

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**THIAGO DE OLIVEIRA GONÇALVES**

**REGIME INTERNACIONAL PROIBICIONISTA E POLÍTICA EXTERNA  
NORTE-AMERICANA COMO DETERMINANTES DA SECURITIZAÇÃO DO  
PROBLEMA DAS DROGAS NO BRASIL**

Porto Alegre

2016

#### CIP - Catalogação na Publicação

Gonçalves, Thiago de Oliveira  
Regime Internacional Proibicionista e Política  
Externa Norte-Americana como determinantes da  
Securitização do Problema das Drogas no Brasil /  
Thiago de Oliveira Gonçalves. -- 2016.  
70 f.

Orientador: Paulo Sergio Peres.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,  
Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Políticas Públicas. 2. Securitização. 3. Drogas.  
4. Regime Internacional Proibicionista. 5. Política  
Externa Estadunidense. I. Peres, Paulo Sergio,  
orient. II. Título.

**THIAGO DE OLIVEIRA GONÇALVES**

**REGIME INTERNACIONAL PROIBICIONISTA E POLÍTICA EXTERNA  
NORTE-AMERICANA COMO DETERMINANTES DA SECURITIZAÇÃO DO  
PROBLEMA DAS DROGAS NO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Sérgio Peres

Porto Alegre

2016

Para Sueli, Walter e Vivaldo, mãe, pai e avô.

“Yet all experience is an arch wherethrough  
Gleams that untraveled world whose margin fades  
For ever and for ever when I move.  
How dull it is to pause, to make an end,  
To rust unburnished, not to shine in use!  
(...)

Death closes all; but something ere the end,  
Some work of noble note, may yet be done,  
Not unbecoming men that strove with gods.  
The lights begin to twinkle from the rocks;  
The long day wanes; the slow moon climbs; the deep  
Moans round with many voices. Come, my friends,  
‘Tis not too late to seek a newer world.  
Push off, and sitting well in order smite  
The sounding furrows; for my purpose holds  
To sail beyond the sunset, and the baths  
Of all the western stars, until I die.  
It may be that the gulfs will wash us down;  
It may be we shall touch the Happy Isles,  
And see the great Achilles, whom we knew.  
Though much is taken, much abides; and though  
We are not now that strength which in old days  
Moved earth and heaven, that which we are, we are,  
One equal temper of heroic hearts,  
Made weak by time and fate, but strong in will  
To strive, to seek, to find, and not to yield.”

(Ulysses, Alfred Tennysson, 1809 – 1892)

## AGRADECIMENTOS

Ao longo da vida se pode ter contato com muitas pessoas, algumas delas remanesçam em lembrança de espírito, ainda que breve o momento de troca e convivência. Já outras são estruturantes, sustentáculo para planos, ambições e abrigo em momentos de insucesso e vulnerabilidade.

Agradeço aos meus pais por todo o apoio desde que respiro, em mais um processo de amadurecimento contei com todo o suporte de vocês, queridos. Ao meu avô, por nunca perder a fé em um corinthiano como ele.

Ao meu orientador, professor Paulo Peres, pela acessibilidade, pragmatismo e eficiência na gestão de recursos humanos. Aos professores Carlos Arturi, Mauricio Moya e Vanessa Marx, por terem dedicado seu tempo à composição da banca e avaliação do trabalho.

Ao Lucas Greff Dias, por ter sido muito solícito toda vez que precisei de informações na secretaria do PPG.

Aos amigos de sempre, que continuo levando nessa vida, com respeito, carinho e mesmo esportividade em tempos de efervescência política.

Ana Bárbara, muito obrigado pela revisão e crítica do texto e pelo estímulo a cada pequeno avanço.

Ao Hânder, que me deu casa no final do trabalho. Ao Pedro, que conviveu comigo em momentos de pressão e intempérie, mas também de alegria. Ao Rômulo pelo estímulo à crítica acadêmica e literária. Nossa falange aos poucos se move, empurrando as adversidades do caminho e garantindo nosso império e cultura que é de esperança.

A Diogo e sua mãe Rosani, meus anfitriões em Curitiba, agradeço a cada vez que fui bem recebido por vocês e pela amizade de anos. Fábio, pelo exemplo de empenho acadêmico. Ao Miguel, uma amizade constante, não importa onde. Ao Valdiney, pela amizade que também vai fazendo década.

A todos os que fizeram de Porto Alegre uma experiência “de vida mais vivida dividida pra lá e pra cá”, como diria Gil: Renata, Cristina, Marcus Hulk, Tahi, Diego, Lia, Dieni, Iná, Débora, Flávia, Maurício, Eduardo, Ícaro, Arthur, Mayer, Germano, Milagros, Andrés, meu irmão gêmeo Ricardo Ossagô e a muitos outros que são lembrança mas não são menção.

À CAPES, pelo suporte à pesquisa e à UFRGS, pela infraestrutura que possibilitou a conclusão desta jornada acadêmica.

Et à Alexandrine, pour un jour m’avoir donné ses mains.

## RESUMO

O presente trabalho analisa as orientações das políticas sobre drogas brasileiras tendo como referência duas determinantes: o regime internacional proibicionista de drogas e a política externa norte-americana para o tema. Utiliza-se a Teoria da Securitização para analisar processos de uso da força por um Estado com o fim de neutralizar a ameaça representada pelo tráfico de drogas e atividades afins. São descritos os processos de formação do regime internacional e de institucionalização da política de guerra às drogas nos Estados Unidos. Mostra-se o processo de adequação da política de defesa brasileira ao tema das drogas, que ocorreu de modo conservador e avesso à militarização são apresentados os impactos de uma política de segurança pública pautada na redução da oferta de drogas no Brasil.

**Palavras-chave:** Segurança Internacional – Securitização – Problema Das Drogas – Regime Internacional Proibicionista – Estados Unidos da América – Brasil

## ABSTRACT

This work analyses the orientations of the Brazilian drug policies using two main references: the international drug prohibition regime and the United States' policies towards this issue. The Theory of Securitization is used to analyse the use of the force by a State in order to neutralize the menace represented by drug trafficking and related activities. The formation of the international regime and the institutionalization of the war on drugs' policies on the United States are described. The paper also reviews the process of adequation of the Brazilian defense policies to the drugs issue, which occurred under a conservative and militarization averse framework, as well as the impact of a public safety policy guided by supply reduction on Brazil.

**Keywords:** International Security – Securitization – Drug Problem – International Prohibition Regime – United States of America - Brazil



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela I – TABELA I– Evolução do Orçamento do DEA.....	43
TABELA II – Evolução do Gasto com as Políticas sobre Drogas.....	43
Tabela III - População Carcerária Brasileira – Total de Presos Por Tráfico.....	53

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIA – Central Intelligence Agency  
CONFEN - Conselho Nacional de Entorpecentes  
DARE – Drug Abuse Resistance Education  
DEA – Drug Enforcement Administration  
FBI – Federal Bureau of Investigation  
INFOPEN – Levantamento Nacional De Informações Penitenciárias  
INL– Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs  
IRS – Internal Revenue Service  
JID – Junta Interamericana de Defesa  
ONDCP – Office for National Drug Control Policy  
PDN – Política Nacional de Defesa  
SISFRON – Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras:  
SISDABRA – Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro  
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca  
UNGASS – United Nations Assembly’s Special Session

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2 A PERSPECTIVA ABRANGENTE DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA, A ESCOLA DE COPENHAGUE E A TEORIA DA SECURITIZAÇÃO.....</b>	<b>14</b>
2.1 A Securitização Do Problema Das Drogas.....	18
2.2. O Regime Internacional Proibicionista De Drogas.....	22
2.3. Críticas ao Proibicionismo.....	25
<b>3 A POLÍTICA EXTERNA NORTEAMERICANA SOBRE DROGAS.....</b>	<b>30</b>
<b>4. AS POLÍTICAS SOBRE DROGAS NO BRASIL: O IMPACTO DO PROIBICIONISMO NAS POLÍTICAS DE DEFESA E DE SEGURANÇA PÚBLICA.....</b>	<b>44</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>57</b>
<b>6. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>60</b>

## 1. INTRODUÇÃO

As drogas são um assunto polêmico no Brasil. Criminalidade, violência armada e assassinatos em função do tráfico ilícito de drogas são associações comuns no cotidiano da população brasileira. Desde o final do período da Guerra Fria o Estado brasileiro vem passando por um notável processo de construção de capacidades para atender às necessidades impostas pelo problema das drogas, que implicaram desde a adoção de sistemas de monitoramento da fronteira amazônica, maiores investimentos no policiamento em regiões fronteiriça, adaptações na legislação permitindo a destruição de aeronaves não-autorizadas e outras medidas.

Também é notável o aumento nos efetivos das forças policiais, o desenvolvimento de operações pontuais em conjunto com as Forças Armadas para repressão de atividades ilegais e a criação de Unidades de Polícia Pacificadora para ocupar áreas de domínio do crime organizado. No entanto, a insegurança sentida em função da atividade violenta de organizações criminosas ainda é uma constante no dia a dia do brasileiro e 27% dos crimes informados são relacionados ao tráfico de entorpecentes, que continua sendo o crime de maior incidência no país (INFOPEN, 2014, p. 69), contribuindo de maneira importante na constituição da quarta maior população carcerária do planeta<sup>1</sup>.

Quando ocorre um aumento dos investimentos do Estado em políticas para tratar de um problema específico e este problema persiste é o momento de questionar quais os fundamentos orientadores deste tipo de política pública. Quais são suas orientações estratégicas? Quanto foi investido? Quais são as principais condicionantes nas políticas de controle de drogas no Brasil? Por que a ênfase das políticas de drogas no Brasil as trata como problema de segurança? Qual o espaço para abordagens de saúde pública e de discussão de modelos de regulamentação alternativos?

É em torno destas questões que se organiza o presente trabalho de pesquisa. A hipótese central que se pretende testar consiste na suposição de que antes de estar pautada em um debate público amplo e pragmático, tendo por base critérios como transparência e efetividade dos gastos públicos, as resultantes mais influentes das políticas de drogas no Brasil são as orientações gerais do regime internacional proibicionista de drogas e da política externa norte-americana, também conhecida como Guerra às Drogas.

---

<sup>1</sup> 607.000 pessoas (INFOPEN, 2014, p. 7).

Neste viés optou-se por abordar este tema a partir da teoria da securitização, a qual permite a identificação do processo de inserção de um determinado tema na pauta das emergências a serem tratadas pelos representantes políticos, por constituírem ameaça existencial aos indivíduos e aos Estados e justificando o uso da força. O tratamento do problema das drogas como um assunto de segurança acaba justificando a adoção de medidas excepcionais como a militarização do combate às drogas.

A caracterização das drogas como perigosas não é um processo isolado do jogo de interesses e barganhas da política internacional. Logo, procura-se identificar quais foram os interesses dos atores que colocaram esta questão na pauta de discussão a ponto de gerar uma resposta manifesta em um dos sistemas de políticas públicas mais uniformemente aplicados a nível mundial. Assim, a partir da contextualização do processo de desenvolvimento dos determinantes da política internacional sobre drogas é possível identificar as orientações adotadas pelos atores (Estados e Organizações Internacionais) a partir de uma concepção de objetivos políticos e econômicos.

A estrutura do trabalho é dividida em quatro partes. Primeiramente se apresenta a teoria da securitização desenvolvida pela Escola de Copenhague e a utilização deste aparato conceitual para analisar a problemática do crime organizado transnacional, sobretudo no período pós-Guerra Fria. Ressalta-se o cuidado em não ignorar que a avaliação destes processos discursivos de construção de ameaça é pautada em condições objetivas de poder e que o objetivo desta pesquisa é entender como estas construções resultaram em respostas por parte do Estado.

Em seguida é discutido o conceito de regime internacional proibicionista de drogas. São apontados os fundamentos da evolução na adoção de tratados que visam à restrição e à eliminação das drogas do mundo. Percebe-se que é majoritária a ênfase na supressão da oferta e na validação do discurso de guerra às drogas e seus métodos de interdição, erradicação de plantios, certificação internacional e a militarização destas operações. Em contrapartida são apresentados os argumentos críticos a esta perspectiva, os quais questionam a lógica da evolução do regime e atentam para um fracasso do proibicionismo.

A discussão pragmática sobre medidas de redução de danos, o fomento ao desenvolvimento alternativo de colheitas, a dificuldade no rastreamento de ativos financeiros do crime organizado, a falta de efetividade das medidas de interdição no preço final do produto, a constante manutenção da demanda por drogas e a relutância das instituições internacionais em aderir a este debate é tema de profusa pesquisa acadêmica internacional e portanto são abordados nesta pesquisa. Fatores pouco explorados como o papel dos representantes

individuais em foros internacionais e agências governamentais e sua ligação com interesses particulares são mencionados. A sessão ainda apresenta tendências de contestação ao regime, motivada pela violência gerada por tensões entre grupos criminosos e o Estado e pautada constatação de que, apesar do aumento progressivo do montante de recursos destinados ao combate a este tipo de “ameaça” e da adesão de mais de 170 países ao regime, o faturamento dos agentes envolvidos com este tipo de atividade ilícita se mantém estável e tem aumentado nos últimos anos.

Em seguida apresenta-se o envolvimento expressivo dos Estados Unidos no combate/repressão ao narcotráfico. O comprometimento deste país com o desenvolvimento do regime internacional proibicionista de drogas se mostra significativo mesmo antes da declaração irrestrita de Guerra às Drogas, o inimigo público número um do país, pelo presidente Richard Nixon nos anos 70. Há vários documentos públicos norte-americanos, concernentes a temas como a Segurança Nacional e saúde pública de seus cidadãos que comprovam este envolvimento como financiamento da repressão ao tráfico de drogas.

Para além destes fatores houve intervenções em outros países, uma forte militância pela modelagem do arcabouço normativo das instituições internacionais globais e regionais conforme seus interesses, a criação do mecanismo de certificação de países, sanções e embargos aplicados a países que discordam deste tipo de abordagem do problema e quantidades massivas de recursos financeiros dedicados à manutenção deste regime. Neste sentido a política externa norte-americana relativa aos narcóticos explica em grande parte a associação entre drogas e insegurança.

Na quarta sessão são discutidos os impactos destes dois condicionantes de políticas públicas na legislação sobre drogas brasileira com ênfase no modelo das políticas públicas alocadas. São avaliadas as políticas de controle de fronteiras e as condições de participação das Forças Armadas em atividades de garantia da lei e da ordem, as quais podem envolver o combate a organizações criminosas. Como parâmetro para a avaliação destas medidas ao longo do tempo, são utilizados relatórios produzidos pelo Departamento de Estado norte-americano.

Finalmente se procura apontar para os efeitos das leis penais brasileiras envolvendo o tráfico e o consumo de drogas, que são marcadamente voltadas à repressão. Também são levados em conta o aumento na alocação de recursos públicos à repressão das drogas e sua ligação com o aumento expressivo da população carcerária do país.

## 2. A PERSPECTIVA ABRANGENTE DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA, A ESCOLA DE COPENHAGUE E A TEORIA DA SECURITIZAÇÃO

As consequências do fim do conflito bipolar<sup>2</sup> ocasionaram um novo debate nos estudos de segurança internacional. Neste contexto de críticas às abordagens estritamente voltadas ao emprego da força militar para explicar problemas de segurança e de tentativas de expansão do escopo de perigos para o Estado tais acontecimentos passam a constar com frequência documentos oficiais de posicionamento estratégico, conferências de instituições internacionais e em protestos da sociedade civil.

Assim, o questionamento de um conceito como o de segurança nacional para explicar processos complexos com impactos no bem-estar das populações e cuja resolução fugia do alcance do Estado instigou a proposição de novos conceitos. Na intenção de fornecer uma alternativa, VILLA propõe a noção de segurança global multidimensional:

“O conceito de segurança nacional é herdeiro da rica tradição realista hobbesiana que se estende até nossos dias. Esse conceito tradicional de segurança está estruturado, no âmbito interno, na reflexão sobre o Estado e suas obrigações com os súditos e, no âmbito externo, na reflexão sobre o fenômeno da guerra como elemento específico das relações entre unidades políticas. Já a noção de segurança global multidimensional reflete a interseção complexa de planos interestatal, transnacional e supranacional, tendo por peculiaridade a ausência do recurso à guerra para a solução de impasses” (VILLA, 1999, p. 229).

