e os homens de poder dos Estados Unidos uma grande estratégia de controle em nível mundial em diversos aspectos, instâncias e setores. Essa política é capaz de envolver uma série de elementos que desconfiguram e configuram territórios das formas mais variadas, no que tange à relação do Estado com a sociedade. Podemos encontrar alguns desses elementos na relação capitalista de dominação e poder que se apropriou quase que integralmente dos setores primordiais de segurança pública e saúde pública, via proibição de alguns psicoativos. Assim, diversos segmentos se tornaram mercadoria, até mesmo as pessoas. O encarceramento em massa e a privatização dos presídios (integral ou parcial) é a prova disso: as pessoas são a mercadoria dos presídios, o que faz gerar lucro para as empresas contratadas pelo Estado para gerir esse setor. Esse é o modelo de segurança estadunidense exportado para o mundo.

O imperialismo dos Estados Unidos nas relações internacionais foi e continua sendo fundamental para o país conseguir realizar seus objetivos no combate às drogas em nível global, exportando seu modelo em todas as instâncias que este circunda, da estrutura institucional às empresas e organizações envolvidas no combate direto e indireto.

Com isso, um universo de corrupção foi surgindo dentro dos Estados, visando o lucro de determinados setores que estão envolvidos diretamente nessa batalha. Existem casos registrados no sistema de segurança pública dos Estados Unidos em que as empresas envolvidas

⁶ Para compreender melhor o tema da política de drogas internacional e a guerra às drogas na América Latina, indicamos a leitura de três livros, o primeiro de Luiza Lopes da Silva (2013), *A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira*. O segundo livro, organizado por Coletta A. Youngers e Eileen Rosin (2005a), é intitulado *Drogas y democracia em América Latina: el impacto de la política de Estados Unidos*. O terceiro livro é organizado por Beatriz Caiuby Labate e Thiago Rodrigues (2015), chamado *Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe*.

⁷ Texto original: “La producción de leyes respondió a dinámicas complejas construidas por niveles de discursos y prácticas sociales que combinaron, por ejemplo, sentimientos xenófobos, racismo, moralismo, prejuicios sociales, políticas de control de las poblaciones urbanas y campesinas, intereses económicos y la reglamentación de la actividad médica” (LABATE; RODRIGUES, 2015, p. 20).

no combate às drogas (beneficiadoras do Estado) pagam via corrupção para os policiais e delegados prenderem mais pessoas, assim como para os juízes aplicarem penas de regime fechado, e isso vai se tornando uma “bola de neve” dentro do sistema penal estatal, tratando o preso como mercadoria.

O setor da saúde pública segue a mesma lógica de as pessoas serem mercadorias, com o agravante de que elas viram cobaias de experimentos médicos e farmacêuticos para tratamentos de dependência química que alguns psicoativos trazem, tanto em substâncias lícitas quanto ilícitas. Esses métodos utilizados pelas empresas vão se espalhando por diversos territórios mundo afora, cada um com suas especificidades, mas em linhas gerais a lógica permanece a mesma. O conceito de vida dentro desse sistema acaba não tendo nenhum valor, a não ser a geração do lucro (A 13ª EMENDA, 2016).

O mercado financeiro e o mercado produtivo de substâncias psicoativas legais e ilegais estão na ordem dos lucros em bilhões de dólares. Para se ter ideia apenas de uma cifra, o mercado canábico legal nos Estados Unidos estimou uma movimentação de 40 bilhões de dólares entre 2018 e 2022 e a geração de mais de 100 mil empregos diretos (AGENCE FRANCE-PRESS, 2018). Ressaltamos que essa cifra faz referência apenas a um psicoativo regulamentado, em um país. A movimentação de capital em torno de drogas está em diversas instâncias do setor produtivo. No mercado legal, esse capital gira em torno de indústria produtiva, agricultura, pesquisa científica, comércio, transporte, marketing etc., e são arrecadados impostos em todos esses setores. No mercado ilegal, existem também todos esses setores produtivos, mas não são arrecadados impostos das organizações; o dinheiro que seria destinado a isso acaba usado para pagar propina para os agentes do Estado, tanto no policiamento direto quanto no sistema de justiça.

O poder do mercado de drogas ilegais consegue corromper todas as instâncias do Estado. O capital fala mais alto nesse momento: em muitos casos, se o agente estatal não colaborar para o mercado ilegal, é muito provável que ele seja afastado do cargo, transferido para outro posto de trabalho, em outro local, e até mesmo a execução da sua vida pode ser o caminho. Vale ressaltar, a vida não tem valor perante o capital nesse mercado ilegal de drogas. Em contrapartida, o Estado, como agente institucional, movimenta o mercado financeiro da indústria da guerra visando ao combate ao narcotráfico. Os governos fazem investimentos massivos na segurança pública, gastando seu capital na indústria armamentista, levando a uma guerra entre agentes estatais (policiais) e empregados/funcionários do mercado ilegal de drogas, um conflito extremamente genocida para ambas as partes. Em outras palavras, é o Estado financiando a morte da população, com o discurso de livrar a sociedade das drogas ilegais.

O mais curioso de tudo isso é que o capital desse mercado ilegal de drogas está inserido dentro do mercado legal de finanças, por intermédio dos bancos públicos e privados. A professora e pesquisadora do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e coordenadora do Grupo Retis, Lia de Osorio Machado, desenvolveu uma pesquisa sobre esse tema, mostrando os métodos que as corporações do narcotráfico utilizam para lavar o dinheiro dentro do sistema legal no Brasil. Um deles consiste em depositar pequenas quantias em contas correntes – valores de até 10 mil reais –, nas quais essa cifra não chega a ser rastreada pelos órgãos fiscais. Esse tipo de procedimento é realizado até os dias de hoje, pois essa cifra de 10 mil reais é o valor mínimo para que o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) possa realizar suas investigações de inteligência financeira. Nas pesquisas desenvolvidas pelo Grupo Retis, é mostrado também o aumento da criação de agências bancárias no Norte do Brasil, locais nos quais é lavado todo o capital dessas corporações da região (MACHADO, 1996, 1997).

Atualmente no Brasil, uma das formas que vêm sendo utilizadas para inserir dinheiro de origem ilícita provinda do tráfico de drogas para o sistema bancário é por meio do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) das igrejas, ou melhor, igrejas de fachada, pois essas instituições não precisam declarar a origem do valor que está em sua conta bancária, já que tudo é tido como “doação dos fiéis”. Outras atividades lícitas também são utilizadas, como “empresas de fachada” para lavar o dinheiro do tráfico de drogas e outros ramos do crime organizado, como lavanderias, açougues, supermercados, produtoras de artistas, clubes de futebol, casas e aplicativos de apostas, consultorias, corretoras financeiras e de criptomoedas e *offshore*, entre tantas outras. Essas evidências são constatadas em investigações policiais, publicadas em jornais e revistas (ADORNO, 2018; GAMA, 2018).

Fica a pergunta: por que os bancos não são criminalizados por lavar dinheiro do mercado ilegal? Nossa compreensão sobre o assunto mostra que existe uma grande complexidade para tratar o tema, pois há diversos mecanismos para lavar esse dinheiro dentro do sistema financeiro e eles estão expostos para as instituições responsáveis pela fiscalização e segurança dos Estados. Os fatores estão ligados também à facilidade em deixar o dinheiro do mercado ilegal entrar no legal, algo diretamente relacionado às legislações locais e ao sucateamento das instituições estatais de fiscalização. Questiona-se, novamente, por que os bancos não são criminalizados, já que são utilizados nesse processo de lavagem de dinheiro.

A resposta que encontramos é que os bancos são as instituições que sustentam economicamente/politicamente muitos governos/partidos; criminalizar um banco, nesse sentido, poderia trazer uma crise financeira, política e institucional muito grande para qualquer

governo. Isso porque desde o período de redemocratização do Brasil, em meados década de 1980, os governos que estiveram à frente do Poder Executivo foram e ainda continuam sendo subordinados às políticas econômicas dos banqueiros, principalmente à agenda do Banco Mundial. No período da ditadura militar no Brasil, de 1964 a 1984, houve um “apagão” de informações devido à obscuridade do regime autoritário, no qual não se podia investigar nada sobre o governo. Qualquer ação contra as ordens dos ditadores poderia levar à morte; diante disso, existe uma lacuna de informações financeiras do governo brasileiro nesse período.

O que mostramos aqui foram exemplos brasileiros que ligam diretamente as corporações do narcotráfico ao sistema financeiro. Como cada país possui suas legislações específicas sobre o assunto e a suas instituições de fiscalização e controle, as abordagens e amostras desse sistema são diferentes, mas não deixam de existir pelo alto poder de capital que incide nesse setor. Em janeiro de 2009, o diretor do UNODC, o italiano Antonio Maria Costa, afirmou em uma entrevista publicada em Viena pelo semanário austríaco *Profil* que “o dinheiro da droga se introduz no circuito da economia legal até tal ponto que ‘há indícios de que alguns bancos se salvaram desta forma’ do colapso provocado pela crise financeira mundial” (EFE, 2009)⁸. A revista eletrônica da ONU publicou em outubro de 2013 a seguinte matéria: “UNODC: lavagem de dinheiro movimentada até U\$ 2 trilhões no mundo”, relatando a lavagem de dinheiro do tráfico de drogas e armas junto aos bancos e empresas de fachada (JÚNIOR, 2013).

Fazemos aqui um adendo que vale ser ressaltado: as corporações do narcotráfico são organizações que contratam todos os tipos de civis para sua mão de obra, não julgando gênero, nível de escolaridade/formação, idade, nacionalidade etc. Os seus empregos pagam acima dos valores do mercado legal e, dessa forma, trabalhadoras e trabalhadores cooptados são, em grande maioria, pessoas vulneráveis socialmente ao mercado capitalista, com baixa formação escolar, de origem periféricas e pobres, entre outros atributos que são característicos do trabalhador informal.

A pergunta que fazemos diante desse cenário dos trabalhadores ilegais é: se a atividade de produção, circulação e comercialização ilegal de drogas fosse legalizada e regulamentada, seria positivo para os países com altos índices de desemprego? Acreditamos em pontos positivos e negativos, vamos colocar os que consideramos ser os principais. Os pontos positivos seriam a geração de empregos diretos e indiretos, o fim ou a diminuição do encarceramento em massa por tráfico de drogas, o possível fim do genocídio causado pela guerra às drogas, a arrecadação de impostos e o aumento do poder de consumo da sociedade. Os pontos negativos

⁸ A crise que a que Antonio Maria Costa se refere é a de 2008, causada pela especulação imobiliária nos Estados Unidos.

estão ligados à questão da saúde pública, dependência química, física e psicológica, abuso e alto consumo de substâncias psicotrópicas, pois teria que existir uma política sólida e consolidada para o tratamento e/ou acompanhamento dos dependentes. Outra pergunta que fica é: seria o Estado capaz de regulamentar o consumo e esse mercado de drogas que hoje vive a alma do liberalismo sem regulamentação nenhuma? Essa é uma discussão que, acreditamos, deve ser colocada em debate no nível de políticas legislativas nacionais e internacionais de cada país, com especialistas sobre o assunto debatendo os pontos positivos e negativos, que são diversos.

Nosso objetivo foi mostrar, a partir deste texto, a complexidade que envolve a compreensão desse universo ligado às drogas hoje. São diversas frentes que estão envolvidas nesse circuito, principalmente ligadas às questões econômicas e políticas. Existem diversos pensamentos sobre quais modelos seguir para uma política de drogas eficiente, mas são dois os que sempre estão em confronto nos debates sobre esse assunto. O primeiro é sobre legalizar e regulamentar determinadas substâncias psicoativas (as possíveis de controle sanitário), tendo um controle sanitário de qualidade sobre o que está se colocando à venda no mercado, além da geração de empregos e movimentação da economia legal, com investimentos na saúde pública referentes aos tratamentos que uso dessas substâncias podem gerar, e com políticas de educacionais sobre o consumo de drogas, a partir dos princípios das políticas de redução de danos aplicados à saúde.

O outro modelo é o que vigora hoje majoritariamente em escala global, com políticas proibicionistas em relação a determinados psicoativos e repressão do Estado. O caso é intrinsicamente ligado à questão da segurança pública, com prisões para as pessoas que produzem, transportam, vendem e consomem essas substâncias – existem lugares em que a pena de morte é a política utilizada nessa repressão, como na Indonésia. Existem países que podem ser considerados como “meio termo” entre esses dois modelos, que buscam um modelo de política de drogas mais eficiente com a regulamentação de algumas substâncias, como *Cannabis* e outras ervas, mas ainda aderem ao modelo de policiamento no combate às drogas, buscando coibir a produção, a comercialização e o consumo de drogas. Todos esses modelos colocados, em linhas gerais, de alguma forma sempre irão movimentar o sistema capitalista, cada um à sua forma, com corporações dominando os setores de produção, tanto na questão da saúde pública, com a indústria farmacêutica, quanto na questão da segurança pública, com a indústria das armas.

Dessa forma, mostramos neste capítulo um pouco das potencialidades de pesquisa que a área de conhecimento da Geografia das Drogas pode percorrer por meio de estudos e

pesquisas. O exercício que fizemos para exemplificar a nossa conceitualização tange à abertura de diversos temas que essa área pode caminhar; de tal modo, as categorias da Geografia são capazes de realizar isso apenas com o apoio de outras ciências⁹. A Geografia das Drogas jamais pode ser trabalhada numa visão estritamente geográfica, ela necessita de diversos recursos das ciências humanas para se completar e atingir os seus objetivos de investigação. Essa complementação pode ser encontrada nas ciências de Direito, História, Ciências Sociais, Economia, RI e outras. Não é a soma dos saberes, mas a compilação de conhecimento dessas diversas áreas que possibilitará uma pesquisa de qualidade nessa temática.

Assim, definimos a Geografia das Drogas como uma área do conhecimento nas Ciências Humanas que busca de forma interseccional responder a questões atreladas ao universo das drogas, nas mais diversas escalas possíveis, buscando compreender questões atreladas aos problemas sociais da população.

⁹ Deixamos aqui como referências duas leituras imprescindíveis sobre a história das drogas numa perspectiva da História, a primeira é *Historia general de las drogas*, do professor de Ciências Sociais da Universidade Nacional de Educação a Distância na Espanha (UNED), Antonio Escotado (1998a), e o livro do professor do Departamento de História da USP, Henrique Carneiro (2018), *Drogas: a história do proibicionismo*, que foi lançado durante a construção desta tese de doutorado. A exploração dessas obras permitirá uma leitura sobre os usos e proibições dos psicoativos ao longo da história da humanidade.

3. AMÉRICA: HISTÓRICO SOBRE A POLÍTICA INTERNACIONAL DE COMBATE ÀS DROGAS DO SÉCULO XX

Falar a respeito da política de Estado sobre drogas nas Américas é algo muito complexo, principalmente pelas diversas peculiaridades que cada país exerce perante a sociedade e os outros países. Trabalhar qualquer temática numa escala grande é um amplo desafio para os cientistas e pesquisadores, seja qual for a área do conhecimento. É sabido que muitas particularidades de diversos territórios não serão contempladas neste texto, tanto pelo tamanho da escala de análise quanto pela viabilidade de pesquisa, mas faremos um exercício de análise global, enfatizando a principal e atual política de drogas que se exerce neste continente. Nosso objetivo, neste capítulo, é desenvolver uma análise que passe por temas e assuntos que discorrem no campo de atuação da Geografia das Drogas, buscando, por meio da História, revelar os processos da política internacional de combate às drogas.

Compreendemos a realidade em que vivemos hoje no que tange à política de drogas por meio do processo histórico que foi percorrido. Cada país teve seu momento para debater sobre esse assunto e discutir suas ações referentes à produção, circulação, comercialização e consumo de substâncias, mas os anos se passaram e agora é nítido que existe uma necessidade de colocar esse debate em pauta novamente. Houve algumas iniciativas internacionais referentes às questões das políticas de drogas desde o início do século XX, algumas contemplando outras, visando a um processo de execução funcional.

Diante de todos esses momentos históricos, consideramos que o grande marco internacional sobre a política de drogas em escala global foi a Convenção Única de Entorpecentes de 1961, realizada pela ONU na cidade de Nova York. Ante esse evento histórico, nosso recorte temporal de pesquisa neste capítulo será das primeiras décadas do século XX até os dias atuais, para explicar algumas conjunturas e a dialética durante esse processo de consolidação das leis drogas vigentes, pela via dos acordos internacionais. Porém, afirmamos aqui que o processo de proibição de substâncias psicoativas é anterior a esse em alguns locais do mundo, bem antes do início da Era Cristã (ESCOHOTADO, 1994).

Perante a conjuntura histórica e do poder hegemônico que se exerceu, e ainda se exerce, sobre a política de drogas, começaremos nossa análise a partir das políticas estadunidenses internas. Durante o século XX, houve diversos momentos em que a proibição de algumas substâncias psicoativas foi colocada em pauta e aplicada de forma rígida pelo governo dos Estados Unidos (USG) em diversas instâncias internas e externas. Vamos abordar aqui uma sequência de quatro momentos que consideramos os mais importantes do sincronismo histórico

das políticas internas e que tiveram reflexo para as políticas externas dos Estados Unidos sobre a temática dos psicoativos colocada em pauta na Convenção de 1961. Lembrando que a sincronia desses eventos históricos que apresentaremos está de acordo com a metodologia traçada para mostrar os processos do proibicionismo no século XX a partir das políticas realizadas nos Estados Unidos e por eles e seus aliados.

O primeiro momento diz respeito à aplicação da Lei Harrison (*Harrison Act*) de 1914; o segundo, à Lei Seca (*Volstead Act*), de 1920; o terceiro são as Conferências de Genebra nos anos de 1924, 1925, 1931 e 1936; e o quarto é o Ato Fiscal da Maconha (*Marijuana Tax Act*), de 1937. Durante o vigor da Lei Harrison de 1914, as substâncias derivadas do ópio e das folhas de coca tinham que ser registradas e controladas pelo Estado por intermédio das clínicas médicas. Thiago Rodrigues (2017, p. 57) nos dá uma compreensão desse assunto:

A Associação Médica e Farmacêutica dos Estados Unidos entrou no jogo pelo poder regulador de drogas, aproveitando o grande crescimento do apoio político e social que a causa proibicionista conseguira a partir de 1910. O discurso paternalista acionado pelo Estado permitiu que a classe médica se apresentasse como autoridade abalizada para deliberar sobre psicoativos, podendo, assim, participar dos novos mecanismos de controle de drogas que o governo vinha criando na esteira dos movimentos conservadores.

Assim, a classe médica passou a ter um poder jamais alcançado até aquele período histórico, com um processo de medicalização das relações entre os indivíduos e as drogas. Naquele momento, só se conseguiam substâncias derivadas da coca e opioides com receita médica. Assim, o protecionismo antidrogas aumentava no país, os conservadores e atuantes do Estado interpretavam a Lei Harrison de forma equivocada, personificando o princípio da moral na sociedade (SZASZ, 1993, p. 84-85). A classe médica ficou dividida: uma parte se juntou aos conservadores protecionistas/proibicionistas, firmando a institucionalização da autoridade científica da Medicina junto ao Estado, e cedeu, em troca do poder institucionalizado, a competência da regulamentação para a esfera estatal, a Divisão de Narcóticos (*Narcotics Division*), que estava atrelada ao Departamento do Tesouro.

A outra parte da classe médica, contrária a essa política, via na Lei Harrison um descumprimento dos direitos constitucionais americanos, com um aumento da capacidade dos mecanismos estatais para intervenção punitiva perante a sociedade (ESCOHOTADO, 1998b; RODRIGUES, 2017, p. 58). O Departamento do Tesouro interpretou a Lei Harrison da seguinte forma: os médicos deveriam demonstrar boa-fé e diminuir a dosagem, reduzindo a quantidade receitada gradativamente, editando uma resolução nesse sentido em 1915, com o intuito de

condenar o exercício médico de sustentar a quantidade de drogas comum ao usuário (VALOIS, 2017, p. 86-87).

Para a corporação do Tesouro que fazia o controle por meio de fiscais-policiais nas clínicas médicas, a única conduta que os médicos deveriam tomar era levar à abstinência total dos usuários dentro de um período determinado. Isso acarretou o fechamento de diversas clínicas, com a prisão de médicos e farmacêuticos responsáveis. Esses profissionais passaram a ter medo de trabalhar com determinados narcóticos e muitos pararam de receitar essas substâncias. Com isso, os usuários iam buscá-las no mercado ilegal, o que as deixou mais caras, tornando a comercialização ilegal vantajosa para o mercado. Simultaneamente, os fiscais-policiais ficaram vulneráveis à corrupção desse esquema ilegal, com quase 30% desses agentes demitidos por envolvimento com o mercado paralelo entre os anos de 1920 e 1929 (VALOIS, 2017, p. 85-89).

A Lei Harrison trouxe, com sua repressão, o efeito carcerário – nada que se compare às cifras de encarceramento do século XXI, mas em 12 anos de vigência foram presos cerca de 25 mil médicos acusados de venda ilegal de narcóticos; mais de 3 mil deles foram condenados e perderam suas licenças. A repressão ficou muito grande e até mesmo as clínicas que seguiam as regras dos fiscais do Tesouro foram fechadas. Usuários estavam sendo presos e o encarceramento estava aumentando drasticamente, pois os policiais-fiscais do Tesouro faziam a leitura da lei da forma que lhes convinha, punitiva, até que em 1916 a Suprema Corte dos Estados Unidos, pelo processo *United States vs. Jin Fey Moy*, decidiu que a Lei Harrison não autorizava prisões de usuários.

Diante de tudo isso, os médicos ainda eram os únicos responsáveis pela prescrição de narcóticos no país. Assim, os movimentos proibicionistas se valeram de outros artifícios para derrubar esse poderio médico. Foram utilizados a imprensa e o governo para fazer uma pressão moral contra esses médicos que trabalhavam com narcóticos, causando o medo que, por sua vez, acarretou a diminuição do número desses profissionais. Cada médico preso pelos fiscais do Tesouro era uma oportunidade para a imprensa rechaçar essa figura como traficante e responsável pelos problemas de dependência química dos usuários – que, por sua vez, cada vez mais procuravam o mercado ilegal de narcóticos (VALOIS, 2017, p. 87-88).

Esse período marcou o início de modelos e métodos proibicionistas a serem aplicados e replicados para diversos outros países. No período democrático dos Estados-nação, os Estados Unidos foram o país que teve a aplicação de leis internas que tinham carácter de controle social exacerbado, principalmente dos civis não brancos estadunidenses. Essas políticas foram

praticamente copiadas ou espelhadas por diversas outras nações que tinham em seu governo uma elite de cunho colonial europeu aliada fortemente aos Estados Unidos.

A Lei Seca (*Volstead Act*) foi implantada em 1920, sendo mais um exemplo das políticas proibicionistas que foram replicadas no mundo – em muitos locais, até hoje essa lei é implementada, integral ou parcialmente. Foi pela 18ª emenda à Constituição estadunidense que houve a criminalização de produção, comercialização, circulação, importação, exportação e consumo de bebidas alcoólicas. Houve um discurso por parte do Estado e de alguns segmentos da sociedade muito semelhante ao que já havia sobre outras substâncias proibidas naquele período. O puritanismo pregado por alguns segmentos da sociedade era o que prevalecia como política de Estado, assim como o controle individual e coletivo das substâncias psicoativas.

As bebidas alcoólicas, assim como os outros psicoativos já proibidos naquele momento, tiveram um mercado ilegal muito forte na década de 1920 nos Estados Unidos. Um dos maiores empresários desse mercado ilegal nesse período foi Alphonse Gabriel, conhecido como Al Capone, considerado um dos maiores criminosos pelo governo estadunidense. Ele, como outros empresários, foi preso por sonegação de impostos. Milhares de pessoas eram consideradas criminosas por infringir a *Lei Seca* (SZASZ, 1993).

O Volstead Act proporcionou, desse modo, tanto a proliferação de quadrilhas e criminosos quanto a dos dispositivos de repressão estatal, como prisões, armas, agentes federais, juízes, promotores, viaturas policiais, unidades especiais da política etc. Enfim, rentáveis oportunidades de lucro e emprego para os lados legal e ilegal da economia. (RODRIGUES, 2017, p. 61)

Assim, as prisões e o genocídio faziam parte do cotidiano das cidades na guerra contra o consumo de bebidas alcólicas. Os lugares de consumo e pontos de encontros eram bares clandestinos, que costumavam localizar-se em áreas subterrâneas de prédios, para não chamar atenção da polícia. Muitas vezes, eram pagas propinas para que os oficiais fizessem “vistas grossas” sobre esses bares, para ter seu funcionamento ativo.

A Lei Seca foi colocada em xeque com a argumentação sobre o caos gerado na sociedade estadunidense por mais de uma década com a da proibição de bebidas alcoólicas, enfatizando os altos gastos estatais para manter essa lei. A crise econômica (1929) vigente na época foi uma questão nesse sentido também, simultaneamente ao fracasso em diminuir ou até mesmo eliminar o consumo de bebidas alcoólicas; era evidente e inquestionável a falência dessa lei. Foi colocado em pauta que, se legalizado, o consumo de álcool geraria mais empregos, aumentaria a economia e, conseqüentemente, a arrecadação de impostos para o país.

Assim, os opositores do presidente em exercício, Franklin Roosevelt, o convenceram a solicitar ao Congresso dos Estados Unidos que legalizasse a cerveja; depois, no mesmo ano,

foram legalizadas as outras bebidas com teor de álcool mais elevado. Dessa forma, foi revogada a 18ª Emenda Constitucional dos Estados Unidos em 1933, quando o governo do *New Deal* cedeu terreno e abriu um novo caminho a ser traçado e controlado pelo Estado. Dessa forma, mesmo com o fim da Lei Seca, o governo de Franklin Roosevelt tomou outras frentes para o marco de controle de outras substâncias psicoativas, partindo ativamente para a esfera internacional (RODRIGUES, 2017, p. 60-62).

Partindo para uma abordagem sobre a política de drogas internacional, as Conferências de Genebra, realizadas pela Liga das Nações nos anos de 1924, 1925, 1931 e 1936, foram os primeiros movimentos de diplomacia com cunho multilateral e grande adesão de países interessados no debate sobre o assunto de controle de psicoativos. Nessas Conferências de Genebra, a diplomacia estadunidense mostrava fortemente o seu interesse em implantar um modelo proibicionista, em escala mundial, sobre os psicoativos, tendo os Estados controle total de quem produz, vende e consome essas substâncias com fins terapêuticos/medicinais – qualquer outro tipo de consumo era considerado crime.

Vale lembrar que, embora as Convenções de Xangai (1909) e Haia (1912) tenham sido o marco inicial de uma política internacional de drogas, elas não tiveram grande aderência como política internacional, pois poucos países assinaram os tratados. As Conferências de Genebra foram os primeiros movimentos para um debate mais aberto internacionalmente, mas ainda restrito a um grupo pequeno países, mas expressivos internacionalmente. Assim, a partir da década de 1950, essa pauta sobre a proibição das drogas entra na agenda da ONU.

Sobre as Conferências de Genebra de 1924 e 1925, os Estados Unidos, representados por Stephen G. Porter (1869-1930), exigiam que as bebidas alcoólicas fossem colocadas na lista de psicoativos proibidos para consumo, propondo também o controle de psicoativos apenas para fins medicinais. Contudo, essas propostas não tiveram força para ganhar o debate diante dos diversos países europeus que participavam da conferência, produtores de bebidas alcoólicas e processadores de outras substâncias psicoativas. Na conferência de 1931 e, posteriormente, na de 1936, um novo nome estava no comando da política de drogas proibicionistas dos Estados Unidos: Harry Jacob Anslinger, considerado o novo *czar antidrogas dos Estados Unidos*.

Assim, em 1931 ficaram estabelecidas cotas mais rígidas para as drogas com finalidade médica advindas do ópio e das folhas de coca; foi criado também um Comitê Central Permanente (CCP), que tinha como objetivo lutar contra o que era denominado como vício e toxicomania em nível global. Porém, os países produtores (Pérsia e Turquia) e processadores (Alemanha e Suíça) dessas drogas não concordaram estritamente com essa política proibicionista que os Estados Unidos levantavam; fazendo esses países parte do CCP, o

resultado foi a não efetivação do tratado assinado na conferência. O CCP foi a primeira organização destinada ao controle internacional do comércio e uso de drogas; após 1946, esse controle se vincula à ONU (RODRIGUES, 2017, p. 62-65).

[...] o Tratado de 1931 significou a exportação mais bem acabada até então do modelo penalizador dos Estados Unidos, sendo o conteúdo do Artigo 15 o mais importante para esse fim. Com esse artigo, o tratado exortava todos os países signatários a criar *administrações especiais* para combater o uso e comércio ilegítimos de drogas em seus territórios. A cláusula não especificava a natureza da organização, mas “encorajava, ostensivamente, que outros Estados moldassem seu aparelho repressor espalhando-se no aparato de controle norte-americano” (McAllister, 2000, p. 91)¹⁰. Este artigo é importante como proposta de internacionalização do modelo repressor dos Estados Unidos, que no sentido oposto, apresentou uma justificativa aos estadunidenses para a manutenção e ampliação do próprio modelo doméstico. O comissário Anslinger, de fato, evocaria o Artigo 15 por três décadas para defender a necessidade da existência e fortalecimento da agência especial criada para combater o mercado ilícito de psicoativos nos EUA, o Federal Bureau of Narcotics (FBN). Assim como a Convenção de Haia, em 1912, serviu de argumento para acelerar o processo de regulação que conduziu à Lei Harrison, de 1914, o tratado de 1931 foi escudo para a manutenção e a sofisticação do aparato antidrogas estadunidense. O tratado também criava, instigado pelos EUA, o Drug Supervisory Board (DSB), órgão independente com relação à Liga das Nações e que, sem poder para promover embargos ou retaliações, tinha a função de tornar públicos eventuais desrespeitos ao acordo por parte dos Estados signatários (já tendo ou não ratificado o tratado), a fim de criar embaraços aos detratores. (RODRIGUES, 2017, p. 65-66)

Percebe-se que, após a conferência de 1931, outras táticas começam a surgir para impulsionar as políticas proibicionistas em nível global, levantadas sobretudo pelos Estados Unidos. O DSB foi o órgão responsável por fazer quase toda a publicidade de convencimento da opinião pública sobre o “perigo” das drogas para a sociedade, criando, pelo poder do discurso dos veículos de comunicação, a imagem de que a proibição das drogas era necessária para a população. Essas publicidades foram realizadas da forma mais abastada possível, conseguindo assim formar uma opinião pública por meio de uma “ordem do discurso” (FOUCAULT, 2014). Aos poucos, o cenário socioespacial foi se transformando internamente nos Estados Unidos, seu poder hegemônico e sua influência foram crescendo ainda mais e muitas de suas políticas eram replicadas em nível global, via políticas *soft power* e *hard power*, sobretudo nos países latino-americanos.

Na conferência de 1936, o *czar antidrogas* Harry J. Anslinger novamente foi ator principal em levantar a bandeira para combater o tráfico ilícito de drogas em escala internacional, propondo a criminalização de toda a produção e distribuição de drogas de uso

¹⁰ Notas do autor. McALLISTER, 2000, p. 91 *apud* RODRIGUES, 2017, p. 65-66.

não médico. Reforçamos que os médicos eram proibidos de receitar substâncias que fugissem do catálogo das indústrias farmacêuticas, sendo presos por isso, o que realça como a repressão era forte e vinha de todos os lados. Novamente, os Estados participantes da conferência não concordavam com as propostas estadunidenses. Em 1939, o Tratado contra Tráfico Ilícito entrou em vigor, mas nunca teve nenhuma força, nem foi aderido internacionalmente. Mesmo com a inoperância desse acordo, as políticas sobre drogas dos Estados Unidos se mantinham cada vez mais firmes e fortes internamente, e seu poder imperialista, político, econômico e militar crescia exorbitantemente.

Desse modo, o agigantamento dos Estados Unidos no cenário internacional, com a replicação de seu modelo proibicionista interno sobre determinadas drogas, caminhou pela via de sua diplomacia, levando diversos países alinhados politicamente a aderir a esse modelo proibicionista em seus territórios. Diante disso, o Estado (de cada país) passou a ser institucionalmente o grande regulador das drogas, embora na prática isso acontecesse apenas na forma de replicar as políticas estadunidenses, e não de criar as suas próprias políticas reguladoras. Já a partir da década de 1950, diversas políticas territoriais estavam colocadas em jogo na bipolarização política e econômica do mundo. As políticas dos Estados Unidos para América Latina se deram via *soft power* e *hard power* através dos golpes militares. Em diversos países, eram militares locais cooperando com os Estados Unidos para aplicação de sua agenda política e econômica.

Com um discurso de cooperativismo e solidariedade interamericana, esses golpes não tinham como objetivo principal a implantação do modelo proibicionista de drogas dos Estados Unidos, e sim manter distantes as políticas expansionistas da União Soviética e o comunismo – contudo, nos países de dominação ou de aliança com os Estados Unidos, o modelo e a forma de implementação das políticas proibicionistas de drogas eram aplicados com muita semelhança ou de maneira idêntica. O *Federal Bureau of Investigation* (FBI) e a CIA foram as duas instituições estadunidenses que tiveram o controle de todo esse procedimento estatal, tendo até hoje em seu banco de dados informações sigilosas sobre esse processo histórico (RODRIGUES, 2017, p. 66-69).

Com Harry J. Anslinger à frente do FBN por 32 anos, o *czar antidrogas* ficou conhecido como a principal figura pública proibicionista dos Estados Unidos. Antes desse cargo, ele trabalhou no escritório encarregado de aplicar a proibição das bebidas alcoólicas. No comando do FBN e após perder a luta contra a proibição do álcool, Anslinger começou uma nova batalha, a perseguição e proibição da *Cannabis* (maconha), e não importava se essa substância tinha ou

não evidências ou estudos científicos sobre dependência física ou psíquica, tampouco estudos sobre as propriedades medicinais da planta.

Ele começou uma campanha com ajuda da mídia e de outras frentes empresariais de concorrência direta a produtos advindos do cânhamo, sobretudo a indústria têxtil e, na esfera medicinal, a indústria farmacêutica. As notícias eram as mais diversas possíveis, do tipo que hoje chamamos de *fake news*. Era noticiado que um novo mal estava invadindo os Estados Unidos, causando um caos social nos homens de bem: a *Cannabis*, “[...] uma droga mortal, bem pior que a heroína, que transformam homens em monstros, fazia meninas se matarem à primeira tragada ou, Deus nos livre, se entregarem aos caprichos de homens de cor” (BURGIERMAN, 2011, p. 64). Além de mentirosa, a propaganda ainda tinha um cunho racista gritante e era veiculada nos rádios e nos jornais do país na década de 1930.

Essa política de proibição da *Cannabis* tinha várias frentes envolvidas, não era apenas uma luta empresarial de disputa de mercado que pretendia extinguir os produtos advindos dessa planta. Por exemplo, o uso industrial da planta gera produtos processados com maior resistência e durabilidade, advindos das fibras do cânhamo; os maiores concorrentes desse mercado da indústria do cânhamo eram os produtos derivados do petróleo, das fábricas de papel e celulose e da indústria têxtil. Outra indústria concorrente de mercado era a farmacêutica, pois o intuito era não deixar disponível para população os benefícios medicinais da erva, extinguindo seu cultivo – afinal, se as pessoas cultivassem uma planta arbustiva com fins medicinais em suas próprias casas, não haveria tanto lucro para o mercado farmacêutico em determinados setores de doenças. Por isso, a investida na proibição dessa erva foi primordial para alguns setores empresariais. O que também estava por trás dessa política de proibição da *Cannabis* era o racismo e a xenofobia dentro do próprio USG. Os senhores da “supremacia branca” eram os ditadores das leis e das regras no país, reforçando as políticas contra os afrodescendentes de pele negra e os mexicanos/latinos de origem indígena, política essa que perdura até hoje não somente nesse país, mas também em grande parte dos países latino-americanos de colonização europeia branca.

Citamos aqui Valois (2017, p. 121-122) para exemplificar a questão da competição de mercado entre os produtos gerados a partir cânhamo e as outras indústrias:

William Randolph Hearst um dos mais proeminentes donos de revistas e jornais, além de diversas estações de rádio e cinema, tinha um grande investimento em madeira para fabricação de papel para seus empreendimentos e não queria perder dinheiro com a possibilidade de que outros viessem a produzir papel mais barato do cânhamo, tendo sido, portanto, um dos maiores estimuladores da proibição da maconha, responsável pela popularização do nome *marijuana* nos EUA, um nome estrangeiro para aumentar o medo dos

norte-americanos¹¹. [...] Outro magnata interessado era Du Pont, que desde o início da década de 1930 mantinha patentes de métodos para produzir papel da madeira, com planos para fazer plástico de derivados do petróleo. Du Pont investiu milhões em fibras sintéticas como o *nylon* e também não gostaria de prejudicar os seus empreendimentos. O detalhe que liga Du Pont, principalmente, a Anslinger, é que o empresário tinha como seu financiador e um dos principais suportes o banco Mellon Bank of Pittsburg, que pertencia a Andrew W Mellon, justamente o tio por afinidade de Anslinger, e secretário do tesouro dos EUA¹².

Destacamos aqui que o sistema capitalista consegue corromper diversas esferas e segmentos da sociedade, vendendo um discurso falso para formação da opinião pública. Com muito pesar, citamos aqui uma frase muito utilizada na Alemanha nazista para exemplificar o tipo de método utilizado “Uma mentira dita mil vezes torna-se verdade” (Joseph Goebbels – Ministro da Propaganda da Alemanha Nazista). Foi assim, por esse método (nazista) que houve um “convencimento” sobre a “importância” em proibir da *Cannabis* nos Estados Unidos, convencendo grande parte da população e, principalmente, dos membros do Congresso Nacional. A mentira não importava para o USG, muito menos para os financiadores privados dessas propagandas, pois era por meio dela que iria se extinguir a concorrência do mercado.

Em 1936, devido às intensas propagandas falsas, 48 estados norte-americanos haviam tomado medidas legais contra o cultivo da *Cannabis*. Assim, no ano de 1937, a proibição chegou na esfera federal e foi aprovada a *Marijuana Tax Act*, de tal modo que essa planta começou a ser tratada como as demais drogas proibidas até o momento, aquelas derivadas da coca e da papoula (ópio). Sem nenhuma pesquisa científica séria sobre a *Cannabis*, ela entrou na lista de substâncias mais perigosas dos Estados Unidos, diante de um ato político para favorecimento de certa classe social/empresarial e desmantelamento de outra, a classe pobre. Metaforicamente, podemos dizer que nesse momento da história começou novamente o movimento forte de “caça às bruxas”, a História se repetindo – mas agora as bruxas são os produtores, vendedores e usuários de drogas, que começaram a ser presos em um número muito expressivo, alavancado pelas políticas de repressão que Harry J. Anslinger comandava.

Dois anos depois da criação e aplicação da *Marijuana Tax Act* nos Estados Unidos, começa a Segunda Guerra Mundial na Europa. Nesse momento da História, os Estados Unidos assumem à nível mundial uma hegemonia política e econômica, dominando diversos territórios para implantação de suas políticas externas, sobretudo as conservadoras e econômicas liberais (BANDEIRA, 2016). Em contraponto e ainda fora da guerra, estava a União Soviética, consolidando-se política e economicamente em nível global, enquanto a Europa estava sendo

¹¹ STRAIGHT, 2005, p. 69 *apud* VALOIS, 2017, p. 121-122.

¹² KNIGHT, 2003, p. 239 *apud* VALOIS, 2017, p. 121-122.

destruída pelos nazistas e fascistas na conquista de territórios. Quando essas duas potências mundiais entram na guerra contra a Alemanha, o embate chegou ao fim depois de seis anos e começou uma nova guerra, agora entre essas duas potências: a Guerra Fria. É a partir desse conflito que a Geopolítica das Drogas é colocada no cenário internacional pelos Estados Unidos. Internamente, como o cerco tinha sido armado com a proibição de determinadas drogas até aquele momento, a partir de então a ideia era expandir o modelo dessa política de drogas em uma escala global.

A criação da ONU veio logo em seguida ao fim da Segunda Guerra Mundial, em outubro de 1945. A partir desse momento, a geopolítica e a diplomacia mundial tomam novos rumos e a ONU passa a assumir diversas frentes políticas com o discurso de “paz, segurança e igualdade entre os povos”. Foi por intermédio da ONU que Harry Jacob Anslinger, protagonista do proibicionismo das drogas nos Estados Unidos, conseguiu realizar a Convenção Única de Entorpecentes de 1961, na cidade de Nova York. O evento foi realizado nos Estados Unidos já pensando que de forma alguma iriam passar contestações sobre a proposta lançada pelo governo norte-americano. Foi uma ordem do poder imperialista, sem que houvesse contestação sobre o conteúdo; assim foi assinado o Tratado da Convenção. Relataremos um pouco sobre o cenário na época. Por meio da ONU, foi destinada uma comissão internacional para tratar da proibição das drogas, mas a política de boas-vindas dos Estados Unidos era receber os funcionários públicos internacionais com coquetéis e levá-los a boates com *showgirls*, jogos de basquete e casas de *shows*, entre outras atrações que poderiam trazer sensações de prazer ao hóspede no território estadunidense (VALOIS, 2017, p. 230).

As viagens, as diárias de cada representante, os passeios, os hotéis e a prestígio de se estar representando o país em uma reunião internacional para tratar sobre o combate às drogas faz com que não se reflita sobre a própria impossibilidade e incoerência do que se está fazendo, restando apenas saber o meio com o qual se vai alcançar um objetivo previamente traçado, historicamente forjado. [...] As próprias comissões da ONU que passaram a direcionar a política internacional daquele órgão não discutem os males da proibição, mas seguem fielmente qualquer diretriz de combate como se a guerra às drogas não tivesse, por si só, suas vítimas. De muitas dessas comissões, inclusive de outras não vinculadas ao assunto drogas, vítimas da burocratização de suas atividades, pode-se mesmo dizer que participam de “um sistema ‘sem cérebro’”, seguem autômatas replicando o discurso proibitivo. (VALOIS, 2017, p. 234-236)

De acordo com a citação anterior, parte dos agentes internacionais que estavam representando suas nações na ONU estavam corrompidos pelas “políticas de boas-vindas” aos Estados Unidos. Assim, Anslinger aproveitou a deixa para aplicar o seu plano de “proibir e eliminar as drogas da face da Terra”. A ONU criou a oportunidade para os Estados Unidos

aplicarem sua estratégia proibicionista no mundo, alastrando um pensamento de repressão aos usuários, referenciando-os como criminosos (VALOIS, 2017, p. 236).

Mesmo com toda essa força repressiva contra as drogas que Harry Jacob Anslinger pregava nos Estados Unidos e, simultaneamente, em nível internacional, existiu – e ainda existem – muitos movimentos contrários a esse pensamento, de resistência e luta contra esse modo de ver o mundo sem drogas, em busca de um puritanismo. Vamos colocar dois exemplos aqui de políticas que partiram de agentes do Estado contra a criminalização das drogas, antes mesmo do Tratado da Convenção Única de Entorpecentes da ONU, mostrando para o mundo que havia outra forma de fazer política de drogas sem precisar criminalizar o usuário, por via da educação e da saúde pública.

Em 1938, um ano após ser aprovada a *Marijuana Tax Act*, o prefeito da cidade de Nova York, Fiorello Henry La Guardia, não contente e admitindo que essa lei fora aprovada diante de muitas mentiras circuladas sobre a *Cannabis*, nomeou uma comissão formada por médicos, professores e pesquisadores para fazer um relatório sobre essa planta, que ficou conhecido como *La Guardia Committee Report*. Esse foi o primeiro estudo desenvolvido nos Estados Unidos sobre os efeitos da *Cannabis*, apoiado pela Academia de Medicina de Nova York, pelo *Commonwealth Fund.*, pela *Friedsam Foundation* e pela *New York Foundation*. O relatório foi publicado no ano de 1944, opondo-se fortemente à campanha de repressão que Harry Anslinger pregava.

Contudo, o Relatório La Guardia (1944)¹³ não teve forças políticas suficientes para vencer a política criminalizadora contra produção, circulação e uso da *Cannabis*. O documento, em linhas gerais, mostrava os efeitos que a *Cannabis* causava nas pessoas, contrariando todas as mentiras que estavam circulando nos noticiários sobre a substância na época, e buscava, por meio do conhecimento científico, educar e elucidar a sociedade sobre os efeitos e consequências do psicoativo. Alguns exemplos dessas mentiras contadas pelas propagandas do governo eram afirmações da seguinte forma: as pessoas que fizerem uso de *marijuana* irão se tornar assassinas, irão morrer, entre outras coisas do tipo. O documentário canadense *Grass – The History of Marijuana* (1999)¹⁴ mostra essas propagandas da época e conta como foi esse processo de aprovação da *Marijuana Tax Act*.

¹³ O Relatório La Guardia de 1944 é a primeira pesquisa consolidada sobre os efeitos da *Cannabis* realizada nos Estados Unidos por um grupo de cientistas de diversas instituições. Pode ser consultado na íntegra no *link*: <https://bit.ly/3vsIp8I>. Acesso em: 28 mar. 2022.

¹⁴ Documentário sobre a história da proibição da *Cannabis* nos Estados Unidos. *Grass – The History of Marijuana*. Direção de Ron Mann, roteiro de Salomon Vesta e produção de Keith Clarkson. Ano de lançamento 1999. Pode ser consultado na íntegra no *link*: <https://bit.ly/3OKeu4K>. Acesso em: 28 mar. 2022.

Outro movimento que existiu contra a política criminalizadora das drogas aconteceu no México em janeiro de 1940, quando o presidente Lázaro Cárdenas promulgou um novo Relatório Federal da Toxicodependência. Com a nova legislação, os médicos foram autorizados a prescrever substâncias consideradas como narcóticos aos dependentes. A lei estabeleceu a criação de clínicas ambulatoriais para estes e começou a tratar os dependentes como doentes, não mais como criminosos. Quando a nova lei entrou em vigor, “a venda e compra de pequenas quantidades de drogas, incluindo maconha, cocaína e heroína, foram efetivamente descriminalizadas. Autores de pequenos delitos foram libertados das prisões e das clínicas para dependentes” (SMITH, 2018).

Na Cidade do México, alguns dispensários foram estabelecidos para que os usuários pudessem comprar e usar drogas, tendo assim um controle médico. As drogas eram vendidas abaixo do preço que o mercado ilegal oferecia, dando assim uma garantia de que os usuários iriam participar dessa nova política de drogas do governo. A proposta era atrair o viciado em vez de persegui-lo, submetendo-o a tratamento médico e psicológico para combater o vício e a dependência química. Com o mercado ilegal de drogas perdendo espaço para o Estado, houve uma política para que os fornecedores comesçassem a boicotar o fornecimento de drogas, concomitantemente à ação dos Estados Unidos, que invocaram emendas de 1935 sobre a Lei de Importação e Exportação de Entorpecentes, estabelecendo um embargo sobre as importações das substâncias.

O grande idealizador dessa breve legalização das drogas que o México teve foi Leopoldo Salazar Viniegra, médico psiquiatra e neurocientista. Em 1938, Leopoldo Salazar esteve na chefia do Hospital de Dependência de Drogas da Cidade do México; o lugar estava cheio de dependentes químicos que eram despejados ali a cada ano. Isso fez com que o médico percebesse que aquela política de drogas era inútil e não resolvia o problema da dependência química dos usuários. Em seus inúmeros artigos publicados, o que sempre se afirmou era que a política de drogas deveria ser tratada como um problema de saúde pública, e não como crime.

Em vez de encher as prisões de usuários de drogas, Salazar sugeria a combinação de educação, tratamento farmacológico e ajuda psiquiátrica aos usuários, propondo o fim da proibição das drogas e o monopólio estatal sobre as substâncias. Ele argumentava que a proibição gerava um mercado ilegal e era praticamente impossível de impedir os traficantes de agir, corrompendo até mesmo a força policial mexicana, tendo assim que vencer essa guerra no próprio mercado de drogas (ENCISO, 2011; SMITH, 2018). As pesquisas e os pensamentos de Salazar estavam à frente de seu tempo, pois até hoje estamos sofrendo os mesmos problemas percebidos por ele na década de 1930. Esse médico é, para o movimento antiproibicionista das

drogas, uma grande referência, tendo suas ideias uma política funcional para pessoas e para o Estado sobre a questão das drogas.

Esses dois exemplos que mostramos aqui sobre tentativas de regulamentação das drogas pelas vias científicas da Medicina partem de representantes de Estado contra a política de repressão que Harry Jacob Anslinger aplicava na chefia do Departamento de Narcóticos dos Estados Unidos. Como referenciamos anteriormente, o marco inicial do proibicionismo internacional foi a Convenção Única de Entorpecentes de 1961. A partir desse momento, um novo cenário global sobre as drogas se forma, transformando as políticas socioterritoriais de diversos países, sobretudo no que diz respeito ao encarceramento em massa de civis pobres e aos fortes investimentos na indústria das armas, em décadas posteriores.

Assim, a “supremacia” branca dos Estados Unidos, dona das indústrias armamentistas, consegue aplicar em nível global os ideais de uma política de repressão aos civis pela lei de drogas. Tudo isso sendo realizado por intermédio da diplomacia imperialista do USG. Em outras palavras, um dos “grandes vencedores” econômicos desse tratado assinado na ONU foram os donos das indústrias armamentistas dos Estados Unidos, os mesmos indivíduos que financiaram as campanhas contra as drogas. Dessa forma, a indústria das armas passa a ter um papel fundamental na economia dos Estados Unidos diante das exportações para todos os países aliados diplomaticamente na política contra os narcóticos.

A partir de 1961, a política de drogas no continente americano começa a ter um alinhamento com os Estados Unidos quase que por completo, com exceção de Bolívia, Peru e Colômbia, que não assinaram o tratado. Mas os Estados Unidos, por meio da ONU, conseguiram quase que unanimemente aplicar sua política.

No campo político a ONU serviu, como ainda serve, aos interesses norteamericanos, mas politicamente os EUA, principalmente durante a guerra fria, tinham alguns obstáculos a contornar, no campo das drogas a hegemonia de suas pretensões não encontrava impedimento algum. [...] Os EUA puderam impor seus conceitos e inclusive normas penais a muitos países, mas essas leis, esses crimes forjados no cenário internacional, ganharam vida própria no contexto interno de cada país. [...] A estrutura capitalista internacional, aparentemente distante da luta de classes evidenciada com mais força no âmbito nacional, fica mais livremente capaz de proteger os interesses de classe e as posições das elites dominantes do que o Estado nacional, e usa o sistema legal internacional como justificativa de suas intervenções.¹⁵ Dentro desse contexto, não há que se estranhar que os excluídos pelas leis de drogas são os pobres, mesmo os consumidores, muito tidos como traficantes pela discricionariedade do policial na rua, porque a essência de uma legislação forjada internacionalmente se reproduz na prática policial cotidiana. [...] O sistema penitenciário nada mais é do que o ponto final desses excluídos.

¹⁵ CHIMMI, 1999, p. 343 *apud* VALOIS, 2017, p. 236-239.

Apesar do arcabouço científico, moral e político que a guerra às drogas alcançou com o tempo – a guerra a algumas drogas selecionadas por interesses de classe – seja por intermédio de pressões financeiras ou com base em mentiras, nossas prisões continuam distantes de qualquer princípio de direitos humanos internacionais. (VALOIS, 2017, p. 236-239)

A Convenção Única sobre Entorpecentes teve duração de quase três meses, de 24 de janeiro a 25 de março de 1961. A partir dela, todos os tratados internacionais sobre drogas assinados anteriormente foram consolidados. Os países latino-americanos que já tinham assinado o Tratado de Haia, em 1912, e aplicado o proibicionismo de substâncias psicoativas derivadas da coca e da papoula (ópio) passaram a adotar, nessa convenção, o novo tratado, agora com a inclusão da *Cannabis*. O cenário político era avassalador para os países considerados em desenvolvimento ou subdesenvolvidos; alguns tinham acabado de conquistar sua independência e outros tantos estavam participando de uma convenção internacional pela primeira vez.

O documento que deu a base do tratado dessa convenção foi formulado por Harry J. Anslinger e Adolf Lande – membro da Divisão de Drogas Narcóticas –, que tinha também vínculos empresariais com corporações farmacêuticas norte-americanas. A tática utilizada pelos dois diante dos participantes foi a de criminalizar a *Cannabis* e considerar essa planta sem valor médico algum, não deixando nenhuma outra organização tomar frente do assunto, como a OMS, que só foi ouvida para dizer que a erva poderia trazer a dependência física, e nada mais. Os Estados Unidos, utilizando de seu poder hegemônico e imperialista na convenção, não deixavam muitas alternativas para os outros participantes, pois os países que não seguissem a linha norte-americana de pensar poderiam ser considerados de “baixo nível intelectual” ou mesmo estar demonstrando um ato de “violento antiamericanismo”.

Adolf Lande era preconceituoso: para ele, os países considerados em desenvolvimento eram incapazes de indicar minimamente representantes preparados para exercer funções e cargos na ONU. De tal modo, sob pressão e coagidos pelos *status quo* do cenário da diplomacia internacional, nenhum país subdesenvolvido queria ser considerado atrasado perante um grande bloco político e econômico, tampouco ser taxado de antiamericano. Dessa forma, o tratado foi assinado pelos países participantes sob a coerção dos Estados Unidos, sem que houvesse nenhuma discussão científica de fato, muito menos sobre as consequências que a proibição das drogas em nível global poderia gerar (VALOIS, 2017, p. 239-254).

Na Convenção Única de Entorpecentes, um total de 74 nações assinaram o tratado internacional, ficando cada país responsável por suas leis de acordo com o documento final. A partir desse momento houve uma divisão das drogas em grupos: as consideradas perigosas e as

com menos poder nocivo, posteriormente dividindo-as em categorias. Desde então, não se entrou mais no debate sobre o proibicionismo das drogas, mas sim sobre em qual categoria cada droga se inclui. Isso facilitou os procedimentos burocráticos legislativos e, em contrapartida, deixou-se de lado um debate sobre a proibição das drogas nas convenções e encontros internacionais a respeito tema. A ONU passou a ser a instituição que estipularia quais substâncias seriam proibidas e de qual categoria de drogas cada substância deve fazer parte.

A ONU, nesse momento histórico, serviu para implementar as políticas externas dos Estados Unidos, atuando nesta e em muitas outras vezes como um braço do Estado norte-americano. O que aconteceu na época foi uma desconexão geopolítica entre Norte e Sul quanto às leis de drogas (MALLEA, 2014, p. 492). As substâncias de origem orgânica que faziam parte da cultura do Sul foram proibidas pelos países do Norte, a exemplo da coca, da papoula e da *Cannabis*; já as substâncias de origem do Norte e ali produzidas foram regulamentadas como substâncias legais, a exemplo dos cigarros de tabaco, das bebidas alcoólicas e de outras tantas substâncias criadas e produzidas pela indústria farmacêutica. O discurso passa a ser que todo e qualquer tipo de consumo de drogas proibidas é tratado como abuso, e das drogas lícitas seria apenas considerado uso regular, não importando a gravidade do que poderiam causar na pessoa – por exemplo, alguma doença crônica. Ao longo das décadas esse discurso foi se alterando, mas naquele momento era o que prevalecia diante do cenário (VALOIS, 2017, p. 256-257).

Na Convenção Única de Entorpecentes, para alguns representantes dos Estados Unidos o tratado assinado não foi o que se esperava. Por incrível que pareça, no tratado não foi criado nenhum artigo que previsse a limitação do ópio na fonte, e isso deixou uma parte dos chefes de Estado dos Estados Unidos furiosos com Anslinger, fazendo com que o país não aderisse de imediato ao tratado, que começou a valer mundialmente só a partir de 1964. Mas nesse momento o USG tinha outras prioridades, como a Guerra Fria e a expansão do comunismo soviético pelo mundo. Diante do fato de ter realizado a Convenção Única de Entorpecentes em Nova York e ser o país que tomou a frente desse tema, o governo norte-americano se sentiu pressionado a aderir a esse tratado, mediante as questões diplomáticas com os outros países.

Assim, em 1967 os Estados Unidos aderem o tratado da convenção; um ano depois, o FBN é extinto e, em 1969, Harry Jacob Anslinger deixa o cargo da delegação estadunidense na Divisão de Drogas Narcóticas (*Division of Narcotic Drugs – CND*), anos depois, em 1975 o *czar antidrogas* falece (VALOIS, 2017, p. 258-260). Anslinger ficou no comando da política de drogas estadunidense durante mais de 30 anos. Ele foi mentor e precursor de um pensamento proibicionista nefasto, utilizou a mentira e a propaganda para fixar um pensamento único sobre

os psicoativos, principalmente em relação à *Cannabis*. Seu legado está enraizado na sociedade até os dias de hoje, com uma política criminal e policial sobre os produtores, comerciantes e usuários de drogas.

Em 1969, o presidente Richard Nixon assume o USG com a plataforma de campanha de erradicação das drogas, declarando, em uma conferência de imprensa no dia 18 de junho de 1971, que as drogas ilegais eram o inimigo número um do país¹⁶. É deflagrada, assim, a caça aos narcotraficantes e usuários, com investimentos federais expressivos na segurança do Estado. É nessa conjuntura que nasce a expressão “guerra às drogas” e os narcotraficantes se tornam um dos principais inimigos do Estado norte-americano e, conseqüentemente, dos países alinhados geopoliticamente a ele. Desse modo, começa uma nova configuração geopolítica no cenário mundial, a Geopolítica das Drogas, tendo os Estados Unidos como agente interventor em nível mundial, pois para ele o problema das drogas estava no combate à produção. O pensamento era: temos que combater os países produtores de drogas, pois são eles os grandes criminosos do mundo.

Em 1971 é realizada a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas pela ONU, na cidade de Viena, Áustria. Por trás dessa convenção estava, novamente, a indústria farmacêutica dos países do Norte, que financiou o evento e conseguiu criminalizar as substâncias dos trópicos e regulamentar as substâncias que produziam. Foi, novamente, um embate geopolítico entre Norte e Sul, no qual o Sul sequer teve chance de se legitimar, por estar sob vigilância dos países do Norte, com ditaduras alinhadas ao pensamento destes, que se colocavam como países desenvolvidos e referências políticas. Foi a partir da Convenção de Viena que a indústria farmacêutica, sobretudo do lado ocidental do Norte do mundo, se estabeleceu no mercado como um oligopólio das drogas, ditando quais são as propícias para o uso da população, sendo produzidas todas por ela mesma. Nesse momento, já não se discutia mais sobre o proibicionismo, mas sim quais drogas seriam regulamentadas e quais seriam proibidas, vencendo novamente as políticas do Norte. “Os tratados, mais do que legislações a serem cumpridas, serviam como legitimadores das intervenções norte-americanas” (VALOIS, 2017, p. 262).

Em outras palavras, a Convenção de 1971 foi um evento formulado pela indústria farmacêutica, no qual membros dessas empresas estavam infiltrados como delegados de diversos países, sobretudo os de menor representatividade econômica. O escolhido para formular o texto base dessa convenção foi o estadunidense Adolf Lande, que na época

¹⁶ Cf. DAVENPORT, 2011.

representava um conglomerado de empresas farmacêuticas, como a *Pharmaceutical Manufactures' Association*. Empresários como Walter Wartburg, da La Roche, também estavam presentes e trabalharam fortemente para remover o controle de suas produções, obtendo total sucesso. Nessa Convenção, as drogas começaram a ser chamadas de substâncias psicotrópicas, com o intuito de não trazer uma conotação negativa para aquelas produzidas pela indústria farmacêutica. As substâncias psicotrópicas foram divididas em quatro categorias (grupos de drogas), totalizando 32 substâncias, tendo regras administrativas de controle. Assim, no art. 5º, em relação aos grupos de drogas II, III e IV (drogas proibidas), os países ficaram sujeitos a determinar a restrição pelas medidas que considere apropriadas. Essas “medidas que considerem apropriadas” na maior parte do mundo continuaram sendo a mesma política repressiva que estava sendo aplicada, assinada nos últimos tratados sobre drogas (BRASIL, 1977; McALLISTER, 2000, p. 232; RODRIGUES, 2017, p. 90; VALOIS, 2017, p. 277-289)¹⁷.

Em 25 de março de 1972, na cidade de Genebra, Suíça, foi realizado um Protocolo de Emendas à Convenção Única de Entorpecentes de 1961. Isso aconteceu sob forte influência e pressão do presidente Nixon, dos Estados Unidos, sobre os países participantes. Tinha a intenção de legitimar o campo legislativo internacional para aumentar o controle sobre as produções do ópio e permitir uma fiscalização da ONU nos países produtores, como estava no objetivo principal desde 1961, mas o plano falhou (VALOIS, 2017, p. 286-288).

Para organizar uma cronologia sobre as agências de combate às drogas dos Estados Unidos e fazer com que o leitor compreenda os processos até chegarmos na agência que existe até os dias atuais – o Departamento de Combate às Drogas (*Drug Enforcement Administration* – DEA) –, iremos fazer uma citação de Valois (2017), que nesse momento do desenvolvimento da tese está nos servindo como base de referência para explicar esses processos históricos que aconteceram diante da conjuntura política sobre drogas da época.

Em 1968, depois de várias suspeitas de corrupção de seus agentes, o FBN de Anslinger foi transformado no Departamento de Narcóticos e Drogas Perigosas (Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs – BNDD), desta feita sujeito ao Ministério da Justiça. Em janeiro de 1972, o presidente Nixon criou a Agência de Combate ao Abuso de Drogas (Office of Drug Abuse Law Enforcement – ODALE), um órgão que seria composto por policiais sob a direta administração da presidência, o que ocasionou críticas de seus opositores pelo evidente potencial político de poder que tal organismo lhe

¹⁷ O tratado assinado pelo Brasil na Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas que ocorreu em Viena no ano de 1971, foi ratificado em território brasileiro em 1973 e se tornou um decreto presidencial em 1977, assinado pelo Presidente da República Ernesto Geisel – Decreto nº 79.388, de 14 de março de 1977. Promulga todo o acordo assinado na Convenção de Viena. Disponível em: <https://bit.ly/3vDCrlg>. Acesso em: 30 mar. 2022.

proporcionava¹⁸. [...] Posteriormente, em janeiro de 1973, o DEA foi criado, um órgão autônomo, com o objetivo formal de se estabelecer uma única agência de combate às drogas, diminuindo a rivalidade entre os diversos policiais subordinados a comandos diferentes, mas principalmente para coordenar todos os serviços internacionais de inteligência sobre tráfico de drogas, tendo sido a primeira agência policial a contar com um sistema de armazenamento de dados computadorizado¹⁹, permitindo a Nixon o arsenal de poder que pretendia, mas desta feita sob um órgão que subsiste até hoje. (VALOIS, 2017, p. 267-268)

O DEA nasceu com o intuito adentrar territórios dos países subdesenvolvidos para combater a produção e a comercialização das drogas nesse momento, políticas estas que já estavam definidas pelas convenções de 1961 e 1971. A criação desse órgão foi uma tática utilizada por Nixon para desviar os assuntos e os olhares da Guerra do Vietnã. A formação do DEA estava no discurso do USG de que o país estava combatendo o crime no mundo – crime esse que os próprios Estados Unidos inventaram por meio das Convenções, ou seja, eles mesmos criam o crime e eles mesmos o combatem. Todavia, essa era apenas uma estratégia para infiltrar agentes estadunidenses nesses países, para convencer por bem ou por mal que o alinhamento com os Estados Unidos era a melhor opção de aliança política do momento.

Não podemos deixar de falar aqui que os agentes do DEA eram em grande parte ex-agentes da CIA, ou até mesmo trabalhavam nos dois órgãos simultaneamente. Não eram as pessoas que buscavam a paz mundial, ou mesmo acabar com a criminalidade; eles estavam infiltrados dentro do sistema de comercialização das drogas em nível internacional, sabiam de quase tudo. Assim, a corrupção não passou batido no DEA, muitos agentes estavam envolvidos com a comercialização de drogas dentro dos Estados Unidos e faziam parte do sistema. Esses eram os agentes herdados da CIA, que tinham uma rede de informantes, contatos e esquemas para facilitar essa comercialização. Todos foram bem treinados pelo governo norte-americano e sabiam das fraquezas do sistema de segurança, ficando mais fácil de se efetivar a importação de drogas ilícitas para os Estados Unidos (SCOTT; MARSHAL, 1991, p. 26-27).

Vale ressaltar que os Estados Unidos nunca foram os maiores produtores de drogas mundo – até mesmo pelos fatores climáticos que algumas substâncias psicoativas de origem natural exigem para se desenvolverem e que o país não proporciona, além da repressão do Estado com os produtores –, mas de fato o país era e continua sendo o maior consumidor de drogas em escala global. O que ficou marcado nas décadas de 1960 e 1970 foram os estilos de vida que o norte-americano levava com o consumo de drogas. O movimento “Paz e Amor”, puxado por muitos *hippies*, banhado por diversas “viagens” psicodélicas, ficou marcado nesse

¹⁸ Notas do autor. FEENEY, 2005, p. 629 *apud* VALOIS, p. 267-268.

¹⁹ Notas do autor. FEENEY, 2005, p. 630 *apud* VALOIS, p. 268.

período por grande parte da sociedade, e esse estilo de vida se espalhou pelo mundo todo como um reflexo de cultura, tendo seus vestígios até os dias de hoje. A mobilização começou também num pedido dos civis para colocar fim à Guerra do Vietnã; o movimento era bem politizado e, a partir dele, diversas correntes culturais foram surgindo para pensar o mundo de outra forma – entre elas, um mundo sem guerras.

O DEA estava em diversos países da América Latina, mas não só: a Ásia era um ponto de ação também, sobretudo porque disputava campo político com a URSS. Alfred W. McCoy (1972) nos fala sobre o envolvimento dos diplomatas e agentes secretos estadunidenses com o tráfico de drogas internacional, colocando-os em três níveis:

Diplomatas e agentes secretos estão envolvidos com o tráfico de narcóticos em três níveis: (1) Cumplicidade acidental, por aliarem-se com grupos ativamente engajados no tráfico de drogas; (2) favorecer o tráfico, dando cobertura para os traficantes conhecidos de ópio e heroína e tolerando seu envolvimento; (3) e envolvimento ativo no transporte do ópio e da heroína. É irônico, para dizer o mínimo, que a praga de heroína da América seja de sua própria autoria. (MCCOY, 1972, p. 14; CIA, 1972, tradução nossa)²⁰

Em 1971 surge o Fundo das Nações Unidas para o Controle do Abuso de Drogas (United Nations Fund for Drug Abuse Control – UNFDAC), sob proposta do presidente Nixon. Foi criado com o parecer de ter contribuições voluntárias. Assim como nos outros programas, o maior financiador desse fundo foram os Estados Unidos. O UNFDAC nasceu com 2 milhões de dólares para implementar a legislação da ONU (BEWLEY-TALYLOR, 2001, p. 167). Em 1972, após a passagem do Protocolo de Emenda da Conferência Única de Entorpecentes (1961), o presidente Nixon publicou um texto histórico que se retrata na política estadunidense até hoje (VALOIS, 2017, p. 286-288).

Qualquer governo em que os líderes participem ou protejam a atividade daqueles que contribuem para o nosso problema com as drogas, devem saber que o Presidente dos Estados Unidos é obrigado por lei a suspender toda a ajuda econômica e militar americana a esse governo [...] Eu não hesitarei em cumprir inteiramente e prontamente essa legislação. (NIXON, 1972 *apud* KUŠEVIĆ, 1977, p. 45)

Desde então, os presidentes que estiveram à frente do governo estadunidense seguiram essa legislação de Nixon. Os Estados Unidos sempre, por meio de seus representantes, pregaram um discurso de seguir as leis e as normas internacionais – pelo qual dezenas de países alteraram

²⁰ Texto original: “American diplomats and secret agents have been involved in narcotics traffic at three levels: (1) coincidental complicity by allying with groups actively engaged in the drug traffic; (2) abetting the traffic by covering up for know heroin traffickers and condoning their involvement; (3) and active engagement in the transport of opium and heroin. It is ironic, to say the least, that America’s heroin plague is of its own making” (MCCOY, 1972, p. 14; CIA, 1972).

suas legislações em prol dessas convenções, para seguir um tratado internacional –, mas eles mesmos nunca seguiram à risca esses acordos, principalmente no que diz respeito à soberania dos demais países. É sabido pelo mundo que no próprio governo Nixon o país financiou plantações de papoula para produção de ópio na Ásia, destinada aos soldados estadunidenses que estavam no campo de batalha na Guerra do Vietnã – milhares deles estavam viciados nessa droga. A *Cannabis*, até então, era o psicoativo mais utilizado entre os soldados, mas devido à baixa no mercado, com o aperto da repressão, houve um aumento considerável no consumo do ópio, substância essa que gerava sensações de êxtase entre os soldados, diante de uma batalha dolorida e sangrenta.

Com a queda do presidente Nixon em 1974, pelo caso de Watergate e pelo fim da Guerra do Vietnã, em 1975, a política de drogas externa dos Estados Unidos se foca na América Latina. Com uma atuação direta pela sua política externa na região, estavam o pacote de políticas para conter o avanço do pensamento comunista (repressão) e o alinhamento político governamental entre os países, e nesse pacote de ações que estava na agenda externa também se encontrava o delineamento das políticas de drogas.

Assim, nesse momento da História, as elites locais que sempre estiveram no poder dos países latinos foram (e continuam sendo) entreguistas dos bens nacionais para as empresas estrangeiras, com raras exceções nesse processo. Os militares de cada nação também fizeram parte desse processo de avanço das políticas externas dos Estados Unidos na América Latina, estes foram responsáveis por aplicarem golpes de Estado, financiados pelo USG e que se mostraram entreguistas também. Mas entre os militares o espectro era mais complexo, alguns poucos tinham certo pensamento nacionalista de verdade, de preservar os bens nacionais e não vender ou dar todas as riquezas para exploração, conseguindo preservar o mínimo de bens naturais – diferentemente do que os governos neoliberais fazem hoje, quando existe a política de explorar tudo inconsequentemente.

A política de drogas estadunidense focou nos países produtores de drogas e naqueles que são rotas de drogas para os Estados Unidos. O DEA foi a agência norte-americana que tomou essa frente, infiltrando-se nos territórios para fazer investigações e apreensões de drogas. México, Colômbia, Peru, Bolívia e outros países da América Latina continental e Caribe estiveram, e ainda estão, nessa mira estadunidense.

No ano de 1988, novamente sob os braços da ONU, mas com manobras norte-americanas sobre as decisões políticas, foi realizada a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, na cidade de Viena, Áustria. Essa convenção serviu para criar uma legislação policial internacional, com medidas repressivas e

procedimentos a serem adotados pelos governos que assinassem esse tratado, ignorando a soberania de cada país, enfatizando a necessidade de medidas conjuntas internacionais, chegando ao Consenso de Viena (BOITEUX, 2011). Era tudo o que os Estados Unidos queriam: ter o aval para penetrar em outros territórios pela via da “diplomacia” interacional, mas esse tipo de infiltração já vinha se realizando há anos sem ordens. O tratado serviu, na verdade, para legitimar suas ações, sobretudo na América Latina.

“Em 1988 já tínhamos juízes, promotores, policiais e principalmente, diplomatas que nasceram dentro dessa mentalidade, sem capacidade de pensar o mundo diferente, ou seja, o mundo como era antes da proibição” (VALOIS, 2017, p. 291). Um pensamento entre eles é o de que o comércio de determinadas drogas só pode ser tratado como crime e não existe outra possibilidade de regulamentação dessas substâncias ilícitas que não o encarceramento. Esse é um senso comum terrível de uma geração com pensamento raso sobre as consequências do proibicionismo. Esse modelo de proibição fez com que aumentasse a criminalidade não apenas das organizações do narcotráfico, mas também dentro do próprio Estado, com a corrupção de diversos agentes, entre eles policiais, delegados, juízes, promotores etc. Os índices de homicídios e genocídios aumentaram gritantemente entre civis e militares, o encarceramento se multiplicou e as cadeias viraram depósitos de pessoas que praticavam comércio de varejo ou uso de drogas, causando um impacto na vida de milhares de cidadãos e nos cofres públicos.

Para agravar ainda mais a situação, nessa Convenção de Viena de 1988, a posse para o consumo é criminalizada. Dessa forma, nos países que não consideravam os usuários criminosos, a partir desse acordo eles passam a ser assim determinados, sem ter nem mesmo medidas de tratamento. É nesse momento que se forma um discurso que toma proporções mundiais, de que a culpa do tráfico de drogas e dessa guerra é do usuário. É uma verdadeira falácia, mas houve *marketing* expressivo para expandir e colocar esse pensamento nas cabeças das pessoas que nunca pesquisaram ou buscaram compreender o processo do proibicionismo e do combate às drogas.

Pensamos que, se estávamos retrocedendo aos poucos, nessa Convenção regredimos ainda mais, pois o que importava era instituir um combate internacional mais repressivo ainda em relação aos narcóticos. Nessa Convenção também foram aprovadas regras de extradição (para os vendedores de drogas de outros países serem julgados pela corte dos Estados Unidos) e confisco de bens, ações que tinham objetivo de atingir os países da América Latina, sobretudo. Em outras palavras, assim os Estados Unidos ficaram com uma “carta na manga” para agir da maneira mais repressiva possível sobre dos países latino-americanos, sem sequer sofrer algum tipo de sanção internacional, pois estava tudo regulamentado pela Convenção. O cenário de

atuação estadunidense dentro de outros territórios por vias militares começa a ter novas frentes de legitimação dentro da diplomacia internacional (para combater a guerra às drogas), agora com os Estados Unidos tendo mais força, conquistada com a Convenção.

Os encontros de Estados que antecederam a Convenção de Viena em 1988 foram diversos, mas a OEA foi uma das instituições que tiveram mais força para colocar suas demandas em pautas. Logicamente, ela foi utilizada como instrumento estadunidense para aplicar sua política internacional repressiva, a qual estava traçando desde a Convenção Única de 1961. Em 1984 no Brasil, e depois em 1986 na Guatemala, a Comissão Interamericana para Combate ao Abuso de Drogas declarou as drogas como “o problema mais sério do hemisfério” e depois proclamou o “narcotráfico como um crime de amplo alcance internacional que deveria ser combatido por todos os Estados membros a fim de alcançar sua total erradicação do continente” (OLMO, 1991, p. 106-107). Os relatórios da OEA que antecederam a Convenção de Viena focaram todos os seus esforços principalmente na coca e em seus derivados, sobretudo na cocaína, substância de maior valor no mercado. As outras drogas não entraram tanto nas pautas debatidas. O que ficou marcado é que esse encontro foi mesmo um ataque aos países da América Latina, numa atuação suja da diplomacia internacional dos Estados Unidos.

A partir desse momento começa um policiamento estadunidense para além das políticas da ONU (VALOIS, 2017, p. 303-322). O DEA esteve à frente desse policiamento, com ajuda da CIA. A América Latina estava sendo utilizada de laboratório geopolítico pelos Estados Unidos desde meados da década de 1950. Assim, o país conhecia bem essa região, tendo aliados fortes política e economicamente e sabendo exatamente quem eram seus inimigos, os que iam contra suas políticas.

O Chile cultivou coca até o golpe de Pinochet em meados da década de 1970; depois disso extinguiu toda, ou quase toda, sua produção pela via da força armada. Esse é um país que possui grande potencial natural para produção dessa planta, pois ela é de cultivo andino, adepta ao clima das montanhas. Por conseguinte, a produção de coca ficou destinada aos outros países andinos, Peru, Bolívia, Equador e Colômbia. A produção nesses locais se deu porque não havia policiamento para uma fiscalização dos cultivos e porque a produção de coca sempre foi realizada pelos pequenos agricultores, que dela sobrevivem. Os grandes empresários do tráfico de drogas internacional compravam toda a produção dos pequenos agricultores e depois passaram a produzir essa cultura para obter maior quantidade de matéria prima para fabricação de cocaína. Mas até os dias atuais pequenos agricultores vivem de produção de coca. A desigualdade social nesses países andinos é muito alta e a economia da coca é o que dá sustento a milhares de pessoas, ressaltando que essa é uma planta considerada sagrada pelos andinos,

suas raízes culturais possuem um laço com aquele povo. Segundo Arbex Júnior (1993, p. 42), no início da década de 1990, estimava-se “[...] que na Colômbia, no Peru, na Bolívia e no Equador, somados, o narcotráfico emprega[va], direta e indiretamente, 5 milhões de pessoas”. Esses dados, por mais que estejam desatualizados, nos trazem uma estimativa em números absolutos de quanta mão de obra é precisa para fazer girar o sistema do narcotráfico na sociedade. Esse sistema é uma grande economia paralela ilegal que gira dentro da economia legal, na qual se formou e se consolidou como grandes corporações do narcotráfico ao longo dos últimos 60 anos.

O policiamento estadunidense no combate às drogas através do DEA no continente americano estava marcado em quase todos os países, mas majoritariamente concentraram suas forças em dois países, México e Colômbia. No México podemos dizer que é onde ocorreu, e ainda ocorre, a guerra mais sangrenta em relação ao combate às drogas: além do combate entre as corporações do narcotráfico existentes naquele território, há o combate entre os agentes do narcotráfico e os agentes de segurança do Estado. Esquivel (2013) documenta alguns acontecimentos no México a partir da criação do DEA, em 1973, e como esse departamento vem agindo no território de forma ilegal. Nesse jogo político entre os Estados, é documentado como o governo mexicano ocultou, e ainda oculta, as ações dos agentes do DEA, mostrando a corrupção entre eles dentro do próprio Estado mexicano, que prega uma política de combate às drogas na qual muitos representantes estatais estão completamente envolvidos com essa atividade. Padgett (2012) mostra em sua pesquisa como os agentes do DEA agem como um cartel para traficar cocaína da América para Europa, transportar milhões de dólares a granel e lavar dinheiro em bancos de Estados Unidos, China e Hong Kong.

Um grupo de agentes disfarçados do DEA usou o território mexicano para realizar, com o consentimento do governo federal, atividades típicas de um cartel de drogas: lavar milhões de dólares em contas bancárias nos EUA alimentadas com transferências feitas de casas de câmbio mexicanas, contrabandeando do Distrito Federal do México para Dallas, Texas, milhões de dólares em dinheiro vivo a granel era transportado de “maneira controlada” em “aviões disfarçados” com carregamentos de cocaína da América para a Europa em operações acordadas no México. Os agentes antidrogas (DEA) operaram durante meses no México com recursos e mercadorias de propriedade de um cartel colombiano e da organização liderada pelos irmãos Beltrán Leyva, segundo documentos secretos do próprio DEA e do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, incluídos em um arquivo oficial de extradição assinado pelo governo mexicano com a assinatura de Patricia

Espinosa, chefe do Ministério das Relações Exteriores, e ao qual a *emeequis*²¹ teve acesso. (PADGETT, 2012, p. 28, tradução nossa)²²

Por meio de diversas pesquisas e relatos oficiais que consultamos para a construção desta tese, foi constatado que o DEA também é uma instituição que possui funcionários corruptos dos Estados Unidos. Essa instituição que foi criada para infiltrar agentes em outros territórios para combater o narcotráfico internacional, mas ocasionou e ainda ocasiona conflitos, mortes, corrupção e quebra de soberania, entre outras ações negativas para os países locais. Uma das técnicas utilizadas pelo DEA e assinada pelo USG é buscar uma pessoa que represente alguma corporação grande do narcotráfico, como exemplo Pablo Escobar (Cartel de Medellín) na Colômbia e Chapo Gusmão (Cartel de Sinaloa) no México, colocando-os como se fossem os grandes responsáveis por todo um sistema do narcotráfico internacional. Todavia, esse tipo de afirmação é falacioso, pois as corporações do narcotráfico funcionam como redes, o poder não é centralizado, tanto é que Pablo Escobar foi morto e Chapo Gusmão foi preso e os grandes negócios de suas corporações continuam funcionando, a droga não deixou de ser produzida, comercializada e consumida em todos nos locais que esses chefões do narcotráfico comandavam no período que estavam na ativa.

Quando o policiamento ataca uma corporação do narcotráfico perseguindo-a diretamente, no mesmo momento outra corporação se beneficia disso para conseguir mais territórios para o seu mercado. Algumas vezes os próprios agentes do Estado tomam territórios de uma corporação para vender à outra, são eles os chamados paramilitares ou milicianos. É um jogo de poder que envolve muito dinheiro e muita guerra ao mesmo tempo. Os mais prejudicados nessas ocasiões são os civis de baixa renda que vivem nesses territórios, os quais normalmente estão nas periferias. Muitas dessas pessoas que vivem nesses territórios dominados não têm condições estruturais e financeiras para sair do meio dessa guerra e viver em outro local.

Independentemente dos inúmeros conflitos gerados pela guerra às drogas, os Estados Unidos praticam sua política de drogas internacional com todos os avais internacionais ditados

²¹ *Emeequis* é uma revista digital do México que realiza reportagens pelo jornalismo crítico e investigativo.

²² Texto original: “Un grupo de agentes encubiertos de la DEA usó el territorio mexicano para realizar con el consentimiento del gobierno federal actividades propias de un cártel del narcotráfico: lavar millones de dólares en cuentas bancarias en EU alimentadas con transferencias hechas desde casas de cambio mexicanas, contrabandear del Distrito Federal a Dallas, Texas, millones de dólares en efectivo al granel y transportar de ‘manera controlada’ y en ‘aviones encubiertos’ cargamentos de cocaína de América a Europa en operaciones acordadas en México. Los agentes antidrogas de ese país operaron durante meses en México con recursos y mercancía propiedad de un cartel colombiano y de la organización encabezada por los hermanos Beltrán Leyva, según revelan documentos secretos de la propia DEA y del Departamento de Justicia de EU incluidos en un expediente oficial de extradición rubricado por parte del gobierno mexicano con la firma de Patricia Espinosa, titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y al cual *Emeequis* tuvo acceso” (PADGETT, 2012, p. 28).

pelas Convenções em que eles mesmos colocaram as regras na mesa e, além disso, fazem escola, mostrando e fornecendo os métodos de como os países devem praticar as suas políticas de combate às drogas. Um exemplo desse método de combate é por meio da legitimação do discurso: tudo precisa ir para mídia e ser televisionado com um amplo discurso conservador perante as políticas aplicadas, conquistando a opinião pública, porque a maioria da população não tem uma educação consolidada, muito menos para assuntos dessa magnitude.

No espectro de atuação pela via da educação e propaganda, acreditamos que é um projeto geopolítico dos Estados Unidos e do Banco Mundial (com ação direta de instituições, fundações ou organizações não governamentais – ONGs) “reformular”/sucatear mais ainda o sistema educacional dos países considerados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, para assim poderem agir com suas políticas neoliberais e ações de poder sem grandes alardes populacionais. A política internacional de drogas está dentro desse pacote.

O DEA e a CIA mantinham e ainda mantêm agentes em muitos países da América Latina, buscando combater o narcotráfico internacional e uma consolidação estadunidense no sistema de segurança e justiça. Os países que têm acordo assinado e colaboram com essas instituições são: Argentina, Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, México, Panamá, Costa Rica, Nicarágua, Honduras e Guatemala.

É importante ressaltar que, durante o período da Guerra Fria, acima de qualquer política de drogas, os Estados Unidos tinham esses infiltrados da CIA e DEA para combater qualquer progresso de grupos de esquerda. O discurso da política de drogas estadunidense servia também como manobra para conter esse progresso da esquerda, o “pensamento vermelho”. Com isso, muitos grupos de traficantes de drogas que eram contra as ideias comunistas foram financiados pelo próprio governo estadunidense para conter o avanço de grupos comunistas, ocasionando mortes, tortura e prisões. Esses grupos que eram financiados estavam também ao lado do Estado em algumas situações, vide o *Golpe da Cocaína* na Bolívia, em 1980 (FEILING, 2009, p. 83). A ideologia que os Estados Unidos sempre pregaram é de que o combate às drogas só poderá ter sucesso com ações militares.

Em anos posteriores, temos outro exemplo, uma ação geopolítica do USG sobre a Colômbia durante mais de uma década, que começou no governo do presidente Bill Clinton, o famoso Plano Colômbia (1999 até 2016). Foram injetados bilhões de dólares pelo governo estadunidense nesse Plano, com o discurso de tornar a Colômbia um país mais rígido no policiamento e nas medidas de combate ao tráfico de drogas internacional. Esse Plano teve como objetivo acabar com a produção e comercialização internacional de drogas da Colômbia, mas como pano de fundo a missão era também eliminar focos de grupos insurgentes, como as

FARC-EP e o ELN. O Plano Colômbia sequer teve discutidos seus objetivos, suas causas ou suas consequências no Congresso colombiano, foi uma tomada de decisão sem consulta pública, jurídica e parlamentar, tudo decidido a portas fechadas.

A Colômbia virou uma espécie de laboratório dos Estados Unidos, mas o problema da produção de drogas, da comercialização, do consumo, do encarceramento, dos homicídios, dos sequestros e da corrupção, entre outros, passou muito longe de ser resolvido diante dessa política norte-americana. O que interessava era a dominação territorial e o alinhamento político e econômico, sobretudo porque a posição geográfica da Colômbia é geopoliticamente estratégica, com banho dos mares do Atlântico e do Pacífico, por ser a única saída por terra da América do Sul para América Central, com grande parte do seu território nas Cordilheiras e na Amazônia, numa vasta gama de riquezas naturais. Os recursos naturais desse país sempre estiveram na pauta dos Estados Unidos, sobretudo de suas reservas de petróleo. A ajuda estadunidense para combater o tráfico de drogas na Colômbia sempre teve, para além dos interesses políticos, os interesses econômicos das grandes corporações, favorecendo as grandes empresas estadunidenses e determinados grupos das elites colombianas.

A guerra às drogas foi tomando dimensões gigantescas no mundo, reforçada pelas políticas do Direito Penal de cada país. A perspectiva de uma solução foi ficando cada vez mais longe ao longo do tempo. Os Estados Unidos (Estado e corporações), por meio da ONU, ainda conseguem manter sua política e seu discurso proibicionista bem ativos, fazendo chantagem financeira com os poucos chefes de Estados que tentam se opor a essas políticas. Dessa forma, percebemos que a caminhada para uma nova política de drogas está cada vez mais difícil de acontecer, num mundo em que os embargos e sanções econômicas são aplicados quando uma política de tentativa progressista é realizada em desacordo com as grandes potências.

Deixamos duas leituras para compreensão da política de drogas no cenário internacional ao longo do século XX. A primeira é a obra de William B. McAllister (2000), com *Drug diplomacy in the twentieth century: an international history*; o livro discute três principais pontos: 1) o desenvolvimento histórico de leis sobre drogas, instituições de controle de drogas, e atitudes sobre drogas; 2) negociações internacionais de controle e a relação entre a questão da droga e questões como política comercial, preocupações com segurança nacional, a Guerra Fria e considerações médicas; e 3) as razões pelas quais o objetivo de eliminar o abuso de drogas tem sido tão difícil de realizar. A segunda obra é de Luiza Lopes da Silva (2013), com o livro intitulado *A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira*; sua pesquisa discorre sobre a evolução das políticas internacionais em relação às drogas nos séculos XIX, XX e XXI, explicando as formas como o unilateralismo dos Estados Unidos e o

multilateralismo evoluíram em paralelo, numa coexistência simultânea. Descreve “a gênese do envolvimento dos países hemisféricos com produção de drogas, em resposta à demanda externa e às próprias ações para seu combate” (SILVA, L. L., 2013, p. 12).

Para fechar este capítulo, acompanharemos o pensamento do juiz Luís Carlos Valois (2017, p. 332), que nos traz em suas palavras uma reflexão que sintetiza todo esse contexto que desenvolvemos até aqui sobre a guerra às drogas e suas atribuições nesse último século:

A guerra às drogas sobreviveu a todas as guerras do século passado e se mantém firme no presente. Como se viu, a guerra fria não arrefeceu a guerra às drogas, muito pelo contrário, as duas se misturaram, com a guerra às drogas reforçando a cada argumento anticomunista ou anti-imperialista. Com o fim da guerra fria, a guerra às drogas se manteve o foco principal, as drogas se tornaram o único inimigo, até chegar, depois de 11 de setembro, a guerra ao terrorismo, igualmente encampada pelos EUA, mas com esta guerra às drogas também já se misturou. [...] São sempre os *inimigos* os culpados pelas drogas do mundo, as que nós, *peessoas de bem*, taxamos arbitrariamente como ilegais. E eles, os *inimigos*, obviamente se aproveitam desse mercado milionário deixado em aberto. Aí agravam-se penas, aumentam-se as medidas repressivas, lotam-se penitenciárias, mais uma vez, por causa das drogas, estas que agora financiam o terrorismo. Mistura-se a guerra às drogas com outras, como misturam-se as medidas de combate. A guerra às drogas é uma amálgama.

4. ONU, OEA E UNASUL: SEUS TRABALHOS NA POLÍTICA DE DROGAS

Este capítulo faz referência a instituições internacionais multilaterais de cunho global e regional que tratam de diversos assuntos referentes às políticas internacionais. Assim, nosso recorde será uma análise referente à política de drogas, à questão da saúde pública e aos direitos civis e humanitários. A ONU, a OEA e a UNASUL foram escolhidas para esse debate por serem instituições que tiveram ou ainda têm algum papel na política internacional de referência para os avanços e retrocessos da política de drogas. O objetivo nesta seção é mostrar o papel dessas instituições na Geografia e na Geopolítica, visto que suas atuações são de grande relevância nas RI e seus trabalhos são fundamentais para dar parâmetros sobre a realidade do universo das drogas, tanto no que diz respeito à produção e circulação quanto ao consumo, além das consequências geradas pela guerra às drogas.

Utilizaremos como base metodológica dados, documentos e outros materiais institucionais disponibilizados nas páginas oficiais dessas instituições, além de um levantamento bibliográfico sobre o tema, possibilitando-nos assim um desenvolvimento de ideias, críticas e análises deles.

Nesta primeira parte do texto, buscaremos aqui trazer informações dos Relatórios Anuais sobre Drogas da ONU, produzidos pelo UNODC com colaboração da OMS. Para fruto de uma análise mais atualizada dos dados publicados, iremos trabalhar com relatórios publicados no momento de escrita e desenvolvimento desta tese; estes correspondem aos anos de 2018 e 2019. Eles trazem consigo dados e informações oficiais sobre produção, circulação e consumo de drogas. Será retirada uma amostragem dos dados e informações de maior relevância, com o objetivo de sintetizar os conteúdos que foram publicados integralmente.

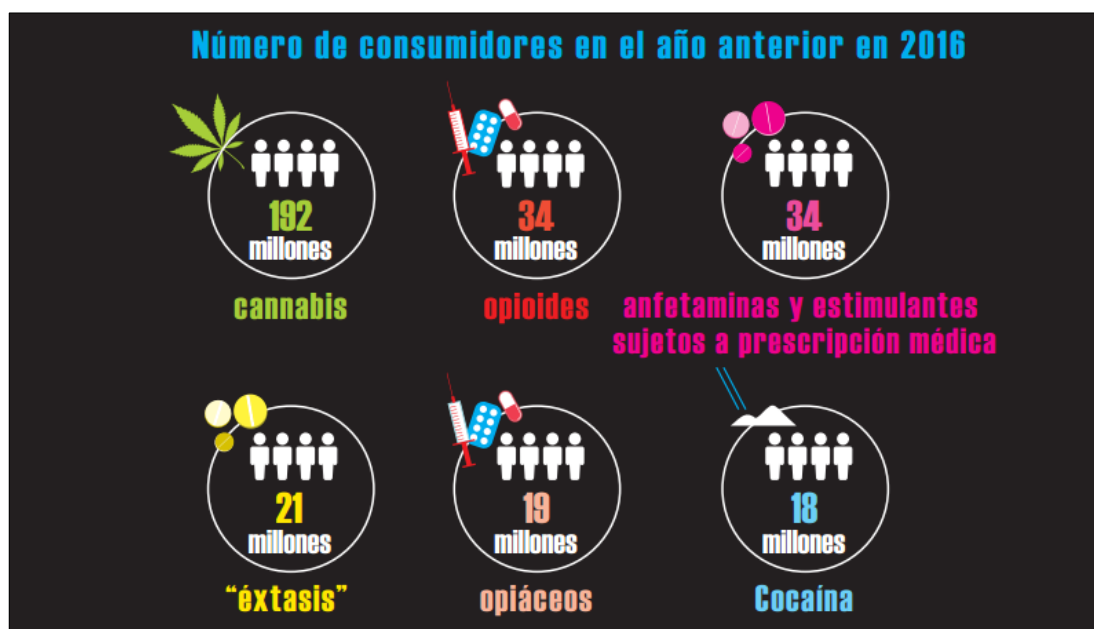
Começaremos nosso desenvolvimento analítico sobre os dados e informações referentes ao consumo de drogas. A Figura 3 diz respeito a dados gerais sobre o número de consumidores de drogas em 2016 no mundo, acompanhada de uma reflexão que envolve o tema dos direitos civis e a política de drogas. Logo depois, apresentaremos as Tabelas 1 e 2, que correspondem aos números de prevalência anual do consumo de determinadas drogas por continente, acompanhadas com seus respectivos mapas sobre a prevalência anual do consumo de cocaína, *Cannabis*, ecstasy, anfetaminas, estimulantes, opiáceos e opioides sob prescrição.

Os mapas sobre prevalência anual de consumo de drogas foram elaborados pela empresa Tableau (especialista em banco de dados), contratada pelo UNODC para tratar sua base de dados. Os mapas correspondem ao *World Drug Report 2019 (Relatório Mundial sobre Drogas 2019)* e estão disponíveis em: https://dataunodc.un.org/drugs/prevalence_map_2017.

O UNODC coleta análises e relata dados sobre extensão, padrões e tendências no uso de drogas e suas consequências para a saúde por meio dos Questionários de Relatórios Anuais (ARQ) apresentados pelos Estados Membros. O UNODC também apoia os Estados Membros no desenvolvimento da capacidade de projetar e implementar pesquisas metodologicamente sólidas e avaliação do uso de drogas, bem como implementar sistemas integrados de informação sobre drogas. (UNODC, 2015)²³

É fato que o UNODC oferece aos países membros da ONU todo apoio para pesquisa e coleta de dados sobre a questão das drogas (consumo, fluxos e apreensões) e do crime. Mas nem todos os países contam com uma infraestrutura para desenvolver essas pesquisas e muitos não têm interesse nesse tipo pesquisa por uma posição política. Assim, os resultados das pesquisas realizadas pelo Escritório são produzidos com uma amostragem pequena em algumas circunstâncias e em outras com dados fornecidos pelos Estados Membros que não condizem com a realidade local. Mas são nos Relatórios Mundiais sobre Drogas do UNODC que estão localizados os maiores estudos estatísticos sobre drogas no mundo.

Figura 3: Número de consumidores de drogas em 2016



Fonte: *Informe Mundial sobre las Drogas 2018* (ONU, 2018)

Nossa discussão sobre o problema do consumo de drogas começa com uma citação do *Relatório Mundial sobre Drogas 2018*.

²³ Disponível em: <https://bit.ly/3Mce4LR>. Acesso em: 1 abr. 2022.

Cerca de 275 milhões de pessoas em todo o mundo, ou seja, aproximadamente 5,6% da população mundial entre as idades de 15 e 64 anos, usaram drogas em pelo menos uma ocasião em 2016. Cerca de 31 milhões de pessoas que consomem drogas sofrem de distúrbios derivados delas, o que significa que tal consumo é prejudicial ao ponto que elas podem precisar de tratamento. De acordo com as estimativas iniciais, 13,8 milhões de jovens de 15 e 16 anos usaram *Cannabis* no ano anterior em todo o mundo, o equivalente a uma proporção de 5,6%. (ONU, 2018, p. 1, tradução nossa)²⁴

Ao começar uma discussão pelo tema do consumo de drogas proibidas, queremos ressaltar que estas fazem parte da vida cotidiana de uma grande parcela sociedade hoje, assim como no passado, como foi citado nos capítulos anteriores. Para entender os dados que foram apresentados, é necessário compreender esse fenômeno do consumo de drogas como um fenômeno existente em todo o mundo, há milênios. As pessoas que utilizaram essas substâncias estão em todas as classes sociais, são de todos os gêneros e etnias, essas estão também no cotidiano das cidades e do campo, em que muitas estão exercendo sua força de trabalho e sua função social, e tantas outras estão doentes com dependência física, química e/ou psíquica de determinadas substâncias. O universo do consumo e dependência de drogas pode ser tanto do mercado lícito quanto ilícito. Não podemos de forma alguma interpretar que toda pessoa que faz uso de drogas (lícitas ou ilícitas) é dependente física, química e/ou psíquica de determinada substâncias, embora existam muitas pessoas que sofram desse tipo problema.

No trecho que citamos diretamente do relatório do UNODC, é indicado que cerca de 11% dos usuários de drogas no mundo possivelmente necessitam de algum tratamento ou acompanhamento médico devido ao consumo de psicoativos. Esse número absoluto gira em torno de 31 milhões de pessoas em escala global, o que representa 0,4% da população mundial. Ao analisar os números nessa escala, parece não ser uma missão impossível cuidar dessa população que necessita de ajuda médica e, muitas vezes simultaneamente, de ajuda na inclusão social em seu meio (retomar a dignidade humana, seguidamente perdida pelo abuso do consumo de drogas), para fazer com que ela se sinta parte da sociedade, e não apenas uma pessoa excluída e não assistida pelo Estado (nesse caso o Estado que referenciamos é o direcionado a todas às instâncias federativas). Mas cada país possui suas políticas próprias em relação à saúde pública e assistência social, alguns com todo o suporte para esses usuários, como em alguns da Europa, e outros sem nenhuma ajuda.

²⁴ Texto original: “Unos 275 millones de personas en todo el mundo, es decir, aproximadamente el 5,6% de la población mundial de edades comprendidas entre los 15 y los 64 años, consumió drogas en al menos una ocasión en 2016. Unos 31 millones de personas que consumen drogas padecen trastornos derivados de ello, lo que significa que ese consumo es perjudicial hasta el punto de que podrían necesitar tratamiento. Según las estimaciones iniciales, 13,8 millones de jóvenes de 15 y 16 años consumieron cannabis en el año anterior en todo el mundo, lo que equivale a una proporción del 5,6%” (ONU, 2018, p. 1).

O problema com os usuários de drogas que precisam de acompanhamento médico para se tratar da dependência é também a necessidade de um auxílio nas políticas públicas básicas para sobrevivência humana em sociedade, inserindo-os no sistema econômico com trabalho e rotina cotidiana. O modelo ideal seria um Estado de bem-estar social íntegro, aos moldes teóricos de acordo com o discurso do ex-presidente dos Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, na Segunda Declaração de Direitos de 11 de janeiro de 1944. Na prática, o conteúdo dessa declaração nunca foi executado de forma íntegra, sobretudo por conta da ganância do mercado capitalista. O neoliberalismo como modelo político e econômico para os Estados-nação mostrou através dos anos que é um modelo no qual se concentra renda nas mãos de poucos e aumenta gritantemente as desigualdades sociais e regionais. É fato que um modelo em que a maior parte dos Estados-nação estão voltados praticamente por completo para as políticas econômicas neoliberais. Assim, a questão do bem-estar social para toda a população (ou para a parcela de pessoas que mais necessitam, os pobres) acaba não sendo a prioridade nas políticas públicas de muitos governantes, apenas uma parcela ínfima da sociedade (classes sociais mais favorecidas economicamente) acabam tendo esses direitos garantidos, quando deveriam ser para todos.

Citaremos a seguir os principais direitos respectivos à Segunda Declaração de Direitos, que compreendemos que deve ser uma referência política para os governantes estatais seguirem; por meio dessas políticas acreditamos que muitos dependentes físicos, químicos e psíquicos de drogas, assim como pessoas pobres e segregadas não usuárias de drogas, poderiam ter uma nova chance/oportunidade de se inserir na sociedade com um mínimo de dignidade humana.

O direito a um trabalho útil e remunerado nas indústrias ou lojas ou fazendas ou minas da nação; O direito de ganhar o suficiente para fornecer comida, roupas e recreação adequadas; O direito de todo agricultor de criar e vender seus produtos no retorno que dará a ele e a sua família uma vida decente; O direito de todo empresário, grande ou pequeno, a negociar em uma atmosfera de liberdade da concorrência desleal e dominação por monopólios em casa ou no estrangeiro; O direito de toda família a um lar decente; O direito a cuidados médicos adequados e a oportunidade de alcançar e gozar de boa saúde; O direito a uma proteção adequada contra os medos econômicos da velhice, doença, acidente e desemprego; O direito a uma boa educação. (ROOSEVELT, 1944, tradução nossa)²⁵

²⁵ Texto original: “The right to a useful and remunerative job in the industries or shops or farms or mines of the nation; The right to earn enough to provide adequate food and clothing and recreation; The right of every farmer to raise and sell his products at a return which will give him and his family a decent living; The right of every businessman, large and small, to trade in an atmosphere of freedom from unfair competition and domination by monopolies at home or abroad; The right of every family to a decent home; The right to adequate medical care and the opportunity to achieve and enjoy good health; The right to adequate protection from the economic fears of old age, sickness, accident, and unemployment; The right to a good education” (ROOSEVELT, 1944).

É com base nessa citação que pensamos: será mesmo que as drogas ilícitas são uma das grandes responsáveis por tanta desgraça social, como foi e tem sido pregado por diversos governos dos Estados Unidos e da América Latina durante mais de um século? Firmamos que esse debate sobre o universo das drogas ilícitas está diretamente relacionado com a questão dos direitos civis, e isso não é colocado em pauta pelo Estado da forma que deveria, com ampla divulgação de dados e informações científicas sobre as consequências da guerra às drogas, tampouco existe uma cobertura midiática nacional e internacional sobre o assunto, proporcionando elementos e informações para as pessoas passarem a pensar a fundo sobre esse tema.

É fato e notório que a grande massa populacional dos países latino-americanos não está preparada integralmente para determinados tipos de debates, pois não foram fornecidos de forma prática e de fácil acesso elementos educacionais que proporcionem uma discussão ampla sobre a questão dos direitos civis e o papel do Estado na sociedade, principalmente em relação à política de drogas. O modelo educacional atribuído à educação pública, em linhas gerais, faz parte de programas de Estado que visam, em muitos casos, a uma educação tradicional e, em alguns países, chega ao absurdo de seguir uma cartilha educacional desenvolvida pelo Banco Mundial, em que o projeto é a retirada da proposta pedagógica libertária do fazer, pensar e construir conhecimento crítico. Um dos objetivos do Banco Mundial ao produzir materiais de ensino para educação básica é mercantilizar a educação pública em diversas esferas, até mesmo no conteúdo aplicado. Podemos referenciar esse modelo como o que o patrono da educação brasileira Paulo Freire chama de educação “bancária”. Faremos aqui uma citação para explicar esse modelo.

A narração, de que o educador é o sujeito, conduz os educandos à memorização mecânica do conteúdo narrado. Mais ainda, a narração os transforma em “vasilhas”, em recipientes a serem “enchidos” pelo educador. Quanto mais vá enchendo os recipientes com seus ‘depósitos’, tanto melhor educador será. Quanto mais se deixarem totalmente ‘encher’ tanto melhores educandos serão. [...] Desta maneira, a educação se torna um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador, o depositante. [...] Em lugar de comunicar-se, o educador faz “comunicados” e depósitos que os educandos, meras incidências, recebem pacientemente, memorizam e repetem. Eis aí a concepção “bancária” da educação, em que a única margem de ação que se oferece aos educandos é a de receberem os depósitos, guardá-los e arquivá-los. Margem para serem colecionadores ou fichadores das coisas que arquivam. No fundo, porém, os grandes arquivados são os homens, nesta (na melhor das hipóteses) equivocada concepção “bancária da educação”. Arquivados, porque, fora da busca, fora da práxis, os homens não podem ser. Educador e educandos se arquivam na medida em que, nesta distorcida visão da educação, não há criatividade, não há transformação, não há saber. Só existe saber na invenção, na reinvenção, na busca inquietada,

impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros. Busca esperançosa também. [...] Na visão “bancária” da educação, o “saber” é uma doação dos que se julgam sábios aos que julgam nada saber. Doação que se funda numa das manifestações instrumentais da ideologia da opressão a absolutização da ignorância, que constitui o que chamamos de alienação da ignorância, segundo a qual esta se encontra sempre no outro. (FREIRE, 2015, p. 80-81)

Essa citação de Paulo Freire nos mostra uma exemplificação do modelo educacional que é reproduzido hoje massivamente nas escolas públicas e privadas, salvas exceções construtivistas e libertárias. Dessa forma, fica mais fácil conseguir fazer uma manipulação da população em diversos debates, pois as pessoas são ensinadas desde pequenas a receberem as informações, guardá-las e arquivá-las, dificilmente é trabalhado o pensar crítico de questionar. Assim, fica cada vez mais difícil a sociedade, no geral, pautar demandas de direitos civis e ter um debate de alto nível, isso até mesmo nas universidades, local do pensamento universal. Nessas demandas de direitos civis, incluímos o debate sobre a política de drogas existente e a superação desse modelo repressivo, que é de extrema importância.

Para reforçar esse debate sobre as questões dos direitos civis e da política de drogas, fazemos a seguintes perguntas: como garantir direitos aos usuários de drogas, visto que existe uma estigmatização negativa firmada por décadas sobre eles? Como debater direitos civis dos usuários de drogas se não existe (ou raramente acontece algum) diálogo entre Estado e sociedade na maior parte dos países latino-americanos? Como reagir à opressão do Estado em relação aos usuários de drogas? São questões como essas que nos levam a perceber o estado de exceção e de exclusão diante desse grupo de pessoas, pois além de oprimidas em diversas instâncias, dificilmente conseguem exercer e receber seus direitos plenamente.

Tendo em vista que um dos objetivos deste capítulo é apresentar e analisar os dados e o relatório da UNODC, a seguir iremos trabalhar os seguintes itens: o consumo de drogas no mundo; principais fluxos de drogas mundiais; as apreensões de drogas no mundo; e a realização de uma análise geral sobre o *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*. Após essa etapa, apresentaremos e analisaremos o papel da OEA e UNASUL nos debates internacionais sobre drogas.

4.1 O consumo de drogas no mundo

Para ter uma dimensão sobre os dados quantitativos de usuários de drogas no mundo, serão exibidas a seguir as Tabelas 1 e 2, construídas pelo UNODC, que mostram a prevalência sobre o uso de *Cannabis*, opioides, opiáceos, *ecstasy*, anfetaminas e estimulantes

farmacêuticos, seguidas com seus respectivos mapas (por drogas). Esses dados correspondem ao ano de 2017, mas nem todos os países forneceram informações para esse ano em específico, sendo utilizados dados de anos anteriores como base. Todas as informações sobre prevalência no uso de drogas são amostras estatísticas e cada país é responsável pela sua amostra; no entanto o UNODC e outras instituições internacionais realizaram esse trabalho estatístico em alguns territórios, colhendo assim dados primários de determinadas nações. Esses podem ser consultados no *site* do UNODC no seguinte *link*: https://dataunodc.un.org/drugs/prevalence_map_2017 (acesso em: 1 abr. 2022).

As informações a seguir sobre o uso de drogas no mundo seguiu a mesma metodologia para cada substância analisada, podendo assim parecer um pouco repetitiva a forma do texto, mas essa estrutura se faz necessária para apresentar os dados oficiais de forma especializada e regionalizada.