Destacam-se as abordagens que consideram um entendimento abrangente do conceito de segurança, especificamente para a análise das medidas tomadas por parte dos Estados para tentar resolver problemas de segurança que fugiam à noção de ameaça estritamente militar. Ao concentrarem-se na investigação dos problemas de segurança europeus uma equipe de pesquisadores do Instituto de Pesquisa da Paz de Copenhague - composta por Barry Buzan, Ole Waever, Jaap De Wilde e outros – desenvolveram uma abordagem de segurança alternativa às ruginas entre os Estudos Tradicionais e Críticos de Segurança Internacional argumentando fundamentalmente que “não é possível determinar de maneira objetiva o que seria uma ameaça a um objeto referente da segurança e partindo de um viés construtivista trabalharam com o desenvolvimento das percepções de ameaça no seio dos Estados” (ALSINA, 2003, p. 54).

Conforme os escritos desta escola deve-se atentar para a construção de um discurso de urgência (ato de fala) por um ator de peso político que seja capaz de mobilizar recursos e pessoal

---

<sup>2</sup> Como uma readequação da estratégia norte-americana (JORGE, 2009, p. 71), os processos de redemocratização na América do Sul, os esforços pela não-proliferação nuclear, as crises humanitárias, os acentuados avanços nas tecnologias de informação, a presença ativa de corporações transnacionais em todo planeta e transportes associados ao fim do receio de uma tensão nuclear eminente e outros acontecimentos.

(ator securitizador, sendo o mais importante o Estado) em relação a um problema que necessita ser imediatamente resolvido. Seguindo este raciocínio a segurança não é algo objetivamente dado, mas uma condição excepcional na qual se pode utilizar medidas que escapam às práticas cotidianas de regimes representativos liberais, sendo a mais eminente delas o uso da força<sup>3</sup>.

Por associação pode-se entender que o conceito de segurança nacional, pautado nos preceitos realistas clássicos, presume a alocação extraordinária de recursos e pessoas no caso de um conflito interestatal, a preparação para a guerra em relação a uma ameaça estritamente definida como conflito militar ou pela competição no emprego e produção de armamentos. Já no caso da teoria da Securitização proposta pelos autores, as ameaças podem vir de diversos setores, que são

“Político, Militar, Econômico, Societal e Ambiental; Estes conceitos não podem adequadamente lidar com o tema da segurança separadamente, cada um deles é intrincadamente e complexamente ligado com o outro, formando uma rede de informação que o analista de segurança deve decifrar para entender cada conceito individualmente para ser capaz de notar como eles se afetam no todo. Essa metodologia micro/macro, apesar de complexa, é importante para se ter uma melhor noção de como lidar com o que Buzan chama de ‘o problema de segurança nacional’” (STONE, 2009, p. 4).

Neste sentido um conceito como o de securitização se afirmou como válido quando especialistas em segurança internacional procuravam entender os motivos da expansão das agendas de segurança de Estados proeminentes no Sistema Internacional e instituições como a Organização dos Estados Americanos, a União Europeia e repartições das Nações Unidas. Estas entidades buscavam respostas sobre os possíveis perigos advindos de doenças como a AIDS, dos fluxos migratórios, dos choques financeiros/econômicos, da exclusão social, do crime organizado, do tráfico de drogas, das mudanças climáticas entre outros, muitos deles expressos no conceito de Segurança Humana em proposto nas Nações Unidas em 1994. Nas palavras do autor:

A Escola de Copenhague defende que a Segurança é um ato da fala e, ao falarmos ‘segurança’, um representante estatal declara uma condição de emergência, reivindicando, portanto, o direito de utilizar quaisquer meios necessários para barrar um desenvolvimento ameaçador. Um fator central para a análise de segurança é, portanto compreender o processo pelo qual “ameaças” se manifestam como problemas de segurança na agenda da política. ‘Ameaças’, neste sentido, são “objetivas” quando aceitas por atores políticos significativos, não por possuírem

---

<sup>3</sup> “A resposta para o que transforma algo em um assunto de segurança internacional pode ser encontrado no *entendimento tradicional militar* de segurança. Neste contexto, segurança trata de *sobrevivência*. É quando um assunto é apresentado como colocando uma ameaça existencial a um objeto referente (tradicionalmente, mas não necessariamente, o Estado, incorporando governo território e sociedade). A natureza especial das ameaças à segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para manejá-las. A invocação da segurança tem sido a chave para legitimar o uso da força, mas de modo geral abriu caminho para o Estado mobilizar, ou usar poderes especiais, para manejar ameaças. Tradicionalmente, ao dizer ‘segurança’, um representante estatal declara uma condição de emergência, assim clamando pum direito de utilizar quaisquer meios necessários para bloquear o desenvolvimento de uma ameaça<sup>3</sup>.” (BUZAN; WAEVER & WILDE, 1998, p. 21).



*posição ameaçadora inerente*<sup>4</sup>. Isso não quer dizer que qualquer coisa possa virar “segurança”; em primeiro lugar, porque nem todas as questões políticas podem receber a prioridade da “importância de segurança” ao mesmo tempo e, em segundo lugar, porque a construção discursiva de “ameaças à segurança” será influenciada pela história de um Estado, sua posição geográfica e estrutural, além das reações (discursivas) que obtém de outros, internacional e domesticamente. Para que os atos de fala sejam bem sucedidos, eles também precisam convencer seus públicos relevantes. (BUZAN; HANSEN, 2009, p. 68)

A questão é que sem romper com princípios bem estabelecidos na explicação das tensões políticas internacionais, como anarquia e auto-ajuda entre Estados buscando sua sobrevivência no sistema, a perspectiva abrangente oferece explicações satisfatórias para “analisar a influência das variáveis domésticas na conformação dos ambientes internacionais de segurança possibilitando que sejam explicadas as mudanças no sistema internacional que derivam, em grande medida, de acontecimentos ocorridos no nível doméstico” (TANNO, 2003, p. 60). Portanto, convém analisar os estágios de desenvolvimento dos processos de securitização com o fim de verificar quais são as orientações estratégicas que levam os atores a tomar medidas extremas e a recorrer ao uso da força, as quais se manifestam em discursos que visam ao alerta sobre uma situação de exceção, grave o bastante para a adoção de medidas extraordinárias.

Segundo esta corrente, seria possível apontar para interpretações de representantes de repartições governamentais específicas, representantes corporativos e de instituições internacionais de orientações diversas com vistas a compreender quem são os principais beneficiários na securitização de um tema. Por outro lado também se pode identificar as razões pelas quais estes mesmos agentes optam por relegá-lo ao escrutínio da opinião pública ou ainda tirá-lo da pauta de necessidades emergenciais<sup>5</sup>, caracterizando um processo de des-securitização<sup>6</sup>.

Dialogando com os autores de Copenhague SAINT-PIERRE concorda-se que a definição de ameaça seja um processo puramente perceptivo e não deva ser tida como algo em si, mas "uma representação, um sinal, uma disposição, gesto ou manifestação percebida como o anúncio de uma situação não desejada ou de risco para a existência de quem percebe" (SAINT-PIERRE, 2011, p. 420). Tais noções são relacionais, pautadas no momento histórico, na

<sup>4</sup> Grifo do autor deste texto.

<sup>5</sup> Como exemplo em 1994 há a negligência das instituições internacionais e da comunidade de Estados em intervir em Rwanda quando do massacre entre hutus e tutsis ou quando embargos econômicos causam impactos sociais nas populações dos países penalizados.

<sup>6</sup> Sobre os estágios dos processos de securitização: “Em teoria, qualquer assunto público pode ser localizado no espectro que vai de não politizado (significando que o Estado não lida com isto e de maneira alguma isto se constitui em um assunto de debate e decisão pública), passa por politizado (significando algo que é parte das políticas públicas e exige decisões, alocação de recursos governamentais ou, em outros casos, alguma forma de governança comunal) até securitizado (significando que o assunto é apresentado como uma ameaça existencial, demandando medidas emergenciais e justificando ações fora dos limites normais dos processos políticos.” (BUZAN; WAEVER & WILDE, 1998, p. 23-24).

bagagem cultural e contexto geopolítico em que um determinado Estado se encontra ao tomar a decisão extrema de tratar um tema de política como ameaça ou não. A teoria da securitização permite que se considere o poder de agenda que Estados mais poderosos possuem, e o interesse em definir como ameaça os temas (ameaças existenciais) mais convenientes aos seus interesses. Neste sentido retoma-se à formação do contrato social:

“A ordem normativa que emana da vontade do soberano estabelece o relacionamento entre os homens, isto é, constitui o âmbito social entre os habitantes dentro do território sob o seu monopólio da violência. A relação entre o soberano e os seus súditos decide e se expressa dentro da univocidade jurídica estabelecida pela normatividade emanada do soberano e mantida pelo monopólio legítimo da violência, o monopólio político. Essa expressão unívoca constitui o que se chama na política internacional "unidade decisória"; em sentido estrito, uma "unidade política". Esta unidade decisória configura uma "unidade" em um ambiente em que outras unidades políticas reclamam soberanamente o respeito pelas suas particulares univocidades jurídicas, aplicadas exclusivamente para a comunidade humana dentro do espaço territorial específico dessas unidades políticas. Elas intentam defender os princípios normativos das suas unidades contra qualquer outra unidade que possa ameaçá-las na sua existência. Daí que seja vital para cada unidade desenvolver sua sensibilidade estratégica para perceber entre as unidades políticas vizinhas aquelas que possam potencializar sua unidade e, principalmente, aquelas que possam ameaçá-la. Sobre essa percepção se fundamentará sua capacidade para distinguir amigos de inimigos, já que essa distinção é o fundamento da sua função política externa” (SAINT-PIERRE, 2011, p. 424).

Logo, tomando como pressuposto que os processos de securitização<sup>7</sup> sejam resultantes de interesses de agentes que se manifestam no seio das estruturas estatais, cabe reconhecer que a apreciação crítica desses processos pode trazer indícios interessantes sobre “quem ganha” com o emprego de políticas públicas securitizantes, de cunho extremo, de estímulo ao uso da força para tratamento de problemas. Ao apresentar seu conceito de segurança global multidimensional VILLA reconhece a importância do poder de agenda para definição dos problemas de segurança:

“Estes também são pautados no jogo de interesses internacional com base na influência. A influência é sinônimo de ‘consenso’, no sentido weberiano de ‘fundamento da legitimidade’, ou no sentido gramsciano de “hegemonia de determinadas concepções morais e intelectuais do mundo. Repetindo uma constatação já conhecida, força e influência são as duas faces primordiais da política”. (VILLA, 1999, p. 225).

Com base nesses pressupostos de influência e de interesses na adoção de um tipo de política pública para tratar de um dado tema é que se pretende utilizar tal “corrente” dos Estudos de segurança internacional para tratar de fenômenos transnacionais, os quais no contexto da Guerra Fria foram subordinados à lógica do interesse nacional, colocadas em segundo plano em relação às assuntos estratégia militar (sistemas de mísseis, competição por áreas de

---

<sup>7</sup> De definição de ameaças existenciais.

influência e dissuasão nuclear) ou à crítica sistêmica às estruturas que orientam qualquer área de Estudos dentro do sistema capitalista (perspectiva crítica). Nas palavras do autor

“Assumir que o mundo pós-Guerra Fria foi dessecuritizado com sucesso ou que restam apenas assuntos de segurança militar arriscaria trazer desentendimentos iguais ou piores do que os associados com a agenda abrangente. Nossa abordagem tem mérito básico de conceituar segurança como um rótulo pelo qual os atores podem ser responsabilizados do que uma característica objetiva das ameaças. Assim, apesar do multisetorialismo da abordagem permitir uma proliferação das securitizações, seu construtivismo disponibiliza os meios para questionar e politizar cada instância específica. Isso contrasta com a abordagem dos Estudos de Segurança Tradicionais, que coloca um limite setorial firme no que constitui segurança mas que objetificou, despolitizou e mesmo naturalizou isso como o único entendimento de segurança permissível” (BUZAN; WAEVER, 1998, p.212).

### 1.1. A Securitização Do Problema Das Drogas

Em se tratando de esforços para compreensão das implicações de segurança relacionadas ao problema das drogas, é importante mencionar a complexidade da abordagem do tema, uma vez que há manifestações das mais variadas sobre sua relevância na política. Pode-se abordar o uso de psicoativos desde seu uso ritualístico em sociedades desde o início da humanidade e da perseverança destes hábitos em comunidades tradicionais espalhadas pelo planeta, assim como reconhecendo os efeitos caóticos de violência que sua movimentação através das fronteiras de vários - senão todos - os países acarreta. Também é possível analisar quais seriam os atores mais beneficiados com o estabelecimento de uma cadeia de valor global pautada na venda de tais plantas e compostos.

Neste sentido é também importante esclarecer que a presente investigação busca entender quais condicionantes influenciam o Estado brasileiro no desígnio das políticas públicas voltadas a esta temática, que têm sido mais evidentes nos últimos anos, também ao enfoque específico do uso da força pelo Estado<sup>8</sup>. Para tanto também é interessante mencionar a associação comumente feita entre o Crime Organizado Transnacional<sup>9</sup> e o problema das drogas<sup>10</sup>, feita tanto na academia quanto em registros de *policy* (documentos oficiais e posicionamentos de representantes do Estado).

---

<sup>8</sup> Razões que ratificam a utilização da teoria da securitização nesta análise.

<sup>9</sup> Outro conceito que possui uma definição problemática: crime transnacional, crime global, redes criminais internacionais, crime multinacional e crime organizado (PEREIRA, 2009, p. 148)

<sup>10</sup> A plêidade de termos utilizada também confunde a reflexão sobre o tema. Sucede-se que, com a evolução do debate sobre o tema a definição mais neutra que se encontra para o tema é “o problema mundial das drogas”, pois este não tem uma conotação associada a ao crime como narcotráfico, tráfico de drogas ou uso de psicoativos ilegais. Ao longo do trabalho serão utilizadas várias definições, pois serão apresentadas a terminologia presente nos documentos. De qualquer maneira reforça-se o entendimento de “droga não se trata de um conceito descritivo, mas avaliativo (PRYCE, 2012, p. 8)”.

Tema de destaque em documentos oficiais no pós-Guerra Fria, existe a sensação de que o Crime Organizado é uma ameaça que paira na sociedade, como se as inovações e a diminuição de custos nos transportes e nas comunicações tivessem permitido uma maior capacidade de manobra e mobilidade para o estabelecimento de redes que se beneficiam com atividades ilegais, seja com o trânsito de drogas, joias, animais, pessoas ou com extorsões e lavagem de dinheiro. No entanto, convém também considerar que a “a globalização das últimas décadas não criou organizações criminosas ‘transnacionais’, mas deu ao crime um novo impulso internacional, criando novas oportunidades para as atividades ilícitas.” (CEPIK;BORBA, 2011, p.399).

Logo, o crime organizado causa preocupações por parte dos Estudos de Segurança na medida em que estas práticas passam a ser vistas como impactantes para a segurança dos Estados, sobretudo para a segurança dos indivíduos, e a resposta dos governantes em seus posicionamentos públicos é o tratamento securitizado, o uso da força militar contra um alvo não-estatal. Confunde-se dessa maneira a caracterização do objeto dos Estudos de Segurança Internacional, pois nas concepções tradicionais de segurança a referência comum é a ameaça externa configurada nas forças de um Estado inimigo e quando se trata de organizações criminosas seus atributos mais relevantes são sua

“Condição não-estatal e ilegítima na política internacional, bem como a transnacionalidade de suas atividades. Nesses elementos define-se uma diferença de *status* na participação e poder para desenvolver atividades na política internacional, bem como do impacto que podem engendrar dentro da soberania de um país ao movimentarem-se através das fronteiras. Sua condição ilegítima está relacionada especialmente à sua caracterização, por parte dos Estados, como grupo criminoso.” (PEREIRA, 2010, p.163).

Essa tipificação de grupo criminoso é um ponto chave da discussão, pois qual seria a ameaça dos grupos criminosos para o Estado? Diferentemente de grupos insurgentes com planos para a tomada do poder do Estado típica de guerras civis, o crime organizado pauta sua ascensão social pela “concertação e pela co-optação de elites públicas e privadas na sociedade” (CEPIK;BORBA, 2011, p. 386). Logo o crime organizado necessita do Estado para continuar operando<sup>11</sup> e uma vez que a procura por determinados serviços, bens, substâncias se mantém constante, sua criminalização ou proibição torna estas contravenções atrativas para atores

---

<sup>11</sup> Pautados nestas impressões é que os especialistas desenvolvem uma “Escala de interação entre grupos criminais e o Estado varia entre 1) relação predatória, relação antagônica com o Estado; 2) parasitária em que há vínculos limitados com o Estado, suborno e certa influência nas instituições; e 3) simbiótica quando uma relação de dependência mútua existe entre os criminosos e o Estado” (Peter LUPKA apud INKSTER; COMOLLI, 2012, p.30), (PEREIRA, 2010).

dispostos a assumir o risco de desafiar as leis instituídas na expectativa de benefícios como dinheiro, poder, sobrevivência. Assim se dão as condições para a transnacionalização do crime:

“Para satisfazer uma persistente demanda por bens e serviços que estão proibidos ou se encontram sob forte regulação na maioria dos Estados nacionais e por legislação internacional. Tem-se então que os redutos de proibição são também aqueles em que se desenvolve a criminalidade internacional. O *crime transnacional ganha, assim, como um de seus pilares genéticos, a política de proibição que rege a esfera das relações internacionais*<sup>12</sup>(...) Isso é particularmente verdadeiro para o caso norte-americano que, ao promover um processo de internacionalização de leis penais e políticas de proibição (especialmente as relacionadas ao tráfico de drogas), acabou por incentivar o desenvolvimento da criminalidade transnacional” (PEREIRA, 2010, p.164).