Tabela 1: Prevalência anual do uso de *cannabis*, opioides e opiáceos no mundo em 2017

Region or subregion	Cannabis						Opioids (opiates and prescription opioids)						Opiates					
	Number (thousands)			Prevalence (percentage)			Number (thousands)			Prevalence (percentage)			Number (thousands)			Prevalence (percentage)		
	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper
Africa	44.900	35.350	62.690	6,4	5,1	9,0	6.080	5.000	7.390	0,87	0,71	1,06	1.470	530	2.800	0,21	0,08	0,40
East Africa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
North Africa	-	-	-	-	-	-	360	120	660	0,25	0,08	0,46	360	120	660	0,25	0,08	0,46
Southern Africa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
West and Central Africa	26.760	25.700	29.420	10,0	9,6	11,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Americas	56.590	55.600	58.330	8,4	8,3	8,7	13.600	11.980	16.320	2,03	1,79	2,43	2.690	1.970	3.480	0,40	0,29	0,52
Caribbean	1.040	580	2.090	3,6	2,0	7,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Central America	880	820	990	2,9	2,7	3,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
North America	44.630	44.460	44.810	13,8	13,7	13,8	12.830	11.640	13.720	3,96	3,60	4,24	2.400	1.790	2.970	0,74	0,55	0,92
South America	10.040	9.740	10.440	3,5	3,4	3,6	580	250	2.180	0,20	0,09	0,76	240	150	330	0,08	0,05	0,12
Asia	54.210	41.140	64.840	1,8	1,4	2,2	29.460	26.280	31.910	0,98	0,88	1,06	21.730	18.970	24.570	0,72	0,63	0,82
Central Asia and Transcaucasia	1.670	640	2.410	2,9	1,1	4,2	540	480	600	0,93	0,83	1,03	520	470	580	0,90	0,80	1,00
East and South-East Asia	13.570	4.160	21.740	0,8	0,3	1,4	3.280	2.330	4.010	0,20	0,15	0,25	3.280	2.330	4.010	0,20	0,14	0,25
South-West Asia/Near and Middle East	9.500	6.890	11.180	3,1	2,3	3,7	6.950	4.910	8.550	2,28	1,61	2,81	4.930	3.300	6.910	1,62	1,08	2,27
South Asia	29.470	29.430	29.520	2,9	2,9	2,9	18.680	-	-	1,81	-	-	12.990	-	-	1,26	-	-
Europe	29.490	28.810	30.210	5,4	5,3	5,6	3.570	3.330	3.830	0,66	0,61	0,70	3.220	3.010	3.600	0,59	0,55	0,66
Eastern and South-Eastern Europe	5.880	5.530	6.220	2,6	2,5	2,8	1.730	1.660	1.810	0,77	0,74	0,80	1.490	1.410	1.570	0,66	0,63	0,70
Western and Central Europe	23.610	23.270	23.990	7,4	7,3	7,5	1.840	1.670	2.020	0,58	0,52	0,63	1.740	1.590	2.030	0,54	0,50	0,64
Oceania	2.840	2.790	2.950	10,9	10,7	11,3	650	570	730	2,48	2,18	2,79	40	40	70	0,16	0,14	0,28
Australia and New Zealand	2.090	2.090	2.090	11,0	11,0	11,0	630	570	680	3,28	2,98	3,58	35	35	41	0,18	0,18	0,22
Melanesia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Micronesia	60	40	80	17,2	11,3	23,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Polynesia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GLOBAL ESTIMATE	188.040	163.680	219.020	3,8	3,3	4,4	53.350	47.160	60.180	1,08	0,96	1,22	29.160	24.510	34.520	0,59	0,50	0,70

Fonte: estimativas do UNODC baseadas em dados do questionário do relatório anual e outras fontes oficiais

Tabela 2: Prevalência anual do uso de cocaína²⁶, ecstasy²⁷, anfetaminas e estimulantes farmacêuticos (números em milhões)

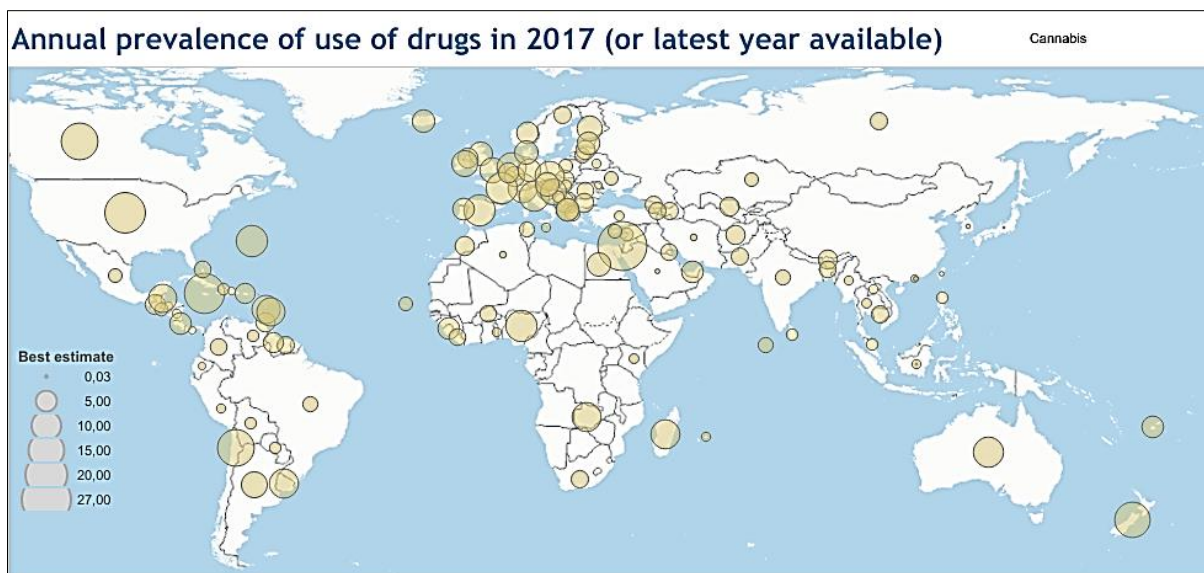
Region or subregion	Cocaine ^a						Amphetamines ^b and prescription stimulants						"Ecstasy"					
	Number (thousands)			Prevalence (percentage)			Number (thousands)			Prevalence (percentage)			Number (thousands)			Prevalence (percentage)		
	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper	Best estimate	Lower	Upper
Africa	1.300	160	2.570	0,19	0,02	0,37	3.680	900	6.600	0,53	0,13	0,94	1.800	100	7.880	0,26	0,01	1,13
East Africa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
North Africa	-	-	-	-	-	-	500	340	610	0,34	0,23	0,42	-	-	-	-	-	-
Southern Africa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
West and Central Africa	250	1	633	0,09	0,00	0,24	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Americas	9.930	9.200	10.590	1,48	1,37	1,58	7.860	6.660	9.230	1,17	0,99	1,38	3.500	3.390	3.630	0,52	0,51	0,54
Caribbean	180	80	330	0,62	0,29	1,15	250	20	700	0,87	0,05	2,42	60	30	100	0,23	0,10	0,36
Central America	200	100	310	0,66	0,34	1,02	60	30	100	0,21	0,09	0,31	50	20	100	0,17	0,07	0,33
North America	6.800	6.660	6.950	2,10	2,06	2,15	6.840	5.990	7.690	2,11	1,85	2,38	2.870	2.870	2.870	0,89	0,89	0,89
South America	2.740	2.360	3.000	0,95	0,82	1,04	710	630	740	0,25	0,22	0,26	510	470	550	0,18	0,16	0,19
Asia	1.670	1.140	2.220	0,06	0,04	0,07	14.140	4.980	23.290	0,47	0,17	0,78	11.490	1.600	21.380	0,38	0,05	0,71
Central Asia and Transcaucasia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
East and South-East Asia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
South-West Asia/Near and Middle East	70	30	130	0,02	0,01	0,04	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
South Asia	1.030	1.030	1.030	0,10	0,10	0,10	1.850	1.850	1.850	0,18	0,18	0,18	-	-	-	-	-	-
Europe	4.740	4.460	5.140	0,87	0,82	0,95	2.900	2.350	3.480	0,53	0,43	0,64	4.060	2.930	6.970	0,54	0,39	0,93
Eastern and South-Eastern Europe	500	340	720	0,22	0,15	0,32	710	410	1.040	0,32	0,18	0,46	1.310	250	4.040	0,31	0,06	0,95
Western and Central Europe	4.240	4.120	4.420	1,33	1,29	1,39	2.180	1.940	2.440	0,68	0,61	0,76	2.750	2.680	2.930	0,86	0,84	0,92
Oceania	430	410	440	1,65	1,57	1,67	350	320	360	1,34	1,24	1,38	440	410	450	1,68	1,56	1,72
Australia and New Zealand	420	410	420	2,20	2,15	2,23	250	250	250	1,34	1,34	1,34	410	400	430	2,17	2,12	2,23
Melanesia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Micronesia	-	-	-	-	-	-	5	2	11	1,58	0,56	3,10	-	-	-	-	-	-
Polynesia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GLOBAL ESTIMATE	18.070	15.380	20.960	0,37	0,31	0,42	28.920	15.210	42.960	0,59	0,31	0,87	21.290	8.420	40.310	0,41	0,16	0,78

Fonte: estimativas do UNODC baseadas em dados do questionário do relatório anual e outras fontes oficiais

²⁶ A cocaína inclui pó de cocaína, cocaína "crack" e outros tipos, como pasta de coca, base de cocaína, basuco, paco e merla.

²⁷ As anfetaminas incluem anfetamina e metanfetamina.

Mapa 1: Prevalência anual de uso de *Cannabis* em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (UNITED NATIONS [ONU], 2019)

O consumo de *Cannabis* no mundo no ano de 2017 esteve estimado em pouco mais de 188 milhões de pessoas entre 15 e 64 anos, quase 4 milhões a menos do que no ano de 2016. Os dados que apresentaremos a seguir são uma estimativa da quantidade de usuários de *Cannabis* realizada pelo UNODC, divididos por continente. A África teve uma média de quase 45 milhões de usuários (6,4% da sua população); o continente americano, em torno de 57 milhões de usuários (8,4% da sua população); a Ásia, perto de 55 milhões de usuários (1,8% da sua população); a Europa, cerca de 30 milhões de usuários (5,4% da sua população); e a Oceania, 2,8 milhões de usuários (10,9% da sua população). Em termos percentuais, a região da Oceania e as Américas, em seguida, são as que possuem mais consumidores de *Cannabis* no mundo, ultrapassando em mais do que o dobro da média global, que é de 3,8% de usuários.

Sobre os dados de prevalência de consumo de *Cannabis*, no continente africano foram disponibilizados os dados para o UNODC de 15 países (27,77%) dos 54 existentes. No continente americano, foram 30 países (85,71%) dos 35 países independentes. No continente asiático, foram disponibilizados dados de 28 países (56%) dos 50 existentes. Na Europa, foram 42 países (85,71%) dos 49 existentes. Por fim, na Oceania, foram três países (21,42%) dos 14 existentes²⁸.

²⁸ Temos que fazer uma ressalva sobre os dados fornecidos pelo UNODC: eles trabalham os números dando valores simbólicos para determinados continentes, baseando-se nas estatísticas dos países que fazem parte da sua pesquisa, mas os números não necessariamente representam a realidade do continente, pois não foram coletadas amostras que representa uma totalidade das informações sobre o consumo predominante de *Cannabis*. Segue a lista de países forneceram dados sobre consumo de *Cannabis* em 2017 para o UNODC, por continente: **África:**

O continente americano e o europeu lideram, por sua vez, em números absolutos e proporcionalmente, pois os dados da Oceania mostram três países, não tendo uma amostragem suficiente nos dados quantitativos. Estados Unidos, Canadá, Chile, Jamaica, República Tcheca, Itália, Nova Zelândia e Israel são os líderes em consumo de *Cannabis in natura* no mundo.

A *Cannabis* é, entre todas as drogas proibidas, a de maior consumo. A tentativa de políticas repressivas para chegar ao resultado da abstinência no consumo dessa substância desde o início do século XX em diversos países do mundo, entre estes o Brasil, foi um fracasso. O consumo aumentou cada vez mais ao longo dos séculos XX e XXI, tanto que alguns países preferiram regulamentar o cultivo e o consumo dessa substância para fins medicinais e recreativos. Com o avanço da biomedicina, da bioquímica, dos fármacos e da engenharia nos estudos tecnológicos sobre os potenciais da *Cannabis*, o mercado se apropriou de diversas formas dos derivados dessa planta, com a produção indo de remédios para o câncer até tijolos de construção civil feitos de cânhamo (leve e duradouro).

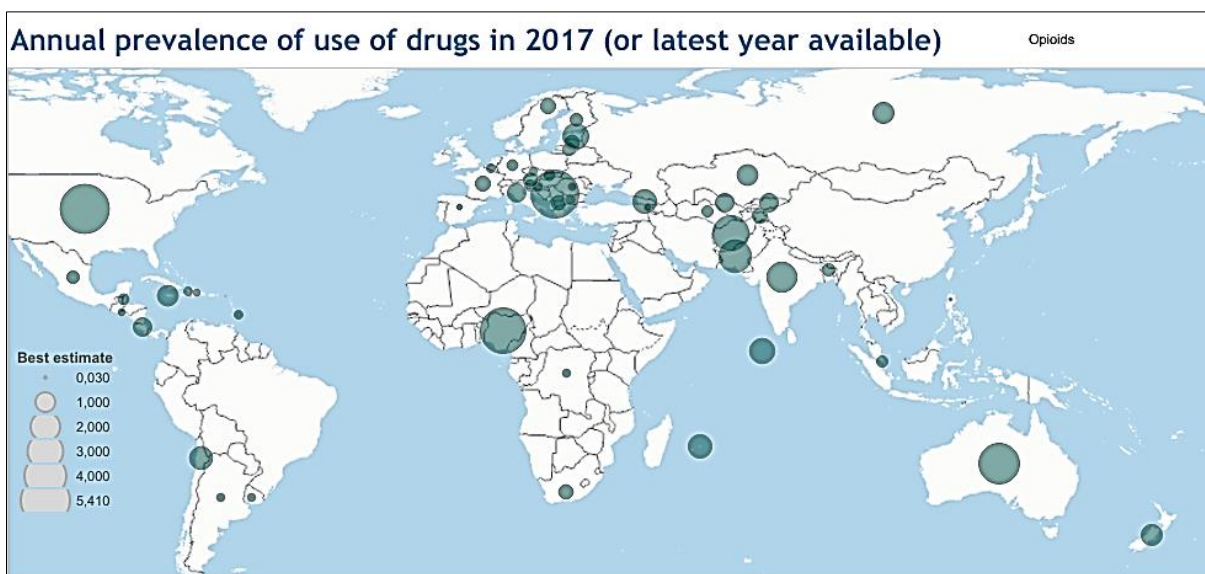
O mercado em torno dos produtos e substâncias derivadas da *Cannabis* cresceu exorbitantemente no século XXI e já está na casa dos bilhões de dólares. Feiras de exposições são realizadas todos os anos em diversas partes do mundo, na busca da difusão dessas mercadorias. Para além de mostrar os diversos tipos de plantas geneticamente modificadas e seus potenciais *psicoativos* para o uso recreativo, as feiras de exposições têm o objetivo de trazer ao público informações sobre a *Cannabis* medicinal, terapêutica e industrial, a fim de transmitir conhecimento sobre os diferentes usos da planta, colaborando com o desenvolvimento do mercado canábico. Elas também são os locais de encontros entre agentes dos setores públicos, organizações sociais, agentes privados, acadêmicos, curiosos e público em geral que busca conhecer mais sobre os benefícios da planta, sem preconceito. Para fins de informação: a maior feira de exposição sobre *Cannabis* na América do Sul é realizada uma vez

Quênia, Madagáscar, Ilhas Maurício, Argélia, Egito, Marrocos, Tunísia, África do Sul, África do Sul, Zâmbia, Burkina Faso, Cabo Verde, Libéria, Nigéria, Serra Leoa e Togo; **América:** Bahamas, Barbados, República Dominicana, Haiti, Jamaica, Porto Rico, Santa Lúcia, Trinidad e Tobago, Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Bermudas, Canadá, México, Estados Unidos da América, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da); **Ásia:** Armênia, Azerbaijão, Geórgia, Cazaquistão, Uzbequistão, Camboja, China (Região Administrativa Especial de Hong Kong, Macau e Taiwan), Indonésia, Japão, República Democrática Popular do Laos, Malásia, Myanmar, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Afeganistão, Afeganistão, Irã (República Islâmica do Irã), Israel, Kuwait, Líbano, Paquistão, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Bangladesh, Butão, Índia, Maldivas e Sri Lanka; **Europa:** Bielorrússia, República da Moldávia, Federação Russa, Ucrânia, Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Montenegro, Romênia, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Turquia, Áustria, Bélgica, Chipre, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça e Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia); e **Oceania:** Austrália, Nova Zelândia e Fiji.

ao ano, costumeiramente no mês de dezembro, na cidade de Montevidéu, no Uruguai; chama-se ExpoCannabis e sua primeira edição foi realizada no ano de 2014, logo após o Uruguai descriminalizar o uso da *Cannabis* em seu território.

Seguindo a análise sobre as Tabelas 1 e 2, nossa próxima substância a ser analisada serão os opioides.

Mapa 2: Prevalência anual de uso de opioides em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Mapa 3: Prevalência anual de uso de opioides com prescrição em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

O consumo de opioides e opioides farmacêuticos no ano de 2017 esteve estimado em pouco mais de 53 milhões de usuários, cerca de 1,08% da população mundial entre 15 e 64 anos de vida. O continente africano registrou uma média de 6,08 milhões de usuários (0,87% da sua população). As Américas registraram uma prevalência de uso em cerca de 13,60 milhões de pessoas (2,03% da sua população), com destaque para a América do Norte, com 12,83 milhões de usuários. O continente asiático obteve em média uma prevalência de 29,46 milhões de usuários nos países em que ocorreram a pesquisa (0,98% da sua população). Na Europa foi registrada uma média de 3,57 milhões de usuários (0,66% da sua população). Na Oceania foi estimado um número de cerca de 650 mil usuários (2,48% da sua população).

Sobre os dados de prevalência de consumo de opioides e opioides farmacêuticos, no continente africano foram disponibilizados os dados para o UNODC de cinco países (9,25%) dos 54 existentes. No continente americano, foram de 14 países (40%) dos 35 independentes. No continente asiático, foram disponibilizados dados de 17 países (34%) dos 50 existentes. Na Europa, foram de 26 países (53,06%) dos 49 existentes. Na Oceania, de dois países (14,28%) dos 14 existentes²⁹.

Percebe-se que, predominantemente, os países que têm maior consumo de opioides são os que utilizam essa substância sob prescrição médica. Mas a base de dados fornecida pelo UNODC não favorece muito uma análise global e regional com qualidade sobre o uso de opioides, pois ela aborda apenas cerca de 30% dos países do mundo.

Nos Mapas 2 e 3, percebe-se que muitos países estão em branco, pois estes não forneceram dados para a pesquisa do UNODC no ano de 2017. Já entre os países que forneceram os dados quantitativos para pesquisa, destacam-se os seguintes: Estados Unidos, com 5,41 milhões de usuários de opioides; Nigéria, com 4,66 milhões de usuários; Sérvia, com 5,15 milhões de usuários (dados de 2014); Austrália, com 3,70 milhões de usuários (dados de 2016); Índia, com 2,06 milhões de usuários (dados de 2018); Afeganistão, com 2,92 milhões

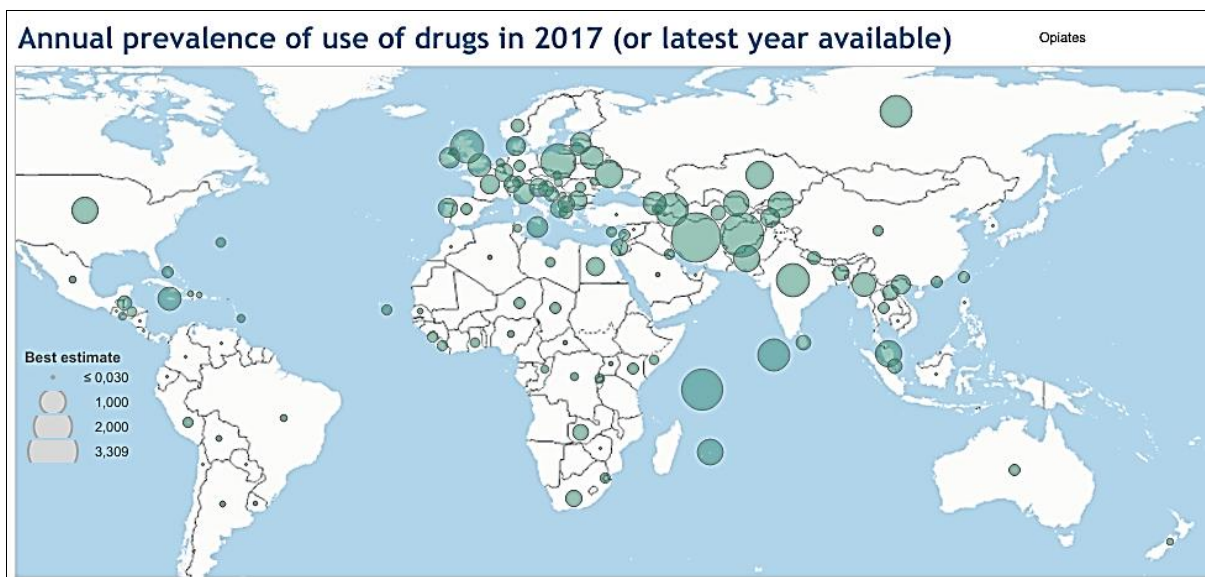
²⁹ Temos que fazer uma ressalva sobre os dados fornecidos pelo UNODC: eles trabalham os números dando os valores simbólicos para determinados continentes, baseando-se nas estatísticas dos países que fazem parte, mas os números não necessariamente representam a realidade do continente, pois não foram coletadas amostras que representem uma totalidade das informações sobre o consumo predominante de opioides ilícitos e opioides farmacêuticos. Segue a lista de países forneceram dados sobre consumo de **opioídes ilícitos e opioídes farmacêuticos** em 2017 para o UNODC, por continente: **África:** Ilhas Maurício, Tunísia, África do Sul, República Democrática do Congo e Nigéria; **América:** Barbados, República Dominicana, Haiti, Jamaica, Belize, Costa Rica, El Salvador, Canadá, México, Estados Unidos da América, Argentina, Brasil, Chile e Uruguai; **Ásia:** Armênia, Geórgia, Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão, Uzbequistão, Indonésia, Filipinas, Cingapura, República da Coreia, Afeganistão, Israel, Paquistão, Bangladesh, Índia e Maldivas; **Europa:** Bielorrússia, Federação Russa, Bulgária, Croácia, Romênia, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Áustria, Bélgica, República Tcheca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Itália, Polônia, Letônia, Lituânia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Reino Unido (Inglaterra, País de Gales e Escócia); **Oceania:** Austrália e Nova Zelândia.

de usuários (dados de 2009); Paquistão, com 2,40 milhões de usuários (dados de 2012); República Tcheca, com 2,60 milhões de usuários (dados de 2012); e Rússia, com 1,03 milhão de usuários (dados de 2016).

No continente americano, o consumo de opioides e opioides farmacêuticos é predominantemente baixo, com destaque apenas para os Estados Unidos, que registraram 5,41 milhões de usuários, sendo que destes 4,80 milhões usam sob prescrição médica, ficando assim 610 mil usuários de opioides ilícitos nesse país. A América Latina possui um registro baixíssimo no consumo dessa substância, todos os países que forneceram dados possuem menos de 500 mil usuários de opioides, com exceção de Chile, com 1,22 milhões de usuários (segundo os dados fornecidos, todos são sob prescrição médica) e Costa Rica, com 790 mil usuários, dos quais 750 mil são sob prescrição médica.

A seguir, apresentaremos o Mapa 4, referente à prevalência anual de uso de opiáceos em 2017, com uma respectiva análise dos dados fornecidos pelo UNODC.

Mapa 4: Prevalência anual de uso de opiáceos em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

A prevalência de uso de opiáceos em 2017 esteve em quase 30 milhões de pessoas no mundo, cerca de 0,60% da população entre 15 e 64 anos de vida. Na divisão regional do consumo dessa substância, obtivemos os seguintes dados segundo o *Relatório Mundial sobre Drogas 2019* do UNODC: no continente africano, foram registrados 1,47 milhão de usuários (0,21% da sua população). As Américas registraram uma prevalência de uso de 2,69 milhões de pessoas (0,40% da sua população). A Ásia apresentou 21,73 milhões pessoas (0,72% da

população). Na Europa, a média foi de 3,22 milhões de usuários (0,59% da população). Na Oceania, foram estimados cerca de 40 mil usuários (0,16% da população).

Sobre os dados de prevalência de consumo de opiáceos em 2017, no continente africano foram disponibilizados os dados para o UNODC de 26 países (48%) dos 54 existentes. No continente americano, foram 24 países (68,57%) dos 35 independentes. No continente asiático, foram disponibilizados dados de 35 países (70%) dos 50 existentes. Na Europa, foram 38 países (77,55%) dos 49 existentes. Já na Oceania, foram dois países (14,28%) dos 14 existentes. No total, cerca de 60% dos países do mundo forneceram dados sobre prevalência de uso de opiáceos para o UNODC³⁰.

Percebe-se pelo Mapa 4 que o maior consumo de opiáceos (entre eles, morfina e heroína) ocorre nos países do Oriente Médio e do Sudoeste Asiático, respectivamente a região que mais produz papoula, matéria-prima para produção dessas drogas. A segunda região de maior consumo de opiáceos é a Europa, embora apenas oito países (dos que forneceram dados) tenham mais de 500 mil consumidores em seus respectivos territórios. No continente americano, a maioria dos países não registra um número de consumidores de opiáceos superior a 100 mil, com destaque para os Estados Unidos da América, que em 2017 registraram uma média de quase 1 milhão de usuários. Proporcionalmente, pela quantidade de países que disponibilizaram os dados para o UNODC, o continente africano foi a região que registrou o menor índice de consumo de opiáceos; entretanto, os dados desse continente variam entre os anos de 2004 e 2017. Na Oceania, o consumo de opiáceos foi registrado em apenas dois países: Austrália, com 200 mil usuários (2016), e Nova Zelândia, com 100 mil (2008).

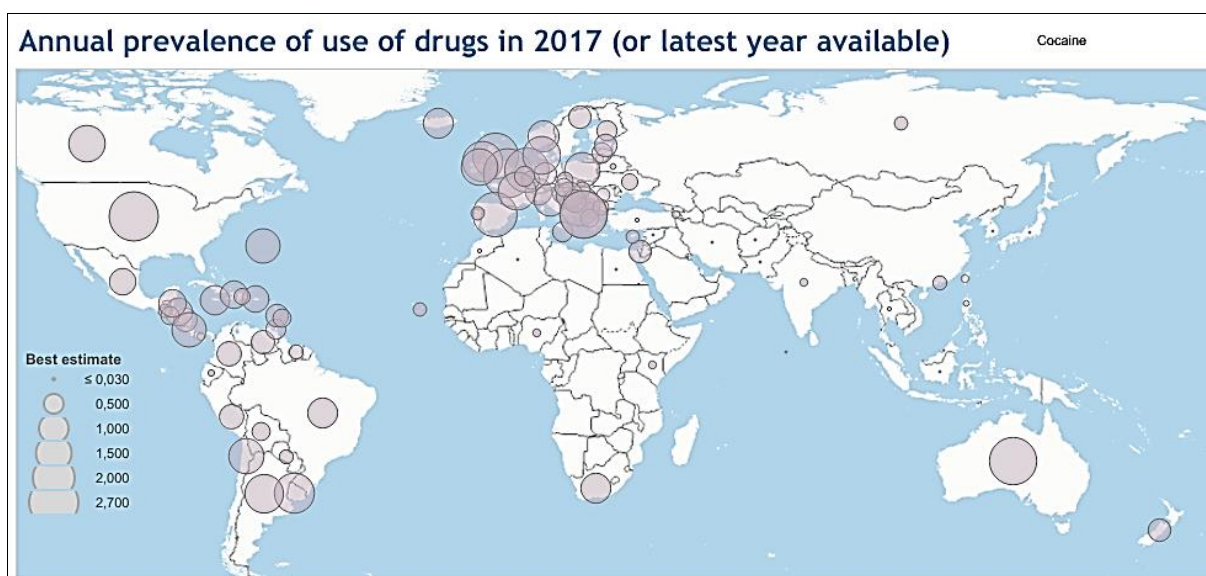
³⁰ Temos que fazer uma ressalva sobre os dados fornecidos pelo UNODC, pois eles trabalham os números dando valores simbólicos para determinados continentes, baseando-se nas estatísticas dos países que fazem parte, mas os números não necessariamente representam a realidade do continente, pois não foram coletadas amostras que representem uma totalidade das informações sobre o consumo predominante de opiáceos. Segue a lista de países forneceram dados sobre consumo de **opiáceos** em 2017 para o UNODC, por continente: **África:** Quênia, Ilhas Maurício, Ruanda, Seychelles, Somália, Uganda, Argélia, Egito, Líbia, Marrocos, Tunísia, África do Sul, Suazilândia, Zâmbia, Zimbábue, Cabo Verde, República Centro-Africana, Chade, Congo, República Democrática do Congo, Gana, Libéria, Níger, Nigéria, Senegal e Serra Leoa; **América:** Bahamas, Barbados, República Dominicana, Haiti, Jamaica, Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Bermudas, México, Estados Unidos da América, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da); **Ásia:** Armênia, Azerbaijão, Geórgia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turquemenistão, Uzbequistão, Camboja, China (Região Administrativa Especial de Hong Kong e Taiwan), Indonésia, República Democrática Popular do Laos, Malásia, Myanmar, Filipinas, República da Coreia, Cingapura, Tailândia, Vietnã, Afeganistão, Irã (República Islâmica do Irã), Israel, Kuwait, Líbano, Paquistão, Paquistão, Arábia Saudita, República Árabe da Síria, Emirados Árabes Unidos, Bangladesh, Índia, Maldivas, Nepal e Sri Lanka; **Europa:** Bielorrússia, República da Moldávia, Federação Russa, Ucrânia, Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Romênia, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Turquia, Chipre, Dinamarca, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suíça, Reino Unido (Inglaterra e País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia); **Oceania:** Austrália e Nova Zelândia.

Mesmo com o baixo consumo de opiáceos no mundo, essas drogas foram registradas com prevalência de uso em 60% dos países. Isso significa que o mercado dessas substâncias consegue atingir uma produção para consumo em nível mundial, perpassando todas as regiões. O opiáceo ilícito mais consumido no mundo é a heroína, substância proibida em todos os países do mundo e considerada pela ONU uma droga que conduz à toxicod dependência profunda dos usuários.

A título de curiosidade, iremos fazer a distinção ente os opioides e os opiáceos, considerando que ambos têm como matéria-prima a papoula-do-ópio. Os opioides são substâncias produzidas de forma sintética com estrutura química, com efeitos analgésicos e sedativos potentes, fazendo com que as pessoas fiquem sonolentas e quietas. Os opiáceos podem ser substâncias químicas com reconhecida ação analgésica e depressora do sistema nervoso central, ou podem ser “opiáceos naturais quando não sofrem nenhuma modificação (morfina, codeína) ou opiáceos semi-sintéticos quando são resultantes de modificações parciais das substâncias naturais (como é o caso da heroína que é obtida da morfina através de uma pequena modificação química)” (CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS [CEBRID], 2001).

A seguir temos o Mapa 5 e uma análise sobre a prevalência anual de uso de cocaína em 2017 no mundo, entre pessoas de 15 e 64 anos.

Mapa 5: Prevalência anual de uso de cocaína em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

O uso de cocaína no mundo, no ano de 2017, esteve estimado em um pouco mais de 18 milhões de pessoas, entre 15 e 64 anos, cerca de 0,37% da população. Os dados que apresentaremos a seguir são uma estimativa da quantidade de usuários de cocaína realizada pelo UNODC, divididos por continente. A África teve uma média de quase 1,30 milhão de usuários (0,19% da sua população); o continente americano, em torno de 10 milhões de usuários (1,5% da sua população); a Ásia estimou 1,67 milhão de usuários (0,67% da sua população); a Europa, cerca de 4,74 milhões de usuários (0,87% da sua população); e a Oceania, 430 mil usuários (1,65% da sua população).

Sobre os dados de prevalência de consumo de cocaína do *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*, no continente africano foram disponibilizados os dados para o UNODC de sete países (13%) dos 54 existentes. No continente americano, foram 29 países (82,85%) dos 35 independentes. No continente asiático, foram 16 países (32%) dos 50 existentes. Na Europa, foram 44 países (89,79%) dos 49 existentes. Já na Oceania, foram dois países (14,28%) dos 14 existentes. No total, a pesquisa do UNODC alcançou uma média de 48,5% dos países do mundo, com predominância de dados do ano de 2017, mas com muitos dados desatualizados, variando em até 15 anos de defasagem na atualização³¹.

No Mapa 5, podemos perceber que a prevalência de uso de cocaína está concentrada em dois continentes, América e Europa. Os países andinos da América do Sul, Bolívia, Peru e Colômbia, são os que possuem a cultura do cultivo e consumo das folhas de coca, matéria-prima para produção de cocaína. Toda a cocaína consumida no mundo provém da América do Sul. Os países com maior prevalência no consumo dessa substância entre pessoas de 15 a 64 anos no continente americano, segundo o UNODC, são: Estados Unidos da América, com uma média de 2,70 milhões de usuários (2017); Uruguai, com média de 1,80 milhão de usuários (2016);

³¹ Temos que fazer uma ressalva sobre os dados fornecidos pelo UNODC: eles trabalham os números dando os valores simbólicos para determinados continentes, baseando-se nas estatísticas dos países que fazem parte da pesquisa, mas os números não necessariamente representam a realidade do continente, pois não foram coletadas amostras que representem uma totalidade das informações sobre o consumo predominante de cocaína. Segue a lista de países forneceram dados sobre consumo de **cocaína** em 2017 para o UNODC, por continente: **África**: Quênia, Argélia, Egito, Marrocos, África do Sul, Cabo Verde e Nigéria; **Américas**: Barbados, República Dominicana, Haiti, Jamaica, Porto Rico, Santa Lúcia, Trindade e Tobago, Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Bermudas, Canadá, México, Estados Unidos da América, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da); **Ásia**: Armênia, Geórgia, China (Região Administrativa Especial de Hong Kong, Macau e Taiwan), Indonésia, Japão, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Afeganistão, Irã (República Islâmica do Irã), Israel, Kuwait, Paquistão, República Árabe da Síria, Índia e Maldivas; **Europa**: Bielorrússia, República da Moldávia, Federação Russa, Ucrânia, Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Montenegro, Romênia, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Turquia, Áustria, Bélgica, Chipre, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça e Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia); **Oceania**: Austrália e Nova Zelândia.

Argentina, com média de 1,67 milhão de usuários (2017); Canadá, com média de 1,47 milhão de usuários (2015); Chile, com média de 1,30 milhão de usuários (2016); e Brasil, com média de 1 milhão usuários (2016)³². Todos os outros países do continente americano apresentaram uma média inferior a 1 milhão de usuários ou os dados não estão atualizados, mas estão na base para construção do mapa apresentado. Os países produtores de coca apresentam os seguintes dados no consumo de cocaína: a Bolívia tem uma média de 360 mil usuários (2014); Peru, média de 700 mil usuários (2010); e Colômbia, também média de 700 mil usuários (2013).

No continente europeu, os países com maior prevalência no consumo de cocaína entre pessoas de 15 a 64 anos, segundo o UNODC, são: Inglaterra e País de Gales, com média de 2,67 milhões de usuários (2017); Albânia, com média de 2,5 milhões de usuários (2014); Escócia, com média de 2,34 milhões de usuários (2014); Espanha e Holanda, com média de 2,2 milhões de usuários cada país (2017); Montenegro, com média de 1,8 milhões de usuários (2017); Malta, com média de 1,78 milhões de usuários (2011); França e Dinamarca, com 1,6 milhão de usuários cada país (2017); e Irlanda, com média de 1,5 milhão de usuários (2015). Todos esses países do continente europeu que mencionamos aqui como maiores consumidores de cocaína têm um determinante em comum: possuem fronteiras marítimas, com portos e ligações comerciais pelo mar, local ideal para circulação de ilícitos e contrabando.

As armas e as drogas que circulam no mundo andam conjuntamente com as maiores empresas de logística; para ter valor agregado a uma mercadoria da guerra às drogas, seja ela droga ou arma, são necessárias grandes empresas de logística trabalhando para o funcionamento da guerra, pois sem elas o sistema não funcionaria. O mercado ilegal da guerra às drogas caminha conjuntamente com o mercado lícito de produtos e mercadorias no mundo, através das corporações logísticas. Deixamos claro que as atividades logísticas de drogas são ilegais e não são oferecidas no catálogo de serviços das empresas, mas a corrupção de seus funcionários desenvolve uma rede para utilizar os recursos físicos das empresas para essa atividade criminal muito valiosa.

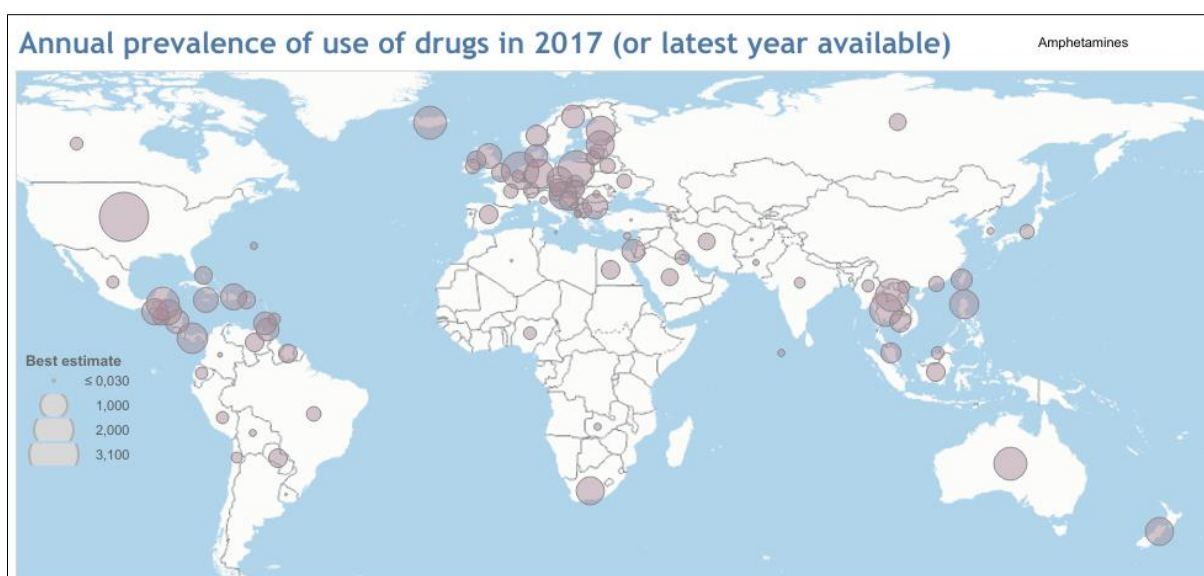
Na Oceania, temos em destaque a Austrália, com uma média de 2,5 milhões de usuários de cocaína (2016), e a Nova Zelândia, que tinha cerca de 600 mil usuários registrados (2008). O continente asiático e o africano não têm uma quantidade suficiente de dados registrados para realizar uma análise sobre eles. Lembramos que China e Índia são países que registram em seus

³² Conhecendo a estrutura das políticas de drogas no Brasil do período analisado, é nítido que esse dado apresentado pelo UNODC não condiz com a realidade do território nacional, visto que não houve nessa época qualquer desenvolvimento de pesquisas quantitativas de âmbito nacional realizadas por órgãos governamentais sobre o consumo de drogas.

territórios mais de 1 bilhão de pessoas cada um, e nenhum desses dois países informou os dados de todo seu território. A China disponibilizou para o UNODC apenas informações de Hong Kong (2008) e Taiwan (2005), e a média de prevalência no consumo de cocaína das duas regiões foi de 250 mil de usuários em Hong Kong e 100 mil em Taiwan (dados desatualizados). Israel e Nigéria, no entanto, são os únicos países dos dois continentes que forneceram dados atualizados sobre a prevalência no consumo de cocaína: Israel com 600 mil usuários (2016) e Nigéria com 90 mil (2017).

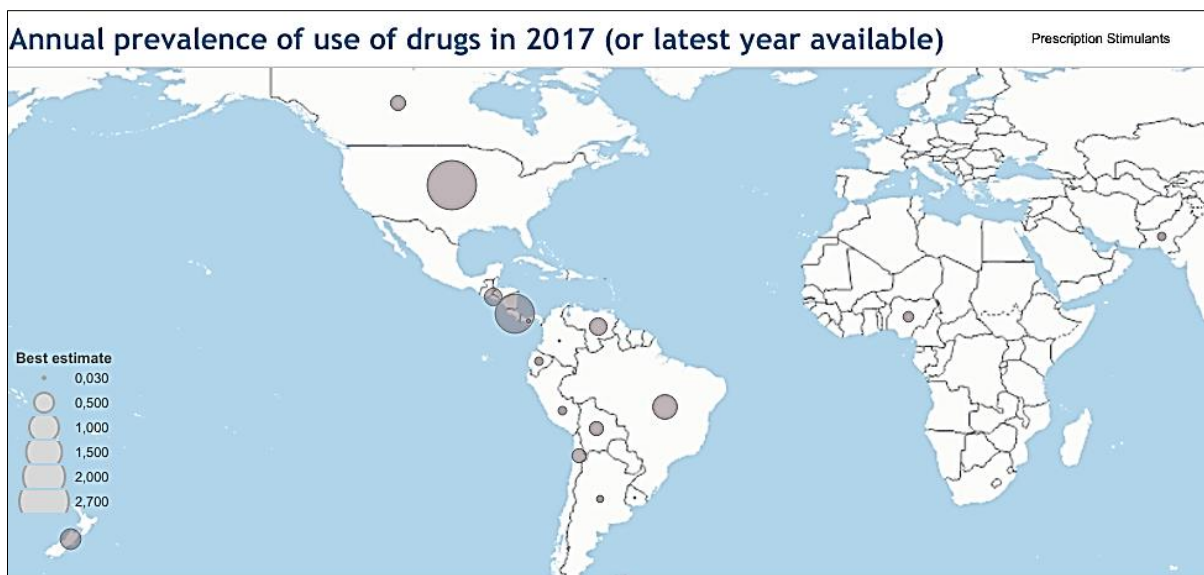
A seguir temos os Mapas 6 e 7 com a prevalência no consumo de anfetaminas e estimulantes sob prescrição médica no ano de 2017, entre pessoas de 15 a 64 anos.

Mapa 6: Prevalência anual de uso de anfetaminas em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Mapa 7: Prevalência anual de uso de estimulantes sob prescrição em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

A prevalência no consumo de anfetaminas e estimulantes sob prescrição médica no ano de 2017 em âmbito global esteve em estimada em 28,92 milhões de pessoas entre 15 e 64 anos, cerca de 0,59% da população mundial. Os dados que apresentaremos a seguir são uma estimativa quantificada do consumo dessas substâncias, realizada pelo UNODC, com uma divisão regional por continente. A África teve uma média de 3,68 milhões de usuários (0,53% da sua população). As Américas obtiveram média de 7,86 milhões usuários (1,17% da sua população). A Ásia estimou cerca de 14,14 milhões de usuários (0,47% da sua população). A Europa apresentou 2,90 milhões de usuários (0,53% da sua população). Já a Oceania indicou 350 mil usuários (1,34% da sua população).

Sobre os dados estatísticos de prevalência de consumo de anfetaminas no ano de 2017, obtidos por meio do *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*, no continente africano foram disponibilizados os dados para o UNODC de cinco países (9,25%) dos 54 existentes. No continente americano, foram de 27 países (77,14%) dos 35 independentes. No continente asiático, foram disponibilizados dados de 22 países (44%) dos 50 existentes. Na Europa, foram de 45 países (91,83%) dos 49 existentes. Na Oceania, de dois países (14,28%) dos 14 existentes. No total, a pesquisa sobre prevalência de uso de anfetaminas do UNODC alcançou uma média de 50% dos países do mundo, 101 dos 202 países, com predominância de dados do ano de 2017,

mas com muitos dados desatualizados, com datas de pesquisa até mesmo do ano de 2002, uma defasagem grande na atualização³³.

Sobre os dados estatísticos de prevalência de consumo de estimulantes sob prescrição médica no ano de 2017, obtidos pelo *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*, no continente africano foram disponibilizados os dados para o UNODC de apenas um país (1,85%) dos 54 existentes. No continente americano, foram de 14 países (40%) dos 35 independentes. No continente asiático, foram disponibilizados dados de um país (2%) dos 50 existentes. Na Europa não foram disponibilizados dados de nenhum dos 49 países existentes. Na Oceania, de um país (7,14%) dos 14 existentes. No total, a pesquisa sobre prevalência de uso de estimulantes sob prescrição médica do UNODC alcançou uma média de 8,41% dos países do mundo, somando 17 dos 202 países; no entanto, os dados referentes a essa substância também estão muito desatualizados, com datas até do ano de 2005, uma defasagem na atualização geral³⁴.

Percebe-se através dos mapas que as anfetaminas (e as metanfetaminas estão nesse mesmo grupo de drogas), segundo o UNODC, são mais consumidas no nas regiões do Caribe, América do Central, Sudeste Asiático, Europa e Estados Unidos; contudo, são nesses locais que os países mais disponibilizaram dados para o *Relatório Mundial de Drogas 2019*. A produção dessas substâncias em escala global para consumo acontece em todos os continentes, pois são realizadas até mesmo em laboratórios caseiros, mas é no continente europeu que ocorre a maior produção de anfetaminas no mundo.

³³ Temos que fazer uma ressalva sobre os dados fornecidos pelo UNODC: eles trabalham os números dando valores simbólicos para determinados continentes, baseando-se nas estatísticas dos países que fazem parte, mas os números não necessariamente representam a realidade do continente, pois não foram coletadas amostras que representem uma totalidade das informações sobre o consumo predominante de anfetaminas e estimulantes sob prescrição médica. Segue a lista de países forneceram dados sobre consumo de **anfetaminas** em 2017 para o UNODC, por continente: **África:** Argélia, Egito, África do Sul, Zâmbia e Nigéria; **América:** Bahamas, República Dominicana, Granada, Jamaica, Porto Rico, Trindade e Tobago, Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Bermudas, Canadá, México, Estados Unidos da América, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da); **Ásia:** Armênia, Geórgia, Brunei Darussalam, Camboja, China (Região Administrativa Especial de Hong Kong e Taiwan), Indonésia, Japão, República Democrática Popular do Laos, Malásia, Myanmar, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Vietnã, Afeganistão, Irã (República Islâmica do Irã), Israel, Kuwait, Paquistão, Arábia Saudita, Índia e Maldivas; **Europa:** Bielorrússia, República da Moldávia, Federação Russa, Ucrânia, Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Montenegro, Romênia, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Turquia, Áustria, Bélgica, Chipre, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça e Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia); **Oceania:** Austrália e Nova Zelândia.

³⁴ Segue a lista de países forneceram dados sobre consumo de **estimulantes sob prescrição médica** em 2017 para o UNODC, por continente: **África:** Nigéria; **América:** Costa Rica, El Salvador, Panamá, Canadá, Estados Unidos da América, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da); **Ásia:** Paquistão; **Oceania:** Nova Zelândia.

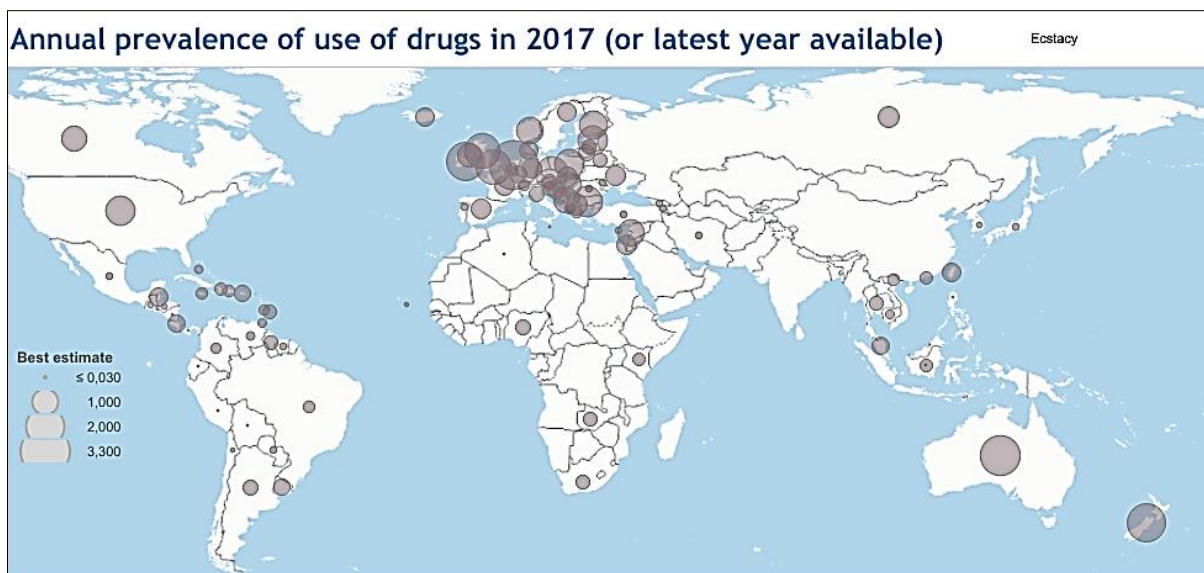
Aqui fazemos o registro dos 15 países que forneceram dados para o UNODC sobre o consumo de anfetaminas entre pessoas com idade de 15 a 64 anos no ano de 2017, conforme publicado no *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*. África: Nigéria, com média de 240 mil usuários; América: Estados Unidos, com média de 3,10 milhões de usuários; Ásia: Indonésia, com média de 520 mil usuários; Europa: Montenegro, com média de 100 mil usuários; Dinamarca, com média de 700 mil usuários; França, com média de 300 mil usuários; Islândia, com média de 1,40 milhão de usuários; Itália, com média de 120 mil usuários; Holanda, com média de 1,80 milhão de usuários; Noruega, com média de 600 mil usuários; Portugal, com média de 10 mil usuários; Espanha, com média de 500 mil usuários; e Reino Unido (Inglaterra e País de Gales), com média de 520 mil usuários; Oceania: Nova Zelândia, com média de 1 milhão de usuários.

Já sobre o consumo de estimulantes sob prescrição entre pessoas com idade de 15 a 64 anos no ano de 2017, apenas três países de dois continentes disponibilizaram dados para o UNODC: na África, a Nigéria, com média de 160 mil usuários; e na América, a Argentina, com média de 90 mil usuários, e os Estados Unidos, com média de 2,70 milhões de usuários.

O que se percebe claramente sobre a base de dados para construção dos mapas apresentados é uma desatualização do banco de dados e a falta de informação sobre os índices de muitos países, mais da metade de todos os do mundo. O método utilizado para construção da base de dados e dos mapas mostra coerência de certo modo, mas fazer uma análise de consumo dessas substâncias com base na regionalização continental, de acordo com o apresentado nas Tabelas 1 e 2 sobre o consumo de drogas, seria totalmente falho da nossa parte, pois as informações e os dados não condizem com a realidade de nenhum continente, tampouco mostram veracidade de informações atualizadas.

A seguir temos o Mapa 8 com a prevalência no consumo de *ecstasy* no ano de 2017, entre pessoas de 15 a 64 anos.

Mapa 8: Prevalência anual de uso de *ecstasy* em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

A prevalência de uso de *ecstasy* em 2017 esteve em 21,29 milhões de pessoas no mundo, média de 0,41% da população entre 15 e 64 anos. Na divisão regional do consumo dessa substância, obtivemos os seguintes dados segundo o *Relatório Mundial sobre Drogas 2019* do UNODC: no continente africano, foram registrados 1,80 milhão de usuários (0,26% da sua população); as Américas registraram uma prevalência de uso de 3,50 milhões de pessoas (0,52% da sua população); a Ásia registrou 11,49 milhões pessoas (0,38% da população); a Europa, uma média de 4,06 milhões de usuários (0,54% da população); e a Oceania, cerca de 440 mil usuários (1,68% da população).

Sobre os dados de prevalência de consumo de *ecstasy* em 2017, no continente africano disponibilizaram dados para o UNODC apenas seis países (11,11%) de 54 existentes. No continente americano, foram 30 países (85,71%) dos 35 independentes. No continente asiático, foram 14 países (28%) dos 50 existentes. Na Europa, foram 44 países (89,79%) dos 49 existentes. Na Oceania, dois países (14,28%) dos 14 existentes. No total, cerca de 47% dos países do mundo forneceram dados sobre prevalência de uso de *escatsy* para o UNODC³⁵.

³⁵ Temos que fazer uma ressalva sobre os dados fornecidos pelo UNODC: eles trabalham os números dando os valores simbólicos para determinados continentes, baseando-se nas estatísticas dos países que fazem parte, mas os números não necessariamente representam a realidade do continente, pois não foram coletadas amostras que representem uma totalidade das informações sobre o consumo predominante de *ecstasy*. Segue a lista de países que forneceram dados sobre consumo de **ecstasy** em 2017 para o UNODC, por continente: **África:** Quênia, Argélia, África do Sul, Zâmbia, Cabo Verde e Nigéria; **América:** Bahamas, Barbados, República Dominicana, Haiti, Jamaica, Porto Rico, Santa Lúcia, Trindade e Tobago, Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Canadá, México, Estados Unidos da América, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela

Por meio do Mapa 8, percebe-se que a maior concentração de usuários de *ecstasy*, proporcionalmente, está na Europa. Porém, os índices para produção desse mapa também estão desatualizados. Foram apenas 13 países de três continentes que disponibilizaram os dados atualizados em 2017. África: Nigéria (média de 340 mil usuários); América: Argentina (média de 330 mil usuários) e Estados Unidos (média de 1,20 milhão de usuários); e Europa: Turquia (média de 100 mil usuários), Dinamarca (média de 500 mil usuários), França (média de 600 mil usuários), Itália (média de 350 mil usuários), Holanda (média de 3,30 milhões de usuários), Noruega (média de 1 milhão de usuários), Portugal (média de 100 mil usuários), Espanha (média de 600 mil usuários) e Reino Unido (Inglaterra e País de Gales juntos, com 1,66 milhão de usuários).

Interpretamos que construir um mapa oficial com datação do ano de 2017, com apenas cerca de 5% dos países do mundo disponibilizando dados, é um grande equívoco; regionalizar os dados e informações por continente também, pois América e Europa somados representam juntos 85% do total de países que disponibilizaram dados oficiais nesse ano. No banco de dados para construção do mapa, encontramos pesquisas que foram realizadas no ano de 2003, uma desatualização de mais de uma década. Com o avanço da tecnologia para produção de drogas sintéticas, que é o caso do *ecstasy*, esses dados acabam fugindo muito da realidade mostrada pelos mapas.

O que se percebe com os mapas de uso de drogas que o UNODC publica anualmente em seus *Relatórios Mundiais sobre Drogas* é que os dados não condizem com a realidade do ano indicado, pois a desatualização e a falta de informação do banco de dados prejudicam gravemente o resultado. Publicar um mapa mundial indicando o ano de 2017 e ter na base apenas 5% desses dados referentes ao período é um ato falho da publicação. O que poderia ser realizado para demonstrar melhor a realidade seria indicar uma periodicidade dos dados, por exemplo, de cinco em cinco anos. Ressalta-se que a despesa para realizar essas pesquisas de campo *in loco* e em cada país é algo muito custoso financeira e, em alguns casos, até mesmo diplomaticamente, pois uma das hipóteses é que, além dos custos financeiros serem uma grande barreira para produção das pesquisas, há também as vontades políticas de cada governante.

(República Bolivariana da); **Ásia:** Armênia, Geórgia, Camboja, China (Região Administrativa Especial de Hong Kong e Taiwan), Indonésia, Japão, Malásia, Filipinas, República da Coreia, Tailândia, Vietnã, Irã (República Islâmica do Irã), Israel e Líbano; **Europa:** Bielorrússia, República da Moldávia, Federação Russa, Ucrânia, Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Montenegro, Romênia, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Turquia, Áustria, Bélgica, Chipre, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça e Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia); **Oceania:** Austrália e Nova Zelândia.

Difícilmente algum governo gostaria que fossem publicados números reais sobre a quantidade de usuários de drogas ilícitas em seu país; assim, a omissão de informações desse tipo resulta em maior ganho político internamente do que a publicação quantitativa de usuários de drogas. Não tendo os dados, os governantes “não precisam” se preocupar com esse assunto, muito menos enfrentar as consequências reais do abuso de drogas da população.

4.2 Principais fluxos de drogas no mundo e reflexões sobre a saúde pública

Apresentaremos três mapas (Mapas 9, 10 e 11) feitos pelo UNODC que mostram o fluxo internacional de cocaína, metanfetamina e heroína. Serão expostas apenas essas três amostras de fluxos porque são as únicas disponíveis nos *Relatórios Mundiais de Drogas* de 2018 e 2019. Após o exposto, faremos algumas observações e análises referentes aos mapas, no intuito de trazer uma abordagem geográfica de discussão sobre a circulação de drogas.

A sequência de mapas dispõe notas explicativas realizadas pelo UNODC. Para não ficarem repetitivas, exibiremos a seguir apenas uma delas, com nossa modificação, servindo assim para compreender os Mapas 9, 10 e 11.

Fonte: UNODC, respostas ao questionário do relatório anual e banco de dados individual sobre apreensão de drogas. Notas: O tamanho das linhas de fluxo de tráfico baseia-se na quantidade de cocaína [metanfetamina e heroína]³⁶ apreendida em uma sub-região e no número de menções de países de onde a cocaína [metanfetamina e heroína]³⁷ partiu (incluindo relatórios de “origem” e “trânsito”) para uma sub-região específica no período de 2012 a 2016. Os fluxos de tráfico são determinados com base no país de origem/partida, trânsito e destino dos medicamentos apreendidos, conforme relatado pelos Estados Membros no questionário anual do relatório e no banco de dados individual sobre apreensão de drogas: como tal, eles devem ser considerados como um amplo indicativo das rotas de tráfico existentes, enquanto vários fluxos secundários podem não ser refletidos. As setas de fluxo representam a direção do tráfico: as origens das setas indicam a área de fabricação ou a última proveniência, os pontos finais das setas indicam a área de consumo ou a do próximo destino de tráfico. Os limites mostrados neste mapa não implicam endosso ou aceitação oficial pelas Nações Unidas. Linhas tracejadas representam limites indeterminados. A linha pontilhada representa aproximadamente a Linha de Controle em Jammu e Caxemira, acordada pela Índia e pelo Paquistão. O *status* final de Jammu e Caxemira ainda não foi acordado pelas partes. O limite final entre a República do Sudão e a República do Sudão do Sul ainda não foi determinado. Existe uma disputa entre os governos da Argentina e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do

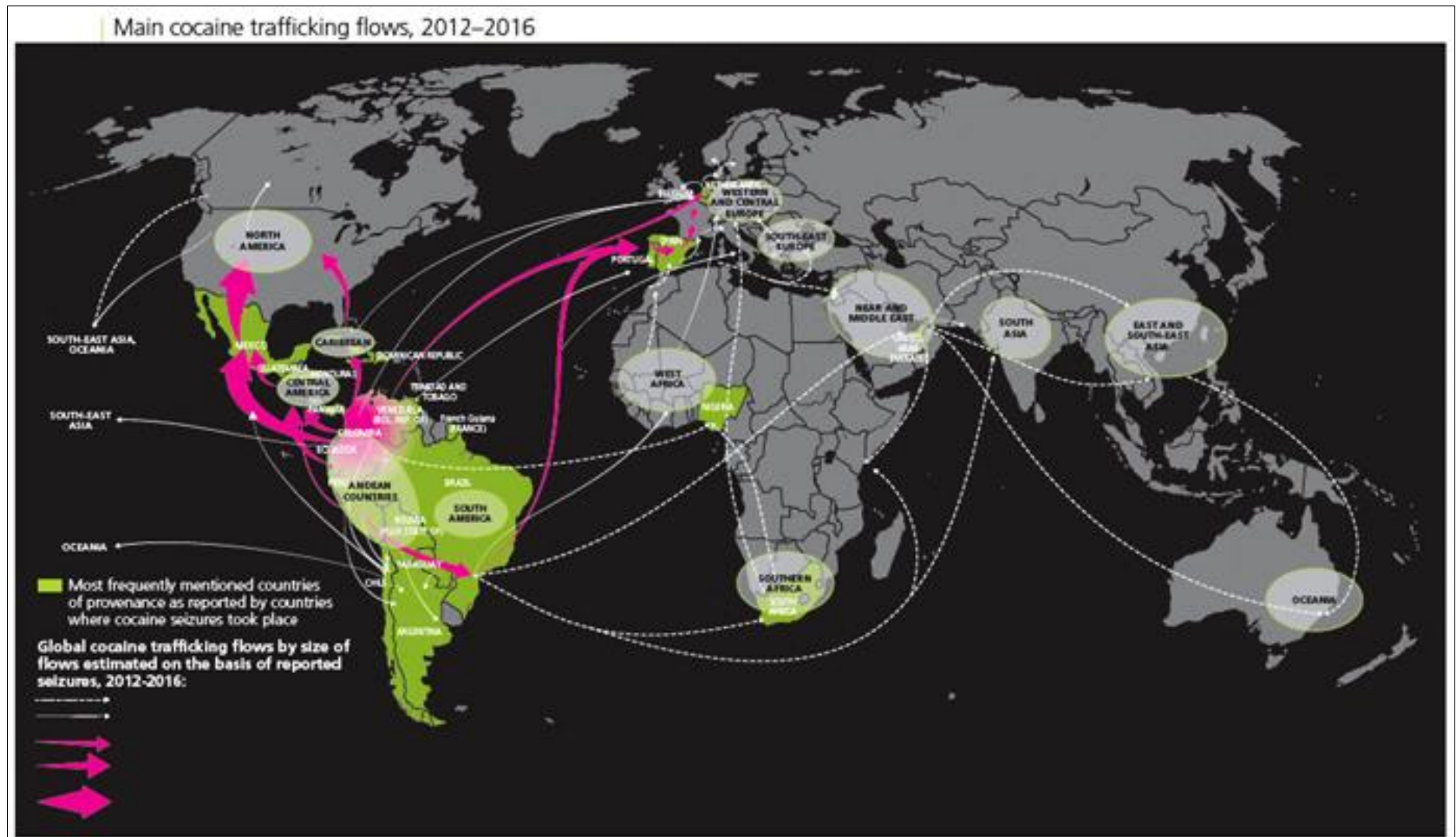
³⁶ Inclusão nossa na citação, para sintetizar melhor as notas de cada mapa apresentado na sequência.

³⁷ Idem.

Norte, relativa à soberania sobre as Ilhas Falkland (Malvinas). (ONU, 2018, *passim*, tradução nossa)³⁸

³⁸ Texto original: “Sources: UNODC, responses to the annual report questionnaire and individual drug seizure database. Notes: The size of the trafficking flow lines is based on the amount of cocaine [methamphetamine and heroin] seized in a subregion and the number of mentions of countries from where the cocaine [methamphetamine and heroin] has departed (including reports of ‘origin’ and ‘transit’) to a specific subregion over the period 2012–2016. The trafficking flows are determined on the basis of country of origin/departure, transit and destination of seized drugs as reported by Member States in the annual report questionnaire and individual drug seizure database: as such, they need to be considered as broadly indicative of existing trafficking routes while several secondary flows may not be reflected. Flow arrows represent the direction of trafficking: origins of the arrows indicate either the area of manufacture or the one of last provenance, end points of arrows indicate either the area of consumption or the one of next destination of trafficking. The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. Dashed lines represent undetermined boundaries. The dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties. The final boundary between the Republic of Sudan and the Republic of South Sudan has not yet been determined. A dispute exists between the Governments of Argentina and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning sovereignty over the Falkland Islands (Malvinas)” (ONU, 2018, *passim*).

Mapa 9: Principais fluxos de tráfico de cocaína no mundo – Dados de 2012 a 2016



Fonte: *World Drug Report 2018* (ONU, 2018, p. 12)

O Mapa 9 mostra a circulação de cocaína no mundo. A produção da matéria-prima dessa droga, das folhas de coca ou da droga processada acontece na América do Sul, mais especificamente na região Andina de Bolívia, Peru, Equador e Colômbia. As linhas pontilhadas e as flechas rosas no mapa mostram a intensificação da circulação em escala: quanto mais grossa a flecha, maior a circulação de cocaína por aquela rota. Os países em verde são territórios nos quais a droga transita para chegar a outro destino, são rotas de tráfico. Em geral, todos os países que estão nas rotas do tráfico possuem um número relativamente alto de consumidores de drogas.

Por meio do Mapa 9, percebe-se que os Estados Unidos são o maior consumidor de cocaína no mundo, pois as flechas mais grossas de circulação indicam esse território como destino. Contudo, esse trânsito precisa de uma intermediação de outros territórios para chegar ao seu destino. O Mapa 9 deixa claro que a maior intermediação na rota da cocaína para os Estados Unidos acontece no México, porém outros países da América Central e do Caribe também estão dentro das rotas de circulação da droga.

O tráfico de cocaína se expandiu para um fenômeno global desde os anos 1980. Cerca de 143 países em todas as regiões relataram apreensões de cocaína no período de 2013 a 2017, contra 99 países no período de 1983 a 1987. A maior parte da cocaína traficada dos países andinos da América do Sul é destinada aos principais mercados consumidores da América do Norte e Europa Ocidental e Central. As apreensões na América do Norte mais que dobraram nos últimos anos, de 94 toneladas em 2013 para 238 toneladas em 2017. O segundo fluxo de tráfico de cocaína mais importante do mundo é dos países andinos para a Europa Ocidental. A quantidade de cocaína apreendida na Europa Ocidental e Central também mais do que duplicou nos últimos cinco anos, de 65 toneladas em 2013 para 141 toneladas em 2017. (ONU, 2019, p. 18, tradução nossa)³⁹

São muitos os países que fazem parte das rotas do tráfico de cocaína, e alguns deles são centrais para o funcionamento da circulação da droga em escala global. São os casos de África: Nigéria, África do Sul e Marrocos; América: Brasil, Argentina, Chile, Venezuela, México, Panamá, Costa Rica, República Dominicana e Porto Rico; Ásia: Emirados Árabes Unidos, Paquistão, Índia e Vietnã; Europa: Portugal, Espanha, França, Itália, Alemanha, Holanda e Bélgica; e Oceania: Austrália. Assim, como apresentamos os países que são os principais

³⁹ Texto original: “Cocaine trafficking has expanded into a global phenomenon since the 1980s. Some 143 countries across all regions reported cocaine seizures over the period 2013–2017, up from 99 countries over the period 1983–1987. Most of the cocaine trafficked from the Andean countries of South America is destined for the main consumer markets in North America and Western and Central Europe. Seizures in North America have more than doubled in recent years, from 94 tons in 2013 to 238 tons in 2017. The second most important cocaine trafficking flow worldwide is from the Andean countries to Western Europe. The quantity of cocaine seized in Western and Central Europe has also more than doubled in the past five years, from 65 tons in 2013 to 141 tons in 2017” (ONU, 2019, p. 18).

consumidores de cocaína no mundo, os principais que são rotas de tráfico também são todos países marítimos, evidenciando, dessa forma, que a droga circula por meio dos portos.

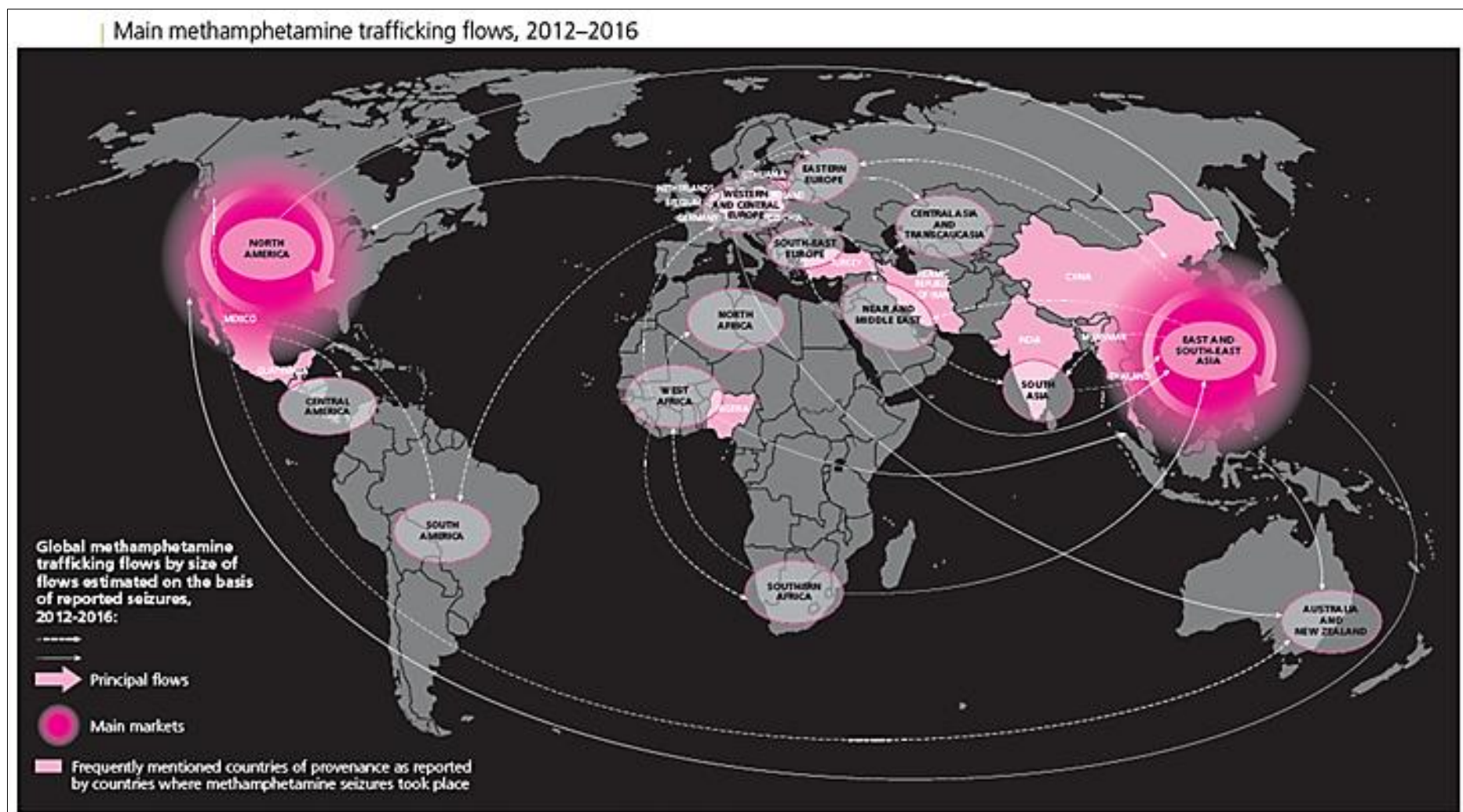
A lógica do mercado da cocaína funciona da seguinte forma: quanto mais longe dos países produtores e maior o aparelhamento de segurança em combate ao narcotráfico, mais caro fica o valor final da droga para o consumidor, pois o custo do serviço logístico faz aumentar o preço. Dentro desse valor, estão embutidos o frete e as propinas pagas para os agentes de Estado deixarem passar livremente a mercadoria ilícita.

O método utilizado pelo UNODC para construção desse e dos próximos mapas de fluxo de drogas parte da quantidade de drogas apreendidas, tendo como desafio estabelecer nas apreensões a origem e o destino da mercadoria. Desse modo, analisamos os mapas como um documento de uma base oficial, mas eles não necessariamente condizem com a realidade do fluxo de drogas no mundo, pois o sistema de circulação é muito volátil, muda a cada momento. A droga que passa por um lugar hoje não necessariamente utilizará a mesma rota amanhã, pois tudo depende de muitas variáveis na circulação, entre elas encontrar agentes públicos de segurança e fiscalização corruptos que colaborem para o tráfico.

Para a droga chegar em destinos muito distantes, em rotas intercontinentais, normalmente são realizadas parcerias comerciais entre corporações do narcotráfico de diversos países e máfias de transportes e armas, pois as minuciosidades de cada território na questão da segurança costumam ser conhecidas por pessoas locais; dificilmente pessoas de continentes distintos conseguem ter acesso ao funcionamento do sistema de logística ilegal de outros países. A questão linguística e o conhecimento da segurança e fiscalização local e regional são importantíssimos para que o produto chegue ao destino. Por isso, as parcerias e relações comerciais entre as diversas corporações do narcotráfico, os serviços logísticos e os funcionários estatais de fiscalização corruptos são fundamentais para conseguir barrar todos os empecilhos previstos ao longo da circulação das substâncias. É um trabalho altamente perigoso e lucrativo para todos os envolvidos.

A seguir apresentaremos o Mapa 10, com os principais fluxos de tráfico de metanfetamina no mundo.

Mapa 10: Principais fluxos de tráfico de metanfetamina no mundo – Dados de 2012 a 2016



Fonte: *World Drug Report 2018* (ONU, 2018)

Como podemos perceber por meio do Mapa 10, os maiores produtores de metanfetaminas no mundo estão no Leste e Sudeste Asiático, América do Norte e Europa. Essas regiões são as responsáveis pela exportação da droga em escala intercontinental. Esse mapa de fluxo traz uma base para mostrar também que as regiões que produzem são as que mais consomem esse tipo de droga, de acordo com a Tabela 2 e o Mapa 10.

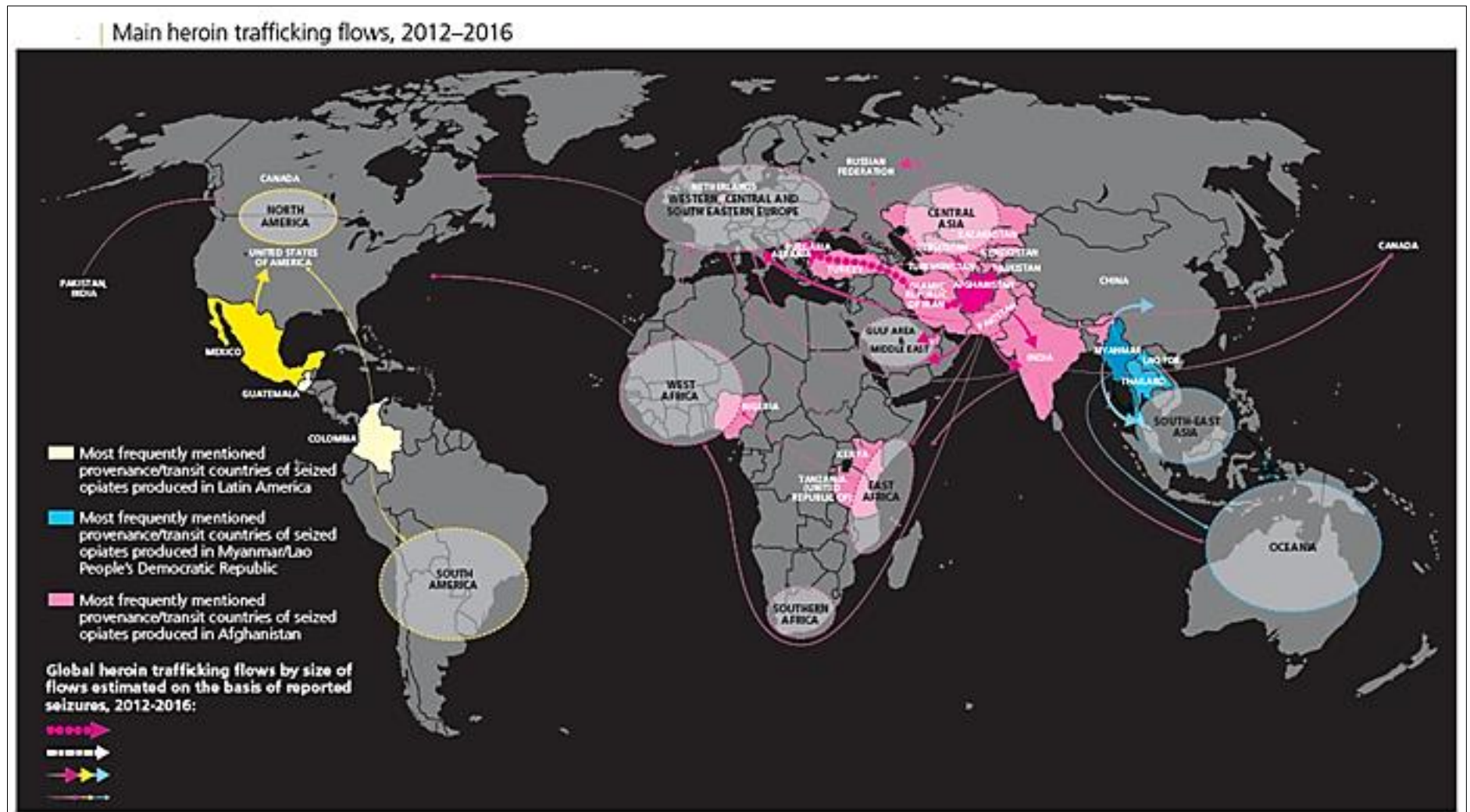
No continente americano, o Mapa 10 apresenta uma rota de fluxo de metanfetamina da América do Norte, com origem principal dos Estados Unidos para todos os outros países do continente. A América do Sul, nesse contexto, recebe esse tipo de droga tanto da América do Norte quanto da Europa. Segundo o mapa, Europa e Ásia exportam metanfetamina para todos os continentes, mas não para todas as regiões, pois algumas são exclusivas de determinados produtores e comerciantes da droga, como o caso da América Central e do Caribe, em que a droga chega apenas da América do Norte. A droga na Oceania chega de três continentes, Europa (Central), Ásia (Sudeste) e América (do Norte).

A circulação de metanfetaminas acontece semelhantemente à circulação de outras substâncias ilícitas, como a cocaína. Os portos e aeroportos são os principais pontos de despacho e chegada da substância. Essa droga e outras (de tamanho pequeno e peso baixo) são despachadas não somente pelas empresas de logística ilegalmente, mas também através de pessoas que estão em trânsito entre um continente e o outro, chamadas de “mulas”. As mulas carregam drogas nas bagagens, no corpo e até mesmo em capsulas rígidas dentro do próprio estômago.

Percebe-se através do Mapa 10 que o Sul da África e o Oriente Médio são regiões de trânsito da metanfetamina: a droga chega nessas regiões, mas o destino é outro. Isso acontece quando não há rotas diretas entre origem (produção) e destino (consumidores). São diversas variáveis que acabam determinando as rotas de circulação, até mesmo os acordos bi e/ou multilaterais entre países e/ou blocos políticos e econômicos são importantes para definição da circulação das drogas.

A seguir apresentaremos o Mapa 11, com os principais fluxos mundiais de tráfico de heroína.

Mapa 11: Principais fluxos de tráfico heroína no mundo – Dados de 2012 a 2016



Fonte: *World Drug Report 2018* (ONU, 2018)

No Mapa 11, temos três regiões de produção da droga: 1) América Latina, com México, Guatemala e Colômbia; 2) Oriente Médio, com Afeganistão; e 3) Sudeste Asiático, com Myanmar e República Democrática Popular do Laos. A partir desses países são realizadas as rotas de circulação da droga para todo o mundo.

A heroína produzida na América Latina tem como destino os países do continente americano, sobretudo o maior consumidor da região, os Estados Unidos. Como vimos no Mapa 4, sobre consumo de opiáceos, grupo de drogas em que está a heroína, o continente americano não é um grande consumidor dessa substância. Dessa forma, o fluxo de heroína na região acaba sendo baixo diante das outras regiões que consomem essa droga no mundo, em números proporcionais.

O Oriente Médio é a região com maior produção de heroína no mundo e exporta a droga para todos os continentes, segundo o Mapa 11. O Afeganistão é o maior produtor mundial de papoula, matéria-prima para a droga, mas não necessariamente essa droga é toda produzida no país. Os territórios vizinhos também produzem e são rotas de circulação da substância. Seus principais consumidores estão nos continentes europeu, asiático e América do Norte. Suas rotas são realizadas por vias terrestres (rodovias e trens), marítimas e aéreas. A rota de circulação para o mercado europeu (local de moeda forte e com valorização no preço da substância) passa por diversos territórios, tendo policiais e fiscais como grandes inimigos das grandes corporações do narcotráfico; no entanto, muito desses são subornados para a droga passar e chegar ao destino, ou mesmo empresas de logísticas conseguem burlar o sistema de segurança para entregar a mercadoria ilícita.

Nos mapas apresentados, percebe-se o fluxo de drogas em escala mundial, ficando claro o relacionamento comercial transcontinental e a dinâmica do mercado de drogas ilícitas. As redes de conexão e circulação entre a produção e os usuários são enormes, com uma conectividade funcional do mercado entre produção e demanda. Com o avanço da globalização, de acordo com a teoria de Milton Santos (2017), os fluxos e conectividades dos sistemas vão ficando cada vez mais dinâmicos, e percebemos isso tanto no mercado legal de produção de drogas quanto no ilegal. O avanço tecnológico e o avanço da globalização trazem dinâmicas múltiplas de giro de capitais para suprir as necessidades do mercado ilícito na questão da circulação das mercadorias, o que está atrelado a todo o conjunto de produtos de pirataria e ilícitos, principalmente armas e drogas.

A geopolítica do mercado ilícito de drogas é composta por grandes corporações do narcotráfico de diversos países, mas não somente por elas, que se aliam umas às outras para fazer os serviços de importação, exportação, distribuição e venda das substâncias ilícitas nos e

entre os territórios. Dentro dessas corporações trabalham muitos agentes estatais ilegalmente, de diversos países, colaborando mediante propina para que os serviços das corporações sejam realizados com sucesso, sem qualquer intervenção do Estado nas fiscalizações. Isso porque cada território possui suas particularidades em relação à fiscalização e às corporações do narcotráfico, com monopólios e/ou oligopólios, acordos e regras territoriais desenvolvidas tanto pelos comerciantes quanto pelos agentes do Estado para que a droga consiga sair da sua origem e chegar ao seu destino, o consumidor.

Percebemos nos mapas apresentados que a metanfetamina e a heroína são drogas pouco comercializadas e consumidas na América Latina, comparando ao mercado da *Cannabis* e da cocaína. Mas mesmo com baixa no mercado, o consumo dessas drogas e de outras substâncias sintéticas, como *ecstasy*, LSD, 3,4-metilenodioximetanfetamina (MD ou MDMA) etc., está no cotidiano de muitas cidades, principalmente das grandes metrópoles latino-americanas. Para as corporações do narcotráfico, o importante é gerar lucro na venda das drogas, independentemente de causar ou não um caos social devastador em relação à dependência química, física ou psíquica dos usuários.

Não existe dúvida, e isso já foi relatado pela OMS, que as drogas ilícitas que mostramos nos mapas de consumo e fluxos de tráfico, e tantos outros tipos sintéticos, são prejudiciais à saúde humana de alguma forma. Não defendemos em hipótese alguma que essas substâncias devam ser legalizadas sem restrição para o consumo; pensamos que sua comercialização deve ter um controle sanitário estatal, no âmbito de controlar quem produz, comercializa e consome. Somente assim poderíamos pensar em programas de saúde pública voltados aos dependentes, de forma a conhecer literalmente todas as substâncias que estão sendo consumidas e comercializadas através do mercado de drogas legal.

O combate estatal à produção e comercialização de drogas ilícitas que vem acontecendo há décadas já mostrou que não é capaz de conter o aumento dos usuários. Assim, pensamos que é necessário um novo modelo de combate à utilização dessas substâncias, hoje consideradas ilícitas, não de maneira repressiva como vem acontecendo, mas sim na forma de conscientização e educação sobre saúde do corpo. A política de redução de danos, nesse caso, é o início para uma nova política de drogas. Por meio dela, e juntamente com acompanhamento médico e psicológico, pode ser realizada uma forma diferente de conter o aumento do consumo e diminuir a quantidade de usuários, pensando também na redução dos malefícios das drogas na vida das pessoas.

Na ótica da Saúde Pública, pode-se conceituar a política de redução de danos como um conjunto de estratégias que visam minimizar os danos causados pelo

uso de diferentes drogas, sem necessariamente exigir a abstinência do seu uso. Vale dizer, enquanto não for possível ou desejada a abstinência, outros agravos à saúde podem ser evitados, como por exemplo, as doenças infectocontagiosas transmissíveis por via sanguínea, como é o caso do HIV/Aids e das hepatites. (RIBEIRO, M. M., 2013, p. 45)

Pensar o processo de dependência dos usuários numa lógica humana é algo que faz qualquer pessoa refletir muito sobre o uso de drogas e o controle que deve existir sobre essas substâncias, com campanhas educativas e legislação que colaborem para os tratamentos devidos, pensando no valor e no sentido da vida sempre em primeiro lugar. Mas ao pensar isso com uma lógica capitalista e empresarial, mirando a obtenção de lucros exorbitantes sobre os usuários de drogas, as corporações de diversos setores da saúde acabam criando e fabricando as necessidades dos dependentes. Assim, os serviços de saúde pública destinados aos dependentes de drogas acabaram, ao longo das últimas décadas, virando um grande negócio bilionário, e não uma política pública social, cada país com suas particularidades. O Estado investe nas pesquisas para melhorar os tratamentos para os dependentes químicos, físicos e psíquicos de drogas e a iniciativa privada é quem toma a frente da produção das drogas controladoras, lucrando milhões com a doença e a fragilidade das pessoas dependentes.

4.3 As apreensões de drogas no mundo

A seguir iremos apresentar e analisar os mapas de apreensões de drogas ilícitas no mundo e os dados por região continental e dos países americanos, segundo o UNODC. Nossa amostra de dados parte dos indicativos de apreensões e, a partir dela, podemos ter uma noção quantificada da comercialização das drogas ilícitas. Apresentaremos um conjunto de mapas e gráficos com referência às apreensões de cocaína, *Cannabis*, *ecstasy*, estimulantes do tipo anfetamina (ATS – *amphetamine-type stimulants*), heroína, morfina, ópio e haxixe. A amostra que temos está relacionada quase que 100% aos mercados nacionais e internacionais do tráfico de drogas. Segundo o Escritório, as substâncias apreendidas não tinham carácter de consumo próprio, embora seja possível haver uma pequena fração desses dados que tenham esse carácter de produção para o consumo próprio, principalmente a *Cannabis*.

Todos os mapas e gráficos a seguir apresentados foram extraídos do *World Drug Report 2019 (Relatório Mundial sobre Drogas 2019)* da UNODC (ONU, 2019). Esses também foram elaborados pela empresa Tableau e disponibilizados no ano de 2019 através dos seguintes *links*:

- https://dataunodc.un.org/drugs/seizures_map-2017 (mapas de apreensões de drogas);

- https://dataunodc.un.org/drugs/global_seizures-2017 (gráficos de apreensões de drogas);
- <https://dataunodc.un.org/drugs/seizures-2017> (banco de dados sobre apreensões de drogas); e
- <https://dataunodc.un.org/drugs> (banco de dados geral do *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*).

Para interpretação dos mapas, é necessário consultar o gráfico subsequente a cada um deles, em que é exposto o percentual apreendido de drogas. Ao longo das análises será realizada uma leitura dos mapas e dos dados de forma geral, em escala global, mas buscaremos de certa forma dar uma ênfase maior para os países do continente americano, por ser a região em que se localiza nosso objeto de estudo, a América Latina.

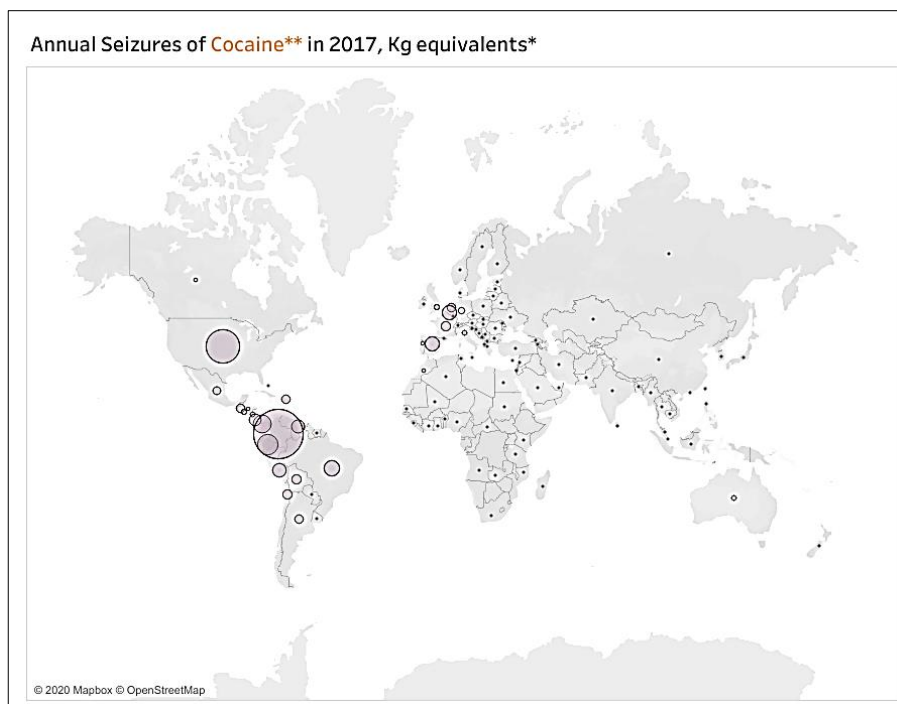
Iremos citar a legenda que representa todos os mapas e gráficos que serão apresentados a seguir, para que não fique repetitivo no texto.

As quantidades refletem o peso total das apreensões, sem ajuste de pureza ou potência. As apreensões relatadas por volume (litros, mililitros etc.) são convertidas em kg equivalentes, assumindo um peso de 1 kg por litro. As apreensões de estimulantes do tipo anfetamina relatadas em comprimidos ou unidades similares são convertidas usando pesos assumidos a granel para comprimidos entre 90 mg e 300 mg, dependendo da região e do tipo específico de medicamento, e com base nas informações atualmente disponíveis para o UNODC. Mais detalhes sobre os fatores de conversão são fornecidos na seção de metodologia que acompanha o *Relatório Mundial sobre Drogas*. As quantidades de cocaína incluem: sais de cocaína, base/pasta de cocaína, cocaína “crack” e cocaína não especificada. As apreensões no Reino Unido são apenas da Inglaterra e do País de Gales. Ano Fiscal 2016/17. (ONU, 2019, *passim*, tradução nossa)⁴⁰

Os mapas e gráficos apresentados sobre apreensão de drogas ilícitas adotam a seguinte ordem: cocaína, *Cannabis*, *ecstasy*, ATS, heroína e morfina, ópio e haxixe. Para esse grupo de drogas, o UNODC encomendou o mapeamento e tratamento dos dados com intuito de exibir georreferenciamento dos índices de cada país e continente em relação ao volume de drogas apreendidas, tendo assim uma base de dados para analisar os avanços e retrocessos no combate ao tráfico de drogas.

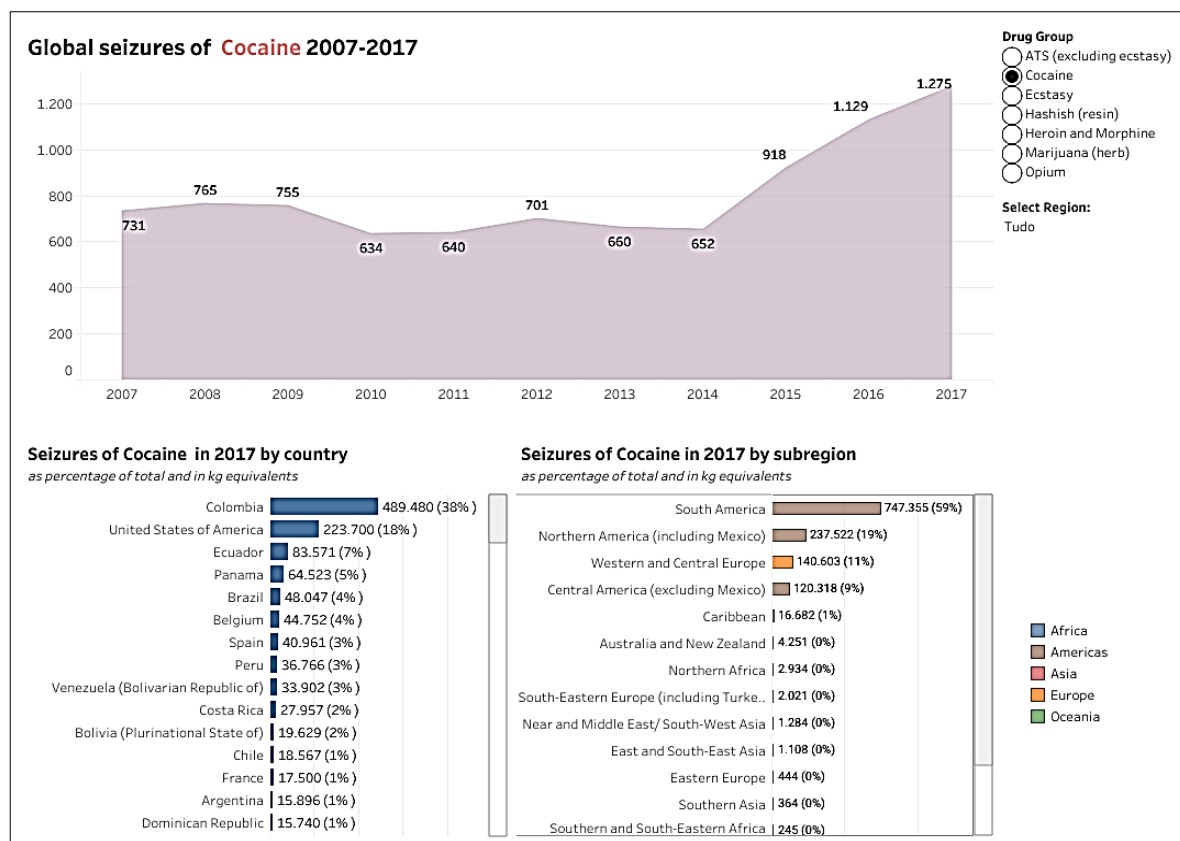
⁴⁰ Texto original: “Quantities reflects the bulk weight of seizures, with no adjustment for purity or potency. Seizures reported by volume (liters, milliliters, etc.) are converted to kg equivalents by assuming a weight of 1 kg per liter. Seizures of amphetamine-type stimulants reported in tablets or similar units are converted using assumed bulk tablet weights between 90mg and 300 mg, depending on the region and specific drug type, and based on information currently available to UNODC. Further details on conversion factors are given in the methodology section accompanying the World Drug Report. Cocaine quantities includes: cocaine salts, cocaine base/coca paste, ‘crack’ cocaine and non-specified cocaine. United Kingdom seizures are from England & Wales only. Financial year 2016/17” (ONU, 2019, *passim*).

Mapa 12: Apreensão anual de cocaína no mundo em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Gráfico 1: Apreensão de cocaína no mundo, de 2007 a 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

O Mapa 12 mostra que o continente americano é a região que teve a maior quantidade dessa substância apreendida no mundo. No entanto, a droga foi apreendida em todos os continentes, mesmo que a quantidade não tenha sido de grandes proporções na maioria dos casos. Isso mostra um sinal muito forte na comercialização dessa substância, a sua circulação do mercado ilícito funciona muito bem. Podemos dizer que hoje se pode conseguir cocaína em quase todas as grandes cidades de cada país, pois estas fazem parte dos grandes centros populacionais e comerciais e possuem altos índices de consumo de drogas.

O Gráfico 1 mostra que 88% da apreensão de cocaína no mundo aconteceu nas Américas, sendo a Colômbia (maior produtora) o país que mais apreendeu a droga – foram 489.480 quilos (38% das apreensões no mundo) –, seguida de Estados Unidos (maior consumidor), com 223.700 quilos (18% das apreensões no mundo); Equador, com 83.571 quilos (7%); Panamá, com 64.523 quilos (5%); e Brasil, com 48.048 quilos (4%). Foi apreendida cocaína em outros países da América, entretanto, esses apresentados são os principais. Eles fazem parte da rota de circulação da droga para outros continentes ou outras sub-regiões da América, com exceção de Estados Unidos e Canadá, que são destino da droga. Para se ter ideia de números proporcionais, a América do Sul sozinha foi responsável por 59% das apreensões de cocaína no mundo.

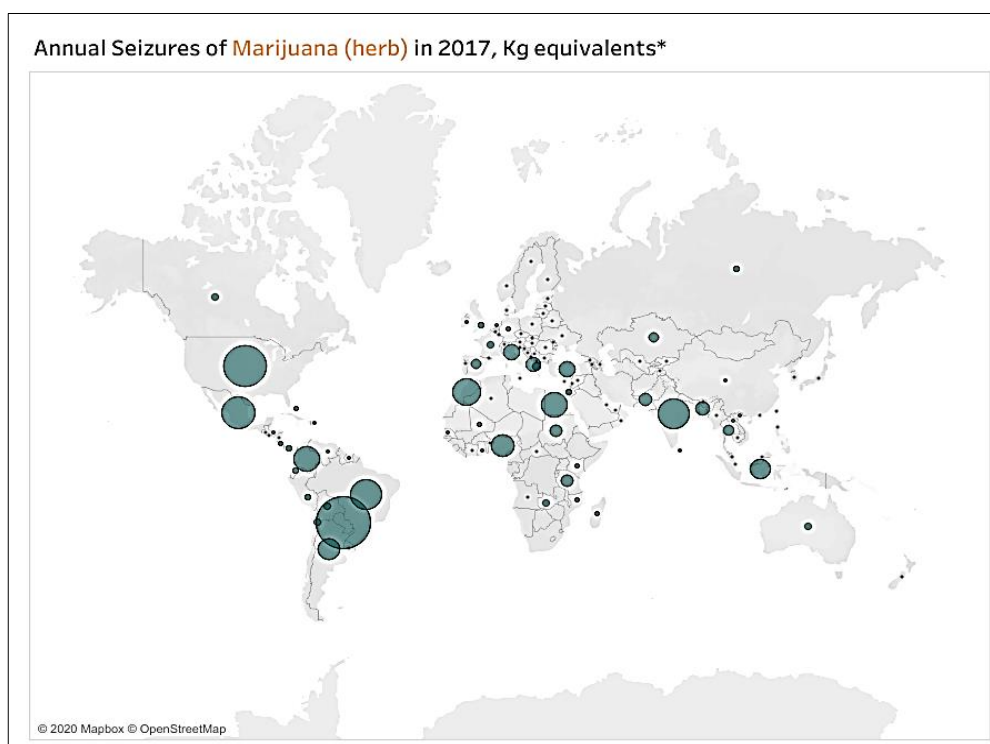
O continente europeu foi o segundo local de maior apreensão de cocaína, sendo também o segundo continente de maior consumo da droga. Os países de maior apreensão dessa substância na Europa em 2017 foram: Bélgica, com 44.752 quilos (4% das apreensões no mundo); Espanha, com 40.961 quilos (3%); França, com 17.500 quilos (1%); e Holanda, com 14.624 quilos (1%). Fazemos a ressalva que a valorização das moedas em circulação no continente europeu faz o preço da droga ter uma alta valorização em benefício dos produtores e dos serviços de logística da América do Sul, sendo esse custo repassado em última instância para consumidor final.

Segundo o Gráfico 1, as apreensões de cocaína no mundo a partir do ano de 2014 começaram a ter um aumento significativo em relação aos anos anteriores; isso pode indicar três cenários: 1) aumento da produção e circulação da droga; 2) aumento do consumo; e 3) aumento da fiscalização (melhoramento da inteligência e tecnologia) e maior policiamento em relação ao tráfico de drogas. Do ano de 2014 para o ano de 2017, quase duplicaram as apreensões mundiais de cocaína. No continente americano, as apreensões dessa substância saíram de 585 toneladas em 2014 para 1.122 toneladas em 2017. Esse aumento das apreensões se deu em maior proporção na América do Sul. Em escala global, as apreensões de cocaína no mundo saíram de 652 toneladas apreendidas em 2014 para 1.275 toneladas em 2017.

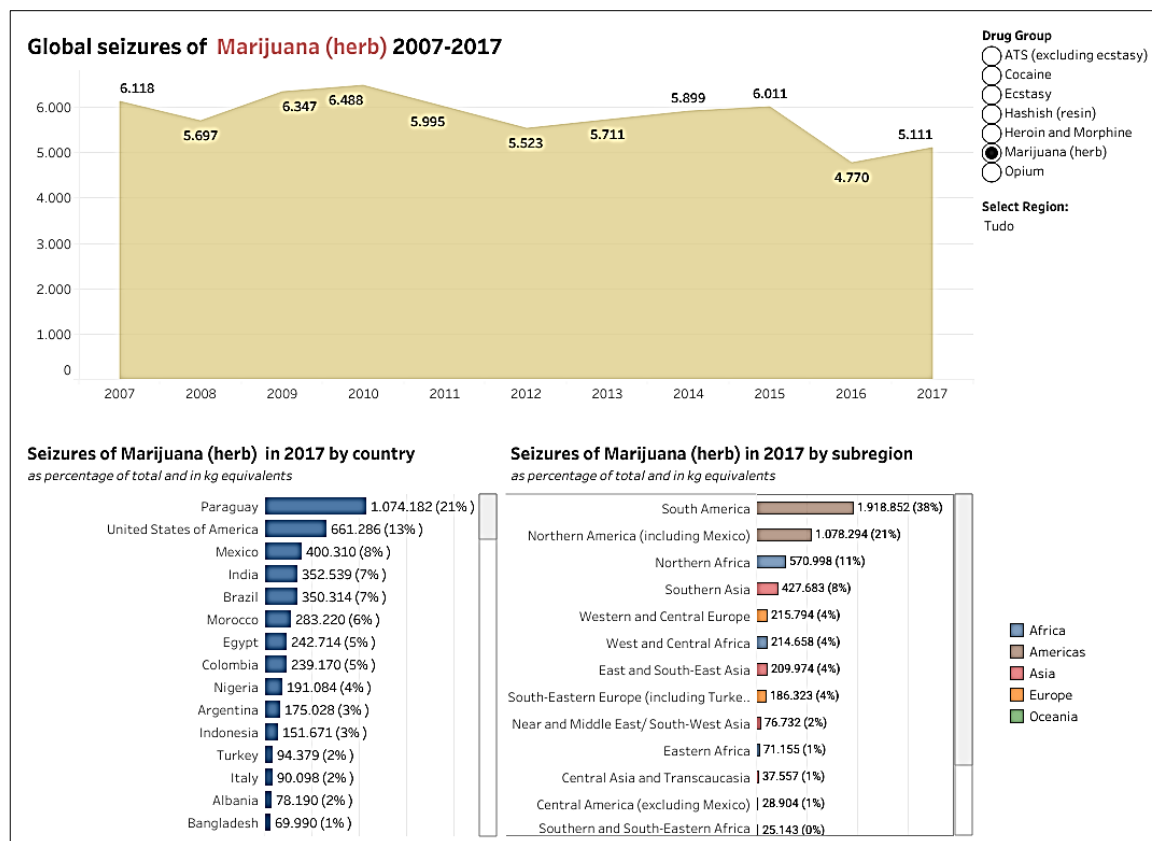
Ao fazer uma análise global dos dados de apreensão de cocaína em 2017, segundo o UNODC, o continente americano e o europeu juntos são responsáveis por 99% das apreensões de cocaína no mundo. Isso mostra também que a perda da droga no serviço de logística para os outros continentes é muito pequena, devido à fraca fiscalização. Tanto na América quanto na Europa, a grande maioria dos países assinou os tratados internacionais da ONU sobre o combate às drogas da segunda metade do século XX em diante, comprometendo-se a exercer políticas proibicionistas, com atuação na segurança e defesa e na justiça penal. Entretanto, as pessoas que mais sofreram e sofrem com essas políticas são os grupos vulneráveis social e economicamente, principalmente os que vivem em territórios dominados pelas corporações do narcotráfico.

A seguir, iremos analisar o Mapa 13, sobre apreensão de *Cannabis* (erva – *in natura*) no mundo em 2017, e o Gráfico 2, sobre a apreensão dessa planta no mundo entre os anos de 2007 e 2017.

Mapa 13: Apreensão anual de *Cannabis* (erva) no mundo em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Gráfico 2: Apreensão de *Cannabis* (erva) no mundo, de 2007 a 2017

Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Como podemos perceber pelo Mapa 13, essa substância, assim como a cocaína, também é comercializada em todos os continentes e em quase todos os países mundo – não é possível afirmar que seja em todos os países, pois não temos dados oficiais que comprovem essa afirmação. A *Cannabis* é a substância ilícita, no conjunto das drogas, mais consumida e comercializada no mundo. Alguns países regulamentam sua produção, comercialização e consumo, seja *in natura* ou como produtos industrializados; no entanto, ainda está na lista de drogas ilícitas das Convenções Mundiais sobre Drogas da ONU.

No Gráfico 2 é possível averiguar que o continente americano é a região em que mais se apreendeu *Cannabis* no mundo em 2017: cerca de 3.026.050 quilos (60% da apreensão mundial). Isso mostra o quanto a política de drogas nas Américas ainda é retrograda em relação a essa substância, embora já tenham sido comprovadas por diversos laboratórios suas potencialidades medicinais. Segundo o Gráfico 2, o segundo continente a ter mais apreensões de *Cannabis* foi a África, com 810.799 quilos (15% da apreensão mundial), seguido de Ásia, com 751.946 quilos (15%), e Europa, com 402.117 quilos (8%). É perceptível que os dados desses três continentes são relativamente baixos se comparados com as Américas.

O país com maior índice apreensão de *Cannabis* no mundo no ano de 2017 foi Paraguai. Ali se produz a erva para comercialização em todo o Cone Sul, inclusive no Uruguai, que é um país no qual a *Cannabis* possui regulamentação do Estado para produção, circulação e consumo. Fazem parte do Cone Sul: Brasil, Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai. Somando a população de todos esses países, chega-se ao número aproximadamente de 280 milhões pessoas. Seguindo a estimativa de porcentagem de consumidores dessa substância em 2017 na América do Sul, segundo o UNODC (que é de 3,5%), podemos chegar na estimativa de quase 10 milhões de usuários de *Cannabis* na região. Não necessariamente todos os usuários consomem a “maconha paraguaia”, pois o autocultivo e as produções microrregionais também cobrem essa demanda, mas esse número de usuários mostra uma estimativa, por baixo, do tamanho do mercado canábico nessa região do Cone Sul.

Fazendo uma estimativa do volume e dos valores da maconha paraguaia que circula na região, se cada usuário consumir 10 gramas da substância por mês, no ano são 120 gramas por usuário e, no total da quantidade consumida por todos os usuários (10 milhões), chegamos ao valor de 1,2 milhão de toneladas de maconha paraguaia em circulação por ano, cerca de 100 mil quilos de produção e circulação da erva por mês. Fazendo as contas, se o total anual da produção de maconha paraguaia é de 1,2 milhão de toneladas e o preço final de cada quilo, em média, gira em torno de 500 dólares, chegamos a uma estimativa de 600 milhões de dólares em circulação por ano de maconha paraguaia em todo o Cone Sul. Vale ressaltar que esses dados e estimativas não são exatos, mas baseados nos dados regionais do UNODC e no preço de mercado da maconha paraguaia na região.

Em caráter de curiosidade, a maconha paraguaia foi considerada a pior erva (*Cannabis*) do mundo para se fumar por diversos clubes e instituições do mercado canábico. Se com a pior erva pode-se estimar um valor de mercado anual de 600 milhões de dólares, imagine de quanto é o faturamento anual para os grupos empresariais que produzem e vendem uma erva de boa qualidade ilegalmente. Para se ter ideia, somente no ano de 2022, de acordo com o relatório *MJBiz* sobre previsão financeira do mercado da *Cannabis*, é esperada para a indústria canábica dos Estados Unidos a adição de quase 100 bilhões de dólares à economia (SMOKE BUDDIES, 2022). É nítido que o mercado legal dessa substância de apenas um país consegue ser bem mais lucrativo e dar maior qualidade dos produtos para os usuários, indo muito além de apenas a erva fumável para o consumo recreativo, pois a produção da planta é destinada para produtos farmacêuticos e industriais, dos mais variados tipos.

O segundo país com maior apreensão de *Cannabis* no mundo em 2017 foram os Estados Unidos, com 661.286 quilos, seguido do México, em terceiro lugar, com 400.310 quilos. O que

acontece nos Estados Unidos é algo muito peculiar, pois dentro do seu território existem estados que regulamentaram a produção, a circulação e o consumo da *Cannabis*, e outros estados que ainda proíbem totalmente qualquer tipo de produção, circulação e uso. Isso faz com que os produtores de *Cannabis* dos estados regulamentados forneçam ilegalmente a erva para os vendedores (considerados narcotraficantes pela lei) dos outros estados, em que a substância é ilegal.

Os narcotraficantes mexicanos também vendem a erva para os estados em que é ilegal e não existe regulamentação da *Cannabis*. Os consumidores da erva nos estados em que não existe regulamentação pagam um preço mais elevado, tornando assim um negócio muito lucrativo. Para além da *Cannabis*, o México exporta outros tipos de drogas ilícitas para os Estados Unidos, e esse é um dos motivos para que haja um policiamento muito forte na fronteira entre os dois países, e até mesmo políticas de Estado bilaterais para conter o narcotráfico. A política mais recente nesse assunto entre os dois países foi chamada de “Iniciativa Mérida” ou “Plan Mérida”.

O quarto país que mais apreendeu a erva da *Cannabis* em 2017 foi a Índia, com 352.539 quilos. A Índia é o segundo país mais populoso do mundo, com mais de 1,339 bilhão de habitantes. Na Ásia Meridional a média de consumidores de *Cannabis*, na população de 15 a 64 anos, é de 3,1%. Assim, a Índia possui uma estimativa de 41,509 milhões de usuários da planta. Vale ressaltar que na Índia a produção, a circulação e o consumo da *Cannabis* são proibidos, não existe regulamentação da erva. Assim, com tantos usuários e uma demanda de mercado gritante, a Índia está entre os primeiros países na apreensão da *Cannabis*, pois o volume que circula para manter essa demanda é altíssimo e o policiamento é extensivo.