A efetividade das políticas específicas adotadas para dificultar e diminuir o impacto de determinadas atividades ilícitas versus a resiliência de tais práticas ilegais ao longo de décadas é uma contradição, o que enseja o questionamento da legitimidade de tais medidas estatais. Desse modo convém utilizar a teoria da securitização, uma vez que ela permite identificar os agentes e seus discursos relativos a objetos referentes de segurança para o objeto específico desta investigação: as medidas excepcionais tomadas por um Estado em relação ao problema das drogas, “o principal gerador de riqueza ilegal” (CEPIK; BORBA, 2011, p. 398).

E no caso do tráfico de drogas as justificativas para emprego de medidas extraordinárias é geralmente de cunho moral, pois associada à degeneração da sociedade pela adição e também à crueldade dos métodos empregados pelas organizações criminosas. Ao identificar o discurso de Guerra às Drogas nos Estados Unidos, BUZAN a define como uma ‘securitização de nicho’, bem sucedida em “construir a noção de ameaça perante a audiência interna e resultando em medidas extraordinárias internamente como controle das fronteiras terrestres e marítimas, além de políticas externa e militar voltadas ao tema” (BUZAN; WÆVER, 2009, p. 266).

Ao longo do trabalho se buscará evidenciar momentos específicos em que se pode identificar a tentativa de associação do problema das drogas com outras securitizações, como a Guerra Global ao Terror, ou à noção de Segurança Nacional. Novamente, reitera-se que a análise se propõe a identificar beneficiários do discurso da securitização e isto retoma temas como influência, hegemonia e interesse em estabelecer parâmetros de legitimidade convenientes a uma unidade política, pois é “importante distinguir ameaças políticas internacionais daquelas que surgem estruturalmente do impacto das alternativas de política externa sobre a legitimidade dos Estados.” (BUZAN apud STONNE, 2009, p. 5)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Grifo do autor deste texto.

<sup>13</sup> Reitera-se que o objetivo do presente trabalho é identificar processos de adesão a percepções de ameaça por Estados, os quais justificam medidas extremas (uso da força), mas situados em um contexto histórico e geopolítico específico em que as relações de poder se manifestam. Nestes moldes “tais processos de construção social de agendas políticas estão muito caracterizados por dinâmicas intersubjetivas, que por sua vez estão assentadas em

Antes da consideração das políticas públicas mais relevantes a este tema adotadas pelo Brasil, retoma-se na próxima sessão o enfoque específico sugerido pelo regime internacional que embasa as políticas sobre drogas, destacando os conceitos e problemas de uma abordagem marcadamente proibicionista. Em seguida se aborda brevemente a evolução da política estadunidense relativa ao tema, identificando as implicações das políticas adotadas no âmbito interno, atentando para a efetividade dos montantes de recursos gastos. Uma vez feito este resgate histórico, presume-se que será possível analisar os *outcomes*/efeitos das políticas brasileiras voltadas ao problema, identificando as racionalidades que as orientam, sugerir parâmetros para mensurar sua efetividade e contribuir para a discussão sobre o interesse público na manutenção de políticas públicas sob estas orientações.

---

condições objetivas de poder que precisamente o modelo mantém integralmente” (BONILLA; CEPIK, 2004, p. 42).

## 2. O REGIME INTERNACIONAL PROIBICIONISTA DE DROGAS

Feitas as considerações teóricas, reitera-se a compreensão de que o objetivo da análise de processos de securitização de temas no seio de Estados implica na construção de um discurso caracterizador de ameaça à sobrevivência, coesão ou estabilidade de unidades políticas soberanas. É com este objetivo que nesta seção são retomados importantes marcos do regime internacional voltado à proibição do uso e do tráfico de drogas dando ênfase aos tratados e aos resultados da ampla adesão a suas recomendações e nas críticas às suas orientações.

A construção de um consenso internacional sobre como amenizar, diminuir e mesmo extinguir os males provocados pelo uso e pela movimentação de drogas ilegais entre fronteiras é um claro exemplo de como um tema se pode inserir - efetuar um *input* - na pauta política de um país, ocasionando a adoção de políticas públicas específicas - o *output*. Assim, é oportuna a definição clássica de regime internacional: “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área” (KRASNER, 1982, p.185).

A resposta a um problema que afeta vários Estados (os atores) tende a criar respostas institucionais como tratados e a agências voltadas a “resolvê-lo”, as resultantes geradas revelam um mínimo denominador comum de propostas, um consenso entre as partes envolvidas. No entanto, aceitação de um determinado conjunto de regras por um Estado não é exclusivamente motivada por seus interesses de fato, mas também pelo receio das consequências políticas e econômicas de não compactuar com o conteúdo de tratados e convenções internacionais.

Questionando a lógica destes sistemas de normativos, NADELMANN (1990) atenta para a tendência de regimes internacionais em refletir interesses políticos e econômicos, mas também que

“Fatores morais e emocionais não relacionados a vantagens políticas e econômicas, mas crenças religiosas, sentimentos humanitários, a fé no universalismo, a compaixão, a consciência, o paternalismo, o medo, o preconceito e a compulsão por proselitismos pode desempenhar e desempenha papéis importantes na criação e na evolução de regimes internacionais” (NADELMANN, 1990, p. 480).

Não se trata de concepções morais tidas pelos Estados, mas “na capacidade de argumentos morais influenciarem políticas de governo” (NADELMANN, 1990, p. 483). Tomando essa suposição como válida, pode-se presumir que a maneira como se define como tratar um problema de âmbito internacional conter imperativos irracionais e inadequados, sobretudo quando a adesão a seus preceitos por vários países ao longo de décadas mostra que

não é capaz de impedir as atividades taxadas como ilegais – isso tudo a despeito dos montantes profusos de recursos financeiros e humanos.

Ao analisar como evoluem os regimes globais proibicionistas, encontram-se 5 fases:

“Na primeira a maioria das sociedades encaram a atividade em questão como legítima em determinadas condições e os Estados são os protagonistas na gestão de tais atividades. Em um segundo momento a atividade é geralmente tida como um mal e o envolvimento explícito do governo na atividade é deslegitimado. No terceiro estágio os propositores do regime militam pela supressão e criminalização da atividade por todos os Estados e pela formação de convenções internacionais. Se os esforços dos propositores são bem sucedidos, inicia-se um quarto estágio em que a atividade se torna objeto de leis e ação policial em parte considerável do mundo – um regime global proibicionista se forma. Em alguns casos ocorre um quinto estágio em que a atividade proscrita é reduzida e persiste apenas em pequena escala e em localidades obscuras (NADELMANN, 1990, p. 485).”

Desde os tempos mais remotos da história humana “os seres humanos possuem uma relação longa e complexa com as drogas, usando, comendo, bebendo, inalando, mascarando ou injetando substâncias com efeitos estimulante, sedativo, euforizantes ou alucinógenos” (PRYCE, 2012, p. 2). Apesar disso, as crenças envolvendo os efeitos potencialmente destrutivos das drogas influenciaram na demanda por medidas das autoridades, “as quais devem controlar e proibir o seu acesso, para o bem do indivíduo e o bem de todos” (PRYCE, 2012, p. 4).

A história do controle internacional de drogas possui pouco mais de um século e é consenso na literatura que o seu estabelecimento foi permeado pela disputa de interesses de Estados, corporações farmacêuticas e empreendedores morais motivados por orientações religiosas ou sanitaristas ora harmonizando-se com a institucionalização da repressão e do controle de opiáceos, ora contrapondo-os. (NADELMANN, 1990, p. 507), (RODRIGUES, 2012, p. 35), (INKSTER;COMOLLI, 2013, p. 23). O interesse de impérios coloniais (França, Grã-Bretanha, Holanda e Portugal) no suprimento dos mercados da emergente indústria farmacêutica, além de um já evidente espírito de liderança estadunidense se manifestou na Comissão de Shanghai de 1909 e na resultante Convenção Internacional do Ópio assinada na Haia em 1912 (INKSTER;COMOLLI, 2012, p. 39).

Em 1925, China e Estados Unidos apesar de serem “os mais ardentes ‘proibicionistas’ optaram por não avançar nas negociações preparatórias de uma segunda convenção sobre o ópio, pela falta de credibilidade nas medidas propostas” (JELSMA, 2011, p. 2). Também é importante ressaltar o papel de protagonismo que os agentes individuais, pessoas que representam os Estados na discussão e formulação destes mecanismos se mostrou determinante na orientação final dos tratados “atuando como aliados, reformadores ou como impedimentos à mudança” (MCALLISTER, 2012, p. 12).



Nesse contexto surge em 1961 Convenção Única Sobre Entorpecentes, tida na época como um documento final e definitivo que substituiu todos os nove tratados anteriores, especificando medidas a serem tomadas contra o ópio a papoula e a *cannabis*. Os principais objetivos da convenção foram:

“A restrição do cultivo, produção, manufatura, tráfico e uso de entorpecentes somente voltados a propósitos médicos e científicos; assegurar a prevenção de perigos sociais e econômicos resultantes dos sérios males ao indivíduo viciado em drogas; pregava a cooperação entre Estados, ONGS e corpos das Nações Unidas com o objetivo de abranger países de todas as regiões atingidas pela mazela das drogas em uma frente unificada de política internacional sobre drogas. Os principais atores presentes na comissão eram a Comissão sobre Entorpecentes, o Conselho Internacional de Controle de Drogas, A Organização Mundial da Saúde e o Conselho Econômico e Social de das Nações Unidas<sup>14</sup>” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 138).

A convenção foi assinada por 140 países e entrou em efetividade em 13 de dezembro de 1964, a convenção é o embrião de “um sistema de tolerância zero mais restritivo e proibitivo que também abrangia a comercialização de drogas” (JELSMA 2011, p.4). Em resposta ao desenvolvimento de novos tipos de droga, como alucinógenos, tranquilizantes e anfetaminas a ONU apresenta a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas em 1971 prezando pela continuidade das medidas rigorosas da convenção de 1961 e possuindo uma “ênfase em preocupações humanitárias, como a ‘saúde da ‘humanidade’” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 142) – a convenção entrou em efetividade em agosto de 1976, com 175 países signatários.

Em um contexto de aumento da demanda por maconha, cocaína e heroína no ocidente, ao aumento da renda dos países ocidentais<sup>15</sup> a emergência de “grupos criminosos envolvidos no mercado multi-bilionário das drogas” (JELSMA, 2011, p. 5) causando a sensação de insegurança e instabilidade deu caminho a uma resposta multilateral. Neste contexto se pode identificar a hostilização para além do âmbito social e econômico e a confirmação da tendência de tratamento de toda a problemática das drogas como ameaça, existencial, um problema de segurança.

Assim surge em 1988 a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas enfocando o nexos entre o crime organizado e violações aos direitos humanos advindos do tráfico de drogas, dá mais estímulo à contenção das drogas, penalização

---

<sup>14</sup> Link para as versões completas das convenções sobre drogas das Nações Unidas: UNODC, Escritório das Nações Unidas Para Drogas e Crime; Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. **Drogas: marco legal**. UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. Disponível em: <http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html> , acessado em 04/05/2016.

<sup>15</sup> Ocasão ótima para o surgimento de agentes empreendedores que perceberam que fatores como a melhora nos níveis de vida, a incapacidade de muitos países policiarem seus territórios e aumentos nos fluxos migratórios e de comércio constituíam uma mina de ouro. Tais condições possibilitaram o desenvolvimento de parcerias transnacionais e o estabelecimento de economias de escala que caracterizaram as McMáfias (Misha Gleny apud INKSTER COMOLLI, 2012, p. 26), das quais o tráfico de drogas fazia parte.

do usuário, erradicação de cultivos, quebra de sigilo bancário de envolvidos com o tráfico. A convenção foi assinada por 170 países e entrou em efetividade em 11 de novembro de 1990:

“A convenção de 1988 se outorga uma base legal para condução de extradições enquanto não existe nenhum tratado que trate do tema, o que levou a manifestações contrárias de representantes nos momentos das assinaturas; a linguagem ambígua empregada nas convenções de 1961, 1971 e 1988, especialmente quando tratando de obrigações legais, respeito às soberanias nacionais ao tentar concertar esforços antidrogas individuais em uma frente unida. No entanto, o resultado é geralmente de desacordo, desunião e incoerência na implementação do tratado, pois a maioria das partes não alteraram ou comprometeram seus arcabouços prévios para acomodar as mudanças nas convenções” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 147).

## 2.1. Críticas ao Proibicionismo

O regime internacional proibicionista<sup>16</sup> de drogas pode ser entendido como “o sistema de políticas públicas mais sofisticado e mais globalizado do mundo, apesar de suas possíveis ineficácias, das assimetrias entre países, e dos seus custos exorbitantes” (GUÁQUETA, 2004, p. 377). De fato, chamam a atenção a efetividade e a continuidade dos esforços de implementação das medidas recomendadas pelo regime desde 1961 sem uma significativa diminuição da insegurança causada pela violência ocasionada pelo tráfico ou mesmo uma diminuição no consumo de psicoativos ilegais.

Há anos se atenta para a impossibilidade de um mundo livre de drogas. Entendendo o sucesso do proibicionismo como a capacidade de Estados suprimirem/proibirem uma atividade, este êxito se mostra comprometido quando estas atividades requerem para sua realização

“Recursos limitados e prontamente disponíveis, quando não necessitam de uma expertise específica, que envolve produtos facilmente escondidos, que são improváveis de ser reportadas às autoridades e para as quais a demanda do consumidor é substancial, resiliente e não facilmente substituível por atividades alternativas” (NADELMANN, 1990, p. 527).

Ao longo dos anos as críticas ao regime e das políticas decorrentes de sua adoção construíram alguns lugares-comuns/consensos por parte dos especialistas. Entre eles estão as tendências a seguir:

“1) globalização do consumo de drogas; 2) vitórias parciais e conseqüências inesperadas da “Guerra às Drogas” liderada pelos Estados Unidos, sobretudo nos Andes; 3) a proliferação de áreas de cultivo de drogas e rotas de tráfico pelo hemisfério americano (deslocamento geográfico ou efeito balão); 4) a dispersão e fragmentação de grupos criminosos ou redes que operam dentro de países ou sub-regiões (efeito barata); 5) o malogro de esforços de reconstrução estatal e reforma política; 6) as inadequações das políticas de controle doméstico de drogas e crime nos Estados Unidos (falhas no controle da demanda); 7) a falta de efetividade das políticas

<sup>16</sup> “Provavelmente [o regime é] mais uniformemente observado do que qualquer outro tratado internacional existente” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 9).”

de controle de drogas em âmbito regional e internacional; 8) o aumento do apoio a medidas de redução de danos (BAGLEY, 2013, p. 1)”.

Ainda que efetivo em termos de legitimidade jurídica o regime é muitas vezes influenciado por interesses ou aversão de atores a mudanças e no caso dos debates. No caso das convenções tratando do tema das drogas trazer soluções inovadoras, que comprometam a manutenção de arranjos institucionais, cargos e sinecuras pode ser inconveniente: “burocratas pensam em suas promoções e evitam ser enviados a delegações da ONU distantes dos confortos de Vienna, há também o poder do *paymaster* (sobretudo os Estados Unidos)” (PRYCE, 2012, p. 122). A consideração de tais fatores ajuda a entender por que “falava-se de tudo com exceção do abuso de drogas antes de 1961, quando finalmente se chega aos conceitos específicos de “abuso de drogas” (McAllister, 2012, p. 15)”.

Muitas vezes os indivíduos encarregados pela gestão do sistema de normas e procedimentos para o controle mundial das drogas são influenciados por motivações alheias aos ideais de reduzir seus impactos lesivos às sociedades, atendendo a interesses particulares. A burocracia proibicionista

“É apenas a maior de uma série de instituições ‘benéficas’ e privadas voltadas ao provimento de tratamento para drogas e a manutenção da proibição. Estas práticas caracterizam um complexo industrial de tratamento e *enforcement*<sup>17</sup> em escala mundial. As burocracias desenvolvem *kits* de teste de drogas, equipamentos para injeção segura, pacotes educativos. Estes fornecedores são bem intencionados e têm os interesses dos viciados em seu coração, mas seus trabalhos e lucros vêm da indústria de controle de drogas” (PRYCE, 2012, p. 123).