O Brasil está em quinto lugar no *ranking* dos países em apreensão de *Cannabis*, com 352.359 quilos apreendidos em 2017. A erva apreendida no país, em grande proporção, é provida pelo Paraguai: o Brasil é o maior consumidor de maconha paraguaia do Cone Sul. Outras apreensões são de produções realizadas localmente em algumas regiões do país. Um dos lugares com maior índice de apreensão de *Cannabis* com produção local são as colheitas provenientes da margem do rio São Francisco ou de seus afluentes. Os municípios de Cabrobó, Orocó, Petrolina, Carnaubeira da Penha, Belém de São Francisco, Betânia, Salgueiro, Floresta e Santa Maria da Boa Vista, em Pernambuco; e Juazeiro, Paulo Afonso, Glória e Curaçá, na Bahia, compõem a região conhecida como o “Polígono da Maconha” no Brasil. A produção da erva nessa região destina-se aos estados da região Nordeste, mas também sofre concorrência da maconha paraguaia.

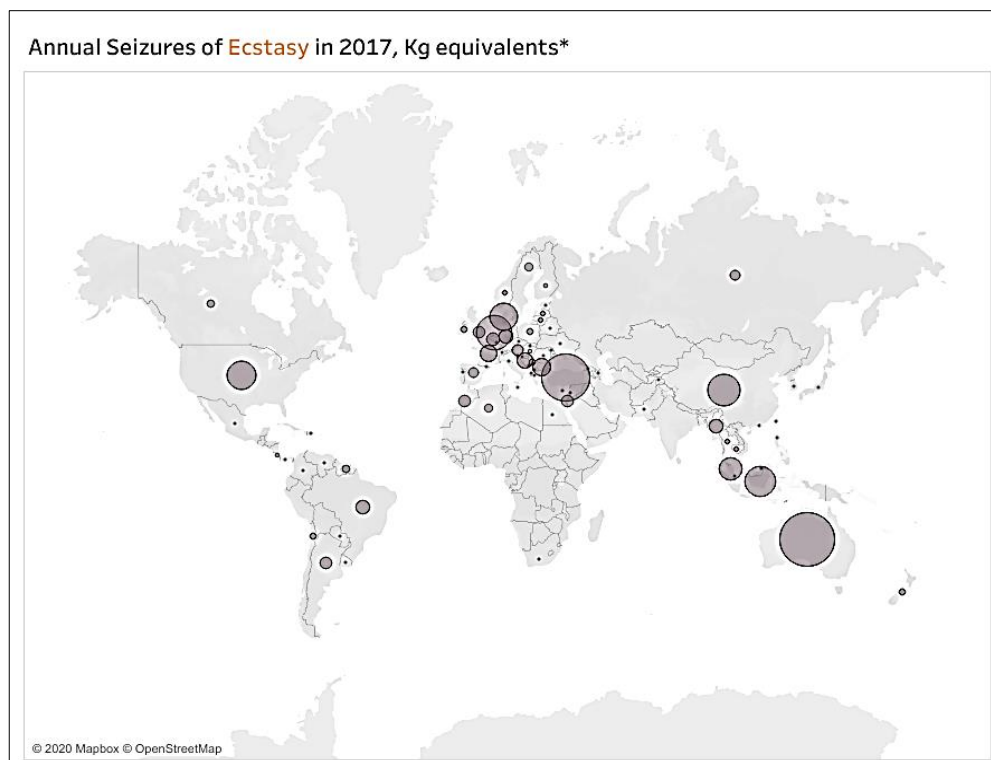
Por vias de curiosidade, a maconha paraguaia é conhecida como “prensada”, e a erva do Polígono da Maconha é conhecida como “solto”, porque a maconha do Paraguai é prensada para conseguir transportar grandes quantidades (peso) em pequenos volumes, já a erva do Polígono da Maconha é vendida da mesma forma em que se colhe, *in natura*. Nos últimos anos, o aumento do policiamento nas duas regiões fez com que o volume de *Cannabis* apreendida aumentasse e, como consequência disso, os locais de destino da erva tivessem baixa nos estoques para venda e alta nos preços.

O Marrocos está na sexta posição na apreensão de *Cannabis* (erva) no mundo em 2017, com 283.220 quilos. Esse país é um dos maiores produtores de haxixe do mundo, uma substância derivada da *Cannabis*. O maior consumidor do haxixe marroquino é o continente europeu. O princípio ativo do haxixe é o tetra-hidrocanabinol (THC), o mesmo da *Cannabis in natura*. A diferença entre a *Cannabis in natura* (erva) e o haxixe está na alta concentração de THC deste último, depositada num volume pequeno de massa. Ele pode ser fumado sozinho, com tabaco ou junto de outras ervas fumáveis. O mar Mediterrâneo é o local por onde a droga passa para chegar a Europa, principalmente por Espanha e Portugal, países mais próximos do Marrocos.

Com o avanço tecnológico para otimização da produção e comercialização da *Cannabis* fumável, começou a se produzir extrato de THC em forma de óleo. Este é muito consumido de forma fumável por vaporizadores, conhecidos também como cigarros eletrônicos. Outra forma de consumo dessa substância em óleo é através de alimentos. Essa tecnologia de transformar as formas de consumo do THC está modificando as formas de uso e circulação da erva. Por exemplo, em vez dos narcotraficantes colocarem um caminhão com 1 tonelada de *Cannabis* para circular nas rodovias e chegar ao seu destino, tendo o risco de ser abordado pela fiscalização policial, os produtores concentram o THC no óleo, que circula em galões de 5 litros, como se fosse óleo de motor de automóveis ou qualquer outro semelhante, com densidade mais grossa. Essa tecnologia serve atualmente para os vendedores da *Cannabis* colocarem em circulação substâncias de grande valor agregado em pequenas quantidades. Nos Estados Unidos, esse extrato de THC é vendido legalmente em alguns Estados, e o custo de 1 mL da substância gira em torno de 50 dólares no varejo – isso significa que 2 litros (volume de uma garrafa PET) dessa substância corresponde, provavelmente, a 100 mil dólares.

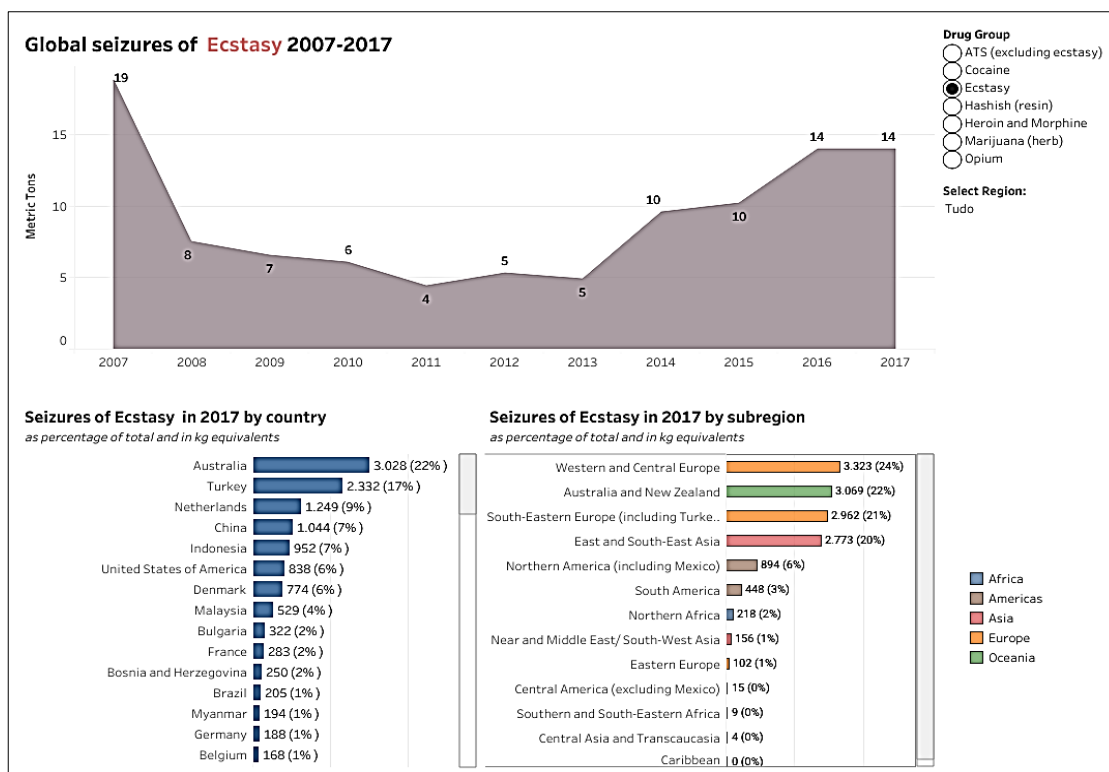
A seguir, iremos analisar o Mapa 14, sobre apreensão de *ecstasy* no mundo em 2017, e o Gráfico 3, sobre apreensão de *ecstasy* no mundo de 2007 a 2017.

Mapa 14: Apreensão de *ecstasy* no mundo em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Gráfico 3: Apreensão de *ecstasy* no mundo, de 2007 a 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Ao analisar o Mapa 14 e o Gráfico 3, percebe-se numa divisão regional que a maior parte das apreensões dessa substância foi na Europa (Ocidental, Central e Sudeste/Balcãs), com 6.285 quilos (45% das apreensões); seguida pela Oceania (Austrália e Nova Zelândia), com apreensões de 3.069 quilos (22%); depois o Leste e o Sudeste Asiáticos, com 2.773 quilos (20%); o continente americano, que apreendeu cerca de 1.357 quilos (9%); e a África, que apreendeu cerca de 227 quilos (2%). Fato é que esses dados não correspondem à totalidade de países das suas regiões, tendo assim uma grande distorção nas informações reais, mas não deixam de ser oficiais.

Pensando em territórios independentes, os países que apreenderam mais de uma tonelada dessa droga em 2017 foram: Austrália, com 3.028 quilos (22% da apreensão mundial); Turquia, com 2.332 quilos (17%); Holanda, com 1.249 quilos (9%); e China, com 1.044 quilos (7%), segundo o gráfico publicado pelo UNODC (ONU, 2019). Esses são, possivelmente, os maiores produtores dessa droga, tanto para consumo dentro do próprio território quanto para circulação em outros. No entanto, essa substância não é feita apenas nesses países, sua produção em pequena escala é realizada por diversos laboratórios clandestinos mundo afora, sem controle de qualidade sanitária algum, sem ao mesmo saber se o que está se produzindo e consumindo é realmente *ecstasy*. Sua base é composta por anfetaminas e estas, possivelmente, não provêm de um mercado legal, fato que evidencia ainda mais a falta de controle na qualidade. O *ecstasy*, por se tratar de uma droga sintética, tem um volume de substância muito pequeno, dificultando assim sua busca na fiscalização. As drogas que fazem parte desse grupo (*ecstasy*) são compostas por: metilenedioxianfetamina (MDA), metildietanolamina (MDEA) e MDMA.

No continente americano, os países que tiveram maiores quantidades de *ecstasy* apreendido em 2017 foram: Estados Unidos, com 838,4 quilos; Brasil com 204,6 quilos; Argentina, com 136,7 quilos; Canadá, com 54,5 quilos; Suriname, com 52,8 quilos; e Chile, com 43,2 quilos. Entre os países mais populosos da América, apenas o México ficou abaixo da média, com apenas 1,5 quilo de *ecstasy* apreendido em 2017. No entanto, não sabemos informar se esses dados sobre o México condizem com a realidade, se faltou informação no banco de dados do UNODC ou até mesmo se houve um erro na transmissão dos dados. Mas esse índice oficial é muito suspeito, principalmente ao se tratar de um território que é de trânsito direto de drogas para os Estados Unidos.

O Gráfico 3 mostra um pico de 19 toneladas de *ecstasy* apreendidas em 2007, caindo ao seu menor nível em 2011, para 4 toneladas, posteriormente subindo esse número gradativamente para 14 toneladas em 2017. Fazemos a leitura desses números analisando uma conjuntura econômica global que aconteceu entre 2007 e 2011: nesse período, aconteceu o

boom da crise imobiliária nos Estados Unidos, situação que levou o mundo todo a entrar numa crise econômica, em que muitas nações ficaram sem dinheiro para aplicar nos investimentos de segurança e defesa. Assim, os países passaram a apreender menos drogas por não terem efetivos na ativa e instrumentos suficientes para manter os índices quantitativos e qualitativos nos serviços de apreensão de drogas do ano de 2007.

É fato que ao longo do tempo esse número voltou a crescer exponencialmente, com o fim da crise econômica mundial e a volta aos índices de normalidade econômica, no período de 2013 a 2017. As apreensões aumentam conforme o investimento em segurança e defesa foram crescendo novamente. A lógica funciona da seguinte forma: quanto menor o investimento em segurança e defesa, menores serão as apreensões de drogas. Tomamos como conjectura que a quantidade de usuários e a produção da droga expostos nesse período do Gráfico 3 possivelmente se mantiveram num nível estático; no entanto, a diferença na balança do número de apreensões se deu por falta de investimentos.

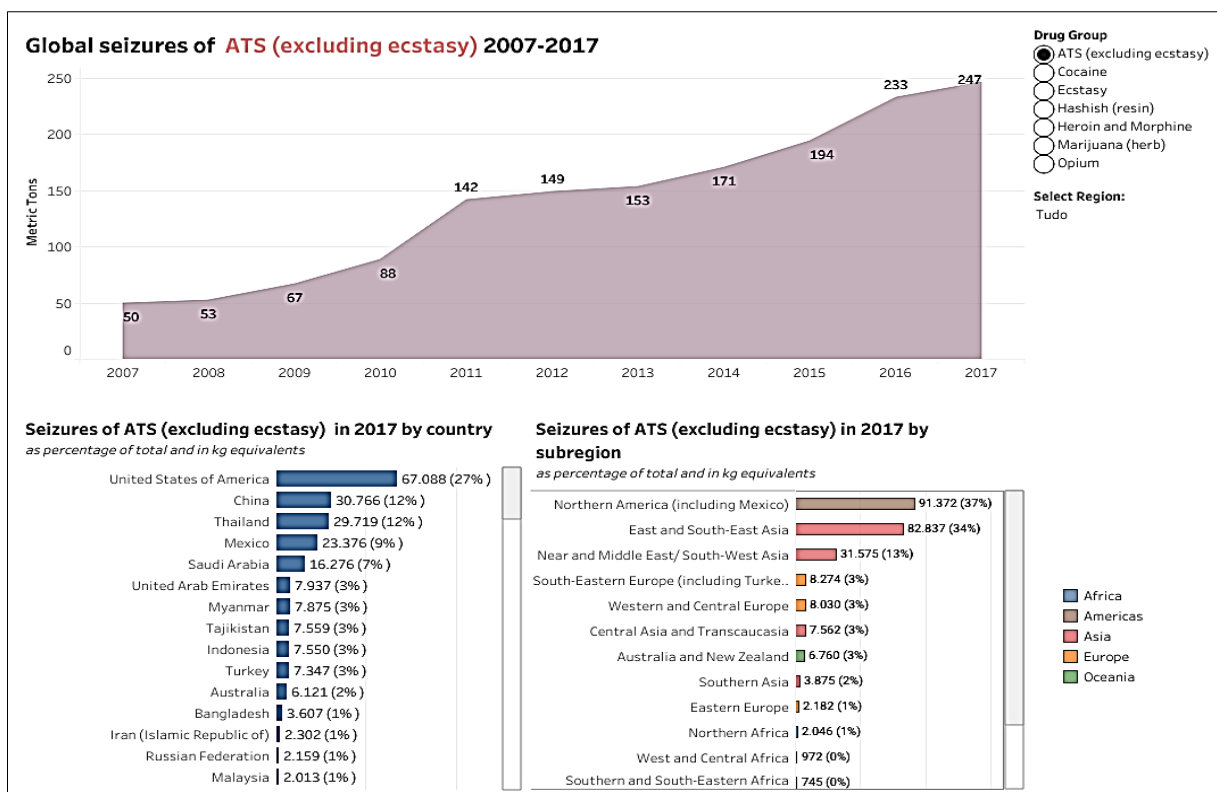
A seguir serão analisados o Mapa 15, sobre apreensão de ATS (excluindo o *ecstasy*) no mundo em 2017, e o Gráfico 4, sobre a apreensão dessa mesma substância no período de 2007 a 2017.

Mapa 15: Apreensão anual de ATS (excluindo *ecstasy*) no mundo em 2017



Fonte: World Drug Report 2019 (ONU, 2019)

Gráfico 4: Apreensão de ATS (excluindo *ecstasy*) no mundo, de 2007 a 2017



Fonte: World Drug Report 2019 (ONU, 2019)

As regiões no mundo que tiveram maior apreensão de ATS (excluindo *ecstasy*) em 2017 foram: América do Norte, com 91.372 quilos (37% das apreensões mundiais); Leste e Sudeste Asiáticos, com 82.837 quilos (34%); e Oriente Médio e Sudoeste Asiático, com 31.575 quilos (13%). Essas regiões juntas correspondem a 84% das apreensões mundiais de ATS (excluindo *ecstasy*) no mundo.

Ao analisar o Mapa 15 e o Gráfico 4, temos como principais países com maior quantidade desse tipo de droga apreendida em seus territórios em 2017: Estados Unidos, com 67.088 quilos (27% das apreensões mundiais); China, com 30.766 quilos (12%); Tailândia, com 29.719 quilos (12%); México, com 23.346 quilos (9%); e Arábia Saudita, com 16.276 quilos (7%).

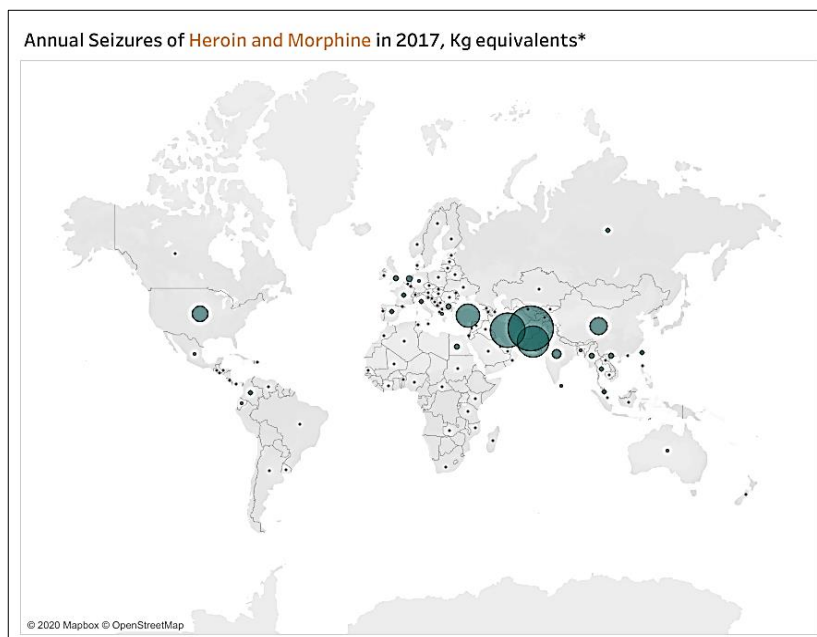
Ao fazer uma análise apenas do continente americano, são dois os países que lideraram os índices de apreensões de ATS (excluindo *ecstasy*) em 2017: Estados Unidos e México, com um total de 90.464 quilos, cerca de 98% das apreensões em todo o continente. Em seguida temos o Canadá, com 909 quilos (1% das apreensões de ATS), e o 1% restante se divide em Brasil, com 111 quilos; Argentina, com 59 quilos; Guatemala, com 23 quilos; Venezuela, com 5 quilos; República Dominicana, com 4 quilos; Equador, com 3 quilos; e Uruguai, com 2 quilos.

Percebe-se claramente no Mapa 15 que em todos os continentes temos apreensões de ATS. A distribuição geográfica das apreensões é farta em todas as regiões e sub-regiões do mundo. Esse grupo de drogas também possui um conjunto de substâncias que são prescritas por médicos, mas vendidas ilegalmente no mercado, pois não são regulamentadas pelas agências de saúde em todos os países. As drogas que fazem partes do grupo de ATS são as anfetaminas, metanfetaminas e estimulantes sob prescrição médica (metilfenidato – Ritalina e Concerta –, racetam, fenmetrazina, fentermina e pseudoefedrina).

No Gráfico 4, temos um crescimento de quase cinco vezes sobre o valor inicial. Em 2007, ocorreram apreensões de 50 toneladas de ATS (excluindo *ecstasy*) no mundo; em 2017, esse número chegou a 247 toneladas. Os dados mostram uma linha crescente em todo o período, mas entre 2013 e 2017 os índices tiveram um aumento significativo de quase 100 toneladas da droga no mundo (cerca de 200 milhões de comprimidos, drágeas ou cápsulas). Não conseguimos fazer uma análise do valor das apreensões, pois o número bruto sobre esse dado acaba ficando incalculável porque cada tipo de ATS possui um preço em cada região do mundo. Mas nossa estimativa sobre esses valores, principalmente por serem drogas que estão no limbo das ilegais/legais ao mesmo tempo, é de que as movimentações de mercado dessas drogas ATS apreendidas no mundo esteja na casa dos bilhões de dólares americanos anualmente.

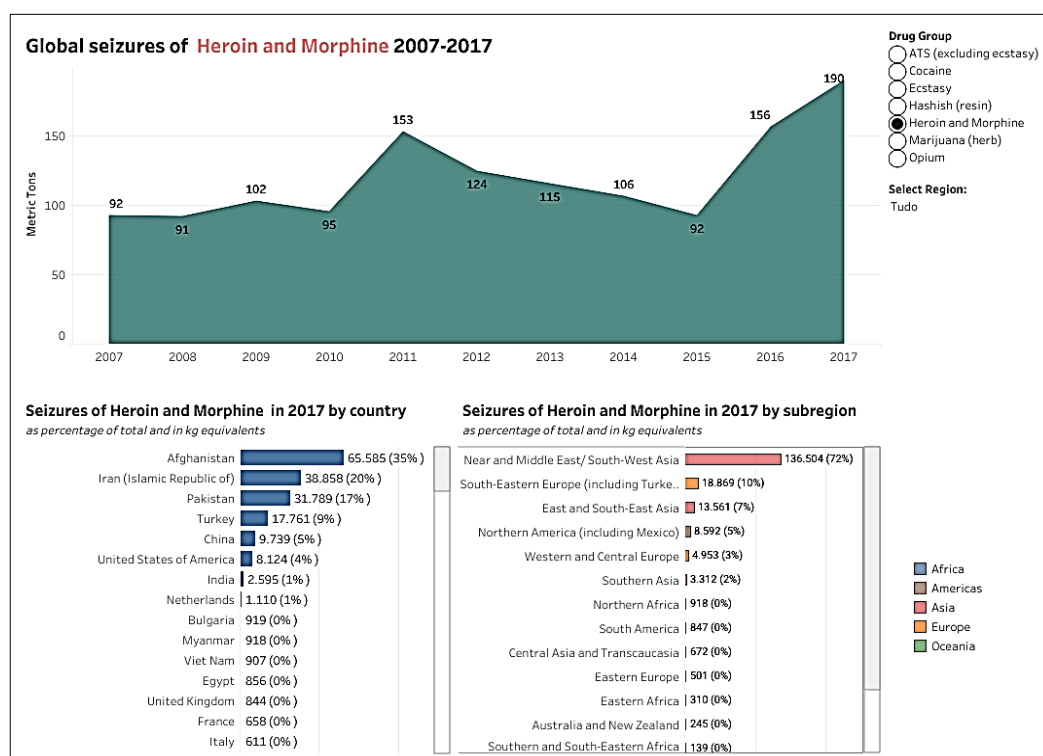
A seguir serão analisados o Mapa 16, sobre apreensão de heroína e morfina no mundo em 2017, e o Gráfico 5, sobre apreensões dessas mesmas substâncias de 2007 a 2017.

Mapa 16: Apreensão de heroína e morfina no mundo em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Gráfico 5: Apreensão de heroína e morfina no mundo, de 2007 a 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

As regiões do mundo em que houve maiores apreensões de heroína e morfina ilícita em 2017 foram: Oriente Médio e Sudoeste Asiático, juntos, com 136.504 quilos (72% das apreensões no mundo); Sudeste Europeu (incluindo a Turquia), com 18.869 quilos (10%); Leste e Sudeste Asiáticos, juntos, com 13.561 quilos (7%); América do Norte, com 8.592 quilos (5%), Europas Central e Ocidental, juntas, com 5.953 quilos (3%); e Sul da Ásia, com 3.312 quilos (2%). Somadas, essas seis regiões apreenderam 99% da heroína e morfina ilícita no mundo em 2017.

O Mapa 16 e o Gráfico 5 mostram que as maiores quantidades de heroína e morfina ilícita apreendidas ocorreram nos seguintes países: Afeganistão, com 65.585 quilos (35% das apreensões no mundo); Irã, com 38.858 quilos (20%); Paquistão, com 31.789 quilos (17%); Turquia, com 17.761 quilos (9%); China, com 9.739 quilos (5%); Estados Unidos, com 8.124 quilos (4%); Índia, com 2.595 quilos (1%); e Holanda, com 1.110 quilos (1%). Esses oito países, somados, apreenderam 92% da heroína e da morfina ilícita em 2017. Os 8% restante são divididos entre diversos países do mundo, de regiões distintas.

Fazendo uma análise exclusiva sobre apreensões de heroína e morfina ilícita em 2017 no continente americano, tivemos registro de 11 países. Segue a sequência decrescente dos locais com maiores apreensões: Estados Unidos, com 8.124 quilos (85% das apreensões no continente); Colômbia, com 444 quilos (5%); Equador, com 381 quilos (4%); México, com 327 quilos (3%); Canadá, com 141 quilos (1%); e Guatemala, com 48 quilos (1%). Esses países somam 99% das apreensões no continente. O 1% que falta é dividido entre os seguintes países: República Dominicana, com 28 quilos; Venezuela, com 11 quilos; Argentina, com 9 quilos; El Salvador, com 9 quilos; e Brasil, com 1 quilo. A América do Norte é responsável por 90% das apreensões de heroína e morfina ilícita na região.

Ao analisar o Gráfico 5, temos uma média próxima de 100 toneladas apreendidas por ano, com uma exceção no ano de 2011, quando houve apreensões na casa de 150 toneladas no mundo. A partir do ano de 2015, a curva que já estava crescente começa a subir exponencialmente, mais do que dobrando os valores em dois anos, saindo de 92 toneladas em 2015 para 190 toneladas em 2017. Essas apreensões aconteceram majoritariamente no Oriente Médio, região de alta produção da papoula, planta base para produção de heroína e morfina. As apreensões ocorrem em grandes proporções nas regiões de alta produção e de alto consumo, como é o caso da América do Norte e do Sudeste Europeu. Do ponto de vista da Geopolítica Mundial, baseada na dominação e nas alianças de territórios, as bases militares dos Estados Unidos instaladas no Oriente Médio colaboraram, junto ao policiamento local da região, para as apreensões das drogas ilícitas.

A seguir, apresentamos o infográfico (Figura 4) das bases militares dos Estados Unidos no Oriente Médio e o número de soldados oficiais estadunidenses que se encontravam em cada base em janeiro de 2020, para se ter ideia da dimensão do avanço militar dos Estados Unidos nos países da região, visto que estas tropas não estavam nesses territórios para combater exclusivamente a guerra às drogas – eram outros interesses de cunho geopolítico estratégico, mas a partir dessa premissa do combate às drogas foi possível avançar e se legitimar cada vez mais na região.

Figura 4: Tropas militares dos Estados Unidos da América no Oriente Médio⁴¹



Fonte: *Washington Post*

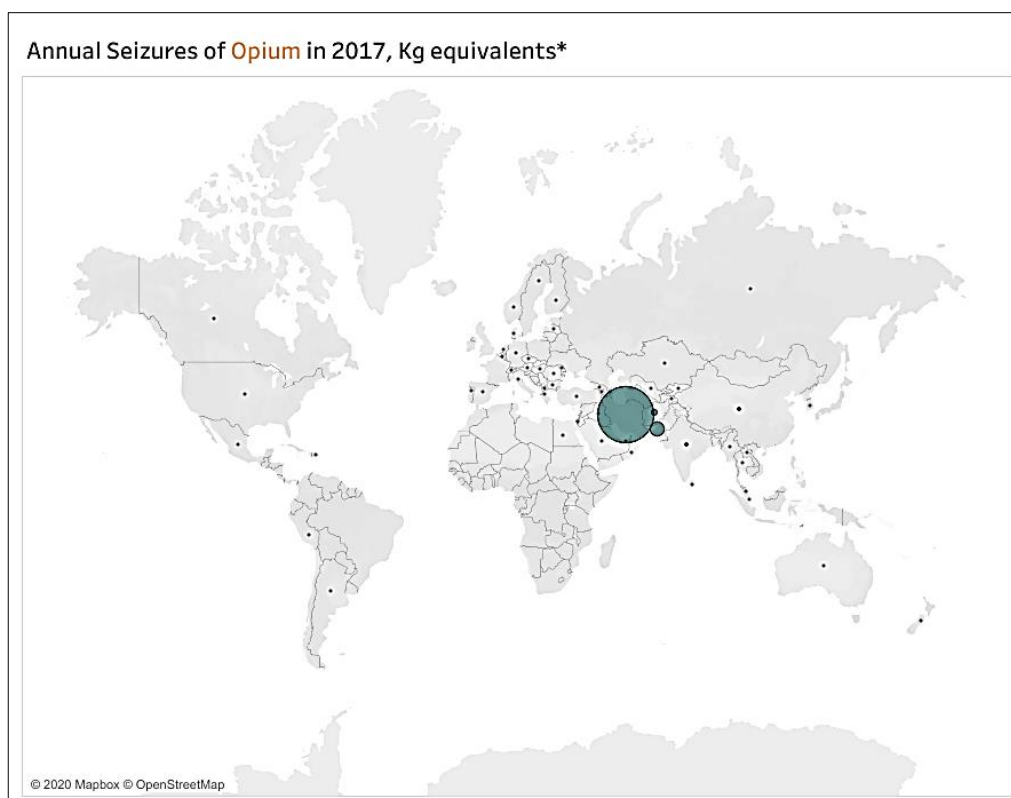
O fator principal da militarização estadunidense no Oriente Médio está longe de ser o combate às drogas, mas as tropas exercem seus trabalhos na colaboração local com o policiamento da área em que suas bases são instaladas. Assim, o combate ao narcotráfico acaba acontecendo por meio de uma política de Estado e de acordos bilaterais entre os Estados Unidos e os países aliados da região. Lógico que o imperialismo é exercido através das políticas *hard*

⁴¹ Número estimado de soldados dos Estados Unidos no Oriente Médio em 4 de janeiro de 2020. Fonte dos dados: jornal *Washington Post*. Elaboração do infográfico: jornal *Poder 360*. Disponível em: <https://bit.ly/3kncJMP>. Acesso em: 18 mar. 2020.

power, pois o interesse político e econômico dos Estados Unidos no petróleo e na dominação territorial da região é essencial para suas empresas e suas relações geopolíticas.

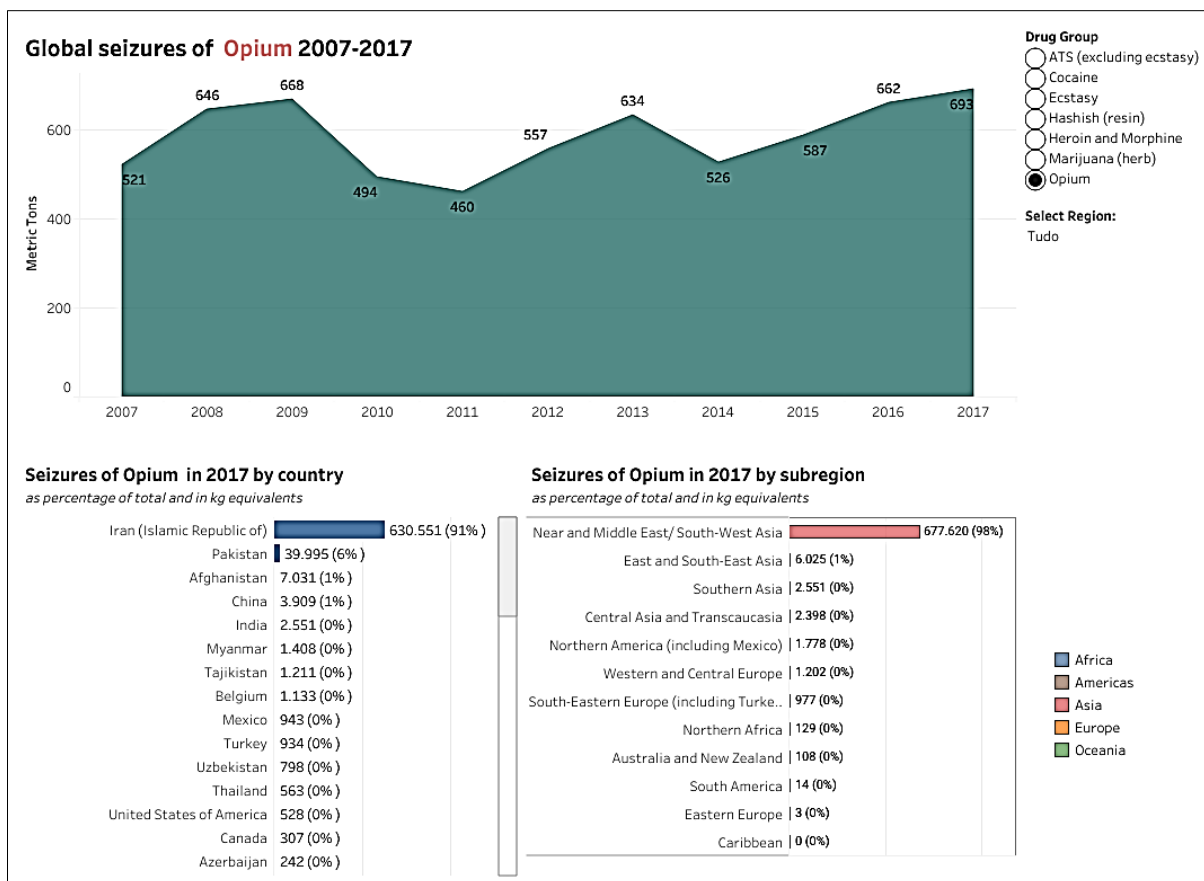
A seguir serão analisados o Mapa 17, sobre apreensão de ópio no mundo em 2017, e o Gráfico 6, sobre a apreensão dessa substância no período de 2007 a 2017.

Mapa 17: Apreensão de ópio no mundo em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Gráfico 6: Apreensão de ópio no mundo, de 2007 a 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

As apreensões em 2017 de ópio não são tão distintas das de heroína e morfina ilícita no mundo. Há predominância de apreensões no continente Asiático, mais precisamente na região Sudoeste e no Oriente Médio. Os países que mais obtiveram apreensões de ópio foram: Irã, com 630.551 quilos (91% das apreensões no mundo); Paquistão, com 99.995 (6% das apreensões no mundo); Afeganistão, com 7.031 quilos (1%); e China, com 3.909 quilos (1%). Esses países, no total, somam 99% das apreensões de ópio no mundo em 2017, e o 1% restante é dividido em 31 países de África, Europa, América, Oceania e da própria Ásia.

As apreensões de ópio em 2017 por região registram uma fração de 98% no Oriente Médio e no Sudoeste Asiático, com um total de 677.620 quilos, e 1% no Leste e Sudeste Asiáticos, com 6.025 quilos. Esse cenário da Ásia mostra claramente que o ópio é uma das drogas mais consumidas no continente, uma substância de uso milenar na região e que foi utilizada para dominação/destruição de povos chineses na Guerra do Ópio, numa imposição da Inglaterra pela dominação territorial e dos mercados asiáticos.

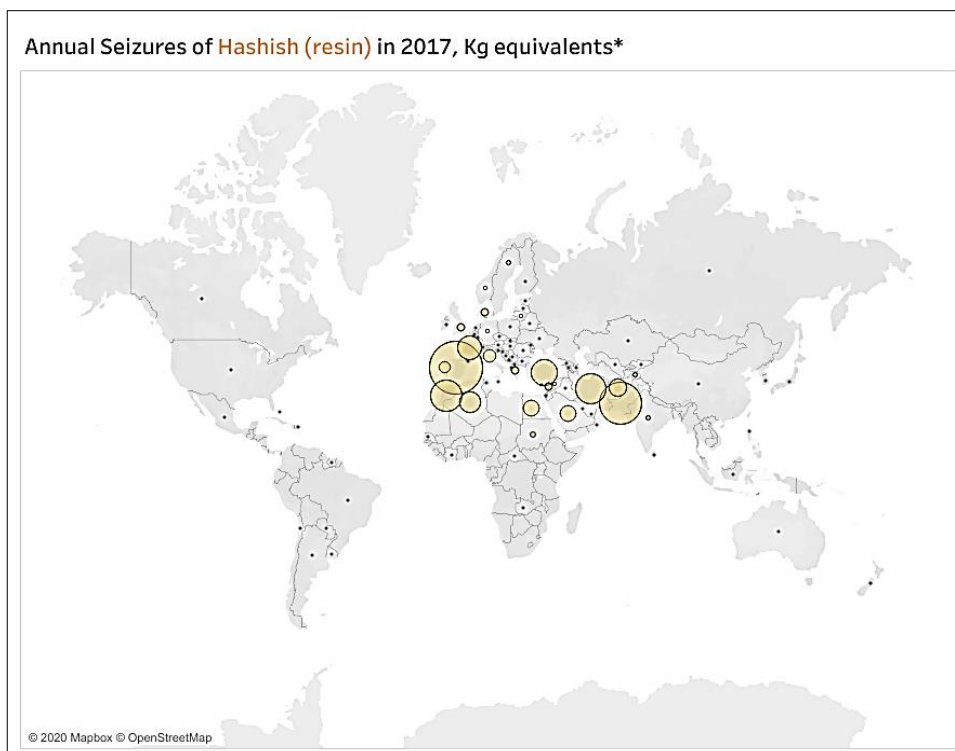
No período de 2007 a 2017, percebemos que o gráfico mantém uma média constante nas apreensões de ópio, sempre acima das 500 toneladas apreendidas em cada ano, com exceção dos anos de 2010 e 2011 – mas estes marcam uma exceção, devido ao período da crise econômica mundial, fazendo com que os investimentos em segurança e fiscalização para apreensões de drogas tivessem uma redução no orçamento. Por existir menos policiamento e fiscalização, houve um índice menor nas apreensões de drogas.

Entre 2007 e 2017, as apreensões de ópio no continente americano ficaram na média de 2 a 5 toneladas por ano, com um desvio-padrão apenas em dois anos: em 2013, foram apreendidas 39 toneladas da substância, e em 2014, 10 toneladas. Em 2017, a apreensão de ópio no continente esteve muito abaixo dos índices anteriores. O total de ópio apreendido em 2017 nas Américas foi de 1.792,3 quilos; no mundo, foram 693.000 quilos. Esses números mostram que o continente americano não é um grande consumidor dessa substância em números totais, pois se a apreensão foi baixa, a circulação e a venda possivelmente não são tão altas, mostrando que essa droga é um mercado muito restrito.

Em uma leitura dos dados exclusiva sobre o continente americano quanto à apreensão de ópio em 2017, houve registro em apenas seis países, são eles: México, com 942,9 quilos (53% das apreensões no continente); Estados Unidos, com 528,1 quilos (29%); Canadá, com 307,1 quilos (17%) – estes somam um total de 99% das apreensões, e o 1% restante é dividido entre os próximos três –; Peru, com 13,9 quilos apreendidos; República Dominicana, com 0,2 quilo apreendido; e Argentina, com 0,1 quilo apreendido. Ou seja, a América do Norte é responsável por 99% das apreensões de ópio no continente.

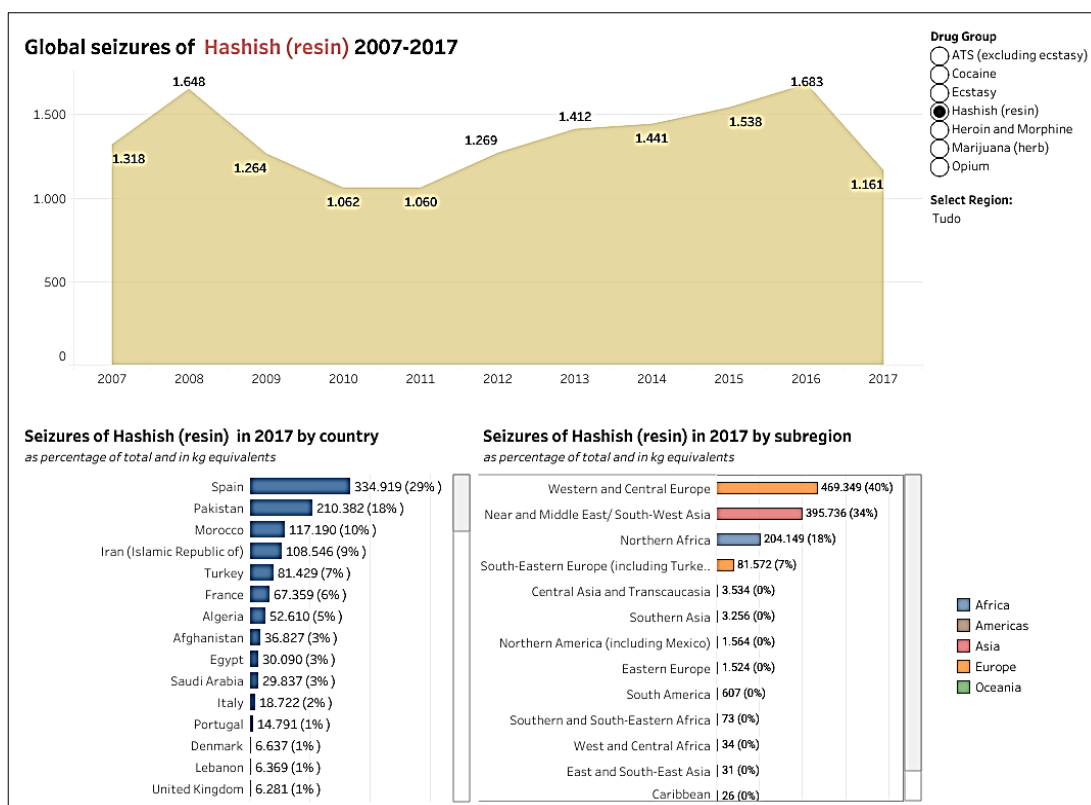
A seguir serão analisados o Mapa 18, sobre apreensão de haxixe no mundo em 2017, e Gráfico 7, referente à apreensão dessa substância no período de 2007 a 2017.

Mapa 18: Apreensão de haxixe no mundo em 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

Gráfico 7: Apreensão de haxixe no mundo, de 2007 a 2017



Fonte: *World Drug Report 2019* (ONU, 2019)

As regiões no mundo que tiveram maior número de apreensões de haxixe em 2017 foram: Leste e Centro da Europa, com 469.349 quilos (40% das apreensões no mundo); Oriente Médio e Sudoeste Asiático, com 395.736 quilos (34%); Norte da África, com 204.149 quilos (18%); e Sudeste Europeu (incluindo Turquia), com 81.572 quilos (7%). Essas quatro regiões representam um total de 99% das apreensões de haxixe, e o 1% restante é dividido entre as outras regiões do mundo.

O Mapa 18 e o Gráfico 7 mostram que as maiores apreensões dessa substância ocorreram nos seguintes países: Espanha, com 334.919 quilos (29% das apreensões no mundo); Paquistão, com 210.382 quilos (18%); Marrocos, com 117.190 quilos (10%); Irã, com 108.546 quilos (9%); Turquia, com 81.429 quilos (7%); França, com 67.359 quilos (6%); Argélia, com 52.610 quilos (5%); Afeganistão, com 36.827 quilos (3%); Egito, com 30.090 quilos (3%); Arábia Saudita, com 29.837 quilos (3%); Itália, com 18.722 quilos (2%); e Portugal, com 14.791 quilos (1%). Esses países representam 96% das apreensões de haxixe no mundo em 2017, e os 4% restantes estão divididos entre os demais países em que foram realizadas as pesquisas.

Exclusivamente no continente americano, em 2017 temos registro de apreensão de haxixe em nove países, são eles: Estados Unidos da América, com 1.205 quilos (55% das apreensões no continente); Brasil, com 547 quilos (25%); Canadá, com 352 quilos (16%); Suriname, com 44 quilos (2%); e Bahamas, com 25 quilos (1%). Estes somam 99% das apreensões da substância nas Américas; o 1% restante está dividido entre os seguintes países: Chile, com 9 quilos; México, com 7 quilos; Paraguai, com 6 quilos; e Argentina, com 2 quilos. Ao comparar as apreensões de haxixe no continente americano com os continentes asiático, europeu e africano, percebemos que essa substância não é tão consumida e comercializada na região em um quadro de comparação, embora haja registros de apreensões em cerca de um quarto dos países das Américas, e em 20 países da região não houve registros sobre apreensão dessa substância em específico.

A *Cannabis* em forma de erva, substância com o mesmo princípio ativo do haxixe, é a droga ilícita mais consumida no continente americano. A geografia da América é propícia para o cultivo dessa planta em modalidade *outdoor* (cultivo em lugares abertos), que necessita de água e luz solar em abundância. A *Cannabis* é adaptável a diversos tipos de solo, fazendo com que, dessa forma, se adapte a vários tipos de regiões. Há, assim, uma oferta da substância em forma de erva em quase todas as regiões e sub-regiões do continente. Mas esta pode ser cultivada também em ambientes *indoor* (cultivo em lugares fechados), não necessitando de uma adaptação climática, e sim de um laboratório de cultivo. Podemos afirmar que, nas Américas,

a predominância do uso de substâncias psicoativas com base de THC é pela erva *in natura*, tanto do mercado ilegal quanto no mercado legal em país nos quais a lei permite o cultivo e consumo. A resina (haxixe) e o óleo composto de THC ainda não são as grandes substâncias predominantes no mercado das drogas no continente, embora exista oferta e demanda delas na maioria dos países.

4.4 Análise geral sobre o *Relatório Mundial sobre Drogas 2019* do UNODC/ONU

Ao apresentar os dados oficiais contidos no *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*, publicados pelo UNODC, foi possível ter uma ideia da dimensão mundial e regional sobre consumo, circulação e apreensão das principais drogas ilícitas e lícitas. Mesmo com a inexistência de dados de diversos países e a defasagem na atualização de muitos outros, o *Relatório Mundial sobre Drogas* do UNODC é, hoje, a maior fonte de dados conjuntos sobre a questão das drogas no mundo.

Por meio desse relatório podemos averiguar quais drogas ilícitas foram e são as mais consumidas em cada país e quais são os países de maior produção, circulação e apreensão dessas substâncias. O relatório traz uma dimensão de dados e informações que podem ser analisados sob diversos aspectos, sobretudo políticos. Com a política de drogas que temos atualmente no mundo, proibicionista e criminalista, existe até mesmo pena de morte em alguns países para vendedores de drogas ilegais. O panorama geral que é desenvolvido até hoje pelo UNODC como orientação para os países filiados é o de acabar com a produção e a oferta das drogas. Essa orientação é realizada em muitos países através da força do policiamento, sobretudo militar, causando uma verdadeira guerra nas cidades e no campo.

Essa política de proibição de drogas que temos hoje no mundo, nos moldes de combater militarmente a produção, a circulação e o consumo de qualquer substância ilícita através da força da segurança e, *a posteriori*, criminalizar judicialmente qualquer pessoa que esteja envolvida dentro desse circuito, começou majoritariamente a vigorar a partir da década de 1960, após as Convenções Internacionais sobre Drogas. Por meio delas é que foram definidas quais drogas seriam proibidas e combatidas. Esse é o modelo de combate às drogas que vigora até a atualidade, mesmo mostrando sua ineficiência ao longo das décadas. A determinação em manter esse modelo de combate é uma questão política dentro do UNODC e precisa ser revista urgentemente, pois não é possível que a entidade com maior número de especialistas na questão

sobre drogas não consiga perceber que o modelo atual não está funcionando e o aumento da produção e do consumo está cada vez mais intenso.

O tema que deve ser discutido não é a questão de ser a favor ou contra as drogas, todos os especialistas em saúde não são a favor de nenhuma droga que possa ser prejudicial para a saúde das pessoas e que possa levar à morte de tantas outras. Esse não é o aspecto principal nesse momento; a pergunta que se deve colocar à frente é a seguinte: como podemos realizar uma política de drogas sem guerra, sem criminalização e, ao mesmo tempo, reduzir a demanda de usuários de drogas? Essa pergunta deve ser realizada antes de qualquer ação ou recomendação do UNODC.

Sabemos que o universo que está em torno dos agentes políticos é de natureza econômica e geopolítica; assim, muitos representantes políticos de cada nação acabam acatando as decisões dos países imperialistas sobre essa temática das drogas, sobretudo dos Estados Unidos. Por vezes, o país sequer tem condições técnicas e econômicas para conseguir implantar uma pesquisa sobre uma possível solução interna do problema relacionado ao consumo dessas substâncias.

O problema das drogas não está apenas na oferta pelo mercado ilícito, como pensam os grandes atores hegemônicos, mas sim na falta de diversas políticas sociais e educacionais básicas de sobrevivência. O UNODC sequer coloca em pauta a regulamentação internacional da produção de drogas ilícitas, que é realizada pelas corporações do narcotráfico sem nenhum controle sanitário. Esse assunto deve ser levado em consideração no debate para que seja possível encontrar uma solução do problema sobre consumo de drogas. Desse modo, poderia haver um controle sanitário de todas as substâncias que estão sendo vendidas e consumidas, ficando mais fácil controlar as doenças que elas podem gerar.

O UNODC poderia sugerir uma regulamentação das drogas para os países associados e determinar um controle sobre todo o processo envolvido, com obrigatoriedade de construção de um cadastro dos produtores, vendedores e usuários de drogas, para que possa existir um controle em diversos aspectos, sobretudo em relação aos pacientes doentes pelos agravos causados pelo uso de determinada substância. Pelo caminho da saúde pública, com um cadastro funcional, ficaria mais fácil de a Medicina controlar os avanços de doenças em milhares de usuários, tendo o controle da quantidade de drogas que cada um deles consome. A realização de programas internacionais de médicos que trabalham com os usuários de drogas seria de extrema importância, padronizando as formas como os países lidam com seus usuários pela saúde pública.

Temos a consciência de que isso tudo só seria possível se houvesse uma mudança radical na política mundial de drogas, em todos os cenários que ela atinge. Mas para construir uma nova política de drogas que funcione, é necessário ter no mínimo as garantias e direitos de um Estado de bem-estar social – habitação, emprego ou renda social, igualdade de gênero e raça, educação e saúde pública – para as pessoas pobres, de baixa renda ou sem renda, pessoas que estejam em situação de rua, sem teto, sem terra, e as desassistidas de assistência social. Num cenário ideal, isso deveria ocorrer juntamente com campanhas educacionais sobre as consequências à saúde quanto ao uso de cada droga, com políticas de redução de danos e uma assistência médica universal. Sem esse conjunto de políticas sociais, dificilmente uma política de regulamentação e descriminalização de drogas ocorreria com sucesso imediato, pois é necessário que os usuários e, principalmente, os dependes químicos, físicos e psíquicos tenham uma assistência social mínima para reprodução da vida e, muitas vezes, a volta à dignidade humana.

Para que tudo isso ocorra, também é necessário enfrentar o atual modelo de oligopólio das corporações do narcotráfico vigente hoje no mundo. São necessárias medidas de enfrentamento para acabar com esse modelo de produção, circulação e venda de drogas sem controle, além de medidas controladoras de vigilância sanitária em todos esses ramos e controle nos preços, da mesma forma como são vendidos remédios controlados no Brasil, como os antibióticos e os “tarja preta”. Mas para que tudo isso ocorra, é preciso que haja muita vontade política para solucionar essa gama de problemas, principalmente porque mexeria com a economia de muitos setores que lucram ilegalmente com o mercado de drogas, como a indústria das armas, as empresas de logística, os agentes de segurança e fiscalização, e até mesmo agentes do Judiciário, como promotores e juízes. O caso da famosa operação da Polícia Federal Brasileira em 2013, o Helicoca⁴², é o exemplo mais claro desse aparelhamento de corrupção do sistema estatal de segurança e justiça.

Para fechar uma análise sobre o papel da ONU na política de drogas mundial, temos como preceito que o corpo técnico especialista do UNODC precisa tomar a frente para propor uma mudança na política internacional de drogas, por meio de uma posição política e de suas pesquisas e recomendações. Uma mudança de posição política da entidade sobre a proibição das drogas será muito difícil de acontecer num futuro próximo, por inúmeros fatores políticos e econômicos que estão atrelados aos imperialismos de Estado e corporativo. Assim, acreditamos que, da mesma forma que se criou e regulamentou uma política internacional de

⁴² Recomendamos o documentário sobre o caso do Helicoca realizado pelo *Diário do Centro do Mundo*, com direção jornalística de Kiko Nogueira. Disponível em: <https://bit.ly/3OILCyU>. Acesso em: 5 abr. 2022.

drogas ilícitas, esta só será possível de ser alterada pelo mesmo mecanismo de criação, por meio das Convenções Internacionais sobre Drogas, e a ONU é a única instituição multilateral capaz de realizar tal façanha em nível global.

4.5 A OEA e o sistema de política de drogas nas Américas

Neste item, iremos apresentar como a OEA, maior organização multilateral das Américas, trabalhou/trabalha as questões ligadas à política de drogas no continente, além de levantar um debate sobre o sistema que envolve a atual política de drogas, com foco na atuação e funcionamento do Estado e das corporações do narcotráfico.

No contexto regional de formação de comissões referentes à política de drogas, conselhos e grupos de trabalhos sobre esse tema foram criados. A OEA criou, no ano de 1986, a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), e no ano de 2000 a CICAD fundou o Observatório Interamericano sobre Drogas (OID). Vamos registrar aqui, por meio das próximas citações diretas e indiretas, o formato institucional que fundou a CICAD e o OID.

A Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD) é o fórum político do Hemisfério Ocidental para lidar com o problema das drogas. A Secretaria Executiva da CICAD apoia a Comissão, mediante ao fortalecendo das capacidades humanas e institucionais e a canalização dos esforços coletivos de seus Estados membros para reduzir a produção, o tráfico e o consumo de drogas ilegais. A Estratégia Hemisférica sobre Drogas, aprovada em maio de 2010, expressa o firme compromisso dos Estados membros de enfrentar as consequências do tráfico de drogas, que representam uma ameaça crescente à saúde, ao desenvolvimento econômico, à coesão social e ao cumprimento da lei. (COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS [CICAD], 2017, tradução nossa)⁴³

A CICAD se reúne duas vezes ao ano. Cada governo membro da OEA nomeia um representante para participação desse evento, os quais discutem programas de ação por meio da Secretaria Executiva. Os programas discutidos são: prevenir e tratar o abuso de drogas; reduzir a oferta e disponibilidade de drogas ilícitas; fortalecer as instituições e mecanismos para o

⁴³ Texto original: “La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) es el foro político del hemisferio occidental para tratar con el problema de las drogas. La Secretaría Ejecutiva de la CICAD apoya a la Comisión mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales y la canalización de los esfuerzos colectivos de sus Estados miembros para reducir la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales. La Estrategia Hemisférica sobre Drogas, aprobada en mayo de 2010, expresa el firme compromiso de los Estados miembros para hacer frente a las consecuencias del tráfico de drogas, que suponen una creciente amenaza para la salud, el desarrollo económico, la cohesión social y el cumplimiento de la ley” (CICAD, 2017).

controle de drogas; melhorar as leis e controle e sua aplicação no tema de lavagem de dinheiro; desenvolver fontes alternativas de renda para produtores de coca, papoula e *Cannabis*; ajudar os Estados Membros a melhorar a coleta e análise de dados sobre todos os aspectos da questão das drogas; e ajudar os Estados Membros e o hemisfério em geral a medir o progresso na luta contra o problema das drogas (CICAD, 2017).

Os objetivos da CICAD são os seguintes: servir de foro político para o hemisfério em todos os aspectos do problema das drogas; promover a cooperação multilateral na área de drogas; implementar programas de ação para fortalecer a capacidade dos Estados Membros da CICAD de prevenir e tratar o abuso de drogas; combater a produção e o tráfico de drogas ilícitas; negar aos traficantes o dinheiro obtido como resultado do tráfico de drogas; promover pesquisas na área de drogas, troca de informações, treinamento especializado e assistência técnica; desenvolver e recomendar padrões mínimos para a legislação sobre controle de drogas, para tratamento, para medir o consumo de drogas e o custo dos medicamentos para a sociedade, e para medidas de controle de drogas, entre outros; e realizar avaliações multilaterais periódicas sobre o progresso dos Estados Membros em todos os aspectos do problema das drogas (CICAD, 2017).

O OID foi fundado pela CICAD no intuito de avançar o debate e as ações numa melhor perspectiva sobre os assuntos relacionados à questão das drogas no continente americano.

O Observatório Interamericano sobre Drogas (OID) é a área de estatística, informação e pesquisa científica da CICAD. Com base em um diagnóstico sólido do problema das drogas no nível nacional e hemisférico, com base em evidências, os Estados membros podem entender melhor o problema das drogas em todas as suas dimensões e elaborar e implementar políticas e programas para abordá-lo. O Observatório auxilia os países a melhorar a coleta e a análise de dados relacionados a medicamentos, fortalecendo os observatórios nacionais e o uso de métodos e dados padronizados, por meio da capacitação científica e técnica de profissionais que atuam na área de drogas e troca de experiências entre eles. Vê as diretrizes relevantes sobre políticas baseadas em evidências e pesquisa científica na Estratégia Hemisférica sobre Drogas. (CICAD, 2018, tradução nossa)⁴⁴

⁴⁴ Texto original: “El Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID) es el área de estadística, información e investigación científica de la CICAD. A partir de un diagnóstico sólido del problema de las drogas en el plano nacional y hemisférico, basado en evidencia, los Estados miembros pueden conocer mejor el problema de las drogas en todas sus dimensiones y diseñar e implementar políticas y programas para enfrentarlo. El Observatorio asiste a los países a mejorar la recolección y el análisis de datos relacionados con las drogas mediante el fortalecimiento de los observatorios nacionales y el uso de métodos y datos estandarizados, mediante la capacitación científica y técnica de profesionales que trabajan en el campo de las drogas y el intercambio de experiencias entre ellos. Vea los lineamientos relevantes sobre las políticas basadas en evidencia y la investigación científica en la Estrategia Hemisférica sobre Drogas” (CICAD, 2018).

O OID tem a missão de ajudar na promoção e no desenvolvimento de uma rede de informações sobre drogas nas Américas que ofereça informações objetivas, confiáveis, oportunas e comparáveis, para que todos os Estados Membros possam entender melhor – e projetar e implementar políticas e programas de combate – o problema das drogas em todas as suas dimensões. A visão do OID pode servir como um sistema de alerta precoce antes do surgimento de novas drogas, novos métodos de uso e elaboração de drogas e mudanças nas modalidades e tendências de tráfico. O OID oferece uma assistência técnica aos Estados Membros com o objetivo de: ajudar a melhorar suas capacidades de coletar e analisar estatísticas relacionadas as drogas; promover o desenvolvimento e estabelecimento de observatórios nacionais e o uso de dados e metodologias padronizados; e proporcionar capacitação técnica e científica para o intercâmbio de experiências entre os profissionais que atuam na área de drogas (CICAD, 2018).

Acompanhando as publicações da CICAD, do OID e de instituições vinculadas à OEA, como o Consórcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC), a OMS, o UNODC e outros, encontramos uma série de publicações em formato de artigos, guias, informes, tratados, relatórios e planos de ação sobre a política de drogas no continente americano. Muitas dessas publicações abordam especialmente temas como: uso de drogas, redução da demanda, redução da oferta, medidas de controle, fortalecimento institucional e cooperação internacional, entre outros. A maioria das publicações dessas instituições faz uso contínuo de métodos de análise e recorte no diagnóstico atrelado e velado, ao mesmo tempo, ao discurso político da indústria bélica e da farmacêutica, em que são trabalhadas essas temáticas nas Assembleias Gerais da OEA. O discurso da indústria bélica tange aos aspectos de fortalecer a guerra às drogas com cada vez mais investimentos estatais nos setores bélicos militares, ligados à segurança e defesa. Já o discurso da indústria farmacêutica tange à não regulamentação do mercado das drogas ilícitas em nível mundial, pois com isso existiria ainda mais concorrência de mercado e possíveis quebras de alguns monopólios e oligopólios, ocasionando a diminuição dos lucros que hoje são considerados certos pelos contratos firmados com determinados Estados.

Assim, fazemos o seguinte questionamento: num mundo em que essas drogas ilícitas estão no mercado livremente para venda e consumo, sem nenhuma orientação e/ou prescrição médica adequada, não seria melhor a comunidade médica controlar o consumo, visando ao bem-estar da saúde mundial? A resposta dessa pergunta é encontrada nas posições políticas dos Conselhos de Medicina, atrelados num complô com as empresas farmacêuticas, e de seus órgãos de representação: o setor farmacêutico sempre apoia o combate às drogas pelo uso da força do policiamento, seguindo a mesma posição dos setores políticos.

As questões sobre as consequências da proibição de determinadas drogas e o resultado dessa guerra às drogas travada há décadas, como o genocídio da população pobre, negra e indígena e o encarceramento em massa dessa mesma população, quase nunca são colocadas em pauta nas assembleias da OEA, deixando esses debates em segundo plano – na grande maioria das vezes, sequer é discutido algo concreto nesse sentido.

Assim, iremos discorrer algumas ideias que tangem a diversos aspectos atuais e do passado, mas que estão totalmente conectados, sobre questões de direitos, políticas sociais e política institucional. As pautas dos coletivos e grupos da sociedade civil organizada que estão em debates nas periferias das cidades e do campo para sanar ou amenizar os problemas que a guerra às drogas traz para seus espaços mostram um pouco da realidade das pessoas que estão sofrendo na pele com as consequências dessa política proibicionista e criminalista. Essas pautas estão atreladas não só a uma reformulação das políticas de combate ao narcotráfico da forma violenta como é realizada, mas também a políticas assistencialistas destinadas a esses grupos socialmente vulneráveis nos territórios dominados. Tais políticas estão na natureza do habitar com qualidade, da locomoção e transporte de pessoas, da educação básica de qualidade, da qualificação profissional (ensino profissionalizante, técnico ou superior), da oportunidade de emprego e colocação no mercado de trabalho, da saúde pública de qualidade, entre outras demandas sociais que são necessárias para reprodução da vida dignamente.

Da forma em que a sociedade se encontra hoje, com a política do Estado mínimo, e um assistencialismo que não supre todas as demandas, acaba acontecendo a cooptação de crianças, jovens e adultos para o mundo do crime em troca de bons salários. Ainda mais porque, na maioria das vezes, os cargos de trabalho nas atividades ilegais não exigem qualificação profissional. Há bons salários para serviços que não exigem qualificação, e salários mais altos ainda para os serviços que exigem qualificação técnica profissional, como motoristas, seguranças profissionais, contadores e advogados, entre outras. Esse é o cenário: de um lado, pessoas desassistidas por parte do Estado, e do outro, o mundo do crime com as mãos estendidas para pagar bons salários e garantir uma renda pela força de trabalho que possa proporcionar o mínimo de dignidade humana, algo que muitas vezes não acontece com os trabalhadores de atividade legais e regulamentadas por leis trabalhistas.

Esse cenário de cooptação de pessoas para trabalhar no mundo do crime com as drogas ilícitas ocorre em alguns territórios desde o século de XIX, com a proibição de diversas substâncias, como ópio, cocaína, *Cannabis*, bebidas alcoólicas e outras, com uma intensificação desse cenário a partir de meados do século XX, diante do avanço do capitalismo para o mundo e da intensificação da pobreza e da miséria. Tudo isso foi um processo desencadeando ao longo

de décadas pela falta de assistencialismo e presença do Estado com relação aos grupos vulneráveis e pobres.

A partir de 2016, o mundo começa a viver uma onda conservadora e de extrema direita, principalmente o continente americano, sobretudo após a vitória do republicano Donald Trump nas eleições presidenciais dos Estados Unidos e, posteriormente, de Jair Messias Bolsonaro nas eleições presidenciais do Brasil. As duas principais potências econômicas da América sendo governadas por sujeitos sociopatas. Assim, pautas ligadas a uma nova política de drogas, principalmente sobre a regulamentação de drogas ilícitas por parte do Estado, são denominadas pelos extremistas, sendo vistas como pautas de esquerda ou até mesmo pautas marxistas. Um verdadeiro absurdo no discurso teórico, pois Marx sequer discutiu esse tipo de assunto em suas obras; o contexto temporal do século XIX e os problemas de sua época eram outros, o debate dos problemas ocasionados pela guerra às drogas surge no século XX.

Não houve governos de esquerda que regulamentassem drogas ilícitas no continente americano, salva a exceção do governo de José Mujica no Uruguai, que regulamentou a produção e o uso da *Cannabis* em 2013. A política de drogas não deve ser tratada como uma pauta de direita e esquerda, tampouco apenas como um problema de segurança pública: essa questão deve ser tratada como política social e de saúde pública, respeitando as liberdades individuais de cada cidadão, sem ferir o bem coletivo, dando toda a estrutura necessária para que os usuários e trabalhadores do narcotráfico possam ter uma vida digna longe desse circuito do crime.

Fazemos a leitura de que as organizações citadas até o momento, ONU e OEA, com seus respectivos relatórios, informes, guias etc., são uma espécie de termômetro de capital político direcionado aos rumos da política de drogas em âmbito global ou regional. Suas recomendações e orientações servem para beneficiar determinados setores empresariais, incluindo as corporações do narcotráfico e a corrupção de agentes estatais. Enquanto essas instituições não se manifestarem contra esse modelo de política de drogas vigente hoje, os setores empresariais que alimentam a guerra às drogas continuarão investindo seu capital político nesse modelo, por meio da força militar de combate e da criminalização dos indivíduos que trabalham ou consomem drogas ilícitas. A manutenção da prática proibicionista se refere a um conjunto de alianças econômicas e políticas que envolvem e representam o mercado legal e ilegal de diversos setores, e estes caminham junto com os que fazem na prática o sistema funcionar, os milicianos e paramilitares.

Esse conjunto de setores empresariais que estão envolvidos direta ou indiretamente nas políticas de drogas representa diversos setores. No que tange ao setor de segurança, são

empresas ligadas à produção de armas, balas, coletes à prova de bala, capacetes e carros blindados, entre outros equipamentos militares de combate que são usados tanto por agentes do Estado quanto por trabalhadores das corporações do narcotráfico. Essas empresas estão ligadas diretamente a uma política extensiva de combate às drogas por meio do policiamento. Empresas ligadas aos ramos da terceirização das penitenciárias também são beneficiadas diretamente, com produção de roupas para os presos, preparo de refeições e alimentos, e gerenciamento das cadeias, entre outras atividades carcerárias. Quanto mais presos, mais serviços para essas empresas do cárcere: o presidiário é a mercadoria dessas empresas, paga pelo Estado.

O outro fator que envolve a atual política de drogas está atrelado à questão da dominação territorial das cidades e em determinados locais no campo. Esta é realizada por corporações do narcotráfico, por milícias ou paramilitares. Por meio da dominação territorial, esses grupos cobram dos moradores ou comerciantes locais uma quantia mensal, ou até mesmo semanal, para que estes possam continuar vivendo ou exercendo sua atividade econômica naquele território dominado. Existem casos de pessoas que não pagam a propina do território e acabam obrigadas a pagar com algum tipo de trabalho para esses grupos ou são expulsas desses territórios – ou lhe resta a morte, a depender do caso. Esse capital que entra todo mês para esses grupos faz parte da verba que alimenta o funcionamento desse sistema, como pagamento de salários para os empregados, pagamentos de serviços, abastecimento de armas e munição ilegal e pagamento da corrupção dos agentes do Estado, entre outras coisas.

Percebe-se que a atual política de drogas traz consigo um emaranhado de sistemas empresariais legais e ilegais para o funcionamento do circuito de venda e combate ao uso, ao mesmo tempo. Esse circuito movimentava centenas de bilhões de dólares por ano em todo o mundo, sendo um dos setores econômicos que funcionam livremente, sem restrições estatais: tudo é realizado pelo empresariado da forma que lhe convém para burlar o sistema de fiscalização e apreensão das mercadorias.

A vida da maioria dos trabalhadores do circuito ilegal não importa para os empresários do narcotráfico: se uma pessoa morre num combate, no outro dia ela é substituída por outra e assim segue o circuito ilegal de produção, circulação e venda de drogas. Essa é a mesma lógica do mercado empresarial legal: se um funcionário fica doente, morre ou não está rendendo o esperado no trabalho, é substituído por outro imediatamente e a atividade que ele exerce não para dentro do sistema. A diferença de uma corporação legal para as corporações do narcotráfico é que no ramo ilegal não existe regulação do Estado para exercer as atividades, essas organizações podem atuar livremente. Em outras palavras, uma verdadeira “legalização” da atividade ilegal.

4.6 A UNASUL e a política de drogas

Nosso objetivo neste item é apresentar e analisar o papel que a UNASUL teve na formulação de uma política regional de combate às drogas. A instituição buscou realizar o debate sobre o combate às drogas na América do Sul com os países associados e definiu algumas diretrizes a serem seguidas. Desse modo, iremos explicar algumas ideias sobre a atuação da instituição no seu período de funcionamento ativo e seus resultados alcançados, no que tange à política de drogas.

Em uma escala global, as políticas de drogas são orquestradas em diversas comissões e conselhos de instituições internacionais de cunho político. Consideramos o UNODC a principal organização sobre política de drogas existente, porém no continente americano tínhamos mais duas instituições/comissões importantes, a da OEA e a da UNASUL (suspensa). Estas, em âmbito regional, orquestram e orquestraram reuniões, debates e direcionamentos sobre as políticas de drogas no continente americano e na região sul-americana, que muitas vezes são aplicadas ou levadas ao debate interno nos setores parlamentares e judiciários de cada País Membro participante, para uma possível mudança ou não das leis nacionais de regulamentação e/ou novos modelos de policiamento e proibição de drogas. Essas comissões/conselhos produzem relatórios e notas sobre seus estudos e encontros, recomendam ou indicam soluções para determinado tipo problema ou fazem certo aprofundamento no debate sobre o modelo de política de drogas vigente.

Essas comissões/conselhos são formadas por representantes de cada país e esses cargos são políticos. Destacamos que se o governo vigente de um País Membro possui uma pauta conservadora e/ou neofascista, a representação nessas comissões tem esse tipo posição política colocado em debate; a mesma coisa acontece se for um governo com uma pauta progressista ou de esquerda, que possivelmente poderá chegar nessas comissões com uma posição diferente do que está estabelecido como regra hoje. Assim, essas instituições – OEA e a suspensa UNASUL – se tornaram palco de brigas políticas entre governos conservadores e progressistas. Dentro desses combates políticos – e até ideológicos, muitas vezes – para definir a posição da instituição sobre determinado tema, existem também Países Membros que não se posicionam diante de debates tão complexos, abstendo-se, assim, de determinados assuntos discutidos, ou mesmo não entrando em confronto direto no debate, mas se alinhando a algum desses grupos com propostas distintas para se beneficiar em outros tipos de acordos regionais, ou até bilaterais. É um jogo de interesses de cada país na diplomacia internacional.

A UNASUL foi criada em 2008 por países que se alinhavam política e diplomaticamente naquele período na América do Sul, com destaque para os líderes presidenciais Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil), Hugo Chávez (Venezuela), Cristina Kirchner (Argentina), Evo Morales (Bolívia) e Rafael Correa (Equador). Em 2010, essa instituição criou o Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD), que realizou diversos encontros e desenvolveu muitos debates com seus membros filiados, avançando em alguns aspectos sobre o tema, mas, no geral, mantendo o mesmo discurso proibicionista das Convenções sobre Drogas da ONU e replicando o mesmo debate de combate às drogas pela inteligência e forças de segurança (bélica), firmando sempre que cada país tem sua legislação e, portanto, sua legitimidade em combater as drogas de acordo com suas leis.

Esse Conselho teve um papel importante para esclarecer os problemas sobre o narcotráfico e a predominância no uso abusivo de drogas ilícitas no continente Sul-Americano, tendo reuniões periódicas e formações de grupos de trabalho para debater conjuntamente a situação real de cada país e as possíveis alternativas de combate à produção, circulação, venda e consumo de drogas. As substâncias mais mencionadas nos debates eram: *Cannabis*, cocaína, crack e sintéticas. Os objetivos do CSPMD eram os seguintes:

Propor estratégias, planos e mecanismos de coordenação e cooperação entre os Estados membros para ter um impacto abrangente em todas as áreas do problema [...]; Construir uma identidade sul-americana para enfrentar o problema mundial das drogas, levando em conta os compromissos internacionais nesta matéria, bem como as características nacionais e sub-regionais, para fortalecer a unidade da América do Sul; [...] fortalecer as relações de amizade e confiança por meio da cooperação interinstitucional entre as agências especializadas de cada país, para o enfrentamento do problema mundial das drogas, promovendo o diálogo e a busca de consensos; e [...] Promover a articulação de posições de consenso em fóruns multilaterais sobre drogas. (UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, 2010, p. 1, tradução nossa)⁴⁵

Embora o CSPMD aparentasse ser um órgão colegiado conservador, é importante ressaltar que Uruguai e Bolívia romperam com o atual modelo de políticas de drogas global, não significativamente, mas esses dois países levaram o debate para outro patamar, que não é

⁴⁵ Texto original: “Proponer estrategias, planes y mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados miembros para incidir en forma integral en todos los ámbitos de la problemática [...]; Construir una identidad suramericana para enfrentar el problema mundial de las drogas, tomando en cuenta los compromisos internacionales en esta materia, así como las características nacionales y sub-regionales, para fortalecer la unidad de américa del Sur; [...] Fortalecer las relaciones de amistad y confianza a través de la cooperación interinstitucional entre las agencias especializadas de cada país, para hacer frente al problema mundial de las drogas, mediante el fomento del diálogo y la búsqueda de consensos; y [...] Promover la articulación de posiciones de consenso en foros multilaterales em materia de drogas” (UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, 2010, p. 1).

o modelo proibicionista e criminal *strictu sensu* recomendado pela ONU e pelos Estados Unidos, vigente na maioria dos países, sobretudo com políticas de repressão e encarceramento em massa.

A Bolívia, na contramão das recomendações da ONU de proibir e exterminar o cultivo de coca (a planta), posicionou-se internacionalmente contra essa medida, colocando em seu argumento central a representatividade da planta na cultura dos povos andinos bolivianos, com o seguinte *slogan* de campanha: “*La hoja de coca no es droga, es sagrada*”⁴⁶. Essa campanha em defesa da coca é realizada até os dias de hoje pelos povos bolivianos e pelos andinos peruanos, entretanto, o governo peruano nunca se posicionou internacionalmente em defesa da coca. Essa campanha foi realizada pelo presidente Evo Morales desde 2006. Evo Morales foi até a Comissão sobre Drogas Narcóticas da ONU realizada em cidade de Viena, na Áustria, em 2009, e disse sobre a folha de coca: “*No es una droga, es una medicina*”. Em nível global, esse foi um dos momentos contra-hegemônicos mais marcantes para os países latino-americanos na luta pelo reconhecimento da cultura boliviana/andina. Em 2013, quando a ONU tomou a decisão de despenalizar o consumo e a mastigação da folha de coca, Evo Morales discursou na cidade de Cochabamba:

Geralmente os convênios e os tratados internacionais são dos gringos, dos Estados Unidos, mas, graças à luta do povo e à luta política, ideológica e cultural que fizemos, foi possível mudar as normas do imperialismo norte-americano com relação à folha de coca. (PERES, 2013)⁴⁷

No Uruguai, o processo aconteceu de outra forma. Quando o presidente José Mujica assumiu o cargo, em março de 2010, tinha como um dos planos de seu governo a descriminalização do uso de drogas e a implantação de uma nova política de drogas no território Uruguaio. Assim, o consumo deixou de ser crime no Uruguai e o país regulamentou produção, circulação e consumo da *Cannabis* no país, para todos os fins – medicinal, industrial e recreativo. A ideia do projeto de regulamentar a *Cannabis* tinha como fonte principal acabar com a criminalização dos usuários e tirar o dinheiro das drogas das mãos das corporações do narcotráfico, trazendo para o mercado legal, sendo cobrados impostos para reverter em ações de prevenção ao consumo de drogas e investimentos na saúde pública. O projeto foi executado com sucesso, dentro dos limites organizacionais e financeiros do Estado.

Em 2018, a UNASUL parou suas atividades institucionais devido à suspensão de atuação de alguns países do bloco. Esse movimento começou a partir de 2015, quando alguns

⁴⁶ Tradução nossa: “A folha de coca não é droga, é sagrada”.

⁴⁷ Discurso extraído da matéria jornalística de João Peres (2013), da *Rede Brasil Atual*.

países do continente sul-americano começaram a ser liderados por presidentes que não pactuavam com os princípios, ações e até mesmo com a criação da UNASUL, deixando assim as atividades do bloco e desmantelando-o economicamente, já que ele era financiado pelos Países Membros. Os países que suspenderam participação do bloco entre 2015 e 2018 foram: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Peru⁴⁸. Todos eles, nesse momento, estavam com um alinhamento diplomático e econômico neoliberal, alinhados com o USG, liderado por Donald Trump, que buscava desmantelar o multilateralismo regional. Com a saída desses países, a UNASUL ficou com uma baixa orçamentária, suspendendo assim todas as suas atividades, entre elas as reuniões do CSPMD. Diante do contexto de esvaziamento institucional e econômico do bloco, ele perdeu seu papel internacional na política regional, sobretudo na política de drogas da América do Sul, ficando apenas a OEA como instituição internacional de representação diplomática multinacional para tratar dos assuntos regionais sobre política de combate às drogas.

⁴⁸ Cf. PARAGUASSU, 2018.

PARTE II – A GEOPOLÍTICA DE COMBATE ÀS DROGAS NA AMÉRICA LATINA

A segunda parte desta tese busca mostrar como os Estados Unidos conseguiram dominar a política internacional de drogas. Aqui apresentamos, discutimos e analisamos as ações do imperialismo estadunidense sobre determinados países da América Latina. A partir das reflexões feitas, é possível ter ideia da dimensão da Geopolítica das Drogas, com uma guerra no território latino-americano que é impulsionada e financiada pelos Estados Unidos, empenhados há décadas em conseguir realizar seus objetivos por meio do alinhamento do modelo de proibição e combate às drogas.

Esta parte foi dividida em dois capítulos. Em cada um deles é exposto um programa institucional executado pelo USG para combater as drogas na América Latina; são eles a Iniciativa Andina e o Plano Colômbia. Apresentamos informações e dados oficiais de ambas as operações, indicando seus objetivos, justificativas, medições de eficácia e resumos orçamentários, entre outros aspectos. Para além das informações oficiais, que não remetem necessariamente à realidade, realizamos um debate baseado em pesquisas consolidadas, publicadas por pesquisadores especialistas no tema, somando suas perspectivas à nossa análise.

Ao abordar a Iniciativa Andina, veremos como surgiu o programa na década de 1980 e como este foi se desenvolvendo ao longo do tempo. Com o objetivo de implementar um modelo de combate às drogas, os Estados Unidos interferiram direta e indiretamente nos sistemas de justiça, segurança e defesa dos países participantes (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Panamá, Peru e Venezuela). Com investimentos que chegaram à casa dos bilhões, o USG se valeu das iniciativas do programa para expandir sua influência geopolítica sobre os Estados latino-americanos e explorar seus territórios, adquirindo conhecimento sobre as potencialidades econômicas e sociais e as debilidades de cada lugar, sempre visando a seus próprios interesses.

No capítulo sobre o Plano Colômbia serão expostos os objetivos oficiais e as controvérsias do programa, além de descrevermos seu desenvolvimento e seus desdobramentos. Este foi o maior programa internacional militar de guerra desenvolvido na América Latina, destinado exclusivamente ao país que é o maior produtor de cocaína do mundo. Com o apoio do governo colombiano, o USG fez expressivos investimentos sob a premissa de combater o narcotráfico e as supostas forças insurgentes que estariam ligadas a ele, tendo por trás o real interesse de exercer influência e controle sobre um território da América Latina com posicionamento geopolítico estratégico e farta disponibilidade de recursos naturais.

5. INICIATIVA ANDINA

5.1 O histórico da Iniciativa Andina e seus desdobramentos

Este capítulo busca fazer uma análise e descrição sobre o programa da Iniciativa Andina, implementada pelo USG na América Latina. Esse programa tinha como objetivo institucional, em linhas gerais, combater a produção e a circulação de drogas, para que estas não chegassem ao território estadunidense. É a partir dessa prerrogativa que diversos governos que passaram pela Casa Branca criaram e/ou executaram planos de combate internacional às drogas para a região. Essa política é vista como bipartidária internamente e com caráter multilateral nas RI.

Começamos contextualizando o cenário político que o mundo vivia quando a questão do combate às drogas entrou forte no debate das RI e, a partir de então, apresentaremos os desdobramentos da Iniciativa Andina nos séculos XX e XXI.

A partir do governo de Richard Nixon, que começou no ano de 1969, a política externa e de segurança dos Estados Unidos se intensificou sobre a região da América Latina. Nesse período, em plena Guerra Fria, havia uma disputa geopolítica de dominação territorial – num modo de “alianças diplomáticas” – entre duas grandes potências mundiais, Estados Unidos e União Soviética. A América Latina passou a ser uma região dominada quase que por completo por governos que se alinhavam ideologicamente aos Estados Unidos, às custas de golpes de Estado por interferência direta nas políticas nacionais.

Nessa época, diversos países latino-americanos vivenciaram golpes de Estado por forças militares, com a tomada dos poderes centrais, chegando a fechar parlamentos e supremas cortes. Eram regimes ditatoriais militares que tinham apoio das elites locais e trabalhavam para conter os avanços do comunismo (até mesmo do pensamento teórico sobre o comunismo) em seus territórios: tudo que era relacionado ao espectro comunista era considerado inimigo e criminoso. A ação dos militares que estavam à frente dos Estados era prender, torturar e matar pessoas que fizessem oposição ao regime implementado. Esse foi um período muito obscuro e triste na história de muitos países da América Latina, e as marcas sociais das ditaduras se encontram até os dias de hoje na sociedade.

Nesse contexto, os Estados Unidos começam um novo processo de implementação de sua política externa para a América Latina, ligada à questão da segurança internacional e ao processo de securitização⁴⁹ da guerra às drogas. Em meados da década de 1980, no governo de

⁴⁹ Segundo Barry Buzan, Ole Waever e Jaap Wilde (1998, p. 23-25), o processo de securitização é o movimento que leva ameaças além das regras pré-estabelecidas na política e enquadra a questão como um tipo especial de

Ronald Reagan, é implementada uma política de Estado direcionada ao combate à produção de drogas em alguns países da América Latina. O maior programa nesse período foi nomeado de Iniciativa Andina, com a pretensão de acabar com a produção de coca na região. Essa política de combate às drogas com a intervenção estadunidense em territórios de produção de drogas teve continuidade em todos os governos posteriores ao de Reagan, cada um com suas peculiaridades e direcionamentos.

Dessa forma, já ao final da Guerra Fria, a política externa de securitização dos Estados Unidos começa a tomar novos rumos; entre esses, uma política externa imperialista através da Guerra às Drogas, com forte influência geopolítica. Para o continente americano, foram três os projetos de política externa de Estado em relação ao combate às drogas: a Iniciativa Andina, de caráter multilateral, que começa no governo Reagan; o Plano Colômbia, de caráter bilateral, que começa no governo Clinton; e a Iniciativa Mérida, de caráter multilateral, que começa no Governo Bush (Filho). Cada um com sua temporalidade, mas todos conversando entre si, com um objetivo em comum.

A Iniciativa Andina teve sua estrutura planejada durante o governo Ronald Reagan (republicano – 1981-1989), contudo, sua efetivação se deu a partir do governo Bush (Pai) (republicano – 1989-1993), mas a operação foi suspensa durante o primeiro mandato do governo Clinton (democrata – 1993-2001), que no final do seu segundo mandato realizou a implementação de uma das maiores operações de combate às drogas por forças armadas, o Plano Colômbia (projeto com objetivos semelhantes à Iniciativa Andina, mas com direcionamento focado apenas em um país). Com a eleição do George W. Bush (Filho), seu governo (republicano – 2001-2009) continua a operação do Plano Colômbia e retoma novamente o projeto de seu partido no combate às drogas para a América do Sul e uma pequena parte da América Central, com nome semelhante à antiga operação, *Andean Regional Initiative* (Iniciativa Regional Andina) e, posteriormente, *Andean Counterdrug Initiative* (Iniciativa Andina de Combate às Drogas)⁵⁰. Anos depois, implementou a operação Iniciativa Mérida, que focava o combate às drogas na América Central, Caribe e México. Assim, governo de Bush (Filho) trabalhou simultaneamente três projetos grandes de políticas externas de Estado na

política ou acima dela. A securitização é o processo de atores estatais transformarem assuntos em “segurança”, uma versão extrema da politização que permite que meios extraordinários sejam usados em nome da segurança. Questões que se tornam securitizadas não representam necessariamente questões essenciais para a sobrevivência objetiva de um Estado, mas representam questões em que alguém foi bem-sucedido em transformar uma questão em um problema existencial. Por exemplo, a questão das drogas ou o terrorismo.

⁵⁰ A nomenclatura “Iniciativa Regional Andina” durou de 2001 a 2003, depois foi substituída por “Iniciativa Andina de Combate às Drogas” (*Andean Counterdrug Initiative* – ACI), mas ficou conhecida popularmente como Iniciativa Andina.

guerra contra as drogas na América Latina, um complementando o outro: o Plano Colômbia, a Iniciativa Mérida e a Iniciativa Andina de Combate às Drogas.

Essas políticas “antidrogas” dos Estados Unidos para a América Latina também teve continuidade no governo Obama, mostrando-se como uma política de Estado e de caráter bipartidário, pois atravessou mais de duas décadas, passando por diversos governos com planos de governança distintos.

A Iniciativa Andina no final da década de 1980, com o governo Bush (Pai), foi um projeto da política externa de segurança dos Estados Unidos que abrangia os países da região andina da América do Sul produtores de coca: Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Na retomada desse projeto pelo governo de Bush (Filho), no início dos anos 2000, foram acrescentados outros países, os que faziam fronteira com a Colômbia: Brasil, Panamá e Venezuela.

Assim, neste capítulo será abordada a operação da Iniciativa Andina, que foi realizada por meio de tratado internacional de cunho multilateral para o combate às drogas na região. Essa operação se desenvolveu como programa militar e institucional a fim de alinhar o combate às drogas ao modelo estadunidense, tanto na via do policiamento quanto na via institucional, pelos sistemas de justiça e educação.

Começamos essa discussão com uma citação de Youngers e Rosin (2005a) na obra *Drogas y democracia en América Latina: el impacto de la política de Estados Unidos*.

O eixo central da Iniciativa Andina foi o fortalecimento dos poderes das forças militares e policiais da América Latina em relação à implementação de suas medidas antidrogas. Os Estados Unidos forneceram um nível significativo de apoio e treinamento às forças que estavam dispostas a colaborar. Dado que a Guerra Fria já havia sido deixada para trás no final dos anos 80 e os conflitos internos na América Central estavam em processo de término, a região andina substituiu rapidamente a América Central como uma zona que se beneficiava da ajuda dos EUA em questões de segurança. Ao mesmo tempo, o Congresso dos Estados Unidos designou o Departamento de Defesa como a “instituição primária e única” para a detecção e controle de remessas de drogas ilegais direcionadas ao país. O Congresso alocou fundos para apoiar sua diretiva, alocando milhões de dólares às tropas dos EUA e às forças de segurança locais. Para aqueles que estavam na linha de frente na região andina, principalmente na Bolívia, Colômbia e Peru, a metáfora da “guerra às drogas” tornou-se um verdadeiro conflito armado. (YOUNGERS; ROSIN, 2005b, p. 16, tradução nossa)⁵¹

⁵¹ Grifos das autoras. Texto original: “El eje central de la Iniciativa Andina era fortalecer las facultades de las fuerzas militares y policiales de América Latina en cuanto a la puesta en práctica de sus medidas en materia antidrogas. Estados Unidos proporcionó un nivel significativo de apoyo y capacitación a aquellas fuerzas que estaban dispuestas a prestar su colaboración. Dado que a fines de la década de 1980 la Guerra Fría ya había quedado atrás y los conflictos internos de Centroamérica se hallaban en proceso de finalización, la región andina reemplazó rápidamente a América Central como zona beneficiaria de la ayuda estadounidense en cuestiones de seguridad. Al mismo tiempo, el Congreso de Estados Unidos designó al Departamento de Defensa como la

Rafael F. Perl, especialista em assuntos internacionais da Divisão de Relações Exteriores e Defesa Nacional dos Estados Unidos (em 1992), realizou uma pesquisa intitulada “Iniciativa Andina sobre Drogas: antecedentes e questões do Congresso”. Esta foi encomendada pelo *CRS Report for Congress* (Serviço de Pesquisa do Congresso dos Estados Unidos da América) e publicada em 13 de fevereiro de 1992, revelando que:

Em setembro de 1989, o presidente Bush esboçou uma estratégia abrangente e multifacetada de controle de drogas, com dimensões nacionais e internacionais. A estratégia focou em reduzir a demanda e a oferta de drogas ilícitas. Tratamento, prevenção/educação, pesquisa, aplicação da lei e esforços internacionais são os principais componentes da estratégia. Um objetivo importante da estratégia era reduzir a quantidade de drogas ilícitas que entram ilegalmente nos Estados Unidos em 15% em 2 anos e em 60% em 10 anos. O Presidente refinou a estratégia e a encaminhou ao Congresso em 25 de janeiro de 1990. No ano seguinte, em fevereiro de 1991, os formuladores de políticas modificaram as metas para uma redução de 20% em 1993 e uma redução de 65% em 2001. Em janeiro de 1992, reduções percentuais fixas predeterminadas foram eliminadas e as respectivas metas para 1994 e 2002 tornaram-se: “Redução abaixo do nível básico (a ser estabelecido) em quantidades estimadas de cocaína, maconha, heroína e drogas perigosas que entram nos Estados Unidos [...]”⁵². (PERL, 1992, p. 5, tradução nossa)⁵³

Segundo Perl (1992, p. 5-6), a Iniciativa Andina foi projetada para ajudar os países de cultivo/processamento/expedição de coca para os Estados Unidos; são eles Bolívia, Colômbia e Peru. O presidente dos Estados Unidos, George Bush (Pai), em 1989 traçou uma estratégia nacional de controle de drogas com diversos componentes internacionais, que não existiam até o momento. A estratégia incluía assistência econômica, militar e policial aprimoradas, juntamente com um tratamento comercial preferencial para esses países, dando assim liquidez para sua economia. A coordenação dos esforços internacionais de drogas dos Estados Unidos entre agências federais e estrangeiras também recebeu maior ênfase política sob a estratégia em

‘principal y única institución’ para la detección y el control de los cargamentos de drogas ilegales dirigidos al país. El Congreso asignó fondos para respaldar su directiva, asignando millones de dólares a las tropas estadounidenses y a las fuerzas locales de seguridad. Para aquellos que se hallaban en el frente de batalla en la región andina, principalmente en Bolivia, Colombia y Perú, la metáfora de la ‘guerra contra las drogas’ se convirtió en un conflicto armado real” (YOUNGERS; ROSIN, 2005b, p. 16).

⁵² Nota do autor: “U.S. Government, The White House, Office of National Drug Control Policy, National Drug Control Strategy: A Nation Responds to Drug Use, January 1992, p. 26” (PERL, 1992, p. 5).

⁵³ Texto original, grifos do autor: “In September 1989, President Bush outlined a comprehensive, multi-faceted drug control strategy with both national and international dimensions. The strategy focused on reducing both the demand and supply of illicit drugs. Treatment, prevention/education, research, law enforcement, and international efforts are major components of the strategy. An important goal of the strategy was to reduce the amount of illicit drugs illegally entering the United States by 15 percent within 2 years and by 60 percent within 10 years. The President refined the strategy and forwarded it to Congress on January 25, 1990. The following year, in February 1991, policymakers modified goals to a 20 percent reduction by 1993 and a 65 percent reduction by the year 2001. In January 1992, predetermined fixed percentage reductions were eliminated and respective goals for 1994 and 2002 became: ‘Reduction below a (to be established) baseline level in estimated amounts of cocaine, marijuana, heroin, and dangerous drugs entering the United States [...]’” (PERL, 1992, p. 5).

curso do presidente. A estimativa de investimentos dos Estados Unidos para Iniciativa Andina entre os anos fiscais de 1990 e 1994 foi de U\$ 2,2 bilhões de dólares. Um amplo espectro de iniciativas multilaterais esteve incluso nessa estratégia de Bush (Pai), seus objetivos foram:

- 1) ajudar a Bolívia, Peru e Colômbia a fortalecer suas condições políticas/econômicas e suas capacidades institucionais para tomar ações efetivas contra as organizações de tráfico de drogas;
- 2) ajudar essas três nações no aumento de eficácia de seus estabelecimentos militares e policiais contra o comércio de cocaína, apoiando os esforços para interromper atividades das organizações de tráfico de drogas, como: isolar as principais áreas de cultivo, destruir laboratórios de fabricação de drogas e apreender e bloquear a entrega de produtos químicos precursores, em vez de erradicar as culturas de coca;
- 3) danificar significativamente as organizações de tráfico apreendendo traficantes principais e seus ativos, incentivando níveis crescentes de envolvimento militar das nações anfitriãs em operações antidrogas; e
- 4) fortalecer e diversificar as economias legítimas das nações andinas para permitir que elas superem os efeitos desestabilizadores da eliminação da cocaína (PERL, 1992, p. 6).

A Lei Andina de Preferência Comercial (ATPA) foi aprovada em 1991. Forneceu aos países da Bolívia, Colômbia, Equador e Peru acesso isento de impostos ao mercado dos EUA para uma ampla gama de produtos. O ATPA tinha como objetivo promover alternativas econômicas à produção de drogas na região andina, ajudar a construir as economias de parceiros comerciais regionais e fortalecer a democracia e a estabilidade regional, fornecendo ferramentas aos governos para combater o narcoterrorismo. (BUSH, 2002, tradução nossa)⁵⁴

A estratégia do presidente Bush (Pai) concentrava-se em: prender traficantes de “alto valor”; realizar operações e remessas, invocadas por um robusto apoio à inteligência de drogas, buscando um sistema aprimorado de comando, controle e comunicação para operações antidrogas; e demandar um aumento do financiamento das operações antidrogas do Departamento de Defesa, principalmente para interditar o fluxo de drogas na fronteira sul dos Estados Unidos (PERL, 1992, p. 6).

⁵⁴ Texto original: “The Andean Trade Preference Act (ATPA) was signed into law in 1991. It provided the countries of Bolivia, Colombia, Ecuador and Peru duty-free access to the US market for a wide range of products. ATPA was intended to promote economic alternatives to drug-crop production in the Andean region, help build the economies of regional trading partners and strengthen democracy and regional stability by giving governments tools to fight narco-terrorism” (BUSH, 2002).

Segundo o major do Exército dos Estados Unidos, Noel B. Bergeron (1991, p. 3), para entender o porquê de a estratégia de erradicação da produção de cocaína na região andina ter uma ênfase predominante militar, ele coloca que houve uma necessidade de revisar o histórico das Forças Armadas dos Estados Unidos. Isso porque o uso restrito de forças militares para a aplicação da lei no país de origem é uma tradição americana antiga, apoiada pela Lei Posse Comitatus de 1878; assim, novas mudanças e interpretações legais permitem a assistência militar americana, em papel indireto, a órgãos de aplicação da lei fora dos Estados Unidos, em condições de emergência (alteração de 1981 ao título 10, U.S. Code). Para isso, existem condições específicas que devem ser cumpridas: Declarações do Secretário de Defesa e do Procurador Geral dos Estados Unidos.

Essas condições foram cumpridas em junho e julho de 1986, respectivamente, quando cada um dos que chefiavam as pastas assinou declarações separadas, afirmando que a situação internacional das drogas era de fato um caso de emergência e uma ameaça aos interesses dos Estados Unidos. Essas declarações específicas dessas duas pastas foram uma resposta direta à Diretiva de Decisão de Segurança Nacional (NSDD) de abril de 1986, do presidente Reagan, que aumentou a ênfase para expansão do papel das Forças Armadas nas operações antidrogas e esclareceu as condições necessárias para o envolvimento. Essas condições incluíam os requisitos para convite do governo anfitrião apropriado, operações a serem dirigidas pelas agências dos Estados Unidos e participação apenas em uma função de suporte.

O Título IX da Lei de Autorização de Defesa Nacional do Ano Fiscal de 1989 dos Estados Unidos expandiu ainda mais as responsabilidades formais do Departamento de Defesa (DOD), que incluíam o aumento do papel das forças militares dos Estados Unidos nos programas de assistência de segurança do Departamento de Estado e nas operações internacionais de narcóticos de outras agências estadunidenses. Em setembro de 1989, o presidente e o secretário de Defesa publicaram a Estratégia Nacional de Controle de Drogas e as orientações do Departamento de Defesa, respectivamente, enfatizando ainda mais uma abordagem multinacional e multiagência para a redução simultânea da oferta e demanda de drogas ilegais (BERGERON, 1991, p. 3-4).

A orientação do Departamento de Defesa estipulou ainda que:

[...] um ataque eficaz ao fluxo de drogas ilegais depende de ações em todas as fases do fluxo, incluindo ações em países que são a fonte de drogas [...] através de assistência para a construção da nação e apoio operacional e

cooperação com as forças do país anfitrião, para prevenir exportações de drogas. (DUNCAN, 1990, p. 6-7, tradução nossa)⁵⁵

As operações militares de combate às drogas realizadas pelos Estados Unidos nos países andinos, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia, não começaram com a Iniciativa Andina: antes mesmo de essa operação entrar em vigor já havia outras realizadas pelo Departamento de Estado e pelo DOD, que tinham objetivos de fortalecer o treinamento em contra-insurgência para forças militares locais, opostas ao surgimento de grupos insurgentes como o Sendero Luminoso, no Peru, M-19, e as FARC-EP, na Colômbia. Temos como exemplos as seguintes operações: *Operation Blast Furnace*, dirigida pelo DEA em julho de 1986, em que seis helicópteros dos Estados Unidos da América foram utilizados para transporte aéreo (ABBOTT, 1988, p. 95); e *Operation Snowcap*, no Alto Peru, Vale de Huallaga, com equipes das Forças Especiais dos Estados Unidos da América apoiando o DEA (WALKER, 1990, p. 6). Foi a dramática expansão de operações desses tipos, realizadas pela DEA e outros departamentos dos Estados Unidos da América, que resultaram na criação da Iniciativa Andina.

A Iniciativa Andina, em sua criação, teve uma ênfase diretamente militarizada das nações anfitriãs e os Estados Unidos. A ação de militares e de agentes dos serviços de inteligência norte-americanos foram os certames para o enfrentamento de uma política antidrogas na região andina. Porém, nem a militarização e os serviços de inteligência do DEA conseguiam ter amplo sucesso nas suas missões, por conta de problemas estruturais existentes nesses países, os quais envolviam questões de corrupção na política e no serviço militar, crises políticas e jurídicas, atuação de grupos anti-imperialistas e insurgências, entre outros.

Como em qualquer conflito, o apoio do povo é essencial. Os governos nacionais andinos não podem efetivamente combater o tráfico de drogas em seus respectivos países sem algum tipo de apoio de seu povo. A continuação dos esforços militares que levantam questões delicadas relativas à soberania nacional ou às percepções de um governo fraco continuará a enfraquecer a capacidade de cada governo de resolver efetivamente seus problemas relacionados às drogas. (BERGERON, 1991, p. 14, tradução nossa)⁵⁶

O major Bergeron (1991, p. 16) levanta uma problemática sobre a questão histórica dos países da América Latina que estão repletos de incidentes de golpes e ditaduras militares. Só a

⁵⁵ Texto original: “[...] an effective attack on the flow of illegal drugs, depends upon actions at every phase of the flow, including action in countries that are the source of drugs [...] through assistance for nation building and operational support to and cooperation with host country forces, to prevent drug exports” (DUNCAN, 1990, p. 6-7).

⁵⁶ Texto original: “As in any conflict, support of the people is essential. The Andean national governments cannot effectively combat the drug trade within their respective countries without some type of support from their people. The continuation of military efforts that raise sensitive issues concerning national sovereignty or perceptions of weak government will only continue to weaken each government’s ability to effectively resolve its drug related problems” (BERGERON, 1991, p. 14).

Bolívia sofreu mais de 180 golpes desde 1825. É duvidoso que democracias tão frágeis, atormentadas por diversos problemas sociais e econômicos, venham a se beneficiar muito a longo prazo dos aumentos nas forças militares corruptas, com lealdade questionável aos governos a que servem.

Associada a essa questão de militares corruptos e governos democráticos fracos está a questão das leis norte-americanas sobre legalidade em apoiar governos culpados por violações excessivas dos direitos humanos. Esse problema no Peru foi formalmente tratado pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos em um relatório no ano de 1990, que afirmava que existia pouca supervisão civil de atividade militar em zonas de emergência e que os direitos constitucionais dos cidadãos eram frequentemente ignorados por oficiais militares. Além disso, instituições como Anistia Internacional, *Human Rights Watch* e Departamento de Estado dos Estados Unidos indicaram que as forças policiais e militares do Peru eram culpadas por atos de tortura, assassinato e outras violações significativas dos direitos humanos.

Outra questão que o major Bergeron (1991, p. 17) levanta para a Iniciativa Andina é contra a ênfase contínua no uso de forças militares locais para conduzir ações policiais em seus respectivos países, como a pressão do USG em forçar a utilização das Forças Armadas locais em diversos países latino-americanos no combate aos cartéis de drogas. Isso porque a própria lei nos Estados Unidos proíbe o envolvimento direto das Forças Armadas dentro do próprio país. O major também problematiza a ênfase militar no combate às drogas, em que se percebe um crescente vício dos governos dos países anfitriões sob as soluções tecnológicas norte-americanas. O apoio de helicópteros e aviões militares tornou-se indispensável para as operações de combate aos narcotraficantes nos países anfitriões e as missões terrestres não eram realizadas sem o apoio aéreo dedicado. A dependência excessiva da tecnologia afetou adversamente as operações e os treinamentos militares, resultando em uma necessidade indefinida de assistência militar continuada para o combate ao narcotráfico.

Toda operação necessita de determinadas avaliações constantemente, para definir suas próximas etapas e até mesmo seu sucesso. Na Iniciativa Andina, durante o governo de Bush (Pai), havia um grande problema na avaliação ou mesmo uma insuficiência dos métodos utilizados para avaliar o sucesso da operação. Foram identificados poucos indicadores qualitativos significativamente ou amplamente aceitos para medir o progresso ou eficácia real dos programas desenvolvidos da Iniciativa Andina. Isso resultou em ações descoordenadas aleatórias, sem uma ideia clara de como elas contribuiriam com o objetivo geral.

Grande parte das medições de eficácia da guerra às drogas são de natureza quantitativa e dizem respeito a números de incidentes bem-sucedidos ou à quantidade de material

apreendido. Essas medidas quantitativas incluem frequentemente variáveis como toneladas e métricas de drogas apreendidas ou produtos químicos interditados/destruídos, número de laboratórios clandestinos destruídos, aeródromos inutilizados, número de hectares de terras com colheitas substituídas, quantias de ativos e dólares apreendidos ou congelados, número de extradições de membros de cartel etc. Mas o grande problema com esses tipos de abordagens quantitativas de contagem ou mesmo de atrito é que, geralmente, não fazem sentido devido à falta de base realista para compará-los, ou são avaliados no vácuo sem considerar outras questões significativas, como fatores de aumentos simultâneos na produção de drogas, operações realocadas ou modificadas e de efeito real no fornecimento de drogas em nível mundial (BERGERON, 1991, p. 9-10).

Ao fazer uma análise desse processo que envolve a ação de militares oficiais estadunidenses em países andinos no combate às drogas, sobretudo na produção de cocaína, é necessário pensar que a obtenção do sucesso em operações cujo envolvimento de pessoal é algo direto dentro do território necessita explorar simultaneamente outros esforços, sobretudo de natureza social e econômica, com parcerias com instituições e organizações multilaterais, como a ONU e outras – como melhorias na qualidade de vida e criação de uma infraestrutura pública básica para sobrevivência humana (saneamento básico, energia elétrica, escolas, hospitais etc.). A confiança da população local precisa ser conquistada efetivamente e, para obtê-la, é necessária essa série de elementos que citamos aqui, para não causar determinados ruídos e manifestações contrárias às operações.

Mas num contexto em que os Estados Unidos se colocam numa posição política imperialista, determinando as regras e o *modos operandi* das operações, a soberania nacional dos países anfitriões se vê em risco, sobretudo diante de um momento histórico de governos corruptos e autoritários, com grandes movimentos de insurgência no seu estopim contra o modelo político-social e econômico vigente. As autarquias e as elites políticas e econômicas locais explorando a grande massa, por meio de retiradas de direitos e privatizações de grande porte, sem muito retorno popular, não são bem quistas pela população, mesmo com uma propaganda massiva e enganosa, muitas vezes. Além de tudo isso, inclui-se a questão da corrupção que assola até os dias de hoje esses países, tanto na esfera pública quanto na privada. Com esse cenário, é difícil conseguir apoio local, tampouco obter sucesso em alguma operação militarizada de combate à produção de drogas em curto prazo.

Os Estados Unidos, em 1991, começaram a realizar incentivos aos agricultores que produziam coca para substituí-la por outras culturas, como a soja, por exemplo. Deram benefícios comerciais de exportações de produtos agrícolas e perdoaram dívidas desses países

que participaram da erradicação e substituição da produção dessa planta. Esses benefícios efetivamente foram vantajosos para os países anfitriões, mas quem realmente se beneficiou desses recursos foram grandes empresários e a classe política dominante da época. Para os pequenos agricultores, ainda era mais vantajoso produzir coca, mesmo tendo uma grande pressão por parte do Estado na substituição da cultura produzida. As outras culturas economicamente não eram, e ainda não são, vantajosas para esses pequenos agricultores, que ganham muito pouco com suas produções; em muitos casos, mal dá para sustentar a família. Isso porque não são eles os grandes narcotraficantes que lucram milhões de dólares, são apenas pequenos agricultores, sem grandes perspectivas, que estão na base da pirâmide da produção de drogas, apenas fornecem a matéria-prima a um custo baixo, mas superior a qualquer outra cultura que possam produzir em suas pequenas propriedades. Essa produção de coca é legal juridicamente, pois a planta não é proibida nesses locais.

Um dos grandes fatores que tanto o major Noel B. Bergeron (1991) quanto Raphael F. Perl (1992) apontam é que programas como a Iniciativa Andina dificilmente obtêm sucesso nas operações, por serem operações muito amplas, algo que foi confirmado com o tempo (não acabou a produção de cocaína nesses países). Para programas como a Iniciativa Andina, existe uma grande variedade de assuntos que precisam ser tratados minuciosamente, principalmente as necessidades mais urgentes de cada nação – por exemplo, acabar com a miséria e a fome. Para ter uma operação bem-sucedida, ambos enfatizam que é necessário aumentar a vontade e cooperação anfitriã, assim implementando programas específicos de incentivos e treinamentos que possam ser adaptados à situação específica de cada país (planejamento que só foi ser realizado na retomada das operações no governo Bush – Filho). São necessários programas específicos para cada país, que tem uma série de fatores distintos dos outros, como cultura, economia, infraestrutura, questões sociais, classe política, policiamento etc. Assim, percebe-se claramente que, para obter sucesso nas operações antidrogas nos países andinos, é necessário sanar as marcas das desigualdades sociais (em todos os aspectos) que o avanço do capitalismo/neoliberalismo deixou ao longo do dos séculos XX e XXI nessas sociedades.

Mas o que essa e outras operações antidrogas mostraram como plano de fundo foi o combate militarizado contra insurgências. Esses movimentos insurgentes estão articulados e organizados para lutar pelas suas necessidades básicas de sobrevivência. O narcotráfico acabou sendo a forma de financiamento das atividades de resistência desses grupos, contra a espoliação do sistema capitalista. Desse modo, o tráfico de drogas na América Latina serviu para financiar a resistência de determinados grupos insurgentes e proporcionar um conflito internacional militarizado, sem o apoio de grande parte da sociedade local, numa luta anti-imperialista.

Na troca de governo de George Bush (Pai), do Partido Republicano, para o novo governo de Bill Clinton, do Partido Democrata, em 1993, a política externa dos Estados Unidos muda. Havia muitos problemas sociais internos nos Estados Unidos que precisavam ser sanados, sobretudo a questão do aumento da violência e da desigualdade social. Assim, no governo de Bill Clinton (de 1993 a 2001), a Iniciativa Andina, que havia completado cinco anos de existência, é deixada de lado, pois já estava sendo considerada pelo Congresso uma operação militar ineficiente no combate às drogas. O primeiro mandato do presidente Bill Clinton foi majoritariamente destinado a resolver problemas internos que o país vivia naquele momento.

Se faz necessário compreender e contextualizar esse momento da política interna de segurança dos Estados Unidos no primeiro governo de Bill Clinton para entender como esse modelo serviu posteriormente como referência para as operações da política externa de combate às drogas na América Latina, retomada a partir do segundo mandato de Clinton como uma política de Estado. O modelo de segurança interna no primeiro mandato de Clinton se baseava na repressão, criminalização e encarceramento em massa via lei de combate às drogas, que veio a servir como referência para ser aplicado nas operações internacionais do Plano Colômbia, da Iniciativa Andina e da Iniciativa Mérida no início do século XXI.

O resumo sobre esse modelo de segurança de Clinton foi a alteração da lei drogas para ampliar a criminalização e a repressão pela via do policiamento, mudando também o comportamento e o entendimento de como se deveria acusar e julgar os réus por essa lei. Muitos promotores e juízes tiveram cursos e aprimoramentos promovidos pelo DEA e pelo USG, com foco para criminalização de qualquer cidadão que estivesse consumindo, portando, transportando, comercializando ou produzindo qualquer droga ilícita.

Apresentaremos a seguir como foi estabelecido o processo interno dos Estados Unidos no que diz respeito ao combate às drogas, ao aumento da criminalização, ao encarceramento em massa e à retirada de direitos civis para o avanço de uma agenda econômica neoliberal. Esse processo posteriormente foi expandido para região da América Latina sob influência geopolítica dos Estados Unidos, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial.

Bill Clinton, no seu primeiro mandato, começou a investir massivamente nos serviços de segurança internos dos Estados Unidos. Foi nessa época que houve um crescimento gigantesco dos números de presídios e aumento da população carcerária. Mas essas taxas já estavam crescendo desde o governo Ronald Reagan, com a política de encarceramento em massa no combate da guerra às drogas e, simultaneamente, com a privatização da indústria prisional, com fins lucrativos. Essa política de encarceramento em massa atingiu e ainda atinge exclusivamente pessoas de cor de pele negra, afro-americanos.

É preciso ir mais atrás na História para compreender o processo e os dados oficiais. Nixon foi o presidente dos Estados Unidos que declarou a guerra às drogas, quem deu o *start* para uma nova política de encarceramento no país. Mas o seu sucessor, Ronald Reagan, é quem avança intensamente nesse projeto prisional: em 1981, quando assume a Presidência do país, estavam encarceradas 556.800 pessoas, entre homens e mulheres, nas instâncias municipais, estaduais e federal; no final de seu segundo mandato, em 1989, eram 1.078.900 pessoas encarceradas. Durante os dois mandatos de Reagan, a população carcerária dos Estados Unidos quase que dobrou. O sucessor de Ronald Reagan, George Bush, continuou a política do Partido Republicano de encarceramento massa, terminando seu mandato em 1993 com 1.369.200 pessoas encarceradas⁵⁷. Mas mesmo diante de um alto crescimento da população carcerária, os índices de violência no país continuavam crescentes e foi em cima dessa plataforma de combate à violência interna do país que em 1992 o partido Democrata consegue eleger novamente um presidente, Bill Clinton. A última eleição que o partido Democrata tinha ganhado para Presidência dos Estados Unidos, até então, havia sido em 1976, com Jimmy Carter.

Em 1993, ano que Bill Clinton assume a presidência dos Estados Unidos, o registro da população carcerária era de 1.369.200 pessoas, entre homens e mulheres, nas instâncias municipais, estaduais e federal. No ano de 2001, saída de Clinton da presidência do país, a população carcerária registrou 1.962.800 pessoas. Na gestão Bill Clinton, em números gerais, o aumento da população carcerária foi de 593.600 pessoas em oito anos, média no aumento de 74.200 pessoas encarceradas por ano. Para entender esses números massivos de encarceramento, existem três fatores cruciais: 1) investimento financeiro no policiamento; 2) alteração do Código Penal; e 3) uma política de segregação étnica e racial (velada). Esses três fatores somados levaram os Estados Unidos a atingir os maiores índices carcerários do mundo, sobretudo com a prisão de negros, afro-americanos, hispânicos e latinos.

Entre 1981 e 2001, a população carcerária, entre homens e mulheres, cresceu em 1.406.000 pessoas. Se realizarmos uma conta básica de divisão, dividindo o número do aumento da população carcerária por 20 (anos), a média anual do aumento da população carcerária é de 70.300 pessoas. Esse é o valor médio do aumento anual da população carcerária, e não representa a quantidade média de pessoas que foram presas por ano, pois esse dado é bem maior. Os dados dos governos republicanos e democratas nos mostram que essa política de encarceramento em massa nos Estados Unidos se tornou uma política de Estado, e não de governo.

⁵⁷ Os dados foram coletados do *Bureau of Justice Statistics*, que está vinculado ao *Office of Justice Programs*. Disponível em: <https://bit.ly/3vuwk3S>. Acesso em: 18 maio 2020.

Sobre esta política de Estado, Michelle Alexander (2017) chama atenção para o processo de racismo e encarceramento em massa da população negra e de afro-americanos na sua obra *The New Jim Crow: mass incarceration in the age of colorblindness (A nova segregação: racismo e encarceramento em massa)*. A autora explica que, para aumentar os investimentos nas políticas de punições, como aumento do efetivo policial, construções de prisões, armamento, entre outras coisas, Bill Clinton retirou vários direitos civis que o Estado financiava, como política de habitação e alimentar e subsídios para famílias pobres, com o discurso liberal de diminuição do papel do Estado, afetando diretamente as populações negras e hispânicas, mais vulneráveis no território estadunidense.

Clinton acabou indo além da questão criminal e rendeu-se à agenda racial conservadora para o sistema de assistência social. Esse movimento, assim como sua retórica e suas políticas de “endurecimento”, era parte de uma grandiosa estratégia articulada pelos “novos democratas” para chamar a atenção dos esquivos eleitores indecisos brancos. Ao fazer isso, Clinton – mais do que qualquer outro presidente – criou a atual subcasta racial. Ele assinou a Lei de Reconciliação com a Responsabilidade Pessoal e as Oportunidades de Trabalho, que “acabou com o sistema de assistência como o conhecíamos”, substituindo o Programa de Auxílio às Famílias com Crianças Dependentes [Aid to Families with Dependent Children – AFDC] por um subsídio em bloco aos chamado Assistência Temporária para Famílias Necessitadas [Temporary Assistance to Needy Families – TANF]. O TANF impôs um limite de cinco anos para a assistência social, bem como a proibição vitalícia permanente de elegibilidade para serviços de assistência e vale-alimentação para qualquer pessoa condenada por delito ligado a drogas – inclusive a simples posse de maconha. [...] Durante o mandato de Clinton, Washington derrubou os investimentos em habitação pública em 17 bilhões de dólares (uma redução de 61%) e reforçou os investimentos em punições em 19 bilhões de dólares (um aumento de 171%), “tornando efetivamente a construção de prisões o maior programa de habitação para os pobres urbanos da nação”. (ALEXANDER, 2017, p. 106-107)⁵⁸

No Programa de Habitação Pública do governo federal dos Estados Unidos, Clinton determinou que fossem excluídas quaisquer pessoas que tivessem algum histórico criminal, uma medida que visava atingir exclusivamente as minorias étnicas e raciais em meio à guerra às drogas. No anúncio da medida, Clinton disse: “*one strike and you’re out*” (“uma infração e você está fora”), explicando que a partir daquele momento (1996) estaria fora das residências públicas qualquer cidadão que vendesse drogas ou cometesse algum crime⁵⁹. Assim, começou

⁵⁸ Nota da autora: “Loïc Wacquant, ‘Class, race & hyperincarceration in revanchist America’, *Dædalus*, 2010, p. 77.

⁵⁹ É importante ressaltar que esse anúncio foi realizado em 1996, ano de eleições presidenciais nos Estados Unidos, quando Bill Clinton almejava se reeleger presidente da República e, para conseguir os votos necessários para ganhar a eleição, foi preciso fazer um aceno à população mais conservadora e liberal do país, tomando a atitude de aumentar a repressão policial e, simultaneamente, retirar os direitos civis dos mais pobres, pois para o eleitorado conservador os direitos civis geram um custo alto para os cofres públicos.

um novo processo de segregação de pobres, em meio a uma guerra às drogas interna do país. A habitação pública deixava de ser para todos nesse momento, excluindo cada vez mais as minorias étnicas e raciais, deixando-as sem teto (ALEXANDER, 2017, p. 107).

Nesse mesmo período, é importante destacar que os Estados Unidos viviam uma fase de desemprego acentuado, principalmente para essas minorias; foi o momento de ascensão econômica dos Tigres Asiáticos, levando grandes empresas norte-americanas para o Sudeste da Ásia, que tinha uma mão de obra mais barata (sem direitos trabalhistas a pagar e sem sindicato) do que a estadunidense.

A perspectiva da lei e da ordem, introduzida pela primeira vez no período de pico do Movimento dos Direitos Civis (*década de 1970*)⁶⁰ por segregacionistas fanáticos, tinha se tornado quase hegemônica duas décadas depois. Em meados da década de 1990, não havia alternativas sérias à Guerra às Drogas e ao movimento de “endurecimento” sendo cogitadas no discurso político dominante. Mais uma vez, em resposta a uma ruptura na ordem racial dominante – dessa vez as conquistas de direitos civis da década de 1960 –, um novo sistema de controle social racializado foi criado pela exploração das vulnerabilidades e ressentimentos raciais dos brancos pobres e da classe trabalhadora. Mais de 2 milhões de pessoas estavam atrás das grades na virada do século XXI, e outros milhões estavam relegados às margens da sociedade, banidos do espaço político e social de modo não diferente do Jim Crow, quando a discriminação no emprego, na habitação e no acesso à educação era perfeitamente legal, e no qual lhes era negado direito de voto. O sistema funcionou de forma relativamente automática, e o sistema de significados, identidades e ideologias raciais já parecia natural. Noventa por cento das pessoas que davam entrada em prisões por crimes de drogas em muitos estados eram negras ou latinas, apesar de o encarceramento em massa das comunidades não brancas ser explicado em termos racialmente neutros, uma adaptação às necessidades e às demandas do clima político atual. O novo Jim Crow havia nascido. (ALEXANDER, 2017, p. 107-108)

O primeiro mandato de Clinton foi voltado às questões de segurança interna, mudanças do sistema penal, encarceramento em massa e extermínio de direitos civis dos norte-americanos, principalmente os mais pobres. Sua política interna foi incisiva, pois seu governo democrata vinha depois de uma sequência de 12 anos de governos republicanos, que atuavam muito externamente em guerras, com um gasto muito alto do Estado para manter esses serviços militares, que eram julgados por sua efetividade a todo momento dentro do próprio país. Dessa forma, Clinton precisava mostrar trabalho e conquistar a confiança do povo estadunidense, principalmente dos mais conservadores, foco de suas políticas, deixando os mais necessitados à deriva de políticas sociais. O discurso se pautava em “Estado mínimo”, mas o mínimo era apenas para políticas sociais e ajuda aos mais pobres, pois grandes empresas estadunidenses de

⁶⁰ Grifo nosso.

diversos segmentos da economia sempre tiveram o apoio do Estado, além dos serviços de segurança e justiça que tiveram um aumento muito significativo no orçamento.

Com o fim da URSS em 1991, os Estados Unidos percorreram livremente o campo da geopolítica via *soft power* e/ou *hard power*, principalmente no que diz respeito ao culturalismo, que desenvolveu em muitos lugares do mundo o sentimento do “sonho Americano”. Mas a liberdade americana que era explanada externamente não mostrava a realidade das pessoas pobres dos Estados Unidos, tampouco a realidade das minorias étnicas e raciais que sofriam e sofrem preconceitos até os dias de hoje. A América Latina foi alvo dessas políticas neoliberais dos Estados Unidos, principalmente pelo que ficou conhecido como “Consenso de Washington”, e o principal projeto no campo da economia para a região era a implementação da Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA), mas houve resistência forte em diversos países sobre esse projeto, não sendo efetivado. Contudo, o modelo de governança neoliberal estadunidense foi copiado por muitos países latino-americanos e, nesse momento, começou uma onda de privatizações de empresas estatais em diversos países. No Brasil, o projeto neoliberal de privatização das empresas estatais avançou fortemente com o presidente Fernando Henrique Cardoso.

Era o momento de declínio do comunismo, do discurso de Estados fortes e o início de um novo modelo de Estado, o chamado “Estado mínimo”, no qual se coloca a iniciativa privada como o principal desenvolvedor do país. Na política econômica, pregava-se total liberdade para a iniciativa privada e incentivos fiscais e legislativos, mas nas políticas sociais havia descaso com os mais pobres e miseráveis, pois na lógica neoliberal “as pessoas são pobres porque não são esforçadas o suficiente para terem uma vida melhor”, o famoso discurso da meritocracia – a maior falácia já produzida em toda a história econômica mundial, já que as condições sociais de vidas das pessoas não são iguais. Mas Clinton precisava de algo que fosse além do Estado mínimo e da retirada de direitos civis/sociais/trabalhistas para se eleger novamente; o discurso de combate ao comunismo já não servia mais, pois não havia mais URSS. Desse modo, a saída foi intensificar o discurso de combate às drogas e criou-se um novo inimigo forte para os Estados Unidos combaterem: os países produtores de drogas.

Já no final do primeiro mandato e início do segundo, Clinton mostra a política *hard power* em ação no combate às drogas. Para a América Latina, os militares do *Southcom* (Comando do Sul) ficaram responsáveis por combater na guerra contra as drogas, e operações militares como *Laser Stike* e *Air Bridge Denial Program* (Programa de Navegação da Air Bridge – ABD) marcaram países como Panamá, Equador, Bolívia, Peru e Colômbia. Com uma oposição nesses países batendo forte contra as forças militares oficiais dos Estados Unidos, foi

preciso rever a estratégia de ataque. Dessa forma, Clinton utilizou uma estratégia diferente nas suas ações internacionais: em vez de utilizar as Forças Armadas oficiais dos Estados Unidos, ele realizou diversos acordos internacionais de parceria militar, mas essas forças militares foram de duas formas: militares oficiais estadunidenses para treinamento dos militares e forças de segurança locais, e militares terceirizados de empresas privadas dos Estados Unidos, os mercenários. Estes prestavam serviços precisos e especializados de determinadas operações, principalmente na difusão de tecnologia militar junto aos países aliados. Assim, Clinton evitou um desgaste político tanto interna quanto externamente, pois em muitos lugares havia certa rejeição em ter tropas norte-americanas oficiais em seus territórios.

No ano 2000, o Plano Colômbia (operação militar de combate às drogas na Colômbia, controlada pelos Estados Unidos) foi aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos nesses moldes, no final do segundo mandato de Clinton. A terceirização da guerra foi a forma mais sutil que o governo democrata encontrou para manter uma imagem sem muitos danos, sobretudo junto ao seu eleitorado, que não foi o suficiente para eleger um sucessor à Presidência pelo Partido Democrata.

Com a volta do Partido Republicano ao poder presidencial dos Estados Unidos em 2001, num processo eleitoral muito conturbado e questionado por muitos até hoje, George W. Bush (Filho) assume o cargo de presidente da República e, dali em diante, novamente ocorre uma mudança na política externa do país. Os ataques de 11 de setembro de 2001 às Torres Gêmeas do *World Trade Center* se tornam o marco para uma aplicação da política *hard power*, uma guerra militarizada de combate extensivo. Nesse momento da História, as leis e os acordos internacionais de segurança foram infringidos por uma ação de guerra. A sensação de insegurança e o medo foram instaurados entre os estadunidenses (sobretudo com intensificação do governo); começava a guerra ao terror. O combate ao terrorismo interno e externo foi a principal arma política de George W. Bush. Mas algumas perguntas pairaram entre muitos cidadãos norte-americanos: o que é um terrorista? Quem são os terroristas? Onde eles estão? O que querem?

Foi por meio de uma política de implementação do medo do terrorismo entre os cidadãos dos Estados Unidos que George W. Bush assinou o *USA Patriot Act* (Ato Patriota) em 26 de outubro de 2001. O Ato Patriota permite que órgãos de segurança e inteligência dos Estados Unidos interceptem ligações telefônicas, *e-mails*, registros financeiros e até de bibliotecas, sem qualquer autorização da Justiça, entre outras ações. O Ato Patriota, primeiramente, tinha prevalência até 31 de dezembro de 2005, mas foi renovado sucessivamente pelo presidente Bush e, posteriormente, pelo presidente Barack Obama. Em 1 de junho de 2015 o *USA Patriot*

Act se expirou e em 2 de junho de 2015 foi aprovado o *USA Freedom Act* (Ato de Liberdade dos Estados Unidos da América), restaurando a lei.

Foi lançada uma guerra contra o Afeganistão em busca de Osama Bin Laden, líder da Al-Qaeda e responsável pelos ataques em 11 de setembro de 2001, e depois contra o Iraque, onde o governo norte-americano fazia a ligação do presidente Saddam Hussein com a Al-Qaeda e a produção de armas nucleares. Nesse período, todo o efetivo militar oficial estava voltado para essas duas guerras. No entanto, existiam outras frentes de combates externos dos Estados Unidos que já estavam sendo realizadas, como a guerra às drogas na América Latina e no Oriente Médio. Nesse momento, a política de combate às drogas na América Latina é quase que completamente terceirizada para empresas privadas de serviços militares dos Estados Unidos, apenas os altos escalões eram de serviços oficiais.

Pouco antes dos ataques às Torres Gêmeas, em abril de 2001, início do mandato presidencial de George W. Bush (Filho), foi aprovado pelo Congresso Nacional dos Estados Unidos o projeto de ação exterior no combate às drogas: a retomada programa republicano Iniciativa Andina, que voltou reformulado, mais robusto e aprimorado do que a iniciativa do início da década de 1990, executada por George H. W. Bush (Pai). Pouco tempo depois, o presidente Bush (Filho) lançou outro projeto de combate às drogas para América Latina, a Iniciativa Mérida, que visava a uma política de combate às drogas no México e nos países da América Central e Caribe⁶¹.

Num olhar sobre os programas de guerra às drogas, a Colômbia permanecia com o seu projeto próprio de combate ao narcotráfico, o Plano Colômbia⁶², que contava também com outras operações direcionadas, entre elas a retomada do programa ABD, operado pela CIA. A Iniciativa Andina e a Iniciativa Mérida eram projetos de ação militar regional e institucional que complementavam e davam o apoio para que o Plano Colômbia tivesse realmente efetividade. A Colômbia sempre foi o alvo principal nessa guerra às drogas, por ser o país com a maior produção de cocaína e derivados no mundo.

Os três programas de combate às drogas para a América Latina executados pelos Estados Unidos no início do século XXI tiveram como referência fundamental as políticas internas de segurança e retirada de direitos civis/sociais do primeiro governo Clinton, sendo

⁶¹ Em 2009 o presidente dos Estados Unidos da América, Barack Obama, e o Congresso Nacional aprovaram a fragmentação da Iniciativa Andina, com o intuito de ter projetos específicos de segurança para cada região, lançando dois programas específicos, a Iniciativa de Segurança da Bacia do Caribe (CBSI) e a Iniciativa de Segurança Regional da América Central (CARSI). Assim, a Iniciativa Mérida ficou destinada a uma ação bilateral entre Estado Unidos e México no combate ao crime organizado em relação ao tráfico de drogas.

⁶² O próximo capítulo desta tese é exclusivo sobre o Plano Colômbia, relatando as operações realizadas e fazendo uma análise geral sobre o programa.

desenvolvidos pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, com orçamento sob o Controle Internacional de Narcóticos e Execução da Lei (INCLE). As operações não visavam apenas ao combate militarizado, mas também exercer um controle social sobre as populações locais, seja ela pela via da criminalização de determinados grupos ou mesmo pela ausência do Estado nos serviços essenciais para reprodução da vida.

Essas foram as frentes de guerras operadas pelos Estados Unidos para “combater o narcotráfico” na América Latina no início do século XXI. Mas há de se ressaltar que elas não foram as principais frentes exercidas pelos Estados Unidos nesse período, pois a guerra contra o terrorismo no Iraque e no Afeganistão teve esse papel, com maior recurso empenhado. A guerra às drogas na América Latina, desenvolvida pelos Estados Unidos nesse período, foi uma ação na geopolítica para manter o controle do imperialismo norte-americano em algum aspecto, pois naquele momento os Estados Unidos destinavam os maiores recursos financeiros e bélicos para combater na guerra ao terror no Oriente Médio. Tanto é que o alinhamento da política dos Estados Unidos em relação aos países da América Latina se enfraqueceu em alguns aspectos na primeira década do século XXI, sendo eleitos diversos governos que defendiam políticas econômicas e sociais diferentes das aplicadas e recomendadas pelos Estados Unidos. Foi nesse processo que houve o avanço e o fortalecimento dos partidos de esquerda na região latino-americana, mas isso não quer dizer que não houve de certa forma o controle geopolítico da região pelos Estados Unidos. O imperialismo estadunidense se mostrou forte para avançar em diversos países, não apenas pela via política e econômica, mas também pela via da segurança, principalmente pela política internacional de combate às drogas.

5.2 A Iniciativa Andina segundo os relatórios oficiais do INL e a execução da lei apresentada ao Congresso Nacional dos Estados Unidos da América – Século XXI

O conteúdo a seguir está embasado nos relatórios apresentados ao Congresso Nacional pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, realizados pelo Serviço de Pesquisa do Congresso e pelo Escritório Internacional de Narcóticos e Execução da Lei (INL), entre os anos de 2001 (ano fiscal 2002) e 2008 (ano fiscal 2009) – último relatório específico sobre a Iniciativa Andina de Combate às Drogas encontrado no arquivo digital do Departamento de Estado dos Estados Unidos. O programa da Iniciativa Andina esteve vinculado ao Departamento de Estado, que nos forneceu através de seu arquivo digital as fontes utilizadas para realizarmos a descrição e análise a partir dos documentos oficiais.

A retomada da Iniciativa Andina no século XXI surge como complemento ao Plano Colômbia. A Iniciativa Andina foi projetada para prestar assistência a sete países: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Panamá, Peru e Venezuela. O reforço da segurança da região é importante para a política de drogas dos Estados Unidos porque inclui os três principais países produtores de drogas (Colômbia, Bolívia e Peru), dos quais praticamente toda a cocaína do mundo e quantidades significativas de heroína de alta qualidade são destinadas aos Estados Unidos.

Nos documentos sobre a Iniciativa Andina, os objetivos dos Estados Unidos para o programa eram eliminar o cultivo e a produção de cocaína e ópio, criar leis e infraestrutura para aplicação da lei, prender e processar traficantes e apreender seus ativos (VEILLETTE, 2006a, p. 2).

Se faz necessária uma descrição oficial da Iniciativa Andina para compreensão das atividades exercidas de combate ao narcotráfico na região. A seguir apresentamos o Mapa 19, com a abrangência dessa iniciativa na região, para se ter uma noção da localidade e espacialidade que esse programa cobriu ao longo da primeira década do século XXI.

Mapa 19: Países participantes da Iniciativa Andina de Combate às Drogas⁶³



Source: Map Resources. Adapted by CRS. (09/02 M.Chin)

Fonte: VEILLETTE, 2006a, p. 24

De acordo com os relatórios de justificação de orçamento anual do Congresso dos Estados Unidos, entre os anos fiscais de 2000 a 2009⁶⁴ foram repassados para execução da Iniciativa Andina cerca de U\$ 7 bilhões de dólares⁶⁵, capital que estava sob coordenação do INL do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América.

⁶³ Mapa extraído do relatório *Andean Counterdrug Initiative (ACI) and related funding programs: FY 2006 assistance*, publicado em 27 de janeiro de 2006, do Serviço de Pesquisa do Congresso dos Estados Unidos da América, realizado por Connie Veillette, analista de Reações Exteriores da Divisão de Relações Exteriores, Defesa e Comércio. Apêndice B, página 24.

⁶⁴ Todos esses relatórios oficiais sobre a Iniciativa Andina de Combate às Drogas podem ser encontrados no arquivo digital do Departamento de Defesa. Todos os documentos estão nas referências bibliográficas como “ESTADOS UNIDOS” e “VEILLETTE”.

⁶⁵ Esse dado foi extraído por meio de uma compilação de dados dos relatórios do Serviço de Pesquisa do Congresso e do INL, que está sob coordenação do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América, dos anos fiscais de 2002 a 2009. Entre os anos fiscais de 2000 e 2007, a média anual de investimentos na Iniciativa Andina Contra as Drogas foi de cerca de 730 milhões de dólares. Nos anos fiscais de 2008 e 2009 houve uma baixa no orçamento devido à crise financeira mundial desencadeada pelo processo de especulação imobiliária nos Estados Unidos, e a média passou para 420 milhões de dólares, uma queda significativa no orçamento, quase a metade.

Segundo os relatórios anuais de orçamento do INL, a divisão do capital aplicado em todos os anos fiscais da Iniciativa Andina (2000 a 2009) foram por país; em cada um deles havia um objetivo e justificativa diferente de ação no combate às drogas, de projetos de erradicação de cultivos por militares até projetos educacionais destinados à prevenção de consumo de drogas. Sempre a maior parte do capital investido anualmente foi destinado à Colômbia, seguida de Peru e Bolívia.

Mas a Iniciativa Andina tinha um cunho regional de interconexão entre as ações que foram executadas. Eram políticas regionais que analisavam as características de cada país para uma melhor execução dos projetos. O ano fiscal de 2006 foi o que mais teve investimentos no programa: foram cerca de 734,5 milhões de dólares⁶⁶. A Tabela 3 descreve os valores empenhados em cada país e em duas operações. Os valores são divididos das seguintes formas: a primeira, em “Interdição”, refere-se a ações militares como programas de aviação policial e militar, suporte logístico, despesas operacionais, equipamentos, atualização de locais de operação, erradicação e interdição com equipamentos logísticos de suporte, treinamento, construção de novas bases, comunicações etc. A segunda, em “Desenvolvimento alternativo”, engloba políticas voltadas para introdução de novas culturas lícitas, desenvolvimento de atividades de agronegócio, silvicultura, desenvolvimento de mercados internacionais para novos produtos, também a assistência ao Estado de Direito para promover a democracia por meio de reformas judiciais⁶⁷, apoio a grupos vulneráveis e treinamento e assistência técnica para consultores nas áreas do Estado de Direito. Esse fundo também foi usado para ajudar o Departamento de Álcool, Tabaco e Armas de Fogo (Estados Unidos) a fornecer treinamento e apoio aos esquadrões de bombas, em esforços para conter atentados terroristas na Colômbia (VEILLETTE, 2006a, p. 5).

⁶⁶ Segundo o Relatório do Serviço de Pesquisa do Congresso, nomeado como *Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related – Funding Programs: FY 2006 Assistance* (Iniciativa Andina contra Drogas e Afins – Programas de financiamento: *assistência para o ano fiscal de 2006*), produzido por Connie Veillette (2006a), analista de Relações Exteriores, publicado em 27 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://file.wikileaks.org/file/crs/RL33253.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2020.

⁶⁷ Esse investimento no desenvolvimento alternativo em “dar assistência ao Estado de direito para promover a democracia por meio de reformas judiciais” mostra claramente para nós uma intervenção na soberania de cada país, sobretudo no que se refere ao sistema de Justiça. Esse tipo de política exercida pelo Departamento de Estado e pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos é praticado até os dias de hoje na região da América Latina. Uma ação imperialista pela via da geopolítica. Vide em anos seguintes a perseguição política/jurídica que os ex-presidentes com mandatos na primeira década do século (2001-2010) sofreram na última década, entre 2010 e 2020, com intervenção direta e indireta dos Estados Unidos nos seus processos judiciais e de perseguição política. Essas ações aconteceram em diversos países da América Latina, como na Argentina, com Cristina Kirchner; na Bolívia, com Evo Morales; no Brasil, com Luiz Inácio Lula da Silva; no Equador, com Rafael Correa; em Honduras, com Manuel Zelaya; no Paraguai, com Fernando Lugo; e na Venezuela, com Hugo Chávez e Nicolás Maduro.

A seguir, apresentamos a Tabela 3 com investimentos/financiamentos dos Estados Unidos para a Iniciativa Andina no ano fiscal de 2006, ano de maior investimento do programa. A média ficou sempre em torno dessas cifras, com exceção após a crise de 2008, quando ocorreu uma baixa orçamentária em todos os programas externos dos Estados Unidos. Acreditamos que a partir dessas informações é possível o leitor ter uma base inicial dos valores empenhados anualmente no programa.

Tabela 3: Relatório da Conferência de Operações Estrangeiras do ano fiscal 2006 – Iniciativa Andina – Valores em milhões de dólares

Country	Interdiction	Alt. Dev.	Total
Colombia	310.85	158.63*	469.48
Peru	59.00	49.00	108.0
Bolivia	43.00	37.00	80.0
Brazil	6.00	—	6.0
Ecuador	8.46	11.54	20.0
Panama	4.50	—	4.50
Venezuela	2.25	—	2.25
Air Bridge Denial			14.0
Critical Flight Safety			30.0
Total			734.23

* The conference report directed \$131.2 million for alternative development and \$27.4 million for Rule of Law programs.

Fonte: VEILLETTE, 2006a, p. 3

Na Tabela 3, é possível perceber que os países que receberam maiores recursos foram Colômbia, Peru e Bolívia, os produtores de folhas de coca, matéria-prima da cocaína. Tendo em vista esse panorama financeiro sobre os investimentos/financiamentos em cada país participante da Iniciativa Andina, iremos relatar a seguir os objetivos, justificativas e outros detalhes das operações dos sete países, segundo os relatórios do programa produzidos pelo INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos. Ao longo dos anos do programa, esses objetivos foram se alterando, na medida em que as operações foram avançando com o decorrer do tempo. As operações financiadas serão os destaques nessa descrição, buscaremos construir um panorama de cada país no início da operação e no auge para o final dela, dando

uma perspectiva geral de como foi percorrido o período de desenvolvimento das operações em cada local. Ao final da descrição das operações de cada país, buscaremos fazer uma análise geral e da conjuntura política da época em que ela foi exercida.

Essa foi a metodologia que encontramos para sintetizar todos os relatórios da Iniciativa Andina que foram lidos e analisados, que correspondem aos anos de 2001 a 2009. A descrição das operações será realizada em ordem alfabética pelo nome de cada país, pois é dessa forma que se encontram registrados os documentos do programa no *site* do arquivo digital do Departamento de Estado dos Estados Unidos.

5.3 Bolívia

Em maio de 2001, segundo o relatório da Iniciativa Andina publicado INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos, relativo à justificativa de investimentos no país para o ano fiscal de 2002, os objetivos, justificativas e medições de eficácia das operações foram determinados das formas descritas a seguir⁶⁸.

Os objetivos que os Estados Unidos tinham com o financiamento das operações na Bolívia em 2001 eram os seguintes:

- eliminar a produção e exportação de coca e seus produtos derivados (cocaína e crack) da Bolívia por meio da erradicação da coca ilícita, com aumento da interdição e maior eficácia no processo e condenação de crimes relacionados a narcóticos;
- estabelecer e incentivar o crescimento econômico, sustentado para reduzir o impacto do comércio de drogas na economia boliviana; e
- fortalecer e melhorar a eficiência do sistema de justiça criminal boliviano (ESTADOS UNIDOS, 2001).

A justificativa para alcançar os objetivos no território boliviano em 2001 eram os seguintes:

- O USG e o governo da Bolívia (GOB) compartilham um objetivo comum de interromper a produção e exportação de cocaína da Bolívia, erradicando a coca ilícita, aumentando a interdição de produtos químicos essenciais e produtos de cocaína,

⁶⁸ Os objetivos, justificativas, desenvolvimento e medições de eficácia do Programa da Iniciativa Andina para a Bolívia que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2005, 2006).

promovendo o desenvolvimento alternativo e processando com sucesso casos relacionados a narcóticos.

- O plano do GOB para eliminar toda a coca ilegal no país até 2002 seria possível com esforço contínuo e maior apoio. Em 1999, o governo boliviano erradicou com sucesso 68% da coca no Chapare (província), a principal região produtora, e erradicou quase toda a coca restante nessa região em 2000. No entanto, serão necessários esforços sustentados para evitar o replantio. A indústria da cocaína na Bolívia continua fragmentada em pequenas organizações de tráfico, e um programa de interdição química altamente eficaz forçou os traficantes bolivianos a confiarem em substitutos inferiores e solventes reciclados, reduzindo a pureza da cocaína boliviana. O apoio alternativo ao desenvolvimento antinarcótico permanece totalmente condicionado à erradicação da coca ilegal e oferece opções viáveis ao seu cultivo.
- No entanto, com o ritmo esperado de aumento das operações na Colômbia como resultado de recursos suplementares significativos do Congresso fornecidos no ano fiscal de 2000, provavelmente este causará um deslocamento do cultivo de coca em toda a região andina. A Bolívia tornou-se uma zona de transbordo de produtos de cocaína peruana a caminho do Brasil. Os preços bolivianos de folhas de coca são os mais altos desde 1996 (até 2001), aumentando a tentação dos cultivadores de coca de plantar novas mudas – possivelmente em áreas em que não era tradicionalmente vista antes. Há também um desvio substancial da coca “legal” de Yungas⁶⁹ para o mercado ilícito e pouco controle sobre a venda de folhas de coca nos mercados legais (ESTADOS UNIDOS, 2001).

As medições de eficácia da Iniciativa Andina em 2001 se deram a partir da análise dos seguintes pontos:

- diminuição substancial no tamanho da subeconomia e exportação ilegal de coca;
- prisão e repressão de grandes traficantes de drogas;
- aumento do número de casos concluídos dentro dos prazos legalmente prescritos nos tribunais criminais;
- aumento das apreensões de cocaína e outros derivados ilícitos da coca, materiais precursores e ativos do comércio de coca; e

⁶⁹ Los Yungas são uma região geográfica da Bolívia localizada no departamento de La Paz, a nordeste da cidade de La Paz. Esta também considera uma região ecológica chamada Yungas Bolivianas, que também se estende aos departamentos de Cochabamba e Santa Cruz.

- maior conscientização da população local sobre os perigos do abuso e tráfico de drogas para a economia e a sociedade da Bolívia (ESTADOS UNIDOS, 2001).

Ao longo dos anos de operações no intuito de reduzir o tráfico de drogas na Bolívia, os objetivos foram se alterando, mas mantendo o tom de erradicar as plantações de coca, prender narcotraficantes e intervir no sistema de justiça do país. Não dá para fazer uma análise conjuntural da Bolívia baseada apenas na política de interdição às drogas, existem diversos fatores externos e internos que são determinantes para cada ação voltada para a consolidação de uma política de drogas no país. A Bolívia, desde a sua independência, em 1825, sofreu mais de 190 golpes de Estado, entre ditaduras militares e governos civis; o último foi em 2019, contra o presidente indígena Evo Morales, que contou com a participação de diversos atores externos, sobretudo a OEA e os setores corporativos de mineração.

O USG, em abril de 2005, sob o comando de George W. Bush, mostrou sua inquietação com os grupos populares indígenas e não hesitou em manter o direcionamento de sua política de drogas, descrita no relatório que previa o orçamento fiscal do ano de 2006. Tendo indícios de que a vitória de Evo Morales estava prestes a acontecer, a crítica do governo republicano de Bush veio no tom de combate ideológico, o mesmo utilizado no período da Guerra Fria.

Os esforços antidrogas da Bolívia chegaram a um momento crítico devido a sérios desafios à estabilidade democrática que vão muito além das políticas antinarcóticos. Fronteiras porosas, instituições fracas, pobreza endêmica e uma sucessão de governos fracos criam um território fértil para os grupos marxistas de retrocesso e outros grupos de oposição radical, organizações terroristas regionais, traficantes de narcóticos, diversos interesses criminais e imigração ilegal. Por causa desses fatores, a Bolívia se tornou uma importante zona de trânsito para a cocaína do Peru e da Colômbia. Um ano de turbulência política também ameaçou os ganhos duramente conquistados da Bolívia em democratização, estabilidade macroeconômica e luta contra o tráfico de drogas. Os sucessos contra os narcóticos também são ofuscados pela expansão do cultivo de coca nos Yungas. (ESTADOS UNIDOS, 2005, tradução nossa)⁷⁰

O discurso com ataques aos grupos marxistas se destinava aos grupos indígenas que estavam prestes a conquistar as eleições presidenciais naquele ano de 2005 e, de fato, isso aconteceu. Em 2006, Evo Morales, representante de diversos grupos sociais, entre eles os

⁷⁰ Texto original: “Bolivia’s counternarcotics efforts have reached a critical juncture due to serious challenges to democratic stability that reach far beyond counternarcotics policies. Porous borders, feeble institutions, endemic poverty and a succession of weak governments make fertile territory for throwback Marxist and other radical opposition groups, regional terrorist organizations, narcotics traffickers, diverse criminal interests, and illegal immigration. Because of these factors Bolivia has become a significant transit zone for Peruvian and Colombian cocaine. A year of political turbulence has also threatened Bolivia’s hard-won gains in democratization, macroeconomic stability, and the fight against drug trafficking. Counternarcotics successes are also overshadowed by the expanding coca cultivation in the Yungas” (ESTADOS UNIDOS, 2005).

cocaleiros, assumiu a presidência da Bolívia, sendo o primeiro ano de uma nova política para o país, de um governante socialista que teve apoio popular dos mais pobres e indígenas. Morales começou seu governo levando em seu discurso assuntos relacionados à questão da política de drogas vigente, e sempre relacionando o fator das raízes culturais e religiosas do povo boliviano com a plantação de coca. Isso fez com que a política imperialista dos Estados Unidos para cima da Bolívia aumentasse, com diversas sanções econômicas entrelaçadas, sobretudo na questão da dívida externa e dos financiamentos ao país. O Banco Mundial e o FMI também tiveram papel importante nessa imposição de políticas econômicas à Bolívia.

Dando continuidade ao conteúdo dos relatórios oficiais sobre a Iniciativa Andina, agora num outro momento da operação, apresentaremos os principais pontos do relatório publicado pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, de abril de 2006, referente ao orçamento fiscal de 2007, com o tema de combate às drogas, num acordo bilateral entre Estados Unidos e Bolívia. Este apresentou os seguintes objetivos e indicadores de desempenho⁷¹:

- **Interromper o comércio de folhas de coca ilícitas e a exportação/transbordo de cocaína e produtos químicos precursores:** o GOB interditaria 16% da produção potencial de cocaína boliviana, desenvolvendo e mantendo programas que reduzissem a produção de coca e controlassem a comercialização das folhas lícitas: a estratégia de drogas do GOB introduziria a erradicação forçada nos Yungas em 2007. A Direção Geral do Comércio Legal de Coca (DIGECO – agência boliviana encarregada de controlar a comercialização da coca legal) completaria sua institucionalização e aplicaria novos regulamentos para exercer maior controle sobre o comércio e limitação de concessão de novas licenças para o comércio de folhas de coca (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Desenvolver e manter políticas e programas antinarcóticos sólidos no GOB e incentivar maior apoio interno às políticas e programas antidrogas:** o Conselho Nacional Coordenador da Prevenção às Drogas (CONALTID) projetou um conjunto coerente e sustentável de programas para avançar sua estratégia antidrogas; uma rede nacional de redução de demanda foi formada dentro da sociedade civil; o programa Educação sobre Resistência ao Uso de Drogas (DARE) foi incorporado ao currículo escolar nacional (ESTADOS UNIDOS, 2006).

⁷¹ Os objetivos e indicadores apresentados foram extraídos quase que totalmente na íntegra do documento original e traduzidos por nós (ESTADOS UNIDOS, 2006).

- **Apoiar a implementação de uma campanha de comunicação social e *marketing* do GOB, promovendo políticas e objetivos antinarcóticos:** o programa de comunicação social foi desenvolvido para expandir a conscientização e o apoio às metas de combate ao narcotráfico, enfatizando a ameaça à família, à comunidade, à segurança e à estabilidade nacionais criadas por drogas ilícitas e narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Apoiar iniciativas do GOB para fortalecer e proteger suas próprias fronteiras contra o crime transnacional:** o GOB aprovou uma legislação que aprimorou as capacidades de aplicação da lei contra o crime transnacional; ele empreendeu uma coordenação regional eficaz de inteligência e operações contra organizações criminais transnacionais, assim como ampliou as capacidades de investigação do Ministério Público contra o tráfico de drogas em todo o país, além de desenvolver meios eficazes de atendimento às vítimas (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Desenvolver e manter políticas e programas antinarcóticos e anticrime fortes dentro do GOB; desenvolver as capacidades profissionais das forças antiterroristas dentro do judiciário e da polícia boliviana:** houve um aumento de 10% em 2006 em relação ao ano anterior no processo bem-sucedido de casos importantes de drogas; 95% de todos os policiais/promotores/assistentes jurídicos foram treinados em técnicas avançadas de investigação de casos de drogas por agentes dos Estados Unidos, além de um grupo de elite da Polícia Nacional da Bolívia que foi treinado em técnicas de investigação antiterrorista (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Desenvolver um governo representativo e estável, caracterizado por ordem política e social, confiança dos cidadãos no sistema político e instituições democráticas fortalecidas:** a confiança do público em tribunais, promotores públicos e defensores aumentou para aproximadamente 44%; o GOB aprovou a nova “lei orgânica da polícia”, baseada em princípios modernos de policiamento e que responde a queixas de corrupção e abuso. A porcentagem de reclamações feitas contra membros da Polícia Nacional da Bolívia resolvidas dentro de seis meses é 10% maior que no ano fiscal de 2006 (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Aumentar a competitividade das empresas rurais lícitas; promover instituições democráticas mais efetivas, transparentes e receptivas; e melhorar os serviços públicos básicos e as condições sociais:** como parte dos objetivos declarados, pretendia-se alcançar em 2006 um aumento no valor das exportações de colheitas

agrícolas lícitas (bananas, café, abacaxi, cacau, palmito etc.) para um nível estimado de 41,7 milhões de dólares. Além disso, almejou-se o fortalecimento no apoio local ao controle da coca ilegal por meio da prestação de serviços públicos básicos e da melhoria das condições sociais (ESTADOS UNIDOS, 2006).

Ressaltamos aqui que o período histórico em que o acordo bilateral para execução do programa da Iniciativa Andina foi firmado entre Estados Unidos e Bolívia foi anterior ao governo de Evo Morales. Para os Estados Unidos, a vitória de Evo Morales para presidente representava certo receio por parte dos agentes de governo, por ele ser um líder popular indígena e ter o socialismo como base no seu plano de governo. A eleição de Morales acabou com uma hegemonia de determinados grupos da elite boliviana que estavam à frente do Estado por décadas. Entretanto, o acordo bilateral para execução do Programa da Iniciativa Andina foi mantido pelo presidente.

Seguindo o relatório publicado pelo Departamento de Estado estadunidense sobre o combate às drogas na Bolívia em 2006, serão apresentadas as justificativas para execução do programa⁷².

- As fronteiras porosas da Bolívia, instituições fracas, com história de exclusão política, pobreza endêmica e uma sucessão de governos fracos, criaram condições férteis para organizações terroristas regionais, traficantes de narcóticos, diversos interesses criminais e tráfico de pessoas. A eleição do líder cocaleiro Evo Morales como presidente, em dezembro de 2005, pôs em questão a contínua vontade do GOB de fornecer sua contrapartida (na forma de terras, financiamento e pessoal) a projetos bilaterais. Isso, por sua vez, pode exigir um ajuste significativo na forma como o apoio do USG é canalizado, a fim de garantir a eficácia contínua dos esforços do USG para buscar a concretização dos objetivos por meio de programas eficazes que apoiem a estabilidade democrática e o Estado de Direito (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- A erradicação forçada no Trópico de Cochabamba (Chapare) deve continuar (de 2006 em diante) – em 2005, os cocaleiros replantaram coca tão rápido quanto o GOB pôde erradicá-la. Os Yungas eram o principal desafio antidrogas do GOB e foram, de longe, a maior área de cultivo de coca da Bolívia, com uma topografia severa e uma longa

⁷² Essas justificativas foram usadas para aprovar no Congresso dos Estados Unidos o orçamento do ano fiscal de 2007 para o Programa da Iniciativa Andina na Bolívia. O texto foi extraído praticamente na íntegra do documento oficial e traduzido por nós (ESTADOS UNIDOS, 2006).

história do cultivo tradicional de coca e resistência à erradicação. As atividades alternativas de desenvolvimento na área foram críticas para fortalecer o apoio local à redução da coca ilegal, mas mesmo quando combinadas com interdições eficazes, não deveriam contrariar a linha de tendência de longo prazo em Yungas sem o componente de erradicação, de acordo com os objetivos da operação (ESTADOS UNIDOS, 2006).

- Em 2006, a Bolívia continuava sendo uma zona de trânsito significativa para a cocaína peruana e colombiana a caminho de Brasil, Argentina e, eventualmente, Europa e Estados Unidos. O nexo entre o narcotráfico e outras formas de crime organizado é evidente na Bolívia. Há também evidências crescentes de organizações internacionais do narcotráfico que operam na Bolívia, especialmente mexicanas e colombianas. A Bolívia também foi suscetível de se tornar uma área de preparação para “terroristas” nacionais, regionais e internacionais devido à extensão de suas fronteiras praticamente não monitoradas, áreas rurais pouco povoadas, conflitos sociais em andamento e sua reputação de corrupção. O projeto anticorrupção da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), os projetos de Desenvolvimento da Polícia e Fronteiras Seguras da Seção de Assuntos sobre Narcóticos (NAS) e outras atividades da missão buscaram ajudar o GOB a combater a corrupção e a imigração ilegal (ESTADOS UNIDOS, 2006).

5.3.1 Análise do período histórico do Programa da Iniciativa Andina na Bolívia

O que se percebe entre os relatórios sobre as operações da Iniciativa Andina no território da Bolívia de 2001 a 2006 (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2006) é que não houve em nenhum momento recuo do USG na intervenção das instituições bolivianas, na polícia, nas leis, na justiça, na economia e na educação, entre outros setores. A intervenção no país a partir da política de combate às drogas é nítida pelo que é exposto nos documentos oficiais do Departamento de Estado. A soberania do Estado da Bolívia sempre esteve em questão, com uma intervenção direta do USG. Nesse caso, é a política *hard power* explícita de uma grande potência imperialista, em cima de um Estado que sempre se mostrou instável e líquido (sem solidez), no intuito de estabelecer regras e controles de acordo com suas necessidades.

Os Estados Unidos financiaram um pouco mais de 666 milhões de dólares no Programa da Iniciativa Andina para o combate às drogas na Bolívia entre os anos de 2000 e 2009. Esse

volume se refere aos programas de ações de interdição, sobretudo militar e de desenvolvimento alternativo, sendo a maior parte dos recursos empregada nas ações de interdição⁷³.

**Tabela 4: Resumo anual de orçamento financiado à Bolívia pelos Estados Unidos –
Iniciativa Andina**

Resumo do orçamento (em dólares)	
Bolívia	
Ano fiscal	Valor
2000	48.000.000
2001	52.000.000
2002	87.600.000
2003	91.000.000
2004	91.000.000
2005	90.272.000
2006	79.200.000
2007	66.000.000
2008	30.154.000
2009	31.000.000
Valor total	666.226.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

É necessário fazer uma análise da conjuntura global do momento histórico da primeira década do século XXI para conseguirmos compreender posteriormente o tema específico da política de drogas da Bolívia.

A Bolívia, mesmo com a governança de Evo Morales, líder socialista, cocaleiro, indígena e populista, não foi capaz de combater a política *hard power* dos Estados Unidos, pois esta estava atrelada às políticas de segurança/defesa pela via militar e às políticas econômicas e sanções internacionais. As empresas multinacionais estadunidenses ou de outras nações que tinham seu corpo diretor aliado a uma política global neoliberal – ou, em outras palavras, as multinacionais aliadas à “Nova Ordem Mundial” – cooperaram (e ainda cooperam) de alguma forma com as políticas do Departamento de Estado e de Justiça dos Estados Unidos em relação à Bolívia. A possível saída dessas empresas do território boliviano ocasionaria um impacto

⁷³ Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL, vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

enorme na economia e no aumento de desemprego, conseqüentemente, baixando o nível de desenvolvimento social do país e causando uma crise política, econômica e social.

Mas isso não é um fato que aconteceu e/ou acontece apenas no território boliviano, os agentes que desenvolvem a política imperialista e a economia global caminham lado a lado. Nesse campo da economia política, para expropriação dos recursos de um país na lógica da reprodução do capital, dificilmente algum governo consegue conter esse avanço das relações econômicas dentro dos seus sistemas político e de justiça, pois estes, de certa forma, trazem alguns benefícios para uma parcela da sociedade e o próprio Estado (lucros exorbitantes para a burguesia, empregos assalariados para uma parcela da sociedade e arrecadação de impostos), apesar de seus impactos (ambientais e sociais).

Fazemos a reflexão de que o capital (principalmente o internacional) pode (e consegue) corromper corporações, instituições, seus líderes e até mesmo chefes de Estado; o mar de corrupção assola o mundo todo, não só os países considerados subdesenvolvidos ou pobres, mas também os desenvolvidos e ricos. Não estamos fazendo referência direta à Bolívia, mas é claro que num país com tanta desigualdade social e instituições estatais fragilizadas a corrupção acaba sendo mais vulnerável. Contudo, é fato que a corrupção acontece no mundo todo, não é uma naturalização do crime organizado por grandes empresas, corporações e Estados, mas sim uma constatação.

Nesse sentido, no caso da Bolívia, não bastava apenas fortalecer o Estado e suas instituições para conseguir controlar ou conter as políticas de intervenção dos Estados Unidos em seu território (que foram realizadas nesse momento por via da política de combate às drogas), mas sim conseguir trazer o mínimo de respaldo e transparência às políticas internas dos setores públicos e dividir suas riquezas, diminuindo as disparidades sociais. Quanto menor for a desigualdade social de uma sociedade e ela tiver condições mínimas de moradia, saneamento básico, educação, segurança, saúde pública e emprego, menor será a possibilidade de haver corrupção dentro das instituições públicas, e isso pode gerar alguns dos fatores que asseguram uma maior solidez da soberania de Estado.

O governo de Evo Morales buscava uma maior solidez do Estado, mas para isso foi necessário construir uma nova Constituição e rever acordos internacionais assinados décadas atrás. No que tange especificamente à política de drogas, o governo boliviano solicitou formalmente nas Nações Unidas em 2009 a proposta de eliminar do acordo internacional da Convenção Única sobre Entorpecentes da ONU, em 1961, a proibição da prática de mastigação da folha de coca, estabelecida no artigo 49.2, inciso “e”. Em janeiro de 2011, quando estava se encerrando o tempo formal para resposta, veio a negativa, argumentando que isso afetaria a

integridade da normativa internacional. Diante de tal contexto, a Bolívia apresentou sua carta de renúncia da Convenção, por motivos de incompatibilidade com sua Constituição Política, ao mesmo tempo anunciando que solicitaria seu retorno com ressalvas à proibição dos usos tradicionais e medicinais da folha de coca. Contudo, num debate quente sobre a posição da Bolívia e votações acaloradas, impulsionadas pelos Estados Unidos, em fevereiro de 2013 o país latino regressou à Convenção da ONU (RONCKEN; ACHÁ, 2015, p. 235-236).

A Bolívia, durante o governo de Evo Morales, desde o início defendeu os cocaleiros e o uso tradicional da folha de coca. Foram grandes os desafios do governo boliviano na luta pela descriminalização dessa planta internacionalmente. Internamente, Evo Morales adotou os seguintes passos para se desvencilhar da política de drogas que estava sendo utilizada até o momento:

Em janeiro de 2006, atendendo às expectativas da população, o governo Morales anunciou a modificação da política nacional de drogas sob o lema “Coca sim, cocaína não”. Foi lançado um processo de nacionalização da política nesta matéria, posteriormente exposto na Estratégia de Combate ao Tráfico de Drogas e Reavaliação da Folha de Coca 2007-2010 (Conaltid, 2006). Como indica o título do documento, a nova estratégia propunha uma abordagem diferenciada para a folha de coca. Para tanto, foi criado em março de 2006 o Vice-Ministério da Coca e do Desenvolvimento Integral, no âmbito institucional do Ministério do Desenvolvimento Rural, Agricultura e Meio Ambiente. Em gestões anteriores, a área de atuação do novo órgão correspondia ao Vice-Ministério de Desenvolvimento Alternativo, que fazia parte do Ministério de Governo. Na mesma linha, foi criado, em setembro de 2010, por meio do Decreto Supremo 649 (Governo da Bolívia, 2010), o Conselho Nacional para o Renascimento, Produção, Comercialização e Industrialização da Folha de Coca (Concoca), o órgão máximo para a definição e execução de políticas sobre a folha de coca, presidido pelo Presidente do Estado e integrado pelos ministros das pastas de Relações Exteriores, Desenvolvimento Produtivo e Economia Plural, Desenvolvimento Rural e Terras e Culturas. Se essas mudanças de competência institucional forem postas em prática, a ação estatal em relação à folha de coca em sua forma natural seria sair do âmbito da repressão e da interdição, onde se situou em anos anteriores devido às demandas e pressões da política internacional. (RONCKEN; ACHÁ, 2015, p. 234-235, tradução nossa)⁷⁴

⁷⁴ Texto original e referências feitas pelos autores: “En enero de 2006, en respuesta a las expectativas de la población, el gobierno de Morales anunció la modificación de la política nacional sobre drogas bajo el eslogan ‘Coca sí, cocaína no’. Se puso en marcha un proceso de nacionalización de la política en esta materia, luego expuesto en la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y de Revalorización de la Hoja de Coca 2007-2010 (Conaltid, 2006). Como indica el título del documento, la nueva estrategia planteó un enfoque diferenciado respecto a la hoja de coca. Para tal fin se creó, en marzo de 2006, el Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, en el marco institucional del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente. En gestiones anteriores, el área de trabajo del nuevo órgano correspondía al Viceministerio de Desarrollo Alternativo, que formaba parte del Ministerio de Gobierno. En la misma línea se creó, en septiembre de 2010, mediante el Decreto Supremo 649 (Gobierno de Bolivia, 2010), el Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca (Concoca), máximo órgano para la definición y ejecución de las políticas sobre la hoja de coca, presidido por el presidente del Estado e integrado por los

Em novembro de 2008, o GOB expulsou o DEA de seu país, argumentando uma inadmissível ingerência na política interna boliviana. A decisão provocou fortes reações de diversos setores (político, econômico e jurídico), que temiam uma redução da capacidade do Estado boliviano em lidar com o narcotráfico. Em setembro daquele ano, Bolívia e Estados Unidos já haviam interrompido formalmente suas relações diplomáticas, após a expulsão do embaixador Philip Goldberg, a quem o governo boliviano acusou de conspirar contra a democracia boliviana e promover o separatismo. Com esse pano de fundo, somou-se a expulsão da USAID em junho de 2008, que estava no Trópico de Cochabamba (por decisão das organizações cocaleiras da região). Nesse mesmo ano, o governo George W. Bush retomou a prática anterior dos Estados Unidos de combater os não aliados do seu modelo de combate às drogas, e descertificou a Bolívia, avaliando que os resultados dos esforços antidrogas foram insuficientes (RONCKEN; ACHÁ, 2015, p. 236).

A posterior a eleição de Barack Obama permitiu uma nova reaproximação entre os dois países, conseguindo sua certificação novamente. Mas, com a eleição de Donald Trump em 2016, a Bolívia voltou novamente a ser descertificada no combate às drogas pelos Estados Unidos, juntamente com Colômbia, Peru, México e Venezuela. Em todos esses processos de descertificação no combate às drogas, os líderes locais questionaram os Estados Unidos no sentido moral de certificar ou descertificar a luta de um país para combater o crime organizado.

Durante o governo de Barack Obama, em 2013, com uma aproximação diplomática mais forte entre os dois países, os Estados Unidos encerraram a NAS na Bolívia, dando fim à cooperação na política de combate às drogas no país. Entre os países que fizeram parte da Iniciativa Andina, a Bolívia, durante o governo de Evo Morales, foi um dos que confrontou política imperialista dos Estados Unidos; entretanto, a cooperação no âmbito do combate às drogas da Bolívia se fortaleceu junto à União Europeia e ao Brasil, pois o principal destino da cocaína produzida no país era a Europa, passando pelo Brasil (RONCKEN; ACHÁ, 2015, p. 239-240).

Diante de tal contexto, a pergunta que fica é a seguinte: em matéria de combate às drogas, quais medidas realmente a Bolívia poderia tomar para se libertar-se do condicionamento internacional? Visto a importância do país nas relações internacionais em âmbito global, realmente suas forças nesse combate foram insignificantes para muitos países, mas foram

ministros de las carteras de Relaciones Exteriores, Desarrollo Productivo y Economía Plural, Desarrollo Rural y Tierras, y Culturas, Deponerse en práctica estos cambios de competencia institucional, la acción estatal respecto de la hoja de coca en su forma natural saldría del ámbito de la represión e interdicción, donde fue ubicada en años anteriores por exigencia y presión de la política internacional” (RONCKEN; ACHÁ, 2015, p. 234-235).

determinantes e muito importantes para marcar a posição de não aceitar todas as medidas impostas por países imperialistas, sobretudo Estados Unidos. Assim, Convenção Mundial sobre Drogas realizada pelo UNODC, que foi palco desses conflitos diplomáticos, mostrou ser um espaço de disputa internacional, no qual foi exposto que a política de drogas internacional praticada pelos Estados Unidos não é benéfica para todos.

Mas os frutos dessa política de drogas internacional dos Estados Unidos deixaram marcas no Estado e na sociedade boliviana, principalmente no que diz respeito à lei de drogas e ao estado penal. A Bolívia se tornou, durante os anos da Iniciativa Andina, um país punitivista, avançando no encarceramento em massa e aumentando as penas criminais pela lei de combate às drogas. Esses sinais mostram que mesmo com um governo que se posicionava abertamente contra as políticas imperialistas estadunidenses, firmando que tais políticas de combate às drogas eram prejudiciais para sua população, a sua força estatal e internacional não foi suficiente para destituir ou acabar com os principais objetivos do Programa da Iniciativa Andina, ligado diretamente à política *hard power* dos Estados Unidos, com grande poder de inteligência (CIA e DEA) e influência em grandes setores da sociedade.

Assim, prevaleceu na Bolívia um estado penal aos moldes do modelo estadunidense no que se refere ao combate às drogas.

5.4 Brasil

No ano de 2001, quando foi implementada a Iniciativa Andina de Combate às Drogas, o presidente do Brasil era Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), que cumpria seu segundo mandato. Suas políticas internas e externas eram amplas numa perspectiva neoliberal, bem alinhadas às agendas econômicas e políticas dos Estados Unidos, do FMI e do Banco Mundial. Nosso país vivia uma recessão econômica, com taxa básica de juros superelevada e cortes de investimentos estatais em setores primordiais para o desenvolvimento social.

Nesse momento histórico, acontecia uma transição de troca de governos nos Estados Unidos, de saída estava Bill Clinton (Partido Democrata) e de entrada, George W. Bush (Partido Republicano), mudando o tom das políticas externas com os países latino-americanos, dos quais muitos estavam enfrentando uma crise econômica e social forte, por conta do avanço das políticas neoliberais (*stricto sensu*) da década de 1990. O aumento da pobreza e da desigualdade social foi exorbitante na região no final do século XX. No Brasil, milhares de pessoas morriam

de fome nessa época e o governo quase nada fazia para acabar com aquela situação, seguindo à risca a agenda do FMI e do Banco Mundial para aplicação do capital público no país.

No ano de 2000, quando foi implementado o Plano Colômbia, o Brasil assinou o acordo junto aos Estados Unidos para colaboração das políticas de combate às drogas na região. Assim, o orçamento para financiamento de operações militares e de ações de desenvolvimento alternativo no Brasil ocorreu por meio do programa que veio logo em seguida, a Iniciativa Andina (operação regional de suporte ao Plano Colômbia), que visava financiar os países de fronteira com a Colômbia e os países produtores de coca. A Operação Cobra de segurança das fronteiras no norte do Brasil foi a primeira executada pelas forças de segurança brasileiras em parceria com os Estados Unidos no combate às drogas na região através do Programa da Iniciativa Andina. Estiveram envolvidas nessa operação as seguintes forças de segurança brasileiras: Polícia Federal, Forças Armadas, Polícia do Norte e Polícias Militares Estaduais. As instituições estadunidenses eram: NAS (do Departamento de Estado) e DEA (do Departamento de Justiça).

Numa cronologia do século XX, o Brasil nunca se negou a colaborar com ações dos Estados Unidos no combate às drogas, sempre seguiu à risca a política estadunidense imposta internacionalmente. Inclusive, a Secretaria Nacional de Política sobre Drogas (SENAD) do governo brasileiro praticamente copiou o modelo de prevenção educacional antidrogas dos Estados Unidos, criando o Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) em 1992, baseado no conceito de DARE de 1983, formulado pela Prof.^a Ruth Rich em parceria com o Departamento de Polícia da cidade de Los Angeles, no estado da Califórnia.

Por via de curiosidade, em uma pesquisa realizada em 2020 na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), coordenada pela Prof.^a Dr.^a Zila Van Der Meer Sanchez, do Departamento de Medicina Preventiva, constatou que o PROERD não reduziu o uso de drogas por crianças e adolescentes em escolas públicas de São Paulo, constatando que os seus métodos de prevenção são ineficientes para com o seu público-alvo, precisando passar por uma nova formulação e avaliação (SANCHEZ *et al.*, 2020). A política de drogas brasileira é baseada quase que completamente na estadunidense, principalmente nas questões de valores morais mais conservadores⁷⁵.

Em 1998 (governo de Fernando Henrique Cardoso), o Brasil apresentou a política nacional de combate às drogas na AGNU, dando o caráter internacional do tema, mostrando

⁷⁵ Embora a política de drogas externa dos Estados Unidos seja bipartidária, com democratas e republicanos unidos sobre esse assunto, os pontos mais conservadores dessa política de drogas externa se deram nos governos republicanos.

que estava cumprindo a agenda (prestação de contas) estabelecida pelos Estados Unidos. Após esse momento, as Forças Armadas brasileiras começaram a ter autorização para trabalhar nos espaços urbanos para combater o tráfico de drogas. O orçamento das polícias militares para aquisição bélica e de pessoal aumentou fortemente para combater o tráfico de drogas. O Brasil foi adensando a cooperação com as polícias da DEA e do FBI, criando laços de fidelidade para combater o tráfico de drogas no Brasil, evidenciando a agenda de segurança internacional.

Nesse mesmo ano, o Brasil aprovou a Lei nº 9.613/1998, que “dispõe sobre crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, e dá outras providências” (BRASIL, 1998a). A criação dessa lei visava, sobretudo, complementar o conjunto de políticas públicas de fiscalização para o combate ao narcotráfico, recomendadas pelos Estados Unidos, especialmente para conseguir rastrear atividades suspeitas/ilegais no sistema financeiro.

Também em 1998 foi promulgada a Lei nº 9.614/1998, conhecida como Lei do Abate, que somente em 2004 (governo de Luiz Inácio Lula da Silva) foi regulamentada. Esta aborda casos em que uma aeronave pode ser submetida à detenção, à interdição e à apreensão por autoridades aeronáuticas, fazendárias ou da Polícia Federal (BRASIL, 1998b). Em outras palavras, autoriza a derrubada de aeronaves civis que adentrem o espaço aéreo brasileiro sem autorização ou que se recusem a obedecer às ordens emanadas pela autoridade competente. O segundo parágrafo do artigo 303 diz que a aeronave considerada hostil pode ser destruída sob autorização do presidente da República ou por uma autoridade delegada por ele.

Essa lei foi regulamentada durante o período de execução da Iniciativa Andina. O governo brasileiro considerou a regulamentação necessária tendo em vista o objetivo de garantir e aprimorar a segurança do país, principalmente nas fronteiras e na região Amazônica, a fim de combater a entrada de drogas ilícitas no país. Segundo a Força Aérea Brasileira (FAB), a Lei do Abate abrange somente casos de aeronaves suspeitas de envolvimento com o tráfico internacional de drogas ilícitas. A FAB também reitera que a regulamentação da Lei do Abate prescreve a Carta da ONU sobre os princípios de autodefesa (ARAÚJO, G., 2009; BATISTA, FANTECELLE, 2016).

Em 2006 (governo de Luiz Inácio Lula da Silva), o Brasil aprovou a nova Lei de Drogas, Lei nº 11.343/2006⁷⁶. A equipe do governo federal que estava à frente desse trabalho, mesmo

⁷⁶ Para compreender melhor a criação e os efeitos dessa lei, recomendamos a leitura do livro *A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06*, de Salo de Carvalho (2013), em que o autor desenvolve um trabalho minucioso sobre o tema, a partir da perspectiva do Direito.

com a melhor das boas vontades em avançar no progresso da lei, aprovou uma legislação pelo Congresso Nacional com diversos problemas nas suas diretrizes, sobretudo na área da saúde e do sistema criminal (penal). O governo brasileiro não conseguiu implementar políticas públicas que atendessem às demandas da população nesse setor. Essa dificuldade da gestão pública da saúde no atendimento aos dependentes foi percebida pela população, principalmente tendo em vista a grande visibilidade do crack, e isso possibilitou o surgimento de uma política de repasse de dinheiro público para entidades privadas, complementando a insuficiente rede pública de atenção à saúde mental. Como resultado, tivemos o aumento do número de “comunidades terapêuticas”, em sua maioria religiosas, e o fortalecimento do campo conservador na área da saúde. Assim, a reação do governo ao aumento da visibilidade do crack no Brasil foi midiaticizada, com valores simbólicos e alarmistas, adotando uma política repressiva e higienista com preponderância de internação forçada de usuários de crack. Houve, evidentemente, um abandono das estratégias de redução de danos previstas na lei de 2006 para priorizar medidas repressivas dirigidas às populações mais vulneráveis, que passaram a ser alvo de uma política essencialmente de segurança pública (BOITEUX, 2015, p. 323-324).

Em 2011 (governo de Dilma Rousseff), o Brasil aprovou o Decreto nº 7.496/2011, instituindo o Plano Estratégico de Fronteiras, que deu aos militares das Forças Armadas poder de polícia nas fronteiras para combater o tráfico de drogas. Esse movimento fez parte da agenda internacional de segurança e defesa, na qual o Brasil se inclui. Vale ressaltar que esse decreto foi revogado em 2016 pelo governo de Michel Temer, por meio do Decreto nº 8.903/2016, que instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, que organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução; por sua vez, esse decreto foi alterado pelo governo de Jair Messias Bolsonaro através de outro, o Decreto nº 9.818/2019 (BRASIL, 2011, 2016, 2019).

Registramos aqui que o Estado brasileiro nunca foi protagonista internacional em relação à política de drogas, tampouco se propôs a fazer uma discussão ampla com sua sociedade sobre esse tema, para criar uma política que atendessem à realidade brasileira. O país utilizou-se do tema da política de drogas através de sua diplomacia para se alinhar ainda mais aos Estados Unidos, principalmente em momentos nos quais houve determinadas divergências políticas entre os governos⁷⁷. O Brasil foi cooptado pelos Estados Unidos por medo de

⁷⁷ Durante o período da ditadura militar no Brasil, o governo Ernesto Geisel (1974-1979) rompeu em certa forma algumas políticas com os Estados Unidos em determinados aspectos, mas a guerra às drogas foi um dos laços entre as duas nações. O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) também se utilizou do combate às drogas para se aproximar via política externa e firmar laços diplomáticos com os Estados Unidos, pois os governos divergiam em diversos aspectos políticos e econômicos naquele momento histórico.

embargos na política econômica e para não causar ruídos e desavenças na diplomacia bilateral. A política de drogas brasileira, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi securitizada, tendo continuidade nos governos posteriores.

Posto em linhas largas o contexto desse momento histórico, apresentaremos a seguir o relatório produzido pelo INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos sobre a Iniciativa Andina no Brasil, de maio de 2002. Nele são postos objetivos, justificativa e medição de eficácia no início das operações; em seguida, será apresentado o mesmo conteúdo dos relatórios dos anos finais da operação, em 2008. Assim poderemos ter uma base sobre como foi o processo de transformação do programa ao longo dos anos⁷⁸.

Os objetivos para o ano fiscal de 2003, segundo o INL, eram:

- promover uma estrutura legal forte para a aplicação da lei de drogas e controle de lavagem de dinheiro;
- reforçar os esforços do governo brasileiro para melhorar as capacidades institucionais da Polícia Federal para interromper as atividades das principais organizações de tráfico, interditar drogas ilegais e controlar precursores químicos;
- apoiar programas para aumentar a capacidade do sistema de justiça criminal de investigar e processar com êxito os traficantes de drogas; reduzir a lavagem de dinheiro e dismantelar organizações criminosas internacionais;
- promover melhor a cooperação e coordenação entre as autoridades dos policiais federais e estaduais; e
- aumentar a conscientização pública sobre os perigos do tráfico e do abuso de drogas, além de aumentar a eficácia das organizações brasileiras que buscam reduzir a demanda interna de drogas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A justificativa do Programa da Iniciativa Andina no ano fiscal 2003, segundo o INL, envolvia os aspectos a seguir.

O Brasil faz fronteira com os três principais países (Bolívia, Colômbia e Peru) produtores de drogas (cocaína) da região, e a região amazônica escassamente povoada

⁷⁸ Os objetivos, justificativas, desenvolvimento e medição de eficácia do Programa da Iniciativa Andina para o Brasil que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2002).

compreende mais da metade do país⁷⁹. A implementação do Plano Colômbia aumentou a preocupação com a potencial interdição da atividade de narcóticos no Brasil. As fronteiras longas e porosas do país, sua infraestrutura de comunicações e sistema bancário bem desenvolvidos e a presença de importantes portos aéreos e marítimos internacionais continuam a torná-lo uma rota de trânsito desejável de drogas ilícitas com destino aos mercados dos Estados Unidos e Europa. Esses fatores, juntamente com os problemas de fiscalização dos países vizinhos, contribuem para um problema crescente na circulação de drogas no Brasil e no mundo (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Em resposta a essas preocupações, o Brasil, no final do ano de 2000, implementou a Operação Cobra, um ambicioso esforço interagências do governo brasileiro que alocou maiores recursos na área da fronteira amazônica para segurança e controle de narcóticos ilegais. O INL aumentou seu apoio antinarcóticos ao Brasil, no contexto regional da Iniciativa Andina, principalmente com assistência para a Operação Cobra (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Os programas para o Brasil no ano fiscal 2003, segundo o INL, eram os apresentados a seguir.

O aumento dos recursos solicitados pelo governo do Brasil apoiou programas destinados a combater o crescente problema do tráfico de drogas na fronteira. Esses programas foram compatíveis com os objetivos dos governos dos Estados Unidos e do Brasil na Iniciativa Andina. Os recursos do INL também reforçaram os esforços brasileiros para combater a lavagem de dinheiro e promover programas eficazes de conscientização pública sobre o uso de drogas, visando à redução da demanda (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A solicitação de recursos financeiros do ano fiscal de 2003 para o **Projeto de Repressão a Entorpecentes** forneceu suporte operacional e equipamentos para a Polícia Federal brasileira, na Divisão de Repressão às Drogas (DRE), para conduzir investigações e operações de interdição mais eficazes contra líderes de cartéis internacionais de drogas e seus associados. O projeto também ajudou as atividades antidrogas da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Brasil (SENASP) e das forças policiais locais, e possibilitou uma melhor coordenação das atividades antidrogas na comunidade policial brasileira (para a época). Os fundos do projeto foram usados para adquirir embarcações ribeirinhas, motores, veículos, equipamentos de

⁷⁹ Isso mostra certa falta de conhecimento sobre o território brasileiro nos relatórios apresentados pelo Departamento de Estado junto ao Congresso dos Estados Unidos, pois a região amazônica não ocupa mais da metade do território nacional brasileiro.

comunicação, computadores e sistemas de posicionamento global (GPS) (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Enquanto o Projeto de Aplicação da Lei de Entorpecentes apoiou operações da DRE (incluindo mobilidade aérea) em todo o país (sobretudo na região da Amazônia e nas fronteiras ao norte), o programa (Iniciativa Andina) esteve focado na assistência à DRE no que se refere à Operação Cobra. O objetivo desta foi fortalecer a presença e o controle da aplicação da lei na área de fronteira amazônica. O apoio do INL à Operação Cobra no ano fiscal de 2003 incluiu assistência para operações, manutenção e reparos de aeronaves. O projeto também contribuiu para o estabelecimento de um Centro de Operações Fluviais/Antinarcóticos da Polícia Federal do Brasil na Amazônia, dando apoio ao Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), um sistema integrado de radar aéreo e terrestre (ESTADOS UNIDOS, 2002).

O Programa da Iniciativa Andina teve como base o treinamento anterior do USG fornecido ao Brasil. O treinamento no ano fiscal de 2003 abordou a necessidade de desenvolver uma estrutura legal sólida para o controle de narcóticos e lavagem de dinheiro e incluiu cursos sobre tráfico de armas e programas de proteção a testemunhas. Entre os destinatários do treinamento de combate à lavagem de dinheiro, estiveram membros do COAF do Ministério da Fazenda, responsável pela aplicação do estatuto brasileiro de lavagem de dinheiro. O projeto também ajudou os esforços do Brasil para melhorar a comunicação e a cooperação entre as autoridades dos policiais federais e estaduais (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Por meio do reconhecimento da gravidade do aumento do uso de drogas no Brasil, principalmente entre os jovens, houve um debate nas instâncias do alto escalão do governo brasileiro, que anos depois levou à aprovação de uma legislação sobre drogas que pretendia reduzir a demanda (A Lei de Drogas nº 11.343, sancionada no ano de 2006). No ano fiscal de 2003, o Projeto de Conscientização/Redução da Demanda de Drogas aumentou o apoio aos programas de redução da demanda por meio da SENAD, com foco na produção de uma pesquisa nacional sobre padrões de uso de drogas e programas de educação sobre essa temática. O projeto visava à consciência pública sobre o problema das drogas e à criação de apoio público para os esforços de combate aos narcóticos, fornecendo subsídios aos conselhos estaduais de drogas individuais; agências governamentais federais e estaduais; pesquisa educacional universitária e grupos de tratamento; e organizações privadas e programas para jovens. No entanto, a maioria destas propostas não saíram do papel (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Os fundos de desenvolvimento e suporte do programa forneceram os recursos necessários para salários e benefícios de contratação direta e contratação de pessoal dos Estados Unidos e de estrangeiros, custos de Serviços de Apoio Administrativo Cooperativo

Internacional (ICASS) e outras despesas administrativas e operacionais gerais para planejamento, *design* (projetos), implementação, monitoramento e avaliação (ESTADOS UNIDOS, 2002).

As formas de medições de eficácia da operação no ano fiscal de 2003, segundo o INL, eram as descritas a seguir.

As formas de medição de eficácia do programa eram baseadas nos seguintes itens:

- aumento do número e quantidade de apreensões de cocaína;
- aumento do número de prisões e processos relacionados a drogas e lavagem de dinheiro;
- êxitos no desmantelamento de grandes operações de cartéis;
- maior e mais eficaz presença do governo brasileiro na região amazônica, o que impediria atividades de drogas ilegais;
- aumento da conscientização sobre as drogas e diminuição da demanda por drogas ilícitas; e
- maior apoio público e vontade política para os esforços de aplicação da lei (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Era extremamente notável que apenas essas informações para medição de eficácia das operações não eram o suficiente para creditar o avanço do programa, pois outras variáveis se faziam necessárias para compor essa estrutura, sobretudo para ter uma base de dados mais sólida e unificada quanto às atividades que envolviam narcotraficantes e usuários de drogas para conseguir tomar determinadas posições e atitudes em relação aos próximos passos da operação.

Assim foi o planejamento executado de acordo com o *Guia de Programa e Orçamento do Ano Fiscal de 2002: Iniciativa Andina de Combate às Drogas*, apresentado ao Congresso dos Estados Unidos pelo Departamento de Estado. Nesse momento, o plano inicial da operação era principalmente fazer uma contenção na circulação de drogas nas fronteiras do Brasil, principalmente com Bolívia, Peru e Colômbia – estas foram incumbidas às Forças Armadas Brasileiras, com apoio das demais polícias que trabalham em território nacional. O investimento massivo ao longo dessa operação foi na militarização do combate às drogas e na mudança da legislação local em detrimento da guerra às drogas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Após a criação de bases militares fixas em diversos pontos estratégicos de proteção das fronteiras do Brasil e a alteração da legislação local sobre a política de drogas, os objetivos da

operação para o Brasil foram se alterando sutilmente, visando ao fortalecimento militar e à aplicação da nova lei de drogas.

Seguindo a metodologia utilizada neste capítulo para todos os países analisados (mostrar o início e o fim das atividades desenvolvidas no programa em cada país), nesse momento iremos apresentar o relatório anual da Iniciativa Andina, publicado pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos em 13 de maio de 2008, indicando os seguintes itens voltados para o Brasil: objetivos e indicadores de desempenho do programa; justificativa; conquistas; e planejamento para do programa para o ano fiscal de 2009⁸⁰ (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Os objetivos e indicadores de desempenho da Iniciativa Andina no Brasil para o ano fiscal de 2009, segundo o INL, foram os abordados a seguir.

A assistência ao governo brasileiro concentrava-se, em 2008, na construção e no fortalecimento das operações interinstitucionais de aplicação da lei e de interdição de drogas no Brasil. O apoio possibilitou aumentar as capacidades de aplicação da lei federal, estadual, civil e militar, fornecendo suporte operacional, treinamento e equipamento para conduzir investigações mais eficazes e operações de interdição contra organizações internacionais de narcóticos. Especificamente, essas assistências possuíam os seguintes objetivos:

- permitir que o governo do Brasil desmantele e/ou desorganize as principais organizações do tráfico de drogas que operam no ou através do Brasil e têm laços criminosos com os Estados Unidos;
- aumentar o número de investigações bilaterais e multilaterais sobre drogas das quais o Brasil participa, levando ao aumento das drogas e bens apreendidos pela Polícia Federal brasileira;
- fornecer treinamento para melhorar a segurança dos portos e dos aeroportos do governo brasileiro, o que se refletirá em um aumento no número de prisões e apreensões de drogas; e
- melhorar a capacidade das autoridades policiais federais e estaduais de combater as atividades de gangues, como o tráfico de drogas e armas e a violência nas prisões (ESTADOS UNIDOS, 2008).

⁸⁰ Todos esses itens foram extraídos praticamente na íntegra do documento original (ESTADOS UNIDOS, 2008). Esse conteúdo nos mostra como era interpretada na época a política de combate às drogas entre Estados Unidos e Brasil para a América do Sul, com uma aliança sólida entre os países nesse seguimento político.

Segundo o relatório do Departamento de Estado dos Estados Unidos, o programa de combate ao narcotráfico no Brasil promovia (em 2008) o objetivo da Diplomacia Transformacional de Paz e Segurança ao fortalecer a capacidade do Brasil de combater o narcotráfico e a violência das gangues, viabilizando a redução da demanda. Na busca desse objetivo, a assistência ao Brasil se concentrou no fortalecimento das operações de interdição e na capacitação das autoridades policiais brasileiras para operar de forma mais eficiente possível, para que no futuro estas se tornassem autossustentáveis. A assistência também teve como alvo direto as polícias estaduais e a SENASP para combater a atividade cada vez mais violenta de gangues no Rio de Janeiro, São Paulo e outros estados (ESTADOS UNIDOS, 2008).

A justificativa do programa no ano fiscal de 2008, segundo o INL, é abordada a seguir.

O Brasil é um país de trânsito da cocaína e de pasta base de cocaína, originárias de Peru, Bolívia e Colômbia com destino à América do Norte e à Europa, além do mercado interno brasileiro. O país coopera com seus vizinhos na tentativa de controlar suas áreas de fronteira remotas e extensas, em que as drogas ilícitas são transportadas. Além disso, a cocaína e a maconha são usadas entre os jovens nas cidades do país, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, onde gangues poderosas e fortemente armadas estão envolvidas no tráfico de armas e drogas. Ao ajudar o Brasil a melhorar sua capacidade de aplicação da lei, os Estados Unidos diminuiriam o fluxo de drogas ilícitas que passam por aqui em direção aos Estados Unidos, além de ter um impacto sobre os embarques ilegais de armas e a lavagem de dinheiro no Brasil (ESTADOS UNIDOS, 2008).

As conquistas do Programa da Iniciativa Andina no Brasil em 2007, segundo o INL, são descritas a seguir.

Em 2007, o Departamento da Polícia Federal (DPF) apreendeu 15,9 toneladas de cocaína, 566 quilos de crack e 1,2 tonelada de pasta base de cocaína, além de 161,1 toneladas de maconha e 10 quilos de heroína. O DPF teve vários sucessos em 2007 contra organizações estrangeiras de narcotráfico que operavam em território brasileiro. A mais significativa delas foi a captura, em São Paulo, de Juan Carlos Ramírez Abadía, notório líder do cartel de drogas colombiano cuja rede multibilionária de drogas e lavagem de dinheiro se estende dos Estados Unidos à Europa. Vários milhões de dólares em bens foram apreendidos na operação.

O governo brasileiro também separou grupos mexicanos e colombianos envolvidos no envio de heroína para os Estados Unidos e, a partir daí, teve como alvo grupos que vendem

medicamentos controlados ilegalmente, inclusive pela internet. Após uma investigação de seis meses, em fevereiro de 2007 o DPF desmontou um laboratório de *ecstasy* – considerado o primeiro do Brasil – no estado de Goiás, e apreendeu cerca de 30.000 comprimidos avaliados em 450 mil dólares. O DPF desempenhou um papel importante na “Operação Seis Fronteiras”, uma operação multinacional que visa interromper o fluxo ilegal de precursores químicos na região. O governo brasileiro também apoiou a “Operação Aliança” com as forças de interdição antidrogas do Brasil e do Paraguai, na fronteira entre Paraguai e Brasil (ESTADOS UNIDOS, 2008).

O planejamento do Programa da Iniciativa Andina para o Brasil no ano fiscal de 2009, segundo o INL, envolve os aspectos a seguir.

- **Polícia de Narcóticos**

Esse projeto contribuiu com os recursos adicionais e o treinamento necessários para aumentar a eficácia do DPF em seus esforços de combate aos narcóticos. O financiamento apoiou o treinamento de várias agências do governo brasileiro em tráfico de armas. Além disso, os fundos forneceram equipamentos, como coletes à prova de bala, equipamentos de comunicação e dispositivos GPS que ajudaram a proteger os policiais brasileiros e melhorar suas capacidades em áreas remotas (ESTADOS UNIDOS, 2008).

- **Polícia de Segurança do Estado**

Os fundos desse projeto ajudaram a SENASP e várias forças policiais civis e militares estaduais, fornecendo treinamento e equipamentos para uso na condução de investigações e operações de interdição contra líderes de gangues e cartéis de drogas e seus associados (ESTADOS UNIDOS, 2008).

- **Programa de Desenvolvimento e Suporte (PD&S)**

Os fundos foram usados para salários, benefícios, subsídios e viagens de locação direta e contratação de pessoal dos Estados Unidos e estrangeiros, arrendamento residencial, custos de ICASS e outras despesas administrativas e operacionais para planejamento, *design*, implementação de programa, monitoramento e avaliação (ESTADOS UNIDOS, 2008).

- **Análise dos dados e informações apresentadas**

O USG investiu um pouco mais de 52 milhões de dólares no Brasil através da Iniciativa Andina de Combate às Drogas entre os anos de 2000 e 2009⁸¹. Esse financiamento foi destinado quase que por completo para interdição de drogas, realizada pelas Forças Armadas do Brasil e as polícias militares e civis de diversos estados. Os programas de desenvolvimento alternativo e institucional ficaram com uma parcela bem menor do montante dos recursos destinados ao Brasil⁸².

Tabela 5: Resumo anual de orçamento financiado ao Brasil pelos Estados Unidos de 2000 a 2009 – Iniciativa Andina

Resumo do orçamento (em dólares)	
Brasil	
Ano fiscal	Valor
2000	1.500.000
2001	2.000.000
2002	6.000.000
2003	12.000.000
2004	10.200.000
2005	8.928.000
2006	5.940.000
2007	4.000.000
2008	992.000
2009	1.000.000
Valor total	52.560.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

5.4.1 Análise sobre a Iniciativa Andina no Brasil e a política de combate às drogas

Na primeira década do século XXI, o Brasil se mostrou um país muito alinhado às políticas dos Estados Unidos no que diz respeito ao combate às drogas. Adotou praticamente o mesmo modelo estadunidense, alterando sua lei de drogas e combatendo intensivamente esse problema pela via da segurança pública, com grande investimento militar. O resultado foi o

⁸¹ Para se ter uma melhor compreensão dos números atualizados, esse valor corrigido pela inflação e correção monetária (relação real para dólar americano) no Brasil, em 2022, ficaria em torno de 1,2 bilhão de reais.

⁸² Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL e vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

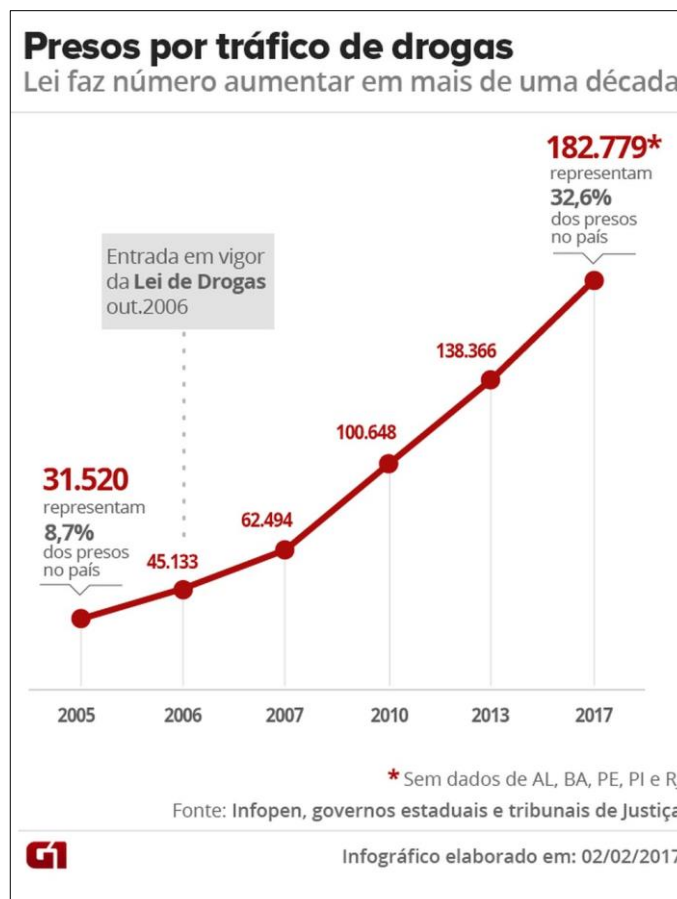
mesmo que nos Estados Unidos: a superlotação dos presídios, majoritariamente por pessoas de cor de pele negra.

Em 2017 no Brasil, segundo os dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), através do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) referente ao ano de 2016, eram 182.779 presos por tráfico de drogas, representando 32,6% dos presos no país. Desse total de pessoas presas por tráfico de drogas, 25% eram mulheres e 75% homens⁸³. A população carcerária total de 2016 era de 726.712 detidos, entre homens (680.723) e mulheres (45.989). Do “contingente feminino, 62% das prisões está relacionada ao tráfico de drogas – quando levados em consideração somente os homens presos, essa taxa é de 26%” (BRASIL, 2017). Em 2018, o Brasil ocupava o terceiro lugar no *ranking* de maior população carcerária no mundo, com 773 mil pessoas, ficando atrás apenas de Estados Unidos, com 2,1 milhões, e China com, 1,7 milhão (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2020). Com esses dados, podemos afirmar que a política externa dos Estados Unidos para o Brasil, de incentivar o encarceramento em massa da população através do sistema de justiça penal via lei de drogas, aponta uma implementação de sucesso, com participação ativa dos agentes de segurança e justiça brasileiros.

O *site* de notícias G1 publicou uma matéria sobre a publicação dos dados oficiais do INFOPEN em 2017, elaborada por Clara Velasco, Rosanne D’Agostino e Thiago Reis, intitulada “Um em cada três presos do país responde por tráfico de drogas”. Apresentaremos aqui o gráfico criado por eles para mostrar o crescimento da população carcerária por tráfico de drogas depois da nova lei de drogas de 2006. Houve um aumento muito significativo desses dados, cerca de “480% em 12 anos – isso sem contar 5 dos 27 estados, que dizem não ter dados disponíveis” (VELASCO; D’AGOSTINO; REIS, 2017).

⁸³ Nos números apresentados estão faltando informações de cinco estados brasileiros, que não divulgaram os dados sobre a população carcerária: Alagoas, Bahia, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro. Desse modo, os dados representam mais de 80% das unidades federativas do Brasil, mas não uma totalidade.

Gráfico 8: Presos por tráfico de drogas no Brasil de 2005 a 2017



Fonte: VELASCO; D'AGOSTINO; REIS, 2017

Os dados crescentes mostram que a política de combate às drogas que o Brasil adotou neste início do século XXI teve como resultado presídios inflados, trabalhando acima de suas capacidades. Os investimentos que os Estados Unidos fizeram no Brasil para combater o narcotráfico, não só no financiamento do policiamento ou da inteligência dentro das instituições estatais (poderes de segurança e justiça), mas através da sua diplomacia e influência para implantar o seu modelo de combate às drogas, foi de êxito. Para os Estados Unidos, a operação do Programa da Iniciativa Andina em território brasileiro foi muito bem-sucedida: não importava se iria ou não acabar com o tráfico de drogas no Brasil (e é sabido que não iria), mas o modelo de combate militarizado, de legislação e jurisdição repressora foi implementado. Isso ao longo dos anos trouxe um problema social que acabou se tornando crônico. Podemos afirmar que no Brasil houve uma política *soft power* ativa dos Estados Unidos em relação ao combate às drogas, pois não teve tropas militares oficiais estadunidenses no confronto direto, apenas em treinamentos, e os objetivos institucionais foram alcançados.

Na análise das respostas jurídicas às drogas ilícitas no Brasil, o que se percebe é que, como em outros países latino-americanos, o foco está no aspecto simbólico, na lei, não na responsabilidade específica de que esta altera comportamentos ou a implementação das políticas públicas, ou seja, segue-se a política do bom senso, que se preocupa com a proibição e a criminalização tanto para o usuário quanto para o traficante. Embora a lei atual de drogas não criminalize mais o usuário desde 2006, na aplicação específica do dispositivo pelas autoridades legais, a realidade é seletiva e cheia de preconceitos. Por exemplo, há muitos indícios e fatos que comprovam que usuários pobres são presos como traficantes pela justiça penal (BOITEUX, 2015, p. 324; BOITEUX; PÁDUA, 2012; BOITEUX; WIECKO, 2009).

No cerne, é atribuída à justiça uma grande responsabilidade de atuar na questão das drogas, como se a polícia ou outros operadores da lei estivessem em condições de dar uma resposta efetiva ao problema, o que não é o caso. As respostas não criminais têm prioridade, embora sejam muito mais adequadas do que as políticas atuais. Além disso, existe um alto custo para manter essa política de encarceramento em massa. Os sistemas penais são totalmente incapazes de gerar resultados positivos além de comprometer o sistema prisional. A intensificação da repressão na guerra às drogas pelo sistema de segurança e justiça resulta na superlotação das prisões, o que é constatado através do endurecimento marcante e intencional da resposta ao tráfico de drogas. Fora o aumento da população carcerária no país nos últimos anos pela lei de drogas, nunca houve tanto tempo de prisão para o tráfico no Brasil (BOITEUX; 2015, p. 324-325; BOITEUX; PÁDUA, 2012).

No campo da repressão, o aumento da pena para o tráfico pode ser percebido nas estatísticas penitenciárias: tanto o número de presos condenados pelo artigo 33 quanto, possivelmente, o número de usuários confundidos com traficantes cresceu devido à falta de distinção clara e objetiva do Direito (BOITEUX; WIECKO, 2009). Apesar das alternativas jurídicas de substituição da pena e da possibilidade, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), de aplicação de penas substitutivas de prisão aos traficantes, o conservador Poder Judiciário brasileiro na prática reforçou a parte mais repressiva da lei e continua reproduzindo o modelo punitivo da época da ditadura militar, aplicando sanções cada vez mais elevadas, mesmo com um sistema prisional falido e que já foi denunciado a organismos internacionais pelas suas péssimas condições (OLIVEIRA, 2012). A política repressiva não resolve os problemas gerados pelo consumo de drogas (BOITEUX, 2015, p. 325).

Enfatiza-se a função seletiva do sistema penal brasileiro no controle social das classes mais pobres. É público e notório que as prisões brasileiras estão lotadas de pessoas das classes mais desfavorecidas, sendo o narcotráfico um crime identificado com pobres, sobretudo das

regiões periféricas do espaço urbano. Na prática da aplicação de penas no Brasil, o sistema penal atua na intensificação do controle social sobre a população mais vulnerável socialmente, o que leva a uma maior representação de minorias (sociais, étnicas e femininas) entre condenados e reclusos (BOITEUX, 2015, p. 325-326; BOITEUX; WIECKO, 2009)

Em outras palavras, o combate às drogas acabou se tornando, pelos agentes do Estado brasileiro, o combate à pobreza, pois são nas periferias e favelas que os agentes das polícias matam indiscriminadamente essas populações, são nesses locais que são noticiadas diariamente as famosas “balas perdidas”. Ressaltamos aqui, não existe “bala perdida” de policiais, existe bala achada, que sempre encontra o corpo de uma pessoa pobre e majoritariamente de cor de pele negra. São crianças, adolescentes, adultos e idosos que sofrem e morrem com essa guerra às drogas no Brasil todos os dias. Além disso, no Brasil, a política do encarceramento em massa é destinada majoritariamente a esse grupo em específico (BORGES, 2018). Na atualidade, a polícia militar brasileira age semelhantemente à polícia estadunidense, ambas utilizam o discurso de combate ao narcotráfico para legitimar sua violência bruta e assassina.

Muito embora o racismo estrutural e o genocídio da população indígena, negra e pobre no Brasil estejam marcados no Poder desde o período do Império e na colonização, o que se alterou de lá para os dias atuais foram as formas e o discurso que o Estado brasileiro utiliza para legitimar essa política de extermínio.

Nessa guerra não existe ganhador, todos saem perdendo, principalmente as pessoas que perdem seus entes queridos, assassinados por um conflito que nunca terá solução pelo confronto armado; entre estes não está apenas a sociedade civil, mas também militares. Os investimentos no desenvolvimento alternativo que estavam na ordem do Programa da Iniciativa Andina tiveram um orçamento extremamente reduzido para o Brasil, ficando a maior parte dos recursos destinados às políticas de policiamento. Esse ponto do programa deveria ter sido o setor com maior financiamento, pois a guerra às drogas com o combate armado mostrou ao longo dos anos sua ineficiência do ponto de vista da redução do consumo e comercialização de drogas. A maior parte dos investimentos deveriam ser destinada aos setores de educação, saúde pública, assistência social, habitação e desenvolvimento econômico na geração de empregos, para dar o mínimo de dignidade humana aos usuários em estágios de maior dependência química e física. Há uma necessidade, no Brasil, de política pública para inserção de dependentes de drogas no *modus operandi* de uma sociedade capitalista, uma segunda chance de se reestabelecerem como seres humanos, e não continuar sendo tratados como “coisas” por uma grande parte da sociedade.

Nesse período do Programa da Iniciativa Andina, o Brasil começou a investir em programas de redução de danos, que mostram uma possibilidade de combater os problemas das drogas com dependentes e usuários, mas não são o suficiente para sanar todos os problemas que as drogas ilícitas e lícitas geram na sociedade. As drogas lícitas, principalmente cigarro, álcool, açúcar e gorduras saturadas, também são um grande problema na sociedade brasileira, pois geram centenas de doenças e milhares de mortes no país todos os anos. Para esse tipo de política, são necessárias campanhas contínuas e mudança radicais nos hábitos de ingestão de grande parte da sociedade, principalmente no que diz respeito à alimentação.

Podemos dizer que o Brasil, dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, seguiu à risca a cartilha dos Estados Unidos no que diz respeito à política de combate às drogas; seu modelo foi executado no país aos mesmos moldes do planejado pelo Departamento de Estado e de Defesa dos Estados Unidos. Mas isso mostra que, em nível internacional, o Brasil era e continua sendo um país que não debate a fundo e a sério o problema das drogas em território nacional, em nível de política de Estado; o moralismo contaminou, e muito, os Três Poderes. O modelo de combate às drogas e a lei no Brasil são tão retrógrados em relação a outros países no mundo, que o Brasil lidera o *ranking* no quesito pior política de drogas (THE GLOBAL DRUG POLICY INDEX, 2021). Em vez de solucionar o problema ao longo dos anos, o país piorou ainda mais, principalmente porque fica a cargo (subjetivo) dos policiais militares, delegados e juízes interpretarem se o sujeito que é apreendido com qualquer quantidade de drogas é traficante ou não, baseando-se na quantidade de droga apreendida, no local em que foi apreendido, no local em que o sujeito mora, se trabalha com carteira registrada, se estuda e tantas outras alegações que são usadas corriqueiramente pelas autoridades para prender milhares de pessoas no Brasil.

A lei de drogas não caracteriza objetiva e diretamente o que pode ser considerado tráfico de drogas pela quantidade (peso) na apreensão, isso fica a cargo das autoridades executoras. Num Estado em que a necropolítica tem sido o cartão de visitas para os pobres e negros, fica difícil esperar alguma justiça social quando se é julgado por estar portando qualquer quantidade, mínima que seja, de drogas ilícitas. O encarceramento tem sido a “solução” desse problema no sistema penal. Esse processo de execução penal por tráfico de drogas e o combate pela política de securitização no Brasil foram construídos ao longo de anos e com ajuda direta dos Estados Unidos, desde a década de 1990, com ajuda do FBI e do DEA (VILLELA, 2015, 2020). Isso fez com que se agravasse ainda mais o problema das drogas no país, nesse caso, pela perseguição de vendedores de drogas de varejo e usuários.

A militarização extensiva para o combate às drogas, a alteração da Lei de Drogas e a jurisprudência penal voltada para o encarceramento se tornaram marca de todos os governos que estiveram à frente do Poder Executivo no Brasil no século XXI. Esse conjunto de forças para combater a guerra às drogas no Brasil foi e continua sendo um fracasso, a ponto de o Estado brasileiro não conseguir acabar com as organizações de tráfico de drogas, não conseguir prender os nomes que estão nos topos das pirâmides dessas organizações criminosas, não conseguir diminuir o consumo de drogas ilícitas, ver um grande aumento de oferta de drogas no mercado a cada dia, não conseguir fiscalizar e apreender todas as drogas que são proibidas, e não ganhar dinheiro algum em toda essa cadeia de produção, circulação, venda e consumo de drogas ilícitas. Em outras palavras, no que tange à questão econômica da atividade do narcotráfico, o mercado de drogas ilegais no Brasil pode ser considerado o que os liberais chamam de “livre mercado”, no qual não existe nenhum controle, regulação e interferência do Estado nesse circuito, principalmente no que diz respeito ao controle de qualidade das drogas que se vende.

Economicamente, a proibição é muito vantajosa para essas grandes organizações do tráfico de drogas, são elas corporações do narcotráfico. Não precisam pagar nenhuma taxa, imposto, seguro e direito trabalhista, não tem nenhum controle sanitário por parte do Estado na fabricação, circulação e venda das substâncias; podemos dizer que esse é um dos poucos ramos da economia em que se usufrui praticamente da política de Estado mínimo na interferência dos negócios. A política econômica liberal funciona muito bem nessa atividade, pois os que estão na ponta da pirâmide desfrutam de altíssimos lucros (milhares de milhões de dólares) e muitos têm foro privilegiado, e os que estão na base da pirâmide trabalham em troca de um salário mais elevado do que o mercado legal de empregos pode lhes pagar, a depender de sua função de trabalho nesse sistema.

Muitos desses empregados da base da pirâmide trabalham na linha de frente da guerra às drogas, arriscando suas próprias vidas a troco de uma renda melhor do que sua ocupação legal no mercado lhes pagaria; o poder e o *status* de líder também são pagos com valores altos, o que faz com que muitas pessoas assumam o posto de determinado território – estes sempre são os grandes alvos das polícias no combate aos territórios dominados pelas corporações do narcotráfico. Mas os grandes chefes do narcotráfico não estão nas periferias, favelas e territórios dominados, em sim vivendo vidas de luxo em locais bem longe do seu flagrante.

Desse modo, percebemos que o Brasil ainda é um país que não sabe lidar com seus problemas internos em relação às drogas. A política de abstinência total de substâncias ilícitas foi aplicada em 2019 pelo governo Bolsonaro, acabando com a política de redução de danos e

deixando ainda mais o problema para a área de segurança pública e justiça, não tratando o problema de usuários como um caso de saúde pública. Essa ação piorou ainda mais a situação da saúde dos usuários dependentes de drogas ilícitas.

Por não saber lidar com o problema das drogas internamente e “copiar” o modelo dos Estados Unidos para lidar com essa questão, podemos dizer que o Estado Brasileiro nunca soube colocar em discussão para a sociedade os reais problemas relativos ao consumo, produção, circulação e venda de drogas ilícitas do seu território. O Brasil é um país conservador nos costumes e não tem capacidade de liderar internacionalmente, e até mesmo regionalmente, esse debate sobre o problema das drogas ilícitas, por isso toma como referência a política de drogas dos Estados Unidos, maior parceiro diplomático e econômico do país há décadas. O culturalismo norte-americano e a política externa do Departamento de Estado dos Estados Unidos influenciam muito a sociedade brasileira nas questões sobre a política de drogas, sobretudo nas ações penais mais rígidas por parte das ações do Estado, pautadas pelos mais conservadores, em busca de determinado “controle social”.

5.5 Colômbia

A Iniciativa Andina de combate às drogas teve o início de suas atividades praticamente no mesmo período de início do Plano Colômbia, a diferença foi de poucos meses. Para começar uma análise sobre a Colômbia, apresentaremos o resumo orçamentário de financiamento aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos para o Programa da Iniciativa Andina na Colômbia. O orçamento para esse país foi o maior entre todos os que fizeram parte do programa. Nesse orçamento não estão incluídas as despesas do Plano Colômbia; por mais que esses dois programas institucionais conversassem bastante diante de seus objetivos e ações em comum, o orçamento e o dinheiro empenhado eram distintos⁸⁴. Por meio da Tabela 6 é possível ter a dimensão da quantidade de dinheiro investido pelos Estados Unidos na Colômbia através desse programa ao longo dos anos.

⁸⁴ Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL, vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

**Tabela 6: Resumo anual de orçamento financiado à Colômbia pelos Estados Unidos –
Iniciativa Andina**

Resumo do orçamento em dólares	
Colômbia	
Ano fiscal	Valor
2000	55.929.000
2001	48.000.000
2002	379.900.000
2003	580.200.000
2004	473.900.000
2005	462.767.000
2006	498.051.000
2007	526.035.000
2008	286.526.000
2009	329.557.000
Valor total	3.640.865.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

O material que estamos analisando sobre a Colômbia no Programa da Iniciativa Andina é referente aos anos de 2000 a 2009, com dados publicados pelo INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos. Esses foram os documentos apresentados ao Congresso dos Estados Unidos para aprovação do orçamento anual do programa.

A Colômbia foi o país que teve o maior financiamento no Programa da Iniciativa Andina, pois o país era o principal alvo dessa operação. Iremos discorrer sobre **objetivos, justificativas, desenvolvimento e medição de eficácia**⁸⁵ do programa ao longo do tempo, começando pelo ano de 2001 e averiguando suas transformações, de acordo com os relatórios do Departamento de Estado.

Em 2001, no início do Programa da Iniciativa Andina, os objetivos dos Estados Unidos para a Colômbia eram os seguintes:

- eliminar o cultivo de folha de coca e papoula para produção de ópio;
- fortalecer as capacidades da nação anfitriã para desmantelar as principais organizações do tráfico de drogas e prevenir seu ressurgimento; e

⁸⁵ Os objetivos, justificativas, desenvolvimento e medição de eficácia do Programa da Iniciativa Andina para a Colômbia que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2001).

- destruir as indústrias de processamento de cocaína e heroína e impedir o desvio de produtos químicos lícitos para canais ilícitos (ESTADOS UNIDOS, 2001).

Num primeiro momento, os objetivos do programa estavam voltados todos para a área militar, uma guerra anunciada publicamente e apoiada pelo Estado da Colômbia e por ampla maioria dos Países Membros da ONU. Essa guerra foi colocada na mesa da diplomacia mundial como necessária para barrar o avanço da cocaína e do ópio pelo mundo (ESTADOS UNIDOS, 2001). Mas as consequências disso ficaram para o povo colombiano, com milhares de mortos, desaparecidos e sequestrados. A guerra se intensificou de forma muito rápida por conta da militarização extensiva nas zonas urbanas e rurais, tanto de militares oficiais quanto de paramilitares.

O Departamento de Estado justificou o Programa da Iniciativa Andina em maio de 2001 para o Congresso dos Estados Unidos da seguinte forma:

- Os Estados Unidos oferecem assistência em apoio aos esforços da Colômbia para conter a ameaça do tráfico de drogas à sua segurança, sistema político e economia; para combater a ameaça que tais atividades representam para a segurança, saúde e bem-estar dos cidadãos dos Estados Unidos; e interromper a infraestrutura do narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- Os principais pontos de enfoque do programa antinarcóticos financiado pelo INL são o apoio às atividades antinarcóticos da Direção de Antinarcóticos (DIRAN) da Polícia Nacional da Colômbia (PNC) e a manutenção de programas lançados. O orçamento do programa financia os programas de erradicação aérea, investigações destinadas a desorganizar organizações de traficantes e a interdição de precursores químicos, instalações de produção de cocaína e remessas de cocaína HCL (*cocaine hydrochloride*) acabada. Esses esforços envolvem, principalmente, a continuação de programas em andamento e estão integrados e apoiam o Plano Colômbia, a estratégia nacional abrangente do governo da Colômbia (GOC) (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- A assistência do USG apoia o maior programa de erradicação aérea do mundo, dos cultivos da coca e da papoula-do-ópio. Também fornece fundos operacionais para dismantelar as organizações de tráfico de drogas, fortalecendo as instituições responsáveis pela investigação de crimes, coleta de provas, prisões, processos, apreensão de bens e outras ações de aplicação da lei. Outras atividades do projeto

incluem a melhoria da coordenação da PNC e das ações militares antinarcóticos, concluindo programas de apoio à infraestrutura (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O desenvolvimento da Iniciativa Andina em 2001 não conteve esforços para expandir a erradicação de drogas na Colômbia, por meio do programa Asa Aérea da PNC. Estavam inclusos nesse pacote de desenvolvimento peças e manutenção de aeronaves, combustível e lubrificantes de aviação, herbicidas e outros custos de suporte relacionados à aviação. Isso inclui pilotos e técnicos de manutenção e logística de asa fixa e rotativa financiados pelo INL. Além disso, o INL forneceu financiamento para uma variedade de custos operacionais da DIRAN, incluindo itens como manutenção e combustível para veículos fornecidos pelo INL e de propriedade da PNC, suprimentos e equipamentos de escritório, manutenção de comunicações e outros equipamentos, custos de serviços públicos e pequenas manutenções de instalações a reparar (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O Projeto de Apoio ao Combate a Entorpecentes das Forças Armadas prestou assistência a unidades militares que apoiaram os esforços antinarcóticos da PNC ou que conduziram operações antinarcóticos independentes. Um elemento central do esforço antinarcóticos no sul da Colômbia, a Brigada Antinarcóticos, necessitava, na época, de fundos de manutenção. A principal ajuda para essas necessidades foi para mobilidade aérea da brigada. Além da demanda compreensível por munição e combustível, houve exigências de peças e manutenção complicada pelo uso de três plataformas distintas: UH-1N, Huey II e UH-60. Além disso, embora o Suplemento Emergencial do ano fiscal de 2000 fornecesse treinamento de pilotos, houve uma necessidade contínua de treinar pilotos substitutos (ESTADOS UNIDOS, 2001).

Para realizar o trabalho, os membros dos batalhões antinarcóticos precisaram de um suprimento confiável de equipamentos de campo e de comunicação, bem como armas e munições. Foi necessário o apoio contínuo ao treinamento para que novas tropas fossem preparadas para substituir as que foram perdidas por aposentadoria, realocação e combate. Essas tropas, como suas predecessoras, foram examinadas pela Embaixada dos Estados Unidos para ter obrigações de monitoramento de uso final e monitoramento de direitos humanos, financiados pelo USG (ESTADOS UNIDOS, 2001).