No que concerne à persistência da orientação visando à supressão da oferta do produto e de suposições sobre o seu encarecimento conforme as capacidades estatais de monitoramento e repressão do tráfico aumentem, tais crenças estão longe de ser válidas. Há análises que mostram como “aumentos de preço incentivam um novo aumento na oferta, via mudança das cadeias de suprimento, resultando em menores preços e no retorno ao equilíbrio de mercado existente antes da intervenção” (COLLINS, 2014, p. 10). É difícil suprimir a oferta, pois camponeses e traficantes se adaptam para suprir suas necessidades econômicas, há a possibilidade de efetuar estoques, replanta-se depois da erradicação ou fumigação, “as políticas de tolerância zero são problemáticas, não diminuíram a criminalidade e aumentaram as violações aos direitos humanos e abusos policiais” (FELBAB-BROWN, 2014, p. 42).

Boa parte do debate acadêmico tem explorado a efetividade de medidas de redução de danos e as experiências de regulamentação e descriminalização da posse de drogas para

---

<sup>17</sup> É derivada de uma das expressões mais utilizadas desde a convenção de 1961 *law-enforcement*, que em Português teria uma tradução como validação ou salvaguarda dos princípios da lei. Em suma se trata geralmente da adoção de leis mais severas e leis mais combativas – até mesmo militarizantes - no caso das drogas.

usuários em países como Holanda, Portugal e Uruguai (STEVENS, 2013, p. 6), (MONAGHAN; BEWLEY-TAYLOR, 2013, p. 16). A abordagem da erradicação de culturas ilícitas por meio da introdução de possibilidades de desenvolvimento alternativo parece também ser uma medida que apresentou êxito, no entanto são diminutas as menções a este tipo de solução nos foros internacionais – talvez em função da necessidade de uma abordagem tolerante com a persistência das culturas ilegais por alguns anos antes de sua eliminação, o grande case para esta metodologia é a Tailândia, que substituiu as grandes plantações de papoula em sua região norte por outras alternativas econômicas (WINDLE, 2015, p. 12). Tratam-se ambas de abordagens holísticas do problema das drogas que partem de orientações que remetem ao conceito de segurança humana e ao provimento de condições dignas de vida ao invés de intervenções de viés combativo.

Também chama atenção a estimativa de que “40% dos 9 milhões de indivíduos presos no mundo respondem por crimes relacionados a droga (DRUCKER, 2014, p. 62)”. A repressão policial ao tráfico, pautada em um discurso de guerra, desumanização do inimigo tem falhado em reduzir a incidência do crime. São presos “criminosos de baixo escalão gerando a superlotação das prisões, que acabam se tornando nascedouros para criminosos de fato<sup>18</sup>” (FELBAB-BROWN, 2013, p. 3).

Outra discussão interessante sobre o que parece uma solução inteligente para minar as capacidades operacionais de organizações criminosas é o congelamento de ativos financeiros suspeitos e sua apreensão pelas autoridades. Mas, apesar da criação da Força Tarefa de Ação Financeira estabelecida pela cúpula do G7 em Paris em 1989 com o fim de combater internacionalmente a lavagem de dinheiro (FATF, 2016) estas operações de *money tracing* são ainda modestas – nada a se estranhar quando atualmente há pouca transparência na gestão de incomensuráveis fluxos financeiros que se movimentam internacionalmente, evitando taxações e também quando a existência de paraísos fiscais é uma realidade. Estudos apontam que ainda se necessita uma melhor compreensão da evolução e dos “padrões de lavagem de dinheiro, dos mecanismos de cooperação internacional para este fim e mesmo dos métodos que validam os relatórios de trabalho feitos em reuniões anuais de instituições renomadas para estas práticas<sup>19</sup>” (LEVI, 2013, p. 14).

Em 1990 foi realizada a primeira Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Abuso de Drogas na qual prevaleceu um tom ameno e a afinidade em lidar com

---

<sup>18</sup> *Hardened criminals.*

<sup>19</sup> “Há muitas dificuldades em combater a lavagem de dinheiro do tráfico, que se vale de estratégias sofisticadas e geralmente a apreensão de bens desvirtua o foco da organização criminosa” (LEVI, 2013, p. 14).

posicionamentos divergentes na qual se estabeleceu a década de 90 como a “Década das Nações Unidas contra o abuso de drogas” (JELSMA, 2015, p. 6). Apesar das esperanças que o fim da Guerra Fria trouxesse para a discussão do problema das drogas com vistas a uma gestão com base em responsabilidades compartilhadas e no consenso, durante os anos 1990 acontece uma “escalada da ‘guerra às drogas’ dos Estados Unidos, com a ameaça de uso de sanções para pressionar por leis mais duras contra as drogas e pela militarização de operações” (JELSMA, 2015, p. 11).

A Organização Mundial da Saúde estabeleceu seu Programa sobre Abuso de Substâncias, o qual desenvolveu pesquisas sobre cocaína e maconha e geraram resultados “divergentes da cultura proibicionista, que estabeleceu seus controles sobre as repartições das Nações Unidas em Viena” (JELSMA, 2015, p. 11). Nessas condições evolui o debate sobre drogas quando se realizou a Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Problema Mundial das Drogas em 1998, durante a qual houve um fechamento à discussão de abordagens alternativas - redução de danos, descriminalização e possíveis mudanças no regime - com base no receio de que mudanças implicassem em um aumento no consumo. Nesta assembleia se estabeleceu uma meta para 2008 de “alcançar o ideal de um mundo livre de drogas, por meio da eliminação ou da redução significativa do mercado das drogas (JELSMA, 2015, p. 12)”.

Em um cenário de insatisfação de vários países signatários com a obstrução das críticas ao regime, inicia-se um processo de *soft defection*, “desviando as normas proibitivas e aproveitando a plasticidade dos tratados sem renunciá-los (BEWLEY-TAYLOR apud JELSMA, 2015, p.15)”. A escalada da violência no México mesmo após os planos de ajuda de viés militarizado patrocinados pelos Estados Unidos (Iniciativa Mérida) e o consequente deslocamento geográfico da atuação de grupos criminosos para a países da América Central resultou em protestos por lideranças latino-americanas e no protesto expresso no relatório da Comissão Global sobre Drogas. Em seu primeiro relatório a comissão atesta que

“A guerra global contra as drogas fracassou, deixando em seu rastro conseqüências devastadoras para pessoas e sociedades em todo o mundo. Cinquenta anos depois da adoção da Convenção Única da ONU sobre Narcóticos e 40 anos depois que o presidente Nixon decretou guerra às drogas, é urgente e imperativa uma revisão completa das leis e políticas de controle de drogas no plano nacional e mundial. Os imensos recursos gastos na erradicação da produção, repressão aos traficantes e criminalização dos usuários não foram capazes de reduzir a oferta nem de reduzir o consumo de drogas. Pequenos êxitos, obtidos aqui e ali com a eliminação de uma determinada fonte de produção foram invariavelmente compensadas pelo surgimento de outras organizações criminosas e pela migração da produção para outras áreas. A insistência em ações ineficazes de repressão da produção e encarceramento de usuários representa um imenso desperdício de recursos públicos que poderiam ser muito melhor utilizados em ações voltadas para a redução da demanda por drogas e

para a redução do dano causado pelas drogas”(Comissão Global sobre Drogas, 2011, p. 2).

Um relatório mais recente da Comissão Global Sobre drogas atenta para os fracassos das políticas sobre drogas trazendo várias informações, dentre as quais destacam-se:

“1) o número de usuários mundiais aumentou em 18% de 2008 (203 milhões de usuários) a 2013 (243 milhões de usuários); 2) As abordagens punitivas das políticas de drogas estão corroendo severamente os direitos humanos, sobretudo nas taxas de encarceramento; 3) A proibição das drogas fomentou um mercado global ilegal estimado pelo UNODC em centenas de bilhões. Em 2005, a produção era avaliada em US\$13 bilhões, a indústria do atacado em US\$94 bilhões e o varejo estimado em US\$332 bilhões. A valorização do mercado de drogas no atacado é mais alta que o equivalente global para cereais, vinho, cerveja, café e tabaco juntos. (Comissão Global Sobre Drogas, 2014, p. 13).”

Porém, apesar da esperança trazida pela contestação ao proibicionismo e pela formatação de um regime pautado em evidências científicas o regime se mostra resistente a mudanças. A última Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas foi realizada em abril de 2016 e seus resultados foram decepcionantes os militantes da comissão global sobre drogas, pois “o documento final da reunião não reconhecia a total falência do regime de controle de drogas em reduzir a oferta e a demanda”. (Global Commission on Drugs, 2016, p. 1).

Ainda que breve, a retomada da tipificação de um regime internacional e sua manifestação através da evolução do regime internacional proibicionista de drogas é conveniente para esta pesquisa. Para entender quais fatores orientaram as políticas públicas sobre drogas no Brasil não se pode dispensar a compreensão do regime e de suas contradições.

Com efeito, prevalece uma lógica de conexão da relação entre drogas e o crime. No Brasil o senso comum, o medo e a insegurança em relação ao narcotráfico são cotidianamente propagados em noticiários e justificam a tomada de ações extremas pelo Estado para dificultar as atividades de agentes de um mercado clandestino, cujas altas margens de lucro incentivam ao desafio às capacidades estatais construídas ao custo de vidas. Na próxima sessão são destacados pontos marcantes da política norte-americana sobre drogas e sua propagação internacional. Assim se espera prover mais fundamentos para a compreensão das políticas brasileiras.

### 3. A POLÍTICA EXTERNA NORTEAMERICANA SOBRE DROGAS

É difícil descrever o processo de institucionalização de uma política para controle, interdição e proibição do uso de psicoativos sem considerar o papel de relevo dos Estados Unidos da América. Durante a guerra de secessão “o consumo e a venda de ópio, morfina, cocaína e outras drogas psicotrópicas eram legais e comuns no país” (DOLIN, 2011). Os primeiros indícios de uma militância de cunho moralista, carregada de argumentos religiosos e sanitaristas ocorreram nos Estados Unidos em meados do século XIX. Também houve a associação xenófoba e racista do uso de drogas com minorias específicas, “a maconha, identificada com hispânicos, o ópio com chineses, a cocaína com negros, o álcool com irlandeses e italianos”<sup>20</sup> (RODRIGUES, 2012, p. 10).

Os clamores e a militância em favor da restrição no uso de psicoativos se expressaram na participação ativa dos Estados Unidos na Comissão de Shanghai em 1909 e na Convenção de Haia sobre uso do Ópio de 1912 (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 39). No âmbito interno houve a edição do “*Harrison Narcotics Act*”<sup>21</sup> em 1914, uma lei que “cobrava todas as pessoas envolvidas com a produção, armazenamento, venda, distribuição ou doação de folhas de ópio e de coca, bem como seus derivados” (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2016).

Entre as medidas de restrição ao uso de qualquer substância taxada como droga destaca-se a experiência da proibição do álcool com a Lei Seca em 1920. Em função do desenvolvimento de um mercado negro para a venda de bebidas alcóolicas, propiciando o surgimento de poderosas organizações criminosas o presidente F.D. Roosevelt revoga a *Volstead Act* em 1933, “alegando seus efeitos colaterais nefastos: injustiça, hipocrisia, corrupção desenfreada, crime organizado, e continuação, na clandestinidade, do comércio e consumo do álcool” (SILVA, 2013, p. 97).

Em 1932 é criado o *Federal Bureau of Narcotics*, órgão encarregado pelo aumento no controle de drogas no país. Sob o controle de Harry Anslinger, “a personificação do regime antinarcóticos” (WALTHER, 2012, p. 1), que foi muito pragmático e “defendeu seu império exagerando a ameaça das drogas<sup>22</sup> e ligando-a diretamente aos interesses da segurança nacional

---

<sup>20</sup> Para mais detalhes sobre a associação do uso de drogas a minorias e sobre a história das leis antidrogas e do protagonismo dos Estados Unidos nas convenções e negociações sobre o tema consultar: (INKSTER; COMOLLI, 2012), (NADELMANN, 1990), (PRYCE, 2012) e (SILVA, 2013).

<sup>21</sup> Tornou-se a base para a regulamentação de narcóticos para os próximos 50 anos. Em 1918 um estudo do congresso mostrou como o uso de narcóticos havia aumentado (WALTHER, 2012, p. 1).

<sup>22</sup> Sua ofensiva sobre a maconha era pouco atada ao politicamente correto e usava argumentos como “O fumo (*reefer*) faz os escurinhos (*darkies*) pensarem que são tão bons quanto os brancos” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 39).

dos Estados Unidos (BEWLEY-TAYLOR apud PRYCE, 2012, p. 123)”. Anslinger<sup>23</sup> teve uma participação importante como representante dos Estados Unidos no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas nas discussões que resultaram na convenção de 1961<sup>24</sup>.

Em 1945 a população americana de viciados em ópio era estimada em apenas 20.000 pessoas, aumentando para 68.000 em 1969, fora os 81.000 usuários servindo na Guerra do Vietnã. Em 1973 o número de usuários chega a 559.000, com o uso de ópio e outros psicoativos sendo encorajado como protesto ao establishment dos movimentos da contracultura (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 46). Estas condições de receio quanto aos efeitos lesivos à coesão social associadas a interesses eleitoreiros<sup>25</sup> e à conveniência de ter subterfúgios legais para enquadrar grupos contestadores, “tais como negros e *hippies*” (LOBIANCO, 2016) a pauta das drogas passa tomar lugar mais expressivo nas políticas públicas norte-americanas.

Dentre os esforços para divulgar a campanha anti-drogas, destaca-se a Operação *Intercept* em 1969, que se caracterizou em um “esforço marcadamente unilateral por parte de revista de veículos com o fim de apreender drogas na fronteira dos Estados Unidos com o México alcançando resultados pouco expressivos (CRAIG, 1980, p. 557)”. Em 1971, o Presidente Nixon declara em recado à nação:

“O inimigo público número um da América é o abuso de drogas. Para combater e vencer este inimigo, é necessário empreender uma ofensiva total. Eu pedi ao Congresso para garantir a autoridade legislativa e os fundos para abastecer este tipo de ofensiva. Será uma ofensiva em escala mundial lidando com os problemas da oferta. Se queremos ter sucesso nessa ofensiva, precisamos de mais dinheiro. Consequentemente, eu estou pedindo ao Congresso 155 milhões de dólares em fundos, que levará o orçamento desse ano para o abuso de drogas a 350 milhões de dólares, tanto para o *enforcement* quanto para o tratamento” (NIXON, 1971).

Apesar do discurso de alarme, o orçamento dos primeiros anos do governo Nixon revela um investimento maior em iniciativas de redução da demanda e na conscientização sobre as drogas e ao tratamento. No entanto, a tendência se inverte em 1973 quando é fundada a *Drug Enforcement Administration* (DEA), substituindo o Escritório para o Abuso de Drogas e Reforço da Lei e o Escritório Nacional de Inteligência em Narcóticos, ambos estabelecidos em

---

<sup>23</sup> Outro fato revelador da preferência pela abordagem orientada pela oferta de drogas (*supply oriented approach*) e o desdém pela discussão de políticas alternativas foi a controvérsia entre Anslinger e o prefeito de New York, Fiorello LaGuardia. Em reação ao ato Marijuana Tax Act de 1937, que na prática retirou a maconha do catálogo de fármacos dos Estados Unidos, o prefeito reuniu uma comissão de especialistas para uma “revisão sistemática dos impactos médicos, psicológicos e sociais da *cannabis*, acreditando que as políticas sobre drogas deveriam ser pautadas pela ciência e não pelos estigmas, medos e dogmas, gerando o relatório LaGuardia” (NETHERLAND, 2014).

<sup>24</sup>Entrevista com Anslinger em 1954: [https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin\\_1954-01-01\\_1\\_page002.html](https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1954-01-01_1_page002.html)

<sup>25</sup> A consciência de que ser durão com as drogas poderia ser um discurso ganhador de votos - *tough on drugs could be a vote winner* ((INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 46).



1972 (DEA, 1970-1975, p. 13). O orçamento<sup>26</sup> do DEA em 1973 foi de 74.9 milhões de dólares saltando em 1975 para \$140.9 milhões. A repartição passava a atuar internacionalmente nos escritórios do Bureau de Narcóticos e Drogas Perigosas, que em 1974 estava estabelecido em 43 capitais de diversos países – o escritório de Brasília foi aberto em 1971 (DEA, 1970-1975, p. 5-6).