A Força Aérea Colombiana recebeu assistência de manutenção e treinamento para sua frota de helicópteros e unidades de asa fixa C-130, OV-10 e A-37, conforme garantido, para fazer avançar o esforço geral de combate aos narcóticos por meio de um programa ampliado de interdição aérea e apoio para operações terrestres. Em 2001, o USG esperava que a Marinha

Colombiana administrasse uma campanha antinarcóticos nos rios e na costa do país. Foram fornecidos pelos Estados Unidos equipamentos, treinamento e assistência técnica aos programas de patrulhamento portuário da Guarda Costeira e Ribeirinha da Colômbia (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O **Programa de Desenvolvimento Alternativo contra Entorpecentes** foi um programa piloto de desenvolvimento alternativo financiado pelo INL e administrado principalmente pela USAID em regiões de cultivo de drogas selecionadas pelo USG. O projeto funcionou em conjunto com o Plano Nacional de Desenvolvimento Alternativo (PLANTE), programa de desenvolvimento alternativo do GOC, e visava implementar uma gama completa de atividades antinarcóticos sustentáveis, incluindo o cultivo de safras legais alternativas, expansão da infraestrutura, gestão ambiental e apoio ao monitoramento do programa. O desenvolvimento alternativo e os programas de desenvolvimento social relacionados demandavam muito tempo e recursos; estes estavam previstos para serem implementados em combinação com as operações de erradicação ao longo dos anos da operação (ESTADOS UNIDOS, 2001).

No momento, em 2001, já se previa que maiores níveis de financiamento para desenvolvimento alternativo e programas sociais se faziam necessários à medida que as operações de erradicação iam alcançando regiões em crescimento. Os projetos de desenvolvimento alternativo gerados pelo “Empurrão para o Sul da Colômbia” envolviam cerca de 5.000 famílias e, ao contrário da erradicação, que é um evento específico, necessitavam da criação de infraestrutura e a transição para uma economia legal. Segundo o relatório do Departamento de Estado desse ano, esses são processos que requerem longos períodos para amadurecer, fazendo com que os projetos em andamento continuassem demandando recursos mesmo com a adição de novas áreas ao programa. Os fundos do programa também apoiavam esforços diretos de grupos da indústria que buscavam estabelecer empreendimentos locais na região (ESTADOS UNIDOS, 2001).

A USAID e o Escritório de População, Refugiados e Migração do Departamento de Estado previam a continuação do financiamento do programa na Colômbia para prestar assistência a pessoas deslocadas internamente. A assistência foi fornecida principalmente por meio de doações a organizações internacionais como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Esses esforços eram coordenados com o PLANTE e outros elementos do GOC (ESTADOS UNIDOS, 2001).

Embora no relatório do Departamento de Estado (ESTADOS UNIDOS, 2001) o projeto de desenvolvimento alternativo estivesse estabelecido no papel e em vias de execução, a

verdade é que ele nunca se efetivou de fato como uma política de Estado com resultados concretos e dados significativos. O Programa da Iniciativa Andina e o Plano Colômbia, que estavam sendo executados simultaneamente em 2001, tinham seu empenho destinado majoritariamente para o setor militar, com objetivo de erradicação dos cultivos de coca e extermínio de grupos ligados ao narcotráfico, entre eles as FARC-EP. O projeto de desenvolvimento alternativo estava atrelado ao Programa da Iniciativa Andina por conta da pressão internacional de ambientalista e dos direitos humanos. Todavia, não houve políticas públicas/sociais para as famílias camponesas que cultivavam coca e tiveram suas plantações exterminadas por meio das operações aéreas militares com glifosato (veneno). Nenhuma política social por parte do Estado para reabilitar outro modo de sobrevivência aos camponeses mais vulneráveis foi implementada em larga escala, visto que as terras nas quais havia plantações de coca já não poderiam ser mais utilizadas por estarem todas inférteis e inapropriadas para quaisquer tipos de cultivo, por conta do glifosato lançado nas áreas em que se plantava coca.

O projeto de política antinarcóticos do USG incluiu apoio ao conselho de política antinarcóticos do GOC, a Diretoria Nacional de Entorpecentes (DNE). Segundo o relatório do Departamento de Estado de 2001, uma equipe recomendava, coordenava e monitorava muitas ações da política antinarcóticos da Colômbia. O DNE coordenou reuniões internacionais para promover o contato com contrapartes entre países doadores (recursos financeiros) e países produtores de drogas; também realizou monitoramento ambiental. Esse projeto financiou a compra de *commodities* e serviços necessários para apoiar os programas antinarcóticos, por meio dos escritórios da Advocacia Geral da Colômbia e da Procuradoria Geral da Colômbia, nos Ministérios da Justiça e dos Tribunais (ESTADOS UNIDOS, 2001).

Segundo o relatório do Departamento de Estado, dada a importância fundamental dos direitos humanos para o programa do INL na Colômbia, os projetos na área de reforma judicial, particularmente os programas destinados a aumentar a proteção física de testemunhas, juízes e defensores dos direitos humanos, exigiram apoio contínuo. Isso também se aplica às unidades de investigação de direitos humanos da Colômbia. Além do apoio a essas unidades de investigação, recursos também estavam previstos para melhorar a segurança física de monitores e ativistas de direitos humanos. Os fundos foram fornecidos ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos para auxiliar seus escritórios locais e para os esforços de monitoramento dos direitos humanos do GOC e da Embaixada dos Estados Unidos (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O **Projeto de Conscientização e Redução da Demanda de Drogas** financiou programas de apoio a ONGs e programas comunitários; para publicar e disseminar materiais educacionais de prevenção sobre narcóticos; desenhar e implementar campanhas públicas de conscientização sobre drogas; e patrocinar conferências e visitas de apoio às atividades executadas (ESTADOS UNIDOS, 2001).

De acordo com relatório do Departamento de Estado, a medição de eficácia no ano de 2001 era realizada fazendo uma análise quantitativa e qualitativa dos seguintes itens:

- redução do fluxo de narcóticos ilegais da Colômbia para os Estados Unidos;
- redução acentuada e eventual eliminação do cultivo ilícito;
- desenvolvimento da autossuficiência colombiana na gestão de programas de erradicação voltados para todos os cultivos ilícitos;
- instituições eficazes, capazes de realizar toda a gama de atividades de aplicação da lei necessárias para evitar que os narcotraficantes usem a Colômbia como centro de atividade;
- destruição de organizações emergentes de tráfico de drogas (por exemplo, com prisão, processo e encarceramento de traficantes importantes);
- fortalecimento das instituições colombianas capazes de combater a corrupção e intimidação e agilizar processos/julgamentos contra traficantes de drogas; e
- apreensão de bens de grandes traficantes e interrupção das atividades de lavagem de dinheiro.

Tendo apresentado os **objetivos, justificativas, desenvolvimento e medição de eficácia** da Programa da Iniciativa Andina na Colômbia no ano de 2001, mostraremos como estes se alteraram com o decorrer do tempo. Lembrando que o presidente dos Estados Unidos nesse período de análise era George W. Bush (2001 a 2009), do Partido Republicano, e os presidentes que a Colômbia tiveram foram: Andrés Pastrana Arango (1998 a 2002 – Partido Conservador) e Álvaro Uribe Vélez (2002 a 2010 – Partido Liberal).

A Colômbia se tornou um laboratório de guerra dos Estados Unidos após atentados de 11 de setembro de 2001, pois o USG levantou dois grandes inimigos externos para inflar o medo internamente na população estadunidense: as drogas (países produtores e narcotraficantes) e o terrorismo (ligado diretamente a determinados grupos do Oriente Médio). Fazemos a observação que, antes disso, o que era considerado o grande inimigo dos Estados

Unidos durante boa parte do século XX era o comunismo, mas esse discurso estava em baixa, pois já era considerado derrotado por ampla parte da sociedade norte-americana. Esse tema do comunismo querer dominar a América voltou aos grandes holofotes apenas nas eleições presidenciais de 2016 e 2020 com a presença de Donald Trump e seu exército digital de *fake news*.

A Colômbia foi, na América do Sul, o país que abriu os caminhos para esse combate da guerra às drogas, principalmente por conta do apoio do seu presidente da República aos Estados Unidos. Nesse sentido, tanto para uma parcela dos estadunidenses quanto para uma parte da sociedade colombiana, a guerra às drogas na Colômbia era, no imaginário das pessoas, algo necessário para um bem maior a todos. Para além dos Estados Unidos, essa narrativa era apoiada por ampla maioria da União Europeia. Esse discurso era e continua sendo utilizado para cativar apoio popular das pessoas mais ignorantes e, muitas das vezes, conservadoras. Por outro lado, o significado da guerra na prática nada mais é do que o derramamento de sangue de muitas pessoas pobres, além do encarceramento desenfreado, tudo isso visando à reprodução de poder e capital de um pequeno e seletivo grupo de poderosos, tanto da Colômbia quanto dos Estados Unidos.

Ao passar dos anos de combate às drogas no início do século XXI, o Plano Colômbia e a Iniciativa Andina foram tomando outras dimensões dentro do território colombiano, alterando-se os objetivos, justificativas e o próprio desenvolvimento do programa. Assim, mostraremos como a Iniciativa Andina foi se transformando ao longo do tempo. Para fazer essa comparação, apresentaremos o relatório *Andean Counterdrug Initiative – International Narcotics and Law Enforcement: FY 2008 Program and Budget Guide (Iniciativa Andina de Combate às Drogas – Polícia e Entorpecentes Internacionais: Guia de Programa e Orçamento para o ano fiscal de 2008)* do INL, publicado em 18 setembro de 2007 (ESTADOS UNIDOS, 2007) e apresentado ao Congresso Nacional dos Estados Unidos⁸⁶.

No relatório sobre a Iniciativa Andina do Departamento de Estado de 2007, os objetivos do programa foram divididos em três partes: interromper drogas ilícitas; fortalecer instituições; e consolidação e nacionalização. A seguir também será apresentado o indicador de desempenho do programa, no qual está relacionada a Diplomacia Transformacional do GOC, a justificativa do programa em 2007 e as suas conquistas ao longo dos anos de operação.

⁸⁶ As informações apresentadas sobre a Iniciativa Andina no território colombiano foram traduzidas praticamente na íntegra do documento original (ESTADOS UNIDOS, 2007). Estas servirão para mostrar o panorama geral da operação na época e para realizarmos uma análise sobre a atuação do USG nesse combate.

Os objetivos do ano fiscal de 2008, segundo o INL em 2007, eram:

1) Interromper drogas ilícitas:

- reduzir o cultivo de coca e papoula a um nível não comercial;
- reduzir e desencorajar o cultivo de coca e papoula em áreas tradicionais de cultivo, bem como em novas áreas potenciais para cultivo, por meio da erradicação forçada e do desenvolvimento alternativo;
- combater o rápido replantio e poda de coca nas áreas pulverizadas;
- aumentar a erradicação manual em áreas em que a pulverização aérea não é viável;
- manter as taxas de prontidão de missão ideais (pessoal), porque a frota aérea estava envelhecida e precisava voar mais horas a cada ano;
- dismantelar as principais organizações do narcotráfico e prevenir seu ressurgimento;
- interditar a cocaína e a heroína nos níveis atuais elevados até que a produção seja reduzida de forma mais severa;
- identificar e destruir laboratórios produtores de drogas para reduzir a demanda por folha de coca e resina de ópio;
- apoiar o aumento do GOC no número de policiais para estender a autoridade do Estado por todo o país;
- aumentar o controle do GOC nas vastas zonas costeiras do Pacífico;
- empregar assistência técnica e treinamento para permitir que o GOC investigue, prenda, processe e condene mais narcoterroristas importantes; e
- extraditar grandes narcotraficantes para os Estados Unidos (ESTADOS UNIDOS, 2007).

2) Fortalecer instituições:

- aumentar o respeito pelo Estado de Direito em toda a Colômbia e aumentar o acesso à justiça;
- fortalecer a presença policial permanente em áreas de conflito para fixar a presença governamental recentemente estabelecida e ajudar a construir estações adicionais conforme necessário; e
- continuar a transição para o sistema de justiça acusatório oral e treinar mais juízes, promotores e policiais (ESTADOS UNIDOS, 2007).

3) **Consolidação e nacionalização:**

- apoiar a nova estratégia da Colômbia para fortalecer a democracia e o desenvolvimento social;
- ajudar a Colômbia a implementar os componentes “Melhorando a Segurança Nacional” (policciamento) e “Consolidando a Presença do Estado” (justiça) dessa estratégia; e
- continuar a transferir para o GOC maiores responsabilidades de financiamento, gerenciamento e operações antinarcóticos, atualmente apoiados pelo USG, enquanto mantém os resultados operacionais (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O indicador de desempenho para o ano fiscal de 2008, segundo o INL em 2007, abarcava os itens a seguir.

- **Diplomacia Transformacional do Governo da Colômbia**

Paz e segurança: a assistência do INL à Colômbia ajudou a transformá-la de um país à beira de se tornar um narco-Estado em um aliado democraticamente estável e economicamente saudável, em uma região andina cada vez mais problemática. O apoio do INL às forças de segurança da Colômbia (militares e policiais) é um elemento pequeno, mas essencial do orçamento de segurança da Colômbia, e fornece assistência técnica muito necessária nas áreas de erradicação de plantações de drogas (aérea e manual), interdição de drogas, apoio à aviação, segurança pública e treinamento. Como resultado, o aumento do cultivo ilícito de safras que ocorreu na década de 1990 foi revertido de 2002 a 2004. Em 2007, quase todos os indicadores mostram que a segurança da Colômbia está melhorando: crimes violentos, sequestros, atos de terrorismo e o tamanho e a influência das organizações terroristas colombianas declinaram⁸⁷. A erradicação reduziu o cultivo da papoula-do-ópio na Colômbia em 68% desde 2001, de 6.540 hectares para 2.100 hectares em 2004⁸⁸. O cultivo da coca colombiana e a produção potencial de cocaína estavam bem abaixo do pico de 2001, apesar de um aumento na estimativa do USG de cultivo de coca em 2005, que era devido a um aumento de 81% na área de pesquisa (o USG não tinha estimativa em números de produção de papoula em 2005). O apoio contínuo

⁸⁷ Vale ressaltar que o termo terrorista, nesse caso, se refere aos guerrilheiros das FARC-EP e do ELN.

⁸⁸ É importante ressaltar que esses são dados estimados, não condizem com a realidade do narcotráfico daquele momento. Até porque, se realmente houvesse um mapeamento com todas as metragens de áreas de cultivo de ilícitos, seria bem mais fácil erradicar todas as plantações. Os dados estimados eram reproduzidos nos relatórios positivamente para mostrar ao Congresso dos Estados Unidos que o programa estava dando certo, para continuar com as aprovações dos orçamentos anualmente e não deixar o programa morrer, pois suas consequências poderiam ser um corte brusco de recursos no campo militar.

ao Programa Carabiniero de expansão da presença policial em todo o país estava sendo uma alta prioridade (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Segundo o relatório do Departamento de Estado, a Colômbia, em 2007, era um país em guerra e soldados e policiais colombianos ainda morrem diariamente nas batalhas pela segurança pública. O combate estava em torno do estabelecimento da presença do Estado contra a economia das drogas ilícitas travada contra as FARC-EP, o ELN⁸⁹ e outros narcotraficantes. No entanto, a Colômbia estava em um ponto de inflexão e os fundos do ano fiscal de 2008 ajudariam o GOC a consolidar seus ganhos conquistados, desestabilizar e diminuir ainda mais a economia das drogas ilícitas, treinando e equipando mais policiais e juízes e continuar assumindo a responsabilidade pelos programas financiados pelo USG (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Governar com justiça e democracia: no ano de 2007, o sistema judicial escrito ao estilo latino-americano da Colômbia estava sendo transformado em um sistema de acusação oral mais eficiente e transparente⁹⁰. Os novos procedimentos judiciais estavam em vigor em Bogotá, Medellín, Cali e sete outros municípios. Os casos criminais nessas áreas estavam sendo resolvidos com mais rapidez e com um percentual maior de condenações. Embora os desafios permanecessem, o GOC, com a assistência do USG, estava trabalhando para que o sistema funcionasse plenamente em todo o país até o final de 2008. Esse novo sistema judicial, combinado com o impressionante histórico de extradição colombiano, estava fortalecendo a capacidade da Colômbia de levar ao sistema de justiça os narcotraficantes, narcoterroristas e outros criminosos (ESTADOS UNIDOS, 2007).

A justificativa do programa para o ano fiscal de 2008, segundo o INL em 2007, envolvia os aspectos a seguir.

Apesar dos ganhos obtidos nos últimos anos (anteriores a 2007), a Colômbia continuava sendo um país que lutava uma guerra interna multifacetada contra narcoterroristas e narcotraficantes, que contam com a economia das drogas ilícitas para financiar suas operações. A Colômbia continua a ser fornecedora de cerca de 90% da cocaína e 50% da heroína que entra

⁸⁹ O documento indica claramente que o combate da guerra às drogas é sistematicamente direcionado ao extermínio das FARC-EP e do ELN, mesmo não sendo os maiores grupos de tráfico de drogas organizado da Colômbia.

⁹⁰ Ao analisar esse sistema na Colômbia, fica clara sua falha no que tange à questão de justiça e ao princípio de presunção de inocência, pois esse sistema estava sendo direcionado por acusações e convicções orais da promotoria e dos juízes, e por não provas concretas, além de utilizar como instrumento de prova o testemunho oral, em grande parte dos casos, majoritariamente aos acusados de vender de drogas no varejo dentro do território colombiano.

nos Estados Unidos. A interrupção agressiva do comércio de drogas ilícitas continuava sendo uma das principais prioridades do USG (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Com o financiamento solicitado para o ano fiscal de 2008, planejou-se a continuação do Plano Colômbia Suplementar de Emergência e programas subsequentes da Iniciativa Andina de Combate às Drogas, com intuito de consolidação e sucesso. O financiamento também estava previsto para desenvolver e fortalecer ainda mais as instituições do GOC, um pré-requisito necessário para que a Colômbia assumisse a propriedade e a responsabilidade pelos programas financiados pelo USG (ESTADOS UNIDOS, 2007).

As conquistas do programa, segundo o INL em 2007, são comentadas a seguir.

O programa de erradicação aérea apoiado pelo GOC e pelo USG interrompeu o rápido crescimento do cultivo de coca que ocorreu em 2001. As estimativas do cultivo de coca do USG foram de 67.200 hectares em 1996 para 169.800 hectares em 2001, enquanto o tamanho da área pesquisada permaneceu relativamente estável. Entre 2001 e 2005, a área estimada de cultivo de coca diminuiu 15%, de 169.800 para 144.000 hectares, enquanto a produção potencial estimada de cocaína diminuiu 22%, de 700 toneladas para 545 toneladas, apesar de a área de pesquisa ter mais que dobrado de tamanho no mesmo período (ESTADOS UNIDOS, 2007).

A Colômbia continuou sua série de anos consecutivos de quebra de recordes de erradicação de plantações ilícitas. Em 2006, foi pulverizada uma área de 171.613 hectares de coca e erradicados manualmente outros 42.111 hectares. Isso representava melhorias de 24% e 35%, respectivamente, em relação aos esforços de 2005, assim como representava a primeira vez que a Colômbia ultrapassou 200.000 hectares erradicados em um único ano. O país também erradicou mais de 1.900 hectares de papoula em 2006 e declarou que nenhum cultivo do tamanho de plantações de papoula permaneceu no país⁹¹ (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Em 2006, a Polícia Nacional da Colômbia tornou formalmente a erradicação manual da coca uma responsabilidade nacional das unidades policiais regulares em nível municipal, com o início de um plano institucional intitulado *Todos contra la Coca* (Todos contra a Coca) (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Em 2006-2007, apesar da intensa pressão diplomática do Equador, a Polícia Nacional da Colômbia pulverizou mais de 15.600 hectares de coca perto de sua fronteira com aquele país, grande parte dela plantada pelas FARC-EP após a erradicação aérea interrompida naquela área no início de 2006 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

⁹¹ Fato que não é verdadeiro, pois o tráfico internacional de cocaína e heroína da Colômbia para os Estados Unidos no ano de 2006 e nos anos seguintes continuaram, segundo os relatórios anuais do UNODC.

A coordenação contínua de inteligência e a utilização mais intensiva da Brigada Antidrogas mantiveram o número de impactos de fogo hostil em aeronaves pulverizadoras abaixo dos níveis históricos, mesmo com o programa pulverizando mais hectares. A redução dos incidentes e impactos de fogo hostil ajudou a manter o ritmo operacional das ações de erradicação aérea, reduzindo o tempo perdido para reparar aeronaves danificadas (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Em 2006, a Colômbia interditou 178,3 toneladas de cocaína e pasta base de cocaína, o segundo maior total de interdições de todos os tempos (até aquele momento) e o quinto ano consecutivo em que o total ultrapassou 100 toneladas. O programa ABD, apoiado pelo INL, fez com que o número de voos ilegais sobre a Colômbia diminuísse mais de 70%, de 637 em 2003 para 171 em 2006. As forças colombianas também destruíram 1.952 laboratórios de base de cocaína rústica e 156 laboratórios de HCl (ácido clorídrico) de cocaína em 2006 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Esses esforços demonstraram um ataque coordenado em toda a cadeia de abastecimento de drogas – cultivo, precursores, processamento e transporte –, privando narcotraficantes e narcoterroristas de bilhões de dólares em receita potencial. Os programas apoiados pelo INL também trabalham em conjunto com os investimentos do USG em programas de desenvolvimento alternativo para encorajar os agricultores a abandonar a produção de safras ilícitas. Eles também ajudam o GOC a fornecer a segurança pública necessária para o sucesso não apenas desses programas, mas do contínuo desenvolvimento social e econômico da Colômbia⁹² (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O sistema de justiça da Colômbia continuou sua transição para um sistema acusatório semelhante ao dos Estados Unidos em 2006. O GOC, com a assistência do USG, trabalhou para que fosse implementado o novo sistema judicial e funcionasse plenamente em todo o país até o final de 2008. O impressionante recorde de extradição estava fortalecendo a capacidade da Colômbia de levar justiça aos narcotraficantes, narcoterroristas e outros criminosos. Mais de 20.000 promotores, juízes e investigadores criminais receberam treinamento intensivo do novo sistema acusatório (ESTADOS UNIDOS, 2007).

De 2002 até 2007, o GOC estima que mais de 41.000 pessoas foram desmobilizadas – 11.000 sob o programa de deserção individual e mais de 30.000 por via da Força de Autodefesa

⁹² Em nenhum momento nos relatórios do INL são apresentados dados oficiais sobre as conquistas realizadas por meio do desenvolvimento alternativo, tampouco dizem algo concreto sobre o desenvolvimento social e econômico que é sempre colocado. Não são apresentados dados que comprovem que beneficiaram de alguma forma famílias que foram atingidas pelas políticas dos Programas da Iniciativa Andina e do Plano Colômbia, nenhuma ajuda de custo, benefício ou algo similar.

Unida da Colômbia (AUC) (paramilitares) sob o programa coletivo. Os membros da AUC que optaram por não se desmobilizar, assim como aqueles que não se qualificaram para o programa de desmobilização, continuaram a ser investigados e processados de acordo com a lei colombiana normal. Em 2006, a deserção das FARC-SP aumentou mais de 50% em comparação com 2005 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

As conquistas da Iniciativa Andina de Combate às Drogas estão divididas em grupos nos programas de erradicação e interdição. A seguir relacionaremos os programas de acordo com cada grupo; estes obtiveram sucesso nas operações, vistos os objetivos direcionados a cada um deles.

– Erradicação:

- Programa de Helicópteros Plano Colômbia;
- Apoio da Aviação da Polícia Nacional da Colômbia;
- Apoio da Polícia Nacional da Colômbia para a erradicação;
- Brigada Móvel Antidrogas do Exército Colombiano; e
- Apoio à Aviação do Exército Colombiano (ESTADOS UNIDOS, 2007).

– Interdição:

- Programa de Negação de *Airbridge*;
- Interdição e Vigilância da Força Aérea;
- Marinha/Interdição Marítima;
- Apoio à Interdição da Polícia Nacional da Colômbia;
- Carabineros;
- Programa de Reformas Judiciais;
- Programas para Promover o Estado de Direito;
- Tráfico de Pessoas;
- Programa de Segurança de Voo Crítico; e
- Programa de Desenvolvimento e Suporte (ESTADOS UNIDOS, 2007).

5.5.1 Analisando a Diplomacia Transformacional e as conquistas do programa

Tendo em vista que nesse período que estamos analisando sobre a Iniciativa Andina os presidentes vigentes eram Álvaro Uribe, na Colômbia, e George W. Bush, nos Estados Unidos,

temos dois governos marcados igualmente nos seguintes aspectos: incitar o medo na sociedade, militarização e guerras, políticas neoliberais de direita, políticas prioritárias as elites locais e caça aos grupos insurgentes, entre outras semelhanças que ocasionaram uma aliança perfeita na diplomacia bilateral. Os Estados Unidos foram os financiadores e articuladores das transformações estruturais do Estado colombiano, sua influência direta na política interna da Colômbia é nítida e claramente aberta, passando por cima, em muitos aspectos, da soberania nacional sem nenhum empecilho.

Para além do treinamento das forças militares e de todo o apoio e amparo policial que os Estados Unidos estabeleceram no território colombiano, ensinando as formas de abordagem, investigação e atuação dessas forças, a atuação da diplomacia estadunidense numa atuação de política *hard power* forçou a alteração de leis e, simultaneamente, realizou treinamentos com juízes, promotores e investigadores colombianos para dar um caráter mais punitivo à sociedade. Isso mostrou a interferência direta dos Estados Unidos em mais um país da América Latina, na expansão da política do encarceramento em massa. Assim, a Colômbia passou a utilizar o modelo estadunidense de encarceramento em massa como a “solução” do problema para a criminalidade, seja ela por causa do narcotráfico ou não – política essa que agravou ainda mais os diversos problemas sociais do país, sobretudo com os mais pobres, membros de movimentos sociais e opositores do governo Uribe.

O “novo sistema judicial” e a alteração da lei de extradição foram pontos-chave para desestruturar alguns grupos de narcotraficantes, que tinham a personificação de alguns líderes ligados a eles. A alteração da lei para que narcotraficantes respondessem por seus crimes em tribunais dos Estados Unidos, sob pena de crimes como tráfico de drogas internacional, foi o começo de uma transformação do sistema dos narcos, deixando aquele modelo de cartéis para trás e se transformando num amplo sistema corporativo. Assim, essas organizações passaram a se tornar corporações do narcotráfico, com um amplo mercado para venda e uma divisão de poderes entre cada etapa da produção, circulação e venda. O poder dos narcos deixa de ser centralizado e se torna líquido, ficando mais difícil para as forças de inteligência e os poderes de segurança e justiça conseguirem desestruturar e dismantelar essas organizações, isso sem contar a corrupção sistêmica desses poderes que impedem o avanço em muitos processos.

Os programas de erradicação, principalmente os aéreos, que pulverizam plantações de coca com glifosato, mostraram muita eficiência na destruição dos cultivos; entretanto, essa forma de combater o narcotráfico prejudicou muito as pessoas que viviam/vivem em zonas rurais, pois essa substância é altamente tóxica, contamina o solo de uma forma que não nasce nada no local em que foi aplicado durante anos. O glifosato é altamente cancerígeno, e os casos

de doenças entre os camponeses colombianos aumentaram muito depois da política de aplicação aérea. Nesse contexto, milhares de camponeses ficaram sem conseguir utilizar suas terras por conta da contaminação do solo, não tendo como plantar nada; adoeceram, perderam sua renda, não tiveram auxílios do Estado e, em muitos desses locais, sequer essas pessoas tinham (e ainda lhes faltam) saneamento básico, água potável encanada, esgoto encanado e tratado, e energia elétrica, entre outros benefícios necessários para o avanço do desenvolvimento humano e reprodução da vida.

As ações de erradicação, em muitos locais, serviram para criminalizar camponeses, sendo que nem todos viviam do cultivo da coca. Suas plantações alimentícias também eram contaminadas ao longo da aplicação aérea de glifosato. A população mais pobre da Colômbia, que vive em áreas remotas, foi a mais prejudicada com as ações de combate ao narcotráfico. O que de fato aconteceu ao longo do tempo é que, conforme as terras iam ficando improdutivas pela aplicação do glifosato, as plantações de coca para o narcotráfico foram migrando para outros lugares, cada vez mais remotos, aumentando ainda mais as desigualdades e a criminalização de grupos de camponeses. Lembramos que a Colômbia não tem seu território nacional inteiramente integrado por rodovias; assim, esses locais em que ocorre a aplicação do glifosato, na grande maioria dos casos, são em áreas às quais se chega apenas de barco ou de avião, deixando as populações atingidas cada vez mais vulneráveis, principalmente pela falta de assistência à saúde pública e recursos básicos para sobrevivência.

Em uma análise a partir do conceito de analogia, as ações de interdição e erradicação foram uma espécie de câncer que foi se espalhando ao longo do tempo pela Colômbia; esse câncer está na representatividade do avanço da criminalização, da contaminação ambiental, da desigualdade social e do aumento da miséria. Tudo isso foi se agravando e se expandindo pelo território colombiano à medida que as operações foram avançando.

O Estado de Direito que o USG apoiou na Colômbia diz respeito apenas aos serviços de policiamento e ao sistema de justiça penal, pois o Estado de Direito que promove a redução das desigualdades sociais, traz a dignidade humana, desenvolve os direitos humanos e equilíbrio ambiental teve apoio somente no papel; na prática, não houve investimentos nesses quesitos. Houve uma diferença muito grande entre o discurso e a prática na aplicação dos programas da Iniciativa Andina e do Plano Colômbia, no que diz respeito ao Estado de Direito. A guerra não era só contra os narcotraficantes, mas também contra grupos organizados opositores do governo Uribe, e ele utilizou esses programas para excluir e exterminar qualquer espectro de oposição, seja na forma de perseguição política ou no combate armado direto.

Ressaltamos que a Colômbia era a centralidade do Programa da Iniciativa Andina; a gestão de recursos para combater o narcotráfico e dismantelar as organizações fracassou da mesma forma em que foi estabelecida na guerra. Isso porque o narcotráfico nacional e internacional e a produção de cocaína e ópio na Colômbia não deixaram de existir e, segundo os relatórios do UNODC sobre tráfico de drogas internacional (ONU, 2018, 2019), houve um aumento ao longo dos anos no século XXI. Ao mesmo tempo em que crescia a destruição de plantações e de laboratórios clandestinos de fabricação de drogas pelos programas da Iniciativa Andina e do Plano Colômbia, áreas de plantações foram surgindo e novas formas de produzir e circular também foram se estabelecendo. Em outras palavras, “os narcos foram dançando conforme a música”, buscando novos métodos de burlar e fugir do policiamento para promover seus negócios. Quanto mais se buscava fechar o cerco contra os narcos, mais eles buscavam novas formas de se adaptar à realidade imposta.

A guerra às drogas na Colômbia, da forma em que foi estabelecida nos acordos internacionais de combate, foi um dinheiro mal empenhado do ponto de vista de querer colocar fim ao narcotráfico, principalmente na produção e circulação de cocaína e ópio. Mas, em contrapartida, essa guerra serviu para dismantelar as guerrilhas que existiam no país há mais de 50 anos, embora estas não tenham acabado definitivamente, pois existem ainda pequenos grupos guerrilheiros no país, mesmo depois do Acordo de Paz realizado em 2016 pelo presidente Juan Manuel Santos e as FARC-EP – isso porque o acordo realizado não foi cumprido pelo Estado da Colômbia, que tinha como um dos pontos principais levar o Estado de Direito e bem-estar social para todo o país. A vitória dos programas Iniciativa Andina e Plano Colômbia foi estabelecer o modelo extensivo de combate às drogas pelo policiamento com apoio do sistema de justiça, além de alterações de leis.

5.6 Equador

Em 2001, o INL, a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos, publicou o relatório sobre a Iniciativa Andina, apresentado ao Congresso Nacional para obtenção de recursos financeiros e militares para ações no Equador. Apresentaremos os objetivos e justificativas desse relatório e, em seguida, os principais pontos dos relatórios da Iniciativa Andina até o ano de 2008, no que se refere às políticas de combate às drogas voltadas para o

Equador. O intuito é registrar as transformações que ocorreram no país ao longo das operações da Iniciativa Andina, aplicadas pelo USG⁹³.

Os objetivos iniciais que os Estados Unidos tinham com o financiamento das operações da Iniciativa Andina no Equador em 2001, segundo o INL, eram os seguintes:

- desenvolver capacidades institucionais para interditar drogas ilegais e produtos químicos controlados, processar traficantes, apreender ativos de drogas e reduzir a lavagem de dinheiro;
- aumentar a presença na fronteira norte e a prontidão operacional da polícia e dos militares do Equador à medida que a parte de erradicação do Plano Colômbia entra em vigor;
- melhorar o controle da Polícia Nacional do Equador (PNE) sobre aeroportos, portos marítimos e rotas terrestres usadas no trânsito de drogas ilegais e produtos químicos desviados;
- fortalecer a política e o papel de desenvolvimento da Conselho Nacional de Substâncias Entorpecentes e Psicotrópicas (CONSEP), bem como seus programas de prevenção e educação para as drogas;
- criar uma “reserva produtiva” na fronteira norte, fortalecendo o governo local, melhorando a infraestrutura e apoiando opções de produção lícitas e alternativas para pequenos agricultores e pescadores; e
- impedir que o Equador se torne um país-fonte de coca (ESTADOS UNIDOS, 2001).

A justificativa do Programa da Iniciativa Andina no Equador no ano de 2001, segundo o INL, é comentada a seguir.

Os efeitos colaterais dos esforços de erradicação das drogas e da violência em andamento na vizinha Colômbia estavam ameaçando a segurança nacional do Equador. A situação de segurança ao longo da fronteira norte do país – especialmente na província de Sucumbios, onde está localizada a maior parte da riqueza do petróleo equatoriano – piorou drasticamente nos meses que antecederam a publicação do relatório analisado, de maio de 2001, devido ao aumento da guerrilha colombiana, da violência paramilitar e do crime. A insegurança

⁹³ Os objetivos, justificativa, desenvolvimento e medição de eficácia do Programa da Iniciativa Andina para o Equador que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2008).

na fronteira norte do Equador também estava causando um forte impacto na estabilidade política e econômica geral do país. Para assegurar o controle da fronteira norte, o governo do Equador (GOE) exigiu uma segurança significativamente maior do USG e assistência contra o narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O Equador se tornou uma importante área de preparo e transbordo de drogas e precursores químicos devido à sua localização geográfica entre dois grandes países fontes de cocaína, Colômbia e Peru. Além disso, há muito tempo serviu/serve como local de reabastecimento e descanso/recreação para os insurgentes colombianos. O tráfico de armas e munições do Equador para o sul da Colômbia alimenta a violência no país. A cocaína e a heroína são transportadas para lá principalmente por via terrestre, por caminhões na Rodovia Pan-Americana. Os traficantes de narcóticos exploram as fronteiras porosas do Equador e os portos marítimos mal controlados para consolidar as drogas contrabandeadas em cargas maiores para embarque a granel para os Estados Unidos e a Europa, escondidas em contêineres de carga legítima. Precursores químicos importados por navio para o Equador são desviados para laboratórios de processamento de cocaína no sul da Colômbia. Além disso, a polícia e o exército equatoriano descobriram um número crescente de laboratórios de refino de cocaína na fronteira norte. Embora o cultivo de coca em grande escala ainda não tenha ultrapassado a fronteira, existem numerosos lotes pequenos e espalhados de coca. Como resultado, o Equador poderia se tornar um produtor de drogas, além de seu lugar como um grande país de trânsito dessas substâncias, por isso existia a necessidade de os programas de aplicação da lei serem fortalecidos (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O Congresso equatoriano aprovou um novo código processual de justiça criminal, em julho de 2001, que mudou fundamentalmente o sistema jurídico do país de um sistema inquisitorial para um sistema acusatório. O objetivo da reforma foi fortalecer o sistema de justiça criminal e agilizar o processo, convertendo-o em procedimentos de julgamento oral. Com isso, os papéis da polícia, dos promotores, dos juízes e de outros elementos do sistema jurídico foram profundamente alterados. Essa reforma da justiça criminal requeria (aos olhos dos Estados Unidos) uma ampla assistência técnica do USG para retrainar juízes, promotores, policiais e outros componentes do sistema de justiça criminal. O USG deu início a um novo projeto que estabelecia um programa de treinamento da polícia judiciária, que visava fortalecer as habilidades forenses e de investigação criminal. Esforços relacionados ao treinamento de juízes pelo USG estiveram sempre em constância ao longo do Programa da Iniciativa Andina (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002).

Em 2001, sequer havia os parâmetros de medições de eficácia para o Programa da Iniciativa Andina no Equador; estes começaram a ser apresentados de forma muito superficial e subjetiva a partir do ano de 2002, como mostrado pelos seguintes argumentos no relatório: “O Governo do Equador e o público em geral terão uma compreensão mais clara da ameaça que o tráfico de drogas representa para sua própria sociedade e a necessidade de combatê-la com força”; “o novo cultivo de coca permanecerá mínimo”; “o emprego e a renda de atividades lícitas aumentarão”; “a satisfação dos cidadãos com o desempenho dos governos locais e da infraestrutura da comunidade aumentará” (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, *passim*).

Ao analisar os primeiros relatórios, percebe-se nitidamente que o USG tinha a missão de ação imediata no território equatoriano, aproveitando-se do contexto estabelecido de combate às drogas na América do Sul pelos programas da Iniciativa Andina e do Plano Colômbia. As justificativas se mostravam, em linhas gerais, generalistas e batidas para uma diplomacia, por não terem investigação e informações precisas para o que era afirmado nos relatórios, sobretudo quanto às projeções estabelecidas para o combate ao narcotráfico no território equatoriano.

A primeira vitória do USG veio na mudança da legislação local, impondo um novo modelo de criminalização, inclusive treinando juízes, promotores e policiais para essa mudança. Assim, o modelo de justiça criminal que foi implementado nos Estados Unidos na década de 1990 por Clinton foi implementado como um “novo modelo” no Equador no início do século XXI, com modificação da legislação do país, visando a um maior endurecimento das leis penais e, conseqüentemente, aumentando a criminalidade e o encarceramento. O GOE assumiu esse compromisso e implementou esse sistema, numa ação bilateral entre os países. Isso ocorreu sobretudo pela força geopolítica que os Estados Unidos exerceram sobre o país latino; a alteração das leis penais sobre drogas compunha elementos e ações de uma agenda regional de combate.

Ao longo dos relatórios da Iniciativa Andina publicados pelo Departamento de Estado nos anos subsequentes, até 2008, no que diz respeito ao Equador, as ações do USG que estavam focadas nessa operação eram as seguintes:

- **Interdição:** fortalecer a PNE e as forças militares para dismantelar as principais organizações do narcotráfico; maior presença da PNE para garantir o controle efetivo de aeroportos, portos marítimos e rotas terrestres usadas por traficantes para transportar drogas ilegais e precursores químicos; operações de interdição aprimoradas pelos

militares equatorianos ao longo das fronteiras terrestres e marítimas, com maior mobilidade, comunicações e operações técnicas (ESTADOS UNIDOS, 2008).

- **Desenvolvimento da justiça criminal:** fortalecer a capacidade do setor da justiça equatoriana para detectar, investigar e processar crimes e implementar uma lei abrangente contra a lavagem de dinheiro; as reformas do setor de justiça se faziam necessárias para processar os casos de forma mais eficiente (de acordo com o USG); acompanhar as instituições governamentais no combate ao tráfico de drogas e outros grupos do crime organizado, porque a polícia e os militares equatorianos mostraram obter os conhecimentos e as habilidades necessárias; a polícia, os promotores e os juízes têm um entendimento comum das técnicas de investigação permitidas e das melhores práticas; requisitos de documentação e evidências; e testemunho oral e outros elementos necessários para conduzir investigações e processos judiciais mais bem-sucedidos de casos significativos de drogas de acordo com o novo código de procedimentos criminais; a lavagem de dinheiro e os controles de precursores químicos são implementados no novo código criminal com maior conhecimento especializado, resultando em mais processos e condenações por violações (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- **Diplomacia Transformacional:** o Equador vinha sendo um parceiro cooperativo na luta contra o narcotráfico, o terrorismo regional e o tráfico de pessoas. A manutenção da presença militar e policial na fronteira norte interrompeu o apoio logístico das FARC-EP e as atividades antinarcóticos. O GOE também cooperou com os programas de desenvolvimento da fronteira norte, que fortaleceram os governos locais e forneceram fontes alternativas de renda para atividades ilícitas relacionadas às FARC-EP. O envolvimento contínuo do USG e o apoio aos governos central e local e às forças policiais e militares do Equador foram essenciais para o avanço dos objetivos dos Estados Unidos para estabilidade e segurança no Equador. Vale frisar que o Equador se tornou uma rota de trânsito cada vez mais importante para a cocaína colombiana (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- **Controle de fronteira e costeiro:** para desencorajar e combater a produção e o tráfico de drogas por insurgentes armados, especialmente na fronteira norte, as Forças Armadas Equatorianas, que costumavam ser a única presença oficial na região, precisavam ser capazes de reagir com eficácia às atividades ilegais e atacar alvos com base na inteligência desenvolvida. O financiamento e o apoio operacional com veículos e equipamento de campo à Guarda Costeira Equatoriana e às unidades militares que

realizavam missões antinarcóticos foram essenciais para o policiamento nas fronteiras. Esse apoio aumentou a mobilidade e deu a essas forças a capacidade de se deslocarem rapidamente para áreas remotas, especialmente ao longo das fronteiras marítimas e do norte. Foi dada prioridade à integração da polícia antinarcóticos nas operações militares contra os alvos do combate ao narcotráfico, a fim de iniciar o processo judicial a partir das provas obtidas nas operações (ESTADOS UNIDOS, 2008).

Durante o período que a Iniciativa Andina estava em ação, foi instaurado o **Programa Polícia de Narcóticos** no Equador, que teve um papel muito importante na interdição, no desenvolvimento da justiça criminal e na Diplomacia Transformacional no que se refere ao combate ao narcotráfico, com acompanhamento próximo e apoio constante do USG.

– **Polícia de Narcóticos:**

- **Operações Policiais:** esse projeto foi responsável por quase todas as apreensões de drogas em terra no Equador. A assistência do USG ajudou a expandir a presença da polícia em todo o país, fornecendo apoio operacional e administrativo. O financiamento do projeto apoiou a Diretoria de Polícia Antidrogas (DNA), que inclui o Grupo Móvel Especial Antidrogas (GEMA); operações portuárias e caninas; despesas de viagem e investigação da unidade policial de combate ao contrabando; aquisição de equipamento policial e de comunicação; custos de aquisição, manutenção, reparação e operação de veículos; e o custo de fornecer um conselheiro portuário da Agência de Proteção de Fronteiras e Alfândega dos Estados Unidos (DHS/CBP) (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- **Apoio às instalações policiais:** os fundos deram ao DNA uma presença muito maior em áreas críticas do país, mantendo e atualizando as bases situadas em locais remotos sensíveis. O financiamento modernizou as instalações de inspeção e alojamentos, o que permitiu ao GOE manter unidades em pontos de interdição importantes nas fronteiras norte, sul e marítimas, bem como nas principais estradas que conectam a fronteira com os portos equatorianos (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- **Treinamento policial e judiciário:** o treinamento policial foi essencial para melhorar a detecção e a apreensão de drogas e contrabando relacionado a drogas. Existia uma necessidade contínua de profissionalizar a polícia antinarcóticos com treinamento básico e avançado, enfatizando operações terrestres e aerotransportadas de campo, métodos de inteligência e técnicas de inspeção de carga e pessoal. Esse treinamento incluiu, na medida do possível, cursos interoperacionais com forças militares em

missões relacionadas com o combate a narcóticos. Os fundos/programa se basearam na experiência e na base de pessoal treinado, desenvolvidas durante os anos da operação, com objetivo de estender e refinar o treinamento de juízes, promotores e policiais judiciais na implementação do novo código penal. Ele enfatizou a aplicação prática do código penal em áreas como cadeia de evidências, ciência forense e prática de julgamento oral (ESTADOS UNIDOS, 2008).

- **Lavagem de dinheiro e controle químico:** a economia dolarizada do Equador e os fracos controles bancários permitiam que grande parte da moeda entrasse e saísse do país com pouco ou nenhum controle. Para combater esse problema, o GOE aprovou um projeto de lei abrangente contra a lavagem de dinheiro em 2005. A assistência do USG apoiou a formação, o treinamento e as operações da Unidade de Inteligência Financeira (UIF), um aspecto fundamental para a implementação efetiva da lei de lavagem de dinheiro. O país também produziu/produz precursores químicos e era (e continua sendo) um corredor de trânsito de produtos químicos desviados. As autoridades policiais dos Estados Unidos acreditavam que o tráfico ilícito de produtos químicos no Equador era maior do que o indicado pelo volume relativamente pequeno de produtos apreendidos. No ano fiscal de 2009, o apoio do USG ajudou o GOE a estabelecer unidades de controle de produtos químicos por meio de treinamento e fornecimento de equipamentos (ESTADOS UNIDOS, 2008).

Durante a implementação e execução do Programa da Iniciativa Andina no Equador, passaram quatro presidentes pelo país: Gustavo Noboa (jan./2000 – jan./2003), Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa (jan./2003 – abr./2005), Alfredo Palacio (abr./2005 – jan./2007) e Rafael Correa (jan./2007 – mai./2017). Todos esses governos sofreram diversas críticas pelo USG na questão relacionada ao combate de drogas. Foi no governo de Rafael Correa que houve uma intensificação e uma postura mais rígida no combate ao narcotráfico, implementando novas políticas e programas, bem como aumentando as operações policiais e militares, principalmente na fronteira norte (ESTADOS UNIDOS, 2008).

Por via de curiosidade, o pai do ex-presidente Rafael Correa foi preso por envio de drogas aos Estados Unidos e passou cinco anos na prisão, no início da década de 1960. Questionado pelo ocorrido na época, o presidente informou que o fato era verdadeiro e declarou “Eu não tolero o que ele fez, mas os traficantes de drogas não são criminosos. Eles são mães solteiras ou desempregados que estão desesperados para alimentar suas famílias” (REUTERS STAFF, 2007). Correa tinha uma visão de que nem sempre uma pessoa ou família que estava

trabalhando em alguma atividade fora da lei fazia aquilo para se beneficiar financeiramente ou adquirir poder, mas sim pelo simples fato da sobrevivência, do direito à vida.

De acordo com o relatório de 2008 da Iniciativa Andina, o Departamento de Estado registrou os seguintes pontos como conquistas do programa:

- As Forças Armadas do Equador realizaram 17 operações em 2007, em comparação com apenas nove em 2006. Isso levou à descoberta e destruição de três laboratórios produtores de cocaína e de 47 campos das FARC-EP, à erradicação de 36 hectares de coca e ao confisco de armas, equipamentos de comunicação e outros equipamentos de apoio (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- Em resposta aos níveis mais elevados de apreensões marítimas (anteriormente a 2008), os traficantes de drogas estavam (e/ou ainda estão) mudando de tática, recorrendo a métodos alternativos de transporte, inclusive aéreo e líquido, além de aumentar sua quantidade por remessa. Enquanto as apreensões totais pelo GOE diminuíram ligeiramente, as apreensões em terra atingiram níveis recordes (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- O CONSEP esteve implementando mudanças para aprimorar os programas de prevenção ao uso de drogas e a gestão e destinação dos bens apreendidos. Pouco depois de assumir o cargo, o presidente Rafael Correa nomeou o anterior diretor do DNA como comandante geral da Polícia Nacional, o que ajudou a dar maior visibilidade aos antinarcóticos (segundo o USG). O diretor do Sistema Postal Nacional (de 2008) melhorou os controles antinarcóticos nas instalações postais internacionais, instalando equipamentos de triagem adquiridos pelo USG e assinando um acordo com o DNA para garantir o aumento da triagem canina nas instalações postais (ESTADOS UNIDOS, 2008).
- A assistência do USG em 2007 incluiu o fornecimento de novas instalações antinarcóticos, como um píer em uma base da Marinha Equatoriana e uma sede provincial do DNA; forneceu assistência ao desenvolvimento de culturas alternativas; ajudou na mobilidade militar no DNA e nas habilidades de comunicação; e promoveu uma melhor cooperação entre os militares e a polícia. A assistência do USG ao setor judiciário produziu o primeiro banco de dados automatizado de casos criminais no Equador. O INL também continuou a apoiar o início de uma UIF e a formação e treinamento de outras unidades de investigação policial (ESTADOS UNIDOS, 2008).

- Esses esforços contribuíram para a descoberta e destruição de três laboratórios de produção de cocaína; a destruição de plantas de coca em dois locais; e o confisco de armas, embarcações *go-fast*, equipamento de comunicação e outros equipamentos auxiliares. As apreensões totais para o GOE em 2007 foram de 22,45 toneladas de cocaína, 180 quilos de heroína e 740 quilos de *Cannabis* (ESTADOS UNIDOS, 2008).

A maior parte da assistência antinarcóticos do USG foi alocada para esforços de interdição. Os fundos do projeto fortaleceram as operações de interdição da polícia, responsável por quase todas as apreensões de drogas no Equador, melhorando a mobilidade das unidades militares que realizaram operações antinarcóticos, o que foi essencial para desencorajar e combater as incursões de insurgentes colombianos na fronteira norte e apoiar a polícia e os programas de treinamento do Judiciário. A assistência também combateu o contrabando de estrangeiros e o tráfico de pessoas. Como o Equador tem uma economia dolarizada, tornou-se um local atraente para a lavagem de dinheiro por organizações criminosas internacionais. A assistência ajudou a treinar as autoridades policiais equatorianas para detectar lavagem de dinheiro e outras transações financeiras ilegais. As instituições judiciais treinaram a polícia ao longo do programa (ESTADOS UNIDOS, 2008).

Entretanto, o relatório da Iniciativa Andina de 2008 afirma que, no Equador, os programas de aplicação da lei e controle de fronteiras são inadequados para lidar com essa tendência crescente do narcotráfico; as instituições são fracas, a corrupção é generalizada e o governo instável impede ainda mais o progresso da operação. A PNE e as forças militares não estão adequadamente equipadas e treinadas para lidar com as pressões criminais internacionais ou dos insurgentes (ESTADOS UNIDOS, 2008).

Mesmo tendo um investimento massivo ao longo de dez anos do Programa da Iniciativa Andina, o Equador, aos olhos do USG, não foi capaz de avançar no combate às drogas da forma esperada; entretanto, o USG reconhece os esforços no combate ao narcotráfico.

Os valores investidos anualmente ao longo do Programa da Iniciativa Andina pelo USG no Equador podem ser consultados na Tabela 7. Eles podem trazer um panorama geral da quantidade de dinheiro empenhada nessa operação⁹⁴.

⁹⁴ Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL, vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

Tabela 7: Resumo anual de orçamento financiado ao Equador pelos Estados Unidos – Iniciativa Andina

Resumo do orçamento em dólares	
Equador	
Ano fiscal	Valor
2000	1.200.000
2001	2.200.000
2002	25.000.000
2003	30.896.000
2004	35.000.000
2005	25.792.000
2006	19.800.000
2007	17.300.000
2008	7.042.000
2009	7.200.000
Valor total	171.430.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

5.6.1 Análise e desenvolvimento de ideias sobre a política de drogas no Equador

O valor investido pelo USG no Equador foi um dos mais altos de todo o programa, sobretudo por ser uma país com localização estratégica para transporte de carga, tendo fronteira com Peru e Colômbia, principais produtores de cocaína do mundo. Para além do combate ao narcotráfico, o Programa da Iniciativa Andina serviu aos Estados Unidos como um apoio para dominação geopolítica do território equatoriano, tendo os agentes militares estadunidenses e do DEA percorrido e instalado bases de combate nos principais pontos estratégicos para enfrentar grupos insurgentes. As mudanças nas formas de interpretação da legislação referente à lei de drogas (Lei nº 108/1991) e os treinamentos dos agentes de segurança, defesa e justiça foram primordiais para implementação do modelo norte-americano de combate às drogas no país. Nesse modelo, estavam sendo criminalizadas principalmente as pessoas em situação de maior vulnerabilidade social, pobres, no caso em específico indígenas e membros de movimentos sociais de luta por autonomia territorial.

Desde o início da Iniciativa Andina, passando pelos governos de Gustavo Noboa, Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa e Alfredo Palacio, o Equador seguiu à risca os projetos dos Estados Unidos referentes à política de combate às drogas, nos setores de segurança pública e de justiça. Esses presidentes tinham uma agenda política que dialogava fortemente com as políticas do imperialismo dos Estados Unidos, tanto no campo da economia quanto no campo político. A política *hard power* do USG com o Equador foi realizada com sucesso, mas os anseios e desejos estadunidenses não foram completamente saciados com o Programa da Iniciativa Andina no país.

O USG tinha como um de seus objetivos manter uma aliança internacional sólida voltada para agenda política e econômica dos Estados Unidos, fato que não ocorreu, pois não houve o alinhamento diplomático e geopolítico do GOE de Rafael Correa com o USG de George W. Bush nos anos finais do Programa da Iniciativa Andina. Os dois governos estavam em campos políticos diferentes na diplomacia/geopolítica internacional, defendendo posições que não se complementavam em diversos aspectos; a política de drogas era uma delas, mas a principal estava no campo econômico, relacionado ao petróleo equatoriano, de alto valor no mercado na época.

Com a eleição de Rafael Correa em 2007, um governo de centro-esquerda, considerado progressista, buscando combater as desigualdades sociais internas e regionais da América Latina, esse cenário de aliança e alinhamento político e econômico entre Equador e Estados Unidos começou a mudar, pois Correa estava mais voltado para um alinhamento político com a esquerda latino-americana. Mas vale ressaltar que, mesmo tendo muitas diferenças políticas entre os dois governos, em todo o período que Correa foi presidente não houve nenhuma ruptura na diplomacia entre os países e muitas relações econômicas e comerciais foram mantidas e criadas.

No que tange especificamente à política de combate às drogas no Equador a partir do governo de Rafael Correa, os pesquisadores vinculados ao CLACSO, Daniel Pontón C. e Carolina Duque Núñez (2015, p. 187) indagam questões sobre o governo estabelecer uma visão crítica em relação à estratégia de combate às drogas internacional promovida pelos Estados Unidos, pois esta estava limitada principalmente a dois fatores. O primeiro eram as condições que a nova dinâmica do narcotráfico impunha às agendas de segurança dos países, e o segundo é a ausência de uma agenda programática coerente em nível interno, que permitiria neutralizar os ataques e efeitos da política opressora vigente.

Para explicar mais sobre essa problemática levantada e nos auxiliar a compreender como foi o processo interno do Equador nas alterações da política de combate às drogas durante

o governo de Correa, iremos nos apoiar sobretudo nas pesquisas de Daniel Pontón C. e Caroline Duque Núñez (2015).

Em seus discursos, Rafael Correa, durante o período em que era presidente, afirmava que a política de combate às drogas era uma conversa dupla de poderosos interesses corporativos/econômicos e geopolíticos dos Estados Unidos, o que o fez buscar novas adoções sobre o tema. Uma das primeiras medidas adotadas foi o perdão de pessoas presas por crimes relacionados às drogas. Após a aprovação da medida pela Assembleia Nacional Constituinte, em 4 de julho de 2008, foram liberadas 2.300 pessoas, decisão que buscou pôr fim, em parte, à crise humanitária sofrida nas prisões do Equador em decorrência da superlotação e dos excessos punitivos da Lei nº 108/1991. Em questão de dados estatísticos sobre a população carcerária por delitos de drogas, temos que em 15 anos ela ultrapassou 30% da população privada de liberdade (PPL) no total. A medida, na época, foi avaliada pelo governo como exitosa de acordo com a Defensoria Pública, pois em dois anos os índices de reincidência de crimes dos liberados eram inferiores a 1% (EDWARDS, 2010), o que de certa forma exaltava os líderes do governo com os resultados de uma nova política de drogas para o país, na contramão, de alguma maneira, da política hegemônica dos Estados Unidos (PONTÓN C.; NÚÑEZ, 2015, p. 190-191).

Outro avanço que foi considerado contra a política hegemônica de guerra às drogas foi a aprovação do artigo 364 da Constituição Equatoriana no ano de 2008, que pela primeira vez reconheceu o problema das drogas como caso de saúde pública, afirmando que cabe ao Estado desenvolver programas coordenados de informação, prevenção e controle do consumo de drogas, além de reconhecer que em nenhum caso será permitida a sua criminalização, tampouco violar os direitos constitucionais dos cidadãos. O artigo 364 visou se distanciar da clássica abordagem punitiva da política de drogas, que levava ao crescimento exponencial da população carcerária no Equador.

A regulamentação desse artigo veio em 2013, quando o CONSEP fixou como referência técnica os valores máximos de consumo a serem aplicados pelos tribunais, para determinar a diferença do que poderia ser considerado consumo de drogas e o que seria tráfico. Os valores permitidos foram: 10 gramas de maconha, 2 gramas de massa base (crack), 1 grama de cocaína, 0,1 grama de heroína, 0,015 grama de *ecstasy* e 0,04 grama de anfetaminas. Até 2013 não havia uma referência técnica que permitisse estabelecer a diferenciação entre os dois problemas, consumo e tráfico; essa decisão ficava a cargo das autoridades judiciais, os juízes penais. O que acontecia na prática, com esse cenário, era a criminalização dos usuários como traficantes, aumentando cada vez mais a população carcerária (PONTÓN C.; NÚÑEZ, 2015, p. 191-192).

Outra medida que Correa tomou foi estabelecer, a partir da Constituição em 2008, a proibição de bases militares estrangeiras no Equador. Com isso, a base estadunidense em Manta foi desmontada em setembro de 2009. Essa ação pôs fim a dez anos de presença militar dos Estados Unidos em território equatoriano, cujo propósito era detectar e interditar drogas e insumos ilegais pelas vias terrestres, marítimas e aéreas. Essas bases desfeitas foram criadas a partir do Programa da Iniciativa Andina; desse modo, foi se encerrando um ciclo de políticas de segurança extensivas aplicadas pelo USG numa aliança bilateral e regional. A recuperação da soberania nacional em matéria de economia, política e segurança foi virando o *slogan* do governo de Correa (PONTÓN C.; NÚÑEZ, 2015, p. 192).

Em 2008 ocorreu um evento que mexeu com a diplomacia regional do Equador: as tropas colombianas invadiram e bombardearam arbitrariamente o território equatoriano. Essa ação aconteceu em Angostura e culminou na morte de Raúl Reyes, na época considerado o número dois de liderança das FARC-EP, procurado pelo GOC e pelo USG. Após esse episódio, houve uma revisão e reestruturação dos serviços policiais e de inteligência militar do Equador encarregados da luta contra as drogas. Nessa operação arbitrária dos militares colombianos, houve evidências não conclusivas de colaboração dos agentes da CIA para a ação. Assim, a suspeita levou à revisão e suspensão temporária dos acordos de cooperação das agências de segurança dos Estados Unidos com o Equador em matéria antidrogas em 2008.

A posteriori, foram assinados novos acordos submetidos a uma análise política e ao controle do governo equatoriano em 2009. Estes significaram o fim da Unidade de Investigações Especiais da Polícia e a formação da nova Unidade de Combate ao Crime Organizado (ULCO), com novos parâmetros de controle e gestão. Também levou à reestruturação dos serviços de inteligência equatorianos, com a aprovação da nova Lei de Segurança Pública e do Estado em 2009 (PONTÓN C.; NÚÑEZ, 2015, p. 192-193).

Em junho de 2013, Rafael Correa anunciou a renúncia voluntária do Equador ao sistema de preferências tarifárias denominado Lei de Promoção Comercial Andina, Erradicação de Drogas (ATPDEA), sistema criado pelos Estados Unidos para a região andina para compensar comercialmente os esforços de drogas desses países. O principal argumento do presidente foi que a aprovação anual da medida pelo Congresso dos Estados Unidos foi utilizada como mecanismo de condicionamento e retaliação para governos que não se conformassem com as diretrizes de sua política internacional, o que era considerado uma desnaturalização de seu conteúdo original.

Nesse mesmo ano, no mês de dezembro, a Assembleia do Equador aprovou o novo Código Penal Integral, que incorporou um capítulo sobre o tratamento criminal das drogas. Este

substituiu dois quartos da Lei nº 108/1991 dedicados à matéria penal, e introduziu medidas inovadoras, como: 1) a distinção entre o tráfico de drogas de mínimo, médio, alto e grande porte (a Lei nº 108/1991 não previa essas diferenças), com o objetivo de tornar as penas mais proporcionais à gravidade do crime; 2) a sanção criminal do cultivo de drogas será aplicada apenas para aquelas com fins de comercialização; 3) a estipulação de posse de substâncias psicotrópicas para consumo pessoal será regulada pelos respectivos regulamentos dos setores da saúde pública (PONTÓN C.; NÚÑEZ, 2015, p. 193).

Embora tenham ocorrido avanços na política de drogas do Equador durante o governo de Rafael Correa, a primazia do controle da oferta, a militarização, o crescimento da população carcerária, a dependência dos organismos internacionais de segurança, a pouca atenção ao problema da demanda e, ainda, a criminalização do consumo (de alguma forma) são sinais claros de que as políticas públicas em matéria de drogas estão longe de ser uma realidade alternativa à política hegemônica internacional existente. Isso ocorre não só pela necessidade de cumprir demandas e compromissos internacionais articulados a objetivos de gestão punitivos, como apreensões para evitar sanções e descrédito internacional, mas também pela própria avaliação dos efeitos que o crime organizado e o narcotráfico geram em um contexto de regionalização do problema. Nesse cenário, a dependência técnica e tecnológica da cooperação dos Estados Unidos continua até os dias de hoje em nível operacional (PONTÓN C.; NÚÑEZ, 2015, p. 204-205).

Fato é que as iniciativas de uma política de drogas contra-hegemônica em níveis locais são pontos de partida importantes para solucionar problemas internos do país, e o Equador conseguiu fazer grandes avanços em pouco tempo durante o governo de Rafael Correa. Estes não foram o suficiente, mas trouxeram uma nova dinâmica, principalmente na questão relacionada aos sistemas de saúde pública e jurídico. No que se refere ao sistema de segurança e defesa do Equador, o país não conseguiu avançar de forma alternativa, tampouco se tornar independente nesses setores, por falta de recursos, efetivos e tecnologias. Além disso, para a “solução” do problema das drogas na América do Sul, foi desenvolvida uma política hegemônica pelos Estados Unidos, de âmbito regional, firmadas por meio de diversos acordos bilaterais, o que tornaria dificilmente possível o Equador romper devido às sanções políticas e econômicas que estavam diretamente atreladas ao processo de descertificação na cooperação internacional de combate às drogas realizada pelos Estados Unidos. Em outras palavras, antes mesmo de o Programa da Iniciativa Andina ter começado, o Equador já estava amarrado a ele de certa forma.

5.7 Panamá

Em 2000, o Departamento de Estado dos Estados Unidos publicou o primeiro relatório sobre a Iniciativa Andina de Combate às Drogas e apresentou-o ao Congresso Nacional para obtenção de recursos financeiros e militares destinados a ações em alguns países da América do Sul e no Panamá, que faz fronteira com a Colômbia. Esses relatórios foram sendo realizados ano a ano durante o programa para liberação dos recursos. Para descrevermos o desenvolvimento do Programa da Iniciativa Andina no Panamá, inicialmente serão apresentados os objetivos, justificativas, programas desenvolvidos e medições de eficácia, de acordo com os relatórios produzidos em 2001 e 2002, início das operações. Em seguida, serão registrados os principais pontos dos relatórios que dizem respeito aos anos finais do Programa da Iniciativa Andina. O intuito de apresentar os relatórios dessa forma, início e fim, é averiguar as transformações e metamorfoses estruturais que ocorreram no Panamá ao longo do Programa aplicado pelo USG⁹⁵.

Em 2002, os objetivos que o USG tinha com o Panamá no Programa da Iniciativa Andina eram os seguintes:

- ajudar o governo do Panamá (GOP) na implementação de uma estratégia abrangente para reforma e modernização do sistema de justiça criminal por meio de programa integrado, treinamento e plano de assistência técnica;
- enfrentar o crime organizado transnacional aumentando a capacidade institucional do GOP para investigar e processar atividades criminosas; apreender e confiscar bens; e desmantelar o tráfico de drogas e armas, contrabando de estrangeiros, terroristas e outras organizações criminosas;
- aumentar a capacidade do GOP de interditar remessas marítimas de drogas ilícitas, produtos químicos e armas, e de controlar seus aeroportos, portos marítimos e rotas terrestres para detectar e impedir o contrabando;
- auxiliar o GOP a combater a lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros e coordenar de forma eficaz com os parceiros internacionais; e

⁹⁵ Os objetivos, justificativas, desenvolvimento e medição de eficácia do Programa da Iniciativa Andina para o Panamá que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2007).

- ajudar o Panamá a desenvolver estratégias bem-sucedidas para deter o uso de drogas e aumentar a consciência pública sobre os perigos do abuso de drogas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A justificativa do Programa da Iniciativa Andina no Panamá em 2001 e 2002, segundo o INL, será descrita a seguir.

A proximidade do Panamá com o maior país produtor de cocaína do mundo e seu papel como um centro de transporte regional e financeiro o tornam um ponto de trânsito conveniente para remessas internacionais de drogas. Grandes quantidades de substâncias ilícitas são armazenadas no Panamá antes de serem reembaladas para envio aos Estados Unidos e à Europa. Um sistema de justiça criminal subdesenvolvido, minado pela corrupção e controles marítimos, aeroportuários e fronteiriços inadequados, também contribui para a vulnerabilidade panamenha ao crime organizado transnacional. Além do tráfico de drogas, os grupos criminosos participam de lavagem de dinheiro, desvio de produtos químicos, venda ilícita de armas, tráfico de veículos roubados, contrabando de estrangeiros e outras atividades. O fluxo constante de drogas ilícitas tem alimentado o aumento do consumo doméstico de drogas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002).

O Panamá é um local atraente para operações de lavagem de dinheiro devido à sua economia baseada no dólar e aos grandes e sofisticados setores bancários e comerciais. Em 2000, a Força-Tarefa de Ação Financeira (FATF) determinou que o Panamá não estava cooperando efetivamente com outros governos nessa área, em parte devido a deficiências institucionais. Como resultado da aprovação de uma nova legislação e do aumento dos processos judiciais, o país foi posteriormente removido da lista da FATF de nações não cooperantes. No entanto, o Panamá necessitava de assistência técnica para apoiar seus esforços para implementar a nova legislação e dismantelar os muitos grupos criminosos e terroristas envolvidos na lavagem de dinheiro (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002).

Os fundos do INL foram usados para apoiar programas e atividades essenciais para o sucesso da estratégia nacional do Panamá e os objetivos comuns com o USG para aplicação da lei. A assistência técnica e o equipamento fornecidos pelo INL às agências de aplicação da lei nas fronteiras e nos aeroportos aumentaram a capacidade do GOP de interditar drogas. Além disso, o INL apoiou os esforços de interdição por meio da assistência ao Centro de Coordenação de Inteligência Conjunta (JICC), o que aprimorou o compartilhamento de informações e a cooperação entre as agências de aplicação da lei dos Estados Unidos e do Partido Republicano. Com os fundos do INL, foi possível desempenhar um papel fundamental no sucesso da

interdição, por meio do Serviço Marítimo Nacional (SMN), fornecendo treinamento, assistência técnica e atualizações de equipamentos (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002).

Quando o Departamento de Estado apresentou o relatório de 2001 para o ano fiscal de 2002 ao Congresso Nacional dos Estados Unidos, houve o pedido de aumento da assistência do INL para auxiliar o Panamá na guerra às drogas, sobretudo para manter uma estabilidade e administrar os efeitos colaterais do conflito na Colômbia. Os recursos solicitados pelo Partido Republicano tinham a pretensão de garantir uma melhor proteção das fronteiras panamenhas, tanto com a Colômbia quanto com a Costa Rica. Foi utilizado o argumento de que os recursos solicitados também eram para fortalecer o Estado de Direito na região subdesenvolvida de Darien, no Panamá, ao longo da fronteira com a Colômbia, ajudando no fortalecimento institucional do Panamá para absorver o influxo de refugiados colombianos.

Com uma guerra travada abertamente na Colômbia, a saída para muitos colombianos foi a migração em busca de uma vida melhor, de modo que essa foi uma das consequências da guerra e de uma desigualdade social gritante no Panamá e nos outros países da América Central. Os recursos financeiros solicitados também serviram para tentar conter o avanço da migração no sentido norte, com destino aos Estados Unidos.

Os projetos e programas desenvolvidos no Panamá nos três primeiros anos (2000-2003) da Iniciativa Andina foram divididos em três eixos: 1) Aplicação da Lei; 2) Lavagem de Dinheiro; e 3) Redução da Demanda e Diplomacia Pública. Apresentaremos cada um deles com sua devida descrição.

– Programa de Aplicação da Lei

- **Projeto de Atualização do Ministério Público:** forneceu suporte para equipes móveis de interdição, detecção técnica, unidades de busca canina etc., e aumentou a capacidade da polícia panamenha de detectar e prender traficantes e interditar remessas de drogas (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- **Projeto de Controle de Fronteiras da Polícia Nacional do Panamá (PNP):** incluiu o fornecimento de equipamento e treinamento para melhorar as habilidades, a mobilidade, o comando e controle, as capacidades de comunicação e a inteligência das unidades de fronteira da PNP (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- **Projeto de Interdição/Contrabando de Estrangeiros:** foi projetado para fortalecer a capacidade do Panamá de controlar a entrada de criminosos transnacionais, como traficantes de drogas e contrabandistas estrangeiros. Proporcionou infraestrutura,

equipamentos e treinamento em aeroportos e pontos de entrada de fronteira (ESTADOS UNIDOS, 2001).

- **Projeto de Atualização do SMN:** forneceu equipamentos adicionais para o SMN, atualizou equipamentos e embarcações existentes e pagou por melhorias de infraestrutura, como atualizações de instalações em locais remotos, e auxiliou o SMN no planejamento de um estaleiro (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- **Projeto de Melhoria do Serviço Aéreo Nacional (SAN):** foi trabalhado com o SAN e as agências de fiscalização para determinar os requisitos de mobilidade aérea projetados, para conduzir uma avaliação completa da frota existente e operação de manutenção, e para desenvolver um plano de reparo e modernização. A assistência incluiu um consultor técnico, assistência material e treinamento (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- **Programa de Instituições de Justiça Criminal:** ajudou o GOP a desenvolver uma estratégia para a modernização e melhoria das suas instituições de justiça criminal. Concentrou-se principalmente em assistência técnica, liderança de agências e fortalecimento das academias de treinamento para aplicação da lei. Esse esforço foi fundamental para melhorar a gestão e a execução da justiça criminal no Panamá e para elevar os padrões de profissionalismo. Também ajudou a integrar os projetos de apoio à aplicação da lei por meio do Ministério Público, da PNP, dos Serviços Marítimos, Aéreos e de Imigração e da UIF em apoio aos objetivos estratégicos nacionais coordenados (ESTADOS UNIDOS, 2001).

– Programa de Apoio à Lavagem de Dinheiro

- **Projeto de Unidade de Investigação Financeira:** estabeleceu uma unidade investigativa permanente para crimes financeiros, incluindo lavagem de dinheiro e câmbio de pesos no mercado clandestino, sob o Ministério Público, para drogas (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- **Projeto de Iniciativa de Controle Multissetorial:** destinou-se ao setor financeiro e empresarial do Panamá e a juízes, reguladores bancários, legisladores, acadêmicos e outros grupos para aumentar a conscientização sobre a ameaça representada pela lavagem de dinheiro ao Panamá e promover a “adesão” a um controle nacional de esforço eficaz. Isso incluiu atividades como palestras, seminários, *workshops*, treinamento técnico, conferências etc. (ESTADOS UNIDOS, 2001).

- **Projeto de Consultor Regional de Lavagem de Dinheiro:** incluiu a contratação de um consultor de lavagem de dinheiro para fornecer apoio e assistência técnica ao GOP no fortalecimento de leis e regulamentos, assim como no treinamento de funcionários de instituições governamentais e financeiras, para ajudar investigadores e promotores a trabalharem juntos de forma eficaz e bem-sucedida nos processos judiciais (ESTADOS UNIDOS, 2001).

– Programa de Redução da Demanda e Diplomacia Pública

- **Projetos de Prevenção da Educação Cívica:** podem ajudar a conter a disseminação do crime e da violência. O objetivo desse programa foi reforçar o Estado de Direito, mudando as atitudes da sociedade em relação ao crime e à corrupção. As principais atividades incluíam a mobilização de líderes comunitários e funcionários da educação, o desenvolvimento de planos de aula e sua incorporação ao currículo do ensino médio e o treinamento de professores. O programa usa uma abordagem de “treinar o treinador” para ajudar os professores treinados a treinarem outros (ESTADOS UNIDOS, 2001).
- **Projeto de Redução da Demanda:** incluiu o trabalho com agências de saúde e educação e ONGs, com intuito de ajudar o Panamá a promover a prevenção do uso de drogas e aumentar a conscientização pública (ESTADOS UNIDOS, 2001).

Quanto às medições de eficácia, temos o seguinte:

- Maior eficácia das instituições e do pessoal da justiça criminal, medida pelo melhor desempenho do pessoal, investigações aprimoradas de corrupção oficial, sistemas aprimorados de rastreamento de casos e redução dos tempos de detenção antes do julgamento.
- Melhoria do currículo e dos métodos de ensino nas academias de treinamento de polícia, conforme demonstrado pelo aumento das capacidades dos graduados.
- Aumento do número e importância dos traficantes presos e processados com sucesso como resultado das investigações do Partido Republicano ou esforços cooperativos bilaterais ou regionais de aplicação da lei.
- Maior inteligência e coordenação operacional do SMN e do SAN, demonstrado por um aumento nas operações conjuntas de interdição bem-sucedidas contra o tráfico de drogas, o desvio de precursores químicos e outras atividades criminosas internacionais.
- Aumento do número de prisões de narcotraficantes, contrabandistas de estrangeiros, terroristas e outros criminosos que entram no Panamá por ar, mar e terra.

- Maior detecção e prevenção de desvios de precursores/produtos químicos essenciais (conforme medido por ações tomadas no licenciamento de importação/exportação).
- Aumento da conscientização pública sobre os perigos do abuso de drogas, aumento do envolvimento da comunidade na prevenção do uso de drogas e diminuição do uso de drogas e da violência entre os jovens (ESTADOS UNIDOS, 2002).

O Panamá se tornou um grande paraíso fiscal no século XX. Sua legislação em relação a transações financeiras, abertura e fechamento de empresas sem cobrança de impostos se tornou um grande atrativo mundial para a lavagem de dinheiro. Isso veio à tona em 2016, com o vazamento de dados pelo *site WikiLeaks*, que mostrava milhares de *offshore* no país lavando dinheiro, principalmente de grandes corporações, políticos e pessoas importantes de diversos países do mundo, tudo de acordo com a lei panamenha. Foi um escândalo mundial, e o USG, na época presidido por Barack Obama, solicitou uma ação urgente para o caso, mas não houve uma ruptura no *modus operandi* do sistema financeiro; “o capital falou mais alto” nas decisões políticas internas panamenhas. Tendo em vista esse cenário, o Panamá se tornou para os grandes traficantes de drogas e as grandes corporações do tráfico um lugar ideal para guardar e lavar o dinheiro, pois não havia, e ainda não há, necessidade de comprovar a origem do capital.

Ao longo da Iniciativa Andina, o programa foi transformando devido ao avanço nas operações. Assim, seus objetivos, justificativas e ações foram se modificando na busca de uma dominação territorial para interdição de drogas no país e alteração no sistema de justiça e educação.

Visto o cenário antigo que se perpetrava no território panamenho, a ação do USG com a Iniciativa Andina tinha foco nas operações militares de interdição e na alteração das leis do país, buscando uma mudança significativa no Poder Judiciário. No que tange às ações militares, essas foram concretizadas dentro do planejado, mas não alcançando os objetivos almejados, diante da necessidade de um financiamento maior. É importante ressaltar que mesmo com todos os investimentos e treinamentos nas operações militares, o tráfico de drogas no país não deixou de existir, apenas houve um aumento na quantidade de drogas apreendidas e de pessoas presas.

Houve alteração da lei relacionada ao tráfico de drogas, ficando mais rígida, e mudança no comportamento do sistema judiciário. Isso ocasionou o aumento do policiamento e, conseqüentemente, do número de pessoas julgadas e condenadas por tráfico de drogas e do tempo que elas permaneciam sem direito à liberdade, modelo de combate às drogas aplicado em todos os países que participaram da Iniciativa Andina. Entretanto, não houve sucesso nas

alterações das leis referentes às questões financeiras, pois a economia do país sobrevive significativamente por conta das operações de *offshore* (lavagem de dinheiro internacional).

A seguir iremos apresentar o relatório anual do Programa da Iniciativa Andina realizado pelo INL e publicado pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos no ano de 2007, referente ano fiscal de 2008, mostrando quais eram os objetivos, o cenário da diplomacia transformacional, a justificativa, as conquistas do ano de 2006, os programas de interdição, e o desenvolvimento e suporte do programa ao longo do tempo. Assim poderemos analisar as transformações do Programa da Iniciativa Andina ao longo do tempo no Panamá.

Os objetivos do Programa da Iniciativa Andina para o Panamá em 2007, segundo o INL, são os seguintes:

- Aumentar a capacidade de interdição do Panamá para interromper o fluxo regional de drogas ilícitas, produtos químicos, armas e pessoas, melhorando sua infraestrutura de aplicação da lei e controle de suas fronteiras e portos internacionais de entrada e saída (ESTADOS UNIDOS, 2007).
- Aumentar a prontidão operacional da Subdireção Antidrogas (DAD) da PNP, da recém-criada Força-Tarefa Conjunta Antidrogas (FTCA), da Unidade de Inspeção Móvel da PNP, da unidade K-9, de grupos de aeroportos, da unidade Riverine e das unidades de operações especiais da Diretoria de Informação e Inteligência (DIIP). Com esse aumento de prontidão operacional, almejava-se um crescimento de 10% (em relação ao ano fiscal anterior) nas apreensões de drogas ilegais por componentes da PNP no ano fiscal de 2007 (ESTADOS UNIDOS, 2007).
- Estabelecer uma capacidade efetiva de interdição costeira e ribeirinha, garantir melhores capacidades de comunicação entre agências e aumentar a capacidade antiterrorismo das unidades especializadas. Esperava-se que, com a construção de postos de fronteira, haveria um aumento de 10% no número de apreensões de drogas ilícitas nas regiões fronteiriças do Panamá no ano fiscal de 2007 (ESTADOS UNIDOS, 2007).
- Facilitar a mudança do SMN para uma nova base atlântica; apoiar as frotas de asa fixa e de asa rotativa do SAN que participavam de missões antidrogas; apoiar a Guarda Costeira do Panamá, uma vez criada a partir da fusão do SMN e do SAN; estabelecer uma infraestrutura de logística de peças sobressalentes para dar suporte a equipamentos anteriormente doados pelo USG; aumentar o número de pilotos treinados, mecânicos e instrutores; e melhorar a interoperabilidade das comunicações com outras Forças

Públicas do Panamá, buscando alcançar um aumento de 10% no número de apreensões marítimas de contrabando ilegal através das águas panamenhas e na prontidão e mobilidade aérea (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O cenário da diplomacia transformacional no Panamá em 2007, segundo o INL, é descrito a seguir.

O Programa de Interdição do Panamá avançou o objetivo da Diplomacia Transformacional de Paz e Segurança ao financiar projetos de combate ao narcotráfico destinados a reduzir o fluxo de drogas ilegais e outros contrabandos através do Panamá e seus canais adjacentes (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O Panamá é a única conexão terrestre entre as Américas do Norte e do Sul, bem como um importante *hub global* de tráfego aéreo, marítimo, financeiro, de comunicações e de comércio mundial. Isso torna o país um nexos natural para o crime transnacional, incluindo tráfico de drogas e produtos químicos precursores, lavagem de dinheiro, tráfico de armas e imigrantes ilegais. O fluxo de drogas ilícitas contribuiu para aumentar o consumo doméstico de drogas, incentivou a corrupção pública e prejudicou o sistema de justiça criminal do GOP (ESTADOS UNIDOS, 2007).

A justificativa do Programa da Iniciativa Andina no Panamá em 2007, segundo o INL, engloba os aspectos a seguir.

Em virtude de sua posição geográfica e infraestrutura de transporte bem-desenvolvida, o Panamá é um importante ponto de transbordo de drogas para os Estados Unidos e a Europa. Os portos marítimos de contêineres panamenhos, a Rodovia Pan-Americana, um aeroporto central internacional em rápido crescimento, vários campos de aviação não controlados e litorais desprotegidos no Atlântico e no Pacífico facilitam o movimento das drogas. Essas substâncias são transportadas em navios pesqueiros, navios de carga, pequenas aeronaves e lanchas. Aviões ilegais utilizam centenas de pistas de pouso legais abandonadas ou não monitoradas para reabastecimento, coletas e entregas. O governo de Martín Torrijos (que assumiu o cargo em setembro de 2004) cooperou estreitamente com os Estados Unidos e seus outros vizinhos em questões de segurança e aplicação da lei, mas as restrições orçamentárias do Panamá foram determinantes na limitação das ações. O apoio estadunidense às agências de aplicação da lei do Panamá continua crucial para garantir o cumprimento das missões das agências (ESTADOS UNIDOS, 2007).

As conquistas da Iniciativa Andina no Panamá em 2006, segundo o INL em 2007, são pontuadas a seguir.

Em 2006, várias unidades do GOP, apoiadas pelo USG, cresceram e expandiram suas operações; são elas: a Unidade de Investigação Sensitiva (SIU) da Polícia Técnica Judicial (PTJ) do Ministério Público, responsável pelas investigações das principais organizações de lavagem de dinheiro e drogas; a Unidade Móvel de Inspeção da PNP; a Interdição de Paso Canoas (fronteira com a Costa Rica); a Força-Tarefa Antidrogas do Aeroporto Internacional de Tocumen; e a Unidade Canina. As prisões internacionais relacionadas às drogas aumentaram ligeiramente em 2006 em relação a 2005 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O INL e outra assistência financeira do USG ajudaram no aumento da técnica e na cooperação profissional do GOP, permitindo aumentar ainda mais sua capacidade de interditar drogas e proteger suas fronteiras terrestres, marítimas e aéreas, o que resultou no aumento das apreensões de drogas e dinheiro em 2006. Isso incluiu 36.635,5 quilos de cocaína, 107,24 quilos de heroína, 4.276,9 quilos de maconha, 8.324.761,39 de dólares em moeda efetiva, diamantes e ouro, 299 prisões por crimes relacionados com tráfico internacional de drogas e sete extradições para tais crimes em 2006. Também em 2006 foi desenvolvido o programa Imigração e Fiscalização Alfandegária dos Estados Unidos (ICE), uma iniciativa conjunta contra contrabando de dinheiro com a Alfândega do Panamá, chamada Operação *Firewall*, que resultou na apreensão de aproximadamente 40 quilos de ouro (avaliados, na época, em aproximadamente 900.000 dólares), 357.100 dólares e 26.000 euros (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Em 2006, o Panamá também fez progressos constantes em outras áreas de aplicação da lei, profissionalismo policial e integridade. Um programa de “cultura de legalidade” financiado pelo USG treinou funcionários do Ministério da Educação, da PNP e da PTJ; uma iniciativa separada treinou 12 oficiais da PNP como examinadores certificados de polígrafo, o que resultou em uma melhor seleção de candidatos à PNP. Com a nova legislação de controle de precursores químicos em vigor, o foco mudou para a capacitação para auxiliar na implementação das novas leis. A nova legislação criou uma Unidade de Controle Químico, que trabalhou em estreita colaboração com o DEA para iniciar investigações sobre empresas suspeitas. Essa unidade identificou 20 empresas que precisavam ser monitoradas regularmente e realizou inspeções administrativas em diversos sites destas empresas, além de coordenar, com a Unidade de Narcóticos da PNP, a condução das operações de fiscalização necessárias.

O GOP também melhorou sua capacidade de combater o desvio de precursores químicos por meio de treinamento e conduzindo investigações conjuntas com o DEA em 2006. Na área

de conscientização e redução da demanda de drogas, o Conselho Nacional de Controle de Drogas (CONAPRED) financiou sete projetos de prevenção e/ou tratamento, com um custo total de aproximadamente 1,05 milhão de dólares em 2006. O Ministério da Educação e o CONAPRED, com apoio do USG, promoveram treinamento antidrogas para professores e programas de informação, assim como apoiaram o Centro Nacional de Informações sobre Drogas do Ministério da Educação (CENAID) (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Os programas de interdição de drogas no Panamá para o ano fiscal de 2008, segundo o INL, são descritos a seguir.

Os programas de interdição e aplicação da lei apresentados inicialmente continuaram suas operações com os mesmos objetivos, entretanto, houve mais dois programas/projetos destinados à interdição de drogas, um destinado a PNP e outro à criação do JICC. A PNP é a principal responsável por interromper o grande volume de narcóticos colombianos transportados para os Estados Unidos em território panamenho, bem como outros contrabandos ao longo desse corredor de tráfico principal. Os níveis de financiamento da PNP eram insuficientes para atender ao duplo desafio de enfrentar o contágio andino e manter a lei e a ordem no resto do país. A assistência do USG no ano fiscal de 2008 se concentrou em treinamento e tecnologia para garantir a capacidade da PNP de responder a essas ameaças.

O USG ofereceu um curso inovador de seis semanas em gestão policial avançada, desenvolvido pela NAS da embaixada em parceria com o Instituto de Polícia do Sul da Universidade de Louisville. Houve um financiamento adicional usado para alavancar as parcerias existentes e facilitar o compartilhamento de conhecimento com parceiros atuais, como Boston, Miami Dade e Vancouver, Departamentos de Polícia da Colômbia Britânica e Ministério Público, e Gabinete do Procurador dos Estados Unidos do Distrito de Massachusetts. Essas trocas se concentraram em áreas-chave, como corrupção pública, uso de tecnologia de mapeamento do crime, policiamento comunitário e tecnologia de chamada. O NAS também continuou a fornecer equipamentos (incluindo peças de reposição para veículos), treinamento e despesas operacionais para a equipe de interdição móvel da PNP e sua unidade K-9 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

A NAS e o Ministério de Governança e Justiça (MOGJ) apoiaram um JICC equipado com um banco de dados digital para facilitar o compartilhamento de informações para todas as agências de aplicação da lei. O JICC foi centro de informações de inteligência de várias agências, operado por membros de todas as forças públicas e da PTJ. Ele tinha acesso direto a mais de 25 bancos de dados que armazenam informações que podiam ser consultadas para fins

de investigação mediante solicitação. O JICC também era capaz de fornecer consultas de banco de dados para agências de aplicação da lei dos Estados Unidos, como DEA e DHS (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O PD&S ao longo do Programa da Iniciativa Andina, segundo o INL, é descrito a seguir.

Os fundos de desenvolvimento e apoio do programa forneceram salários, benefícios e subsídios para funcionários contratados diretamente da NAS, pessoal de serviço temporário de curto prazo e outras despesas administrativas e operacionais gerais para planejamento, desenho, implementação, monitoramento e avaliação do programa (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2007).

A seguir apresentaremos o resumo orçamentário anual do Programa da Iniciativa Andina para o Panamá entre os anos de 2000 e 2009. Esse orçamento foi utilizado para garantir a execução das operações do programa, pagas pelo USG. Dessa forma, é possível ter um panorama geral sobre a quantidade de recursos que foram empenhados no território panamenho⁹⁶. Em seguida, realizaremos uma análise geral sobre o Programa da Iniciativa Andina no Panamá.

⁹⁶ Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL, vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

**Tabela 8: Resumo anual de orçamento financiado ao Panamá pelos Estados Unidos –
Iniciativa Andina**

Resumo do orçamento em dólares	
Panamá	
Ano fiscal	Valor
2000	987.000
2001	1.363.000
2002	5.000.000
2003	4.500.000
2004	6.487.000
2005	5.952.000
2006	4.455.000
2007	4.000.000
2008	992.000
2009	1.000.000
Valor total	34.736.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

Esse orçamento total foi destinado, assim como nos outros países, em sua maior parte para os programas de interdição, aumento do policiamento/militarização e apoio à guerra às drogas. Os investimentos buscavam atingir os seguintes pontos:

- aumentar a interdição e a apreensão de drogas ilícitas; identificar e eliminar cultivos de coca e laboratórios de refino de coca; implantar um programa de controle de precursores químicos;
- aumentar o número de investigações e prisões de grupos de narcotráfico e lavagem de dinheiro, levando-os ao desmantelamento;
- melhorar a coordenação policial/militar e o apoio logístico com aumento das operações costeiras, terrestres e aéreas ao longo da fronteira norte;
- fortalecer a gestão de recursos dos governos municipais e comunitários e o compromisso com metas alternativas de desenvolvimento; e
- aumentar a renda de pequenos agricultores e pescadores com suas atividades lícitas de agricultura e pesca, para não cooperar com os grupos de narcotraficantes.

5.7.1 Análise sobre o Programa da Iniciativa Andina no Panamá

Fato é que o USG, mesmo tendo toda a colaboração do GOP, não conseguiu conter o tráfico de drogas no país, por conta de um problema sistêmico de corrupção no Panamá, atrelado diretamente à desigualdade social e à pobreza. A Iniciativa Andina no Panamá começou no governo da primeira mulher eleita presidenta no país, Mireya Elisa Moscoso Rodriguez de Arias (Partido Arnulfista, 1999-2004). Ela não tinha, na época de seu mandato à Presidência, apoio do Poder Legislativo; isso foi um dos grandes problemas de sua governança, que se aliou ao USG para tentar conter a violência e a criminalização no seu país, partindo para uma política de segurança mais rígida. Entretanto, não obteve o sucesso esperado.

Posteriormente, Martín Erasto Torrijos Espino (Partido Revolucionário Democrático, 2004-2009) foi presidente do Panamá. Ele não mexeu na aliança de segurança e justiça entre Panamá e Estados Unidos implementada no governo de Mireya Arias. Martín Torrijos foi um presidente democrata, acenando suas políticas tanto para a direita, em relação aos acordos com os Estados Unidos e as privatizações, quanto para a esquerda, com uma diplomacia externa com Cuba e Venezuela. O ponto fraco do seu governo foi o aumento gradativo da violência e da criminalidade, mesmo tendo os Estados Unidos como aliados nas questões de segurança voltadas ao combate ao narcotráfico; esse movimento de repressão não foi o suficiente. Pode-se dizer que o aumento da violência foi estabelecido em grande parte por conta de reflexos da crise econômica mundial de 2008, que agravou ainda mais as desigualdades sociais, deixando milhares de pessoas na miséria.

O Panamá, sendo o país-chave (na posição geográfica) na locomoção por terra de todos os produtos e mercadorias oriundos da América do Sul para as Américas Central e do Norte, e tendo o canal que transporta em larga escala produtos e mercadorias do oceano Pacífico para o Atlântico e vice-versa, tem uma governança que envolve uma complexidade grande, vistos os problemas de corrupção e oligarquias que dominam o território desde sua independência e, posteriormente, dos golpes militares no século XX. Tendo isso em vista, combater o narcotráfico de forma efetiva nunca foi prioridade do país, mas a aliança com os Estados Unidos para esse combate trouxe investimentos internos, o que gerou certo capital político para os governantes na época. Em uma análise compacta e pontual sobre a Iniciativa Andina no Panamá, podemos dizer que ela já nasceu fracassada, pois seria necessário mudar toda a estrutura política, econômica, educacional, de segurança e de justiça do país para tentar obter algum sucesso, sem contar a necessidade de manter o país em pleno emprego para garantir que parte da população não entrasse para o comércio e contrabando de ilícitos.

As mudanças nos sistemas de segurança, justiça e educacional foram pontos-chave dessa operação no Panamá, assim como em outros países; a influência e a pressão dos Estados Unidos em relação aos governos da época transformaram e criaram diversas políticas de Estado para o combate às drogas, principalmente as relacionadas ao sistema jurídico e de policiamento do país, o que gerou um forte aumento da corrupção pelos agentes do Estado também. No sistema educacional, a cartilha de prevenção e riscos dos usos de drogas criada a partir da política dos Estados Unidos foi a grande difusora da informação sobre os riscos das drogas, tanto para usuários quanto para os comerciantes ilegais (narcotraficantes).

Ao analisar as relações entre Panamá e Estados Unidos no combate às drogas durante o período do Programa da Iniciativa Andina, percebe-se que nesse país não foi possível avançar de forma relevante no modelo de combate que estava sendo implementado nos demais países. As estruturas do Estado e das instituições se mostraram tão fragilizadas que os investimentos realizados não foram suficientes para conseguir alcançar os objetivos do programa, mas há de se reconhecer que alguns pontos relativos às operações, foram conquistados com vitória na implementação, mas na execução e funcionamento, nem tanto.

5.8 Peru

Iremos apresentar como foi desenvolvido o Programa da Iniciativa Andina no Peru. Nossa base de informações serão os relatórios produzido pelo INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos. Serão apresentados os relatórios dos anos inicial, em 2002, e final do programa, em 2007, com seus objetivos, justificativas, ações de desenvolvimento, medições de eficácia e conquistas. Com isso, será possível averiguar as transformações que ocorrem através dos anos no Programa da Iniciativa Andina, com as minúcias desenvolvidas nas operações⁹⁷.

Vale lembrar que o Peru fez parte da primeira operação da Iniciativa Andina, no governo de George Bush (Pai), no início da década de 1990. Assim, já existia certo conhecimento do território peruano e do que seria necessário fazer nesse segundo momento das operações. Os **objetivos do Programa da Iniciativa Andina em 2002** para o Peru eram os seguintes:

⁹⁷ Os objetivos, justificativas, desenvolvimento e medição de eficácia do Programa da Iniciativa Andina para o Peru que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003, 2007).

- construir capacidades de o Peru promover a institucionalização da formulação e coordenação de políticas e “*peruvianize*”⁹⁸ de todos os aspectos da aplicação da lei antinarcóticos e esforços de desenvolvimento alternativo;
- reduzir e, em última instância, eliminar o cultivo de coca e papoula-do-ópio e o tráfico de drogas no Peru; e
- apoiar reformas econômicas que eliminem a economia do cultivo ilícito de coca (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A justificativa da Iniciativa Andina no Peru, segundo o INL, é descrita a seguir.

O principal objetivo da estratégia antinarcóticos dos Estados Unidos no Peru foi reduzir e, em última instância, eliminar a produção e o processamento de papoula e coca. Essa meta foi consistente com a Estratégia Nacional de Controle de Drogas do presidente George W. Bush e a Iniciativa Andina, que visava negar aos traficantes a capacidade de transbordar produtos de um país para outro à medida que o sucesso da aplicação da lei eliminasse o cultivo de drogas estabelecido e as áreas operacionais. A assistência do USG estava focada em ajudar o Partido Republicano a desenvolver uma capacidade institucional para realizar um programa integrado de combate ao narcotráfico, incluindo aplicação da lei, redução da papoula e da coca, desenvolvimento alternativo, conscientização pública e redução da demanda. Um foco consistente do INL na institucionalização ao longo dos anos levou à “*peruvianize*” da maioria das operações e manutenção de helicópteros, enquanto a USAID⁹⁹ apoiou o desenho e implementação de programas peruanos de desenvolvimento alternativo. O governo do Peru facilitou a institucionalização criando uma agência de combate ao narcotráfico em nível de gabinete, chamada CONTRADROGAS, para fornecer um mecanismo de coordenação interinstitucional peruano em questões de drogas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Em coordenação com o CONTRADROGAS, o programa de combate ao narcotráfico do USG ofereceu treinamento, equipamento e assistência técnica às agências governamentais peruanas encarregadas de implementar programas relacionados ao combate aos narcóticos, incluindo programas de aplicação da lei para interromper o cultivo de coca e da papoula-do-ópio, a compra no atacado, o processamento em escala industrial e a exportação de produtos refinados de coca. Houve também foco no desmantelamento de organizações de tráfico de drogas e no apoio a processos judiciais que almejavam levar à prisão e julgamento

⁹⁸ Tradução nossa: tornar algo original do Peru.

⁹⁹ A USAID é um órgão do governo dos Estados Unidos encarregado de distribuir ajuda externa de caráter civil. É um organismo que segue as diretrizes estratégicas do Departamento de Estado.

bem-sucedido as figuras-chave do tráfico e à apreensão de seus bens. Os programas de assistência econômica alternativa do USG visavam desenvolver governos locais, crédito agrícola, infraestrutura rural (como estradas) e práticas agrícolas aprimoradas (como controle de doenças), entre outras medidas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Apesar da turbulência política criada pelo colapso do governo de Fujimori, com a subsequente nomeação legislativa do governo interino de Paniagua e a eleição democrática do governo de Toledo em 2001, os esforços antinarcóticos do Peru sustentaram a aplicação da lei (dentro do possível) e a redução da coca. Os esforços intensificados de combate ao narcotráfico na Colômbia, junto com reduções significativas no cultivo de coca na Bolívia, restauraram os preços da folha de coca no Peru a níveis lucrativos para as comunidades produtoras (no início do século XXI). Campos de coca anteriormente abandonados foram reabilitados, embora a erradicação forçada da planta e os projetos de desenvolvimento alternativo continuassem crescentes em muitas das mesmas áreas. Existiam evidências crescentes de uma presença ressurgente do Sendero Luminoso nas áreas de cultivo de coca – algo visto como uma complicação para os esforços de desenvolvimento alternativo. A capacidade do governo de Toledo de responder a esses desafios estava prejudicada por uma economia nacional em recessão, com cortes de 30 a 40% no orçamento para a polícia e as Forças Armadas, bem como uma série de enchentes e terremotos que deixaram milhares de desabrigados em 2001 (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Em 2001, houve relatos anedóticos (pouco divulgados) de traficantes colombianos incentivando agricultores peruanos a cultivar papoula-do-ópio, fornecendo fundos e sementes. Não existiam estatísticas confiáveis sobre a extensão do cultivo da papoula-do-ópio, mas a polícia peruana erradicou 26 hectares em 2000. Em novembro de 2001, outros 150 hectares foram descobertos e erradicados. O financiamento do ano fiscal de 2002 previa dar início a um esforço para quantificar a papoula-do-ópio no Peru e desenvolver os meios logísticos para alcançar e erradicar esses campos – muitos dos quais estavam em áreas montanhosas fortemente cobertas por nuvens, longe das estradas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A suspensão do programa de negação de ponte aérea, devido ao abate “acidental” de uma aeronave missionária americana por um caça peruano em abril de 2001, levantou preocupações de que não havia mais impedimentos ao uso de transporte aéreo por traficantes para levar drogas e dinheiro internacionalmente. Os relatórios de revisão da política do USG sobre esse assunto enfatizaram que procedimentos reforçados e salvaguardas contra a perda de vidas inocentes deveriam ser implementados antes de se considerar o reinício do programa de negação da ponte aérea (ESTADOS UNIDOS, 2002).

O financiamento do ano fiscal de 2003 marcou uma virada significativa na escala da aplicação da lei antinarcoóticos entre os Estados Unidos e o Peru, no que diz respeito à redução das safras de drogas e ao desenvolvimento alternativo. Antes do ano fiscal de 2002, as limitações de financiamento impediam o governo peruano de buscar interdição, erradicação e desenvolvimento alternativo em várias áreas simultaneamente. Com o financiamento adicional solicitado no ano fiscal de 2003, o Peru investiu na diminuição do cultivo de coca em vários vales de origem e interceptou o movimento da coca nas zonas de origem e de trânsito, através das vias militares. O grande aumento do financiamento para o desenvolvimento alternativo abordou tanto a construção de infraestrutura de longo prazo quanto a assistência de emergência imediata para gerar renda familiar, perdida com a erradicação dos campos de coca.

Um grande programa de atualização de aeronaves para as operações de aplicação da lei e erradicação proporcionou a capacidade de transporte aéreo necessário para alcançar campos de papoula-do-ópio em grandes altitudes e transportar muitas pessoas para as áreas de tráfico remotas. Os fundos do ano fiscal de 2003 permitiram à polícia peruana recrutar mais oficiais antinarcoóticos para aumentar sua presença nas áreas de cultivo de coca, intensificar as operações contra as organizações do narcotráfico, o transporte rodoviário e fluvial de drogas e precursores químicos e aumentar os esforços de coleta de inteligência (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003).

Para o ano fiscal de 2003, quando o orçamento de investimento estava perto de 130 milhões de dólares, foi financiada uma gama de projetos para mudar as estruturas de combate às drogas e instaurar uma padronização regional nas operações, que serão descritos a seguir:

- **Projeto de Erradicação da Coca e da Papoula-do-Ópio:** tinha como foco principal a erradicação forçada de canteiros de coca e papoula-do-ópio. O programa usava uma abordagem dupla para a erradicação dessas plantas: primeiro, buscava garantir que as comunidades produtoras de coca que assinassem os acordos de desenvolvimento alternativo permanecessem comprometidas com a redução da coca; e, em segundo lugar, proporcionava uma força de trabalho para erradicar a força a coca cultivada em parques nacionais e outras áreas não cobertas pelos planos de desenvolvimento alternativo do Peru. A erradicação da papoula-do-ópio ocorria em áreas remotas de grande altitude, que exigiam recursos significativos para transportar e reabastecer os encarregados da aplicação da lei e da erradicação que implementavam o programa. Nos anos fiscais de 2002 e 2003, os 14 helicópteros Huey UH-1H de propriedade do USG foram adaptados, em fases, o que forneceu maior capacidade de elevação necessária para esse esforço.

Uma organização afiliada da *Peruvian Coca Reduction Agency* (CORAH)¹⁰⁰, chamada CADA (*Coca Survey and Verification*)¹⁰¹, forneceu um meio de verificar a extensão da redução da coca nas comunidades, o que foi uma condição crítica para o financiamento contínuo do desenvolvimento alternativo. Em 2003, também assumiu funções de auxiliar na verificação do desenvolvimento lícito de lavouras em áreas de cultivo de coca. A unidade de construção civil da CORAH, que é um subconjunto do projeto principal, forneceu às agências policiais e militares antinarcóticas capacidades de construção e melhoria de instalações em áreas remotas. A demanda pela construção da CADA e da CORAH foi alta: as informações estatísticas da CADA foram usadas pela comunidade internacional, como a Comissão de Drogas da OEA, para priorizar seus projetos de desenvolvimento alternativo (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003).

- **Projeto de Desenvolvimento Alternativo:** tinha como objetivo desenvolver fontes alternativas de renda e empregos legais para as comunidades produtoras de coca que estavam sujeitas à redução do plantio ou que concordaram voluntariamente em erradicar suas plantas de coca. Desde 1995 (até 2002), o Programa de Desenvolvimento Alternativo investiu aproximadamente 85 milhões de dólares para melhorar infraestrutura social, sistemas de água potável, sistemas de estradas reabilitados, novas pontes ligando as principais áreas de produção ao mercado, apoio aos agricultores para plantações lícitas e reconstrução do governo local. Como resultado do Programa de Desenvolvimento Alternativo da USAID, muitas comunidades que antes dependiam da economia da coca fizeram uma transição sustentável para a produção agrícola lícita, segundo os relatórios da Iniciativa Andina do Departamento de Estado estadunidense (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003).

A USAID negociou um acordo com o governo do Peru para implementar uma estratégia de desenvolvimento alternativo revisada por cinco anos, com duração de 2002 a 2006. Como parte dessa estratégia, os fundos do ano fiscal de 2003 se concentraram na expansão de programas de desenvolvimento alternativo nos vales dos rios Apurímac, Ene e Huallaga. A USAID também expandiu seus esforços para desenvolver oportunidades de mercados lícitos, incentivando empresas do setor privado a assinar acordos de venda, financiar adiantamentos para colheita e processamento de safras, e criar agronegócios com ex-plantadores de coca para a produção de safras lícitas (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003).

¹⁰⁰ Tradução: Agência Peruana de Monitoramento e Redução da Coca.

¹⁰¹ Tradução: Pesquisa e Verificação da Coca.

Em coordenação com esse esforço, o INL, o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos e a CICAD patrocinaram o Projeto Conjunto de Pesquisa e Extensão de Culturas Alternativas. Esse projeto realizou pesquisas de campo sobre doenças do café e do cacau, com o objetivo de encontrar maneiras de aumentar a produtividade em áreas de desenvolvimento alternativo e criar mercados internacionais para o ex-plantadores de coca. O setor privado dos Estados Unidos respondeu favoravelmente a esses esforços e forneceu pessoal suplementar e fundos para *marketing* especializado e assistência científica (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003).

A seguir, destacamos outros projetos desenvolvidos no Peru.

- **Projeto de Aplicação da Lei de Narcóticos:** os esforços foram estruturados em torno da Diretoria Antidrogas (DIRANDRO) da Polícia Nacional do Peru, que conduziu operações aerotransportadas contra importantes instalações de tráfico em áreas periféricas, desenvolveu inteligência e casos contra grandes organizações do tráfico e assumiu a liderança em precursores químicos relacionados às drogas e operações ribeirinhas de combate a narcóticos. A DIRANDRO tinha unidades operacionais em várias áreas importantes do narcotráfico, bases de treinamento em Mazamari e Santa Lucia, uma escola de treinamento ribeirinha conjunta em Iquitos e investigadores nas principais áreas urbanas. O subprojeto de apoio no campo de narcóticos forneceu essencialmente todos os custos, exceto salários, para treinamento, equipamento e operação de unidades e pessoal, incluindo unidades que são implantadas nos rios e unidades de investigação de tráfico, crimes financeiros e tráfico de produtos químicos, além de uma unidade de violadores principais (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A DIRANDRO formou forças-tarefa operacionais com outras agências peruanas, como a alfândega, para lidar com o crescente tráfico de drogas em portos e estradas no Peru. No ano fiscal de 2003, as principais operações de aplicação da lei foram planejadas para os vales de cultivo de coca e as terras altas de cultivo de papoula-do-ópio, bem como as zonas de trânsito, para cortar as ligações entre os traficantes e as áreas de produção de drogas. Algumas dessas iniciativas de interdição requeriam cooperação entre a DIRANDRO, a Força Aérea Peruana (FAP) e a Guarda Costeira Peruana, na qual a DIRANDRO foi chamada a assumir a liderança da aplicação da lei ao participar de operações aéreas e ribeirinhas de várias agências (ESTADOS UNIDOS, 2002).

- **Projeto de Apoio à Aviação Contra Entorpecentes:** cobriu os custos de operação e manutenção da Divisão Nacional de Aviação da Polícia (DIRAVPOL), que forneceu

apoio geral à aviação para toda a Polícia Nacional do Peru. Ofereceu pilotos, tripulações e pessoal de apoio para 14 helicópteros UH-1H e 5 K-Max de propriedade dos Estados Unidos, helicópteros de carga pesada e 14 helicópteros Mi-17 de propriedade peruana, que apoiaram a erradicação da coca e as ações de aplicação da lei no campo. Os fundos do ano fiscal de 2003 apoiaram as operações antinarcóticos dos helicópteros de propriedade dos Estados Unidos, fornecendo combustível, manutenção, hangares e armazenamento, aluguel de aeronaves quando necessário e suporte operacional para o pessoal da DIRAVPOL. Uma alta prioridade para o ano fiscal de 2003 nesse projeto foi modificar 14 helicópteros Bell UH-1H para a configuração Huey II. O Huey II fornecia uma capacidade de elevação mais pesada para maiores operações terrestres, tornando viáveis as operações de flutuação de helicópteros fluviais, além da melhoria das capacidades de busca e resgate, permitindo que a polícia chegasse a áreas inacessíveis de cultivo de papoula para fins de pesquisa e erradicação. Os fundos também foram usados para operar as aeronaves de carga C-27 e C-208, de propriedade do USG, que apoiaram locais de operação avançada a partir dos quais a FAP e a DIRANDRO conduziam operações terrestres e de interceptação aérea em todo o país. O objetivo de longo prazo foi deixar para o governo do Peru uma organização financiada que pudesse planejar e executar operações antinarcóticos estrategicamente importantes e baseadas em inteligência em âmbito nacional (ESTADOS UNIDOS, 2002).

- **Projeto de Apoio às Forças Armadas contra o Narcotráfico:** forneceu fundos no ano fiscal de 2003 para apoiar operações ribeirinhas conjuntas da Marinha do Peru com a DIRANDRO no norte e no leste do país e em seu entorno (áreas de Iquitos e Pucallpa). Também forneceu financiamento para combate ao tráfico marítimo ao longo da costa peruana. Apoiou o estabelecimento de locais de operação avançados para as Forças Armadas do Peru e a DIRANDRO em Iquitos, Pucallpa, Tarapoto e Puerto Maldonado. Os custos de suporte incluíam treinamento para pilotos e mecânicos, melhorias nas instalações, peças sobressalentes para aeronaves e barcos, e uma capacidade de busca e salvamento (ESTADOS UNIDOS, 2002).
- **Projeto de Administração de Justiça/Promotores:** o Partido Republicano apoiou uma unidade de promotores, a quem foi concedida jurisdição nacional especial para acompanhar as operações policiais e militares de aplicação da lei de narcóticos para interrogar suspeitos e testemunhas, encarregando-se de provas, supervisionamento à destruição de instalações ilegais (como laboratórios ou pistas de pouso) e preparação de casos para serem levados a julgamento. Esse projeto deu continuidade ao apoio aos

promotores nacionais de narcóticos, fornecendo treinamento ao pessoal do Poder Judiciário que tratava desses casos e proporcionando às jurisdições selecionadas os recursos adequados para lidar com casos de narcóticos (ESTADOS UNIDOS, 2002).

- **Projeto de Política e Desenvolvimento Institucional de Combate a Entorpecentes:** ofereceu apoio ao órgão de gabinete (CONTRADROGAS) encarregado de coordenar e dirigir os esforços gerais de combate ao narcotráfico do governo do Peru. No ano fiscal de 2003, esse projeto apoiou o desenvolvimento de políticas nacionais de controle de drogas, fazendo contato com doadores multilaterais e bilaterais, e buscou melhorar a comunicação e a coordenação entre as várias agências antinarcóticos dos Estados Unidos (ESTADOS UNIDOS, 2002).
- **Projeto de Conscientização e Redução da Demanda de Drogas:** as atividades se concentraram em fornecer ao público peruano informações sobre os efeitos pessoais e sociais prejudiciais da produção e do abuso de cocaína, realizar pesquisas sobre o consumo de drogas para identificar os grupos que necessitam de assistência, e apoiar fóruns educacionais para profissionais de prevenção e tratamento. Esse projeto forneceu assistência a instituições de conscientização sobre drogas e ao Ministério da Educação para apoiar programas de conscientização, prevenção do abuso e tratamento de drogas (ESTADOS UNIDOS, 2002).
- **Desenvolvimento e Suporte do Programa:** financiou salários e despesas de contratação direta e contratação de pessoal dos Estados Unidos e estrangeiros, custos de ICASS e despesas administrativas e operacionais gerais para planejamento, projeto, implementação, monitoramento e avaliação do programa (ESTADOS UNIDOS, 2002).

As **medições de eficácia do Programa da Iniciativa Andina em 2002** foram realizadas a partir dos seguintes pontos:

- acompanhar e averiguar a redução na quantidade de coca e papoula cultivada;
- analisar a imobilização de organizações de produção e transporte de cocaína;
- acompanhar a implementação de reformas no sistema de justiça peruano;
- realizar e acompanhar o desenvolvimento de alternativas viáveis à economia ilegal da coca, incluindo a implementação de reformas e projetos abrangentes de política macroeconômica dentro e fora das áreas de cultivo de coca; e
- implementar o aumento da conscientização da população local sobre os perigos do consumo de drogas e do tráfico para a economia e a sociedade peruana, acompanhando esse processo por meio de pesquisas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

O financiamento do ano fiscal de 2003 dos Estados Unidos com o Peru na Iniciativa Andina foi o segundo ano de maior investimento em todo o período do programa. Do ano fiscal de 2002 até o de 2007, o financiamento esteve sempre acima dos 100 milhões de dólares para o programa, divididos, em linhas gerais, em erradicação/interdição (ações militares de combate), jurisdição/interdição/educação (alteração de leis no Congresso e da estrutura/*modus operandi* do Poder Judiciário, com um sistema mais repressivo e punitivista) e desenvolvimento alternativo. Os maiores recursos investidos sempre foram no campo militar, com o financiamento da guerra às drogas.

A partir do ano fiscal do 2008, o financiamento com o programa caiu exorbitantemente devido à crise econômica mundial causada pela bolha imobiliária especulativa dos Estados Unidos (2007-2008). Com o orçamento enxugado, menos de 40 milhões de dólares, houve uma necessidade de fazer um ordenamento e rearranjo no financiamento dos projetos que estavam sendo executados até o momento. Assim, a seguir iremos descrever o Programa da Iniciativa Andina no Peru no ano fiscal de 2008, a partir do relatório do INL dos Estados Unidos a pedido do Departamento de Estado e apresentado ao Congresso dos Estados Unidos para obtenção de financiamento. Serão apresentados os objetivos e indicadores de desempenho, Diplomacia Transformacional, justificativa, conquistas do programa e os projetos em execução no ano fiscal de 2008.

Os objetivos do programa e indicadores de desempenho para o ano fiscal de 2008, segundo o INL, são descritos a seguir.

O governo do Peru institucionalizou a formulação de políticas antinarcóticas e assumiu a coordenação da gestão de alguns projetos. Os indicadores incluem:

- a manutenção e operação da asa aérea da Polícia Nacional do Peru passou a ser realizada 100% por cidadãos peruanos. A empresa contratada pelo USG fornecia supervisão sobre manutenção, treinamento e operações de equipamentos e helicópteros;
- a coordenação e as capacidades aprimoradas das agências peruanas envolvidas na aplicação da lei antinarcóticos levaram a ações mais eficazes contra o tráfico ilícito dessas substâncias;
- o objetivo de aumentar a DIRANDRO para mais de 2.800 funcionários, no intuito de fazer cumprir a lei e negar liberdade de ação para atividades de tráfico de drogas;
- a tentativa de manter um programa abrangente de interdição marítima e portuária para diminuir substancialmente a exploração dos portos do norte do Peru por

narcotraficantes, por meio do aumento de apreensões e do número de unidades de revisão de manifestos estabelecidas;

- as “melhorias na eficiência” (alterações) do setor judiciário peruano, permitindo que ele processasse com eficácia os casos relacionados à questão das drogas;
- o apoio contínuo do USG a promotores especiais de narcóticos e o apoio a funcionários judiciais em regiões com pesados casos de narcóticos, que resultaram em aumento no número de prisões/processos de grandes criminosos e narcotraficantes e redução no tempo de prisão preventiva;
- o cultivo ilegal de coca e papoula-do-ópio foi reduzido e, eventualmente, o Peru se tornou uma fonte marginal na produção de drogas ilícitas e tráfico de drogas (fato que não condiz com a realidade de 2007, tampouco com 2022);
- a erradicação programada e voluntária eliminou 13.000 hectares de coca ilícita no ano fiscal de 2007;
- o governo do Peru estabeleceu um sistema confiável de rastreamento da produção da coca lícita tradicional;
- o governo do Peru, com ajuda do USG, desenvolveu uma capacidade de reconhecimento para identificar e erradicar 150 hectares de plantações de papoula-do-ópio no ano fiscal de 2008 (não há registros se isso foi concretizado);
- o número de postos de controle de interdição de narcóticos em portos e estradas a leste dos Andes peruanos aumentou em 10% em 2007, resultando em um aumento de 10% no número e na quantidade das apreensões de cocaína em relação aos anos anteriores;
- o oferecimento de uma maior conscientização sobre os perigos do tráfico e do abuso de drogas aumentaria o apoio público às políticas antinarcóticos, levando a uma redução na demanda por drogas ilícitas (não se concretizou);
- o Peru gerava dados estatísticos sobre as preocupações do público quanto ao uso de drogas e atividades criminosas relacionadas; os dados eram usados para projetar, implementar e avaliar campanhas de conscientização pública;
- o apoio público (aliados políticos) e a vontade política do Partido Republicano para os esforços de aplicação da lei contra o cultivo e tráfico de drogas ilegais foram realizados e mantidos em níveis elevados;
- os resultados de pesquisa e as ações do Partido Republicano indicavam que os peruanos não tolerariam mais o cultivo e o tráfico de drogas, o que poderia fazer com que uma porcentagem maior da população peruana reconheça o cultivo de coca e o narcotráfico

como ameaças ao bem-estar nacional (não se concretizou de fato, isso se apreciou em apenas para uma parcela conservadora da sociedade peruana);

- o aumento do número de atividades de prevenção e treinamento realizadas por beneficiários de bolsas no que tangia às atividades ligadas à educação (ESTADOS UNIDOS, 2007).

A Diplomacia Transformacional no ano fiscal de 2008, segundo o INL, é pontuada a seguir.

A assistência dos Estados Unidos serviu para fortalecer a governança em áreas isoladas nas quais traficantes de drogas e terroristas operavam. Foram utilizados a erradicação agressiva, a interdição e o controle químico (com glifosato) para reduzir a produção de drogas, fornecendo o desenvolvimento alternativo aos agricultores para redução da dependência do cultivo ilícito de coca. Isso ajudou o governo peruano a melhorar seus esforços de combate ao terrorismo e divulgar os vínculos entre a produção de drogas e o crime comum para que os peruanos entendessem que sua qualidade de vida (e não apenas a dos norte-americanos) é prejudicada pelo narcotráfico. Esse foi o objetivo que consumiu mais recursos, porque requeria equipamentos de alto custo, como helicópteros, e erradicação manual de mão de obra intensiva. A Emenda Nethercutt¹⁰² proibiu o Peru de receber assistência militar, uma vez que não assinou um acordo do artigo 98¹⁰³ (ESTADOS UNIDOS, 2007).

A justificativa do programa no ano fiscal de 2008, segundo o INL, é pontuada a seguir.

O Peru é o segundo maior país produtor de cocaína do mundo e um grande exportador de pasta base de cocaína para os mercados de América do Sul, México, Estados Unidos e Europa. O preço, o cultivo e a produção da coca aumentaram no Peru (no ano de 2007); e 38.000 hectares de coca foram estimados pelo Centro de Crime e Narcóticos (CNC) como sendo cultivados no final de 2005, um aumento de 38%, em relação aos 27.500 hectares de coca medidos em 2004 nas principais regiões, incluindo o vale do Monzon e os vales dos rios

¹⁰² Emenda Nethercutt: lei de operações estrangeiras, financiamento à exportação e apropriações de programas relacionados que suspende a assistência do Fundo de Apoio Econômico aos Estados Partes da Corte Criminal Internacional (ICC) que recusaram Acordos Bilaterais de Imunidade (BIAs) com os Estados Unidos. Os fundos afetados apoiavam as seguintes iniciativas: manutenção da paz, medidas antiterrorismo, construção da democracia, e interdição de drogas.

¹⁰³ Os chamados Acordos do Artigo 98, também conhecidos como (BIAs), que os Estados Unidos pressionavam ativamente os Estados a assinarem, pois o governo Bush alegava que os BIAs eram necessários porque os acordos existentes (*Status of Forces Agreement* – SOFAs – ou *Status of Mission Agreements* – SOMAs) não protegiam suficientemente os americanos da jurisdição da ICC (ESTADOS..., [s.d.]).

Apurimac e Ene, apesar do recorde de erradicação programada e voluntária de 12.688 hectares. Isso equivale a 34 toneladas de cocaína que deixaram de ser produzidas. Estima-se que esses níveis de cultivo geraram uma colheita anual potencial de aproximadamente 110.000 toneladas de folha de coca. De acordo com o Instituto Peruano de Estatística e Informação (INEI), aproximadamente 4 milhões de peruanos usam até 9.000 toneladas de folha de coca para fins legais a cada ano, restando aproximadamente 100.000 toneladas de folha de coca disponíveis para produzir cerca de 190 toneladas de pasta base de coca e cloridrato de cocaína (HCl) anualmente. Uma porcentagem relativamente pequena de peruanos esteve envolvida em cultivo de coca, processamento de folha de coca e tráfico de cocaína e pasta base (ESTADOS UNIDOS, 2007).

As conquistas do programa no ano fiscal de 2008, segundo o INL, estão indicadas a seguir.

Depois de uma década de reduções impressionantes no cultivo de coca, o preço da folha de coca peruana atingiu seu pico em 12 anos (1995-2007), criando um forte incentivo econômico para uma maior produção. O governo do Peru conduziu operações em terra, mar e ar para interromper a produção e o transbordo de cocaína. As autoridades policiais peruanas apreenderam 14,1 toneladas de cocaína HCl e 4,09 toneladas de pasta base de cocaína nas operações de 2006. O preço da folha de coca aumentou de forma constante, exceto em áreas de interdição contínua, e o número de hectares sob cultivo, bem como as densidades das plantas em cada parcela, cresceram em áreas fora do controle do governo do Peru (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Além de seus esforços de erradicação, o apoio da NAS ajudou o governo do Peru a cumprir com sucesso uma série de objetivos estratégicos de controle de drogas. Em 2006, o Peru fez um progresso significativo no fortalecimento da capacidade policial a leste dos Andes, com 750 novos policiais dedicados à aplicação da lei antinarcoóticos, incluindo 150 mulheres, reforçando os 400 policiais que se formaram em 2005. Sua entrada em serviço permitiu que a Polícia Nacional do Peru tivesse um efeito sustentado em interdição nas zonas de origem e levasse a cabo a erradicação nos vales em que os produtores de coca resistiram, violentamente, à erradicação programada no passado (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O governo do Peru também fez progressos no tratamento e na melhoria do contrabando marítimo de carregamentos de cocaína, que se tornou o principal método de exportação de cargas com várias toneladas de cocaína. Novos *scanners* de raio x de contêineres foram instalados para operações nos portos de Callao e Paita. A alfândega peruana quase cumpriu suas

obrigações de pessoal autoimpostas para operações 24 horas por dia, sete dias por semana, em Callao, e operações 16 horas por dia, sete dias por semana, em Paita. Isso, juntamente com o sistema de controle de exportação promulgado pela alfândega peruana, trouxe a segurança do controle de exportação no Peru a um ponto mais alto. Como resultado, o Programa de Portos apreendeu 2,1 toneladas de cocaína HCl em 2006, mais do que o dobro da quantidade apreendida em 2005 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Houve um financiamento para um impulso notável de ONGs, universidades e meios de comunicação de massa para aumentar a preocupação do público peruano com a extensão da influência do narcotráfico sobre as organizações cocaleiras. Com isso, muitos peruanos perderam sua simpatia pelos plantadores de coca “oprimidos” e surgiu um reconhecimento da ligação entre o cultivo da folha de coca e o consumo de drogas (foi essa a campanha que o USG implementou no Peru) (ESTADOS UNIDOS, 2007).

No ano fiscal de 2006, mais de 30 casos de lavagem de dinheiro pesquisados pela UIF do Partido Republicano foram encaminhados ao Ministério Público Nacional do Peru. Em 2005, a promotoria pública ganhou duas condenações por lavagem de dinheiro do narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 2007).

Os programas de interdição de drogas no Peru no ano fiscal de 2008, segundo o INL, são indicados a seguir.

– Polícia de Narcóticos

- **Apoio à aplicação da lei:** as operações de interdição foram realizadas por via aérea, terrestre, marítima e fluvial. O uso de cães foi introduzido em todas as operações. A principal mudança no programa policial do ano fiscal de 2008 foi a necessidade de apoiar uma presença maior da DIRANDRO nos vales de cultivo de coca. O projeto policial da NAS também apoiou os esforços contínuos de treinamento intensivo em três academias de treinamento básico da polícia, uma rápida expansão de um programa K-9 e novas forças-tarefa que ligam as unidades DIRANDRO às unidades policiais regionais nos vales de cultivo de coca. Isso ampliou ainda mais o alcance dos esforços de interdição nos principais vales de cultivo de coca, aumentando a capacidade da DIRANDRO para fornecer estabilidade e segurança nas zonas de origem da droga e conduzindo a interdição avançada de estradas e interdição em áreas centrais, além de ampliar as operações que cercam as zonas de produção de drogas para destruir os

laboratórios de cocaína e bloquear o fluxo de produtos químicos (ESTADOS UNIDOS, 2007).

- **Suporte da aviação:** o suporte da aviação foi essencial para a interdição e erradicação. Desde 1988, a *NAS Aviation* oferece auxílio aos esforços de combate ao narcotráfico no Peru. Uma meta complementar era preparar a DIRAVPOL para assumir o programa de aviação. Com esse objetivo em mente, no ano fiscal de 2008 foram investidos fundos em treinamento e desenvolvimento de carreira do pessoal da aviação, além de orçamentos para aumento de horas de voo, devido à presença da frota de 23 helicópteros UH-2 (ESTADOS UNIDOS, 2007).

No ano fiscal de 2008, a polícia antinarcóticos contava com 2.800 soldados, número superior a anos anteriores. Assim, foi necessário um aumento significativo nos recursos da aviação para transportar esse pessoal para apoiar os esforços de erradicação e interdição de drogas. O financiamento cobriu combustível, manutenção, hangares e armazenamento, aluguel de aeronaves quando necessário e suporte operacional para o pessoal da DIRAVPOL (ESTADOS UNIDOS, 2007).

- **Apoio à segurança portuária:** o financiamento do ano fiscal de 2008 se concentrou em manter a capacidade do Peru de detectar drogas contrabandeadas de maneira eficaz por meio de seus portos comerciais e pesqueiros, através de assistência técnica, treinamento e fornecimento de equipamento de detecção. No ano fiscal de 2008, a ênfase era ajudar autoridades policiais peruanas, alfândegas, autoridades portuárias e transportadores a criar controles seguros de carga e contêineres e desenvolver uma cooperação mais próxima entre agências do governo peruano para inspecionar contêineres suspeitos no principal porto marítimo do Peru, Callao, e em outros portos usados por narcotraficantes (ESTADOS UNIDOS, 2007).

– Erradicação

- **Erradicação da coca e da papoula-do-ópio:** o orçamento do ano fiscal de 2008 apoiou os esforços de erradicação da CORAH em áreas de cultivo de coca consolidadas e áreas de expansão, bem como o monitoramento destas. A erradicação da polícia teve como alvo as áreas de cultivo de papoula-do-ópio quase inacessíveis. O INL apoiou todas as operações da CORAH enquanto desenvolvia a capacidade peruana de gestão institucional, operações e planejamento estratégico. O financiamento cobriu essas despesas, além do apoio à construção e manutenção de escritórios, acampamentos,

instalações, equipamentos de comunicação e programas de ação cívica usados pela CORAH (ESTADOS UNIDOS, 2007).

- **Apoio às Forças Armadas:** o USG e o governo do Peru trabalharam conjuntamente para melhorar a capacidade da polícia e dos militares peruanos simulando jogos aéreos, terrestres, portuários e fluviais com base em inteligência acionável (ESTADOS UNIDOS, 2007).
- **Monitoramento e pesquisa de safra:** um ramo do CORAH chamado CADA monitorou e mapeou o cultivo de coca e papoula, estimando o cultivo para programas de erradicação voluntária, e verificaram-se os campos que foram realmente arrancados. O CADA trabalhou com a polícia para detectar padrões de cultivo; gerar informações geográficas que apoiaram projetos de combate a narcóticos; e fornecer informações sobre o terreno para o CNC (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O projeto conjunto de USG, OEA e CICAD de Pesquisa e Extensão de Culturas Alternativas, que complementa o programa bilateral de desenvolvimento alternativo, continuava ativo no ano fiscal de 2008. O Instituto de Culturas Tropicais (ICT) ajudou ex-plantadores de coca a desenvolver cultivos lícitos, conduziu pesquisas e colaborou com a USAID, com o Projeto Oportunidade de Apoio à Exportação de Cacau dos Países Andinos (ACESSO) e outros esforços de desenvolvimento (ESTADOS UNIDOS, 2007).

– Administração da justiça

- **Processo de narcóticos:** no ano fiscal de 2008, o financiamento do USG continuaria a apoiar procuradores regionais *seniores* designados para supervisionar as operações policiais e militares de repressão às drogas, interrogar suspeitos e testemunhas, obter provas, supervisionar a destruição de instalações ilegais (como laboratórios ou pistas de pouso) e preparar casos processuais. Os promotores foram necessários para acompanhar a erradicação quando os erradicadores descobriam os caminhos percorridos dos produtos químicos e parafernália de produção de cocaína. Os promotores também “verificavam” se os direitos não estavam sendo violados e “desarmavam” os protestos. Com a expansão da interdição e erradicação, mais promotores foram necessários no campo. Os fundos proporcionaram uma seleção de jurisdições, comunicações, equipamentos de campo e instalações aprimorados (ESTADOS UNIDOS, 2007).

– **Conscientização sobre drogas**

- **Relações públicas e engajamento com a mídia:** como resultado de vários anos de engajamento com informações públicas, houve uma mudança de atitude entre os peruanos em relação à coca (bombardeio midiático contra a coca). Eles passaram a reconhecer o vínculo da produção de drogas com a corrupção e o crime. Um novo projeto no ano fiscal de 2008 foi desenvolvido, com o nome de *Seeding Awareness*, este buscava educar mais de 200.000 alunos e membros de grupos cívicos em técnicas de prevenção às drogas, com o intuito de que eles educassem outras pessoas (não foi encontrado registro sobre a execução e efetividade desse projeto). A NAS propôs apoiar uma grande campanha publicitária e de comunicação da ONG *Alliance for a Drug-Free Peru*, para alcançar os agricultores nos vales de cultivo de coca (ESTADOS UNIDOS, 2007).

O PD&S do ano fiscal de 2008, segundo o INL, é pontuado a seguir.

Os fundos do PD&S foram usados para pagar salários, benefícios e subsídios, contratação direta de pessoal dos Estados Unidos e de estrangeiros, viagens de campo, custos do ICASS e despesas administrativas e operacionais gerais para planejamento, *design*, implementação de programa, monitoramento e avaliação. Existia um consenso no Partido Republicano de manter as ações e programas de combate às drogas no Peru, para que os problemas relacionados ao narcotráfico fossem solucionados a longo prazo (ESTADOS UNIDOS, 2007).

5.8.1 Análise sobre o Programa da Iniciativa Andina no Peru

O Peru foi um país-chave dentro do Programa da Iniciativa Andina, pois é um dos produtores de cocaína e ópio do continente americano. As ações dos Estados Unidos nesse território vêm de longa data, tentando eliminar principalmente a produção de coca, mas o Peru é um país muito complexo, com uma elite política e econômica extremamente envolvida em corrupção, uma sociedade com muitas desigualdades sociais e econômicas, e com um forte preconceito interno entre os povos – regionalmente e principalmente entre os brancos, descendentes da colonização europeia, e os indígenas tradicionais.

Assim como em outros territórios da América Latina, as desigualdades no Peru são exorbitantes e a falta de oportunidades e direitos ocasionada pela ausência do Estado resulta em conflitos internos, na corrupção estatal e no crime organizado de drogas e minerais de grande

valor, entre outros problemas no país. O Peru, no final do século XX, teve grandes problemas de guerrilha com o grupo Sendero Luminoso, que foi denominado pelos Estados Unidos como um grupo terrorista. O país teve um Estado que, para muitos sociólogos, também foi considerado terrorista e autoritário, como o governo de Alberto Fujimori, considerado uma ditadura, pois dissolveu o Congresso e fechou o Poder Judiciário, o Tribunal Constitucional, o Ministério Público e o Conselho da Magistratura, com apoio das Forças Armadas. Esse governo antidemocrático, entretanto, se alinhava diretamente aos interesses de Estados Unidos, FMI e Banco Mundial.

As zonas rurais, de montanhas e de florestas estavam repletas de complexidades e com o agravante de um Estado paralelo, o crime organizado. Nos lugares aos quais o Estado não chegava, o crime tomava conta. Foi em zonas rurais afastadas dos grandes centros que a produção de coca para o narcotráfico começou a dominar, pagando mais do que qualquer outro cultivo para os agricultores locais. Os Estados Unidos, desde a década de 1980, tentavam combater essa produção de coca e o narcotráfico, mas tendo sempre como pano de fundo a sua inserção militar e a dominação geopolítica do país e da região. Suas alianças com o Peru sempre estiveram no campo da ajuda militar, no corpo institucional e na economia.

Desde a década de 1980, com o discurso de combater o narcotráfico, os Estados Unidos visavam sobretudo conter o avanço de grupos guerrilheiros de formação baseada no marxismo-leninismo-maoísmo; o grupo Sendero Luminoso foi um desses na América Latina. Com o fim da Guerra Fria, entre Estados Unidos e União Soviética, os norte-americanos não poderiam deixar que novos grupos de oposição surgissem, por isso o apoio imediato com militares e financiamento aos Estados que estavam sofrendo ameaças desses grupos. Muitos desses grupos orgânicos de oposição, a partir desse momento de ofensiva dos Estados Unidos, passaram a traficar drogas para manter suas despesas do dia a dia, já que não havia mais financiamento externo da União Soviética, nem para guerra, nem para sustento.

No Peru, o grupo Sendero Luminoso foi derrotado durante o governo de Fujimori, mas não era apenas ele que estava envolvido nos negócios com o tráfico de drogas. Ao longo das duas últimas décadas do século XX, a produção de cocaína e o consumo, cresceram fortemente e, com isso, diversos grupos nacionais e internacionais, principalmente colombianos e mexicanos, começaram a investir na produção de cocaína no Peru, visto também que a polícia era extremamente corrupta e o sistema de justiça era considerado brando para os crimes de tráfico de drogas internacional. Assim, o Programa da Iniciativa Andina no século XXI, no Peru, vem para tentar combater todo esse cenário exposto, com mudanças nas leis e no sistema judiciário, aumento do policiamento e da militarização, encarceramento em massa, imposição

de discursos sobre o combate às drogas através de propagandas e do sistema de educação, e “ajuda” no desenvolvimento alternativo, destinado aos pequenos agricultores cultivadores de coca.

A aliança e o financiamento para desenvolver o Programa da Iniciativa Andina no Peru começaram no final dos governos de Fujimori (Peru) e Bill Clinton (Estados Unidos), e depois foram seguidos por governos sucessores. Mostramos, por meio de documentos oficiais, como foi o processo desse programa no Peru e quais foram suas ações, objetivos e conquistas. Ao longo do período estudado, entre os anos de 2000 e 2009, houve um avanço significativo nas mudanças que foram programadas pelos Estados Unidos no Peru, principalmente no que se refere a estruturas do Estado, alteração de leis, protocolos de segurança, posicionamento do Poder Judiciário, alteração negativa de comportamento da sociedade com os cocaleiros e salvo-conduto às propagandas realizadas contra a coca. Tendo em vista que o projeto tinha como perspectiva “soluções” a longo prazo, as operações na primeira década foram fundamentais para atingir alguns objetivos que não estavam oficialmente no programa, como o controle e a dominação do território peruano pelos Estados Unidos pela via militar e dos agentes oficiais que trabalhavam para alterar estruturas estatais/institucionais, uma dominação geopolítica do país para deixá-lo ainda mais alinhado ao USG.

No que tange ao combate ao narcotráfico pela via militar, houve um avanço significativo, principalmente pela troca de tecnologia, aumento de bases e pessoal. Isso foi primordial para o crescimento das apreensões de drogas no país. Mas, de longe, as organizações envolvidas com o narcotráfico no Peru aumentaram seu poder econômico e bélico nesse mesmo período. A guerra às drogas matou e prendeu majoritariamente pequenos traficantes (de varejo), e não os chefes das grandes organizações. Esse cenário é repetido em praticamente quase toda a América Latina. Quando se prende ou mata um traficante de varejo, nascem outros tantos no mesmo local, por conta da alta lucratividade dos negócios de venda de ilícitos, que está totalmente relacionada à desigualdade social, baixos salários, condição de miséria, poder etc. Em linha gerais, o crime organizado coopta essas pessoas para trabalhar, visto que o Estado não garante o mínimo de dignidade de vida para elas.

A seguir, apresentaremos o resumo orçamentário de investimentos no Programa da Iniciativa Andina no Peru, entre os anos de 2000 e 2009, que foi de 881,5 milhões de dólares.

**Tabela 9: Resumo anual de orçamento financiado ao Peru pelos Estados Unidos –
Iniciativa Andina**

Resumo do orçamento em dólares	
Peru	
Ano fiscal	Valor
2000	48.000.000
2001	48.000.000
2002	142.500.000
2003	128.052.000
2004	116.000.000
2005	115.379.000
2006	106.920.000
2007	103.165.000
2008	36.546.000
2009	37.000.000
Valor total	881.562.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

A Tabela 9 mostra os valores distribuídos por ano fiscal de acordo com os relatórios do INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos para aprovação de financiamento no Congresso Nacional. A maior parte de todo esse dinheiro investido na Programa da Iniciativa Andina esteve ligado ao processo de interdição e erradicação realizado por Polícia, Forças Armadas e Poder Judiciário. Esses gastos eram voltados a pagar equipamentos, pessoal, armas, barcos, navios, helicópteros e aviões, entre outros¹⁰⁴.

Pensando numa política de combate às drogas no âmbito regional, o programa desenvolvido no Peru foi essencial para os Estados Unidos alcançarem seus objetivos, pois conseguiu fazer todo o mapeamento territorial do país e de suas fronteiras durante as operações, sabendo exatamente as condições militares e de defesa na região, as bases militares e alianças construídas foram primordiais para uma ação de dominação geopolítica regional.

A grande força econômica do Peru está atrelada à mineração e aos recursos da floresta Amazônica. Essas áreas de exploração dos recursos naturais, durante o processo de operações da Iniciativa Andina, foram mapeadas, dando aos Estados Unidos conhecimento sobre os

¹⁰⁴ Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL, vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

recursos a serem explorados economicamente na região e sobre os aspectos socioculturais e antropológicos da sociedade peruana. Com isso, os Estados Unidos adquiriram o conhecimento imprescindível desse território para avançar geopoliticamente quando entenderem que for necessário, visando sempre aos seus interesses políticos e econômicos.

Podemos analisar que o comportamento do Peru diante do imperialismo dos Estados Unidos na geopolítica se encontra a partir do conceito teórico de Carlos Escudé (1992) sobre realismo periférico, no qual aponta que os Estados periféricos devem evitar enfrentar os poderes para não arcar com os elevados custos sociais e econômicos. Essa percepção implica a aceitação do papel preponderante dos Estados mais fortes. Seguindo esse pensamento, de acordo com Ricardo Soberón (2015, p. 209), as questões de segurança, direitos humanos, instituições democráticas e modelo econômico têm sido os vetores que normalmente têm determinado a intensidade das relações bilaterais entre Peru e Estados Unidos, e as políticas de drogas têm sido um instrumento fundamental para seu impulso.

O Peru está cada vez mais envolvido na Geopolítica das Drogas, o que desperta o interesse dos Estados Unidos, embora não se traduza em maiores recursos; seja pela violência descontrolada provocada por tentativas de controle com base na repressão indiscriminada, seja pela profusão de casos de corrupção institucional relacionada à política ou ao exercício do poder, a verdade é que a guerra tem sido um fracasso. A simples ineficiência dos órgãos encarregados da repressão ao crime organizado, bens ilícitos ou redes sociais que abastecem os traficantes de produtos químicos, insumos ou armas pode ser vista com a maior presença do narcotráfico na vida nacional peruana, e isso se reflete nas declarações de diferentes instrumentos que classificam o Peru como um dos principais produtores de drogas no mundo (SOBERÓN, 2015, p. 220-221).

Apesar dos recursos que os Estados Unidos gastaram anualmente em esforços antidrogas no Peru, isso não prejudicou a indústria do tráfico de drogas. É assim que é frustrante o fracasso de um proibicionismo baseado mais na funcionalidade de seus tentáculos para permitir vários modos de intervencionismo político, policial e militar nos países da região. O tráfico de drogas sofreu uma mutação para escapar dos controles planejados e dos mecanismos e instrumentos estabelecidos pela ONU, pelos Estados Unidos e pela OEA. Isso aconteceu no Peru com a liberalização dos diferentes segmentos de produção, processamento, transporte, armazenamento, grandes remessas e distribuição final. Já as grandes estruturas empresariais dos traficantes (SOBERÓN, 2007, p. 219) têm permitido a “terceirização” de cada etapa da cadeia produtiva, transferindo os maiores riscos nas diferentes fases da produção de cocaína a terceiros. Se um pequeno transportador for pego pela polícia, dificilmente será pego o

empresário encarregado de exportar a droga. O processo fica todo fragmentado, dificultando ainda mais as ações da polícia investigativa para conseguir desestruturar a organização criminosa. Assim, esses trabalhadores do narcotráfico – sobretudo migrantes, jovens, pobres, desempregados formalmente – acabam lotando as prisões, sendo sujeitos absolutamente substituíveis nos mercados ilícitos (SOBERÓN, 2015, p. 222).

De acordo com Soberón (2015, p. 225), as relações bilaterais entre Peru e Estados Unidos no que foi compreendido como estratégias antidrogas mostraram a incapacidade criminosa do Peru de concentrar sua atenção no crime organizado complexo, levando a um aumento nos abusos policiais e na letargia judicial, bem como à superlotação carcerária com os atores mais vulneráveis, evidenciada pelo crescimento da PPL por crimes de drogas, especialmente mulheres, em um novo caso de feminização do crime, dessa vez por crimes associados às drogas (TRANSNATIONAL INSTITUTE [TNI]; WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA [WOLA], 2010). Esse cenário de aumento da população carcerária feminina relacionado aos crimes de drogas é de extrema semelhança em todos os países que participaram da Iniciativa Andina, com níveis altíssimos.

Com todas as intervenções possíveis realizadas no território peruano através da Iniciativa Andina, podemos definir essas ações dos Estados Unidos como uma política *hard power* no que tangia oficialmente aos seus objetivos de combater o narcotráfico no país e em toda a região. A política extensiva do USG com o aumento da militarização e as modificações nos sistemas institucionais do país se mostravam em duas frentes de ações, que caminhavam lado a lado buscando determinado controle desses organismos.

Mas, assim como em outros territórios onde a Iniciativa Andina foi implementada, o tráfico de drogas não acabou, tampouco diminuiu. A promoção de uma guerra aberta contra os narcotraficantes só fez com que essas corporações do narcotráfico evoluíssem ainda mais o seu poderio bélico, tecnológico e logístico. Um problema que era pequeno na década de 1980, hoje se tornou uma grande avalanche, visto que o aparato estrutural do narcotráfico evoluiu fortemente, tanto do ponto de vista de conseguir cooptar funcionários públicos de todas as esferas quanto no que diz respeito à organização empresarial de produção, circulação e venda de drogas dentro do país e internacionalmente, com uma mão de obra substituível facilmente, não tendo, assim, problemas para o seu funcionamento.

O Peru, com tantos investimentos, se fez um grande aliado dos Estados Unidos. Os governos ajudaram, e muito, as aproximações nas relações bilaterais, e o objetivo que não estava oficialmente no papel/nos documentos foi cumprido: o imperialismo estadunidense conseguiu “dominar” o território e as estruturas estatais por meio das alianças, que já vinham

de longas datas. Assim, vale lembrar que o Peru sempre teve a certificação dos Estados Unidos no que se refere às boas práticas de combate às drogas. Dois países parceiros e alinhados na Geopolítica das Drogas.

5.9 Venezuela

O Programa da Iniciativa Andina na Venezuela começou durante o primeiro governo de Hugo Chávez, embora o ex-comandante do território bolivariano tenha sido um grande crítico da política externa estadunidense, principalmente dos governos de George W. Bush. O USG, nos primeiros anos do século XXI, financiou o Programa da Iniciativa Andina na Venezuela.

Para chegarmos ao assunto do combate às drogas na Venezuela, será realizada uma contextualização prévia desse país no que tange aos agentes do Estado, à política econômica e à diplomacia com os Estados Unidos.

Hugo Chávez nunca teve uma relação diplomática alinhada aos Estados Unidos, até porque em abril de 2002 a Venezuela sofreu um golpe de Estado realizado pelas forças políticas de oposição ao governo, com as quais empresários e, “indiretamente”, os Estados Unidos estavam envolvidos. O presidente Chávez foi detido por militares, a Suprema Corte e a Assembleia Nacional foram dissolvidas, e a Constituição de 1999, recém-assinada, foi anulada. O presidente da Federação Venezuelana de Câmaras de Comércio, Pedro Francisco Carmona Estanga, foi instalado como presidente, “na teoria”. Esse golpe de Estado foi um fracasso, durou 47 horas, houve uma reação muito rápida da população e um levante em massa dos chavistas, principalmente em Caracas, por meio dos Círculos Bolivarianos. A Guarda Presidencial de Chávez retomou o Palácio de Miraflores, levando à reinstalação de Chávez na Presidência. Apenas Estados Unidos e Espanha reconheceram o governo de Pedro Carmona, pois se colocou como pró-Estado Unidos; o restante dos países da América Latina condenou o golpe de Estado, inclusive o Brasil, governado por Fernando Henrique Cardoso, aliado direto do USG na época.

O governo de Hugo Chávez foi um rompimento nas estruturas políticas da Venezuela, que era governada por uma burguesia empresarial aliada aos Estados Unidos. Os níveis de pobreza e miséria eram gritantes, atingindo 49% da população. A bandeira defendida por Chávez era o combate à pobreza. Esse cenário chegou por via das consequências de um capitalismo selvagem utilizado nas políticas econômicas de diversos governos anteriores, sem nenhum auxílio e assistência social do Estado, o puro neoliberalismo.

Nesse rompimento da política econômica, Chávez estatizou o petróleo venezuelano, direcionando parte dos recursos do petróleo para programas estatais, buscando, de alguma

forma, um Estado de bem-estar social por meio das políticas do governo. O Estado deixou de ser mínimo na economia e passou a controlar muitos setores, principalmente os de recursos naturais, dos quais provinha a maior parte dos recursos financeiros do Estado venezuelano. Mas Chávez não fechou as portas da Venezuela ou se isolou diplomaticamente, ele fez parcerias estratégicas no seu governo com diversos países da América Latina, alinhados à política progressista de um Estado forte. Na parte econômica, o principal comprador do petróleo venezuelano na época (primeira década dos anos 2000) eram os Estados Unidos, que dependiam daquela produção para manter a demanda e o combustível num preço mais barato internamente.

Ao longo dos anos do governo Hugo Chávez, e depois de Nicolás Maduro, a Venezuela se tornou um país em que os Estados Unidos não conseguiam interferir de maneira ampla e direta na política nacional e econômica para benefício próprio, como sempre fizeram em outros territórios da América Latina. Em linhas largas, a Venezuela acabou se tornando um “inimigo” para os Estados Unidos e alguns dos seus aliados diretos.

Mas no início dessa relação entre o governo de Chávez e o de Bush, existiu certa diplomacia e houve acordos entre os dois países; o combate às drogas foi um dos acordos firmados entre as duas nações. O programa da Iniciativa Andina contra as drogas na Venezuela foi firmado durante o final do governo de Bill Clinton e executado no governo Bush.

Iremos realizar uma amostra dos relatórios do Programa da Iniciativa Andina realizados pelo INL a pedido do Departamento de Estado dos Estados Unidos. Serão exposto os objetivos, as justificativas e os programas de execução desenvolvidos nos primeiros anos da iniciativa, anos fiscais de 2001, 2002 e 2003, e depois os mesmos elementos dos dois últimos anos do programa na Venezuela, anos fiscais de 2006 e 2007, acrescidos pelas medições de eficácia e conquistas da iniciativa¹⁰⁵.

Os objetivos dos anos fiscais de 2001, 2002 e 2003, segundo o INL, foram os seguintes:

- melhorar a capacidade do governo da Venezuela (GOV) de reduzir a quantidade de drogas em trânsito no país;
- aumentar a capacidade do GOV de controlar o desvio de precursores químicos;

¹⁰⁵ Os objetivos, a justificativa e o desenvolvimento do Programa da Iniciativa Andina para a Venezuela que serão apresentados ao longo deste texto foram extraídos praticamente na íntegra dos arquivos originais e traduzidos por nós. O intuito é apresentar a originalidade das propostas e suas metamorfoses de acordo com os documentos oficiais (ESTADOS UNIDOS, 2002, 2003, 2005, 2006).

- apoiar o fortalecimento institucional nas organizações policiais nacionais e ajudar o GOV a implementar a reforma judicial; e
- promover investigações e ações judiciais bem-sucedidas de casos de lavagem de dinheiro (ESTADOS UNIDOS, 2002).

A justificativa do programa para os anos fiscais de 2001, 2002 e 2003, segundo o INL, estão descritas a seguir.

Os traficantes de narcóticos colombianos exploram a posição da vizinha Venezuela no Caribe para encaminhar drogas ilícitas para os Estados Unidos. À medida que o Plano Colômbia foi implementado, existiu uma crescente agressividade dos narcotraficantes que operavam na Venezuela, o que demonstrou a importância de expandir os programas de combate ao narcotráfico e suas ramificações. A maioria dos grandes carregamentos de cocaína em contêineres apreendidos na Flórida entre 1992 e 2002 teve origem nos portos marítimos venezuelanos. Travessias de fronteira mal regulamentadas permitiram o transporte de drogas ilícitas por via terrestre e fluvial da Colômbia para esses portos marítimos, nos quais foram colocadas em contêineres.

Quantidades menores de drogas chegavam aos Estados Unidos da Venezuela por mensageiros aéreos (mulas) e carga aérea em voos comerciais frequentes, enquanto aeronaves menores e barcos *go-fast* (lanchas) da Colômbia usavam o espaço aéreo e as águas territoriais da Venezuela para entregar e receber drogas no Caribe. A Venezuela também exportava produtos químicos que eram usados na fabricação de drogas nos países andinos produtores e tinha um setor financeiro moderno que era alvo de lavagem de dinheiro (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Contra o aumento da atividade das organizações de narcotráfico colombianas que operavam na Venezuela, o GOV tentou aprovar uma nova legislação antinarcóticos expansiva, a fim de refinar o foco de sua pequena força de investigadores criminais e promotores públicos, e trabalhou com o USG para desenvolvimento de inteligência aprimorada e de capacidades investigativas de interdição e judiciais. O GOV tinha uma Unidade de Inteligência Financeira Nacional (UNIF) estabelecida para combater a lavagem de dinheiro e participava ativamente de organizações multilaterais de controle dessa prática, como a FTAF do Caribe e o Grupo Egmont de UIF. A Venezuela cooperava estreitamente com o DEA em uma operação mundial contra o tráfico de produtos químicos usados na produção de drogas ilegais (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Os programas executados nos anos fiscais de 2001, 2002 e 2003, segundo o INL, são pontuados a seguir.

O **Projeto de Aplicação da Lei de Narcóticos** teve como objetivo a interdição de drogas nos principais pontos fracos no fluxo de drogas da Venezuela, com atenção especial para segurança portuária e de entrada nas fronteiras; inspeções móveis; segurança aeroportuária, ribeirinha e costeira; e fusão e análise de inteligência. O projeto teve como base uma cooperação bem-sucedida visando à carga em contêineres, incluindo técnicas de busca, investigações de manifesto de embarque e criação de banco de dados; também apoiou os planos dos militares venezuelanos para um programa de interdição móvel de estradas ao longo da principal rota terrestre para a Colômbia, fornecendo treinamento e assistência técnica.

Uma indicação de sucesso foi a qualidade da cooperação entre as agências policiais da Venezuela e dos Estados Unidos e a realização, em 2000, de uma complexa operação conjunta que levou à apreensão de 8,8 toneladas de cocaína, numerosas prisões na Venezuela e expulsão de dois importantes narcotraficantes de países terceiros para os Estados Unidos, para julgamento. Um subprojeto de controle de precursores químicos ajudou o GOV no monitoramento de produtos químicos de entrada e na prevenção do desvio de itens essenciais para a Colômbia e outros países produtores de drogas. Ao fornecer treinamento, equipamento, consultoria e assistência organizacional/processual, as capacidades do GOV de dismantelar as organizações de narcotráfico que operam no território venezuelano foram aprimoradas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002).

O projeto trabalhou com investigadores e promotores para levar os narcotraficantes à justiça. Em 1999, um novo sistema penal entrou em vigor, semelhante ao sistema norte-americano, com a introdução de julgamentos orais e contraditórios. O INL ajudou na implementação por meio de treinamento e assistência técnica na coleta de provas em crimes relacionados a drogas, cooperação entre promotor e investigador, e apresentação oral bem-sucedida de provas (ESTADOS UNIDOS, 2001).

O **Projeto de Administração de Justiça** proporcionou treinamento a investigadores, promotores e juízes venezuelanos, com grande ênfase no desenvolvimento institucional. Esse segmento deu continuidade ao atendimento voltado para a conversão dos sistemas judiciais em contraditório oral, com capacitação específica sobre os meios mais eficientes de processar com êxito os casos de drogas e crime organizado (ESTADOS UNIDOS, 2002).

O **Projeto de Lavagem de Dinheiro** melhorou os procedimentos de monitoramento das instituições financeiras venezuelanas e aumentou a notificação de transações financeiras suspeitas, com o objetivo de desenvolver provas para o processo e condenação de

personalidades do crime organizado culpadas de crimes financeiros. Como parte da estratégia geral para reduzir todos os aspectos das operações das organizações de narcotráfico na Venezuela, o projeto trabalhou com a UNIF do GOV para melhorar a capacidade de detectar e investigar a lavagem de dinheiro que ocorre nas instituições financeiras do país, e envolveu instituições financeiras do setor privado e empresas que lidavam com grandes somas de dinheiro. O financiamento do projeto forneceu assistência técnica, tecnologia para melhorar o compartilhamento eletrônico entre as entidades de fiscalização e financeiras, e treinamento (ESTADOS UNIDOS, 2002).

O **Projeto de Conscientização e Redução da Demanda de Drogas** aumentou a consciência pública sobre os perigos do consumo de drogas para o indivíduo, a família e a sociedade; a ameaça do crime organizado à segurança, proteção e prosperidade da Venezuela; e o papel necessário e desejável de uma série de atividades de aplicação da lei para combater o crime organizado. O objetivo desse projeto foi reduzir o consumo de drogas e aumentar o apoio público aos esforços de aplicação da lei contra as organizações do narcotráfico. O apoio a essa divulgação incluiu financiamento para atividades de conscientização pública, assessoria, equipamentos para ONGs e grupos de jovens e, especificamente, assistência à Comissão Nacional Contra o Uso Ilícito de Drogas (CONACUID), a entidade do GOV responsável por promover melhor coordenação entre as organizações governamentais de aplicação da lei que combatem as drogas (ESTADOS UNIDOS, 2002).

Quanto ao **desenvolvimento e suporte do programa**, temos que os fundos proporcionaram salários, benefícios e subsídios de pessoal dos Estados Unidos com designação permanente, pessoal contratado dos Estados Unidos, pessoal estrangeiro e outras despesas administrativas e operacionais gerais para planejamento, desenho, implementação, monitoramento e avaliação do programa (ESTADOS UNIDOS, 2001). No que se refere às **medições de eficácia**, nos dois primeiros anos elas não foram apresentadas nos relatórios do INL sobre o Programa da Iniciativa Andina na Venezuela.

Após serem expostos a partir dos dados oficiais do USG os objetivos, as justificativas e os programas executados na Venezuela durante as operações nos primeiros anos de execução da iniciativa, foi possível ter uma noção da colaboração entre o GOV e o USG no que se referia ao combate às drogas. Em seguida, apresentaremos as informações oficiais sobre os dois últimos anos fiscais (2006 e 2007) do Programa da Iniciativa Andina na Venezuela; nesse período, as relações diplomáticas entre o GOV e o USG já estavam estremecidas e muitos pontos políticos e econômicos entre os dois países já estavam rompidos. Apresentaremos objetivos, indicadores de desempenho, justificativa, conquistas do programa e programas

executados. Depois, realizaremos uma análise sobre o Programa da Iniciativa Andina na Venezuela.

Os objetivos e indicadores de desempenho da Iniciativa Andina na Venezuela estavam relacionados a três itens: interdição, desenvolvimento da justiça criminal e lavagem de dinheiro.

- 1) **Interdição:** os objetivos estavam em desenvolver capacidades e procedimentos operacionais para detectar e apreender remessas de narcóticos e armas químicas e radiológicas nos principais portos marítimos, aeroportos e pontos de entrada de fronteira da Venezuela. Também se pretendia melhorar as investigações de acompanhamento, que visavam a um resultado de aumento de 5% nas informações de inteligência sobre métodos de operação do crime organizado, estrutura organizacional e identidades, bem como prisões dos principais perpetradores (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- 2) **Desenvolvimento da Justiça Criminal:** o objetivo era fortalecer as capacidades investigativas, processuais e judiciais do GOV para atacar o crime organizado, o narcotráfico e o terrorismo. A assistência apontava tratar de uma séria fragilidade do sistema judicial da Venezuela, ao mesmo tempo em que melhorava as investigações criminais e tornava os processos judiciais mais profissionais. Essas melhorias estimavam um aumento de 2% nos processos e na condenação dos principais narcotraficantes (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- 3) **Lavagem de dinheiro:** o objetivo era melhorar os procedimentos de monitoramento das instituições financeiras da Venezuela, bem como suas investigações e relatórios de transações financeiras suspeitas, a fim de fornecer inteligência acionável às agências de execução de crimes financeiros do GOV. Conseqüentemente, essa inteligência processada forneceria evidências para a acusação e condenação de personalidades do crime organizado e terroristas culpados de crimes financeiros (ESTADOS UNIDOS, 2006).

Quanto à **justificativa do programa**, a Venezuela se posicionou como o principal canal de narcóticos para os Estados Unidos. O país compartilha uma longa e mal controlada fronteira de 2.100 quilômetros com a vizinha Colômbia, o principal produtor mundial de cocaína e um fornecedor cada vez mais importante de heroína. O DEA estima que até 250 toneladas de cocaína transitam pelo território venezuelano anualmente. As apreensões de drogas na Venezuela eram correspondentemente altas. Os portos marítimos mal protegidos do país,

particularmente Puerto Cabello, supostamente serviam como ponto de embarque para cargas de várias toneladas de cocaína ocultas em contêineres de carga a caminho dos Estados Unidos e da Europa. Além disso, a Venezuela tem um setor financeiro mal regulado, que é o principal alvo da lavagem de dinheiro¹⁰⁶ (ESTADOS UNIDOS, 2006).

Sobre as **conquistas do programa**, a Venezuela tem um forte histórico de interdição do transporte de cocaína, heroína e outras drogas. Com base nas apreensões consecutivas de cocaína em 2002, 2003 e 2004, o GOV relatou o confisco de 54 toneladas durante os primeiros oito meses de 2005. Em novembro de 2005, o GOV realizou uma operação de erradicação de oito dias na cordilheira Serrania de Perija, na fronteira noroeste com a Colômbia. Alegadamente, 132 hectares de cultivos ilícitos de coca, maconha e papoula foram erradicados manualmente. Apesar desses sucessos, a cooperação antinarcóticos do USG com a Venezuela deteriorou-se constantemente em 2005, levando à sua retirada de certificação em setembro de 2006. Segundo o Departamento de Estado, esse declínio referia-se a alguns pontos: a remoção da Guarda Nacional da Venezuela da força-tarefa antidrogas da promotoria, apoiada pela NAS da embaixada; o GOV não assinar o Sistema de Troca de Informações Antinarcóticos (CNIES); e o fim da cooperação do DEA na pendência de um memorando de entendimento revisado contra o narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 2006).

Os programas executados nos anos fiscais de 2006 e 2007 são descritos a seguir.

– Polícia de Narcóticos

- **Segurança Portuária/Centro de Fusão de Inteligência:** os fundos foram usados para apoiar o Centro de Inspeção de Contêineres de Puerto Cabello e o Centro de Fusão de Inteligência do Aeroporto de Maiquetía. O objetivo principal foi desenvolver pistas de apreensões que levassem à investigação e processo bem-sucedido de organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas. O mesmo equipamento, treinamento e pessoal fornecia simultaneamente aos aeroportos e portos marítimos venezuelanos capacidades antiterroristas (ESTADOS UNIDOS, 2006).

¹⁰⁶ Fica perceptível como as relações entre o USG e GOV estavam abaladas no período do Programa da Iniciativa Andina. Na justificativa dos primeiros anos de operação, o relatório aponta que o GOV tinha um sistema financeiro moderno para combater a lavagem de dinheiro; nos últimos anos do programa, o relatório do INL já aponta que o setor financeiro do país era mal regulado e propício para lavagem de dinheiro. Nota-se uma contradição perceptível entre os relatórios iniciais e finais no que tange a esse ponto e outros, isso por conta, sobretudo, do rompimento na diplomacia e nas relações econômicas.

- **Controle de Lavagem de Dinheiro:** esse projeto foi usado para apoiar seminários para manter vivo o debate positivo sobre o desenvolvimento e a legislação pendente e apoiar os esforços para aumentar a compreensão e aplicação de novas leis, uma vez promulgadas (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Segurança Aeroportuária:** os esforços de inspeção de carga em aeroportos e o controle de imigração foram aprimorados pela aquisição e manutenção de documentos e equipamentos de inspeção de carga (como *scanners* de íons e equipamentos de raio x) para detectar a presença de narcóticos e explosivos. O treinamento dos operadores e a assistência consultiva de controle de imigração conduziram uma pesquisa completa dos procedimentos atuais, determinando as medidas corretivas que asseguram o controle de qualidade na implementação dos procedimentos e equipamentos (ESTADOS UNIDOS, 2005).
- **Fusão e Análise de Inteligência:** o financiamento do ano fiscal de 2006 incluiu o desenvolvimento de um centro de análise e fusão de inteligência de drogas que apoiaria o projeto, a aquisição e a instalação de uma rede de longa distância automatizada para conectar escritórios de campo de inteligência a um banco de dados de nível nacional para facilitar a montagem, comparação e análise de tendências de tráfico, métodos e estruturas organizacionais. A fusão de informações resultante forneceria uma visão cada vez mais ampla e esclarecedora das estruturas organizacionais, métodos e personalidades dos narcotraficantes para direcionar as investigações criminais contra o pessoal organizacional chave. O JICC era o foco central desse projeto. Além disso, escritórios de inteligência por satélite em locais importantes de portos e fronteiras seriam estabelecidos para facilitar o fluxo bidirecional de informações entre o JICC e esses locais de campo (ESTADOS UNIDOS, 2005).

– Administração da Justiça

- **Treinamento de Promotores:** engloba projetos que incluíam treinamento de promotores e investigadores, publicação e disseminação de um novo manual para promotores, melhorias nos procedimentos de cadeia de evidências e assistência na redação de legislação essencial (ESTADOS UNIDOS, 2006).
- **Conscientização/Redução da Demanda de Drogas:** esse projeto pretendia aumentar a intolerância pública ao crime organizado, alertar sobre os perigos do consumo de drogas

ilícitas e ganhar mais confiança e apoio para os esforços de aplicação da lei (ESTADOS UNIDOS, 2006).

- **PD&S:** os fundos investidos no programa foram usados para salários, benefícios, ajudas de custo e viagens de locação direta e contratação de pessoal dos Estados Unidos e estrangeiros, arrendamento residencial, custos de ICASS e outras despesas administrativas e operacionais para planejamento, *design*, implementação de programa, monitoramento e avaliação (ESTADOS UNIDOS, 2006).

Durante os oito anos fiscais analisados no desenvolvimento da Iniciativa Andina na Venezuela, foram investidos pelos Estados Unidos um pouco mais de 20 milhões de dólares. Desse montante, os recursos eram destinados principalmente à erradicação e interdição das drogas no território venezuelano, com avanços significativos nos serviços de inteligência militar e força bélica de combate aos narcotraficantes. Assim como nos outros países sul-americanos, houve investimento para alteração das leis, procedimentos jurídicos e acusatórios em crimes relacionados ao narcotráfico, juntamente com campanhas nacionais de conscientização contra o uso de drogas e intolerância ao crime de narcóticos. A seguir, temos a Tabela 10 com o resumo do orçamento investido na Venezuela durante as operações da Iniciativa Andina¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Os detalhes do orçamento da Iniciativa Andina podem ser conferidos nos relatórios anuais produzidos pelo INL, vinculados ao Departamento de Estado dos Estados Unidos. O *link* de acesso se encontra nas referências bibliográficas (ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

Tabela 10: Resumo anual de orçamento financiado à Venezuela pelos Estados Unidos no Programa da Iniciativa Andina

Resumo do orçamento em dólares	
Venezuela	
Ano fiscal	Valor
2000	700.000
2001	1.200.000
2002	5.000.000
2003	2.075.000
2004	5.000.000
2005	2.976.000
2006	2.229.000
2007	1.000.000
Valor total	20.180.000

Fonte: elaboração própria a partir de ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

5.9.1 Análise sobre o Programa da Iniciativa Andina na Venezuela

Nos oito anos de acordo bilateral entre Venezuela e Estados Unidos no combate ao narcotráfico, as relações diplomáticas entre os dois países destoaram. No início dos anos 2000, Hugo Chávez e George W. Bush tiveram momentos de tensões fortes em Assembleias Internacionais da OEA e da ONU; a posição política dos dois governos era oposta, mas ainda assim existia uma política de Estado e alianças que eram mantidas pelos dois países, como o combate às drogas e ao crime organizado, a comercialização de petróleo e o turismo, entre outras. A Venezuela contribuiu com os Estados Unidos no seu projeto de combate ao narcotráfico na América do Sul, principalmente porque o país tem uma fronteira terrestre e marítima grande com a Colômbia, onde estava sendo desenvolvido um programa exclusivo para combater o narcotráfico, o Plano Colômbia.

O GOV, após romper as relações com os Estados Unidos no que diz respeito à política de drogas, em decorrência das tensões políticas entre os dois países, foi acusada pelos Estados Unidos (sem comprovação alguma) de colaboração com grupos de narcotraficantes, tanto no

período de governo de Hugo Chávez quanto no de Nicolás Maduro. Essas acusações foram feitas para tentar desestabilizar/derrubar o GOV de alguma forma, tanto interna quanto internacionalmente.

Quando o presidente Hugo Chávez anunciou o fim da cooperação com o DEA e a expulsão dos funcionários dessa agência norte-americana que operavam em território nacional, a resposta do governo dos Estados Unidos foi imediata. A Venezuela foi descertificada pelos Estados Unidos na política de combate às drogas pelo Departamento de Estado sob a alegação de pouca colaboração na luta contra as drogas, e denúncias de diversos calibres foram feitas sobre a participação das autoridades venezuelanas no tráfico internacional, incluindo a emissão de mandados de prisão contra oficiais militares e civis de alto escalão em Caracas. Desde então, tem havido uma escalada de acusações e repreensões mútuas, nas quais o governo dos Estados Unidos indica a Venezuela como tolerante, e até cúmplice, ao crescente tráfico de cocaína em seu território, enquanto o lado venezuelano destaca que o combate às drogas melhorou substancialmente desde a partida do organismo estadunidense, sugerindo inclusive a participação do governo norte-americano no narcotráfico (ANTILLANO; ÁVILA, 2015, p. 164).

Depois de a Venezuela (ainda no governo Chávez) ser descertificada pelos Estados Unidos no combate às drogas, o país começou a sofrer um embargo econômico e comercial, que se aprofundou ainda mais no governo de Nicolás Maduro, principalmente quando Donald Trump esteve à frente da Presidência dos Estados Unidos. Esse embargo se assemelha ao estabelecido com Cuba, pelo qual países e empresas que comercializam com esses dois países são taxados comercialmente nas importações realizadas pelos Estados Unidos.

Para se ter uma ideia de como a política de drogas se tornou uma arma para o USG, durante o governo de Donald Trump, o procurador-geral (cargo equivalente nos Estados Unidos ao de ministro da Justiça) William Barr abriu um processo criminal contra o presidente da Venezuela, Nicolás Maduro, e outros membros do alto escalão do governo venezuelano, associando-os com o tráfico de drogas. Eles foram acusados (sem que fosse apresentada nenhuma prova concreta) de serem integrantes do cartel Los Soles e de atuar conjunto com as FARC-EP para “inundar os Estados Unidos de cocaína” (palavras de William Barr).

As acusações permeiam lavagem de dinheiro, corrupção e facilitação do envio de drogas da Venezuela para os Estados Unidos, incluindo a permissão de operar aviões com drogas na base aérea venezuelana. Os Estados Unidos ofereceram recompensa de 15 milhões de dólares por informações que pudessem levar à prisão de Nicolás Maduro. As acusações foram apresentadas em tribunais dos Estados Unidos porque os supostos crimes teriam acontecido

também em território norte-americano. No mesmo dia das acusações, Nicolás Maduro veio a público e disse que Estados Unidos e Colômbia estavam conspirando contra a Venezuela para causar violência interna no país (POR QUE..., 2020).

Figura 5: Imagem de Nicolás Maduro na lista do DEA, com oferecimento de recompensa por informações

REWARD
OF UP TO
\$15,000,000.00 USD
FOR INFORMATION LEADING TO THE ARREST AND/OR CONVICTION OF:

Nicolas Maduro Moros

+1-202-681-8187
SUBMIT TIPS TO
Phone, WhatsApp, Signal

CartelSolesTips@usdoj.gov

Fonte: POR QUE..., 2020

O governo de Donald Trump, desde o início, teve uma relação diplomática com a Venezuela muito severa. Ele fechou a embaixada e cortou as relações comerciais com o país, inclusive a compra de petróleo. O governo de Trump não reconhecia Nicolás Maduro como presidente, acusava-o de ditador e reconhecia como presidente o deputado Juan Guaidó, que num ato antidemocrático se autodeclarou presidente interino da Venezuela. Guaidó teve apoio e reconhecimento de diversos países da União Europeia e do continente americano, inclusive

do Brasil, que estava sendo governado por um presidente que tinha acabado de dar um golpe de Estado em 2016, junto com grande parte do Congresso Nacional, Michel Temer.

O discurso da guerra às drogas durante o governo Trump estava sendo utilizado como arma por meio da mobilização do DEA para tentar derrubar o governo de Nicolás Maduro. Foi uma tentativa de desestabilizar o governo venezuelano e contou com a colaboração de aliados, principalmente do país vizinho, com o presidente da Colômbia, Ivan Duque. A tentativa de fazer uma ligação entre o alto escalão do governo venezuelano e narcotraficantes guerrilheiros foi uma ação na geopolítica mundial que buscava colocar ainda mais países aliados aos Estados Unidos contra a Venezuela. O serviço do DEA, que aos olhos internacionais seria o órgão de máximo respeito no combate ao narcotráfico, referência global, foi utilizado como agente/ator principal para essa ação.

Analisamos esse episódio em específico da seguinte forma: o DEA, que “contribuiu/contribuiu” internacionalmente com o combate ao narcotráfico em diversos países, foi utilizado nessa ação pelo presidente Donald Trump por conta de sua alta credibilidade no campo dos seus serviços prestados e da sua cooperação e diplomacia internacional. Entretanto, esse episódio descredibilizou em partes a agência estatal de combate às drogas, pois ficou nítido que órgão estava sendo utilizado para outros fins que não os de sua competência oficial – mesmo sabendo que o DEA sempre trabalhou conjuntamente com a CIA nos serviços secretos de âmbito internacional, colocando agentes na linha de frente em diversas operações que tinham outros fins que não combater o tráfico de drogas. Essas agências, a mando do alto escalão do governo Trump, trabalharam juntas tentando vincular um presidente sul-americano a uma antiga guerrilha de outro país para criminalizá-lo de forma ilegal e arbitrária a ser julgado pela justiça estadunidense. Esse episódio marcou uma verdadeira banalização das relações internacionais no continente americano, uma tentativa de golpe de Estado explícita e direta, diferentemente das que ocorreram habitualmente.

Mas não foi apenas o DEA e a CIA que foram utilizados para tentar derrubar o governo de Nicolás Maduro no campo da ação direta. Em 2020, o governo venezuelano capturou dois mercenários da empresa Silvercorp USA, ex-militares das Forças Armadas estadunidenses: Luke Denman e Airan Berry. Eles pretendiam capturar Nicolás Maduro numa operação cirúrgica, com o objetivo de levá-lo para julgamento nos Estados Unidos, sendo acusado de diversos crimes, sobretudo de ditador. Essa ação foi nomeada de “Operação Gideon”¹⁰⁸ e teve

¹⁰⁸ Para saber mais sobre a Operação Gideon, leia a matéria de Linda Pressly, “Os bastidores da ‘Operação Gideon’, a fracassada missão suicida para capturar Nicolás Maduro na Venezuela”, publicada pela *BBC News* em 23 agosto de 2020. Disponível em: <https://bbc.in/2T6H8oe>. Acesso em: 7 jun. 2021.

o apoio da oposição política venezuelana contra Maduro, liderada por Juan Guaidó, e de agentes de Estado dos Estados Unidos.

O GOV, na última década, sofreu diversos ataques internacionais de Estado, mas não apenas. Foram ataques midiáticos, empresariais, embargos, tudo para derrubar o governo bolivariano. Nesse campo internacional, os governos da Rússia e da China foram os que defenderam e apoiaram o governo de Nicolás Maduro de inúmeras formas, pois são aliados diretos. Rússia e China agem em conjunto na defesa do GOV, pois sabem que, geopoliticamente, é um país de grande importância para manter laços fortes no continente americano, principalmente pela sua localização estratégica. Para evitar uma dominação total dos Estados Unidos na região, os dois países têm investimentos na Venezuela e são os principais parceiros comerciais e econômicos; entretanto, o país vive uma recessão econômica aliada à baixa do preço do barril de petróleo em nível internacional na segunda década do século XXI. Além disso, a Venezuela tem em seu território uma grande reserva de petróleo, minérios de alto valor e compõe parte da floresta Amazônica, rica em biodiversidade. Esses atrativos são alguns pontos econômicos estratégicos que justificam Rússia e China manterem a defesa da Venezuela frente à grande crise internacional que o país passa há anos.

Acontece que em 2022 a guerra entre Rússia e Ucrânia desencadeou uma série de sanções políticas e econômicas para a Rússia, vindas de Estados Unidos e União Europeia, sobretudo relacionadas à importação de produtos russos, entre eles o petróleo. Isso fez com que houvesse uma movimentação na economia e na geopolítica mundiais. No dia 8 de março de 2022, o USG reconheceu o governo de Nicolás Maduro na Venezuela como democrático e abriu negociações comerciais diretas a respeito do seu petróleo (G1, 2022). Lembramos que a Venezuela tem a maior reserva de petróleo do continente americano nos seus limites territoriais terrestres e marítimos, assim, por interesse geopolítico em combater a Rússia na guerra pela via *soft power*, o governo de John Biden mudou completamente a postura em relação ao país sul-americano. O governo de Nicolás Maduro, que estava vivendo uma recessão econômica e embargos há anos, não negou o diálogo e a abertura econômica para venda de seu petróleo aos Estados Unidos.

Em cerca de dois anos, Nicolás Maduro deixou de ser para os Estados Unidos um procurado pela justiça com acusação de tráfico de drogas internacional para ser um (possível) aliado comercial de petróleo. É nítido que os discursos e as posições políticas estadunidenses mudam conforme os interesses econômicos do momento (principalmente em tempos de guerra), passando por cima de todos os discursos ideológicos que foram criados sobre o governo venezuelano, que era taxado de ditadura desde o governo de Hugo Chávez.

A Venezuela tem em seu território grandes grupos internacionais de tráfico de drogas, em número igual ou semelhante ao dos outros países que já citamos neste trabalho, com suas especificidades territoriais. Entretanto, a Venezuela é julgada internacionalmente com parcialidade por não ser uma aliada direta e declarada dos Estados Unidos, em quase todos os segmentos internacionais, sobretudo na colaboração de combate ao narcotráfico. Assim, o GOV atua no combate às drogas autonomamente desde que rompeu o acordo direto com os Estados Unidos. A posição dos governos de Chávez e Maduro é de não ter participação e colaboração de agentes de inteligência e militares dos Estados Unidos em seu território, visto que esse processo de inserção de agentes de inteligência em países da América Latina promoveu quedas de governos e *Lawfare*¹⁰⁹ (MARTINS; MARTINS; VALIM, 2019; ROMANO, 2019). Vale ressaltar que o governo venezuelano e as leis que regem o país são contra produção, circulação, venda e consumo de drogas ilícitas, e sua política de drogas vai de acordo com os tratados internacionais de drogas da ONU.

Paradoxalmente, apesar dessa batalha travada entre os dois países, no que tange ao combate às drogas a Venezuela manteve o modelo estadunidense em sua política e cobrou a mais os custos dessa fidelidade. Para além das representações errôneas usuais, a realidade é que o tráfico e o consumo de drogas aumentaram significativamente na Venezuela nos últimos anos, em grande parte devido às políticas implementadas no âmbito do Plano Colômbia, que contribuíram para deslocar e regionalizar rotas, atores e processos relacionados ao narcotráfico em todos os países da região, isso somado à manutenção de uma política de interdição que exigia a viabilização de uma dependência tecnológica e militar dos Estados Unidos. A Venezuela é vítima tanto das políticas estadunidenses na região quanto de suas próprias consequências por não se distanciar delas (ANTILLANO; ÁVILA, 2015, p. 164-165).

A agenda do governo Hugo Chávez no combate ao narcotráfico foi determinante nas mudanças legislativas. É o caso da última reforma da legislação sobre drogas de 2010, iniciada originalmente com o objetivo de ampliar as competências e atribuições do órgão regulador na matéria, a Organização Nacional Antidrogas (ONA), para acabar por ampliar a lista de comportamentos proibidos e o endurecimento das penalidades aplicadas. O Quadro 1 compara as penas para alguns crimes da nova lei drogas em relação à lei anterior. Adicionalmente, amplia os tipos e sanções penais para os casos de instigação ao crime e consumo (artigos 162, 164 e 166), desvio e reetiquetagem de substâncias precursoras (artigos 154 e 155), operações com

¹⁰⁹ *Lawfare* é a uma forma de guerra na qual o Direito é utilizado como arma. É o emprego de manobras jurídicas como substitutas de força armada. É utilizado para perseguição política, destruição da imagem pública e inabilitação de um adversário político.

substâncias regulamentadas com licença revogada (artigo 156), corretagem ilícita de substâncias regulamentadas (artigo 157), obtenção de licença por meio de dados falsos (artigo 158), alteração da composição na mistura não controlada (artigo 159), uso de instalações, locais ou veículos para consumo de drogas (artigo 161), ou penalidades por prevaricação, negação de justiça, violação de dever etc. (ANTILLANO; ÁVILA, 2015, p. 170).

Quadro 1: Comparação das leis de drogas da Venezuela – Lei de Drogas de 2005 e Lei de Drogas de 2010

Tipo penal	Lei de Drogas de 2005	Lei de Drogas de 2010
Crime de tráfico de drogas: para quem dirige ou financia tais operações	Pena de 15 a 20 anos	Pena de 25 a 30 anos
Delito de tráfico de drogas: mais de 5 quilos de maconha, 1 quilo de maconha geneticamente modificada, 1 quilos de cocaína, 60 gramas de papoula ou 500 unidades de drogas sintéticas	Pena de 8 a 10 anos	Pena de 15 a 25 anos
Delito de tráfico de drogas: menos do que os valores anteriores	Pena de 6 a 8 anos	Pena de 12 a 18 anos
Delito de tráfico de drogas: 20 a 200 gramas de maconha; 5 a 200 gramas de maconha geneticamente modificada; de 2 a 50 gramas de cocaína, seus derivados ou misturas; 10 gramas de derivados de papoula ou até 100 unidades de drogas sintéticas	Pena de 4 a 6 anos	Pena de 8 a 12 anos (artigo 149)
Semeadura e sementes (trabalhadores diaristas)	Pena de 3 a 5 anos	Pena de 12 a 18 anos
Semeadura e comercialização de sementes (financiador)	-	Pena de até 30 anos (artigo 151)
Produção de substâncias químicas	Pena de 6 a 10 anos	Pena de 15 a 20 anos (artigo 150)
Posse de ilícitos	Pena de 1 a 2 anos	Pena de 1 a 2 anos (artigo 153)

Fonte: elaborado por Andrés Antillano e Keymer Ávila (2015, p. 171, tradução nossa) a partir da *Ley Orgánica de Drogas* (República Bolivariana de Venezuela, 2010)

Em suma, a legislação aprovada em 2010 mostra um claro retrocesso em relação às normas anteriores, ampliando e intensificando a punição criminal, bem como a intervenção

coercitiva do Estado. Essa tendência expansiva também é confirmada em regulamentos de garantia, como a Lei Contra Desoneração Organizada, e diferentes leis que regulam questões financeiras e bancárias, além de regulamentos de aviação civil recentemente aprovados que permitem o abate de aeronaves suspeitas em voo ou decisões jurisprudenciais, como o julgamento do Supremo Tribunal de Justiça de julho de 2005, que define crimes de drogas como crimes contra a humanidade e, portanto, imprescritíveis e excluídos de qualquer benefício processual ou criminal (ANTILLANO; ÁVILA, 2015, p. 170-171).

Além do aumento do uso de penas criminais, a legislação antidrogas prevê um repertório cada vez mais amplo de medidas administrativas e áreas de regulação do Estado (questões precursoras, publicidade, prevenção, tratamento, atividades bancárias etc.) sob o argumento da luta contra as drogas (ANTILLANO; ÁVILA, 2015, p. 171).

Fato é que, internamente na Venezuela, tanto no governo de Hugo Chávez quanto no de Nicolás Maduro a concepção da política de drogas é a mesma que a do imperialismo dos Estados Unidos. Houve um rompimento na cooperação de combate às drogas entre os dois países, mas não um rompimento do modelo de combate aplicado. O governo venezuelano exerce a mesma compreensão dos Estados Unidos em relação ao combate às drogas, com um aumento vertiginoso nos investimentos de interdição pela via do policiamento e alteração das leis penais dos crimes relacionados às drogas, ficando mais rígidas as penas, com aumento do encarceramento e da fiscalização e investigação da promotoria para processos judiciais.

Assim como em outros países que aderiram a esse modelo de combate às drogas, houve aumento do consumo, das apreensões e das prisões em flagrante. A Venezuela está longe de resolver o problema com as drogas nesse modelo do imperialismo norte-americano, ainda mais com todos os percalços internacionais e as crises internas do país. Não é porque é um governo anti-imperialista que todas as suas ações serão benéficas para o seu povo; muitas vezes, elas estão longe disso, principalmente quando se leva uma carga de moralismo e conservadorismo ao enfrentar grandes debates públicos. O problema da Venezuela em relação à política de drogas exercida, assim como em todos os países já citados, deve ser encarado amplamente num debate público, político, científico e jurídico. Para isso, são necessários espaços democráticos no Estado, buscando chegar num denominador comum que resolva tanto as questões relacionadas à saúde pública quanto as que envolvem aspectos de segurança. É preciso ter um equilíbrio nesse debate, fugindo de questões pontuais, morais e religiosas, sobretudo para tentar buscar atenuar os impactos mais cruéis da guerra às drogas, que são a morte e a privação de liberdade para milhares de pessoas.

5.10 Contextualização e análise sobre os relatórios oficiais da Iniciativa Andina feitos pelo INL – Departamento de Estado – Estados Unidos

Após o longo exercício de descrever o Programa da Iniciativa Andina em cada país participante, se faz necessário contextualizar a documentação utilizada para realização dessa tarefa. A documentação oficial foi toda produzida pelos Estados Unidos e está disponível para acesso no arquivo digital do Departamento de Estado. Não foram encontrados documentos públicos oficiais sobre esse programa nos países de origem pesquisados. A falta de transparência e a inacessibilidade de tais documentos fizeram ser utilizados apenas os documentos de uma parte dos envolvidos.

Dessa forma, é necessário fazer uma crítica e uma análise profunda de tais documentos elaborados pelo Departamento de Estado, visto que estes eram utilizados anualmente para solicitar recursos federais para financiamento do Programa da Iniciativa Andina ao Congresso dos Estados Unidos. São necessárias as seguintes perguntas: o que esses documentos produzem? Quais eram seus reais objetivos? A intensificação do policiamento e uma política de segurança regional orquestrada pelos Estados Unidos são respostas que caminham para uma elucidação e explicamos o porquê: pelo tráfico de drogas ser uma atividade ilegal, ele só é registrado se houver policiamento. Com isso, existe uma balança que não é precisa, mas que se faz necessário entender, pois não dá para sabermos se realmente existiu/existe um aumento do tráfico de drogas ou se, por ter aumentado o policiamento, houve mais apreensões e repressão. Contudo, os documentos fazem um chamado para o aumento da repressão no tráfico de drogas. Os relatórios realizados pelo INL e pelo DEA não eram apenas um reporte do seu trabalho ao Congresso, mas sim uma justificativa dos trabalhos exercidos em cada país. Precisava ficar claro para os congressistas o trabalho que a agência estava desenvolvendo no âmbito internacional e como/onde estava sendo gasto o dinheiro empenhado.

Todos os relatórios foram criados como mecanismos de monitoramento de colaboração no combate ao tráfico de drogas pelos Estados Unidos, em que todos os países produtores ou de trânsito de drogas passam por um processo de certificação¹¹⁰ realizado pelo Departamento de Estado. O processo de certificação valida todo ano os países produtores ou de trânsito de drogas, colocando nos relatórios tudo o que acontece em cada nação, como colaboração militar, aprovação das leis, campanhas contra drogas e alteração no *modus operandi* do sistema de

¹¹⁰ O processo de certificação no combate às drogas foi criado em 1986 pelos Estados Unidos como mecanismo unilateral de avaliação dos países envolvidos no narcotráfico, ao qual seriam atreladas sanções, programas de assistência e todas as demais iniciativas antidrogas externas (SILVA, L. L., 2013, p. 136).

acusação e justiça, entre outras coisas. Esses documentos demonstram o que os Estados Unidos estavam avaliando como bom ou ruim e o que eles gostariam que fosse feito em relação ao combate às drogas naquela circunstância.

A existência dessa certificação por si só já mostra como os Estados Unidos têm o poder de policiar o mundo por meio da política de combate às drogas. A certificação produzida pelo país está na esfera global. Os países que não tiverem a certificação de colaboração com o combate às drogas estão sujeitos a uma coerção, com cortes de recursos internacionais e voto contrário nas organizações e nos fundos multilaterais, como FMI, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, ONU, OEA etc. – em outras palavras, um embargo político e econômico. Os países que são descertificados no combate às drogas pelos Estados Unidos também deixam de ter sua influência na política de segurança e defesa, como a troca de tecnologia, os treinamentos, a aproximação, a difusão do conhecimento no campo da segurança, as propagandas e todo o aparato de sustentação para execução das políticas de combate ao tráfico, entre outras coisas.

Antes de dar prosseguimento nos assuntos relacionados aos relatórios anuais da Iniciativa Andina, iremos fazer um adendo histórico sobre como esses relatórios começaram a existir, o que está ligado ao processo de certificação. Em 1986, duas medidas na nova legislação estadunidense tiveram impactos especiais, vindo, por seu caráter extraterritorial e intrusivo, a constituir um fator de conflito direto nas relações com os países da América Latina e do Caribe.

A primeira foi a criminalização da produção e distribuição de drogas no exterior, “com a intenção de exportá-las para o território norte-americano”. Serviria de base legal para os pedidos de extradição de narcotraficantes estrangeiros, sobretudo colombianos, para serem julgados por tribunais norte-americanos e cumprirem pena em cárceres nos EUA – medida que o estamento norte-americano acreditava constituir dissuasão valiosa. A segunda foi o estabelecimento do processo de certificação, pelo qual o Congresso passou a exigir do Departamento de Estado um processo anual de avaliação dos países, com base no desempenho de cada um no combate às drogas¹¹¹. (SILVA, L. L., 2013, p. 142-143)

De acordo com uma lista de ações elaboradas para esse fim, a certificação, seria avaliado o universo dos principais países produtores drogas, de trânsito e envolvidos na lavagem de dinheiro oriundo do narcotráfico. Esses países seriam incluídos na chamada *major list*¹¹².

¹¹¹ Nota de referência da autora: “GRAY, James. *Why our Drug Laws have failed and what we can do about it – a Judicial Indictment of the War on Drugs*. Philadelphia: Temple University Press, 2001. p. 27” (SILVA, L. L., 2013, p. 142-143).

¹¹² Nota de referência da autora: “As seguintes ações foram listadas como relevantes para a avaliação do desempenho: combate ao cultivo ilícito, produção, distribuição, venda e transporte de drogas e à lavagem de dinheiro, confisco de produtos do narcotráfico, prestação de cooperação internacional, aplicação da lei, controle de precursores químicos e redução da demanda e assistência jurídica mutual, incluindo extradição. A lista foi

Competiria ao presidente dos Estados Unidos, com base nas indicações do Departamento de Estado, enviar anualmente ao Congresso a lista dos países certificados integralmente e descertificados, com base nos “interesses vitais” estadunidenses (mediante concessão de *waiver*¹¹³). A certificação, integral ou com base em interesses vitais, permitiria a manutenção integral de programas de assistência existentes, ao passo que a descertificação resultaria em sanções (SILVA, L. L., 2013, p. 143).

O Departamento de Estado começou a trabalhar, por meio de suas embaixadas, com os governos nos países integrantes da *majors list*, buscando atingir metas que permitissem a eles a obtenção da certificação. Esse processo potencializou o papel do Congresso na supervisão da política nacional antidrogas e do Departamento de Estado em sua implementação externa. Foi sofisticado pela lei *Anti-Drug Abuse Act*, de 1988, que atribuiu ao secretário de Estado a responsabilidade de coordenar toda a assistência estadunidense dirigida à cooperação antidrogas e publicar um vasto relatório anual (o *International Narcotics Control Strategy Report*), documentando os esforços dos países da *majors list* e indicando a dimensão da produção e do tráfico ilegal de drogas no ano anterior. Esses relatórios forneceriam a base factual para a certificação de combate às drogas estabelecida pelo Congresso dos Estados Unidos (SILVA, L. L., 2013, p. 143).

Esse processo de certificação mostrou ser uma arma muito potente dos Estados Unidos na sua política externa, ainda que politicamente onerosa na guerra às drogas travada pelos Estados Unidos na América Latina. Sob as ameaças de descertificação, diversos países foram forçados a aceitar as “exigências de militarização do combate às drogas, erradicação de cultivos, assinatura de acordos bilaterais antidrogas, operações de interdição, extradição de criminosos, aceleração de reformas legais e investigações sobre lavagem de dinheiro e outras medidas” (SILVA, L. L., 2013, p. 144).

Nesse contexto foram criados os documentos que utilizamos para a construção deste capítulo. Os relatórios anuais eram feitos pelo DEA e pelo INL, depois encaminhados ao Departamento de Estado para serem analisados, e só depois enviados ao Congresso dos Estados Unidos. O DEA fazia os relatórios para mostrar algo que justificasse o seu trabalho nos países que estavam no acordo da Iniciativa Andina, pois os recursos precisavam ser aprovados no

modificada em 1988, de modo a corresponder às metas e objetivos da Convenção da ONU aprovada naquele ano. *International Narcotics Control Strategy Report*, 1999, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Departamento de Estado, Washington, DC, março 2000” (SILVA, L. L., 2013, p. 142-143).

¹¹³ Nota de referência da autora: “Por se tratar de termo consagrado na literatura especializada sobre o tema, será utilizado aqui o termo em inglês *waiver*, que significa uma espécie de perdão àquele que infringe as normas estabelecidas” (SILVA, L. L., 2013, p. 143).

Congresso. Desse modo, o DEA sempre enfatizava a sua importância como agência antidrogas e como seus trabalhos estavam sempre avançando de alguma forma nos territórios internacionais, principalmente porque eles precisavam que os orçamentos fossem aprovados para manter as operações. A prestação de contas do DEA para o Departamento de Estado, o governo e o Congresso se dava por meio dos relatórios anuais, de modo estes precisavam sempre ter o maior detalhamento possível para terem suas solicitações aprovadas. Os detalhamentos dos orçamentos foram imprescindíveis para mostrar os avanços do combate militarizado, assim como os avanços nas alterações dos sistemas de justiça, propagandas e educação, entre outras frentes de atuação.

Apesar de os relatórios estarem bem detalhados no que tange às ações do DEA nos avanços de uma política de drogas comum para os países que faziam parte da Iniciativa Andina, eles não mostram os bastidores e as minuciosidades dos processos. Se faz necessário pensar algumas questões: se houve alterações das leis e do sistema de justiça (promotoria e juizado) nos países que faziam parte da Iniciativa Andina, como isso aconteceu sem que fosse anunciada ou exposta de alguma forma nas mídias uma interferência externa nos sistemas que dão base ao alicerce dos Estados Democráticos, o Poder Legislativo e o Judiciário? Quais foram as formas utilizadas pelo DEA para conseguir alterar todo um sistema político de combate às drogas nas nações que faziam parte do acordo da Iniciativa Andina? Como foi possível alterar o sistema de justiça penal dos países envolvidos, no intuito de aumentar a repressão e, conseqüentemente, o encarceramento, sem que se tornasse perceptível a interferência externa? Quais foram exatamente as ações externas em conluio/parceria com as polícias federais e Forças Armadas no combate ao narcotráfico? Essas e tantas outras perguntas não têm respostas objetivas e certas, pois nada consta nos registros e arquivos dos países que participaram do Programa da Iniciativa Andina. Mas fato é que houve grandes mudanças nos pilares das democracias, nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os países, para combater o narcotráfico de forma sistêmica e alinhada aos interesses dos Estados Unidos.

O professor Rafael Antonio Duarte Villa, do curso de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, discorre um pouco sobre os objetivos da Iniciativa Andina:

[...] além de fornecer apoio financeiro aos países daquela região, visava a objetivos políticos múltiplos: dar assistência a seus “aliados” (Colômbia, Equador e Bolívia), persuadir os países “duvidosos” (Peru) e pressionar os “opositores” (Venezuela e Brasil). O objetivo era estabelecer uma política comum contra o narcotráfico na Colômbia. Em termos reais, porém, a iniciativa significou a intensificação da pulverização dos cultivos de maconha, de folha de coca e papoula, a proibição de carregamentos destinados aos

Estado Unidos e à Europa, a extradição de condenados por narcotráfico e uma maior vigilância nos postos fronteiriços a fim de frear a movimentação de supostos terroristas de um país para o outro, o que gerava risco a segurança nacional. (VILLA, 2009, p. 197)

A análise feita pelo professor Rafael Villa pode ser considerada temporal, pois foi realizada durante os anos de execução da Iniciativa Andina, ficando mais difícil ter uma percepção da totalidade da operação durante o seu curso. De fato, todos esses pontos levantados aconteceram, mas o intuito da Iniciativa Andina ia mais além. Ela foi um projeto de poder, dominação, mapeamento e conhecimento minucioso de territórios da América do Sul. A política de combate às drogas executada pelos Estados Unidos na região foi essencial para que os agentes de Estado dos Estados Unidos se infiltrassem nos territórios pela via do policiamento, segurança e defesa, interagindo diretamente com líderes dos Três Poderes democráticos. Esses serviços eram realizados por agentes do serviço de inteligência do DEA e da CIA, com objetivos bem definidos de alteração do *modus operandi* local de combate às drogas para o modelo estadunidense, a fim de interditar e criminalizar qualquer sujeito que esteja envolvido com substâncias ilícitas, sendo mais rígido com as penas judiciais e, conseqüentemente, aumentando massivamente o encarceramento.

Esse processo ocorreu em todos os países que fizeram parte do Programa da Iniciativa Andina, além de incentivar campanhas de conscientização sobre problema das drogas, atreladas a um viés ideológico, produzido pelos criadores da guerra às drogas. Analisando o processo como um todo, pode se considerar que foi uma política regional *hard power* executada com sucesso pelos Estados Unidos em todos os países do programa, porém houve alguns percalços nessa política com o passar dos anos, pois sua manutenção tinha um custo financeiro e político muito alto. Mesmo assim, a política imperialista de combate às drogas produzida pelos Estados Unidos conseguiu se manter como modelo em todos os países que participaram do Programa da Iniciativa Andina até os dias atuais (2022), mesmo não tendo mais os investimentos diretos em todos os países como ocorreu na primeira década do século XXI.

Pelos relatórios do Departamento de Estado, foi possível constatar que o orçamento bruto da Iniciativa Andina entre os anos de 2000 e 2009 esteve numa cifra bilionária, no valor de 5.467.559.000 dólares¹¹⁴. Desse montante, foram destinados recursos para diversos segmentos das operações, sendo que a maior parcela dos recursos ficou destinada ao orçamento de segurança e defesa na compra de equipamentos bélicos como aviões, barcos, navios,

¹¹⁴ Este valor é o montante acumulado entre todos os países participantes da Iniciativa Andina. O dado foi extraído a partir dos relatórios consultados do Departamento de Defesa. Foi realizada a soma dos valores financiados de todos os países ano a ano para chegar nesse montante.

helicópteros, armas, munição, manutenção etc. Mas houve também o investimento no pagamento de pessoal, mercenários e funcionários do DEA para as operações desenvolvidas, tanto para os que estavam no campo de batalha de guerra direta quanto para os do campo administrativo, promovendo cursos, palestras e seminários com os funcionários do alto escalão das polícias, dos sistemas de justiça (promotoria e juízes), dos parlamentos (deputados e senadores) e com ministros (Poder Executivo). O trabalho da Iniciativa Andina com o DEA percorreu várias frentes em todos os países, envolvendo questões nos campos de educação, segurança, defesa, saúde pública, cidadania, justiça e direitos civis.

Tabela 11: Orçamento aprovado pelos Estados Unidos, por país, destinado ao programa da Iniciativa Andina entre os anos de 2000 e 2009

Orçamento da Iniciativa Andina – 2000-2009	
País	Financiamento – Dólares (US\$)
Bolívia	666.226.000
Brasil	52.560.000
Colômbia	3.640.865.000
Equador	171.430.000
Panamá	34.736.000
Peru	881.562.000
Venezuela	20.180.000
Total	5.467.559.000

Fonte: ESTADOS UNIDOS, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

Fato é que, com os orçamentos da Iniciativa Andina aprovados no Congresso dos Estados Unidos, foi possível alterar de forma significativa todo um sistema continental de policiamento, segurança, justiça e educação em relação às drogas. Do ponto de vista das relações exteriores para o USG, isso foi uma grande vitória, pois mostrou que a influência dos Estados Unidos, somada com a injeção de capital em segmentos certos dos Estados, ainda permanece muito forte na região sul-americana.

O grande modelo de combate às drogas que existe hoje em todo o mundo foi criado e exportado pelos Estados Unidos para muitos países em desenvolvimento como imposição direta e em outros, como influência, como é o caso dos Países Membros da União Europeia. Na Europa, os Estados Unidos influenciaram muitos países no seu combate às drogas, principalmente no que tange a como proceder no combate, mas não exerceu uma política externa intensificada igual fez na América Latina. O discurso dos Estados Unidos introduzido mundialmente desde a década de 1970, de guerra às drogas e combate direto ao narcotráfico, foi primordial para que fosse criado e implementado em todo mundo esse novo modelo de

combate, visando a uma forte atuação em fronteiras, aeroportos, portos, ferrovias e rodovias, com o aumento significativo do policiamento. O resultado disso em muitos países com grande desigualdade social e fragilidades estatais foi o aumento da corrupção, de assassinatos e de encarceramento. Isso tudo ocorreu (e ainda ocorre) porque existia nos cenários locais um campo político para que tais práticas fossem estabelecidas dessa maneira.

O inimigo criado pelos Estados Unidos, “as drogas”, foi essencial na sua atuação da geopolítica mundial, sobretudo no continente americano. Naquele momento (década de 1970), com quase todos os governos da América Latina alinhados no combate ao comunismo, foi necessário apontar um novo inimigo mundial, pois anos depois, com o fim da União Soviética, foi por meio da guerra às drogas que os Estados Unidos continuaram agindo internamente nos territórios de seu interesse com seus agentes de inteligência, sendo que sempre estavam envolvidas questões econômicas e geopolíticas na ordem do dia. “A droga é utilizada simultaneamente pelos Estados Unidos como arma diplomática para desestabilizar ou desacreditar seus adversários políticos [...]” (LABROUSSE, 2010, p. 131). Para Navarro (2007), os Estados Unidos [...] têm utilizado mecanismos de cooperação bilateral pra realizar ações de espionagem, operações clandestinas na vida política e chantagens diplomáticas em inúmeros países.

O professor Thiago Rodrigues (2017, p. 242-246), em seu livro *Política e drogas nas Américas*, discorre sobre o processo de como os Estados Unidos dominaram a política de segurança global após a Segunda Guerra Mundial, implementando a Doutrina Truman de combate ao socialismo nas Américas, passando da era das invasões militares para a da manutenção de governos amigos. Ele destaca o processo de transição da política de segurança dos Estados Unidos saindo do combate ao comunismo para a guerra às drogas.

Se o principal argumento utilizado pelos Estados Unidos para justificar intervenções em países latino-americanos continuaria sendo, durante toda a década de 1970, o da luta contra o comunismo, o decênio seguinte apresentaria a introdução do combate ao narcotráfico como assunto de segurança nacional. De tema secundário, a *guerra às drogas* irrompe ao longo de 1980 como preocupação central da geopolítica estadunidense no continente americano, ao mesmo tempo em que o *perigo vermelho* se desvanece no desmonte do regime soviético. Entre a invasão da pequena ilha caribenha de Granada, em 1983, justificada ainda como uma ação *anticomunista*¹¹⁵, até o assalto ao Panamá, em 1989, realizado para capturar o então presidente desse país, Manuel Noriega, condenado nos Estados Unidos por tráfico de drogas, a retórica norte-americana que dá rosto a sua doutrina de segurança nacional se

¹¹⁵ Nota do autor: “No dia 25 de outubro de 1983, tropas norte-americanas, escoradas simbolicamente por comandos militares de outros Estados caribenhos, ocupam a ilha de Granada e depõe a junta militar, supostamente de tendência comunista, quer havia liderado golpe de Estado contra o primeiro-ministro Maurice Bishop” (RODRIGUES, 2017, p. 245).

transmuta uma vez mais. Na década de 1980, anos da grande estruturação do mercado mundial de drogas ilegais e do enfraquecimento do comunismo soviético, a América Latina deixará de ser, paulatinamente, para os estrategistas estadunidenses, o lugar das *novas possíveis Cubas* para ser a fonte das drogas que *corrompem a sociedade americana*. O discurso instaurador do novo consenso que tece a malha de apoio interno às intervenções externas tomará a forma do combate ao narcotráfico. A *guerra às drogas* passa a ser, ao final da década, o mais importante instrumento norte-americano para lastrear a ingerência estadunidense em países latino-americanos. Ingerência que não se cristaliza no antigo modelo das ocupações militares ostensivas, mas de maneiras mais sutis que, todavia, não prescindem da manutenção de tropas e soldados. (RODRIGUES, 2017, p. 245, grifos do autor)

O professor Bernardo Wahl Gonçalves de Araújo Jorge (2009, p. 79-80), da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), enfatiza que o movimento que vinha na América Latina, de reforçar a “guerra às drogas”, desde o fim da Guerra Fria, no início do século XXI passa a ser considerado depois dos ataques de 11 de setembro de 2001 em Nova York uma “guerra ao terror”:

Enquanto os militares estadunidenses consideram um engajamento regular com a América Latina algo da maior importância, a *rationale* desse pensamento mudou com os tempos. Após a guerra fria, a “guerra às drogas” se tornou a razão principal do envolvimento militar; desde 2001, porém, assume destaque a “guerra ao terror”. Quando o secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, fez do combate ao terrorismo a prioridade militar número um, isso logo se tornou a prioridade do Comando Sul. Os traficantes de drogas passaram a ser chamados de “narcoterroristas”. Toda atividade ilícita entre fronteiras, incluindo migração, lavagem de dinheiro e contrabando se tornaram também potenciais canais para o terrorismo.

A Iniciativa Andina, a Iniciativa Mérida e o Plano Colômbia foram programas de uma política *hard power* de dominação e controle das ações estatais implementadas pelos Estados Unidos, fruto dessa política de segurança que começou já no fim da Guerra Fria. As empresas bélicas dos Estados Unidos estavam diretamente ligadas a esses programas de segurança externa, pois eram elas as principais fornecedoras de equipamentos militares de combate. Em outras palavras, era a reprodução do capital na indústria bélica por meio da guerra em territórios alheios, com uma dominação geopolítica regional, utilizando um discurso de salvar a pátria (Estados Unidos) do inimigo número um do mundo, as drogas.

É fato que é preciso estabelecer um grande debate em nível internacional para resolver o problema das drogas no mundo, pois a via estabelecida como solução, por meio das políticas de segurança com policiamento extensivo e auxiliada por leis penais rígidas, agravou ainda mais o problema que já existia, desde que as instituições multilaterais reconheceram os grandes

potenciais nocivos dessas substâncias que são consideradas ilícitas pelos acordos internacionais.

As forças de inteligência dos Estados Unidos são capazes de agir de forma extensiva por todo o mundo, “recomendando” regras e modelos de ações que devem ser seguidos. No caso do tema tráfico de drogas, o DEA e a CIA trabalham conjuntamente para que os interesses dos Estados Unidos sejam cumpridos em outros territórios. Não é apenas a caça ao narcotraficante “x” ou “y” que interessa a essas agências, mas sim as mudanças nas estruturas de combate. Importa o quão influente é um delegado de polícia federal, promotor ou juiz federal para estabelecer um novo entendimento nacional de combate ao tráfico de drogas, e até mesmo a criação e alteração de leis (principalmente no Código do Direito Penal) e normativas de segurança.

As ações dos agentes norte-americanos acontecem pelos meandros de cada Estado, o que por sua vez acaba interferindo em todo um sistema do *modus operandi* de execução da lei. Por exemplo, é comum e corriqueiro, mas não é uma regra, que sejam executadas por juízes de primeira instância penas de 4 a 7 anos em regime fechado a pedido da promotoria pública para infratores cujo crime foi o porte ou venda no varejo de pequenas porções de drogas, mesmo sendo réus primários. No sistema penal de alguns países, e o Brasil se inclui nessa lista, os fatores “raça” e “classe social” também são determinantes na execução penal, fruto de uma política no mínimo ideológica (punitivismo), preconceituosa, racista e atrasada. Via de regra, vale ressaltar que os juízes e promotores no Brasil são majoritariamente pessoas de cor de pele branca e pertencem a uma alta classe social. Quem julga e quem acusa essas pessoas de tráfico de drogas nunca saberá realmente o porquê daquele crime ter acontecido, tampouco (na grande maioria dos casos) estará preocupado em compreender as raízes do problema, mas exercerá sua função de agente estatal da justiça que faz cumprir a lei, de forma repressiva e sem impunidade para eles.

O racismo estrutural nos poderes do Estado faz parte da história de cada país, cada um com suas peculiaridades. Ele está relacionado principalmente ao processo de colonização e formação identitária de cada nação, realizado pelos colonizadores séculos atrás. A racialização da população foi imposta pelas elites (políticas e econômicas) nesse processo, o que não foi superado até os dias atuais, sobretudo no sistema de justiça. Tal processo é semelhante tanto em países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento ou emergentes, portanto, existem até os dias de hoje grandes mobilizações de luta por justiça e direitos iguais em diversas esferas da sociedade. O que a guerra às drogas tem a ver com isso? Em linhas gerais, ela é

utilizada como artifício pelos agentes de polícia, segurança e justiça para criminalizar grupos mais vulneráveis.

O imperialismo dos Estados Unidos, no que tange às políticas de segurança e defesa, dominou a maior parte do planeta, principalmente por ser o elemento principal no Conselho de Segurança da ONU. Sua ação geopolítica de controle através das políticas *soft power*, *hard power* e *smart power* foi muito eficiente do ponto de vista do domínio extraterritorial. Nessa conjuntura, vale destacar que o modelo de política internacional de combate às drogas criado pelos Estados Unidos foi um dos elementos/ferramentas-chave para essa conquista geopolítica, sobretudo na América Latina.

Entretanto, a professora Luciana Boiteux (2006, p. 249-250), ao desenvolver sua pesquisa de doutorado na temática, *Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penas e na sociedade*, faz uma distinção sobre o modelo internacional de política de combate às drogas:

[...] quase a totalidade dos países do mundo aderiu ao modelo internacional de controle de droga, podendo ser atualmente destacadas dois grandes modelos concretos: o proibicionismo radical dos EUA, com penas severas para uso e tráfico, inclusive com a possibilidade da pena de morte; e o proibicionismo moderado dos países europeus ocidentais, que tendem a dar um tratamento diferenciado e alternativo aos usuários, assim como possuem uma preocupação preventiva, embora mantenham forte repressão sobre o tráfico de drogas. [...] O Brasil, desde o início, sempre esteve sob a linha de influência americana, e suas leis foram adaptadas ao proibicionismo internacional por meio da ratificação e implementação de tratados. Apesar de nunca ter tido problemas graves de toxicomania, sua legislação é considerada bastante rígida.

Compreendemos que existe sim uma distinção/diferença no modelo de combate às drogas entre o dos Estados Unidos e o europeu, no entanto, a cartilha que rege o modelo internacional de combate às drogas é a estadunidense, pois quantitativamente seu modelo se encontra difundido em todos os continentes. O modelo de combate às drogas da Europa Ocidental não é homogêneo e difundido globalmente, inclusive existem países da região que seguem o modelo de combate estadunidense. Para nós, o “modelo moderado” de combate às drogas é uma exceção diante de uma escala global. O “proibicionismo radical” e a repressão do Estado pelas forças de segurança e justiça são os modelos que imperam mundialmente.

Neste capítulo abrimos um debate e uma descrição do que foi o Programa da Iniciativa Andina; entretanto, outros programas do mesmo calibre foram executados em outras regiões do mundo pelos Estados Unidos. A campanha da guerra às drogas conseguiu atravessar de forma transversal todas as instituições de cunho multilateral, tendo o modelo de combate estabelecido

pelos Estados Unidos no campo da segurança e defesa como o grande norteador dessas políticas, inclusive em territórios nos quais os estadunidenses não têm domínio ou influência geopolítica aprofundada, como China, Rússia, Venezuela, Cuba, Coreia do Norte, Mianmar, Síria, Afeganistão e Irã, entre outros. Os protocolos e procedimentos de fiscalização e policiamento do combate às drogas são muito semelhantes nesses territórios. Por conta das instituições multilaterais, em principal a ONU, adotarem a recomendação desse modelo, esses países também não poderiam ir contra a instituição, pois dependem dela para tratar diversas outras questões fundamentais que não sejam apenas drogas, segurança e defesa, mas sim ajudas humanitárias e questões econômicas, de saúde pública, climáticas, diplomáticas e comerciais, entre outras.

Para ficar melhor a compreensão do modelo internacional de segurança e defesa criados e/ou intensificados para combater na guerra às drogas, podemos citar os seguintes pontos que se tornaram muito semelhantes em diversos países: os protocolos de segurança nos aeroportos, nos portos, nas fronteiras e nas rodovias; o policiamento extensivo; a criminalização de usuários, produtores e vendedores de qualquer substância ilícita (com penas de morte ou prisão perpétua em alguns lugares); a política de encarceramento; e as campanhas publicitárias e educacionais contra as drogas. Cada país tem suas leis sobre essas substâncias e o discurso político sobre o assunto, em que são expostos esses temas de acordo com as demandas políticas em cada período ou, em outras palavras, de acordo com o que as massas querem ouvir. Mas todos esses pontos do modelo de segurança internacional mostram um traço em comum, a repressão estatal.

Para fechar o capítulo, reafirmamos aqui que o Plano Colômbia, a Iniciativa Andina e a Iniciativa Mérida foram programas de cunho militar executados na América Latina com diversas finalidades estratégicas no campo da geopolítica. Esses programas serviram para os Estados Unidos alterarem legislações locais, aumentarem o policiamento, mudarem o comportamento do sistema de justiça e enraizarem o olhar da sociedade sobre o tema das drogas como algo ruim e criminal, além de conterem grupos insurgentes, barrarem migrações ilegais (principalmente com destino aos Estados Unidos), conhecerem as culturas e as dinâmicas socioterritoriais locais, mapearem territórios e o uso e ocupação do solo, conhecerem as estruturas logísticas e as riquezas locais para investimentos futuros, e promoverem aliados e inimigos regionalmente, entre outros pontos. Tudo isso com o objetivo de atingir interesses próprios, principalmente no cunho econômico e político (alianças), mostrando que essas ações no combate às drogas foram uma política de Estado suprapartidária, e não apenas uma política de governo, pois a origem dos projetos e dos modelos de combate às drogas começou com o

Partido Republicano na década de 1980, mas também teve as mãos do Partido Democrata na década de 1990 e, depois disso, foi se alternando de liderança entre os dois partidos ao longo do século XXI, cada um com o seu modo de combate externo e interno, mas as diretrizes dessa batalha sempre foram as mesmas.

6. PLANO COLÔMBIA

6.1 Apresentação, contextualização e análise do Plano Colômbia a partir de olhares acadêmicos e científicos

Nossa discussão neste capítulo parte de uma política externa de combate às drogas dos Estados Unidos destinada exclusivamente ao país que é o maior produtor de cocaína no mundo, a Colômbia. Para essa política externa, foi elaborado um programa denominado Plano Colômbia, sancionado em 2000 com um acordo internacional majoritário entre Estados Unidos e Colômbia. Os presidentes que estavam no poder eram Bill Clinton e Andrés Pastrana. A princípio, o governo colombiano apresentou o Plano Colômbia como um meio pelo qual a comunidade internacional poderia apoiar o processo de paz entre governo e grupos armados de oposição, buscando cerca de 1,5 bilhão de dólares dos Estados Unidos e 2 bilhões de dólares de Japão, Canadá, União Europeia, Suíça e outros governos ocidentais e instituições financeiras internacionais – na prática, todo o núcleo alinhado politicamente com os Estados Unidos. Porém os financiamentos ficaram majoritariamente com os estadunidenses, o que perdurou por mais de uma década, e os valores foram bem superiores a esses apresentados inicialmente, desde a aprovação no Congresso Nacional dos Estados Unidos (PASTRANA, 2005, p. 256-257).

A Anistia Internacional dos Estados Unidos fez uma nota citando os principais objetivos do governo colombiano com o Plano Colômbia:

[...] o governo elaborou o Plano Colômbia, que, no âmbito de uma política de construção da paz, uniu estratégias de negociação com a guerrilha, proteção dos direitos humanos, fortalecimento do Estado, recuperação da economia, controle da situação a expansão de cultivos ilegais e a proteção do meio ambiente. (AMNESTY INTERNATIONAL USA, 2000, tradução nossa)¹¹⁶

Antes de discorrer sobre o Plano Colômbia, precisamos fazer uma apreciação que antecede esse acordo internacional entre Colômbia e Estados Unidos, sobre os motivos de esse plano existir. Seguiremos aqui os pensamentos do professor de Segurança Internacional e Estratégia no Departamento de Política da Universidade de Exeter (Inglaterra), Doug Stokes (2005). Em seu livro *America's other war: terrorizing Colombia*¹¹⁷, é relatada minuciosamente a participação do governo dos Estados Unidos em território colombiano; este

¹¹⁶ Texto original: “[...] the government has drawn up Plan Colombia, which in the framework of a peace building policy, [has] joined together strategies for negotiations with the guerrillas, the protection of human rights, the strengthening of the state, the recovery of the economy, control on the expansion of unlawful crops, and the protection of the environment” (AMNESTY INTERNATIONAL USA, 2000).

¹¹⁷ Tradução nossa: “*A outra guerra da América: aterrorizando a Colômbia*”.

é uma das grandes referências sobre o Plano Colômbia e sobre a política externa estadunidense, e serão trabalhadas aqui suas reflexões sobre o assunto em questão.

Durante a Guerra Fria, os EUA intervieram em mais estados da América Latina do que em qualquer outro continente, com a Contra-Insurgência (CI) patrocinada pelos EUA, o principal meio de política coercitiva dos EUA. Os estrategistas dos EUA argumentaram que o apoio da CI aos estados aliados foi projetado para conter a influência da União Soviética através da destruição de insurgências armadas de esquerda, retratadas como instâncias patrocinadas externamente pelo expansionismo soviético. Durante esse período, a Colômbia continuou sendo um dos maiores beneficiários do financiamento e do treinamento da CI dos EUA, sendo, desta forma, projetado para destruir as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), uma insurgência – movimento rebelde. As FARC foram retratadas como guerrilheiros apoiados pelos soviéticos e como uma ameaça ao estado colombiano pró-EUA. Durante estes anos de apoio, os militares colombianos realizaram abusos generalizados aos direitos humanos. Embora esses abusos não tenham sido publicamente aprovados, eles eram considerados um mal necessário exigido para impedir supostas consequências devastadoras para a segurança dos EUA, caso um estado potencialmente pró-soviético ascendesse ao poder na América Latina. George Kennan, o arquiteto da grande estratégia de contenção dos EUA na Guerra Fria, explicou que ao lidar com comunismo na América Latina a resposta final “pode ser desagradável”, mas os EUA “não devem hesitar diante da repressão policial pelo governo local”. Kennan considerou esta repressão não apenas como sendo estrategicamente necessária, mas também ser eticamente correta, pois “os comunistas são essencialmente traidores”. Ele continuou: “É melhor ter um regime forte no poder do que um governo liberal, indulgente, descuidado e penetrado pelos comunistas”¹¹⁸. (STOKES, 2005, p. 1, tradução nossa)¹¹⁹.

Stokes (2005, p. 1-2), em suas pesquisas, escreve que mesmo com o final da Guerra Fria os Estados Unidos continuaram a financiar e treinar os militares e paramilitares colombianos por sua luta contra as FARC-EP na década de 1990, aumentando dramaticamente a ajuda militar à Colômbia, tornando-a o terceiro país com maior apoio militar norte-americano do mundo.

¹¹⁸ Nota do autor: “George Kennan, quoted in Schmitz, *Thank God They're on Our Side*, p. 149” (STOKES, 2005, p. 1).

¹¹⁹ Texto original: “During the Cold War the US intervened in more states in Latin America than in any other continent, with US-sponsored counter-insurgency (CI) the primary means of US coercive statecraft. US planners argued that CI support for allied states was designed to contain the influence of the Soviet Union through the destruction of left-wing armed insurgencies that were portrayed as externally sponsored instances of Soviet expansionism. Throughout this period Colombia remained one of the largest recipients of US CI funding and training designed to destroy the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), a rebel insurgency movement. The FARC were portrayed as Soviet-backed guerrillas, and as a threat to the pro-US Colombian state. During these years of support, the Colombian military carried out widespread human rights abuses. Although these abuses were not publicly approved, they were considered a necessary evil required to prevent the alleged devastating consequences to US security should a potentially pro-Soviet state come to power in Latin America. George Kennan, the architect of the USA’s Cold War grand strategy of containment, explained that in dealing with communism in Latin America the final answer ‘may be an unpleasant one’ but the USA ‘should not hesitate before police repression by the local government’. Kennan considered this repression not only to be strategically necessary but also to be ethically correct, as ‘the Communists are essentially traitors’. He continued, it ‘is better to have a strong regime in power than a liberal government if it is indulgent and relaxed and penetrated by Communists’” (STOKES, 2005, p. 1).