Com um tom mais ameno em seu “Livro Branco sobre Drogas, a Administração Ford referiu-se à cocaína como um problema menor, comparável à *cannabis* e menos nociva do que o álcool, barbitúricos ou anfetaminas” (SILVA, 2013, p. 124). O presidente Jimmy Carter chegou a mencionar em sua administração que as penalidades aplicadas aos usuários de drogas não poderiam ser mais prejudiciais do que o seu uso (Idem). Porém em ambos os governos houve a manutenção dos orçamentos maiores direcionadas ao controle da oferta de drogas<sup>27</sup>.

Neste interim a manutenção de altos montantes recursos para o DEA permitiu que a agência se afirmasse como autoridade no combate às drogas nos Estados Unidos, atuando em operações de interdição de drogas na fronteira e no desmonte de organizações criminosas no âmbito interno (DEA, 1975-1980, p. 26). Destaca-se neste período a criação de

“Uma unidade especificamente responsável pelo tema das drogas – o *Bureau of International Narcotics Matters*<sup>28</sup>, com amplas atribuições na condução de programas de assistência externa. Estabeleceram-se em diversas missões diplomáticas norte-americanas coordenações para assuntos de drogas, encarregadas de administrar a assistência e outras atividades no setor. Evolução digna de nota no âmbito doméstico norte-americano foi a criação, em 1976, do Comitê Parlamentar para Controle de Drogas, anunciando a determinante influência que o Legislativo passaria a exercer sobre a política externa de drogas, ao lado do Executivo. (SILVA, 2013, p. 125)

Uma vez que membros do poder legislativo passam a integrar conselhos voltados a um tema de política externa, ainda que tal participação possua um caráter essencialmente consultivo e de favorecimento da transparência na governança, pode-se considerar esse comitê como um via para a representação de grupos de interesse nos rumos da política americana sobre drogas. É notável o desejo dos políticos em se venderem como “‘pró-*law enforcement*’ e o complexo industrial do abuso de drogas logo tornou-se uma força poderosa de lobby, fazendo com que

<sup>26</sup> SILVA (2013, p. 124) apresenta a cifra de 1 bilhão de dólares para o orçamento anti-drogas de 1974 e para a caracterização dos Estados Unidos como um “complexo industrial do abuso de drogas” por um assessor do governo, WALTHER (2012, p. 4, apresenta 788 bilhões de dólares para 1974).

<sup>27</sup> Orçamento do DEA em 1975 era de US\$140,9 e em 1980 US\$ 206,6 milhões. No final do governo Carter o orçamento total voltado à redução da oferta era de US\$ 860 milhões e para a redução da demanda US\$ 672 milhões (WALTHER, 2012, p. 6).

<sup>28</sup> <sup>28</sup> Atualmente o Bureau de Narcóticos Internacionais e Assuntos de Law Enforcement (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs /INL) possui um orçamento anual de US\$ 1.2 bilhão e está presente em 90 países atuando em na prevenção e combate a uma gama variada de crimes transnacionais como na supressão de cultivos ilegais, combate ao tráfico de animais, promoção de medidas de combate à violência doméstica e ao recrutamento de gangues além de financiamento de Organizações Não-Governamentais (UNITED STATES OF AMERICA, 2016).

estratégia, direcionamento de recursos e políticas se voltarem ainda mais à redução da oferta (WALTHER, 2012, p. 5)”.

Apesar da repetição do jargão de inspiração liberal “*Government is the problem*” em sua campanha, as políticas sobre psicoativos durante os dois mandatos de Ronald Reagan se caracterizam fortemente pela forte atuação do Estado (WALTHER, 2012, p. 7). Ao longo de sua gestão o presidente conseguiu aprovar leis e programas governamentais de combate e interdição à oferta e de repressão ao usuário de drogas no âmbito de política interna e externa que remanescem até os dias de hoje e trazem consequências importantes para o presente estudo.

Em discurso do dia 14 de outubro de 1982 o presidente Reagan faz uma correlação explícita entre drogas e crime organizado<sup>29</sup> atentando para seu impacto danoso tanto na vida do cidadão americano quanto na economia e alardeando a necessidade de mais recursos para combater este mal. Entre as propostas se destacam o desenvolvimento de uma rede de forças-tarefa compostas por oficiais de segurança locais e Estaduais sob o comando do Advogado Geral<sup>30</sup> dos Estados Unidos com o fim de combater o tráfico utilizando recursos de várias agências federais<sup>31</sup> e o estabelecimento de penalidades mais severas para crimes relacionados ao tráfico de drogas (REAGAN, 1982). Em 1983 já ocorre o “emprego de Forças Especiais para treinamento contra-narcóticos nos Andes” (JELSMA, 2011, p. 6) e a “reativação do Comando Sul dos Estados Unidos, o qual também passou a atuar nessas operações” (JORGE, 2009, p. 76).

Seguindo estas orientações é notável o aumento nos repasses ao DEA<sup>32</sup> e o alarde a operações como a força-tarefa de múltiplas agências sob o comando do então Vice-Presidente Bush no Sul da Flórida (WALTHER, 2012, p. 8). Em 1984 a popularização de uma campanha conservadora contra o abuso de drogas se materializou na campanha altamente divulgada “*Just Say No*”<sup>33</sup>, promovida pela primeira-dama Nancy Reagan propondo-se a conscientizar jovens sobre o abuso de drogas em escolas. Esta campanha inspirou a iniciativa DARE<sup>34</sup>, cujo

---

<sup>29</sup> “Fazemos distinções entre crimes violentos, crimes sofisticados, venda de drogas e suborno. A verdade é que o crime não vem em categorias. É parte de um padrão. Se um setor prospera na comunidade do crime, prosperam todos os outros” (REAGAN, 1982).

<sup>30</sup> United States’ Attorney General.

<sup>31</sup> “Além do DEA, o Federal Bureau of Investigation/FBI, o Internal Revenue Service/IRS, a Guarda-costeira, capacidades de rastreamento do Departamento de Defesa em algumas regiões, entre outros” ((REAGAN, 1982)

<sup>32</sup> Na década de 1980 há um aumento de mais de um terço no número de agentes especiais, que em 1980 eram 1941 e em 1990 3191; no mesmo período o orçamento anual da agência aumentou de US\$206,6 milhões em 1980 para 769.2 (DEA, 1980-85, p. 44) (DEA, 1985-90, p. 59).

<sup>33</sup> “Apenas diga não”.

<sup>34</sup> *Drug Abuse Resistance Education/Educação para Resistência ao Abuso de Drogas*. O enfoque moralista e conservador desta iniciativa prevalece sendo aplicado e contando com o financiamento do governo americano até os dias atuais.

fundador, o chefe da Polícia de Los Angeles Daryl F. Gates chegou a defender que “o usuário ocasional de drogas devesse ser preso e abatido” (OSTROW, 1990). Os exemplos citados neste parágrafo indicam uma abordagem simplista e maniqueísta do problema das drogas e ilustram o interesse político de legitimar as políticas de repressão aos envolvidos com a cadeia de valor do tráfico dos anos 80.

A manutenção dos altos orçamentos para a retenção da oferta de drogas é marcante já no primeiro mandato de Reagan<sup>35</sup>, contudo houve uma “histeria antidrogas associada ao aumento do consumo do crack e da cocaína, que resultou em pressões de comitês conservadores no Congresso para a edição de leis anti-drogas mais severas” (SILVA, 2013, p. 135). É a partir de então que pode-se entender os dois mandatos de Reagan como um período de consolidação do modelo proibicionista de drogas que prevalece nos âmbitos interno e externo até a atualidade. Um marco significativo deste processo é o *Anti-Drug Abuse Act* de 1986, entre suas medidas no âmbito nacional destacam-se:

“SUBTÍTULOS A, B e C: A garantia de autoridade limitada às cortes federais para impor sentenças abaixo da pena mínima<sup>36</sup> para crimes envolvendo drogas, mesmo que apenas a posse, inclusive para jovens<sup>37</sup>; SUBTÍTULO D: A permissão do uso do Fundo de Confisco de Ativos do Departamento de Justiça para as despesas relacionadas aos programas para equipar embarcações, veículos e aeronaves para uso oficial por certas agências governamentais” (UNITED STATES OF AMERICA, 1982).

No âmbito externo a lei em seu “Título II” contém uma emenda ao *Foreign Assistance Act*<sup>38</sup> de 1961 e autoriza para ao ano fiscal de 1987 o aumento da assistência para o controle de narcóticos em outros países bem como insere o mecanismo de certificação de países que aderiam à pauta do combate às drogas dos Estados Unidos<sup>39</sup>. São impostas algumas medidas que caracterizam o processo de certificação de países que cooperam com a abordagem estadunidense para as drogas:

“Restrições à provisão de assistência para países produtores e de trânsito de drogas a, destinar recursos do ano fiscal de 1987 para pesquisa, desenvolvimento e testes de herbicidas seguros e efetivos para o uso na erradicação de aérea de plantações de coca; requer-se o relatório anual do presidente para o Congresso tratando da estratégia de prevenção do cultivo e tráfico de drogas, incluindo uma discussão sobre o estado das negociações sobre a atualização dos mecanismos de extradição” (UNITED STATES OF AMERICA, 1982).

<sup>35</sup> Em 1982 US\$ 1, 052 bilhão foi alocado para a redução da oferta de drogas e US\$ 667 milhões para a redução da demanda; em 1985 US\$ 1,896 bilhão para a redução da oferta e 855 milhões para a redução da demanda (WALTHER, 2012, p. 7).

<sup>36</sup> *Mandatory minimum*.

<sup>37</sup> “A lei estipulou penas entre 5 e 40 anos, sem possibilidade de liberdade condicional para réus primários condenados por posse com intenção de distribuir quantidades relativamente pequenas de certas drogas. No caso de quantidades maiores, entre 10 anos e prisão perpétua” (SILVA, 2013, p. 135).

<sup>38</sup> Lei de Assistência Externa.

<sup>39</sup> Países que não cooperassem com estes esforços enfrentariam sanções como retirada da ajuda externa, embargos comerciais e a supressão de empréstimos de bancos de desenvolvimentos (JELSMA, 2011, p. 7).

Outro documento importante editado ainda em 1986 é a Diretiva Decisória de Segurança Nacional 221<sup>40</sup>, no qual se atesta:

“Enquanto os efeitos domésticos das drogas são um problema societal sério para os Estados Unidos e requer a busca continuada e agressiva de *law enforcement*, cuidados de saúde e programas de redução da demanda, a ameaça de segurança nacional colocada pelo comércio de drogas é particularmente séria fora das fronteiras dos Estados Unidos. De notável preocupação são aquelas nações com uma indústria de narcóticos florescente, onde uma combinação de organizações criminosas de tráfico, insurgentes rurais e terroristas urbanos podem minar a estabilidade do governo local; corromper esforços para frear o plantio, processamento e distribuição de drogas; e distorcer a percepção pública sobre o tema dos narcóticos de modo que se torna parte de um debate anti-Estados Unidos ou Anti-ocidente. Esses problemas podem ser endêmicos na maioria das nações assoladas pelos narcóticos, mas seus efeitos são particularmente insidiosos para os estados democráticos do Hemisfério Ocidental” (THE WHITE HOUSE, 1986, p. 1).

O documento ainda detalha as políticas a serem empregadas para o combate de tais políticas que vão desde a “cooperação em inteligência, treinamento de forças armadas estrangeiras, suporte técnico e material para melhorar a capacidade de um governo combater a produção e o tráfico de drogas” (THE WHITE HOUSE, 1986, p. 3). Já em 1986 se desenvolvem as operações do DEA *Blast Furnace*<sup>41</sup> em 1986 e *Snowcap*<sup>42</sup> em 1987 voltadas à interdição da oferta.

A menção e o respeito às medidas de redução da demanda e abertura à discussão de políticas alternativas de gestão da problemática das drogas é minoritária<sup>43</sup>. A partir da constatação desta preferência por estratégias de contenção, construção de um discurso de ameaça existencial à democracia e ao bem-estar do povo americano constituída pelas drogas a qual justifica emprego da força dentro e fora de suas fronteiras é concretizada a “securitização das operações anti-drogas” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 50).

Práticas como “Confisco de bens” são fator de estímulo para a ação das agências anti-drogas, dando a impressão de vitória a partir da apreensão de bens de traficantes<sup>44</sup>. Apenas “em

<sup>40</sup> *National Security Decision Directive 221*.

<sup>41</sup> “O primeiro emprego público de forças de combate do exército dos Estados Unidos no solo de outro país para conduzir esforços conjuntos anti-drogas” (JELSMA, 2011, p. 6)

<sup>42</sup> Operação realizada em 12 países Guatemala, Panamá, Costa Rica, Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, Colômbia, Equador, Bolívia, Peru e México. Além de obstruir a produção de coca, buscava-se o controle de precursores químicos, interdição de veículos e operações marítimas. A operação foi concebida para assistir entidades de segurança pública (*law enforcement*) latino-americanas com treinamentos e trabalho investigativo (DEA 1985-1990, p. 70).

<sup>43</sup> É o que se procura demonstrar ao citar os gastos de cada governo. Na gestão Reagan concretiza-se a inversão da tendência de maiores investimentos na supressão da demanda de drogas: “Em apenas 13 anos (1973 - 1986), a razão de gastos com redução da demanda versus redução da oferta muda de 70/30 para 30/70 - em 1986 a razão foi de US\$ 2, 012 bilhões redução da oferta/ US\$ 868milhões em redução da demanda” (WALTHER, 2012, p. 7).

<sup>44</sup> E quando o objetivo é enfraquecer redes de crime organizado o confisco de bens dificilmente se mostra efetivo, uma vez que os bens normalmente são “maquiados” e há estruturas muito robustas para o e acobertamento de posses. Para mais detalhes LEVI(2013).

1990 as aquisições chegaram a US\$ 500 milhões, ao menos US\$1,4 Bilhão em propriedades foi apreendida e aguarda o processo de confisco” (STAHL, 1992, p. 275). As palavras de Gary Schons, um antigo Advogado Geral do Estado da Califórnia, ilustram bem este perigoso lugar comum que se estabeleceu com a lei de 1986: “tal como um uma pessoa se vicia em drogas, as agências de *law enforcement* e se tornaram dependentes do confisco de bens” (EHLERS, 1999, p. 5).

Outra consequência importante da aplicação de leis mais severas para crimes não-violentos envolvendo drogas é a sua contribuição no aumento massivo das taxas de encarceramento dos Estados Unidos. De 1980 a 2007 o número de “indivíduos sob alguma forma de sanção (prisão, condicional ou liberdade vigiada<sup>45</sup>) que era algo em torno de 1,8 milhão sofreu um aumento de 400% e alcançou a o número de 7,3 milhão de pessoas” (NEWELL, 2013, p. 6)<sup>46</sup>. Tais taxas expressivas de encarceramento colocam em dúvida a viabilidade de leis penais aprovadas por congressistas interessados nos votos ao expressarem posições do tipo “*tough on crime*”.

Logo durante a gestão Reagan foram criados meios de financiamento ostensivo de agências e organizações norteadas pela cruzada proibicionista de drogas, grupos de interesse como o complexo industrial prisional começam a se beneficiar dos dólares proibicionistas<sup>47</sup>. O que interessa para este estudo é apontar para o fato de que estes vetores de *policy* da guerra às drogas são fatores determinantes na explicação da continuidade do emprego do modelo proibicionista a despeito da falha em diminuir o acesso a drogas, das críticas da comunidade científica e da inconsistência gritante do regime internacional.

Também cabe ressaltar o pragmatismo dos Estados Unidos, que em retórica agressiva contra a ameaça das drogas promoveu a Convenção de Viena de 1988, toleraram que “um aliado-chave, o presidente do Panamá Manuel Noriega se envolvesse com o tráfico e o depondo em 1989 na Operação Justa Causa” (INKSTER; COMOLLI, 2013, p. 49). Outro exemplo ainda nos anos 80 em que interesses geopolíticos prevaleceram sobre a guerra às drogas foi a aliança com os *Contras*, guerrilha de extrema-direita da Nicarágua (Idem).

No final dos anos 80 os efeitos da contenção por meio de iniciativas como a Força Tarefa do Sul da Flórida estabelecem um notável precedente de movimentação geográfica do tráfico, ao longo dos dos 2000 km da fronteira americana com o México. Assim, com mais

---

<sup>45</sup> “Probation”.

<sup>46</sup> Dados do *United States Bureau of Justice Statistics*.

<sup>47</sup> Os presidenciáveis Hillary Clinton e Marco Rubio receberam doações de corporações do setor prisional americano (GOODMAN, 2016).

drogas entrando houve uma queda nos preços e “entre 1980 e 1988 o preço da cocaína nos Estados Unidos caiu de US\$60.000 para US\$10-15.000/kilo e o preço por onça que custava em torno de US\$120 em 1981 passou a valer \$50 em 1988” (WALTHER, 2012, p. 8).

Em continuidade com a política de tolerância zero de seu predecessor o presidente George H. W. Bush aumenta os recursos do fundo antidrogas de \$ 4,3 bilhões para \$ 10,6 bilhões entre 1989 e 1991, mantendo uma razão 70% para o controle da oferta (HERZ, 2002, p. 93). O presidente cria o Escritório Nacional para políticas de Controle de Drogas<sup>48</sup>, cujo agente chefe passa a ser chamado de czar das políticas de drogas e se torna porta-voz e representante de toda o arcabouço institucional público desenvolvido nos anos anteriores para a gestão deste tema<sup>49</sup>. Os gastos com o DEA atingem “US\$1,050 bilhão de dólares em 1994, com 3.418 agentes e um dos feitos de destaque da época foi o suporte ao governo Colombiano na perseguição ao líder do Cartel de Medellín, Pablo Escobar” (DEA, 1990-1994, p. 76).

O governo do republicano é permeado por mudanças impactantes no Sistema Internacional com o fim da Guerra Fria. Os Estados Unidos prevaleceram sendo a única Superpotência com poder militar imponente no hemisfério americano e esta pujança política, econômica e bélica se manifestou também por meio do recurso à ameaça das drogas como subterfúgio para a manutenção da participação de suas Forças Armadas nestas operações. Inicialmente houve um pouco de relutância, mas frente às perspectivas de cortes no orçamento houve a adesão<sup>50</sup>.

“O pentágono foi colocado na linha de frente da guerra às drogas com o *National Defence Authorization Act* para o ano fiscal de 1989, fazendo o Departamento de Defesa a agência líder na responsabilidade por monitorar, detectar e interceptar transportes de drogas ilícitas. A decisão dedicou um aumento dramático de equipamentos e pessoal militar para esforços anti-drogas. Naquele momento histórico quando é questionada validade do raciocínio anti-comunista para a manutenção de altos orçamentos militares e operações no exterior após a queda do Muro de Berlim, atribuiu-se ao Pentágono um papel anti-drogas significativo. De acordo com um analista da Força Aérea Americana: ‘o *timing* para o amplo envolvimento militar foi excelente, a Guerra fria acabava e liberava grandes montantes de equipamentos, mas a diminuição do emprego destes equipamentos ainda não começou’. Logo, a guerra às drogas pode ser vista como uma transição entre Guerra Fria e a Guerra ao Terror em termos de legitimação de operações militares” (JELSMA, 2011, p. 7)”.

<sup>48</sup> Office for National Drug Control Policy.

<sup>49</sup> O total do orçamento para redução da oferta em 1993 chega a US\$ 7,957 bilhões (65%) e para redução da demanda US\$4.,214 bilhões (35%).

<sup>50</sup> “No final de 1989, o Secretário de Defesa Dick Cheney declarou publicamente que a neutralização da produção e tráfico de drogas constituía uma missão de segurança nacional de alta prioridade; paralelamente, anunciou planos de reduzir o orçamento de defesa em US\$ 180 bilhões. O anúncio produziu ondas de choque entre os militares, que passaram a ver com menos repulsa a possibilidade de utilização de seus efetivos e recursos para esforços de interdição” (SILVA, 2013, p. 140).

Já em 1992 em testemunho ao Congresso “o comandante do Comando Sul das Forças Armadas afirmava que a luta anti-drogas era sua prioridade número 1” (HERZ, 2002, p. 93) e cabe compreender estas novas missões como meios para manutenção do orçamento que “desde 1989 os Estados Unidos têm caminhado lentamente em direção a uma nova postura de defesa global, que reflete em grande parte a incerteza e a ausência de ameaças definidas” (JORGE, 2009, p. 71). Ao longo do governo Bush o problema das drogas foi tratado em iniciativas como a Estratégia Andina Antidrogas<sup>51</sup>, expondo a relevância da pauta militarizada no combate às drogas no contexto das instituições hemisféricas.

Um novo conceito de segurança “multidimensional” passa a ser debatido em conferências hemisféricas de segurança ligadas à Organização dos Estados Americanos<sup>52</sup> e o receio de vários países do continente é quanto à “reafirmação da supremacia norte-americana no continente, pois diferentes países priorizam estratégias, mecanismos institucionais e temas de segurança diversos, e as principais estratégias e respostas são capitaneadas pelos EUA” (PAGLIARI, 2006, p.32). Um fator importante para discussão deste trabalho é a hesitação de países com pretensões soberanas em empregar suas Forças Armadas em missões alheias a concepções clássicas de defesa, enfrentando ameaças complexas e podendo resultar em uma policialização destas, comprometendo o desenvolvimento de capacidades estatais. Assim no que concerne às implicações práticas destes “novos conceitos de segurança”:

“Em obediência a essa doutrina e como peças de uma engrenagem de segurança continental, os países do continente se aplicariam, com o emprego das suas Forças Armadas, a debelar o que fosse considerado uma ameaça pelos Estados Unidos. Estes, por sua vez, ofereceriam a cobertura defensiva a um continente impotente, uma vez que suas Forças Armadas nacionais seriam transformadas em meros corpos policiais absorvidos pela segurança pública” (SAINT-PIERRE, 2011, p. 421).

Cabe ressaltar que a colocação do problema das drogas em meio ao debate institucional a nível continental não era isolado, mas inserido em uma pauta de discussão de ajustes após a *débauche* de regimes autoritários e da recuperação da recessão econômica da década de 80. Assim no raciocínio dos atores políticos estadunidenses

“A democracia parecia triunfar como forma de governo na região, mas seu fracasso para solucionar as desigualdades econômicas, os problemas das migrações, drogas e crimes conduzia a perguntas persistentes sobre se a democracia implementada seria realmente eficiente. As condições internacionais e domésticas, radicalmente novas, exigiam sérios ajustes a serem realizados para o estabelecimento de segurança no Hemisfério Ocidental” (NASSER, 2002, p. 109).

---

<sup>51</sup> Para mais detalhes (SILVA, 2013, p. 141).

<sup>52</sup> A primeira das Conferências foi a de Cartagena em 1990 e a partir delas se procurou desenvolver um arcabouço institucional e grupos de trabalho voltado à discussão da problemática das drogas. Para mais detalhes consultar (SILVA, 2013, (PAGLIARI, 2006), (BERTAZZO, 2007), (SAINT-PIERRE, 2011).

Nessas condições é que Bill Clinton assume a presidência e ainda que uma de suas promessas de campanha tratasse do “tratamento da demanda, não importando o custo” (WALTHER, 2012, p.11), ocorre a manutenção de orçamentos altíssimos voltados à redução da oferta com mais de 12 bilhões de dólares (Idem), diferenciando-se pouco das posições dos presidentes Reagan e Bush<sup>53</sup>. A correlação explícita em discursos antagonizando a ameaça das drogas prevalece em relato de um representante do INL ao Senado norteamericano quando o Presidente Clinton é citado:

"Mais e mais, problemas que começam além de nossas fronteiras podem tornar-se problemas dentro de nossas fronteiras. Ninguém é imune às ameaças de Estados párias, da difusão de armas de destruição em massa, do terror, do crime e do tráfico de drogas, da decadência ambiental e deslocamento econômico" (CLINTON apud GELBARD, 1996).

Quando em seu segundo mandato o presidente Clinton aponta o Barry Mcaffrey como secretário de políticas sobre drogas, o *drug czar*, “o general estabelece uma meta de baixar os índices de consumo dos Estados Unidos para níveis menores do que os anteriores à Guerra do Vietnã” (WALTHER, 2012 p. 11). Nessas condições e no mesmo ano em que as Nações unidas efetuavam uma sessão especial da Assembléia Geral que apontava como objetivo um mundo livre de drogas, o “Congresso aprova o *Western Hemisphere Drug Elimination Act*, permitindo um aumento significativo do financiamento às operações antidrogas no continente” (HERZ, 2002, p. 94), dentre as quais se destaca a negação de ponte aérea para o tráfico, por meio da assessoria de pessoal de várias agências americanas, incluindo a CIA (HELGERSON, 2008, p.3).

E para confirmar a prevalência da lógica proibicionista na iminência do novo século os Estados Unidos investem “US\$ 3,8 bilhões em componentes militares” (INKSTER; COMOLLI, 2012, p. 50) e se tornam a “maior influência internacional no financiamento massivo e no direcionamento estratégico das operações de contra-insurgência na América do Sul por meio do Plano Colômbia” (GUÁQUETA, 2003, p.11). A Colômbia utilizou-se da adesão ao discurso de guerra às drogas como meio de legitimar a causa do Estado na Guerra Civil, conseguindo assim equipamentos e gerar um novo impulso de repressão às guerrilhas, “tais iniciativas implicaram no longo prazo na consolidação de uma estratégia de segurança que aproxima muito os papéis de Forças Armadas e forças de segurança pública” (TESCHE; OLIVEIRA; WIETCHIKOSKI, 2015, p. 157).

---

<sup>53</sup> Em 1999 o orçamento do DEA era de “US\$ 1,477 bilhão e o número de agentes especiais 4,535” (DEA, 1999-2003, p. 116).



A política do presidente George Walker Bush foi marcada por um tom incisivo no tocante às políticas sobre drogas, a manutenção de orçamentos altos para todo o arcabouço institucional de atuação do governo estadunidense no âmbito doméstico e internacional prevaleceu favorecendo a abordagem proibicionista. Em 2002 o montante de recursos para redução da oferta era de US\$ 12,686 bilhões contra US\$ 6,136 direcionados à redução da demanda (WALTHER, 2012, p. 13) e o orçamento do DEA atinge em “2008 US\$2.4 bilhões, contando com 5,235 agentes atuando em operações de desestabilização de cartéis e combatendo a epidemia nacional do uso de meta-anfetamina” (DEA 2003-2008, p. 161). O viés militarizado das operações de interdição presente no Plano Colômbia tem sua continuidade em termos de financiamentos e suporte técnico do Plano Patriota.

Por meio da Iniciativa Mérida<sup>54</sup> se aplica a mesma solução para a contenção dos fluxos de tráfico no México, os quais são relacionados à movimentação geográfica da atuação dos cartéis após o aumento da dificuldade de continuar suas operações na Colômbia. Mais recentemente tais grupos criminosos têm se transferido para países da América Central, causando aumentos os níveis de violência, homicídios e insegurança pública, fatores que explicam a militância de países como México, Colômbia e Guatemala em favor da revisão do regime internacional proibicionista. Fator importante e já detalhado na consulta da lei antidrogas de 1986 é a associação explícita entre as atividades de crime organizado e de tráfico de drogas à guerra ao terror, trazendo à tona novamente o chavão do narco-terrorismo<sup>55</sup>.

Mas ao passo em que é mantida uma retórica típica de tal enfoque proibitivo, as discussões sobre legalização do uso de drogas em estados como Colorado e Washington e no ano de 2003, o registro da patente dos uso de canabinóides para uso medicinal<sup>56</sup> e as taxas acentuadas de encarceramento por crimes relativos às drogas comprometem a legitimação das políticas do que se pode chamar de aparelho de Estado proibicionista norte-americano. Uma nota do próprio ONDCP de 2011 tratando dos custos do uso de drogas ilícitas na economia americana em 2007 foi de “193 bilhões de dólares, a mesma nota apresenta dados sobre o impacto do cigarro (157 bilhões anualmente) e da diabetes (174 bilhões)” (ONDCP, 2011, p.1), assim os gastos crescentes com o complexo industrial anti-drogas eufemisticamente parecem um custo pequeno a pagar frente aos danos que podem ser causados.

---

<sup>54</sup> Para uma análise detalhada dos Planos Colômbia, Patriota e da Iniciativa Mérida consultar BORBA (2010).

<sup>55</sup> Para mais detalhes consultar (VAICIUS; ISACSON, 2003); HOLMBERG (2009).

<sup>56</sup> “Entre as doenças associadas à oxidação os canabinóides podem atuar como neuroprotetores e diminuir o impacto neurológico de derrames e auxiliar no tratamento de doenças como Alzheimer, Parkinson e demência com HIV” (USPTO, 2003).

Apesar de reconhecer que “a guerra às drogas era uma falha”, o presidente Obama manteve o patamar de aumento de gastos com drogas, os quais chegam em 2013 a US\$ 15,062 bilhões para redução da oferta e US\$ 10,538 bilhões para redução da demanda” (WALTHER, 2012, p. 14). O novo encarregado do ONDCP, Gil Kerlikowske, menciona o “problema das drogas” e taxa a expressão guerra às drogas como um conceito problemático (Idem), mas ainda que haja um discurso de preocupação com a epidemia do uso de opióides e um apelo crescentemente favorável às abordagens de tratamento e redução da demanda, não houve uma modificação na tendência de mudança no paradigma proibicionista, continua-se dando suporte à Iniciativa Mérida e no que concerne à América do Sul há o emprego de “Military Liaison Elements” (JORGE, 2009, p. 79) em operações anti-narcóticos, assim como “Sítios de Operação Avançada dedicadas à interdição” (JORGE, 2009, p. 89).

Ao acessar o site da ONDCP depara-se com um discurso voltado à confecção de uma política de drogas para o século XXI, porém quando se constata que o “orçamento total de 2015 e a petição para 2016 prescrevem 15 dos 25 bilhões de dólares para a contenção da oferta” (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 22) percebe-se a insistência em práticas já consolidadas. Destes recursos a dotação fiscal que se solicita para o ano de 2016 para “investigações federais sobre drogas de múltiplas agências é de US\$ 3,3 bilhões, ao setor correcional<sup>57</sup> US\$ 4,7 bilhões e para processos federais US\$845 milhões” (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 15); em ações de interdição o Departamento de Segurança Interna<sup>58</sup>, o Departamento de Defesa e a Guarda Costeira demandam US\$ 3,9 bilhões” (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 16); à função intitulada “internacional” se solicita 1,6 bilhão, os quais serão alocados majoritariamente para ação do DEA, INL e Departamento de Defesa no exterior (UNITED STATES OF AMERICA, 2015, p. 17).

Ao longo deste capítulo buscou-se expor as linhas gerais de um processo de construção de políticas públicas voltadas à problemática das drogas nos Estados Unidos da América. Constatou-se que desde a gestão Reagan se estabelece uma lógica que ratifica as abordagens proibicionistas com ênfase no discurso de contenção da oferta, cuja relação com o “combate ao ilícito transnacional vem se configurando em uma política de Estado, não dependente das disputas partidárias internas dos Estados Unidos” (PEREIRA, 2009, p. 160).

Um detalhe de suma importância ao acompanhar a evolução destes vetores de política pública é que apesar dos gastos altíssimos com a interdição o preço de drogas como a cocaína

---

<sup>57</sup> De prisões.

<sup>58</sup> Homeland Security.

tem diminuído<sup>59</sup>, chamando a atenção sobre a efetividade e a viabilidade do proibicionismo. A lógica de guerra tem implicações perversas como o “inchaço da população das prisões, acesso restrito a remédios essenciais, criminalização de usuários e limitação do acesso a cuidados de saúde” (JELSMA, 2011, p. 14).

Ao resgatar estes marcos importantes da guerra às drogas, em especial o desenvolvimento de uma infra-estrutura estatal complexa envolvendo múltiplas agências federais atuando dentro e fora dos Estados Unidos, sugere-se que a dependência desta trajetória de afirmação do proibicionismo possa ser um fator de peso na explicação da resiliência de uma política conservadora sobre o uso de psicoativos. A próxima sessão se dedica à interpretação de como este sistema de políticas proibicionista consolidado nos Estados Unidos tem peso na pauta das políticas do Brasil.

Com o fim de mostrar o aumento dos gastos voltados sobretudo a uma abordagem securitizada das políticas sobre drogas nos Estados Unidos, são compilados os montantes de recursos nas tabelas II e III.

---

<sup>59</sup> “O preço da cocaína no varejo passou de 284 dólares o grama em 1990 para 94 dólares o grama em 2006, e no atacado passou de 70.1 dólares o grama em 1990 para 30.5 dólares em 2006. (dados do World Drug Report 2008)” (BORGES, 2009, p. 172).