Apesar de um custo financeiro e militar altíssimo para manter essa política de policiamento, porque a ajuda dos Estados Unidos ao Exército Colombiano foi mantida durante o período pós-Guerra Fria? Essa pergunta é muito importante para saber de fato o papel da geopolítica estadunidense na América do Sul. Seguindo a ideia do autor, após o término da Guerra Fria, os Estados Unidos declararam publicamente o compromisso de promoção da democracia e intervenção humanitária para prevenir abusos dos direitos humanos na Colômbia. Isso, por sinal, mostrava o registro contínuo de graves abusos de direitos humanos cometidos por militares colombianos e seus aliados paramilitares, que estavam sendo responsáveis por mais de 70% de todos os assassinatos com motivação política.

À pergunta anterior, Stokes (2005, p. 2-4) busca responder ao longo de toda sua obra. Assim, procuraremos seguir suas ideias e sintetizar seus pensamentos aqui para respondê-la. A continuidade no financiamento militar dos Estados Unidos ao Estado colombiano entra num debate amplo das RI. Dentro dessa área, surgiu a tese de *descontinuidade*, que considera os objetivos dos Estados Unidos pós-Guerra Fria dentro dos países subdesenvolvidos com significados diferentes de sua orientação durante o período da Guerra Fria. A mudança dos objetivos de atuação pós-Guerra Fria e a contenção de insurgência comunista utilizando a Contra-Insurgência¹²⁰ para uma alegada orientação antidroga e contra terroristas são consideradas os principais indicadores de *descontinuidade* na política. Resumindo, houve uma *descontinuidade* na “caça” aos comunistas e passou-se a “caçar” grupos insurgentes. Assim, a tese das RI justifica a continuidade do financiamento militar colombiano pós-Guerra Fria, contra as drogas (narcotráfico) e o terrorismo (insurgentes).

Em oposição a essa tese de *descontinuidade*, Stokes (2005, p. 2) constrói a tese de *continuidade* e fundamenta que o objetivo dos Estados Unidos não era acabar com os traficantes de drogas; em vez disso, os Estados Unidos continuaram a financiar e treinar militares colombianos para uma guerra de contra-insurgentes colombianos e setores progressistas da sociedade civil ao longo da era pós-Guerra Fria. Essa *continuidade* se deve ao fato de que os interesses políticos, econômicos e estratégicos dos Estados Unidos na Colômbia permanecem,

¹²⁰ Ahamos necessário fazer uma definição de CI para que se possa compreender melhor o texto. Definimos CI como uma estratégia política e militar para reprimir, conter e derrotar grupos de insurgência que se oponham às políticas adotadas por determinado governo. A CI é normalmente conduzida com uma combinação de operações militares e outros meios, como a desmoralização na forma de propaganda e em noticiários de ampla circulação, embargo econômico, operações psiquiátricas, confronto armado, assassinatos, genocídios etc. As operações de CI incluem diferentes facetas, como ações militares, paramilitares, políticas, econômicas, psicológicas e cívicas tomadas para derrotar a insurgência. Seria um modo de defender o *modus operandi* e o pensamento único das elites do poder e, respectivamente, de seus governantes, que são contra a diversidade de pensamento político e econômico, sobretudo de outros modelos de vida cotidiana que não sejam esse imposto pelo sistema capitalista.

e o caso colombiano fundamenta uma perspectiva crítica mais ampla quanto à natureza da política externa e de segurança dos Estados Unidos dentro da Nova Ordem Mundial.

Para Stokes (2005, p. 2-3), o argumento central da política de *continuidade* dos Estados Unidos no pós-Guerra Fria foi adotar uma estratégia no discurso de combater o terrorismo na Colômbia e colocar fim ao narcotráfico, ligando grupos insurgentes ao tráfico de drogas, para proteger seus interesses econômicos e políticos no país e na América do Sul. O autor relata que existem três principais razões para essa *continuidade*. A primeira é a guerra dos Estados Unidos contra as drogas e a nova guerra contra o terror, pretextos usados para justificar o financiamento contínuo dos militares colombianos, com o intuito de “pacificar”/exterminar os grupos sociais progressistas armados e não armados (estudantes, sindicalistas e militantes, entre outros). Essas forças potencialmente ameaçam a estabilidade dos interesses estadunidenses, consistentes desde o período da Guerra Fria.

A segunda razão que o autor desenvolve sobre a *continuidade* está na esteira da Guerra do Golfo, em 1990, e nos acontecimentos de 11 de setembro de 2001, quando os Estados Unidos procuraram diversificar suas compras de petróleo do Oriente Médio para outras fontes. A América do Sul foi uma das regiões escolhidas; em 2005 a Venezuela era um dos maiores fornecedores de petróleo para os mercados dos Estados Unidos, e a Colômbia também estava entre os países que mais forneciam petróleo para lá. Os estrategistas estadunidenses ligaram explicitamente a questão da segurança regional da América do Sul à instabilidade na Colômbia e afirmaram a importância das necessidades estratégicas de aquisição de petróleo dos Estados Unidos na condução da intervenção na Colômbia. O acesso dos Estados Unidos ao petróleo da América do Sul (Equador, Colômbia e Venezuela) contribuía, assim, para o financiamento contínuo dos militares colombianos para a CI (STOKES, 2005, p. 3).

A terceira razão da *continuidade* vem com o discurso prevalecente da CI, que continua a construir a identidade de vários elementos da sociedade civil, como sindicatos, organizações de professores, grupos de direitos humanos e outros como “subversivos”. A continuação da existência desses interesses econômicos e estratégicos dos Estados Unidos fornece a explicação mais plausível para a continuidade da intervenção estadunidense pós-Guerra Fria na Colômbia, juntamente com a continuidade do discurso da CI que afeta o modo como a guerra é travada na Colômbia, sobretudo porque o país ocupa um lugar muito estratégico na América do Sul, na parte noroeste, tendo fronteira com Panamá, Venezuela, Brasil, Peru e Equador; também possui costas tanto para o Oceano Pacífico quanto para o Atlântico, no mar do Caribe, com três cordilheiras andinas dividindo o país em áreas climaticamente distintas, com a floresta Amazônica ao sul, vastas planícies áridas a leste e a costa caribenha ao norte.

Por sua localização e uma diversidade territorial nos aspectos físicos e de relevo, clima e recursos naturais, a Colômbia traz consigo uma complexa compreensão de questões no âmbito do seu desenvolvimento social e econômico dentro do sistema capitalista, em que suas elites políticas/econômicas estão no poder governamental do Estado desde sua independência colonial. A aliança dessas elites colombianas com os governos dos Estados Unidos é antiga e de caráter bipartidário, de governos tanto democratas quanto republicanos para manter a intervenção (STOKES, 2005, p. 3-4).

Inteirando sobre as particularidades que antecederam o Plano Colômbia, no final da década de 1980 o Departamento de Defesa financiou um estudo que teve duração de dois anos sobre o uso das Forças Armadas para interditar drogas nos Estados Unidos. Esse estudo teve o nome de *Sealing the borders: the effects of increased military participation in drug interdiction*¹²¹, e teve a participação de economistas, matemáticos e pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas de Defesa, sendo publicado pela *RAND Corporation* em 1988 (REUTER *et al.*, 1988). Esse estudo chegou às mesmas conclusões que estudos anteriores realizados na mesma década pelo Centro de Pesquisa Naval e Escritório de Avaliação Tecnológica, os quais colocam que esforços das Forças Armadas estadunidenses não teriam quase nenhum efeito sobre a importação de cocaína para o país. Já na década de 1990, no governo Clinton, foi financiado pelo USG um segundo estudo de política sobre a cocaína, realizado novamente pela *RAND Corporation*. O Centro de Pesquisa sobre Política de Drogas da *RAND* concluiu que 3 bilhões de dólares deveriam ser transferidos das agências federais e locais para tratamento de usuários norte-americanos. O relatório conclui que a maneira mais barata de reduzir o uso de drogas é investir em políticas de redução de danos, conscientização e tratamentos com dependentes (RYDELL; EVERINGHAM, 1994). Contudo, o diretor da Política Nacional de Controle de Drogas do Governo Clinton ignorou e rejeitou o estudo, não acatando a recomendação.

De fato, o que sempre esteve em jogo na Colômbia foram suas riquezas, seus recursos naturais (sobretudo o petróleo) e sua localização territorial estratégica no continente sul-americano, como mencionado anteriormente. A política bipartidária estadunidense de dominação geopolítica na América Latina, sobretudo no final do século XX e início do XXI, traz consigo no discurso a aliança entre os poderes políticos e econômicos, em que os países da América Latina entram com a “venda” (praticamente uma doação, de tão barato) dos recursos naturais e da matéria-prima (petróleo, minérios, grãos etc.), e os Estados Unidos, com a extração

¹²¹ Tradução nossa: “Selando as fronteiras: os efeitos do aumento da participação militar na interdição de drogas”.

e industrialização desses recursos (movimento que ao longo do século XXI na América Latina teve como concorrente a China).

Todavia, quando existia alguma controvérsia com algum grupo político ou social que fazia com que essa aliança não funcionasse ativamente da maneira que os Estados Unidos desejavam, uma guerra era lançada contra esse grupo – ou grupos. Temos vários exemplos em toda a América Latina, principalmente envolvendo territórios indígenas, mas, como estamos falando da Colômbia, citamos aqui os ataques aos oleodutos desde a década de 1980 por grupos de oposição aos governos vigentes (FARC-EP, ELN, camponeses, indígenas etc.). Estima-se que, em uma década, mais de 1,5 bilhão de dólares foram perdidos com esses ataques, causando também desastres ambientais irreversíveis. Esses ataques são, de certa forma, uma resposta/reação dos grupos de oposição contra as políticas que são implantadas pelos governos (sempre a mando dos presidentes), que atacam direta e corriqueiramente as suas territorialidades locais, sem levar nenhum benefício social ou até mesmo abrir o diálogo para com esses grupos.

Diante de tantos ataques militares às territorialidades das FARC-EP e de outros grupos de oposição ao governo colombiano, pelos quais ocorria cotidianamente um genocídio envolvendo civis, guerrilheiros e militares, a questão dos direitos humanos foi colocada em pauta na Colômbia e levada para uma discussão em nível internacional. O Plano Colômbia tinha no discurso oficial a solução dos problemas internos do país, com o objetivo principal de colocar fim ao narcotráfico e aos terroristas (guerrilheiros), como relatado na monografia de Gabriel Marcella (2003) em *The United States and Colombia: the journey from ambiguity to strategic clarity*¹²². Mas, de fato, o caminho para a solução do conflito interno na Colômbia esteve longe de ser bem-sucedido com uma aliança militar conjunta entre os dois países. Quando foi anunciado o Plano Colômbia, a Anistia Internacional dos Estados Unidos se pronunciou para o mundo sobre o que estava ocorrendo nesse acordo entre os dois governos, pois nela estava a voz da preocupação de milhões de pessoas, sobretudo da sociedade civil colombiana. A seguir temos um trecho da nota oficial da Anistia Internacional (nota completa pode ser lida a partir do *link* que se encontra nas referências bibliográficas).

A Anistia Internacional acredita que é de vital importância que a comunidade internacional busque maneiras efetivas de contribuir para acabar com a crise dos direitos humanos e crise e alcançar a solução do conflito armado na Colômbia. No entanto, a organização tem sérias preocupações quanto ao impacto do Plano Colômbia nos direitos humanos e no conflito armado. O Plano Colômbia baseia-se numa análise centrada nas drogas das raízes do

¹²² Tradução nossa: “Estados Unidos e Colômbia: a jornada da ambiguidade à clareza estratégica”.

conflito e na crise dos direitos humanos, que ignora completamente a responsabilidade histórica e atual do próprio Estado colombiano. Também ignora as causas profundas do conflito e a crise dos direitos humanos. O Plano propõe uma estratégia principalmente militar (no componente norte-americano do Plano Colômbia) para combater o cultivo e o tráfico de drogas ilícitas por meio de assistência militar substancial às forças armadas e a polícia colombiana. Os programas de desenvolvimento social e assistência humanitária incluídos no Plano não podem disfarçar seu caráter essencialmente militar. Além disso, é evidente que o Plano Colômbia não é o resultado de um genuíno processo de consulta, seja com as organizações não governamentais nacionais e internacionais que devem implementar os projetos, nem com os beneficiários dos projetos humanitários, de direitos humanos ou de desenvolvimento social. Como consequência, o componente de direitos humanos do Plano Colômbia é seriamente falho. (AMNESTY INTERNATIONAL USA, 2000, tradução nossa)¹²³

É de extrema importância relatar o posicionamento da Anistia Internacional nesse caso, pois ela é um órgão de representatividade civil e profissionais especializados na questão dos direitos humanos. Segundo o *site* da instituição, a Anistia Internacional foi fundada em 1961 para realizar campanhas e ações para que os direitos humanos sejam respeitados e protegidos internacionalmente. Contando com o apoio de mais de 7 milhões de pessoas pelo mundo, está presente em mais de 150 países. Seu compromisso é com a justiça, a igualdade e a liberdade. “A organização é independente de qualquer governo, ideologia política, interesse econômico ou religião. É financeiramente autônoma. Suas atividades são financiadas principalmente por membros e apoiadores” (ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL, 2019). Essa instituição está presente ativamente nos principais conflitos mundiais e sua atuação é reconhecida internacionalmente por diversos Estados e instituições.

Avançando sobre as questões de grupos insurgentes do Plano Colômbia, sobretudo as FARC-EP, vamos analisar os pensamentos do professor Jim Rochlin (2011) do Departamento de Ciências Políticas da Escola de Artes e Ciências Irving K. Barber, no *campus* de Oklahoma da Universidade de Oklahoma, Estados Unidos, que escreve o artigo “Plan Colombia and the

¹²³ Texto original: “Amnesty International believes it is of vital importance that the international community seek effective ways of contributing to ending the human rights crisis and to achieving a settlement of the armed conflict in Colombia. However, the organization has serious concerns regarding the impact of Plan Colombia on human rights and the armed conflict. Plan Colombia is based on a drug-focussed analysis of the roots of the conflict and the human rights crisis which completely ignores the Colombian state own historical and current responsibility. It also ignores deep- rooted causes of the conflict and the human rights crisis. The Plan proposes a principally military strategy (in the US component of Plan Colombia) to tackle illicit drug cultivation and trafficking through substantial military assistance to the Colombian armed forces and police. Social development and humanitarian assistance programs included in the Plan cannot disguise its essentially military character. Furthermore, it is apparent that Plan Colombia is not the result of a genuine process of consultation either with the national and international non-governmental organizations which are expected to implement the projects nor with the beneficiaries of the humanitarian, human rights or social development projects. As a consequence, the human rights component of Plan Colombia is seriously flawed” (AMNESTY INTERNATIONAL USA, 2000).

revolution in military affairs: the demise of the FARC”¹²⁴ na revista *Review of International Studies*, da Universidade de Cambridge, Inglaterra, sobre a história dos conflitos na Colômbia, o surgimento/criação das FARC-EP, e sua ascensão e declínio, sob a perspectiva da Revolução nos Assuntos Militares (RMA).

Para Rochlin (2011, p. 725), a RMA é uma faceta de mudança sistêmica que envolve um salto epistemológico que perpassa a visão dos realistas clássicos (Thucydides), dos marxistas (Karl Marx) e dos pós-modernistas (Michel Foucault). A mudança é refletida, por exemplo, no surgimento de forças sociais motivadas por novas “verdades” sociais, em novas concepções de tempo e espaço, em conflitos ligados a diferentes sistemas de conhecimento, em tipos de organizações social como célula e rede, em manifestações de identidade política em desdobramento, em novas concepções de inimigo e ameaça, e assim por diante. O reino ou sistema estratégico deve ser considerado no contexto de interações dinâmicas entre uma rede de outros sistemas sociais – econômicos, culturais, organizacionais, políticos, tecnológicos, científicos etc.

Rochlin (2011, p. 725-726) desenvolve sua ideia baseado na crescente prevalência da guerra privatizada, com um reflexo de forças econômicas e sociais mais amplas, pelo menos até o colapso econômico global de 2009. Desde década de 1980, tem havido uma tendência crescente para privatização de muitos componentes do setor social, incluindo privatização de educação, saúde, terras, cooperativas e corporações governamentais, a prática de “terceirizar” o trabalho de instituições governamentais e assim por diante. Na América Latina, essas mudanças muitas vezes representaram prescrições contidas nos pacotes de reestruturação do FMI. Seguindo essa ordem das privatizações, as guerras não ficaram de fora: um aspecto crucial da privatização da guerra é a proliferação de “neomercenários” ou “empreiteiros privados”, e isso é particularmente muito importante no caso colombiano. A palavra “mercenário” é repleta de conotações; em termos de uso comum, os mercenários são geralmente descritos como soldados particulares que oferecem “seus trabalhos e habilidades para um partido estrangeiro em conflito”¹²⁵, também podendo ser descritos como “indivíduos ou organizações que vendem suas habilidades militares fora de seu país de origem, como um empresário, ao invés de ser membro de uma força nacional reconhecida”¹²⁶.

¹²⁴ Tradução nossa: “Plano Colômbia e a revolução nos assuntos militares: o desaparecimento das FARC”.

¹²⁵ Citado por Rochlin (2011, p. 725): “Charles Dokubo, ‘An Army for Rent, Private Military Corporations’, *Civil Wars*, 3:2 (Summer 2000), p. 53.” Tradução nossa: “Charles Dokubo, ‘Um exército para alugar, corporações militares privadas’, *Civil Wars*, 3:2 (Verão, 2000), p. 53”.

¹²⁶ Citado por Rochlin (2011, p. 725): “Thomas Adams, ‘The New Mercenaries and the Privatization of Conflict’, *Parameters*, 29:2, p. 104.” Tradução nossa: “Thomas Adams, ‘Os novos mercenários e a privatização do conflito’, *Parameters*, 29:2, p. 104”.

Sob essa definição, por exemplo, estão as grandes corporações, como a *Military Professional Resources Incorporation*¹²⁷ (MPRI), localizada nos arredores de Washington. A MPRI fornece uma ampla gama de serviços, como assessoria tática, operacional e estratégica para estruturação, treinamento, equipamento e emprego das Forças Armadas. Também fornece serviços relacionados a planejamento estratégico, desenvolvimento de força, pesquisa, inteligência e guerra eletrônica¹²⁸. Outra variante são corporações mais especializadas, por exemplo, aquelas que focalizam a vigilância ou atividades aéreas¹²⁹. Além dessas variações, há uma distinção crucial se a corporação fornece serviços ofensivos ou defensivos. As “empresas militares privadas” participam principalmente de operações ofensivas e as “empresas de segurança privada” fornecem principalmente serviços defensivos – embora a linha entre ofensiva e defensiva possa ser embaçada.

Para Rochlin (2011, p. 726), o ritmo da atividade neomercenária ou o uso de trabalhadores contratados acelerou acentuadamente durante a década de 1990, começando com a Guerra do Golfo. Isso é devido a três fatores gerais. O primeiro diz respeito a uma queda das Forças Armadas dos Estados Unidos, precipitada por cortes orçamentários após a derrubada da União Soviética. Entre 1989 e 2001, o USG cortou o pessoal militar uniformizado em 38% e o Departamento de Defesa reduziu os empregados civis em 44%. O segundo fator tem sido uma preferência ideológica que combina com outras características da globalização. O terceiro e último fator, como na Colômbia, é que o uso de empreiteiros (neomercenários) se destina a atrair menos a atenção do público para a política externa do USG, do que fossem utilizadas as Forças Armadas oficiais/militares dos Estados Unidos.

Rochlin (2011, p. 726) relata que o Plano Colômbia foi apresentado pelas autoridades colombianas em 1999 e aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos em julho de 2000. Inicialmente, previa 7,5 bilhões de dólares em ajuda dos Estados Unidos à Colômbia até 2006, embora apenas cerca de 4,7 bilhões de dólares tenham sido alocados durante esse período. Pelo menos 75% disso resultaram em ajuda militar ou policial. O restante foi dedicado a programas institucionais, especialmente no setor judiciário e, em menor medida, a programas sociais. Adiante seguiremos a explorar as dimensões do Plano Colômbia, no que se refere à RMA, com a privatização da guerra.

¹²⁷ Tradução nossa: Incorporação de Recursos Profissionais Militares.

¹²⁸ Citado por Rochlin (2011, p. 726): “See MPRI’s web page, available at: {www.mpri.com}, under ‘capabilities’”. Tradução nossa: “Veja a página da MPRI na Web, disponível em: {www.mpri.com}, em ‘recursos’”.

¹²⁹ Citado por Rochlin (2011, p. 726): “An example is the company AirScan”. Tradução nossa: “Um exemplo é a empresa AirScan”.

Principal corporação militar privada dos Estados Unidos, a MPRI recebeu 4,3 milhões de dólares do governo americano apenas para dar conselhos sobre como estruturar a guerra na Colômbia. Funcionários da MPRI estavam localizados na base do Alto Comando das Forças Armadas da Colômbia, junto com o pessoal da defesa dos Estados Unidos¹³⁰. Esse contrato com a MPRI foi outorgado durante o ano em que o Plano Colômbia foi formalmente anunciado, antes da sua promulgação em 2000. Portanto, a MPRI foi contratada pelo USG para fornecer orientações sobre a formulação do Plano Colômbia. Assim, não apenas o Plano Colômbia se baseou fortemente em corporações privadas, mas o plano em si foi concebido com base em conselhos de uma grande corporação militar privada. Em 2000, a MPRI recebeu um contrato de 6 milhões para fornecer treinamento e consultoria aos militares colombianos como parte do Plano Colômbia. Os funcionários da MPRI envolvidos nesse projeto incluíam ex-membros das Forças Armadas dos Estados Unidos e da CIA (ROCHLIN, 2011, p. 726).

Corporações militares e de segurança privada existentes foram acompanhadas por uma barragem de associados recém-chegados ao Plano Colômbia, e isso se tornou cada vez mais aparente entre 2002 e 2003. A *Luckheed Martin* forneceu sistemas de radar associados ao Plano Colômbia e à *Sikorsky Aeronaves*, assim como a *Bell Helicopter Textron*, forneceram helicópteros de combate. Em 2003, estimou-se que a corporação militar privada dos Estados Unidos *DynCorp* teria pelo menos 44 funcionários permanentes e 65 rotativos na Colômbia, que voaram de helicópteros e aviões dos Estados Unidos em missão. No mesmo ano, a empresa *Arinc* forneceu treinamento, equipamento e inteligência associada à fumigação de plantações de coca; a *TRW* forneceu sistemas de radar; a *Matcom*, serviços de coordenação logística para militares americanos e colombianos; a *Air Parki Sales*, equipamentos para batalha fluvial; a *Integrated Aero Systems*, aeronaves e dispositivos de comunicação; a *California Microwave Systems*, pilotos de fumigação¹³¹; e a *Monsanto*, herbicida *Roundup Ultra* para a pulverização aérea massiva de cultivos¹³². O Departamento de Estado dos Estados Unidos indicou que, em 2003, pelo menos 16 empreiteiras privadas dos Estados Unidos que estavam presentes na Colômbia¹³³. No final daquele ano, o presidente da Colômbia, Álvaro Uribe, pediu que os estimados 170.000 funcionários de segurança privada e corporações militares fornecessem informações ao governo colombiano (ROCHLIN, 2011, p. 726-727).

¹³⁰ Citado por Rochlin (2011, 726): “The Center for Public Integrity, ‘Colombia’, {www.stratfor.com/hotspot_Colombia/presence.htm}”.

¹³¹ Citado por Rochlin (2011, p. 727): “*El Tiempo* (18 June 2003); and *New York Times* (12 September 2003)”.

¹³² Recomendamos a leitura de “*Toxic Drift: Monsanto and the Drug War in Colombia*”, de Jeremy Bigwood, publicado na *CorpWatch* em 21 de junho 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3LxA2PX>. Acesso em: 17 jun. 2019.

¹³³ Citado por Rochlin (2011, p. 727): “US Department of State, ‘Report on Certain Counternarcotics Activities in Colombia’ (April 2003), {www.ciponline.org/Colombia/13141401.htm}”.

Houve falta de transparência associada a essa onda de privatização. Por exemplo, uma questão que ficou particularmente obscura diz respeito ao número máximo de empreiteiros autorizados (neomercenários) na Colômbia a qualquer momento. Quando o Plano Colômbia começou, o limite oficial de contratados dos Estados Unidos foi estabelecido em 400, sendo expandido para 600 em 2014. Mas esses números se referiam apenas a cidadãos dos Estados Unidos, não havia limite quanto ao uso de contratados de outros países. Assim, poderia ter havido milhares de funcionários militares particulares trabalhando na Colômbia em qualquer momento durante a era do Plano Colômbia. Houve também dúvidas sobre a gama completa de serviços oferecidos pelas corporações privadas militares e de segurança. Parte disso tem a ver com o sigilo que os envolve. Uma ONG, por exemplo, relatou em 2004 que nenhum de seus pedidos relativos a questões associadas ao uso de empresas contratadas dos Estados Unidos na Colômbia submetido sob o Ato de Liberdade de Informação dos Estados Unidos foi cumprido¹³⁴ (ROCHLIN, 2011, p. 727).

Existia uma série de debates que giravam em torno do uso de empreiteiros (neomercenários), empresas de segurança privada e corporações militares privadas atuando em território colombiano. Um deles diz respeito à questão da responsabilidade das ações, afinal, quem é responsável quando surgem problemas: contratados individuais, empresa privada para a qual eles trabalham e/ou o USG e as Forças Armadas? Quem decide quem é o responsável? Quem pune os responsáveis encontrados? É importante pensar também a questão que envolve a segurança dos contratados para trabalhar nas missões. Em fevereiro de 2003, três empreiteiros estadunidenses foram sequestrados pelas FARC-EP e suas libertações se deram no ano de 2008. Pelo menos 11 empreiteiros foram mortos em 2004, incluindo pilotos de fumigação de veneno em plantações de coca que perderam a vida em acidentes aéreos, possivelmente causados por ataques da resistência civil colombiana. Em 2004, as FARC-EP observaram o forte crescimento das empresas de defesa privadas na Colômbia, retratando-as como entidades criminosas, destinadas a proteger os interesses dos ricos e das empresas transnacionais. As FARC-EP viam isso como outra forma de “paramilitarização”¹³⁵ (ROCHLIN, 2011, p. 727).

Mesmo com os graves problemas associados ao uso de empreiteiros (neomercenários), existiam diversos fatores que impulsionavam seu uso extensivo no território colombiano. Eles

¹³⁴ Citado por Rochlin (2011, p. 727): “Center for Public Integrity, ‘Colombia’, {www.store.publicintegrity.org/reports.aspx?aid=262?sid=100}”. Atualmente, o link está indisponível (verificação feita em 2 maio 2022).

¹³⁵ Citado por Rochlin (2011, p. 727): “FARC, FARC-EP, ‘Empresas criminales avaladas por Seguridad Democratica’ (11 November 2004), {www.farcep.org/novedades/coyuntura/paramilitarismo/noviembre_11_2004.php}”. Atualmente disponível em: <https://bit.ly/3F8ZGIu>. Acesso em: 2 maio 2022.

serviam a um número de objetivos para o USG. São contratados numa base limitada e, assim, Washington não se compromete com um mandato de quatro anos, como seria com o pessoal militar oficial. Além disso, os empreiteiros não recebem os benefícios de que gozam os militares oficiais, em termos de provisão de educação, planos de pensão e similares, uma vez terminado seu mandato. Também alguns membros do governo estadunidense consideram que os empreiteiros são mais eficientes, pois podem ser especialmente selecionados para desempenhar funções específicas. Por exemplo, a origem racial, a capacidade de linguagem e outros fatores podem tornar certos contratados menos óbvios e, portanto, menos vulneráveis no campo de batalha.

Corporações militares privadas, como a *MPRI* e a *DynCorp*, possuem bancos de dados que lhes permitem entregar pessoal militar privado sob medida. Além disso, o uso de empreiteiros pode tornar o envolvimento dos Estados Unidos em lugares como a Colômbia menos importante para a mídia e para o público estadunidenses do que se membros militares oficiais fossem usados. Assim, em uma guerra contra as FARC-EP, as forças privatizadas foram altamente úteis para os governos estadunidense e colombiano, devido à sua falta de transparência, sua capacidade de serem feitas sob medida para situações particulares e por sua versatilidade em realizar operações defensivas, como proteção de empresas extrativas estrangeiras e indústrias, bem como deveres ofensivos clássicos. Finalmente, a privatização da guerra se encaixou em uma agenda ideológica maior durante o período neoliberal que apoiou a privatização em toda a parte – em educação, saúde, assistência social, fundos de pensão e assim por diante (ROCHLIN, 2011, p. 728).

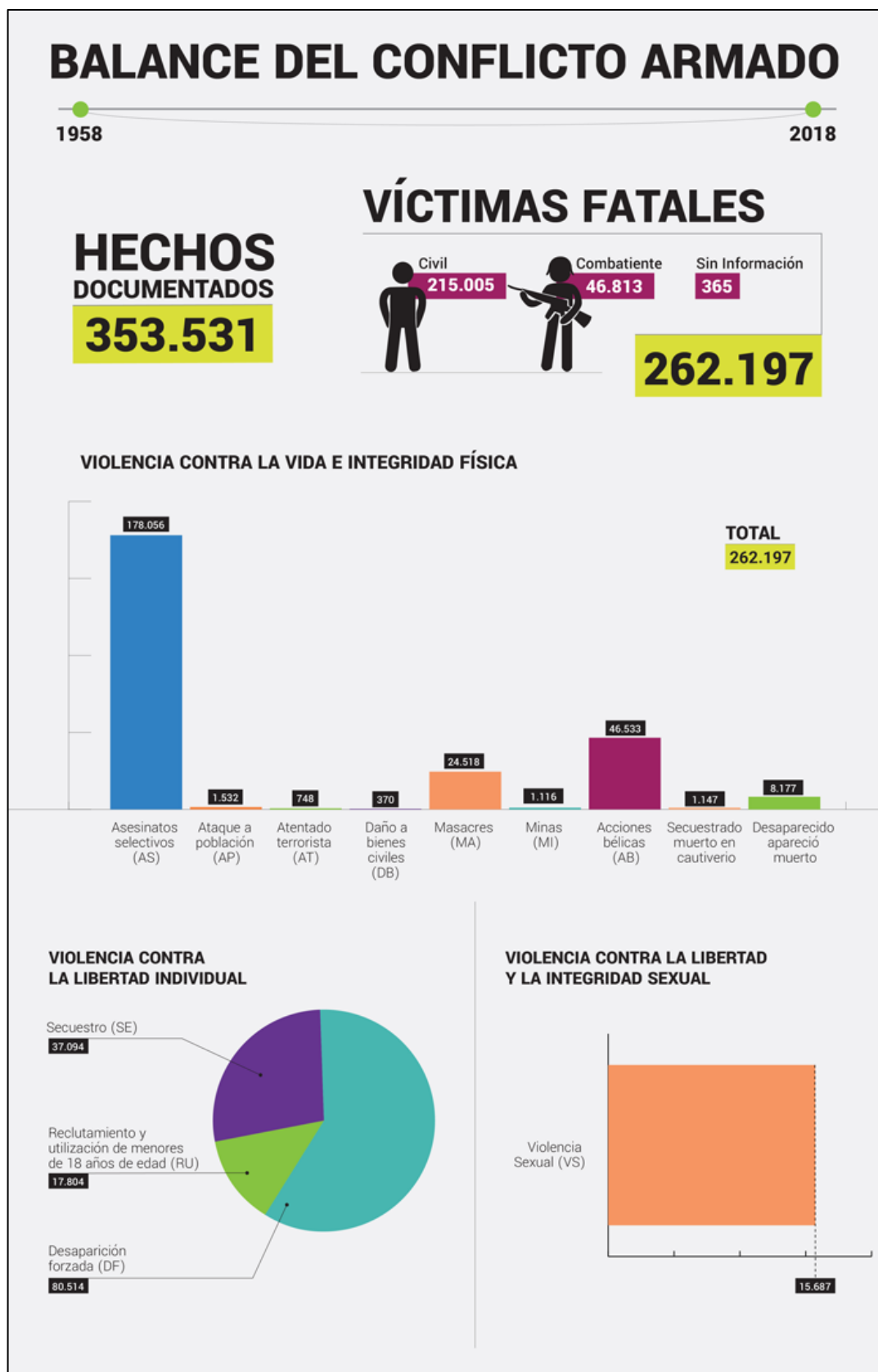
Como relatamos aqui sobre a morte dos civis (empreiteiros) estadunidenses durante as operações do Plano Colômbia, é importante destacar também as mortes de civis colombianos. Mas, para além do período do Plano Colômbia, vamos fazer um resgate de dados do *Observatório de Memória e Conflito* do Centro Nacional de Memória Histórica da Colômbia (CNMH), que nos relata algumas informações do conflito armado na Colômbia de 1958 até 2018. Os dados são alarmantes.

A guerra na Colômbia deixou 262.197 mortos: quase a mesma população que habita a área urbana de Sincelajo, Sucre. Desse total de vítimas fatais, 215.005 eram civis e 46.813 eram combatentes. Esta é uma das principais conclusões do Observatório de Memória e Conflito do Centro Nacional de Memória Histórica (CNMH), que documentou os eventos que ocorreram no conflito armado colombiano entre 1958 e julho de 2018. O Observatório de Memória e Conflito documentou, no total, 353.531 fatos. Estas são algumas das suas descobertas: a guerra deixou 80.514 desaparecidos (dos quais 70.587 ainda estão desaparecidos), 37,094 vítimas de sequestro, 15,687 vítimas de violência sexual e 17.804 menores de 18 anos recrutados. Os números correspondem as

dez principais formas de violência nos conflitos armados: as ações militares, os ataques contra aldeias, assassinatos, massacres, atentados terroristas, sequestros, desaparecimentos forçados, violência sexual, danos à propriedade civil; recrutamento e uso de crianças e adolescentes; minas antipessoal e artefatos explosivos não detonados. Do total de vítimas fatais dessas dez modalidades, 94.754 são atribuídas aos paramilitares, 35.683 à guerrilha e 9.804 a agentes do Estado¹³⁶. (CNMH, 2018, tradução nossa)

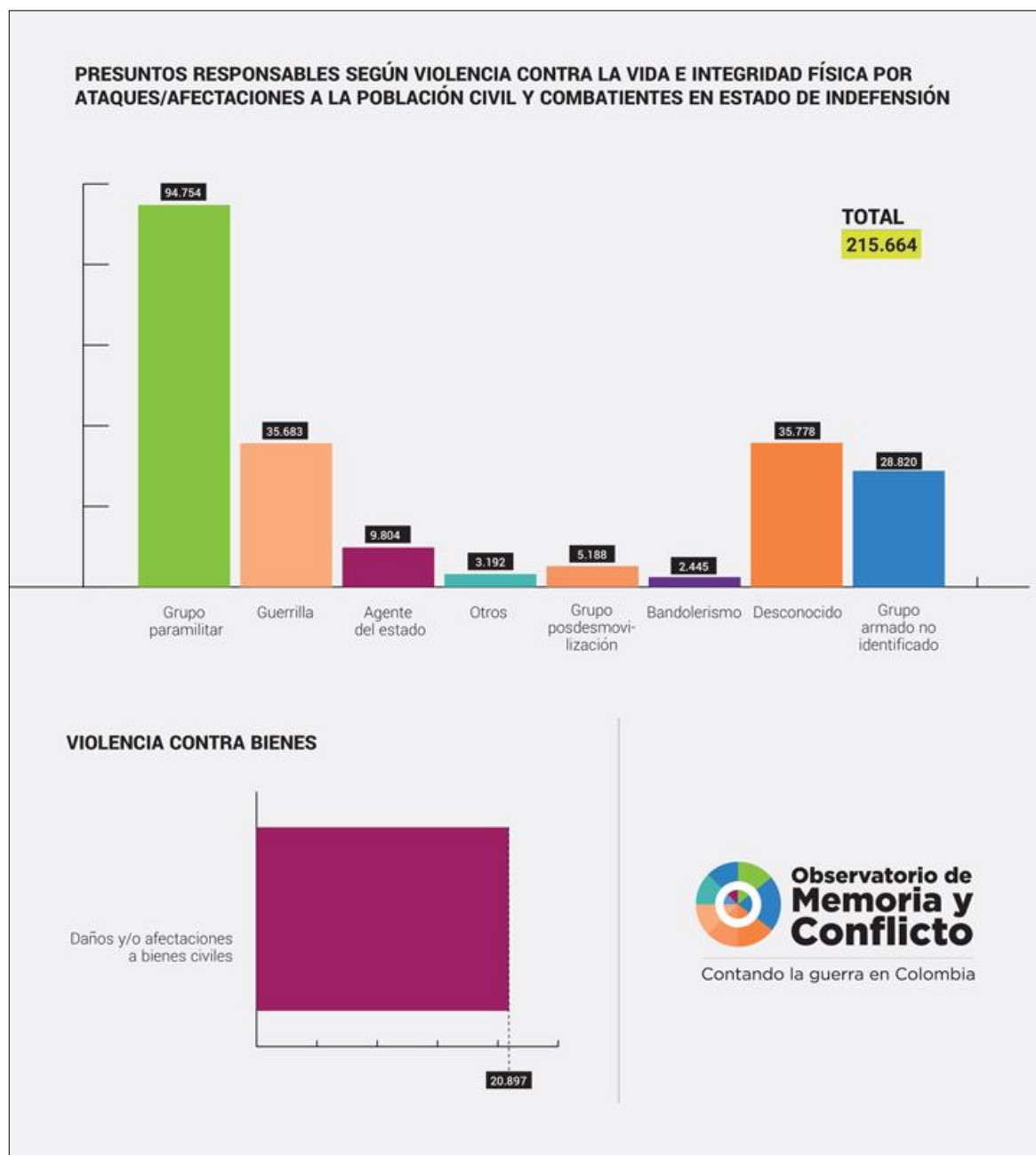
¹³⁶ Texto original: “La guerra en Colombia ha dejado 262.197 muertos: casi la misma población que habita el área urbana de Sincelejo, Sucre. De este total de víctimas fatales, 215.005 eran civiles y 46.813 eran combatientes. Esta es una de las principales conclusiones del Observatorio de Memoria y Conflicto, del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), que documentó los hechos ocurridos en el conflicto armado colombiano entre 1958 y julio del 2018. El Observatorio de Memoria y Conflicto documentó, en total, 353.531 hechos. Estos son algunos de sus hallazgos: la guerra dejó 80.514 desaparecidos (de los cuales 70.587 aún siguen desaparecidos), 37.094 víctimas de secuestro, 15.687 víctimas de violencia sexual y 17.804 menores de 18 años reclutados. Las cifras corresponden a las diez principales modalidades de violencia del conflicto armado: acciones bélicas, ataques a poblados, asesinatos selectivos, masacres, atentados terroristas, secuestros, desapariciones forzadas, violencia sexual, daños a bienes civiles; reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes; minas antipersona y munición sin explotar. Del total de víctimas fatales de esas diez modalidades, 94.754 son atribuidas a los paramilitares, 35.683 a la guerrilla y 9.804 a agentes del Estado” (CNMH, 2018).

Figura 6: Balanço do conflito armado na Colômbia



Fonte: CNMH, 2018

Figura 7: Balanço do conflito armado na Colômbia



Fonte: CNMH, 2018

A população colombiana sofre intensamente em seu cotidiano há décadas com uma guerra em seu território, tanto nas áreas rurais quanto nas urbanas. É preciso fazer uma ressalva nessa discussão do conflito armado colombiano: é o papel da mulher nessa guerra? Muitas das vezes, as mulheres servem apenas como objetos nesses conflitos; são colocadas como subservientes aos homens; violentadas; forçadas ao deslocamento; perdem seus entes queridos, como filhos e pais (desaparecimento ou morte); são privadas da liberdade; são forçadas a

praticar atos sexuais sem consentimentos (estupradas); são massa de manobra do conflito, são obrigadas a lutar na linha de frente; são torturadas e executadas, entre tantas outras formas de sofrimento físico e psicológico.

Essa realidade está presente na Colômbia e em tantos outros lugares com conflitos armados em nosso planeta. Esse é um debate que precisa ser colocado em pauta nos mais diversos espaços, de escolas públicas do ensino básico a encontros internacionais da ONU. Não é possível deixar essa questão de lado como foi feito durante séculos no processo de colonização do continente americano. A guerra é constante e a dor das pessoas que estão dentro e ao redor dela também; não se pode mais ignorar essa realidade e deixar de lado questões que envolvem o sofrimento de milhares de pessoas.

Um fato marcante na guerra da Colômbia foi o escândalo dos “falsos positivos”, quando foi descoberto que entre 2002 e 2008 militares colombianos assassinaram cerca de 6.400 civis inocentes a fim de fazer falsas alegações de que esses cadáveres eram soldados das FARC-EP; muitos deles não tinham nem 18 anos de idade (O GLOBO; AFP, 2021). Nessa guerra, fazemos a leitura que as forças beligerantes (guerrilheiros de oposição, paramilitares e militares da ativa) na Colômbia cometeram crimes e abusos de direitos. A parte que mais perde/perdeu com essa guerra foi a população civil, que se encontra nas áreas de combate. São pessoas vulneráveis em amplos aspectos, que na grande maioria são pobres e sequer têm a possibilidade de ir para outro local longe do conflito direto.

A Prof.^a Dr.^a Grace Livingstone (2004, p. 168-169), afiliada do Centro de Estudos Latino-Americanos da Universidade de Cambridge e pesquisadora visitante do Instituto de Estudos Latino-Americanos da Escola de Estudos Avançados da Universidade de Londres, também argumenta que os paramilitares colombianos empregam métodos de CI que as escolas e manuais militares dos Estados Unidos ensinam aos oficiais latino-americanos na Colômbia e na América Latina em geral, desde a década de 1960. Esses manuais ensinam a atacar civis e guerrilheiros, porque sem o apoio deles a guerrilha não sobrevive. O objetivo é atacar diretamente na fonte de pessoal (os novos guerrilheiros e guerrilheiras) que desenvolve a base da guerrilha.

Em 1997, um pouco antes de ser anunciado o Plano Colômbia, o Congresso dos Estados Unidos aprovou uma emenda à Lei de Apropriações de Operações Estrangeiras que proibia os Estados Unidos de oferecer ajuda antinarcóticos a qualquer unidade militar estrangeira cujos membros violassem os direitos humanos. A emenda foi chamada de “Leahy Law” em homenagem ao senador Patrick Leahy, que a propôs. De acordo com Livingstone (2004, p. 171), o problema é que existem poucas unidades militares livres de

membros que não foram implicados em nenhum tipo de abuso de direitos humanos, então consideram que a política tem sido geralmente ignorada, subestimada ou ocasionalmente implementada de forma desigual.

Enquanto todos os atores armados dentro da Colômbia cometem abusos dos direitos humanos, os paramilitares são consistentemente responsáveis pela vasta maioria destes abusos: as principais organizações de direitos humanos atribuem mais de 80% de todos os abusos a este grupo¹³⁷. Os paramilitares também demonstraram ter laços significativos e consistentes com os militares colombianos, os principais beneficiários da ajuda militar dos EUA. A Human Rights Watch (HRW), juntamente com investigadores colombianos de direitos humanos, conduziu um estudo que concluiu que metade das dezoito unidades militares do nível da brigada colombiana têm extensas ligações com os narco-paramilitares. Esse conluio tem abrangência nacional e incluem as unidades que recebem ou foram programadas para receber ajuda militar dos EUA¹³⁸. No Relatório de Direitos Humanos de 1999 sobre a Colômbia, o Departamento de Estado dos EUA concluiu que: “as forças paramilitares encontram uma pronta base de apoio dentro das forças armadas e policiais, bem como em elites civis locais em muitas áreas”¹³⁹. O último relatório da HRW afirma que tem havido um fracasso quase total por parte do governo colombiano em endereçar efetivamente esta questão: “o problema da colaboração contínua entre estas forças, os paramilitares abusivos e a impunidade militar tem contribuído para a perpetuação da séria deterioração das garantias de direitos humanos”¹⁴⁰. Eles acrescentam que: “Os EUA violaram o espírito de suas próprias leis e, em alguns casos, minimizaram ou ignoraram evidências de ligações contínuas entre os grupos militares e paramilitares colombianos a fim de financiar os militares colombianos e influenciá-los extensivamente por mais ajuda”¹⁴¹. (STOKES, 2003, tradução nossa)¹⁴²

¹³⁷ Nota do autor: “Human Rights Watch, The Ties that Bind. <http://www.hrw.org/reports/2000/colombia/>. To date, nobody has refuted or seriously challenged the HRW reports, which are generally regarded as authoritative. Human Rights Watch is the largest human rights monitoring organisation in the United States. For more on human rights in Colombia see Amnesty International’s website <http://www.amnesty.org/> and the US State Department’s human rights documents <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/>” (STOKES, 2003).

¹³⁸ Nota do autor: “Human Rights Watch, Colombia 2000, <http://www.hrw.org/hrw/wr2k/americas-03.htm>. Citing ‘Colombia Human Rights Developments’. Human Rights Watch. Colombia 2000. Archived from <https://www.hrw.org/legacy/wr2k/americas-03.htm> on October 12, 2005. Retrieved July 30, 2019” (STOKES, 2003).

¹³⁹ Nota do autor: “US Department of State. 1999 Country Reports on Human Rights Practices. Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. 25 February 2000” (STOKES, 2003).

¹⁴⁰ Nota do autor: “Human Rights Watch, The ‘Sixth Division’. Military-Paramilitary ties and US Policy in Colombia. September, 2001. <http://www.hrw.org/reports/2001/colombia/>”.

¹⁴¹ Nota do autor: “Human Rights Watch, The ‘Sixth Division’” (STOKES, 2003).

¹⁴² Texto original: “Whilst all the armed actors within Colombia carry out human rights abuses, the paramilitaries are consistently responsible for the vast majority: leading human rights organisations attribute over 80 percent of all abuses to them. The paramilitaries have also been shown to have significant and consistent ties with the Colombian military, the primary beneficiaries of US military aid. Human Rights Watch (HRW) together with Colombian human rights investigators conducted a study that concluded that half of Colombia’s eighteen brigade-level army units have extensive links to the narco-paramilitaries. This collusion is national in scope and the units include those receiving or scheduled to receive US military aid. In its 1999 Human Rights Report on Colombia the US State Department concluded ‘Paramilitary forces find a ready support base within the military and police, as well as local civilian elites in many areas’. The latest HRW report states that there has been an almost complete failure on the part of the Colombian government to effectively address ‘the problem of continuing collaboration between its forces and abusive paramilitaries and military impunity has contributed to

6.2 Apresentação e informações oficiais do USG sobre o Plano Colômbia

Diante dos acordos internacionais firmados entre os governos da Colômbia e dos Estados Unidos para execução do Plano Colômbia, muitas normas, regras, princípios e leis foram quebradas, assim como relatamos até o momento, principalmente na violação dos direitos humanos e na questão ambiental. Essa guerra na Colômbia contou com diversos programas militares financiados pelos Estados Unidos e vamos mostrar os oficiais, registrados pelos Departamentos de Defesa, Estado, Agência de Desenvolvimento Internacional e Justiça, segundo o Escritório de Responsabilidade do Governo dos Estados Unidos (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE [GAO], 2008)¹⁴³.

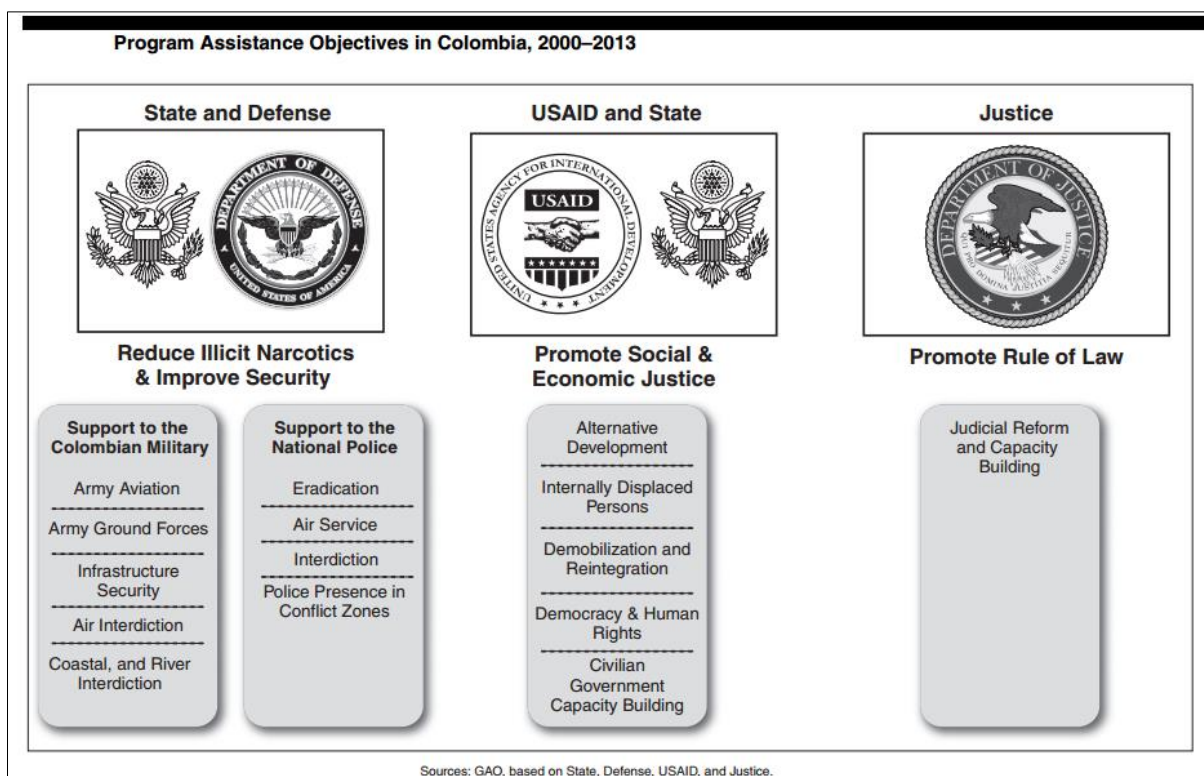
A seguir, será apresentado como foi realizada a divisão institucional do Plano Colômbia pelos Estados Unidos. Mostraremos como foi investido o dinheiro no plano e os seus devidos programas de ações militares/policiais e institucionais. Nesses documentos oficiais, foi possível averiguar os orçamentos gastos com o Plano Colômbia durante o período fiscal de 2000 até 2008. Esse período foi escolhido por dois motivos: primeiro porque foi o de maior investimento militar já realizado oficialmente pelos Estados Unidos na América do Sul e, em segundo lugar, porque os documentos completos do Plano Colômbia de anos posteriores não foram encontrados por via digital no arquivo do Departamento de Defesa de Estado; a ida até os Estados Unidos para tentativa de obtenção desses registros físicos não foi possível durante a pesquisa por falta de recursos.

Os financiamentos oficiais dos Estados Unidos no Plano Colômbia duraram até o ano de 2012 (ROJAS, 2017 p. 38); o motivo do cancelamento foi o Acordo de Paz (2012 a 2016) realizado entre o Estado colombiano, liderado pelo presidente vigente da época, Juan Manuel Santos, e as lideranças políticas das FARC-EP. Entretanto, após o ano de 2012 houve outros tipos de financiamento dos Estados Unidos para a Colômbia, entrelaçando as questões de segurança, defesa, policiamento e “promoção da paz”. Nosso objetivo será mostrar os programas militares/policiais e institucionais que foram implementados e, em seguida, fazer uma análise geral sobre esse processo e seus desdobramentos.

a continuing, serious deterioration in human rights guarantees'. They add that 'the US has violated the spirit of its own laws and in some cases downplayed or ignored evidence of continuing ties between the Colombian military and paramilitary groups in order to fund Colombia's military and lobby for more aid'" (STOKES, 2003).

¹⁴³ Sobre o GAO: "O Government Accountability Office (GAO) dos EUA é uma agência independente e apartidária que trabalha para o Congresso. Muitas vezes chamado de 'cão de guarda do Congresso', o GAO examina como os dólares dos contribuintes são gastos e fornece ao Congresso e às agências federais informações objetivas e confiáveis para ajudar o governo a economizar e a trabalhar com mais eficiência". Disponível em: <https://www.gao.gov/about/>. Acesso em: 2 ago. 2019.

Figura 8: Programa de assistência aos objetivos na Colômbia, entre 2000 e 2013



Fonte: GAO, 2008, p. 12

Tabela 12: Assistência dos Estados Unidos para o Plano Colômbia e a PCCP por objetivo do programa – Dotações dos anos fiscais de 2000 até 2008

U.S. Assistance under Plan Colombia and the PCCP by Program Objective—Fiscal Year Appropriations 2000 through 2008										
Dollars in millions										
Program objective/fiscal year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (Est.)	Total
Reduce Illicit Narcotics and Improve Security	\$817.8	\$232.8	\$395.9	\$607.9	\$617.7	\$585.6	\$587.3	\$591.1	\$423.4	\$4,859.5
Promote Social and Economic Justice	80.0	0.5	109.9	125.7	126.5	124.7	130.4	139.7	194.4	\$1,031.8
Promote Rule of Law	121.1	0.9	15.8	27.0	9.0	7.3	10.5	7.8	39.4	\$238.7
Total	\$1,018.9	\$234.2	\$521.6	\$760.6	\$753.2	\$717.6	\$728.2	\$738.6	\$657.2	\$6,130.0

Sources: State and Defense.

Fonte: GAO, 2008, p. 15

A Figura 8 mostra a divisão institucional dos programas: os Departamentos de Estado e Defesa foram os responsáveis pelo programa Redução de Narcóticos Ilícitos e Aprimorar a Segurança. A USAID e o Departamento de Estado foram responsáveis pelo programa

Promoção da Justiça Social e Econômica. O Departamento de Justiça ficou responsável pelo programa Promover as Regras e as Leis. Na Tabela 12 mostramos o orçamento que foi destinado a cada programa entre os anos fiscais de 2000 e 2008. O eixo Redução de Narcóticos Ilícitos e Aprimorar a Segurança foi financiado com 4,859 bilhões de dólares. Já o Promoção da Justiça Social e Econômica foi financiado com 1,031 bilhão de dólares. O programa Promover as Regras e as Leis foi financiado com 238,7 milhões de dólares.

A Tabela 13 mostra custos que os Estados Unidos financiaram nos programas militares da Colômbia e com a Polícia Nacional Colombiana. Ela nos servirá de guia para detalharmos os Programas que tiveram ações diretas pelo USG.

Tabela 13: Assistência dos Estados Unidos prestada aos militares e à Polícia Nacional da Colômbia, dotações dos anos fiscais de 2000 a 2008

U.S. Assistance Provided to the Colombian Military and National Police, Fiscal Year Appropriations 2000 through 2008										
Dollars in millions										
Service/fiscal year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (Est.)	Total ^a
Colombian Military	\$683.5	\$192.8	\$257.1	\$443.4	\$445.5	\$394.7	\$382.8	\$373.5	\$268.4	\$3,441.7
Army Aviation	*	*	78.0	140.8	155.2	127.5	143.2	129.6	69.7	\$844.1
Army Ground Forces	*	*	9.7	6.3	18.1	13.4	22.2	17.7	16.4	\$103.7
Infrastructure Security	*	*	6.0	93.0	4.0	4.0	4.0	4.0	0.0	\$115.0
Air Interdiction ^b	No program	No program	14.0	8.0	7.1	0.0	4.6	18.8	10.0	\$62.5
Coastal and River Interdiction	*	*	0.0	0.0	26.2	11.8	19.1	19.2	13.0	\$89.3
Other ^c	134.9	190.9	149.4	195.4	234.8	238.1	189.7	184.4	159.2	\$1,676.8
Not allocated ^d	548.6	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	550.5
Colombian National Police	\$134.3	\$40.0	\$138.8	\$164.5	\$172.2	\$190.9	\$204.5	\$217.6	\$155.0	\$1,417.8
Eradication	*	*	37.4	63.7	44.2	82.5	81.7	82.0	66.5	\$457.9
Air Service	*	*	67.5	62.3	71.2	70.0	70.5	69.0	52.5	\$463.0
Interdiction	*	*	24.3	21.0	41.0	16.9	16.5	16.5	16.5	\$152.7
Police Presence in Conflict Zones	No program	No program	4.8	15.5	13.8	20.1	19.4	18.7	0.0	\$92.1
Other ^d	18.7	0.0	4.9	2.0	2.0	1.4	16.4	31.5	19.5	\$96.4
Not allocated ^d	115.6	40.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	\$155.6
Total	\$817.8	\$232.8	\$395.9	\$607.9	\$617.7	\$585.6	\$587.3	\$591.1	\$423.4	\$4,859.5

Sources: State and Defense.

Fonte: GAO, 2008, p. 28

A seguir apresentaremos os programas militares colombianos financiados pelos Estados Unidos através do Plano Colômbia¹⁴⁴.

- ***Army Aviation Brigade (Brigada de Aviação do Exército), com custo de 844 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008***

Esse programa foi executado pelos Departamentos de Estado e de Defesa dos Estados Unidos. Equipa e treina as unidades de helicópteros do Exército colombiano. Esteve subdividido em alguns programas específicos:

- 1) **Programa de Helicópteros do Plano Colômbia – *Plan Colombia Helicopter Program (PCHP)***: compreende helicópteros cedidos gratuitamente pelo governo dos Estados Unidos ao Exército colombiano¹⁴⁵. O programa precisou de 43 pilotos de contrato e 87 mecânicos de contrato para operar. Foram cedidos 17 helicópteros Bell UH-1N, 22 helicópteros Bell UH-1H (Huey II), e 13 helicópteros Sikorsky UH-60L Blackhawks (GAO, 2008, p. 29).

Figura 9: Helicóptero Bell UH-1N



Fonte: <https://bit.ly/3xXQXqT>. Acesso em: 28 abr. 2022.

¹⁴⁴ Todas as informações que iremos citar a seguir sobre os programas militares financiados pelos Estados Unidos através do Plano Colômbia têm como referência o GAO (2008).

¹⁴⁵ As imagens dos helicópteros são ilustrativas para mostrar os modelos das máquinas que foram utilizadas nas operações do Plano Colômbia; entretanto, não correspondem necessariamente aos helicópteros utilizados.

Figura 10: Helicóptero Bell UH-1H (Huey II)



Fonte: <https://bit.ly/3LtJfsC>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Figura 11: Helicóptero Sikorsky UH-60L Blackhawks



Fonte: <https://bit.ly/3MGA6NI>. Acesso em: 28 abr. 2022.

- 2) **Vendas Militares Estrangeiras – *Foreign Military Sales (FMS)***: os helicópteros foram comprados pelo Exército colombiano, mas apoiados por funcionários dos Estados Unidos. Foram vendidos 20 helicópteros Sikorsky UH-60L (GAO, 2008, p. 29) pelos Estados Unidos.

Figura 12: Helicóptero Sikorsky UH-60L



Fonte: <https://bit.ly/3EZlu9x>. Acesso em: 28 abr. 2022.

- 3) **Equipe de Campo de Assistência Técnica – *Technical Assistance Field Team***: situada na base aérea de Tolemaida (Melgar, Tolima), a equipe forneceu manutenção para helicópteros fabricados nos Estados Unidos (GAO, 2008, p. 30).
- 4) **Entrada Inicial Conjunta da Escola da Asa Rotativa – *Joint Initial Entry Rotary Wing School***: situada na base aérea de Melgar (Melgar, Tolima), é uma escola de voo para pilotos de helicópteros colombianos de combate. O treinamento adicional de pilotos foi oferecido no centro de treinamento de helicópteros do Exército dos Estados Unidos em Fort Rucker, Alabama (GAO, 2008, p. 30).
- ***Army Ground Forces* (Forças Terrestres do Exército), com custo de 104 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008**
- 1) **Força-Tarefa Conjunta Ômega – *Joint Task Force Omega***: foram estabelecidos cerca de 10.000 soldados para operar nos departamentos centrais de Meta, Guaviare e Caquetá. Conselheiros militares dos Estados Unidos forneceram apoio de planejamento

e inteligência. Os Estados Unidos também forneceram armas, munições, veículos e uma base em La Macarena, Meta (GAO, 2008, p. 33).

- 2) **Brigada Antidrogas – *Counternarcotics Brigade***: foram estabelecidos cerca de 2.300 soldados para operar nos departamentos do sul de Putumayo e Caquetá. O Departamento de Defesa dos Estados Unidos forneceu treinamento e construiu bases em Três Esquinas e Larandía, Caquetá, além de fornecer armas, munição e treinamento para os militares colombianos (GAO, 2008, p. 33).
- 3) **Comando das Forças Especiais Conjuntas – *Joint Special Forces Command***: foi criado para perseguir indivíduos procurados e resgatar reféns. Os Estados Unidos forneceram treinamento, armas, munição e uma base perto de Bogotá. O comando contou com cerca de 2.000 soldados (GAO, 2008, p. 33).

- ***Infrastructure Security Strategy (Estratégia Segurança de Infraestrutura), com custo de 115 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008***

Entre os anos de 2000 e 2008, o Congresso dos Estados Unidos aprovou mais de 115 milhões de dólares para ajudar o Estado colombiano a implementar a primeira fase de sua estratégia de segurança de infraestrutura, um projeto para proteger de ataques dos grupos insurgentes (de oposição, principalmente FARC-EP e ELN) as primeiras 110 milhas das 310 mil milhas de comprimento do Petrolífero Limón-Coveñas. Essa estratégia consistiu em três fases. A primeira esteve focada em proteger as primeiras 110 milhas do oleoduto. A segunda consistia em proteger o restante do percurso do oleoduto, e a terceira, em garantir outras infraestruturas em toda a Colômbia. Porém, a segunda e terceira fase foram incorporadas à Política de Defesa e Estratégia de Segurança da Colômbia em 2003 (GAO, 2008, p. 35).

O Plano de Estratégia de Segurança e Infraestrutura teve como objetivo proteger áreas de infraestruturas ligadas ao Estado e à iniciativa privada. O oleoduto sempre foi um grande alvo de ataques de grupos de oposição ao governo colombiano, o que resultava em grandes perdas econômicas para as empresas petrolíferas e para o governo. Em 2001, o oleoduto foi atacado 170 vezes e forçado a fechar por mais de 200 dias, resultando em uma perda de aproximadamente 500 milhões de dólares na receita, bem como danos ambientais consideráveis. Depois da aplicação desse plano, os ataques diminuíram drasticamente. Em 2007, por exemplo, houve apenas um ataque em toda a extensão do oleoduto (GAO, 2008, p. 35).

Os Estados Unidos apoiaram o plano fornecendo um componente de aviação e um elemento de suporte de combate, que incluiu dois helicópteros UH-60 Blackhawk, oito

helicópteros UH-II e apoio logístico relacionado às instalações em terra. Quase 30 milhões de dólares foram usados pelas Forças Especiais dos Estados Unidos com treinamento e equipamentos para 1.600 soldados do Exército colombiano para proteger o oleoduto (GAO, 2008, p. 35).

- ***Air Interdiction (Interdição Aérea), com custo de 62 milhões de dólares entre os anos de 2002 e 2008***

A partir de 2002, os Estados Unidos forneceram cerca de 62 milhões de dólares em assistência para permitir que a Força Aérea Colombiana implementasse o ABD, que foi projetado para melhorar a capacidade do governo colombiano em acabar com o tráfico de drogas no espaço aéreo. O ABD existia desde na década de 1990 na Colômbia e no Peru, mas em abril de 2001 foi interrompido por atingir a tiros uma aeronave civil legítima no Peru. Assim, em 2001 os Estados Unidos forneceram cerca de 35 milhões de dólares adicionais para a Força Aérea atualizar as aeronaves interceptadoras e o ABD foi reiniciado na Colômbia em agosto de 2003, após salvaguardas adicionais terem sido estabelecidas. O programa foi ampliado em 2007 para incluir a vigilância das águas costeiras da Colômbia e fortalecer a capacidade do governo colombiano de lidar com a ameaça emergente de embarcações semissubmersíveis (GAO, 2008, p. 36).

Para apoiar o programa, os Departamentos de Estado e Defesa dos Estados Unidos forneceram sete aeronaves de vigilância que monitoravam o espaço aéreo para tráfego suspeito, suporte à infraestrutura em quatro bases da ABD, suporte à manutenção de contrato de aviação, treinamento, monitores de segurança terrestre e aérea, financiamento de peças de reposição e combustível. O ABD também utilizou uma rede de recursos de detecção dos Estados Unidos, incluindo cinco radares dentro da Colômbia, outros fora do país e radares aerotransportados (acima do horizonte) (GAO, 2008, p. 36-37).

- ***Coastal and River Interdiction (Interdição Costeira e Fluvial), com custo de 89 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008***

Desde 2000, os Departamentos de Estado e Defesa dos Estados Unidos forneceram mais de 89 milhões de dólares para ajudar a sustentar e ampliar os esforços da Marinha colombiana e de interdição marinha. O apoio de defesa para Marinha colombiana foi projetado para ajudar a melhorar a capacidade de impedir os traficantes de drogas de usar o Caribe da Colômbia e a costa do Pacífico para conduzirem atividades de tráfico de drogas (GAO, 2008, p. 37).

A assistência dos Departamentos de Estado e Defesa dos Estados Unidos à Marinha da Colômbia previu um desenvolvimento na infraestrutura, como o equipamento de reabastecimento da Estação da Marinha em Tumaco, a transferência de dois navios para a Colômbia, oito barcos interceptadores Midnight Express, dois aviões de transporte Cessna Grand Caravan, armas, combustível, equipamentos de comunicação e treinamento. A assistência dos Estados Unidos também ajudou a Marinha colombiana a estabelecer uma unidade de inteligência especial na cidade de Cartagena, no norte, para coletar e distribuir informações de navios suspeitos no Caribe. A embaixada estadunidense em Bogotá creditava a essa unidade da Marinha 95% de todas as apreensões no Caribe colombiano, forçando os narcotraficantes a utilizarem outras rotas, tanto do Pacífico quanto do Atlântico, áreas próximas da Venezuela e do Panamá (GAO, 2008, p. 38).

Figura 13: Barcos interceptores Midnight Express



Fonte: <https://bit.ly/3vUu98Q>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Figura 14: Avião de transporte Cessna Grand Caravan



Fonte: <https://bit.ly/3s01Y7f>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Para os fuzileiros navais, a ajuda dos Departamentos de Estado e de Defesa dos Estados Unidos veio com o desenvolvimento na infraestrutura, como as docas e hangares, 95 barcos de patrulha, armas, munições, combustível, equipamentos de comunicação, óculos de visão noturna e motores. Os rios da Colômbia servem como uma rede de transporte vital, já que o país não possui uma integração por estradas e ferrovias; assim, eles são usados para transportar os precursores químicos utilizados para produzir cocaína e heroína, bem como para entregar o produto aos portos na costa da Colômbia, Caribe e Pacífico. Segundo o Departamento de Estado, cerca de 40% da cocaína transportada na Colômbia se move através do complexo da rede de rios da região centro-sul para a costa litorânea (GAO, 2008, p. 38).

Os programas da Polícia Nacional da Colômbia financiados pelos Estados Unidos por meio do Plano Colômbia¹⁴⁶ serão descritos a seguir.

- **Polícia Nacional da Colômbia**

- 1) **Programa de Erradicação, com custo de 458 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008**

Desde o início da década de 1990, o Departamento de Estado/INL dos Estados Unidos apoiava o governo colombiano no Programa Aéreo de Erradicação, da Polícia Nacional. O programa foi executado por uma empresa privada, a *DynCorp*, sob supervisão do INL do Departamento de Estado dos Estados Unidos, e opera a partir da base da Força Aérea de Patrick, na Flórida. Os aviões e helicópteros pulverizaram e até os dias atuais (ano de 2022) pulverizam produtos químicos para destruir as plantações de coca e papoula nas áreas rurais da Colômbia (GAO, 2008, p. 39).

Desde 2000 até 2008, os Estados Unidos financiaram mais de 458 milhões de dólares para apoiar o Programa de Erradicação, o que aumentou em três vezes suas operações de pulverização. O Programa Aéreo de Erradicação foi realizado com aviões e helicópteros que possuem pulverizadores, ambos de propriedade do Departamento de Estado dos Estados Unidos, bem como com suporte de contratados (realizado pela *DynCorp*) para ajudar a voar, manter e operar esses ativos em todos os locais na Colômbia. De 2000 a 2008, mais de 1 milhão de hectares de cultivos foram destruídos. Porém esse programa não obteve o sucesso esperado, pois as plantações de coca e papoula se espalharam para áreas rurais mais remotas do país (GAO, 2008, p. 39).

Nesse programa foram utilizados: 13 aeronaves blindadas de pulverização Air Tractor AT-802; 13 helicópteros UH-1N47, usados como helicópteros ou aeronave de resgate; quatro aviões de carga/transporte Alenia C-27, usados para transportar suprimentos e pessoas para várias bases de pulverização; e dois aviões de reconhecimento, usados para encontrar e identificar o cultivo de coca, assim como verificar os resultados das missões de pulverização efetuadas. Uma missão típica de pulverização consiste em quatro aviões de pulverização, apoiados por dois helicópteros de combate para proteger as aeronaves, também com um helicóptero de busca e salvamento para resgatar pilotos abatidos e a equipe técnica. Além disso,

¹⁴⁶ Todas as informações que iremos citar a seguir sobre os programas da polícia nacional da Colômbia financiados pelos Estados Unidos por meio do Plano Colômbia têm como referência o GAO (2008).

em solo, a segurança é fornecida conforme o necessário pelo Exército de Brigada Antidroga e pela Polícia Nacional do Programa de Erradicação (GAO, 2008, p. 39).

Figura 15: Aeronave blindada de pulverização Air Tractor AT-802



Fonte: <https://bit.ly/36Wvu6E>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Figura 16: Helicóptero UH-1N47



Fonte: <https://bit.ly/3vM8bF4>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Figura 17: Avião de carga/transporte Alenia C-27



Fonte: <https://bit.ly/3OJvGXU>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Os esforços para acabar com as drogas na Colômbia financiados pelos Estados Unidos, sobretudo os que concentraram na pulverização aérea, não atingiram a meta abrangente do Plano Colômbia de reduzir o cultivo, a produção e a distribuição em 50%. Esse Programa de Pulverização foi respondido pelos agricultores de coca com uma série de contramedidas eficazes, que expandiram as plantações por diversas áreas do território colombiano, como mostram os Mapas 20 e 21 (GAO, 2008, p. 39).

Mapa 20: Regiões cultivadas com coca em 2004



Fonte: *Crime and Narcotics Center* (GAO, 2008, p. 42)

Mapa 21: Regiões cultivadas com coca em 2006



Fonte: *Crime and Narcotics Center (GAO, 2008, p. 42)*

As medidas dos agricultores contra o Programa de Pulverização das plantações de coca foram: 1) poda das plantas de coca após a pulverização; 2) replantio com plantas jovens de coca ou enxertos de plantas; 3) diminuição do tamanho das plantações de coca; 4) intercalação do cultivo de coca com outras culturas para evitar detecção; 5) moção do cultivo de coca para áreas do país fora dos limites permitidos para as aeronaves de pulverização sobrevoarem, como parques nacionais e áreas de fronteira de 10 quilômetros entre Colômbia e Equador; e 6) transferência de plantações de coca para regiões remotas do país. Nesse cenário, os custos dos narcotraficantes aumentaram para conseguir a coca, porém também aumentou o número de

agricultores que cultivavam a planta. Houve expansão das plantações e os locais em que praticamente os agricultores sobreviviam com os suprimentos da terra que plantavam passaram a ter uma renda extra pelo cultivo da coca naquele momento (GAO, 2008, p. 39-40).

A NAS dos Estados Unidos tomou várias ações junto com o governo da Colômbia para tentar resolver esse problema. O governo da Colômbia iniciou um programa, em 2004, para erradicar manualmente as plantações de coca, porém não teve sucesso em suas missões. Os locais em que as erradicações manuais ocorreram são marcados por um cenário de muita violência, o que tornou ainda mais difícil a implementação dessa estratégia. Segundo o Departamento de Estado dos Estados Unidos, apesar de as operações terem medidas de proteção e defesa, as pessoas que trabalham como erradicadoras manuais foram atacadas muitas vezes por *snipers*, campos minados e explosivos improvisados. O número de trabalhadores na função de erradicadores manuais mortos entre 2005 e 2008 foi de 118 pessoas (GAO, 2008, p. 42-43).

2) Serviço Aéreo da Polícia Nacional, com custo de 463 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008

O Departamento de Estado dos Estados Unidos, desde o ano fiscal de 2000 até o ano de 2008, gastou cerca de 463 milhões de dólares para ajudar a expandir e sustentar o Serviço Aéreo da Polícia, conhecido como ARAVI. Semelhante ao papel desempenhado pela Brigada de Aviação do Exército colombiano, o ARAVI fornece apoio à mobilidade aérea para uma série de funções da Polícia Nacional, incluindo esforços de erradicação aérea e manual que exigem armas e suporte de resgate para aviões de pulverização, bem como suporte de transporte aéreo, equipes de erradicação manual e pessoal de segurança associado.

O ARAVI também fornece transporte aéreo para as unidades de comandos da Polícia Nacional, conhecidas como *Junglas*. De acordo com os funcionários da NAS dos Estados Unidos, o ARAVI consiste em 61 aeronaves apoiadas pela NAS e 30 aeronaves apoiadas pela Polícia Nacional. Todos os pilotos do ARAVI eram funcionários da Polícia Nacional da Colômbia. O programa inclui: *upgrades* de construção de hangares e *taxiway* para bases operacionais de serviços fora de Bogotá; provisão de contrato de mecânica; treinamento; e financiamento de peças de reposição, combustível e outras despesas (GAO, 2008, p. 43-44).

O Departamento de Defesa dos Estados Unidos apoiou também a construção de um depósito de aviação na base aérea de Madri, Cundinamarca.

3) Esforços de Interdição da Polícia Nacional, com custo de 153 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008

Desde o ano fiscal de 2000 até 2008, o Departamento de Estado dos Estados Unidos forneceu um pouco mais de 153 milhões de dólares para fortalecer os esforços da Polícia Nacional da Colômbia para interditar o tráfico ilícito de drogas. De acordo com o Departamento de Estado, em 2007 concentrou-se a maior parte da assistência em equipar e treinar as *Junglas*, além de fornecer assistência para os serviços marítimos, aeroportuários e programas de interdição rodoviária (GAO, 2008, p. 44).

As *Junglas* consistiram em 500 policiais especialmente treinados e divididos em três empresas sediadas em Bogotá, Santa Marta e Tulua. São descritas pelos funcionários da embaixada dos Estados Unidos em Bogotá como uma das unidades de comando mais bem treinadas e equipadas da América Latina. Essas unidades foram escolhidas, muitas vezes, para executar operações de destruir a produção de drogas, laboratórios e outros alvos de alto valor pertencentes as corporações do narcotráfico, muitos dos quais estão em locais remotos, de difícil acesso para encontrar. O apoio às *Junglas* consistia também no fornecimento de equipamentos especializados do Exército Especial dos Estados Unidos. Foram fornecidas também forças de equipes, como as carabinas M-4, morteiros, capacetes e coletes, além de treinamento especializado oferecido na Colômbia e nos Estados Unidos (GAO, 2008, p. 44).

Segundo o Departamento de Estado, em 2006 e 2007, as *Junglas* foram responsáveis por mais da metade de todos os laboratórios de base clorídrica e de coca que foram destruídos pela Polícia Nacional da Colômbia. Apreenderam no mesmo período mais de 64 toneladas de cocaína. O Departamento de Estado também apoiou a segurança marítima e a segurança dos aeroportos para ajudar a Polícia Nacional da Colômbia a se proteger contra cargas ilícitas, principalmente de narcóticos. A assistência incluiu o financiamento para treinamento dos agentes e assistência técnica e apoio logístico, incluindo apoio de cão policial K-9, limitado para unidades de segurança portuária em oito portos marítimos e seis aeroportos colombianos (GAO, 2008, p. 45).

Figura 18: Cão policial K-9

Fonte: <https://bit.ly/3Lry5Ex>. Acesso em: 28 abr. 2022.

4) Restabelecendo a Presença da Polícia em Zonas de Conflito, com custo de 92 milhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008

Entre os anos de 2000 e 2008, os Estados Unidos forneceram mais de 92 milhões de dólares para ajudar os colombianos a estabelecerem esquadrões Carabineiros. Os Carabineiros foram inicialmente criados para fornecer uma presença imediata do Estado em áreas reivindicadas pelos militares colombianos. De acordo com oficiais da NAS, a missão dos Carabineiros foi mais tarde expandida para fornecer segurança para esforços de erradicação manual, visando ao combate às novas gangues criminosas. Os esquadrões Carabineiros foram formados na sequência da desmobilização das *United Self Defense Forces of Colombia* (AUC). Segundo o Departamento de Estado dos Estados Unidos, em 2008 a Colômbia tinha 68 esquadrões de Carabineiros, cada um com 120 pessoas. Os esquadrões forneceram apoio temporário, como outros serviços governamentais e o estabelecimento da presença policial permanente em áreas recuperadas contra o narcotráfico. O apoio estatal consistiu em treinamento, distribuição de armas, munições, óculos de visão noturna, detectores de metais, rádios, veículos e outros itens, incluindo suporte limitado para delegacias permanentes (GAO, 2008, p. 45).

Os esquadrões Carabineiros apoiaram o objetivo do presidente Uribe de restabelecer uma presença do Estado em cada um dos 1.099 municípios da Colômbia, pois 169 municípios não tinham a presença policial antes de 2002. Em julho de 2007, o relatório da embaixada dos Estados Unidos em Bogotá observou que, nesse período, havia delegacias de polícia em todos

os municípios da Colômbia, apesar de muitas delas consistirem num grupo pequeno de policiais que são responsáveis por cobrir a segurança de centenas de milhas quadradas do território. Mesmo com todas as limitações, o Departamento de Estado observou que, em contraste com anos anteriores, em 2007 nenhuma delegacia de polícia foi invadida. Os funcionários da NAS atribuíram esse desenvolvimento ao treinamento de defesa baseado em *upgrades*, e o aumento da presença policial que os esquadrões Carabineiros forneciam em áreas rurais.

- **Outros programas e recursos não alocados diretamente, com custo de mais de 2 bilhões de dólares entre os anos de 2000 e 2008**

Entre os anos de 2000 e 2008, foram alocados pouco mais de 2 bilhões de dólares em outros programas militares, incluindo o *Critical Flight Safety Program* (Programa de Segurança de Voo Crítico) para estender a vida útil da frota de aeronaves do Departamento de Estado dos Estados Unidos, financiamento adicional de combate ao narcotráfico e apoio à aviação para evacuações médicas em campo de batalha (GAO, 2008, p. 31).

Neste item, existe uma falta de informação nos relatórios do Departamento de Defesa. A maior parte dos recursos foi destinada a “outros programas”, entretanto, não há uma descrição detalhada de onde foi empenhado esse dinheiro diretamente. Essa informação ficou muito vaga pelo montante de dinheiro empenhado todos os anos, vide a Tabela 13. Essa falta de informação sobre o dinheiro empenhado pode ser interpretada de várias formas, de corrupção a gastos com diárias e equipamentos básicos; entretanto, não há como saber segundo os documentos oficiais apresentados pelo Departamento de Estado.

- **Assistência não militar dos Estados Unidos à Colômbia, com custo de quase 1,3 bilhão de dólares entre os anos de 2000 e 2008**

Desde o ano fiscal de 2000 até 2008, os Estados Unidos forneceram quase 1,3 bilhão de dólares para assistência não militar à Colômbia (esse financiamento não está diretamente ligado à redução na produção de drogas, porém esse é um dos objetivos finais), com o discurso de promover o progresso social e econômico e o Estado de Direito, incluindo a Reforma Judicial no país (com vistas aos desejos estadunidenses, diga-se de passagem). Para “apoiar o progresso social e econômico”, a maior parte da assistência não militar dos Estados Unidos foi direcionada para o desenvolvimento alternativo, que foi um elemento-chave da assistência antinarcóticos estadunidense (parte dessa promoção social foi investida em propagandas para que as pessoas comprassem a ideia de que o Plano Colômbia estava sendo benéfico para a Colômbia e a comunidade internacional). Outros programas sociais ajudaram milhares de pessoas deslocadas

internamente (*Internally Displaced Persons* – IDPs) e mais de 30.000 ex-combatentes. A assistência para o Estado de Direito e a Reforma Judicial teve como objetivo institucional ampliar o acesso ao processo democrático aos cidadãos colombianos (em tese, pois o que ocorreu mesmo foi um aparelhamento do Estado colombiano em benefícios das elites locais e dos interesses do USG), incluindo a consolidação da autoridade estatal e das instituições governamentais e serviços públicos estabelecidos em territórios que são reivindicados por grupos contra-insurgentes (GAO, 2008, p. 46).

No entanto, os Programas de Progresso Social e Econômico e o Estado de Direito enfrentaram diversos desafios. Por exemplo, as áreas geográficas em que esses programas operavam eram limitadas por questões de segurança, e eles não demonstraram ao longo dos anos uma ligação clara com reduções no cultivo e produção de drogas ilícitas. Além disso, muitas pessoas deslocadas não tiveram assistência alguma (como prometido); a reintegração de ex-combatentes na sociedade e as reparações às vítimas ocorreram lentamente (isso quando ocorreram, pois na maioria dos casos não houve nenhuma reparação); e o financiamento para continuar esses programas foi uma preocupação por parte dos Estados Unidos (porque não atingiu os objetivos desejados). Assim, os governantes dos Estados Unidos enxergam que o sistema de justiça da Colômbia tinha capacidade limitada para abordar a magnitude da atividade criminosa do narcotráfico – por isso, uma das exigências impostas pelos Estados Unidos à Colômbia foi que os narcotraficantes respondessem seus processos criminais em território estadunidense. Esse processo de extradição foi muito temido pelos membros dos cartéis colombianos (GAO, 2008, p. 47).

A seguir temos a Tabela 14, referente aos financiamentos não militares dos Estados Unidos à Colômbia.

Tabela 14: Assistência não militar dos Estados Unidos à Colômbia – Custo 2000-2008

U.S. Nonmilitary Assistance, Fiscal Year Appropriations 2000 through 2008										
Dollars in millions										
Program category / fiscal year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (Est.)	Total
Promote Social and Economic Justice	\$80.0	\$0.5	\$109.9	\$125.7	\$126.5	\$124.7	\$130.4	\$139.8	\$194.4	\$1,031.9
Alternative Development	^a	^a	49.9	60.2	59.8	70.7	72.0	68.2	119.7	\$500.5
Internally Displaced Persons	^a	^a	34.0	41.5	42.6	32.0	30.7	31.1	35.3	\$247.2
Demobilization and Reintegration	No program	No program	2.0	0.0	0.0	0.0	8.9	15.7	18.3	\$44.9
Democracy and Human Rights	^a	^a	24.0	24.0	24.0	22.0	18.8	24.8	21.1	\$158.7
Not allocated ^d	80.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	\$80.5
Promote the Rule of Law—Judicial Reform and Capacity Building^b	\$121.1	\$0.9	\$15.8	\$27.0	\$9.0	\$7.3	\$10.5	\$7.8	\$39.4	\$238.9
Total	\$201.1	\$1.4	\$125.7	\$152.7	\$135.5	\$132.0	\$140.9	\$147.6	\$233.8	\$1,270.7

Source: State.

Fonte: GAO, 2008, p. 47.

– Programas não militares

- Desenvolvimento Alternativo (custo 2000-2008: 500 milhões de dólares).
- Pessoas Deslocadas Internamente (custo 2000-2008: 247 milhões de dólares).
- Desmobilização e Reintegração (custo 2000-2008: 44 milhões de dólares).
- Democracia e Direitos Humanos (custo 2000-2008: 158 milhões de dólares).
- Promover o Estado de Direito (custo 2000-2008: 238 milhões de dólares).

Estas foram as informações e dados oficiais disponíveis no arquivo do Departamento de Estado dos Estados Unidos sobre o Plano Colômbia. Após essa apresentação, fica nítido que os programas desenvolvidos pela Iniciativa Andina e pelo Plano Colômbia se conversavam bastante e estavam entrelaçados nas diversas operações. Mas o orçamento e a execução de cada operação estavam vinculados a cada um dos programas supracitados.

6.3 Análise e desdobramentos do Plano Colômbia

Mostramos aqui dois lados do Plano Colômbia, o primeiro com uma visão de acadêmicos e organizações de Direitos Humanos. e o segundo com uma visão institucional do USG, por meio do relatório do GAO. Agora, vamos fazer nossas considerações sobre o assunto trabalhado neste capítulo.

A guerra na Colômbia acontece desde sua colonização, sendo que milhares de pessoas originárias e imigrantes morreram ao longo dos séculos, mas é na Proclamação da Independência do país, no início do século XIX, com Simón Bolívar, que o cenário territorial começa a tomar outras formas. Vale ressaltar que também houve escravidão de negros africanos no país. Os conflitos políticos e as guerras por terras se acirraram com o tempo entre a elite burguesa (posteriormente representada pelo Estado) e os povos locais, pequenos agricultores em sua grande maioria.

Esse conflito se intensificou com o avanço do capitalismo durante o século XX, principalmente no período da Guerra Fria, quando o governo colombiano se aliou aos Estados Unidos para eliminar grupos insurgentes de oposição. Tal movimento acontece em praticamente toda a América Latina, em que os Estados Unidos financiaram grupos civis (burguesia) e militares para manter ou tomar o poder estatal, com o objetivo de manter um alinhamento político em defesa do capitalismo e extinguir qualquer variável comunista (prender ou matar).

Esse período foi marcado por muitos governos ditatoriais, que impunham a cultura estadunidense/capitalista para a sociedade. Cada país da América Latina viveu esse período da Guerra Fria às sombras dos Estados Unidos, com um capitalismo periférico e uma desigualdade social altíssima, culminando na miséria e fome de muitos povos. Os grupos insurgentes em toda a região surgem, nesse contexto, para resistir e lutar contra esse modelo de governança, com um capitalismo usurpador. Tais grupos eram considerados inimigos pelos Estados Unidos e, conseqüentemente, pelos Estados-nação locais, e muitos deles utilizaram a venda de drogas ilícitas para sobreviver e resistir/lutar contra os ataques do policiamento nacional e internacional. Os grupos insurgentes começaram a ser perseguidos pelas forças estatais de repressão desde a década de 1960, no período da Guerra Fria, e estão no confronto direto até hoje.

Quando os Estados Unidos declaram uma guerra às drogas internacional, tendo como principal alvo os países da América Latina, esses grupos insurgentes que fabricavam e vendiam drogas passam a ser o alvo estadunidense na guerra, com total apoio dos governos locais, na tentativa de aniquilar e exterminar o inimigo declarado pela via do policiamento.

O continente americano acaba adotando a guerra às drogas para si, liderado por uma política estadunidense e comandado pelas burguesias e elites locais (incluindo militares ditadores) que governam buscando não apenas acabar com a produção e consumo de drogas, mas criminalizando determinados grupos sociais, de preferência pobres, periféricos, negros e indígenas, dos quais costumeiramente emergem revoltas populares devido às situações de

extrema vulnerabilidade que estes encontram (por isso considerados insurgentes). Esses grupos estão há séculos resistindo e buscando contrariar estáticas negativas.

O Plano Colômbia teve sua duração entre os anos de 2000 e 2012; todavia, os dados institucionais que conseguimos obter referem-se apenas a uma parcela desse período, de 2000 a 2008. É importante ressaltar que os documentos oficiais com detalhamentos do programa dos anos de 2009 a 2012 não estavam disponíveis no arquivo digital do Departamento de Estado dos Estados Unidos, por isso foi realizada a discussão sobre apenas uma parte de todo o período. Entretanto, foi no período exposto que houve o maior investimento estadunidense em segurança e defesa na América do Sul, pois em 2008, com a crise econômica global, o direcionamento dos financiamentos da política externa segurança e defesa dos Estados Unidos entraram em baixa para todas as regiões momentaneamente, até que a crise social interna do país fosse amenizada.

O projeto de dominação geopolítica da América Latina pelos Estados Unidos (no que tange a um alinhamento político/econômico/ideológico) vem de longa data, antes mesmo da Segunda Guerra Mundial. Alguns cientistas sociais e políticos de grande relevância internacional, dentre eles o ex-presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva¹⁴⁷, chegam a dizer que a América Latina é o “quintal” dos Estados Unidos, pelo histórico de atuação/intervenção nos países da região. O Plano Colômbia é uma dessas atuações/intervenções; a dominação pela via do Estado (democraticamente apoiado ou por meio de golpes) e a dominação também pela faceta cultural/ideológica (através da mídia) na sociedade são armas que os Estados Unidos utilizam para tentar convencer as populações locais de que estão fazendo o bem para os povos latinos, de que são “os salvadores da pátria”.

Caracterizando e diagnosticando a Colômbia, para a América do Sul, esta possui uma localização geopolítica estratégica, pois seu território é banhado pelos oceanos Atlântico e Pacífico. Faz fronteira com cinco países, entre eles o Brasil, maior potência econômica regional. Seus recursos naturais são demasiados, com características distintas; cordilheira dos Andes, Amazônia e Caribe são as regiões mais marcantes do território. Suas bacias de petróleo e jazidas de minérios possuem um alto valor no mercado internacional. A posição geográfica do país o beneficia em diversos aspectos, principalmente na dominação de redes e fluxos para outras regiões e continentes. Entretanto, internamente o país não tem uma rede dissipada de rodovias e ferrovias, os transportes aéreos e hidroviários são os mais utilizados para locomoção entre uma região e outra, ou mesmo dentro de uma única região.

¹⁴⁷ Vídeo do Instituto Lula, “Os americanos tratam a América Latina como se fosse o quintal deles”, publicado na página do Facebook em 27 de julho de 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3krrxdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

Nos aspectos humanos, pelos Estados Unidos terem inimigos declarados no país, eles fizeram crescer mais ainda o interesse em dominar as instituições do Estado colombiano, pois é por meio delas que os Estados Unidos agem para combater esses inimigos. Com tantos benefícios que o país pode oferecer, fica perceptível o interesse e a necessidade de conhecer e dominar todo o território colombiano, principalmente para interesses econômicos e de aspectos geopolíticos, para demarcação de posição de território aliado na região.

O conflito armado na Colômbia contém diversos e distintos aspectos históricos, que envolvem principalmente as territorialidades do país. Submergindo desse conflito, o discurso do Plano Colômbia sempre esteve na ordem do combate ao narcotráfico, em sua produção, distribuição e venda de cocaína e heroína em nível global e *Cannabis* em nível regional. Esse discurso foi utilizado para dar o ponto de partida para implementação de guerra, com vários programas militares e não militares dos Estados Unidos em território colombiano. Diversas organizações/cartéis de tráfico de drogas foram perseguidas e algumas desmanteladas pelo policiamento, mas sempre que existia um vácuo no mercado por conta das apreensões e prisões, outra organização, ou até a mesma, mas com outros membros, ocupava o posto para suprir as demandas do mercado de drogas.

No caso colombiano ou em qualquer outro território, esse movimento de prender traficantes e depois o seu posto de venda ser ocupado por outros se tornou um círculo vicioso. A comercialização de drogas nunca acabará por conta de prisões e apreensões, a solução para isso é sempre a troca dos personagens que a realizam e a produção de mais drogas. Essa atividade é altamente lucrativa e, para os agentes que comandam as corporações do narcotráfico, vale muito a pena economicamente passar por todo esse ciclo, visto que muitos traficantes do alto escalão conseguem pagar as devidas propinas para os agentes do sistema de justiça não os prender.

As FARC-EP eram uma dessas organizações que estavam traficando drogas internacionalmente, com o intuito de se fortalecer economicamente para a batalha de seus territórios. A luta e os princípios das FARC-EP sempre estiveram relacionados aos direitos dos povos colombianos por terras e o mínimo de assistência social para reprodução da vida, mas essa luta entre a organização, militares oficiais e paramilitares para conquista de territórios causou dezenas de milhares de mortes, sequestros e desaparecimentos. Uma guerra direta entre FARC-EP e militares e paramilitares, na qual estes estavam representando o Estado colombiano a interesse das elites burguesas locais, principalmente as envolvidas com o agronegócio e a extração de recursos naturais (minérios e petróleo). Além disso, esses grupos tiveram apoio financeiro e militar de guerra do USG para combater as FARC-EP diretamente.

As FARC-EP foram um grupo extremamente criminalizado pelos governos da Colômbia e dos Estados Unidos durante décadas. A organização carrega nas suas costas diversos crimes, de assassinatos a tráfico internacional de drogas, isso é um fato. Mas num cenário de guerra em que eles eram o alvo principal da maior potência econômica e militar do mundo, como resistir sem cometer nenhuma infração? Em um cenário de guerra, a exceção vira regra e acaba valendo tudo para sobreviver e atacar quando se julgar necessário. Analisamos essa situação da seguinte forma: ao mesmo tempo que as FARC-EP se mostram como um grupo criminoso por cometer diversos atos contra a lei, elas também são vítimas de um sistema que a todo custo queria exterminá-las.

O Plano Colômbia surgiu para tentar colocar fim ao conflito armado na Colômbia, com intuito de exterminar todos os grupos insurgentes que estavam relacionados com o tráfico de drogas internacional. O projeto era exterminar ou prender todos os sujeitos que estavam envolvidos direta ou indiretamente com esses grupos, intensificando ainda mais o conflito armado no território colombiano. Esse movimento de guerra contra os insurgentes, principalmente as FARC-EP, vinha desde a década de 1960. O Plano Colômbia foi planejado pelos Estados colombiano e estadunidense para ser uma “cartada final” para exterminar esses grupos insurgentes na primeira década do século XXI, mas esse objetivo não foi efetivamente conquistado, pois houve muita resistência – e muitas mortes, por sinal.

Mesmo os Estados Unidos não conseguindo vencer a guerra contra os insurgentes junto ao Estado colombiano, eles já tinham conquistado uma grande vitória com o Plano Colômbia, que foi mudar as formas de combate às drogas pela via institucional. A partir desse programa, a Iniciativa Andina e a Iniciativa Mérida foram efetivadas como uma política regional na América Latina para combater o narcotráfico, alterando todo um sistema de leis, policiamento, justiça e educação. Os Estados Unidos foram vencedores na efetivação do seu modelo de combate às drogas, todo seu empenho financeiro e militar nesses programas valeu a pena, pois a partir dele as alterações dos sistemas de combate foram concretizadas. Quem saiu ganhando nesse movimento da Geopolítica das Drogas foram as empresas ligadas ao setor bélico, principalmente as dos Estados Unidos.

Na segunda década do século XXI, com a economia mundial em baixa devido à crise econômica de 2008, causada pela especulação imobiliária nos Estados Unidos, os valores empenhados para a guerra contra os insurgentes por Estados Unidos e Colômbia estavam abaixo do necessário para continuar avançando no extermínio desses grupos na guerra direta. O cenário mostrava que o conflito não iria acabar tão cedo, pois nos anos áureos de investimento financeiro e militar na guerra não foi possível acabar com os insurgentes, quem dirá numa crise

econômica com recessão. Foi nessa conjuntura que o governo colombiano, liderado pelo presidente Juan Manuel dos Santos Calderón, quebrou os acordos e protocolos com o governo dos Estados Unidos e abriu um Acordo de Paz com as FARC-EP, para buscar colocar um fim no conflito armado na Colômbia. Eis que surgiu uma nova esperança para o término da guerra por meio da diplomacia. Esse acordo teve suas negociações realizadas em território neutro, na cidade de Havana, em Cuba.

O USG foi contrário ao Acordo de Paz entre o Estado da Colômbia e as FARC-EP. Para os norte-americanos, qualquer tipo de acordo que não fosse a criminalização do grupo e encarceramento para todos os acusados de envolvimento na guerrilha e no tráfico de drogas estava fora de cogitação. A retaliação dos Estados Unidos foi encerrar o Plano Colômbia, mas mantendo o financiamento na investida ao combate às drogas no país. Até porque os Estados Unidos não poderiam romper as ligações e alianças realizadas com o Governo colombiano há décadas, foi muito dinheiro investido e a reprodução do capital tanto pela guerra quanto pelos benefícios conquistados para exploração do território colombiano era muito importante, principalmente as *commodities*, sobretudo o petróleo. É importante ressaltar também que mesmo durante as negociações do Acordo de Paz em Cuba, o conflito entre Estado colombiano e FARC-EP não parou, milhares de mortes continuavam a ocorrer, inclusive de militares e lideranças das FARC-EP.

O Acordo de Paz começou a ser negociado em 2012, e em 24 de novembro de 2016 teve seu fim com a assinatura de ambas as partes, pelo presidente da República da Colômbia, Juan Manuel dos Santos Calderón, e pelo comandante do Estado-Maior Central das FARC-EP, Timoleón Jiménez. Para chegar nesse acordo houve muitos desafios, inclusive um plebiscito nacional na Colômbia, no qual teve uma vitória apertada pelo “não” fazer o Acordo de Paz. Mesmo assim, o governo do presidente Juan Manuel dos Santos Calderón insistiu. Nesse mesmo ano, ele ganhou o prêmio Nobel da Paz pela ONU, por ter enfrentado uma oposição internacional e nacional que pregava a não conciliação entre o Estado colombiano e as FARC-EP.

Temos em vista que o Acordo de Paz na Colômbia foi o resultado/consequência do Plano Colômbia, visto que foi executado a partir de desdobramentos desse programa. No Acordo de Paz, quase 7 mil guerrilheiros e guerrilheiras das FARC-EP entregaram 8.994 fuzis à ONU. O documento oficial completo do *Acordo Final para o Término do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Duradoura na Colômbia* possui 310 páginas e foi dividido em seis pontos (COLÔMBIA; FARC-EP, 2016).

De maneira a compactar e sintetizar o conteúdo deste documento, a seguir apresentamos um resumo geral¹⁴⁸ do Acordo de Paz para esclarecer demandas, direitos, deveres, obrigações e propostas das FARC-EP e do Estado Colombiano (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018; RESUMEN..., 2016).

1) Terras, desenvolvimento rural e promoção da economia campesina e familiar

O Estado se comprometeu em formar um fundo de terras de 3 milhões de hectares em 10 anos para designar aos campesinos sem-terra e às comunidades rurais. A formação e atualização do cadastro e do imposto predial serão promovidas, assim como programas de desenvolvimento com abordagens territoriais, populacionais, étnicas e de gênero, incluindo irrigação, crédito, assistência técnica e apoio para comercialização. Deverá haver um subsídio abrangente e crédito especial para a compra de terras e garantia de direitos de propriedade. Um plano para a formalização de pequenas e médias propriedades e uma jurisdição agrária deverão ser executados para garantir a proteção dos direitos de propriedade dos agricultores e de todos os moradores do campo. O Estado deverá promover programas de reconversão e incentivos para dar um uso mais produtivo à terra, assim como Planos Nacionais de Reforma Rural Integral. Áreas de interesse ambiental serão protegidas. O Estado garantiu que seriam implementados planos de investimento no campo que forneçam infraestrutura, desenvolvimento social e estímulos à produtividade da agricultura familiar, e será desenvolvida uma estratégia de segurança alimentar e nutricional (RESUMEN..., 2016).

O desenvolvimento agrário integral é decisivo para promover a integração das regiões e o desenvolvimento social e econômico equitativo do país. A seguir citamos os principais pontos elencados nessa parte do acordo.

- Acesso e uso da terra: terras improdutivas, formalização da propriedade, fronteira agrícola e proteção de áreas de reserva.
- Programas de desenvolvimento com uma abordagem territorial.
- Infraestrutura e adaptação da terra.
- Desenvolvimento social: saúde, educação, habitação e erradicação da pobreza.
- Estimulação da produção agrícola e da economia solidária e cooperativa: assistência técnica, subsídios de crédito, geração de renda, mercado, formalização do trabalho.

¹⁴⁸ Nosso resumo do Acordo de Paz se baseia em dois textos, o primeiro é o “Resumen del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” (RESUMEN..., 2016). O segundo texto é do site oficial “Oficina del Alto Comisionado para la Paz” do governo colombiano, “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

- Sistema de segurança alimentar (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

2) Participação do cidadão: abertura democrática para construir a paz

Promover a inclusão política como um mecanismo para consolidar a paz. Para isso, deve ser facilitada a criação de partidos políticos, para separar a obtenção e conservação do *status* legal de exceder o limiar das eleições para o Congresso, para criar “Circunscritões Transicionais Especiais de Paz” nas regiões mais afetadas do conflito, implementar medidas para a participação das mulheres e promover uma cultura democrática de tolerância no debate político, estabelecendo um sistema de segurança integral para o exercício da política em um quadro de garantias de direitos e liberdades, além de promover a emissão de um “Estatuto da Oposição”. As linhas de uma nova lei de participação cidadã, garantias de mobilização e protesto são acordadas, assim como os mecanismos para a participação do cidadão na mídia comunitária, regional e institucional. O Conselho Nacional de Reconciliação e Coexistência será criado e a supervisão dos cidadãos contra a corrupção e o planejamento participativo serão fortalecidos. Para a transparência eleitoral, o voto eletrônico e a reforma do sistema eleitoral serão introduzidos para que sejam efetivamente democráticos e com igualdade de gênero (RESUMEN..., 2016).

Os principais pontos dessa parte do acordo são:

- Direitos e garantias para o exercício da oposição política em geral e em particular, especialmente para novos movimentos que surjam após a assinatura do Acordo Final: acesso aos meios de comunicação.
- Mecanismos democráticos de participação cidadã, inclusive os de participação direta, em diferentes níveis e diversos temas.
- Medidas eficazes para promover uma maior participação nas políticas nacionais, regionais e locais de todos os setores, incluindo a população mais vulnerável, em igualdade de condições e com garantias de segurança (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

3) Fim do conflito – Cessar-fogo, hostilidades definidas e deixar as armas

Houve o término das ações ofensivas entre a Força Pública e as FARC-EP e, em geral, das hostilidades de qualquer ação que afete a população. Dessa forma, há necessidade de criar condições para o início da implementação do Acordo Final e preparar o país para o restabelecimento das FARC-EP na vida civil. As armas foram entregues às Nações Unidas. Foi

acordado um cronograma preciso de verificação da cessação e abandono de armas pela Missão da ONU (RESUMEN..., 2016).

São definidas garantias para o novo partido que emerge da transição das FARC-EP para a vida política: financiamento, acesso à mídia e segurança especial. Reforma para garantir representação no Congresso, com no mínimo cinco senadores e cinco deputados representantes por dois períodos/mandatos, além de três porta-vozes transitórios sem voto em cada câmara e um representante no Conselho Nacional Eleitoral. Para a reintegração econômica, as FARC-EP constituirão uma organização de solidariedade chamada ECOCOMUN (RESUMEN..., 2016).

Houve acordo sobre garantias de segurança e proteção para defensores de direitos humanos, comunidades e líderes de movimentos sociais ou políticos, além de medidas especiais contra organizações criminosas e sucessores do paramilitarismo. Pacto político nacional: compromisso de nunca mais armas na política, respeito ao monopólio de armas pelo Estado e monopólio de impostos (RESUMEN..., 2016).

Esse ponto que remete ao final do conflito, com um processo integral e simultâneo, implica objetivamente:

- cessar-fogo, hostilidades bilaterais e definitivas;
- licença de armas e reincorporação das FARC-EP na vida civil – econômica, social e politicamente, de acordo com seus interesses;
- o governo nacional coordenará a revisão da situação das pessoas privadas de liberdade, processadas ou condenadas por pertencerem ou colaborarem com as FARC-EP;
- paralelamente, o governo nacional da Colômbia intensificará a luta para acabar com as organizações criminosas e suas redes de apoio, incluindo a luta contra a corrupção e a impunidade, em particular contra qualquer organização responsável por assassinatos e massacres ou que ameace defensores dos direitos humanos, movimentos sociais ou movimentos políticos;
- o governo nacional da Colômbia revisará e fará as reformas e ajustes institucionais necessários para enfrentar os desafios da construção da paz;
- garantias de segurança; e
- no âmbito do estabelecido no ponto 5 desse acordo (Direito das vítimas), o fenômeno do paramilitarismo será esclarecido, entre outros (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

4) Solução para o problema de drogas ilegais

Esse aspecto visa projetar uma nova visão que aborde as causas e consequências desse fenômeno (drogas ilegais) com alternativas de bem-estar e boa vivência das comunidades nos territórios afetados. Pontua-se o foco em direitos humanos e saúde pública diferenciada e de gênero, além do reconhecimento de usos ancestrais e tradicionais da folha de coca e seu uso para finalidades medicinais, científicas e outros fins lícitos. Surge o Novo Programa Nacional de Substituição e Planos de Desenvolvimento Alternativo, que fará parte da Reforma Rural Integral e sua nova visão. A chave para os programas são os acordos com as comunidades para planos voluntários e combinados com o governo nacional e as autoridades territoriais. Isso deverá ser acompanhado por ajustes regulatórios que permitem a descriminalização dos pequenos agricultores (RESUMEN..., 2016).

O acordo inclui programas de prevenção do consumo, numa perspectiva de saúde pública e de atenção integral, com ênfase em crianças e adolescentes. Reforça também os mecanismos para dismantelar organizações criminosas comprometidas com tráfico de drogas e lavagem de dinheiro (RESUMEN..., 2016).

Os principais pontos dessa parte do acordo são:

- programas de substituição de cultivos ilícitos e planos de desenvolvimento abrangentes, com participação das comunidades na elaboração, execução e avaliação dos programas de substituição e recuperação ambiental das áreas afetadas por essas culturas;
- programas de saúde pública e prevenção do consumo;
- solução do fenômeno da produção e comercialização de narcóticos (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

5) Direitos das vítimas – Verdade, justiça, reparo e não repetição

Um sistema de justiça que segue uma abordagem territorial, diferencial e de gênero deverá ser erguido. Esse sistema inclui uma jurisdição especial para a paz, cujos objetivos são satisfazer o direito das vítimas à justiça, oferecer verdade à sociedade colombiana, proteger os direitos das vítimas, contribuir para a obtenção de uma paz estável e duradoura, tomar decisões que outorguem plena segurança jurídica àqueles que participam direta ou indiretamente do conflito armado interno e enfatizar o fim da impunidade. Essa jurisdição especial de paz inclui o conteúdo, o alcance e os limites da concessão de anistias e perdões, excluindo os responsáveis por crimes contra a humanidade (RESUMEN..., 2016).

Não haverá impunidade: todos os responsáveis por crimes hediondos serão investigados, julgados, condenados e punidos com sentenças de até 20 anos de prisão. Aqueles que

contribuírem efetivamente com a verdade, reparação e se comprometerem com a não repetição terão benefícios com penas reduzidas (8, 5 e 2 anos, dependendo do caso) e com sanções que limitam a liberdade além da prisão. Além disso, serão criadas a Comissão para o Esclarecimento da Verdade, Convivência, Não Repetição e a Unidade de Busca de Pessoas Consideradas Desaparecidas. As FARC-EP e o governo nacional comprometem-se a contribuir com seus recursos para a reparação das vítimas (RESUMEN..., 2016).

A restituição às vítimas de deslocamento forçado será fortalecida e a reforma das leis das vítimas será realizada para dar mais garantias. O reparo das vítimas está no centro do acordo do governo nacional com as FARC-EP. Nesse sentido, serão tratados:

- direitos humanos das vítimas; e
- verdade (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

6) Implementação, verificação e endosso

Criação da Comissão de Implementação, Monitoramento e Verificação do Acordo Final, de cunho bipartidário e com apoio político das Nações Unidas. As prioridades dessa comissão são definidas em reformas regulatórias, atos legislativos ou leis a serem apresentadas imediatamente e no primeiro ano após assinatura do acordo (se concretizou parcialmente). Um lugar especial deverá ser dado à promoção e respeito aos direitos territoriais, autonomia, autoridade e jurisdição próprias de grupos étnicos. Reafirmação do caráter principal e não subsidiário da consulta prévia livre, gratuita e informada e do direito à objeção cultural. A perspectiva étnica nos acordos deverá ser garantida e colocada em prática (RESUMEN..., 2016).

A assinatura do Acordo Final inicia a implementação de todos os pontos acordados.

- 1) Mecanismos de implementação e verificação:
 - a) Sistema de implementação, dando especial importância às regiões.
 - b) Comissões de monitoramento e verificação.
 - c) Mecanismos de resolução de diferenças (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

Esses mecanismos terão capacidade e poder de execução e serão compostos por representantes das partes e da sociedade, conforme o caso.

- 2) Acompanhamento internacional.
- 3) Cronograma.
- 4) Orçamento.
- 5) Ferramentas de divulgação e comunicação.

6) Mecanismo para endossar acordos (COLÔMBIA; FARC-EP, 2018).