**TABELA II – Evolução do Orçamento do DEA**

Ano	Orçamento do DEA <sup>60</sup>
1973	US\$ 74.9 milhões
1975	US\$140.9 milhões
1980	US\$ 206,6 milhões
1990	US\$ 769.2 Milhões
1994	US\$ 1,050 Bilhão
1999	US\$ 1,477 Bilhão
2008	US\$ 2.4 Bilhões

**TABELA III – Evolução do Gasto com as Políticas sobre Drogas**

Gasto com as Políticas sobre Drogas <sup>61</sup>		
Ano Fiscal/Mandato Presidencial	Redução da Oferta	Redução da Demanda
1970/Richard Nixon	US\$53 Milhões	US\$59 Milhões
1975/Gerald Ford	US\$ 278 Milhões	US\$ 510 Milhões
1977/Gerald Ford	US\$ 368 Milhões	US\$ 369 Milhões
1978/James Carter	US\$ 417 Milhões	US\$ 376 Milhões
1981/James Carter	US\$ 860 Milhões	US\$ 672 Milhões
1982/Ronald Reagan	US\$ 1,052 Bilhões	US\$ 667 Milhões
1989/Ronald Reagan	US\$ 4,584 Bilhões	US\$ 2,080 Bilhões
1990/George H. W. Bush	US\$ 6,594 Bilhões	US\$ 3,165 Bilhões
1993/George H. W. Bush	US\$ 7,957 Bilhões	US\$ 4,214 Bilhões
1994/Willian J. Clinton	US\$ 7,716 Bilhões	US\$ 4,425 Bilhões
2001/Willian J. Clinton	US\$ 12,656 Bilhões	US\$ 5,397 Bilhões
2002/George W. Bush	US\$ 12,686 Bilhões	US\$ 6,136 Bilhões
2009/George W. Bush	US\$ 9,862 Bilhões	US\$ 5,417 Bilhões
2010/Barrack H. Obama	US\$ 9,772 Bilhões	US\$ 5,216 Bilhões
2013/Barrack H. Obama	US\$ 15,062 Bilhões	US\$ 10,538 Bilhões
2016*/ Barrack H. Obama	US\$ 15 Bilhões	US\$ 10 Bilhões

\*Ano Fiscal.

<sup>60</sup> Tabela elaborada pelo autor com base em dados de relatórios disponíveis no site do DEA: (DEA, 1970-1975, p. 5); (DEA, 1980-85, p. 44); (DEA, 1985-90, p. 59); (DEA, 1990-1994, p. 76); (DEA, 1999-2003, p. 116); (DEA 2003-2008, p. 161).

<sup>61</sup> Tabela elaborada pelo autor com base em dados disponíveis em WALTHER(2012) e UNITED STATES OF AMERICA (2015).

#### 4. AS POLÍTICAS SOBRE DROGAS NO BRASIL: IMPACTO DO PROIBICIONISMO NAS POLÍTICAS DE DEFESA E DE SEGURANÇA PÚBLICA

Ao longo deste trabalho de pesquisa buscou-se retomar os marcos mais importantes da construção do regime internacional proibicionista de drogas, ressaltando para seu alto grau de receptividade como vetor orientador para sistema de políticas públicas e de sua resiliência à abordagens alternativas envolvendo uma abordagem de saúde pública. Mostrou-se também o desenvolvimento das políticas adotadas pelo país que desde o início do século XX apoiou a taxação de certos psicoativos como danosos à sociedade e desenvolveu uma infra-estrutura bilionária que prioriza uma abordagem securitizada, focada em um discurso maniqueísta, moralista e avesso à discussão pragmática e pautada em argumentos científicos sobre a viabilidade desta abordagem.

O Brasil é signatário do regime que se apresenta como referência nas políticas públicas sobre drogas, manifesta na adequação das políticas de gestão das fronteiras, legislação penal para crimes relacionados a droga e no modelo de segurança pública brasileiras. As consequências da adoção deste modelo influenciam tanto as perspectivas de inserção internacional do país como o cotidiano de convivência com a violência urbana seja por parte de organizações criminosas ou da polícia sobretudo no período pós Guerra Fria.

Todavia, são raros os trabalhos que abordam o problema das drogas nas ciências sociais brasileiras, questões como a militarização progressiva e típica de um modelo focado na redução da oferta são ainda incipientes<sup>62</sup>. Ao considerar todos os esforços envidados pelo Estado brasileiro nos últimos anos é notável criação de capacidades de defesa e monitoramento das fronteiras, iniciativas para dificultar a lavagem de dinheiro e marcadamente no campo das políticas de “repressão policial concentradas no varejo, que vem a ser a face mais débil e visível do tráfico” (ZAVERRUCHA; OLIVEIRA, 2006, p. 7).

Há tentativas de explicar o processo de adesão brasileira ao regime como a suposição de que a progressiva cooperação com o sistema proibicionista seja benéfica em si, pois o engajamento com regras estabelecidas no sistema internacional traria benefícios de legitimidade. Há estudos que atestam que o Brasil nunca tenha sido visado no que concerne aos

---

<sup>62</sup> Embora seja um dos mais sérios problemas na área da segurança pública, a literatura nacional sobre o tráfico de drogas é diminuta (ZAVERRUCHA; OLIVEIRA, 2006, p. 5) – desde 2006 a tendência se confirma, pois são poucos os trabalhos. Para maior contato com a produção brasileira mais recentes tratando de política sobre drogas recomenda-se RODRIGUES (2012), PEREIRA (2009), OLIVEIRA (2006) e MIRAGLIA (2012).

males que as redes criminosas transnacionais causam por meio do tráfico de drogas, “sendo frequentemente elogiado pela cooperação prestada” (SILVA, 2013, p. 151).

Por outro lado é possível entender o engajamento com o regime como um meio de diminuir as incertezas, sem negar o papel relevante que o país possui no trânsito internacional de drogas mas reconhecer que “sua contínua cooperação com os esforços da estratégia antidrogas dos Estados Unidos o mantém em posição confortável” (BERTAZZO, 2007, p. 32). A adesão de cunho reativo às demandas internacionais acontece mais fortemente no período pós-Guerra Fria e para além da pressão externa de cunho bilateral pode-se reconhecer que

“As mudanças na economia mundial tornam obsoletas muitas das normas e regras em vigor nos Estados nacionais. Os governos centrais tiveram que assimilar e negociar (ou rejeitar) imposições e condições econômico-financeiras, externas e internas, para assegurar um mínimo de legitimidade do Estado nacional num sistema interestatal cada vez mais instável. As interações entre estratégias, novas e velhas, tornam inócuos vários componentes dos sistemas de controle nacionais. Nessa perspectiva, o controle do tráfico de drogas e da lavagem de dinheiro não pode ser considerado decisão isolada e setorial, e sim parte de um esforço político amplo para manter a legitimidade estatal e ajustar o ambiente institucional à pressão crescente do sistema “local-mundial” (MACHADO, 2007, p. 22).

Uma abordagem muito interessante reconhece a impossibilidade de reconhecer o narcotráfico como um problema de segurança clássico, pois as redes criminosas possuem objetivos diferentes de organizações políticas tradicionais e também que por possuir, e que tal adesão tem por fim a repressão de grupos marginalizados. Neste sentido RODRIGUES sustenta que “a adesão por parte dos países latino-americanos não foi uma mera sujeição à agenda de segurança hemisférica estadunidense” (2012, p. 23).

Tendo em vista estas explanações considera-se o relatório do INL de 1993 sobre o desempenho brasileiro na gestão de seus problemas com as drogas

“O Brasil é tanto um relevante país de trânsito de cocaína quanto um relevante produtor de precursores químicos. Uma crise política severa ao lado de problemas econômicos crônicos impediu o governo de abordar efetivamente um crescente problema de tráfico e consumo de drogas. Uma legislação antinarcóticos ampla definhou em uma comissão enquanto o congresso dedicava suas energias a investigar, impedir e julgar o presidente Collor. A instabilidade causada pelas disputas de poder sobre cargos da elite do governo como o Ministro da Justiça dificultou a operação de aplicação da lei de narcóticos em 1992.” (INCSR, 1993).

Desde os anos 90 o Brasil passou por várias transformações, que incluem a implementação da Constituição Federal de 1988, um processo de crescimento econômico que possibilitou a amenização das abissais disparidades de renda e entre as diversas medidas que o Estado tomou encontra-se a formatação de um arcabouço institucional e de capacidades para gestão do problema das drogas. Retomando uma das perguntas de pesquisa que orientam este trabalho: quais são os vetores determinantes dessas políticas? É evidente que são muito decorrentes da adequação ao regime internacional proibicionista e da cooperação com o

enfoque advogado pelos Estados Unidos. Mas este não foi um processo simples e explicá-lo de maneira minimamente viável prestando atenção nas consequências para as políticas de defesa e de segurança pública é a proposta desta seção.

O caloroso debate que trata da atribuição de funções constabulares às Forças Armadas dos países latino-americanos é antigo e retoma interesse norte-americano na conformação de um arranjo de segurança coletiva no hemisfério em que as capacidades de defesa da maior potência militar do planeta dispensariam a necessidade de se construir forças armadas clássicas, voltadas à preparação para defesa em caso de guerra interestatal, cabendo às forças armadas autóctones funções como policiamento e assistência em desastres naturais<sup>63</sup>. No tocante às drogas já na Cúpula de Cartagena voltada à gestão do problema das drogas no âmbito da OEA havia um receio de diversos países quanto a uma preferência norte-americana pela adoção de “medidas repressivas, que conduziria ao envolvimento das Forças Armadas, expondo-as à corrupção e abrindo possibilidades de desequilíbrios cívico-militares, de escalada de violência e de abuso aos direitos humanos” (PROCÓPIO; VAZ, 1997).

É importante ressaltar que esta lógica de inserção do tema narcotráfico nas hipóteses de emprego das Forças Armadas latino-americanas é fator que ilustra o unilateralismo norte-americano. O resguardo das capacidades estatais de defesa é um atributo valorizado por países com pretensão de inserção internacional soberana e a imposição de uma agenda multidimensional generalizante não conseguiu se estabelecer de fato no continente, o que acabou por evidenciar “a decrepitude crescente de instituições e mecanismos como a OEA, a Junta Interamericana de Defesa (JID), o TIAR, entre outros, dando sinais inequívocos de esgotamento do sistema” (FUCCILLE, 2014, p. 114). Nas palavras de um representante brasileiro na Junta Interamericana de Defesa entre 2001 e 2003:

“Uma análise das manifestações da Presidência da JID e da delegação dos EUA a respeito da futura participação, na JID, de agentes policiais, alfandegários e especializados em outras especialidades áreas, bem como outra da organização do Comando Sul das Forças Armadas dos EUA, permitiam inferir que os EUA desejavam direcionar as atividades do organismo para a repressão ao tráfico de drogas e para a vigilância antiterrorista, enquadrando as forças militares dos países membros na nova arquitetura de segurança do Hemisfério que lhes interessava, e que já fora sinalizada na Cúpula de Quebec” (COSTA, 2007, p. 21).

Embora tenha sempre atuado cooperativamente no âmbito da OEA, fortalecendo decisões consensuais e visando diminuir os impactos do unilateralismo o Brasil vem apoiando o desenvolvimento de instituições hemisféricas voltadas à políticas sobre drogas, que se

---

<sup>63</sup> Para mais detalhes consultar BERTAZZO (2007), FUCCILLE (2014), SAINT-PIERRE (2014).

conformaram em espaços de tensão entre as abordagens proibicionista (contenção da oferta) e de saúde pública (contenção da demanda)<sup>64</sup>. E foi com base nestas preocupações que se deu o processo de adequação institucional foi capaz de atribuir às Forças Armadas hipóteses de emprego específicas de atuação em atividades de garantia da lei e da ordem e de auxílio na segurança pública.

Neste viés, em um contexto de escalada do conflito colombiano e de manutenção da estratégia internacional anti-drogas estadunidense (auxílio na implementação da negação de ponte aérea no Peru) as incertezas sobre a possibilidade de intervenção. O acesso ao relatório do INL tratando da situação brasileira em 1996 mencionava que “apesar das autoridades brasileiras terem destruído algumas pistas de pouso a falta de controle suficiente sobre a região da Amazônia do Brasil para deter vôos de traficantes” (US DEPARTMENT OF STATE, 1997).

Nessas condições a Política de Defesa Nacional de 1996 ressalta-se a importância das Forças Armadas como instrumento para o exercício de auto-defesa, mas havia uma menção à “ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional são alguns dos pontos a provocar preocupação” (BRASIL, 1996). E assim ainda em 1996 a Lei complementar nº 97 já pontuava de atribuições subsidiárias das Forças Armadas: “sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias” (BRASIL, 1999).

Com estas adequações institucionais é notável o crescente direcionamento de capacidades de monitoramento da fronteira amazônica<sup>65</sup>. As diretrizes do documento expressam a inclinação do Estado em proteger a Amazônia brasileira, com o apoio de toda a sociedade e com a valorização da presença militar. Implicação direta das postulações expressas na PND o contrato para a execução da instalação do sistema SIVAM em 5 anos, o valor de 1,395 bilhão de dólares é assinado entre o governo brasileiro e a empresa norte-americana Raytheon<sup>66</sup> no dia 25 de julho de 1997 (ALMEIDA, 2002). Quanto às características do SIVAM:

“A cobertura eletrônica dos 5,5 milhões de quilômetros da Amazônia estará concluída. Além de abranger equipamentos fixos de sensoriamento remoto, ela mobilizará pelo menos 5 mil homens das Forças Armadas, uma esquadrilha de 33 aviões e uma base logística controlada a partir de Brasília, centro do poder nacional. Aí começará o Sipam (Sistema de Proteção da Amazônia), que precedeu e sobreviverá ao irmão

---

<sup>64</sup> Para informações ostensivas sobre o processo de gênese do proibicionismo e a inserção do Brasil no regime internacional sob uma perspectiva diplomática recomenda-se (SILVA, 2013).

<sup>65</sup> No entanto projetos voltados ao fomento do desenvolvimento na fronteira não foram esquecidos e procurou-se, na medida do possível, dar continuidade aos aportes de recursos para a manutenção do PCN, sendo que até 2002 foi investido um total de US\$181.188 milhões, destes US\$ 41.066 milhões de 1995 a 2002 (NASCIMENTO, 2005, p. 240).

<sup>66</sup> Em polêmica licitação e procedimento de escolha de tecnologia adotada para tal finalidade.



gêmeo. Embora esses dois sistemas sejam apresentados como científicos, empenhados com a proteção ecológica, sua origem e sua aplicação principal são militares” (PINTO, 2002, p. 131).

A lei 9.614 de 1998, a “lei do abate”, voltada a interceptação e eventual destruição de aeronaves que se enquadrem na categoria de ligadas ao narcotráfico entra em vigor em 2004, confirmando a capacidade soberana de interdição (FAGUNDES, 2014, p. 106). Nesse interim Operações conjuntas das Forças Armadas passam a se tornar mais frequentes na fronteira amazônica, como a “Operação Querari, que contou com mais de 5000 homens em 1999” (HIRST, 2011, p. 89).

Também aumenta o número de pelotões Especiais de Fronteira, cujo trabalho é fazer o Estado presente nos rincões longínquos da selva amazônica desempenhando funções jurisdicionais e de fiscalização e instalando fluxos comerciais para desenvolver as localidades nas quais se instalam. O major Cleonilson Nicácio SILVA explicita que “a instalação de uma unidade de fronteira não representa apenas a presença física de uma pequena fração de tropa, mas representa uma porta de inclusão social da comunidade local” (SILVA, 2005, p. 42).

Por um lado esse processo de atribuição de missões envolvendo monitoramento e policiamento interno possa trazer seus problemas:

“Os aviadores estão encarregados de assegurar a supremacia local no espaço aéreo nacional, mas a sua principal missão continua sendo a vigilância do território, nomeadamente contra o tráfico de drogas e às redes criminosas transfronteiriças. Esta tarefa auxiliar e de rotina pode explicar por que demorou doze anos para decidir sobre um novo avião militar para a Força Aérea, que foi forçada por um longo tempo a usar equipamentos obsoletos. Na verdade, uma lacuna remanescente entre uma missão de polícia interna muito concreta e uma estratégia voltada para o exterior ainda muito abstrata está no coração da tensão que existe entre as prerrogativas militares e policiais. Em suas respectivas responsabilidades de segurança interna. Os militares com seus quadros cada vez mais profissionalizados e menos politizados relutam em realizar tarefas policiais” (VALLADÃO, 2015, p. 153).

De acordo com esta tendência cria-se um arcabouço legislativo mais detalhado sobre a incorporação de atividades subsidiárias das Forças Armadas, no entanto ocorre sempre em conjunção com a menção de que as capacidades de emprego militar são preponderantemente voltadas para ameaças externas. A menção a ameaças relativas ao crime é ligada à questão da fronteira, que possui vazios demográficos e que ainda carece de infraestrutura para dar condições ao desenvolvimento, retomando nas entrelinhas o mote tradicional sobre a Amazônia “Integrar para não entregar”. Como se pode notar na PND de 2005:

“A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias, associadas à precariedade do sistema de transportes terrestre, o que condiciona o uso das hidrovias e do transporte aéreo como principais alternativas de acesso. Estas características facilitam a prática de ilícitos

transnacionais e crimes conexos, além de possibilitar a presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais” (BRASIL, 2005).