Com o Acordo de Paz assinado pelo governo colombiano e pelo líder das FARC-EP, um novo modelo de segurança pública e de inclusão socioterritorial deveriam emergir no país. Mas a guerra não acabou, principalmente o conflito no campo, que se acirrou ainda mais. Os grupos paramilitares de extrema direita nesse período pós-Acordo Final estão avançando territorialmente em áreas que eram dominadas pelas FARC-EP. Para compreender esse processo, trazemos um texto publicado pelo antropólogo formado pela Universidade de Stanford (Estados Unidos) e jornalista investigativo internacional do *The New York Times*, Nicholas Casey (2019): “Acordo de paz na Colômbia prometia uma nova era. O que deu errado?”. O autor relata o cenário da Colômbia após mais de dois anos da assinatura do Acordo de Paz. Ele realizou um trabalho de campo¹⁴⁹ buscando averiguar as transformações que haviam se estabelecido após dois anos da assinatura do acordo.

Nicholas Casey (2019) relata que, cerca de dois anos e meio depois de o Acordo de Paz ter sido assinado, muitas das promessas não foram honradas, e a perspectiva de uma paz verdadeira e duradoura estava longe da realidade. Desde a assinatura do acordo, cerca de 3 mil combatentes retomaram a luta por seus direitos. Milhões de colombianos que viviam em territórios controlados pelas FARC-EP ainda aguardam as prometidas estradas, escolas, energia elétrica e saneamento básico. Pelo menos 500 ativistas e líderes comunitários foram mortos, e mais de 210 mil pessoas deslocadas de suas casas em meio à violência contínua nesses territórios (entre 2016 e 2018). Para completar o agravo desse quadro, o novo presidente da Colômbia, Iván Duque, expressou ceticismo sobre o Acordo de Paz. Ele teve o apoio nas eleições do conservador e ex-presidente Álvaro Uribe, que foi o principal articulador de uma forte aliança entre Estados Unidos e Colômbia para combater os grupos insurgentes. Foi também o principal ator no processo de execução do Plano Colômbia e contra o Acordo de Paz, fazendo uma campanha massiva repleta de *fake news*.

Nicholas Casey (2019) conta sobre a visita que fez na cidade de Juan José em 2018:

A comunidade de 8 mil pessoas não recebeu nem mesmo os serviços mais básicos prometidos. Sem sistema de água corrente, moradores ainda são

¹⁴⁹ É necessário registrar que não foi possível realizar o trabalho de campo para esta pesquisa nas áreas remotas da Colômbia (antigos territórios das FARC-EP) por falta de orçamento, contatos diretos, segurança e questões relacionadas à pandemia de covid-19 (isolamento social, fechamento de fronteiras, contaminação pelo vírus etc.). Desse modo, foi necessário utilizar o texto publicado por Nicholas Casey (2019), pois ele esteve em campo na Colômbia em 2018, viajou por muitas áreas que eram dominadas pelas FARC-EP e realizou entrevistas para realização da sua pesquisa publicada no jornal *The New York Times*.

forçados a depender de poços não tratados. Nenhuma escola foi construída nas aldeias vizinhas e muitas crianças nunca viram o interior de uma sala de aula. Na segurança, a comunidade também não conta com uma atuação efetiva do Estado, pois nem Exército ou a polícia chegaram nas aldeias vizinhas, o que resultou na criação de novos grupos armados para preencher o vácuo deixado pelas FARC.

Figura 19: Acampamento de colombianos desalojados na cidade de Juan José



Fonte: Juan Arredondo, *The New York Times*¹⁵⁰

Emilio Archila, conselheiro do governo da Colômbia, diz que muitas promessas de progresso do acordo, como saneamento básico e energia elétrica, levariam mais de uma década para serem implementadas, diante do tamanho dos danos que o conflito armado causou nas áreas rurais. Para Adam Isacson, analista do WOLA, o governo colombiano não agiu no tempo certo, havendo uma janela de oportunidades para estabelecer a atuação do Estado em terras abandonadas pelas FARC-EP. Agora, outros grupos estão disputando esses territórios, sobretudo os paramilitares de extrema direita (CASEY, 2019).

Possivelmente, o dinheiro foi o maior obstáculo para cumprir todas as promessas do Estado na Colômbia. Quando o Acordo de Paz foi assinado, estimou-se um custo de 45 bilhões de dólares para cumprir todas as promessas em um período de pelo menos 15 anos

¹⁵⁰ Foto extraída da matéria de Nicholas Casey, “Acordo de paz na Colômbia prometia uma nova era. O que deu errado?”, publicada no jornal *The New York Times* em 18 de maio de 2019 (cf. CASEY, 2019).

(CASEY, 2019). Contudo, o governo de Iván Duque, já no início do seu mandato (2018), cessou os recursos financeiros para o Acordo de Paz.

O cultivo da coca na agricultura campesina colombiana ainda continua. Quando as FARC-EP estavam na ativa durante o período da guerrilha, uma parte do seu financiamento veio por meio da produção de coca para o tráfico de drogas. O Acordo de Paz, durante os dois primeiros anos, fez muito pouco para os agricultores repensarem o seu modelo de negócio e estes não tiveram condições, tampouco mercado lucrativo, para plantar outras culturas. Em 2018, a quantidade de terras utilizadas para plantações de coca atingiu um recorde histórico. Parte do problema é o apelo lucrativo do negócio da cocaína. Mas o governo colombiano tem muita culpa nisso, pois no Acordo de Paz o programa de substituição da cultura da coca prometeu pagamento aos agricultores que substituíssem essa produção por plantações legais, e isso não foi cumprido. Os funcionários a serviço do Estado colombiano responsáveis por introduzir outros produtos e culturas nas zonas rurais nunca chegaram. Assim, muitos agricultores voltaram a plantar coca (CASEY, 2019).

Para Julián Gallo Cubillos, um ex-comandante das FARC-EP que é senador colombiano, houve uma negligência geral por parte do governo. “É inegável que o governo não cumpriu suas promessas, seja reintegrando ex-combatentes, realizando o desenvolvimento agrário ou fazendo reformas políticas” (CUBILLOS, 2019 *apud* CASEY, 2019). A entrega das armas pelos combatentes das FARC-EP no Acordo de Paz deixou os ex-combatentes indefesos contra as gangues paramilitares que atuam no campo. Não existe atuação de segurança pública por parte do Estado em defesa dos ex-combatentes.

Os líderes das FARC-EP formaram um partido político com a mesma sigla e com o nome Força Alternativa Revolucionária do Comum (*Fuerza Alternativa Revolucionária del Común* – FARC). Mas o partido ficou malvisto, por um caráter histórico de sequestros e assassinatos dos combatentes; eles foram muito atacados na campanha eleitoral, tiveram que abandonar a disputa presidencial de 2018 e não conseguiram expandir seus assentos no Congresso. O otimismo que o Acordo de Paz trouxe foi por “água abaixo”, desapareceu entre as pessoas, principalmente entre os ex-combatentes. O agricultor Andrés Chica, do município de Juan José, fala sobre o acordo assinado pelo ex-presidente Santos: “o que ele nos vendeu foi um sonho” (CHICA, 2019 *apud* CASEY, 2019).

O ELN não entrou no Acordo de Paz do ex-presidente Santos, e continuou a guerrilha armada contra os paramilitares. A organização recrutou os ex-combatentes das FARC-EP que não concordaram ou não acreditaram no Acordo de Paz.

A guerra na Colômbia não parou com o Acordo de Paz, o que aconteceu foi a diminuição dos números de homicídios em relação aos anos de conflito intenso entre as guerrilhas armadas de esquerda, os paramilitares de extrema direita e o Estado (sempre governado por partidos de direita e pelas elites).

Por conta do Estado colombiano, governado pelo presidente Iván Duque, não cumprir com o Acordo de Paz realizado pelo governante passado, Juan Manuel Santos, no dia 29 de agosto de 2019, o “número dois” das FARC-EP, Iván Marquez, anunciou o retorno à luta armada em um vídeo denominado de *Manifiesto de las FARC-EP – Mientras haya voluntad de lucha, habrá esperanza de vencer*¹⁵¹.

Figura 20: Leitura do Manifesto das FARC-EP – Enquanto houver vontade de lutar, haverá esperança de vencer



Fonte: imagem capturada do vídeo no qual Iván Marquez (centro da foto), “número dois” das FARC-EP, lê um manifesto ao lado de Jesús Santrich (à sua direita, com lenço), liderança das FARC-EP no Acordo de Paz (MANIFIESTO..., 2019)

O manifesto das FARC-EP lido por Iván Marquez ao lado dos combatentes relata: “Anunciamos ao mundo que começou a segunda Marquetalia [referência ao lugar emblemático onde as FARC-EP nasceram, mais de meio século atrás] sob o amparo do direito universal que todos os povos do mundo têm de se levantarem em armas contra a opressão”. No vídeo, Iván

¹⁵¹ Vídeo completo disponível no *link*: <https://youtu.be/kRb3fi5Zg3c>. As citações que fazemos de Iván Marquez estão nesse vídeo. Acesso em: 29 ago. 2019.

Marquez explica que esse anúncio é a “continuação da luta de guerrilha em resposta à traição do Estado ao Acordo de Paz realizado em Havana”. “Nunca fomos derrotados, nem derrotados ideologicamente, é por isso que nossa luta continua. A história registrará em suas páginas que fomos forçados a voltar às armas, afirmamos herdeiros do legado de Manuel Marulanda Vélez. Nós somos a continuação da ação que começou em Marquetalia em 1964”. Por sua vez, o desarmamento também foi descrito como um ato ingênuo pelos guerrilheiros das FARC-EP. “Desde o Acordo de Paz em Havana e o ingênuo desarmamento dos guerrilheiros em troca de nada, o assassinato não cessa, mais de 500 líderes e mais de 150 guerrilheiros foram mortos” (MANIFIESTO..., 2019).

Durante o vídeo, Iván Marquez saiu de prontidão contra o ex-presidente Juan Manuel Santos. “O ex-presidente Santos jurou em voz de nobreza pela paz que não mudaria uma única vírgula do acordo, que cumpriria os assinados de boa fé e que não nos enganaria, mas nem ousou nomear terras para os camponeses”. “Santos não fez nada para impedir o colapso no Congresso das reformas políticas, sabendo como todos os colombianos que nenhum guerrilheiro se desarma se não houver garantias de participação política para todos” (MANIFIESTO..., 2019). O governo não cumpriu nem mesmo algumas das promessas relativas ao fornecimento de serviços básicos a algumas das comunidades afastadas, nas quais moradores são forçados a depender de poços de água não tratados.

O grupo das FARC-EP que não compactua mais com a guerrilha se manifestou dizendo que a volta às armas foi um “golpe baixo” para o partido político criado pelos ex-combatentes, o FARC. Rodrigo Landoño, conhecido como Timochenko, presidente do partido, disse que essa volta dos ex-combatentes às armas foi uma notícia infeliz, mas que de agora em diante acabou a “ambiguidade” que existia em relação aos líderes que não reconheciam o pacto de paz assinado.

As FARC-EP ficaram divididas em dois grupos com posições de luta completamente diferentes: o grupo de Timochenko, que acredita nas conquistas sociais pelas vias democráticas através da política, e o grupo liderado por Iván Marquez, Jesus Santrich e o pseudônimo *El Paisa*, que acredita que as conquistas não se darão pelas vias políticas democráticas (se embasando no não cumprimento do Acordo de Paz por parte do Estado colombiano), e sim pela luta armada. Iván Marquez afirmou: “Estávamos perto de encerrar, através do diálogo, o conflito mais longo do hemisfério, mas fracassamos porque o *establishment* não queria respeitar

os princípios que governam as negociações, a *pacta sunt servanda*¹⁵² e a boa-fé” (MANIFIESTO..., 2019).

É fato para os povos do campo que a guerrilha na Colômbia não acabou por conta da assinatura do Acordo de Paz. Os camponeses que vivem em regiões que as FARC-EP dominavam territorialmente continuaram sendo exterminados pelos paramilitares ou estão sendo obrigados a se deslocarem por causa do conflito, e o Estado nada faz para ajudar esses povos em termos de segurança pública. A volta às armas pelo grupo liderado por Iván Marquez foi uma resposta ao genocídio desses povos, mas é importante ressaltar que esse mesmo grupo nunca acreditou também que haveria realmente uma transformação social no campo e nas cidades pelas vias democráticas do Estado, como foi acordado em Havana.

Nesse momento histórico, o grupo das FARC-EP liderado por Iván Marquez se une a outra guerrilha armada, o ELN, para lutar por direitos básicos à dignidade humana, direitos sociais. Os dois grupos, em 2019, se tornaram parceiros na luta contra os paramilitares, que trabalham a mando de empresas multinacionais e da elite burguesa colombiana, sobretudo latifundiários e empresas do ramo petrolífero. A luta desses grupos, diante do contexto (político, armamentício, de pessoal, recrutamento, recursos financeiros etc.) em que essas forças se encontram atualmente, se mostra mais na proteção e defesa de seus territórios do que no avanço e retomada de territórios perdidos.

O ex-presidente e Nobel da Paz, Juan Manuel Santos, reagiu ao pronunciamento do grupo dissidente das FARC-EP. No Twitter, escreveu que “90% das Farc seguem em processo de paz. É preciso continuar cumprindo. Os desertores devem ser reprimidos com toda força. A batalha pela paz não para!”. Há de se refletir sobre a fala de Santos, que ganhou um Nobel da Paz, quando ele diz que “Os desertores devem ser reprimidos com toda força”. Interpretamos isso com o significado de utilizar a máquina de segurança do Estado para matar ou prender todas as pessoas que estão à frente da guerrilha, ou até mesmo que vivem nos territórios que elas dominam, pois em uma guerra morrem muitos inocentes, simplesmente por não terem a opção de ir para outro local. Fazemos uma observação do ponto de vista relacionado aos aspectos dos direitos humanos, ainda mais vindo de um ex-presidente que ganhou o prêmio Nobel da Paz. Santos não agiu pensando no diálogo ou na manutenção da paz, e sim na repressão e no confronto direto, uma ação contraditória de quem deveria buscar todas as formas de paz que não sejam por meio da guerra.

¹⁵² Os princípios da *pacta sunt servanda* refletem a ideia de que os acordos legais e livremente formados são lei para aqueles que os fizeram, e só podem ser revogados com consentimento mútuo e nos limites da lei.

O atual presidente, Iván Duque, realizou uma declaração no dia 29 de agosto de 2019 na Casa de Nariño, sede do governo: “Nós colombianos devemos ter clareza de que não estamos diante de uma nova guerrilha, mas das ameaças criminosas de uma gangue de narcoterroristas que conta com abrigo e apoio da ditadura de Nicolás Maduro” (AFP, 2019). Assim o fez, abrindo não só um chamado contra as guerrilhas, mas também um conflito na diplomacia internacional contra o GOV. De fato, ideologicamente, os grupos guerrilheiros de esquerda da Colômbia simpatizam com as posições políticas anti-imperialistas da Venezuela, mas nunca existiu, até o presente momento, nenhum apoio oficial do Estado venezuelano a algum grupo armado da Colômbia. O que Iván Duque fez foi inflar o conflito contra os partidos e grupos alinhados politicamente à esquerda, na tentativa de conseguir convencer a opinião pública com uma velha alusão de luta ideológica, colocando que grupos e partidos de esquerda são algo muito ruim para toda a sociedade colombiana, atrelando-os ao narcoterrorismo e aos comunistas.

Esse discurso utilizado por Iván Duque sempre esteve na ordem do dia pelo USG, desde a década de 1980; assim ele conseguiu, de certo modo, mostrar para o governo Trump que a personificação dele à frente da Presidência da Colômbia estava alinhada às políticas externas dos Estados Unidos, indo contra as FARC-EP e, ao mesmo tempo, atacando o GOV.

Um dos elementos que analisamos nas relações entre Estados Unidos e Colômbia vai além apenas da cooperação no combate ao narcotráfico e desenvolvimento econômico do país. Esse elemento está atrelado às questões da geopolítica regional e a localização estratégica do país na América Latina é primordial para uma série de controles, por isso as alianças são mantidas há décadas. Nesse contexto da Geopolítica, atualmente é muito importante para os Estados Unidos terem uma aliança firmada com a Colômbia, sobretudo por ela fazer fronteira com a Venezuela, país que tem fortes laços de aliança com China e Rússia, “inimigos” diretos dos Estados Unidos na geopolítica mundial. Por isso a Colômbia, desde o final do século XX e depois mais intensamente durante o período áureo do Plano Colômbia, se tornou um território base das tropas estadunidenses na América do Sul.

É importante registrar que mesmo com o fim do Plano Colômbia, a atuação do USG não cessou sobre a Colômbia nos anos de construção do Acordo de Paz e após a assinatura no Acordo Final, por conta da dependência que se criou do governo colombiano com os Estados Unidos na questão da segurança. Os pesquisadores João Estevam dos Santos Filho e Marco Aurélio Chaves Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS) afirmam, sobre a dependência da Colômbia em relação aos Estados Unidos, que: “na conjuntura definida pelo Plano Colômbia (2000-2009), tal dependência foi claramente quantitativa (tecnológica e

financeira), enquanto na conjuntura definida pelo Acordo de Paz (2010-2018) a dependência foi mais qualitativa (doutrina e formação)” (SANTOS FILHO; CHAVES CEPIK, 2019, p. 1). Entretanto fazemos uma observação: a dependência da Colômbia a partir de 2010 ainda continua sendo financeira e, por conta da redução dos financiamentos, se buscaram investimentos pontuais na doutrina e formação, principalmente dos militares.

Os financiamentos dos Estados Unidos, que na primeira década do século eram maiores que 700 milhões de dólares por ano no Plano Colômbia, na segunda década caíram pela metade, num novo projeto, mas que envolvia praticamente os mesmos setores/atores em que se investia anteriormente. A Tabela 15 nos mostra os financiamentos aprovados pelo Congresso dos Estados Unidos para a Colômbia no período entre 2012 e 2019¹⁵³.

Tabela 15: Assistência dos Estados Unidos para a Colômbia pelo Departamento de Estado – Conta de Ajuda Externa: FY2012-FY2019¹⁵⁴

(in millions of current U.S. dollars)

Account	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ESF	172.0	152.3	141.5	133.0	126.0	180.3	180.3	187.3
IMET	1.7	1.5	1.5	1.5	1.4	1.4	1.5	1.3
INCLE	160.6	165.9	149.0	135.2	135.2	143.0	143.0	170.0
NADR	4.8	5.0	4.3	4.3	3.5	21.0	21.0	21.0
FMF	40.0	28.9	28.5	27.0	27.0	38.6	38.5	38.5
Total	379.1	353.6	324.8	301.0	293.1	384.3	384.3	418.1

Sources: CRS with data from the annual International Affairs Congressional Budget Justifications (FY2010-FY2020); FY2019 estimates based on levels enacted in the Consolidated Appropriations Act, 2019, (P.L. 116-6; H.Rept. 116-9).

Notes: Accounts as follows: ESF = Economic Support Fund; IMET = International Military Education and Training; INCLE = International Narcotics Control and Law Enforcement; NADR = Nonproliferation, Anti-Terrorism, De-mining and Related Programs; and FMF = Foreign Military Financing. **Table 1** does not include P.L. 480 (also known as Food for Peace) or Global Health.

Fonte: BEITTEL, 2019

¹⁵³ Os detalhes dos financiamentos e antecedentes que envolvem os acordos bilaterais entre Estados Unidos e Colômbia desde o início do Plano Colômbia podem ser conferidos no documento “Colombia: background and U.S. relations”, produzido por June S. Beittel (2019).

¹⁵⁴ Tradução das informações da Tabela 15: “Fontes: CRS com dados das justificativas orçamentárias anuais do Congresso de Assuntos Internacionais (FY2010-FY2020); Estimativas do AF2019 com base nos níveis promulgados na Lei de Dotações Consolidadas de 2019, (P.L. 116-6; H.Rept. 116-9)”. “Notas: Contas da seguinte forma: ESF = Fundo de Apoio Econômico; IMET = Educação Militar Internacional e Treinamento; INCLE = Controle Internacional de Entorpecentes e Aplicação da Lei; NADR = Não Proliferação, Antiterrorismo, Desminagem e Programas Relacionados; e FMF = Financiamento Militar Estrangeiro. Tabela 15 não inclui P.L. 480 (também conhecido como *Food for Peace*) ou Saúde Global”.

A professora associada do Instituto de Estudos Políticos e Relações Internacionais da Universidade Nacional da Colômbia, Diana Marcela Rojas, elaborou um quadro (Quadro 2) detalhado do financiamento dos Estados Unidos à Colômbia do ano 2017. Nele consta um financiamento de cerca de 450 milhões de dólares, pois estavam inclusos outros recursos para além do financiamento do Departamento de Estado.

Quadro 2: Distribuição de recursos financeiros estadunidenses para Colômbia em 2017

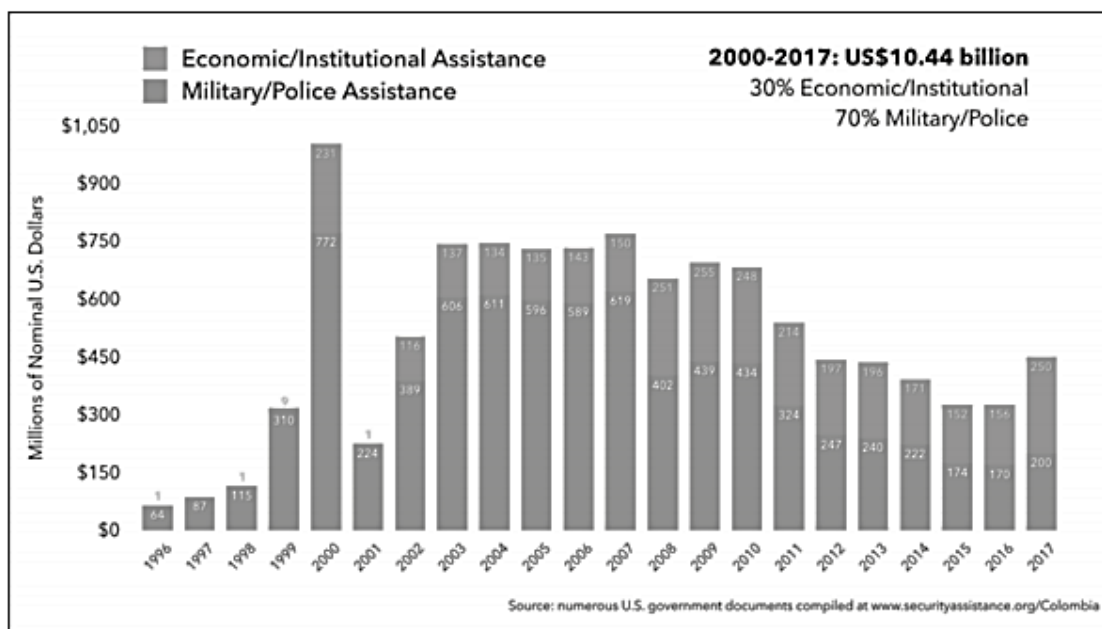
Programa	Monto (en millones de dólares)	Áreas que financia
Fondo de Apoyo Económico	187,328	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de fortalecimiento de la presencia gubernamental en zonas rurales - Sustitución de cultivos - Asistencia a las víctimas del conflicto - Asistencia para comunidades afrocolombianas e indígenas (20 millones de dólares) - Programas de derechos humanos (9 millones de dólares) - Apoyo a la conservación de la biodiversidad (4 millones de dólares)
Programa de control internacional de narcóticos y aplicación de la ley	143	<ul style="list-style-type: none"> - Estos recursos se otorgaron a la Policía, las Fuerzas Militares y algunas instituciones civiles para la erradicación manual de cultivos ilícitos, la interdicción del comercio ilegal de drogas y los esfuerzos de reforma judicial. - Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía (10 millones de dólares) - Entrenamiento de las fuerzas armadas de otros países por parte de las fuerzas colombianas (10 millones de dólares)
Programa Antidrogas y Anticrimen Transnacional Organizado, del Departamento de Defensa*	44,6	Entrenamiento, apoyo de inteligencia, mejoramiento de equipos, construcción de instalaciones y otros servicios de las Fuerzas Militares y la Policía colombianas
Programa de Financiación Militar Externa	38,525	Se trata del mayor programa de ayuda militar no antinarcóticos del Departamento de Estado. Financia las unidades militares de ingenieros encargadas de los proyectos de construcción en las áreas rurales vulnerables; tales proyectos se enfocan en la construcción de vías, estaciones de policía y bases militares
Programas de no-proliferación, antiterrorismo y desminado	21	Programa de desminado de las antiguas zonas de conflicto
Programa "Función 150"	14	Actividades en Colombia de la Diplomacia Pública, la Voz de América y la Agencia para el Desarrollo y el Comercio
Programa Internacional de Entrenamiento y Educación Militar	1,4	Cursos de desarrollo profesional que los oficiales colombianos toman en Estados Unidos

Fonte: ROJAS, 2017, p. 49

Durante a gestão do governo Trump, os Estados Unidos começaram a reduzir os financiamentos externos em todo o mundo, começando o processo de retirada das tropas militares e diplomáticas, pois os custos estavam muito elevados e os objetivos das operações já não eram os mesmos do início. Os financiamentos estadunidenses que eram enviados para a Colômbia na execução do Plano Colômbia se transformaram após o Acordo de Paz no programa “Paz Colômbia”. Nessa operação, os recursos estavam mais enxutos, reduzidos, mas ainda continuavam tendo um grande valor empenhado no policiamento, cerca de 70%, e os outros 30% na parte de desenvolvimento econômico e institucional do país. A seguir temos o

Gráfico 9, construído por Rojas (2017), com o histórico de financiamento dos Estados Unidos à Colômbia entre os anos de 1996 e 2017.

Gráfico 9: Financiamento de operações e programas estadunidenses à Colômbia



Fonte: ROJAS, 2017, p. 49

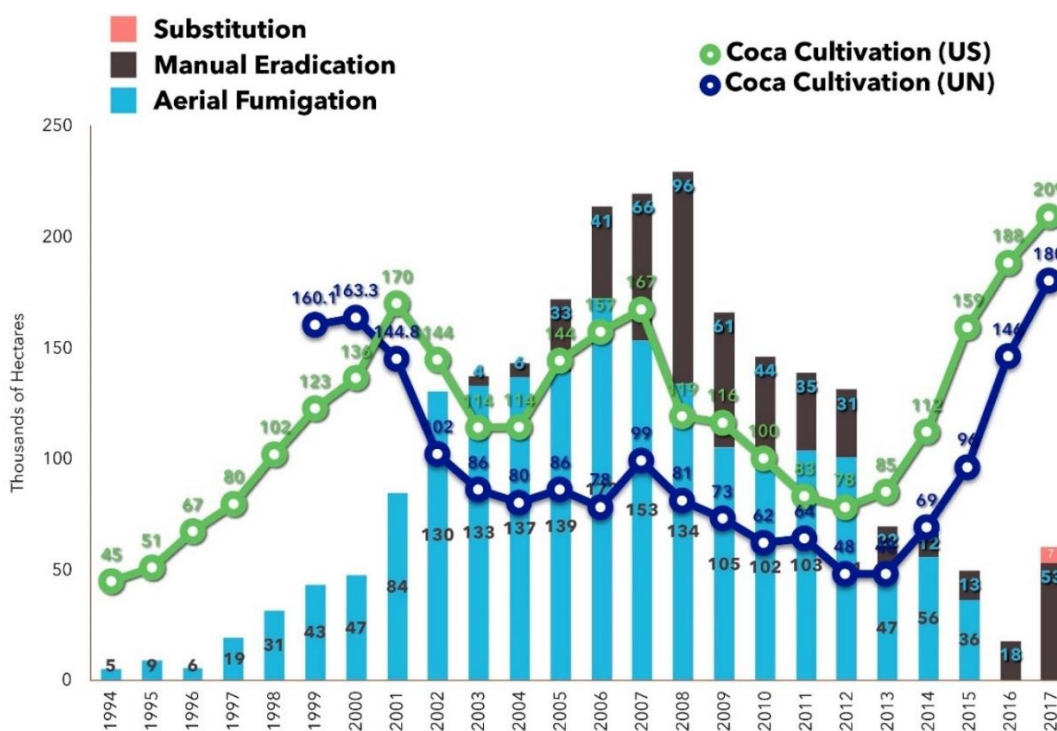
Os dados do Gráfico 9 nos apresentam os valores financiados pelos Estados Unidos à Colômbia. Fazemos a interpretação dele no sentido de como os Estados Unidos tiveram uma política de interferência institucional muito forte no país sul-americano, passando por diversos governos de ambos os países. É possível afirmar que o Plano Colômbia foi um programa de securitização levado firmemente durante os anos de execução (SILVA, C. C. V., 2015). Houve um empenho muito grande por parte dos governos dos Estados Unidos e da Colômbia na implementação de uma estratégia de CI, resultando no enfraquecimento das FARC-EP, o que fez com que fosse aberto um diálogo para elaboração de um Acordo de Paz. Este buscava colocar fim aos moldes de combate e recrutamento das FARC-EP, com objetivo de enfraquecer a produção de drogas e diminuir os homicídios e sequestros no país (os homicídios e sequestros diminuíram, mas a produção de drogas aumentou). Nesse processo do Acordo de Paz, o USG não ficou satisfeito com o desfecho do fim da guerra imposto pelo presidente Santos, pois queria as condenações de todos os membros das FARC-EP, com rigidez. Mas depois apoiou timidamente as negociações em Havana e, após a assinatura do acordo, esteve favorecendo a

implementação e estabelecendo os parâmetros para o processo pós-conflito (ROJAS, 2017, p. 49).

É possível perceber no Gráfico 10 que após a baixa orçamentária dos Estados Unidos de investimentos na guerra às drogas na Colômbia, o cultivo de coca cresceu (dados fornecidos pelo USG e pela ONU) e a erradicação caiu fortemente, principalmente após o ano de 2015, quando oficialmente cessou o método de erradicação por pulverização aérea com herbicidas/glifosato (veneno) – mas existem relatos de camponeses que dizem que a pulverização aérea com glifosato ainda continua –, ficando apenas a erradicação manual e a substituição de cultivos como formas de diminuir o plantio de coca no país. A pulverização/fumigação aérea de herbicidas/glifosato foi o método que mais eliminou plantações de coca; entretanto, também acabou destruindo os cultivos legais de pequenos agricultores e foi provado que os herbicidas/glifosato eram muito prejudiciais à saúde da população local, que poderia desenvolver doenças graves como o câncer.

Assim, a erradicação manual da coca requer constantemente uma presença governamental de segurança no local, pois é muito perigoso para os erradicadores trabalharem sozinhos. Esse movimento de erradicação manual acaba gerando muitos conflitos com as comunidades locais, pois o governo erradica a coca e não oferece nenhum benefício social ou até mesmo a troca de cultivo. Costumeiramente, os produtores locais replantam a coca quando os agentes do governo (militares, policiais e erradicadores) desocuparem a área erradicada manualmente. A substituição de cultivo ainda se mostra com um avanço bem lento, pois não há investimentos governamentais massivos (ISACSON, 2018).

Gráfico 10: Dados sobre produção de coca, substituição de cultivos, erradicação manual e fumigação aérea



Sources: U.S. Department of State <<http://1.usa.gov/1eAAutY>>, White House <<http://bit.ly/2tBhGH2>>, UNODC <<http://bit.ly/2n3zKc5>>, El Tiempo <<http://bit.ly/2rghKuB>>.

Fonte: dados do USG e da ONU – elaborado por Adam Isacson (2018)

Se analisarmos o Gráfico 10 pela linha temporal, é nítido que após a crise econômica mundial de 2008 a ação incisiva de erradicação de plantio de coca teve um declínio constante. Outro fator que está além do gráfico é a interdição de drogas na Colômbia, que teve um declínio forte nesse mesmo período por conta da redução dos investimentos na polícia e nas forças militares. O resultado disso foi o fortalecimento das corporações do narcotráfico, pois nessa mesma época houve um aumento no consumo de drogas ilícitas e uma valorização considerável do dólar frente às moedas locais dos países da América Latina. As drogas que estão no circuito internacional são vendidas em dólar e euro, moedas fortes e consolidadas no sistema econômico e financeiro global. As corporações do narcotráfico da Colômbia continuam cada vez mais fortes e ampliando sua produção e redes de comercialização. Os avanços técnicos, científicos e informacionais possibilitam novas formas de produzir e circular as drogas por todo mundo.

Atualmente, a maior parte dessas corporações do narcotráfico é organizada em formato de redes, com o poder descentralizado e uma divisão de postos de trabalho na organização, desconfigurando a personificação do chefe do narcotráfico, como era décadas atrás. No exemplo do passado, temos grandes traficantes marcados pelo seu tempo, como Pablo Escobar

na Colômbia, El Chapo Guzmán no México, e Fernandinho Beira-Mar no Brasil, entre outros. Atualmente, o exemplo mais próximo que temos no Brasil de uma corporação do narcotráfico em formato de rede é o Primeiro Comando da Capital (PCC). A forma como essas corporações se organiza dificulta, e muito, o trabalho das investigações de combate ao tráfico de drogas, pois quando é preso algum membro da corporação, a própria rede já repõe o posto de trabalho desocupado.

O Acordo de Paz entre o governo colombiano e as FARC-EP não significou praticamente nada em relação ao combate ao narcotráfico, pois esse grupo nunca foi o maior detentor da produção e circulação de coca/cocaína da Colômbia. Suas pautas e reivindicações sempre foram outras (que estão diretamente ligadas ao Acordo de Paz); sua participação no narcotráfico foi por sobrevivência financeira na guerrilha.

Os gestos diplomáticos e a manutenção dos recursos estadunidenses destinados ao pós-conflito não indicam uma modificação substancial até o momento. Porém, os Estados Unidos, nos últimos anos do governo Donald Trump e no início do governo Joe Biden, estão diminuindo gradativamente os recursos/investimentos/pessoal destinados às operações militares por todo o mundo; a saída das tropas militares estadunidenses do Afeganistão em agosto de 2021 foi um sinal claro disso. A guerra às drogas e a guerra ao terrorismo, na terceira década do século XXI, já não estão entre as prioridades de investimentos dos Estados Unidos.

O que foi, e ainda continua sendo, possível perceber nas relações externas dos Estados Unidos é que a guerra que o país busca nesse momento está no campo econômico e comercial. A China é o seu principal adversário, pois enquanto os Estados Unidos financiavam guerras armadas pelo mundo nessas duas primeiras décadas (guerra ao terror), a China utilizou sua diplomacia e poder econômico para conquistar grandes aliados comerciais (mesmo que estes não sejam ideologicamente alinhados à política do país), desenvolvendo infraestruturas em quase todos os continentes, principalmente no setor logístico, deixando-os muito dependentes.

A guerra entre Rússia e Ucrânia no início de 2022 movimentou a política externa dos Estados Unidos, mas os ataques estiveram na ordem de uma política de guerra *soft power*, com diversas sanções econômicas e políticas contra a Rússia. Lembramos que essa guerra começou por uma movimentação geopolítica dos Países Membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), liderada pelos Estados Unidos, para filiar a Ucrânia ao grupo. A Rússia, por fazer fronteira direta com a Ucrânia e por ser um antigo território da União Soviética, não aceitou essa movimentação da OTAN em querer aliar um país que se localiza na sua zona de influência na geopolítica. O resultado disso foi uma guerra declarada entre Ocidente

e Rússia, com um conflito direto na Ucrânia, onde o governo russo, liderado por Vladimir Putin, atacou o país para uma retomada do território que sempre foi aliado¹⁵⁵.

Vale ressaltar que, quando começaram o Plano Colômbia e a guerra ao terror no Oriente Médio (Iraque e Afeganistão), a economia da China em 2001 representava 7% do PIB mundial. Vinte anos depois, em 2021, essa economia passou a representar cerca de 18% do PIB mundial, superando os Estados Unidos nesse ano (principalmente por conta da produção de vacinas e insumos hospitalares para todo mundo no combate à pandemia de covid-19) e tendo projeções de pesquisas para se manter no topo econômico do *ranking* mundial nos anos seguintes (CHADE, 2021; RIVEIRA, 2020).

Desse modo, percebe-se que as operações, programas e guerras travadas pelos Estados Unidos ao longo do século XXI mantiveram-se intimamente ligadas às oscilações do seu poder hegemônico (ROJAS, 2017, p. 50). Foi nítido que a crise econômica de 2008 mostrou esses percalços nas baixas dos financiamentos das guerras, e as formas de atuar externamente buscando governos aliados mudaram. O *Lawfare* e a campanha de combate à corrupção foram os métodos utilizados para desestabilização/derrubada/golpe de governos e democracias por todo o mundo, principalmente na América Latina, com custos mais baixos e sem precisar utilizar poder bélico, trabalhando com o serviço de inteligência da CIA e do FBI na corrosão das instituições, partidos e personalidades partidárias. Esse movimento é marcado por uma mudança na atuação externa, saindo (mas não completamente) da política *hard power* e utilizando a política *smart power*. Esse movimento vai de acordo com a perspectiva teórica de Joseph S. Nye (2004), no seu livro *Soft power: the means to success in world politics* (*Soft power: o meio para o sucesso na política mundial*), no qual busca uma combinação de estratégias *hard e soft power* para vencer, a depender de cada ocasião. Hillary Clinton definiu o termo numa audiência do Comitê de Relações Exteriores do Senado dos Estados Unidos, em 13 de janeiro de 2009, da seguinte forma:

Devemos usar o que tem sido chamado de *smart power* (poder inteligente) – a gama completa de ferramentas à nossa disposição – diplomática, econômica, militar, política, legal e cultural – escolhendo a ferramenta certa, ou a combinação de ferramentas, para cada situação. [...] Com o *smart power*, a

¹⁵⁵ Em 13 março de 2022 (momento que esta parte da tese foi escrita), ainda não é possível saber quanto tempo essa guerra irá se manter, muito menos se o território da Ucrânia será anexado à Rússia ou se teremos apenas uma derrubada do atual governo (Volodymyr Zelensky) para remanejar outro governo que seja aliado. Fato é que a Ucrânia não tem condições estruturais de lutar uma guerra de igual para igual para tentar ganhar da Rússia, tanto em questões de aparato militar quanto em relação a soldados treinados. Aos ucranianos que resistem a esse processo, a derrota está na sua linha do horizonte.

diplomacia será a vanguarda da política externa. (CLINTON'S..., 2009, tradução nossa)¹⁵⁶

No entanto, é importante ressaltar que a atuação de combate às drogas pelos Estados Unidos na América Latina, mesmo com todas essas movimentações nas políticas externas e baixas orçamentárias, ainda permanece como uma política *hard power*, principalmente na Colômbia e no México, mas com menos investimentos financeiros e militares em comparação com as duas primeiras décadas do século XXI.

A Colômbia se mostra ainda um país muito dependente dos Estados Unidos, tanto em tecnologia militar quanto na economia. Se em algum momento deixarem de existir os financiamentos externos para o policiamento e desenvolvimento econômico e institucional, o país estará próximo de uma “nova guerra”, um conflito social grande, e os levantes populares no primeiro semestre de 2021 foram sinais claros desse movimento. Isso acontecerá principalmente se o país não distribuir renda, gerar segurança na população, garantir os serviços de educação e possibilitar o mínimo de uma saúde pública e saneamento básico para os mais pobres – em outras palavras, dar o mínimo dignidade humana para sua população.

O Plano Colômbia, de certo modo, trouxe certos benefícios para a sociedade colombiana, principalmente nas questões institucionais e de segurança, mas é nítido que o país sozinho não tem condições financeiras e militares de manter suas operações de combate ao crime organizado, sobretudo aos narcotraficantes, tampouco executar o projeto de desenvolvimento social firmado no Acordo de Paz.

O cenário político e social colombiano é complexo e as revoltas populares já surgiram no ano de 2021 em Bogotá, dando sinais de que a população precisa de um governo que invista e garanta o mínimo de um Estado de bem-estar social. O modelo econômico neoliberal adotado por décadas trouxe muitas desigualdades, que ficaram ainda mais evidentes e fortes após a crise sanitária mundial da covid-19. É preciso repensar uma proposta de modelo de desenvolvimento para tirar o país da crise econômica, para que parte da população não busque meios ilegais como o narcotráfico para sua sobrevivência, pois existe uma oferta grande de trabalho nessa atividade econômica ilegal. Isso acaba se mostrando como um círculo vicioso para sobrevivência humana de determinados grupos que sempre foram excluídos pelo Estado, circundados por desigualdade social, miséria, exploração da população e atividades ilegais.

¹⁵⁶ Texto original: “We must use what has been called ‘smart power,’ the full range of tools at our disposal – diplomatic, economic, military, political, legal, and cultural -- picking the right tool, or combination of tools, for each situation. [...] With smart power, diplomacy will be the vanguard of foreign policy” (CLINTON'S..., 2009).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, buscamos trazer diversos olhares sobre a temática das drogas a partir das Ciências Humanas, sobretudo da Geografia, para além de uma visão estritamente institucional, mas seguindo pesquisas já realizadas em diversas universidades e centros de pesquisa pelo mundo, além de sempre manter uma relação pessoal e profissional ao longo da pesquisa com comitês, associações, movimentos sociais e movimentos autônomos que têm como pauta as discussões sobre a guerra às drogas.

Ao decorrer do trabalho, foi possível constatar o que a professora titular de Criminologia da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Ottawa, Canadá, Line Beauchesne (2015, p. 34) já registrou desde 1991 sobre a guerra às drogas: “não atinge os objetivos de saúde pública; gera repressão, criminalidade, violência e corrupção; não pode ser vencida; facilita o crescimento de um mercado de drogas ilícitas sem nenhum controle de sua distribuição, de qualidade e de sua concentração”.

A tarefa de concluir um trabalho acadêmico é desafiadora, pois este não termina quando colocamos o ponto final no texto. A tese de doutorado é um documento histórico que marca uma pesquisa ao olhar do seu tempo de construção. Com o modelo que existe hoje na USP para obter o título de doutor em Geografia, é necessário defender uma tese, visto o texto apresentado, com diversos debates, construções de ideias, formulações de pensamentos, pesquisas realizadas, sintetização de dados e desenvolvimento de análises. Assim, defendemos a tese de que existe uma política imperialista dos Estados Unidos no combate às drogas na América Latina, tendo intervenções diretas e indiretas nas políticas de Estado, seja elas pelas vias *soft power*, *hard power* ou até mesmo *smart power*.

A hipótese que apresentamos na introdução deste trabalho, de que os Estados Unidos (Estado e corporações), por meio da ONU, firmaram um modelo imperialista de política internacional de combate às drogas pela via da segurança e defesa, sendo aplicado e executado por meio do policiamento extensivo e da criminalização de usuários, produtores e vendedores de drogas ilícitas, como foi possível de constatar nas duas partes da tese. Na Parte I, mostrando o histórico e a construção da política de combate às drogas pelos Estados Unidos no século XX e como o país utilizou organizações multilaterais para difundir amplamente sua política de combate às drogas com cunho geopolítico. Na Parte II, mostrando os detalhes das operações Iniciativa Andina e Plano Colômbia, coordenadas pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, que tiveram ações militares e institucionais direta e indiretamente nos países da América Latina.

Pôde ser constatada uma influência dos Estados Unidos na política de combate às drogas em nível global. Entretanto, foi escolhida a escala regional para se desenvolver a pesquisa, com a realização de um estudo de caso sobre as ações diretas e indiretas de diversos governos dos Estados Unidos em relação aos países da América Latina, no que diz respeito à política de combate às drogas. O período escolhido para analisar as ações dos Estados Unidos começou a partir da década de 1980, com o início do fim da Guerra Fria, período em que a política externa dos Estados Unidos começa a direcionar suas forças para a guerra às drogas, usando não necessariamente somente as forças militares, mas também as diplomáticas. Raymond Aron (1986, p. 73) define muito bem esse movimento:

[...] a diplomacia pode ser definida como a arte de convencer sem usar a força, e a estratégia como a arte de vencer de um modo mais direto. Mas impor-se é também um modo de convencer. Uma demonstração de força pode fazer com que o adversário ceda sua posição; simboliza a imposição possível, que não chega a executar. Quem tem superioridade de armamento em tempos de paz convence os aliados, os rivais ou os adversários sem precisar utilizar suas armas. Inversamente, o Estado que adquire uma reputação de equidade e moderação tem maior probabilidade de alcançar seus objetivos sem precisar para isto da vitória militar. Mesmo em tempo de guerra, usará um processo de persuasão, em lugar da imposição.

A diplomacia ofensiva, que está no campo da política *soft power*, não se encontra apenas nas relações bilaterais, mas também nas regionais e multilaterais, como foi possível constatar com a pesquisa demonstrando que os Estados Unidos, por meio de sua política imperialista, avançaram diretamente nas organizações multilaterais e regionais para conquistar seus objetivos próprios, tanto em nível global quanto regional.

Desse modo, realizamos neste trabalho uma apresentação e análise sobre os trabalhos e o papel de ONU, OEA e UNASUL no que tange às políticas de drogas. Este estudo foi importante para mostrar o histórico das organizações e como elas abordaram/abordam e trabalharam/trabalham os assuntos referentes à questão das drogas. A ONU é a principal delas, pois tem um trabalho grandioso e de referência mundial realizado pelo UNODC, abordando diversos temas que estão ligados direta ou indiretamente às drogas, com uma base de dados e um serviço de cartografia integrado, pelo qual é possível verificar as diversas dimensões de consumo, fluxos e apreensões de drogas em todo o mundo.

Entretanto, as análises dos trabalhos realizados, principalmente dos relatórios anuais da UNODC, são passíveis de muitas críticas, pois ainda contemplam o tema de forma conservadora, sem buscar soluções concretas, sempre repetindo o “mais do mesmo”, baseando suas respostas nos acordos internacionais assinados pelos Países Membros da instituição, que, via de regra, são acordos proibicionistas, pautados na política de combate às drogas por meio

da política de segurança e defesa, fruto de uma articulação internacional traçada pelos Estados Unidos desde a década de 1960.

A OEA e a UNASUL, organizações regionais do continente americano, mostram papéis e articulações distintas uma da outra no que tange à política de drogas para a região. A OEA, desde quando começou a tratar o tema das drogas, na década de 1980, segue a mesma linha da ONU, com grande influência dos Estados Unidos sobre as decisões. A UNASUL, embora suas atividades estejam suspensas desde 2018, teve um papel importante no início da década de 2010, pois abriu um diálogo na América do Sul com a criação do CSPMD. Entretanto, este não obteve grandes avanços nas políticas institucionais dos Países Membros, pois os acordos assinados sobre o tema por meio da ONU prevaleciam nas decisões da grande maioria dos países, salvas algumas exceções.

Esta pesquisa representa uma parte de uma totalidade dos assuntos relacionados a questões das drogas em nível regional e global, é um complemento somatório de diversos outros trabalhos que utilizamos para dar sustentação aos argumentos levantados aqui. É importante ter a noção de que esta pesquisa não responde a todas as perguntas sobre a temática das drogas, muito longe disso, mas ela direciona o tema para uma análise geográfica e geopolítica, sendo abordados fatos a partir de uma política de drogas construída para a guerra, sejam eles no território dos Estados Unidos ou em território latino-americano. Foi a partir desse pensamento que a Parte II desta tese foi desenvolvida, buscando mostrar fatos (operações da Iniciativa Andina e Plano Colômbia) e, ao mesmo tempo, uma análise sobre o significado dessa interferência externa dos Estados Unidos em relação aos países participantes dos seus programas institucionais.

Esse movimento de análise regional se mostrou complexo para desenvolver, pois cada país tinha suas particularidades; além disso, a temporalidade e a troca de governos e mudanças nas alianças foram pontos-chave para se levar em consideração na pesquisa. Nenhum país que foi estudado nas operações da Iniciativa Andina e do Plano Colômbia teve uma política de ação linear, seja na interdição e erradicação (com ações militares) ou institucional, mesmo que o país estivesse altamente alinhado com o governo dos Estados Unidos. As operações seguiam conforme o contexto local ou regional ia pedindo, e os relatórios anuais sobre as operações desenvolvidos pelas agências de segurança e defesa eram o termômetro para o Congresso dos Estados Unidos aprovarem mais ou menos recursos.

No que tange à pesquisa desenvolvida, foi possível perceber alguns movimentos da política externa dos Estados Unidos ao longo do tempo para fazer a afirmação de que existe, sim, uma política imperialista dos Estados Unidos de combate às drogas na América Latina.

Esses movimentos se deram a partir de uma nova frente de combate na geopolítica mundial, influenciados com ação direta dos Estados Unidos, mas com um cenário local que favorecesse o desenvolvimento de tais políticas.

Os programas de combate às drogas dos Estados Unidos para a América Latina desencadearam para a região uma militarização do combate às drogas, com construção de bases militares estadunidenses, presença territorial de agentes norte-americanos, deslocamento de populações, incentivos à indústria bélica, alterações nos sistemas de justiça e tantos outros malefícios diretos para as populações vulneráveis.

A política de drogas institucional em escala global seguiu o caminho pela via da segurança e defesa internacional, tendo o policiamento extensivo e a criminalização de pessoas que consomem e/ou trabalham direta ou indiretamente na produção, circulação e venda de drogas ilícitas como uma suposta solução para os problemas. Temos exceções de alguns países da União Europeia e de outras regiões, mas, via de regra, essa é a política majoritária. Acreditamos que o problema das drogas não deveria ser tratado apenas desta forma, com investimentos massivos na segurança para combater o narcotráfico através do policiamento e uma política de abstinência para usuários, mas sim, utilizar a grande parte dos recursos para tratar dependentes pela via da Medicina e saúde pública, com a descriminalização e regulamentação de algumas drogas que hoje são consideradas ilícitas, sobretudo com a cobrança de impostos sobre elas.

Para cada tipo de droga deveria haver uma regulamentação diferente e um lugar específico para produção e venda, seguindo as normas sanitárias. A descriminalização e regulamentação de algumas drogas ilícitas poderiam aumentar a arrecadação de impostos e estes recursos serem investidos nos programas de reabilitação dos próprios usuários. Além do que, debilitaria economicamente o tráfico de drogas ilegal, que hoje vende drogas sem nenhuma procedência sanitária. Esse processo poderia diminuir o número de mortos da guerra às drogas, além de diminuir a violência e a corrupção, sobretudo das polícias, militares e sistema de justiça.

A política de redução de danos para usuários de drogas e a oportunidade de inserção desses sujeitos na sociedade com o mínimo de dignidade humana (habitação, emprego, saúde, saneamento básico, educação, etc.), também é um dos caminhos que pode ser percorrido como uma política de drogas global, pois em alguns países do mundo existem programas que já aderiram este modelo e os resultados são positivos.

As questões que envolvem o debate de saúde pública voltado para os usuários de drogas não foi o foco desta tese, mas para este tema se faz necessário pelo menos apontar caminhos que estão dando resultados positivos em algumas experiências pelo mundo. A

descriminalização e regulamentação da *Cannabis* já é realidade em muitos países, sobretudo nos Estados Unidos (alguns estados), Canadá e Uruguai que fazem parte do continente Americano. Nestes países, a arrecadação de impostos sobre esta substância já subsidia as políticas de tratamento e prevenção junto a usuários de drogas. Em outras palavras, é o Estado gerindo e devolvendo à sociedade os recursos financeiros que antes ficavam somente nas mãos dos trabalhadores e chefes do narcotráfico e de funcionários públicos de segurança e justiça corruptos.

Em relação a política de Estado sobre as drogas, para os Estados Unidos, por mais que alguns estados tenham descriminalizado e regulamentado algumas drogas ilícitas para produção, venda e consumo, o grande problema é que as drogas são consideradas na esfera federal um problema de segurança nacional. Isso é muito marcante desde o governo de Ronald Reagan até o governo atual de Joe Biden, todos os governos mantiveram a política de guerra às drogas com planos/projetos e iniciativas através da política de segurança nacional, comandada pelo Departamento de Estado. Após os ataques às Torres Gêmeas do *World Trade Center* em Nova York em 11 de setembro de 2001, o plano de segurança nacional dos Estados Unidos, passou a considerar o que não era de seu interesse, terrorista, entre estes traficantes de drogas. Foi a partir de então que surgiu o termo nos discursos e documentos oficiais do Departamento de Estado: narcoterrorista e narcoterrorismo. Daí em diante, o Plano de Segurança para América Latina dos Estados Unidos se dedicou as seguintes metas: estabilidade regional; antiterrorismo; crime internacional e drogas; democracia e direitos humanos; prosperidade econômica e segurança; e questões sociais e ambientais. Com estas metas traçadas na sua política de segurança, restou aos países da América Latina que estavam sendo alvos das Iniciativas Andina e Mérida e Plano Colômbia, aderir ao apoio para não sofrer sanções internacionais, sobretudo não se tornar um país descertificado pelos Estados Unidos no combate às drogas.

É preciso enfatizar que a política de drogas mundial acaba girando em torno dos Estados Unidos principalmente porque é ele quem decide quem é certificado ou descertificado no combate às drogas internacionalmente. O país descertificado, de imediato se torna inimigo dos Estados Unidos, com severas sanções políticas e econômicas internacionais. Esse poder dos Estados Unidos de certificar ou não um país no combate às drogas internacional, foi uma das formas que ele criou já na década de 1980 para se tornar a principal potência e referência no assunto de combate às drogas pela via da segurança.

Entre os países do Conselho de Segurança da ONU, os Estados Unidos são o principal ator no que se refere ao combate às drogas, exportando seu modelo para o mundo. Tomando de gatilho essa questão internacional, para além de tudo que já foi dito, responderemos à pergunta

que realizamos na introdução deste trabalho: por que uma política de drogas formulada nos Estados Unidos se difundiu para diversas nações, sobretudo na América Latina? Porque os Estados Unidos mostram ao mundo pela via diplomática o seu poderio na Geopolítica das Drogas, sendo a grande referência no assunto, principalmente por estarem envolvidos diretamente nessa temática internacional há mais de um século. Além disso, nunca se pode esquecer que essa é a maior potência política, econômica e militar do mundo e, com isso, consegue influenciar e atacar qualquer país que confronte seus interesses.

Partindo agora para uma reflexão sobre o trabalho desta tese, pensar a política de combate às drogas na América Latina a partir da Geografia foi desafiador, sobretudo porque somente a Geografia não deu conta de abordar todos os temas necessários que esta pesquisa buscou levantar. Podemos dizer que a Geografia foi a ciência guiou os caminhos desta pesquisa, mas precisamos, e muito, da colaboração de outras ciências que estão no campo das Humanidades, especialmente das RI, do Direito, das Ciências Sociais e da História. Assim, pensamos que a união dessas ciências para construção de uma tese de doutorado sobre um tema quente e que envolve questões morais foi essencial, e não poderia ter sido diferente, pois foi a forma mais lúcida que encontramos para buscar o conhecimento a partir da fragmentação da totalidade.

Acreditamos que se faz necessário referenciar a contribuição dessas ciências e os autores principais que nortearam nosso trabalho ao longo dos anos de pesquisa.

Para compreensão do cenário da segurança internacional, a ciência das RI se fez muito importante para este trabalho, sobretudo para compreender movimentos e comportamentos de países e organizações multilaterais diante de determinado assunto. Não seria possível avançar nas apresentações dos temas e nos debates desta tese se não fosse a construção de um conhecimento acadêmico sólido desenvolvido por diversos autores citados. Mas é necessário referenciar quem consideramos a maior referência na área sobre o assunto da política internacional de drogas no Brasil, posto que suas pesquisas foram delineadoras para a construção desta tese: o professor Thiago Rodrigues, do Departamento de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais do Instituto de Estudos Estratégicos (INEST) da Universidade Federal Fluminense (UFF).

No campo da ciência do Direito, buscamos utilizar nesta pesquisa referências nacionais para tratar sobre os assuntos que envolvem a política de drogas, o Direito Penal, os direitos civis e os direitos humanos. O juiz da Vara de Execuções Penais do estado do Amazonas, Luís Carlos Valois, foi uma das nossas grandes referências para desenvolver parte desta pesquisa. Contudo, outros trabalhos desse campo de conhecimento complementaram e auxiliaram muito

o desenvolvimento desta tese, como as pesquisas realizadas pela professora Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues, da Faculdade de Direito da UFRJ, e da juíza de Direito aposentada do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Maria Lucia Karam.

O Direito é uma ciência primordial para trabalhar os temas relacionados à política de drogas, tanto em nível nacional quanto internacional, pois por meio dessa ciência é possível debater e discutir o que está dentro da legalidade ou ilegalidade, e, além disso, o que está dentro da legalidade e deveria ser ilegal por infringir diversos direitos, sobretudo os humanos.

A pesquisa sobre a temática das drogas no Direito perpassa diversos temas que estão diretamente atrelados a esta tese, como a violência, os problemas sociais, a corrupção, a lavagem de dinheiro, os problemas do direito penal, de encarceramento, os danos à saúde e ao ambiente, e as violações a normas fundamentais, como o princípio da isonomia e liberdade (BOITEUX, 2006; KARAM, 2015). Nem todos esses pontos foram tratados ou aprofundados como discussão nesta pesquisa, mas são de extrema relevância para compreender as múltiplas escalas e os problemas relacionados diretamente com a guerra às drogas.

Um dos grandes assuntos estreitamente relacionados à guerra às drogas, que perpassa tanto pela discussão do Direito quanto a das Ciências Sociais, é o encarceramento em massa pela Lei de Drogas. Neste trabalho, nossa referência para explicar e explanar esse processo foram as pesquisas de Michelle Alexander (2017) em seu livro *The New Jim Crow (A nova segregação)*. Ressaltamos também um grande trabalho nacional dessa temática, da antropóloga e pesquisadora Juliana Borges (2018), *O que é encarceramento em massa?*, no qual aborda o tema da política criminal e as relações raciais, trazendo de fundo o contexto da guerra às drogas. Mesmo que esse trabalho não tenha sido referenciado ao longo da tese, consideramos uma pesquisa que compõe o que denominamos de Geografia das Drogas.

No que tange à ciência da História, buscamos nos dois primeiros capítulos realizar uma historiografia sobre o tema do consumo, venda e proibição de substâncias psicoativas. Esses dois capítulos foram criados pensando em guiar o processo de como chegamos à política de drogas que temos hoje. A História e seus métodos foram essenciais para realizarmos a construção desta tese, visto que todos os fatos e acontecimentos relatados fazem parte de um processo que está atrelado à História, ao passado, ao presente e ao futuro. As grandes referências dessa ciência que nos guiaram para o desenvolvimento da pesquisa foram os pesquisadores Henrique Soares Carneiro, do Departamento de História da USP, com que foi possível dialogar pessoalmente no início de nossas investigações, e o filósofo e jurista espanhol Antonio Escohotado, grande referência mundial sobre a história das drogas, autor de vários livros sobre essa temática.

Uma das perguntas que fizemos sobre a Geografia foi: como essa ciência pôde contribuir para o desenvolvimento desta tese? Na nossa perspectiva, ela foi a mais importante para a construção da pesquisa, pois foi a partir do conhecimento das suas subdivisões, dos seus conceitos e categorias, que conseguimos chegar ao final deste trabalho apresentando, debatendo e analisando todas as temáticas e assuntos escolhidos na construção da pesquisa. Isso possibilitou obter respostas e recursos a partir dos fatos e das análises realizadas, no intuito de produzir as potencialidades que a Geografia das Drogas pode percorrer como ciência.

Analisamos que os métodos empregados para desenvolver esta pesquisa foram suficientes para alcançar os objetivos propostos. O levantamento dos dados e informações oficiais e extraoficiais, as leituras teóricas, os diálogos com especialistas, os trabalhos de campo e a participações em eventos científicos foram primordiais para chegarmos até aqui. A orientação do professor Wanderley Messias da Costa para que esta tese se moldasse a um olhar da Geografia Política e Geopolítica foi essencial; sem ela, possivelmente este trabalho seria realizado de outra forma.

O olhar geográfico, e sobretudo de pesquisador a respeito do tema da atual política de drogas vigente no mundo, traz a lucidez e, ao mesmo tempo, a tristeza de afirmar que se continuarmos com o atual modelo de combate às drogas, a produção, a comercialização e o consumo de substâncias ilícitas não irão acabar, tampouco diminuir, pois essa política de drogas está inserida no modo de produção capitalista, que busca lucro e mercado consumidor a todo instante. A proibição de determinadas drogas por meio das Conferências Mundiais sobre Drogas da ONU resulta, mesmo que involuntariamente, em lucros bilionários (dólares) para diversos setores do narcotráfico, direta e indiretamente, tanto nas atividades ilegais quanto nas atividades legais da economia que esses grupos gerem.

A guerra às drogas na América Latina gera violência e genocídio “institucionalizado” pelos Estados, além de muitas mortes nas disputas territoriais entre as corporações do narcotráfico. O combate pela conquista de territórios é uma guerra que se encontra em diversas escalas, da territorial urbana (local e regional) à escala intercontinental (regional e global). As territorialidades das corporações do narcotráfico estão ligadas intrinsecamente a essa guerra, pois é necessária a conquista de territórios e redes para obtenção poder e, conseqüentemente, mais lucro na cadeia de produção, circulação e venda das substâncias legalmente proibidas.

Mas diante desse grande conflito, que se tornou um círculo vicioso, é necessário fazer a seguinte pergunta: qual é o valor da vida humana quando morre alguém nessa guerra dos narcóticos? No contexto que vivemos hoje, com a banalização da violência e assassinatos, para grande parte da sociedade essas vidas perdidas não têm valor algum, e isso é muito triste. É

com muito pesar que relatamos o que acontece atualmente na sociedade. Na grande maioria dos casos, salvo algumas exceções, somente as pessoas próximas de quem foi assassinado ou assassinada sentem essas perdas com alguma profundidade. É um cenário devastador, e essa realidade cabe para todas as pessoas vítimas dessa guerra, civis, narcotraficantes e agentes de segurança.

Para as pessoas que se simpatizam com os princípios dos direitos humanos, essas vidas perdidas na guerra às drogas têm um significado muito grande, pois mostram, da pior forma possível, que a vida de uma pessoa não tem valor nessa guerra. Está mais do que provado pelos dados estatísticos oficiais de homicídios e encarceramento do combate às drogas que o sistema que temos hoje referente a essa política é completamente falho e equivocado. Não dá mais para vivermos essa guerra às drogas em nosso cotidiano.

Com tanta opressão e conflitos diretos marcados nessa guerra, acreditamos que a ONU, por ser a maior instituição multilateral e com papel político decisivo entre as nações participantes, deveria ter uma ação mais enfática em seus posicionamentos quanto aos usuários. Não dá mais para milhões de pessoas viverem perseguidas pelas forças de segurança estatais com o objetivo de encarceramento, muitas com a possibilidade de serem mortas nesse processo, simplesmente por fazerem uso de alguma droga ilícita. Esse tipo de política de drogas precisa acabar e a ONU tem o dever de tomar a frente desse debate com os Países Membros da organização, pois foi por meio de uma Convenção de Drogas realizada por ela que começou, em escala global, a maior política proibicionista de drogas já existente no mundo, com o aval para um modelo de repressão duro, criado e exportado pelos Estados Unidos para os Países Membros dessa organização. Diante de tantas tragédias nessa guerra às drogas e de conhecimento amplo e divulgado abertamente, o corpo técnico e político da ONU, por obrigação dos cargos a que fazem jus, deveria tomar a frente desse debate e realizar ações que visassem realmente aos direitos humanos das pessoas usuárias de drogas, firmando um acordo multilateral humanitário, com regras para os Estados Membros tratarem os usuários com dignidade humana, por meio de políticas de saúde pública, sem violência, cárcere e/ou até mesmo assassinatos e pena de morte.

Mas o cenário que temos hoje nas ações da ONU no que tange aos problemas mundiais é uma luta seletiva, sobretudo diante dos países em desenvolvimento do hemisfério Sul. Há diversas guerras explodindo mundo afora – entre elas a guerra às drogas, que já completa mais de 50 anos, com milhões de mortes – e nada é feito sobre isso de maneira a cessar os conflitos, buscando soluções mais humanitárias. Esse movimento seletivo da ONU não acontece em vão, pois infelizmente a organização segue à risca a agenda geopolítica das grandes potências

econômicas e políticas/militares do ocidente, na grande maioria das vezes orquestrada e coordenada pelos Estados Unidos.

Antes de finalizar esta tese, é necessário falar sobre o contexto atual da guerra às drogas no Brasil e como o sistema vem sendo executado. Consideramos um sistema muito falho, pois não resolve o problema com o narcotráfico, tampouco com os usuários. De forma sintética, pretendemos explicar aqui alguns pontos que consideramos relevantes nesse debate, para registrar o quanto estamos vivendo no atraso da política nacional de drogas. Pela pesquisa ter sido desenvolvida no Brasil, essas considerações a seguir serão uma contribuição que deixamos para o debate atual da política de drogas vigente no país.

A política de drogas brasileira chegou a ser considerada internacionalmente a pior do mundo em 2021, segundo o *Global Drug Policy Index* (Índice Global de Política de Drogas), ficando atrás de países com PIB e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) bem inferiores aos do Brasil, como México, Colômbia, Jamaica, Afeganistão, Gana, Uganda, Indonésia, Quênia, Nepal e Moçambique, entre outros (o *ranking* é composto por 30 países). Esse *ranking* foi projetado pelo *Harm Reduction Consortium* (Consórcio de Redução de Danos), que inclui entidades de pesquisa em drogas e redução de danos em todo o mundo, entre elas o *International Drug Policy Consortium* (Consórcio Internacional de Política de Drogas) (THE GLOBAL DRUG POLICY INDEX, 2021).

Os resultados desta pesquisa nos levam à compreensão para afirmar que o Brasil está indo na contramão do que os especialistas consideram mundialmente uma boa política de drogas. Isso se aprofundou principalmente durante o período do governo Bolsonaro, no qual foi extinta a política de redução de danos com usuários de drogas e aplicada a política de tolerância zero, abstinência total. Além disso, o governo investe massivamente em comunidades terapêuticas existentes no país, destinando dinheiro público a esses espaços de cunho essencialmente religioso (com grupos fazem parte da base eleitoral de Bolsonaro), voltados ao abrigo de dependentes (SASSINE, 2019).

Em governos anteriores ao de Bolsonaro, como os de Lula, Dilma e até mesmo de Michel Temer (em algum aspecto, pois houve cortes de recursos humanos e financeiros significantes em seu governo), existia a controvérsia do Estado proibindo o uso de drogas ilícitas e, ao mesmo tempo, promovendo a política de redução de danos. Controverso? Sim, porque nenhum governo quis descumprir os acordos internacionais de drogas e promover uma política nacional alternativa ao modelo de combate internacional de drogas. Entretanto, as políticas desses governos salvaguardavam os usuários de alguma forma, com a promoção de

uma política de redução de danos (saúde pública). Esta não resolvia o problema na sua raiz, mas buscava atenuá-lo de alguma maneira.

Pelas questões morais que envolvem o debate da política de drogas promovida pelo Estado, é compreensível que um governo não queira se desgastar politicamente com esse tópico, pois existe um enfrentamento muito forte de forças conservadoras na sociedade e no Congresso Nacional. O moralismo e o desgaste político que o tema pode trazer para um governo fazem com que essa pauta não consiga avançar de forma efetiva em território nacional. Desse modo, pensamos que é preciso que os líderes governamentais reflitam a fundo sobre o tema, pois existem muitas pesquisas nacionais que mostram onde estão os problemas e os caminhos que precisam ser percorridos para efetivação de uma nova política de drogas. A mudança ainda não ocorreu por falta de pesquisas, dados e informações, bem como pela falta de vontade política em encarar o problema a fundo, pois isso mexeria com diversas estruturas que estão consolidadas há décadas.

Para além das políticas de drogas destinadas os usuários, no Brasil, a política de combate e enfrentamento do avanço das drogas no território nacional falhou e pode ser considerada inadequada, defasada e ineficiente muitas das vezes, por mais que as forças de segurança apresentem índices de apreensão em escala crescente anualmente. Isso porque mais apreensões de drogas são sinal de que existem mais drogas circulando, e não que elas saíram do mercado e não chegarão ao consumidor final. Do ponto de vista das organizações que trabalham com a venda de substâncias ilícitas, elas, desde a década de 1980 até os dias atuais, cresceram exorbitantemente de tamanho, em diversos sentidos, econômicos, políticos e territoriais; além disso, suas atividades econômicas hoje são diversas, tanto no mercado lícito quanto no ilícito.

No Brasil, existem diversas organizações que trabalham com a venda de drogas ilícitas, e cada uma delas tem sua dimensão territorial. Há organizações que trabalham na escala local, apenas em um município, e organizações que trabalham em escala regional, nacional, continental e até mesmo intercontinental. Cada uma delas tem suas regras e normas, sobretudo para as pessoas que trabalham e habitam seus territórios dominados.

A maior dessas organizações no Brasil é o PCC, que nasceu dentro de um presídio no estado de São Paulo, em Taubaté, no ano de 1993. Em 2019, o Ministério Público de São Paulo estimou que essa organização tinha cerca de 112 mil pessoas trabalhando em território nacional, entre pessoas livres e privadas de liberdade (presos) (JOZINO, 2021). Com uma dimensão internacional ativa, o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos incluiu o PCC numa lista do governo americano para sanções/penalidades financeiras em razão da associação ao narcotráfico. O USG, a partir dessa lista, pode bloquear bens e contas bancárias no país. O

documento foi criado também para ser uma referência para instituições financeiras em outros países, principalmente os aliados diretos dos Estados Unidos.

Para o Departamento do Tesouro, o PCC é considerado a maior organização criminosa do Brasil e uma das maiores do mundo (SASSINE, 2021). A lista tem 25 nomes de diversos países, e o PCC é o único do Brasil; ainda assim, não existe nenhum nome de pessoa física na lista ligada diretamente ao PCC, deixando muito vaga essa perseguição. Isso só ocorre porque o PCC trabalha com o poder de comando descentralizado, em redes, ficando muito difícil personificar algum traficante de drogas como chefe da organização.

Com essas informações, é possível imaginar a dimensão dessa organização criminosa brasileira. A socióloga e professora Camila Caldeira Nunes Dias, da Universidade Federal do ABC, é a maior referência nacional em estudos sobre o PCC; suas pesquisas mostram toda a trajetória e crescimento do grupo, reforçando o quanto existe uma guerra em curso no Brasil (DIAS, 2013; PAES MANSO, DIAS, 2018). Mas para além das organizações criminosas comandadas por civis, que é o caso do PCC e de outras, no Brasil – principalmente no estado do Rio de Janeiro – nasceram as milícias (paramilitares), associações criminosas comandadas por militares da Força de Segurança Pública do Estado e que trabalham criminalmente em territórios conquistados, tendo em muitos lugares forças políticas envolvidos com esses grupos (PAES MANSO, 2020).

As milícias disputam diretamente territórios com as organizações criminosas de civis. Suas operações e métodos são semelhantes em alguns pontos e distintos em outros; entretanto, a milícia consegue utilizar os recursos (bélicos) do Estado para benefícios próprios na guerra pela conquista de territórios. Esses territórios não são utilizados apenas para o tráfico de drogas, mas também para outras atividades econômicas ilícitas, como: jogos ilegais, cobrança de taxa para funcionamento de comércio, cobrança de taxa para recebimento de correspondência, monopólio local de setores econômicos estratégicos (gás, água, luz e internet), habitacionais (aluguel), entre outras atividades ilícitas. O cientista político e jornalista Bruno Paes Manso é uma das grandes referências sobre o tema das milícias no Brasil. Seu livro *A república das milícias: dos esquadrões de morte à era Bolsonaro* explica muito bem como nasceram e cresceram essas organizações, além de mostrar o *modus operandi* dessa criminalidade (PAES MANSO, 2020).

Essas referências citadas possibilitam conhecer mais sobre a estrutura dessas organizações, pois é algo muito complexo e foge dos nossos objetivos mostrar o funcionamento do tráfico de drogas e das suas organizações criminosas no Brasil (corporações do narcotráfico). Entretanto, temos a ciência de que o funcionamento dessas associações da forma em que se

encontram hoje em território nacional e internacional torna necessário pensar com urgência uma nova política de drogas e de segurança pública, pois o crime organizado está dentro do Estado de forma estruturada, permeando por todo o sistema, e a corrupção assola toda a estrutura que foi criada para combater o tráfico de drogas. Isso ocorre em todos os Estados-nação da América Latina, sobretudo no Brasil. A exemplificação mais recente que temos disso e que ficou marcada na história ocorreu em 2019, com a apreensão de 39 quilos de cocaína no avião da FAB e a detenção do sargento Manoel da Silva Rodrigues no aeroporto internacional de San Pablo, Sevilla, Espanha. As investigações desse caso descobriram que esse esquema de tráfico de drogas internacional ocorria desde 2013, com ao menos 30 viagens realizadas entre Brasil e Europa com transporte de drogas, além de haver uma rede consolidada para transporte de drogas entre os países produtores de cocaína da América do Sul, Brasil, Europa e Estados Unidos (JOZINO, 2022).

É preciso dizer um basta ao moralismo referente às drogas e cada Estado-nação deve encarar os problemas que a guerra às drogas gerou em seu território. Na América Latina, os problemas se assemelham entre os países da região, mas cada um possui suas particularidades e estas devem ser levadas em consideração na construção de uma nova política de drogas.

Conhecendo o cenário internacional e os nacionais da América Latina, pode-se afirmar que dificilmente esse processo de construção de uma nova política de drogas irá ocorrer numa escala curta de tempo. Até lá, muitas pessoas continuarão morrendo com a guerra às drogas e tantas outras morrendo com a dependência física, química e psíquica.

Pensamos que é preciso enfrentar essa política imperialista de combate às drogas e, para isso se concretizar, vemos que o caminho mais viável é a união das nações para resolver esse problema de forma objetiva e pragmática, superando o atual modelo de combate. Para esse fim, o primeiro caminho que vemos é combater o moralismo, com dados e ciência, em largas campanhas nacionais e internacionais. Em seguida, avançar diretamente com mudanças estruturais, buscando soluções nacionais para os problemas com os usuários de drogas e em saúde pública, segurança pública, justiça, fiscal, corrupção e racismo, entre tantos outros aspectos que permeiam o universo relacionado direta e indiretamente às drogas.

Enquanto uma mudança estrutural do sistema não acontece, principalmente nas políticas de segurança, na justiça penal e nas políticas de redução de danos, entre tantas outras necessárias, teremos a consciência de que a cada dia que passa mais pessoas estarão sendo privadas de liberdade e/ou assassinadas por uma guerra sem fim e sem controle. Esperamos que esse cenário possa mudar em algum momento, e que a legalização e regulamentação da

produção, circulação, comercialização e uso de algumas substâncias possa ser o caminho para cessar pelo menos os problemas relacionados à violência e à opressão que temos hoje.

De imediato, tendo em vista que esse conflito não irá acabar em breve, é preciso um equilíbrio nessa balança da guerra às drogas, para que a violência seja diminuída, quiçá até cessada, pela força do Estado e pelas corporações do narcotráfico, e para que, sobretudo, se pense em formas de produzir uma política de drogas mais humanitária e democrática, para além da força da repressão, garantindo tanto os direitos individuais quanto os direitos coletivos, visando ao bem-estar da sociedade.

É utópico pensar que esse movimento para a construção de uma nova política de drogas possa acontecer em algum momento vivendo a realidade que temos hoje, mas o grande mestre da educação Paulo Freire (2000, p. 33) já dizia:

[...] na verdade, não estou no mundo para simplesmente a ele me adaptar, mas para transformá-lo; se não é possível mudá-lo sem um certo sonho ou projeto de mundo, devo usar toda possibilidade que tenha para não apenas falar de minha utopia, mas para participar de práticas com ela coerente.

Essa citação nos remete ao exercício de que é possível mudar, talvez não da forma que queremos ou almejamos, mas o simples fato de conscientizar a sociedade pela via da educação e do conhecimento científico já nos traz a luz no fim do túnel de um caminho longo a ser percorrido. Assim, acreditamos que esta pesquisa seja instrumento para obtenção de conhecimento sobre a temática da Geografia e Geopolítica das Drogas, que possibilita a difusão das ideias e a propensão às críticas, pois é uma pesquisa aberta, da qual é possível sim realizar questões e argumentos para uma superação.

Assim, as palavras que fecham esta tese são as mesmas que ecoam todos os dias nos lares de quem é atingido diretamente pela guerra às drogas: é preciso acontecer uma mudança no sistema! Não dá mais para manter uma política de guerra em curso na América Latina, sendo promovida pelos Estados-nação e empresários de drogas, que atinge principalmente pobres, negros e indígenas. É preciso colocar um ponto final nesse conflito e nessa história.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A 13ª EMENDA. Direção: Ava DuVernav. Roteiro: Ava DuVernav; Spencer Averick. Gênero: Documentário. Origem: Estados Unidos. Versão no Brasil: CinePlayers, 2016. 1 DVD (100 min).
- ABBOTT, Michael A. The army and the drug war: politics or national security?. **Parameteis**, n. 18, p. 95-112, dez. 1988.
- ADORNO, Luís. PCC usava igreja evangélica para lavar dinheiro em SP, diz PF; pastor é preso. **UOL**, São Paulo, 21 fev. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3DiQ5xA>. Acesso em: 19 dez. 2019.
- AFP. Ex-número 2 das Farc anuncia retorno à luta armada na Colômbia. **IstoÉ**, [S.l.], 29 ago. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2WqMcWq>. Acesso em: 24 ago. 2021.
- AGENCE FRANCE-PRESSE. Mercado legal de maconha deve gerar pelo menos 100 mil empregos nos EUA até 2021. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 3 jan. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2Mex7fV>. Acesso em: 9 maio 2018.
- ALEXANDER, Michele. **A nova segregação: racismo e encarceramento em massa**. Tradução Pedro Davoglio. Revisão técnica e notas Silvio Luiz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017.
- AMNESTY INTERNATIONAL USA. **Amnesty International's position on Plan Colombia**, [S.l.], 21 jun. 2000. Disponível em: <https://bit.ly/37iA9jx>. Acesso em: 24 maio 2019.
- ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. **Quem somos**, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3jzmffp>. Acesso em: 11 jun. 2019.
- ANTILLANO, Andrés; ÁVILA, Keymer. Las políticas turbulentas: Venezuela y la revolución bolivariana. In: LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago (org.). **Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015. p. 163-186.
- ARAÚJO, Glauco. Entenda o que é a 'Lei do Abate'. **G1**, São Paulo, 14 jun. 2009. Disponível em: <https://glo.bo/3pKBKVR>. Acesso em: 1 jan. 2022.
- ARAUJO, Tarso. **Almanaque das drogas**. São Paulo: Leya, 2012.
- ARBEX JUNIOR, José. **Narcotráfico: um jogo de poder nas Américas**. São Paulo: Moderna, 1993.
- ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio**. Paris: AGNU, 1948.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A formação do império americano: da guerra contra a Espanha à Guerra no Iraque**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BATISTA, Vinícius Alves; FANTECELLE, Gylliard Matos. A constitucionalidade da Lei do Abate de aeronaves suspeitas. **Águia Acadêmica – Revista Científica dos Discentes da FENORD**, Juiz de Fora, p. 34-61, dez. 2016.

BEAUCHESNE, Line. **Legalizar as drogas para melhor prevenir os abusos**. Tradução Nina Vicent Lannes e Tiago Coutinho Cavalcante. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

BEITTEL, June S. Colombia: background and U.S. relations. **Congress Research Service**, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/row/R43813.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2021.

BERGERON, Noel B. **The Andean Initiative: a faulty campaign in the war on drugs**. 1991. 32 f. Artigo (Requisição de Ingresso no Joint Maritime Operations Course) – Dept of Operation, Faculty of the Naval War College, Newport, 1991. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a236512.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BEWLEY-TALYLOR, David R. **The United States and international drug control, 1909-1997**. New York: Continuum, 2001.

BÍBLIA. N. T. **Epístola aos Gálatas, 5:21**. Tradução dos originais mediante versão dos monges de Maredsous (Bélgica) pelo Centro Bíblico Católico. 110. ed. São Paulo: Ave Maria, 1997. (Edição Claretiana).

BOITEUX, Luciana. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Departamento de Direito Penal, Medicina Legal e Criminologia, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

BOITEUX, Luciana. Política internacional de drogas e redução de danos: o fim do “Consenso de Viena”? **Versus**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 6, p. 104-108, 2011.

BOITEUX, Luciana. Contradicciones y ambigüedades en la política brasileña de drogas en siglo XXI: avances y retrocesos. *In*: LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago (org.). **Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015. p. 317-340.

BOITEUX, Luciana; PÁDUA, João Pedro. La desproporción de la Ley de Drogas: los costes humanos y económicos de la actual política en Brasil. *In*: PÉREZ CORREA, Catalina (org.). **Justicia desmedida: proporcionalidad y delitos de drogas en América Latina**. Ciudad de México: Fontamara, 2012. p. 71-101.

BOITEUX, Luciana; WIECKO, Ela. **Tráfico de drogas e Constituição**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

BORGES, Juliana. **O que é encarceramento em massa?**. Belo Horizonte: Letramento; Justificando, 2018.

BRASIL. Decreto nº 79.388, de 14 de março de 1977. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, p. 3347, 23 mar. 1977. Disponível em: <https://bit.ly/3E9NwP6>. Acesso em: 10 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 4 mar. 1998a. Disponível em: <https://bit.ly/32IZEYT>. Acesso em: 2 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.614, de 5 de março de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 6 mar. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/3LgqWqH>. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 9 jun. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3eHgMAT>. Acesso em: 2 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 17 nov. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3FNyoa7>. Acesso em: 2 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. **Há 726.712 pessoas presas no Brasil**, Brasília, 8 dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3B3UEts>. Acesso em: 26 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Percentual de homens com diabetes cresce no Brasil**, Brasília, 27 jun. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3sMbuKl>. Acesso em: 24 ago. 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.818, de 3 de julho de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 2, 4 jun. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3FNyGOf>. Acesso em: 2 jan. 2022.

BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**: a maconha e a criação de um novo sistema para lidar com as drogas. São Paulo: Leya, 2011.

BUSH, George W. **Andean Trade Preference Act** – Organization of American States. Fact Sheet: Office of the Press Secretary. Washington: The White House, 2002. Disponível em: <https://bit.ly/3s1NrIe>. Acesso em: 28 abr. 2020.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security**: a new framework for analysis. Boulder: Lynne Rienner, 1998.

CARNEIRO, Henrique. **Comida e sociedade**: uma história da alimentação. 7. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. (Versão ePUB).

CARNEIRO, Henrique. **Drogas**: a história do proibicionismo. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

CARVALHO, Jonatas Carlos de. A emergência da política mundial de drogas: o Brasil e as primeiras Conferências Internacionais do Ópio. **Oficina do Historiador**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 153-176, jan.-jun. 2014.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/06. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASEY, Nicholas. Acordo de paz na Colômbia prometia uma nova era. O que deu errado? **The New York Times**, Washington, 18 maio 2019. Publicado pelo Jornal O Globo. Disponível em: <https://glo.bo/3zgIxca>. Acesso em: 29 ago. 2019.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. Headquarters. Employee Bulletin. **The politics of heroin in Southeast Asia**, [S.l.], 10 ago. 1972. Disponível em: <https://bit.ly/2XVCNGX>. Acesso em: 10 jan. 2020.

CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS. Ópio, opiáceos/opioides, morfina. **UNIFESP**, São Paulo, 31 jan. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3uV2nKA>. Acesso em: 16 fev. 2022.

CENTRO NACIONAL DE MEMÓRIA HISTÓRICA. 262.197 muertos dejó el conflicto armado. **CNMH**, [S.l.], 2 ago. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3ypB9Kp>. Acesso em: 19 jun. 2019.

CHADE, Jamil. A ‘guerra ao terror’ dos EUA teve um vencedor: a China. **UOL**, [S.l.], 11 set. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3npTG7b>. Acesso em: 12 set. 2021.

CLINTON’S confirmation opening statement: Secretary of State designee calls for use of “smart power” in opening statement to Senate Foreign Relations Committee. **CBS NEWS**, Washington, 13 jan. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3nNfY2T>. Acesso em: 18 set. 2021.

COLÔMBIA; FORÇAS ARMADAS REVOLUCIONÁRIAS DA COLÔMBIA-EXÉRCITO DO POVO. **Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**, Bogotá, 24 nov. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3jIDhr5>. Acesso em: 12 ago. 2021.

COLÔMBIA; FORÇAS ARMADAS REVOLUCIONÁRIAS DA COLÔMBIA-EXÉRCITO DO POVO. **Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**, Bogotá, 26 ago. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3CAnxPE>. Acesso em: 12 ago. 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS. Sobre la Cicad. **OEA**, Washington, 18 jan. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2ChmsyC>. Acesso em: 12 mar. 2019.

COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS. Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID). **OEA**, Washington, 13 set. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2T50RPs>. Acesso em: 13 mar. 2019.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Brasil se mantém como 3º país com maior população carcerária do mundo**, São Paulo, 18 fev. 2020. Publicado em: <https://bit.ly/3wQXgKu>. Acesso em: 16 nov. 2021.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política e Geopolítica**: discursos sobre o Território e o Poder. 2. ed. 2. reimpr. São Paulo: Edusp, 2013.

DAVENPORT, Sarah. US government’s “war on drugs”. **The Guardian**, Manchester, 22 jul. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2jCUeV7>. Acesso em: 25 jun. 2018.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. Coordenadores Alice Bianchini, Ivan Luís Marques e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Saraiva, 2013. (Coleção Saberes Monográficos).

DUNCAN, Stephen M. DOD Stes UP Counternacotics. **Defense Issues**, [S.l.], v. 5, n. 22, p. 6-7, 22 mar. 1990.

EDWARDS, Sandra G. La legislación de drogas de Ecuador y su impacto sobre la población penal en el país. **WOLA**, [S.l.], 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3OoHkHH>. Acesso em: 10 dez. 2021.

EFE. ONU denuncia que dinheiro da droga salvou vários bancos da crise. **G1**, [S.l.], 26 jan. 2009. Disponível em: <http://glo.bo/3vR4ttO>. Acesso em: 19 dez. 2019.

ENCISO, Froylán. Entrevista con el doctor Leopoldo Salazar Viniegra. **Nuestra Aparente Rendición**, Ciudad de México, 2 nov. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2MgfX1J>. Acesso em: 29 maio 2018.

ESCOHOTADO, Antonio. **Las drogas**: de los orígenes a la prohibición. Madrid: Alianza, 1994.

ESCOHOTADO, Antonio. **Historia general de las drogas**. 7. ed. rev. e ampl. Madrid: Alianza, 1998a.

ESCOHOTADO, Antonio. **Historia de las drogas**. Madrid: Alianza, 1998b. 3 v.

ESCUDE, Carlos. **Realismo periférico**: bases teóricas para una nueva política exterior argentina. Buenos Aires: Planeta, 1992.

ESQUIVEL, J. Jesús. **La DEA en México**: una historia oculta del narcotráfico contada por los agentes. Ciudad de México: Penguin Random House, 2013.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement**: FY 2002 budget justification – Andean Counterdrug Initiative, Washington, 2001. Disponível em: <https://bit.ly/2Xh89Vn>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement**: FY 2003 budget justification – Andean Counterdrug Initiative, Washington, maio 2002. Disponível em: <https://bit.ly/39Wm6Nq>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement**: FY 2004 budget justification – Andean Counterdrug Initiative. Washington, jun. 2003. Disponível em: <https://bit.ly/30sALgg>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement**: FY 2005 budget justification – Andean Counterdrug Initiative, Washington, abr. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/31mumm7>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement**: FY 2006 budget justification – Andean Counterdrug Initiative, Washington, abr. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3ibY1oX>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement**: FY 2007 budget justification – Andean

Counterdrug Initiative, Washington, abr. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2C2c2Gi>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement: FY 2008 program and budget guide – Andean Counterdrug Initiative**, Washington, 18 set. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/31ngxUB>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS UNIDOS. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International narcotics and law enforcement: FY 2009 program and budget guide – Andean Counterdrug Initiative**, Washington, 13 maio 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3gwZ42m>. Acesso em: 31 jul. 2020.

ESTADOS Unidos e Tribunal Penal Internacional. **Stringfixer**, [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://bit.ly/3rHBCb9>. Acesso em: 1 dez. 2021.

FEENEY, George. Drug enforcement administration. *In*: SULLIVAN, Larry (ed.). **Encyclopedia of law enforcement**. Thousand Oaks: Sage, 2005. p. 628-633.

FEILING, Tom. **Cocaine nation: how the white trade took over the world**. New York: Pegasus Book, 2009.

FERLINI, Vera Lúcia Amaral. **A civilização do açúcar: séculos XVI a XVIII**. 11. ed. 1. reimp. São Paulo: Brasilense, 1998.

FERLINI, Vera Lúcia Amaral. **Açúcar e colonização**. São Paulo: Alameda, 2010.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970**. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. 24. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

FOUCHER, Michel. **Obsessão por fronteiras**. Tradução de Cecília Lopes. São Paulo: Radical Livros, 2009.

FRAGA, Paulo César Fontes. A geopolítica das drogas na América Latina. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 19, p. 67-88, 2007. Disponível em: <https://bit.ly/3vPRPLR>. Acesso em: 20 mar. 2022.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 59. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Nacional, 2005.

G1. Venezuela liberta dois presos que trabalhavam com petróleo americano no país. **G1**, [S.l.], 8 mar. 2022. Disponível em: <https://glo.bo/3pShTUb>. Acesso em: 8 mar. 2022.

GAMA, Paulo. Como é feita a lavagem de dinheiro?. **Super Interessante**, 6 nov. 2009. Atualizado 3 dez. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3gxrivE>. Acesso em: 19 dez. 2019.

GRASS: History of Marijuana. Direção Ron Mann. Documentário. Produzido por Keith Clarkson. Escrito por Solomon Vesta. Toronto: Unapix Home Entertainment, 1999. 1 DVD (80 min).

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

HAESBAERT, Rogério; PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A nova des-ordem mundial**. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

HAIG, Alexander M. **Caveat**: realism, Reagan and foreign policy. New York: Macmillan, 1984.

HARVEY, David. **O enigma do capital**: e as coisas do capitalismo. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

ISACSON, Adam. **24 anos de coca e erradicação na Colômbia**, [S.l.], 26 jun. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3hdwjKk>. Acesso em: 8 set. 2021.

JIANG, Hongen; WANG, Long; MERLIN, Mark D.; CLARKE, Robert C.; PAN, Yan; ZHANG, Yong; XIAO, Guoqiang; DING, Xiaolian. Ancient cannabis burial shroud in a central eurasian cemetery. **Economic Botany**, Saint Louis, v. 70, ed. 3, p. 213-221, out. 2016. DOI: 10.1007/s12231-016-9351-1. Disponível em: <https://bit.ly/3zFd03U>. Acesso em: 22 abr. 2022.

JORGE, Bernardo Wahl Gonçalves de Araújo. A presença militar dos Estados Unidos na América Latina: 1993-2009. In: AYERBE, Luis Fernando (org.). **De Clinton a Obama**: políticas dos Estados Unidos para a América Latina. São Paulo: Editora UNESP; Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2009. p. 69-92.

JOZINO, Josmar. PCC tem 112 mil membros no Brasil, estima o Ministério Público de São Paulo. **UOL**, [S.l.], 21 set. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3sVbVEz>. Acesso em: 4 jan. 2022.

JOZINO, Josmar. Militares traficaram drogas em aviões da FAB 30 vezes, diz informante à PF. **UOL**, [S.l.], 8 jan. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3qe1SJ0>. Acesso em: 10 jan. 2022.

JÚNIOR, Edgard. UNODC: lavagem de dinheiro movimentada até US\$ 2 trilhões no mundo. Rádio ONU de Nova York. **ONU News**, [S.l.], 29 out. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3B7n5H0>. Acesso em: 19 dez. 2019.

KARAM, Maria Lucia. **Legalização das drogas**. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015. (Coleção Para Entender Direito).

KISSINGER, Henry. **Sobre a China**. Tradução Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. (Versão ePUB).

KUŠEVIĆ, Vladimir. Drug abuse control and international treaties. **Journal of Drug Issues**, Thousand Oaks, n. 1, p. 35-53, 1977.

LAGUARDIA, Fiorello Henry. **The Laguardia Committee Report New York, USA (1944):** The marihuana problem in the city of New York – Mayor’s Committee on Marihuana, by the New York Academy of Medicine, New York, 1944. Disponível em: <https://bit.ly/3Bcr0II>. Acesso em: 24 ago. 2021.

LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago. Introducción – Drogas, política y sociedad: distintas miradas desde América Latina y el Caribe. *In:* LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago (org.). **Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015. p. 19-28.

LABROUSSE, Alain. **Geopolítica das drogas**. Tradução Mônica Seincman. Apresentação Thiago Rodrigues. São Paulo: Desatino, 2010.

LABROUSSE, Alain; LANIEL, Laurent. **The world Geopolitics of Drugs, 1998/1999**. Observatoire Geopolitique des Drouges, Paris, France. Revised by Alan A. Block. Jewish Studies Program, Pennsylvania State University, USA. Berlin: Springer Science+ Business Media Dordrecht, 2001.

LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. **Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional:** relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais. 2009. 356 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

LIVINGSTONE, Grace. **Inside Colombia:** drugs, democracy, and war. New Brunswick: Rutgers University Press, 2004.

MACHADO, Lia Osorio. O comércio ilícito de drogas e a geografia da integração financeira: uma simbiose?. *In:* CASTRO, Iná; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Brasil:** questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. p. 15-64.

MACHADO, Lia Osorio. Movimento de dinheiro e tráfico de drogas na Amazônia. *In:* MELO, M. Ribeiro de; SEIBEL, Sergio Dario (org.). **Drogas:** hegemonia do cinismo. São Paulo: Memorial da América Latina, 1997. v. 1. p. 217-242.

MALLEA, Paula. **The war on drugs:** failed experiment. Toronto: Dundurn Group, 2014.

MANIFIESTO de las FARC-EP “Mientras haya voluntad de lucha, habrá esperanza de vencer”. Publicado pelo canal Partido Comunista de Venezuela. **YouTube**, [S.l.], 4 set. 2019. Disponível em: <https://youtu.be/kRb3fi5Zg3c>. Acesso em: 29 ago. 2019.

MARCELLA, Gabriel. **The United States and Colombia:** the journey from ambiguity to strategic clarity. Miami: University of Miami, 2003. Disponível em: <https://bit.ly/388zKgv>. Acesso em: 24 ago. 2021.

MARTIN, André Roberto. **Fronteiras e Nações**. São Paulo: Contexto, 1998.

MARTIN, André Roberto; ARAUJO, Izan Reis de. As aporias da diplomacia brasileira em face das ambiguidades das noções de “América do Sul” e “América Latina”. *In:* COSTA, Wanderley Messias da; VASCONCELOS, Daniel Bruno (org.). **Geografia e Geopolítica da América do Sul:** integrações e conflitos. São Paulo: FFLCH/USP, 2019. p. 172-186. Disponível em: <https://bit.ly/3zvUPjb>. Acesso em: 25 jul. 2022.

MARTINS, Cristiano Zanin; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. **Lawfare: uma introdução**. São Paulo: Contracorrente, 2019.

MATSUURA, Sérgio. Arqueólogo encontra pés de maconha em tumba chinesa de 2.800 anos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 7 out. 2016. Disponível em: <https://glo.bo/3jzDkqj>. Acesso em: 1 set. 2021.

MCCOY, Alfred W. **The politics of heroin in Southeast Asia**. New York; Hagerstown; San Francisco; London: Harper & Row, 1972. Disponível em: <https://bit.ly/3DaYgMI>. Acesso em: 24 ago. 2021.

MCALLISTER, Willian B. **Drug diplomacy in the twentieth century: an international history**. New York: Routledge, 2000.

NAVARRO, Luis Hernández. A “Iniciativa Mérida”. **Biblioteca Diplô**, [S.l.], 12 dez. 2007. Disponível em: <https://diplo.org.br/2007-12,a2086>. Acesso em: 20 jun. 2021.

NYE, Joseph S. **Soft Power: the means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

O GLOBO; AFP. Pelo menos 6.400 civis foram executados por militares na Colômbia entre 2002 e 2008: número de chamados “falsos positivos”, falsamente classificados como mortos em combate, é quase o triplo do que era conhecido até agora. **O Globo**, Rio de Janeiro, 18 fev. 2021. Disponível em: <https://glo.bo/3yImJ8F>. Acesso em: 8 jul. 2021.

OLIVEIRA, Kelly. Violações de direitos humanos nos presídios Aníbal Bruno e Urso Branco são discutidas na OEA. **Agência Brasil**, [S.l.], 3 nov. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/38TMPOc>. Acesso em: 30 dez. 2021.

OLMO, Rosa del. La legalización jurídica de la droga. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 112, p. 102-144, mar.-abr. 1991.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Informe mundial sobre las drogas 2018** (World drug report 2018 – United Nations publication, sales n. E.18.XI.9): resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas, [S.l.], 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3kwldBi>. Acesso em: 11 set. 2018.

PADGETT, Humberto. El cártel de la DEA. **Revista Emeequis**, Ciudad de México, n. 271, p. 26-39, 9 jan. 2012.

PAES MANSO, Bruno. **A República das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.

PAES MANSO, Bruno; DIAS, Camila Caldeira Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. São Paulo: Todavia, 2018.

PARAGUASSU, Lisandra. Brasil e mais 5 países suspendem a participação na Unasul. **O Globo**, Rio de Janeiro, 20 abr. 2018. Disponível em: <http://glo.bo/3xJOPTL>. Acesso em: 5 dez. 2018.

PASTRANA, Andrés. **La palabra bajo fuego: prólogo de Bill Clinton**. Colaboración Camilo Gómez. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A, 2005.

PERES, João. Evo Morales vê despenalização da folha de coca como vitória contra ‘os gringos’. **Rede Brasil Atual**, [S.l.], 14 jan. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3rJrkDF>. Acesso em: 30 mar. 2020.

PERL, Raphael F. **The Andean Drug Initiative**: background and issues for Congress. **Congressional Research Service**, Washington, 13 fev. 1992. Disponível em: <https://bit.ly/3xWLjFN>. Acesso em: 22 mar. 2022.

PONTÓN C., Daniel; NÚÑEZ, Carolina Duque. Hegemonía antidroga y revolución ciudadana: un balance de la política antidroga en Ecuador 2007-2013. *In*: LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago (org.). **Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015. p. 187-208.

POR QUE o governo dos EUA acusa Nicolás Maduro de chefiar cartel do narcotráfico. **BBC Brasil**, [S.l.], 26 mar. 2020. Disponível em: <https://bbc.in/3uK8Y6N>. Acesso em: 3 jun. 2021.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RESUMEN del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, [S.l.], 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3fW8SVm>. Acesso em: 12 ago. 2021.

REUTER, Peter H.; CRAWFORD, Gordon; CAVE, Jonathan; MURPHY, Patrick; HENRY, Don; LISOWSKI, William; WAINSTEIN, Eleanor Sullivan. **Sealing the borders**: the effects of increased military participation in drug interdiction. Santa Monica: RAND Corporation, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3K0aycn>. Acesso em: 7 jun. 2019.

REUTERS STAFF. Ecuador’s Correa admits father was drug smuggler. **Reuters**, [S.l.], 15 abr. 2007. Disponível em: <https://reut.rs/39zOgyS>. Acesso em: 1 abr. 2021.

REUTERS STAFF. Uber abre espaço para venda de maconha recreativa no Canadá. **G1**, [S.l.], 23 nov. 2021. Disponível em: <https://glo.bo/3EOPt23>. Acesso em: 3 jan. 2022.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 3. ed. São Paulo: Global, 2015.

RIBEIRO, Maurides de Melo. **Drogas e redução de danos**: os direitos das pessoas que usam drogas. São Paulo: Saraiva 2013.

RIVEIRA, Carolina. A China deve se tornar o país mais rico do mundo bem antes do previsto. **Exame**, São Paulo, 30 dez. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3nu8f9U>. Acesso em: 12 set. 2021.

ROCHLIN, Jim. Plan Colombia and the revolution in military affairs: the demise of the FARC. **Review of International Studies**, n. 37, v. 2, p. 715-740, 2011. DOI: 10.1017/S0260210510000914.

RODRIGUES, Thiago Moreira de Souza. Apresentação. *In*: LABROUSSE, A. **Geopolítica das drogas**. São Paulo: Desatino, 2010.

RODRIGUES, Thiago Moreira de Souza. **Narcotráfico: uma guerra na guerra**. 2. ed. São Paulo: Desatino, 2012.

RODRIGUES, Thiago Moreira de Souza. **Política de drogas nas Américas: uma genealogia do narcotráfico**. São Paulo: Desatino, 2017.

ROJAS, Diana Marcela. Estados Unidos en la construcción de la paz en Colombia. **Análisis Político**, Bogotá, n. 91, p. 37-52, set.-dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3BknqX5>. Acesso em: 22 mar. 2022.

ROMANO, Silvina M. (org.). **Lawfare: guerra judicial y neoliberalismo en América Latina**. Buenos Aires: Mármol Izquierdo Editores; Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, 2019.

RONCKEN, Theo; ACHÁ, Gloria Rose Marie de. La política de drogas en Bolívia: un proceso de cambio marcado por continuidades. In: LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago (org.). **Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015. p. 231-253.

ROOSEVELT, Franklin Delano. **Second bill of rights**. Washington: State of the Union, 1944.

RYDELL, C. Peter; EVERINGHAM, Susan S. **Controlling cocaine: supply versus demand programs**. [S.l.]: RAND Corporation, 1994. Disponível em: <https://bit.ly/3Ba9miQ>. Acesso em: 7 jun. 2019.

SANCHEZ, Zila van der Meer; VALENTE, Juliana Yurgel; GUSMÕES, Júlia Dell Sol Passos; FERREIRA JUNIOR, Valdemir; ANDREONI, Solange; COGO-MOREIRA, Hugo. **Avaliação da efetividade do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 2020. Relatório de pesquisa – Departamento de Medicina Preventiva, Escola Paulista de Medicina, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3IR58r0>. Acesso em: 22 mar. 2022.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 26. ed. Rio de Janeiro: Record, 2017.

SANTOS FILHO, João Estevam dos; CHAVES CEPIK, Marco Aurelio. United States and Colombia military relations: from the Plan Colombia to the Peace Agreement (2000-2018). **Meridiano 47: Journal of Global Studies**, Brasília, v. 22, p. 1-17, 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/209344>. Acesso em: 22 mar. 2022.

SASSINE, Vinicius. Bolsonaro multiplica investimento em comunidades terapêuticas para atender usuários de drogas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 24 abr. 2019. Disponível em: <https://glo.bo/3eKWF4G>. Acesso em: 4 jan. 2022.

SASSINE, Vinicius. EUA incluem PCC em lista de sanções a grupos ligados ao tráfico de drogas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 dez. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3Hxu7b9>. Acesso em: 4 jan. 2022.

SCOTT, Peter Dale; MARSHAL, Jonathan. **Cocaine politics: drugs, armies and the CIA in Cental America**. Berkeley: University of California Press, 1991.

SCHMITZ, David F. **Thank God they're on our side: the United States & right-wing dictatorships, 1921-1965**. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1999.

SCHOULTZ, Lars. **Beneath the United States: a history of US policy toward Latin America**. London: Harvard University Press, 1998.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. Plano Colômbia: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. **Revista Conjuntura Global**, [S.l.], v. 4, n. 2, p. 124-132, maio-ago. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3yuDHqj>. Acesso em: 31 ago. 2021.

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013.

SMITH, Benjamin. O ano em que o México legalizou brevemente as drogas. **BBC History Magazine**, Londres, 19 abr. 2018. Disponível em: <https://bbc.in/2vDD02X>. Acesso em: 29 maio 2018.

SMOKE BUDDIES. **Indústria da maconha deve adicionar quase US\$ 100 bi à economia dos EUA em 2022**, [S.l.], 15 abr. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3rUkuOw>. Acesso em: 26 abr. 2022.

SOBERÓN, Ricardo. La criminalidad organizada alrededor de la cocaína. In: OBANDO, Enrique (ed.). **El Perú en el entorno global**. Lima: Inteligencia Estratégica y Prospectiva, 2007. p. 217-222.

SOBERÓN, Ricardo. La funcionalidade de las políticas peruanas sobre drogas en las relaciones con EUA (1978-2013). In: LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago (org.). **Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015. p. 209-229.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Redes e sistemas do tráfico de drogas no Rio de Janeiro: uma tentativa de modelagem. **Anuário do Instituto de Geociências**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 45-60, 1996. Disponível em: <https://bit.ly/3PPGjsF>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

STOKES, Doug. Why the end of the Cold War doesn't matter: the US War of terror in Colombia. **Review of International Studies**, Bristol, ago. 2003. Disponível em: <https://bit.ly/3Ex9Yld>. Acesso em: 30 jul. 2019.

STOKES, Doug. **America's other war: terrorizing Colombia**. London; New York: Zed Books, 2005.

SZASZ, Thomas. **Nuestro derecho a las drogas**. Barcelona: Anagrama, 1993.

THE GLOBAL DRUG POLICY INDEX. **The Global Drug Policy Index 2021**, [S.l.], nov. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3wT8nT6>. Acesso em: 17 nov. 2021.

TRANSNATIONAL INSTITUTE; WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA. **Sistemas sobrecargados: leyes de drogas y cárceles en América Latina**. Buenos Aires: TNI; WOLA, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3y0VkBw>. Acesso em: 29 abr. 2022.

UNIÃO DE NAÇÕES SURAMERICANAS. **Estatuto del Consejo Suramericano sobre el problema Mundial de las Drogas**. Quito: Unasur, 2010.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Convention on psychotropic substances**, [S.l.], 1971. Disponível em: <https://bit.ly/39qXsIJ>. Acesso em: 12 dez. 2019.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Drug use**, [S.l.], 26 jun. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/36DyapM>. Acesso em: 1 abr. 2022.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Relatório Mundial sobre Drogas 2021 avalia que pandemia potencializou riscos de dependência**, Viena, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3COcUbp>. Acesso em: 21 set. 2021.

UNITED NATIONS. **World Drug Report 2018** – United Nations publication, sales n. E.18.XI.9 (Informe mundial sobre drogas 2018), [S.l.], 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3EYq4EX>. Acesso em: 24 jan. 2020.

UNITED NATIONS. **World Drug Report 2019** – United Nations publication, sales n. E.19.XI.8 (Informe mundial sobre drogas 2019), [S.l.], 2019. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2019/>. Acesso em: 21 jan. 2020.

UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. Plan Colombia: drug reduction goals were not fully met, but security has improved; U.S. Agencies need more detailed plans for reducing assistance. **GAO Highlights**, Washington, out. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3rexbsx>. Acesso em: 30 jul. 2019.

VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2. ed. 1. reimp. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

VEILLETTE, Connie. **Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs**: FY 2005 assistance, Washington, 9 dez. 2004. (CRS Report for Congress). Disponível em: <https://bit.ly/3k9ldWt>. Acesso em: 28 jul. 2020.

VEILLETTE, Connie. **Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs**: FY 2005 assistance, Washington, 10 maio 2005. (CRS Report for Congress). Disponível em: <https://bit.ly/3kcAzJW>. Acesso em: 28 jul. 2020.

VEILLETTE, Connie. **Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs**: FY 2006 assistance, Washington, 27 jan. 2006a. (CRS Report for Congress). Disponível em: <https://bit.ly/31588ET>. Acesso em: 31 jul. 2020.

VEILLETTE, Connie. **Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs**: FY 2007 assistance, Washington, 26 maio 2006b. (CRS Report for Congress). Disponível em: <https://bit.ly/2Dw4xb5>. Acesso em: 28 jul. 2020.

VEILLETTE, Connie. **Andean Counterdrug Initiative (ACI) and Related Funding Programs**: FY 2007 assistance, Washington, 30 ago. 2007. (CRS Report for Congress). Disponível em: <https://bit.ly/30r3HoL>. Acesso em: 28 jul. 2020.

VELASCO, Clara; D'AGOSTINO, Rosanne; REIS, Thiago. Um em cada três presos do país responde por tráfico de drogas. **G1**, [S.l.], 3 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/3jjShu8>. Acesso em: 29 set. 2020.

VILLA, Rafael Antonio Duarte. A securitização, o overlapping das guerras às drogas e ao terror na agenda de segurança dos Estados Unidos: caso Colômbia. *In*: NASSER, Reginaldo Mattar (org.). **Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP; Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação, 2009. p. 191-201.

VILLELA, Priscila. **As dimensões internacionais das políticas brasileiras de combate ao tráfico de drogas na década de 1990**. 2015. 159 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/124374>. Acesso em: 22 mar. 2022.

VILLELA, Priscila. A “guerra às drogas” e a transnacionalização do policiamento estadunidense no Brasil: as relações entre a Polícia Federal e a DEA nos anos 1990 e 2000. 198 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/192870>. Acesso em: 22 mar. 2022.

WALKER, Martin. Green Berets train Peru anti-drug units. **The Manchester Guardian**, Manchester, p. 6, 23 abr. 1990.

YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. **Drogas y democracia en América Latina**: el impacto de la política de Estados Unidos. Buenos Aires: Biblos, 2005a.

YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. La “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe. *In*: YOUNGERS, Coletta; ROSIN, Eileen. **Drogas y democracia en América Latina**: el impacto de la política de Estados Unidos. Buenos Aires: Biblos, 2005b. p. 13-28.

ZANIN, Tatiana. Saiba porque o açúcar faz tanto mal à saúde. **Portal Tua Saúde**, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3Eu9lJm>. Acesso em: 10 dez. 2019.