Neste viés a Estratégia Nacional de Defesa discrimina os objetivos de cada uma das forças no que concerne aos objetivos para a fronteira amazônica. A Marinha destaca a necessidade de posicionar uma base naval de grande porte para controlar o acesso à foz do rio Amazonas, contendo possíveis incursões na plataforma continental. O Exército preza pela continuidade da alocação de recursos para possibilitar a formação do melhor combatente de selva do planeta, “combatente detentor de qualificação e de rusticidade” (END, 2010, p. 26). A Aeronáutica enfatiza a necessidade da “manutenção do padrão de excelência da estrutura para continuar monitorando a região amazônica e instalação do Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA), a qual demanda o desenvolvimento nacional de tecnologia sensível” (END, 2010, p. 28).

Neste contexto emergem projetos como o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras, o SISFRON:

“O SISFRON é um sistema de Comando e Controle, Comunicações, Computação, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (C4IVR) que abrange toda faixa de fronteira Terrestre brasileira, 16.886 km. O projeto está sendo gerenciado pelo Centro de Monitoramento de Fronteiras, sob responsabilidade do Comando Militar do Oeste. O projeto SISFRON integra uma série de amplos projetos do Exército Brasileiro que visam sua modernização efetiva no horizonte até 2030. Tais projetos abrangem o Programa Amazônia protegida, o Sentinela da Pátria, o Mobilidade Estratégica e o Combatente Brasileiro” (FAGUNDES, 2014, p. 107).

E também o Programa Amazônia Protegida<sup>67</sup>:

Com base em um documento oficial o Programa Amazônia Protegida vai aumentar de 23 para 51 o atual número de pelotões de fronteira na floresta, além de criar novas brigadas. Esta reestruturação estará concluída em 2018 e incluirá a modernização dos pelotões existentes. O Exército terá no futuro mais de 30.000 militares na região” (DHENIN, 2015, p. 107)

Na frente urbana foi notável o envolvimento pontual das Forças Armadas no suporte à pacificação do complexo de favelas do Alemão e da Penha a partir de 2010 (BRASIL, 2012). Como a questão do envolvimento no combate ao crime é polêmica tanto por implicar no uso das Forças Armadas contra a própria população do país, pelo receio de exposição à corrupção em negociações com criminosos, que “não são fenômeno inédito” (OLIVEIRA, 2006, p. 300).

E isso se reflete em mais um documento do Ministério da Defesa que ao prescrever ostensivamente as condições e possibilidades para o emprego das Forças Armadas brasileiras em operações para a garantia da lei e da ordem encontra-se em uma menção explícita no

---

<sup>67</sup> Para uma avaliação mais detalhada dos programas mencionados, consultar FAGUNDES (2014) e DHENIN (2015).

espectro de forças oponentes “organizações criminosas, quadrilhas de traficantes de drogas, contrabandistas de armas e munições e grupos armados” (BRASIL, 2013, p. 29).

Desde 2011 no seio do Plano Estratégico de Fronteiras, têm sido realizadas periodicamente Operação Ágata, consolidando e aprimorando as experiências das operações Querari e Jaurú, tratando de trabalho coordenado entre as três forças com outras agências governamentais:

“Além da Defesa, a Ágata envolve a participação de 12 ministérios e 20 agências governamentais. O planejamento e a mobilização são feitos de forma integrada, com articulação contínua entre militares das Forças Armadas e agentes de segurança pública nos níveis federal, estadual e municipal. Participam desse esforço a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Ibama, Funai, Receita Federal e órgãos de segurança dos estados das regiões de fronteira. Todos sob coordenação e orientação do EMCFA” (BRASIL, 2016.).

Na conjuntura das ações mencionadas, percebe-se no contexto de um debate sobre o papel das Forças Armadas em uma política sobre drogas brasileira a adoção de medidas de controle e interdição da oferta, contudo destaca-se que a menção é pontual e relativizada por serem outras as prioridades destes projetos, como fomentar o desenvolvimento na faixa de fronteira e ocupar o vazio demográfico na fronteira setentrional. Ao anunciar os objetivos do Plano Estratégico de fronteiras o então Ministro da Defesa, Celso Amorim, “Tomou as dores de notar que a estratégia não estava direcionada a terroristas internacionais, cartéis de droga ou aos vizinhos na Venezuela, Colômbia ou Bolívia” (FINLAY; FORMAN, 2014, p.22).

Uma interpretação que retome os conceitos apresentados ao longo deste trabalho permite inferir que ao construir capacidades militares para a gestão do problema das drogas em suas fronteiras, ainda que sempre de maneira muito conservadora em relação ao emprego de seus ativos militares o Brasil conseguiu contrapor autonomamente o receio de desvirtuação das funções e do preparo das forças. Também pode-se entender que – com todo o cuidado possível – a ameaça das drogas tenha sido pontualmente mencionada para legitimar a implementação de políticas de defesa nas faixas de fronteira, subordinada sempre ao aos referenciais do desenvolvimento e da ocupação.

Neste sentido, a securitização “conservadora” do problema das drogas no Brasil caracteriza-se pelo uso pontual de equipamentos e pessoal das armas militares, com leis definindo casos pontuais – existe e é empregada, mas a inclinação explícita de que tais medidas possam impactar no planejamento estratégico das políticas de defesa do país inexistente. Esta pauta favorece a “cooperação militar entre as Forças Armadas do continente, mas também para a estabilização regional e consolidação de uma identidade sul-americana comum” (LIMA, 2013, p. 184).

Assim, essas orientações da Política de Defesa que expressam relativização da ameaça das drogas segundo seus interesses, o Brasil contribui para um projeto político Sul-Americano em que

“Há uma contínua redefinição da relação com os EUA, evitando o confronto direto, mas buscando anular a capacidade daquele país em interferir nas questões relevantes da região. A estratégia de integração do governo Lula é solidária com objetivos de médio e longo prazo, não intervencionista sem ser indiferente, objetivando o fortalecimento regional e daí internacionalmente” (COSTA, p.226).

Se no campo das políticas de defesa o tratamento da questão das drogas foi objeto de um delicado processo de adaptação de funções complementares para as armas militares no campo da Segurança Pública a adesão ao regime foi mais aberta. Há leis que tratam da penalização e tipificação de crimes relacionados ao uso de psicoativos no país desde 1940, mas uma real tendência de repressão é notável a partir de 1980 do Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes e do Conselho Nacional de Entorpecentes (CONFEN), “a inserção do Conselho na estrutura do Ministério da Justiça refletiu o enfoque prioritariamente repressivo que o governo pretendia dar à questão, vista então da perspectiva do aumento do tráfico e da criminalidade” (SILVA, 2013, p. 132).

No que concerne aos marcos mais importantes no estabelecimento de uma política de Estado sobre drogas no âmbito interno destaca-se a criação da Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas, criada pela medida provisória nº 166/1998, as competências da secretaria se propunham como um complemento às abordagens de interdição que são realizadas pelo Departamento de Polícia Federal<sup>68</sup> – que possui vínculos de cooperação estratégica com o DEA<sup>69</sup>, incluindo treinamentos e intercâmbio de programas como o *Drug Abuse Resistance Education* (US DEPARTMENT OF STATE, 1993). Segundo a Política Nacional sobre drogas instituída em 2005 estabelece-se um ideal de sociedade livre do consumo indevido de drogas ilícitas, reconhece-se prevenção e conscientização como meio mais efetivo de resolução do problema das drogas. Os eixos desta política são intitulados “Prevenção; Tratamento, Recuperação e Reinserção Social; Redução dos Danos Sociais e à Saúde; Redução da Oferta; Estudos e Pesquisas” (BRASIL, 2005) e a leitura do documento revela uma inclinação ao

---

<sup>68</sup> A operação Sentinela, de interdição permanente do tráfico de drogas nas fronteiras exemplifica a orientação pela redução da oferta.

<sup>69</sup> “Emblemático nesse ponto é o Acordo de Cooperação Mútua para Redução da Demanda, Prevenção do Uso indevido e Combate à Prevenção e ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes, firmado entre o governo brasileiro e o governo norte-americano, assinado em 12 de abril de 1995 (promulgado pelo Decreto n.2.242/1997) e renovado anualmente, no qual consta expressamente nos memorandos que implementam o acordo a obrigação de comprovar estatisticamente o aumento de prisões e condenações relacionadas a entorpecentes, para que a Polícia Federal receba recursos para compra de equipamentos e treinamento. Não por acaso, a cada vez que se prende um traficante com um quilograma de cocaína, a Polícia Federal chama a imprensa e faz um verdadeiro *show*” (FORTE, 2007, p. 197).

fomento de medidas que encaram abertamente a relação das drogas com a saúde pública em todos os níveis da federação. No entanto, esta é uma das

“Raras exceções de respostas de *policy* que batalham para encontrar um equilíbrio entre o sistema de justiça penal e uma abordagem de saúde pública. A legislação sobre drogas brasileira foi desenvolvida largamente de acordo com as convenções das Nações Unidas. O código Penal se tornou o principal instrumento de tratamento do comércio ilegal de drogas, colocando tanto o consumo como o tráfico na espera da justiça criminal. Consequentemente, o Brasil adotou uma abordagem repressiva de “guerra às drogas” com muitas implicações legais, sociais e políticas” (MIRAGLIA, 2015, p.7).

Com precedentes de legislação desde 1940, a legislação que definia penas sobre o consumo e tráfico de drogas no Brasil foram firmemente reforçadas em 1990 com a equiparação de crime relacionado a drogas com a Lei de Crimes Hediondos em 1990, tendo impactos imensos no sistema carcerário. Em 1991 a aprovação da Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Narcóticos e Substâncias Psicotrópicas consolidou “um instrumento repressivo que pela primeira vez relacionou a questão da droga aos traficantes” (BOITEUX, 2011, p. 32)<sup>70</sup>.

A lei mais atual que trata da penalização sobre o uso e o tráfico de drogas é a Lei n.11.343/2006, que institui o Sistema Nacional de Políticas Sobre Drogas, que em princípio seria uma revisão salutar visando à progressiva descriminalização do usuário e que diminuiria o impacto deste tipo de crime no encaminhamento ao sistema carcerário brasileiro. O sistema tem orientações gerais que estimulam a “conscientização sobre drogas, medidas de menor impacto para o uso pessoal, mas que elevou de três para cinco anos a pena mínima para o crime de tráfico” (BOITEUX, 2011, p. 34). Além disso não os critérios para diferenciação do crime de tráfico do uso de drogas “não é tipificado com base em critérios objetivos e sim em generalizações como quantidade e qualidade as substância, conforme a avaliação subjetiva da autoridade encarregada” (Idem), o que constitui “uma lei penal em branco” (FORTE, 2007, p. 199).

Sobre a lei do Sisnad e suas consequências práticas:

“Por que a pena de reclusão aos traficantes é injusta? Por várias razões: primeiro, não acaba o tráfico; segundo, quem vai preso, salvo uma ou outra exceção, são os pobres soldados e operários do tráfico; terceiro, uma vez estabelecida a pena, tipificado o crime, as autoridades têm o dever de reprimir e deparam com a degradante corrupção do aparato de Estado – o que a deputada Denise Frossard chamou de transversalidade do Estado –, e mesmo aquelas autoridades ciosas de seu dever acabam ameaçadas e muitas vezes mortas por dar cumprimento a uma lei irracional; quarto, mesmo que todos os traficantes fossem presos, do rico ao pobre, ainda existiria gente disposta a pagar pela droga e, consequentemente, fornecedores dispostos a atender à demanda; quinto, a superpopulação carcerária é resultado direto da repressão ao tráfico de drogas com todas as mazelas que acarreta, incluindo a conexão de quadrilhas voltadas a outros tipos de delito, como assalto, sequestro e assassinato” (FORTE, 2007, p. 202).

<sup>70</sup> Para uma visão mais aprofundada sobre as leis penais sobre drogas no Brasil consultar BOITEUX (2011) e FORTE (2007).

Logo pode-se concluir que este tipo de abordagem punitiva tem causado mais danos do que chegado ao objetivo ideal de livrar a sociedade de drogas. De 1992 a 2009 a população carcerária no Brasil aumentou em 314%, dobrando de 2000 a 2009 (BOITEUX, 2011, p. 36).

Os dados da tabela 1 demonstram este aumento e o impacto das prisões relacionadas ao tráfico.

Tabela 1 - População carcerária brasileira<sup>71</sup> – total e presos por tráfico

<b>Ano</b>	<b>Número total de prisioneiros</b>	<b>Número de prisioneiros presos por tráfico</b>	<b>Representação percentual dos traficantes no todo da população carcerária</b>
2005	361.402	32.880	9,1%
2006	383,480	47,472	12.38%
2007	422,590	65,494	15.50%
2008	451,219	77,371	17.50%
2009	473,626	91,037	19.22%

Fonte: BOITEUX (2011,p. 37 – dados do Infopen)

Com estes resultados alarmantes, que nos enquadram na quarta posição entre os países de maior população carcerária do mundo, é oportuno questionar se há correlação entre estas taxas de encarceramento e as altas taxas de homicídio no Brasil<sup>72</sup>. De toda essa violência a impressão do cidadão é de que este seja um fenômeno associado às atividades criminosas do crime organizado, cuja principal atividade é o tráfico de drogas. Ocorre um estigma social nestas incursões de combate e interdição, sendo a maioria dos presos o “elo fraco” da cadeia internacional de valor da venda ilegal de psicoativos o vendedor de varejo, que geralmente é marginalizado, jovem e negro<sup>73</sup>. Outro dado a expressivo é que do “total das prisões de mulheres em 2014, 63% tinham relação com o tráfico de drogas em comparação com 25% dos homens” (Infopen, 2014, p. 70).

Para tratar das políticas sobre drogas brasileiras no âmbito interno sugere-se uma adaptação do conceito de securitização, que é válido para o emprego da força militar em

<sup>71</sup> Dados do Infopen de 2012 mostram que dos 513,713 presos no Brasil, 27% era por crimes relacionados a droga (MIRAGLIA, 2015, p. 7); o relatório de 2014 dos 607.000 os mesmos 27% se foram mantidos (INFOPEN, 2014, p. 7).

<sup>72</sup> 27,1 para cada 100.000 habitantes (MIRAGLIA, 2015, p.3).

<sup>73</sup> A violência causada pela polícia do Rio de Janeiro aumentou 40% entre 2013 e 2014, de 416 para 582 mortes (Idem).

resposta a uma ameaça justificando-se por meio de um processo discursivo. Tal expansão do conceito não se refere ao emprego das Forças Armadas em operações pontuais de desmantelamento de organizações criminosas ligadas ao narcotráfico, mas às práticas e *modus operandi* das próprias forças de segurança pública no tocante ao tema. Estabeleceu-se no país uma lógica de guerra confirmada pelo emprego ostensivo de violência por parte do Estado.

Em um contexto de violência e mazelas sociais causadas pelo crime organizado financiado fortemente por suas atividade de tráfico de drogas no Rio de Janeiro cria-se a alternativa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP):

“As UPPs representaram um câmbio na estratégia de segurança pública da cidade, particularmente relativa a esforços anteriores de combate a grupos criminosos e de traficantes. De acordo com documentos oficiais os principais objetivos do projeto eram: (1) ‘Consolidar o controle do Estado sobre forte influência do crime armado’; (2) ‘Reestabelecer a paz e tranquilidade em comunidades locais, ambos elementos essenciais ao exercício pleno da cidadania e também para assegurar seu desenvolvimento social e econômico” (MIRAGLIA, 2015, p. 10).

Projeto promissor que apresentou êxito na diminuição da violência nas localidades instaladas, o projeto das UPPs começa a apresentar fraquezas como a dificuldade de inovar no treinamento dos policiais, as escalas de mão de obra maciças e os pouquíssimos investimentos sociais. O secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame revela em entrevista o que falta às UPPs para ter êxito:

“UPP é uma anestesia num paciente que necessitava de uma grande cirurgia. A anestesia foi dada, o problema é que o efeito está passando e a cirurgia não foi feita. A polícia tem dificuldade de se movimentar lá, mas o caminhão do lixo também tem, os Correios não entram lá, as lojas não entregam produtos nesses lugares, os professores não conseguem muitas vezes chegar de carro às escolas... Não se deu a cirurgia social, de cidadania e urbanística que eu entendia que tinha que dar. Não é que isso vai resolver o problema, mas era super importante isso acontecer. Hoje você precisa 400 homens para botar dentro da favela do Jacaré. Se tivessem ruas e acessibilidade lá, você com 50 faria o mesmo trabalho. A Prefeitura, o Estado, o Governo federal, tudo mundo falhou aí” (BELTRAME, 2016)

Tendo em vista todas as medidas discutidas nesta seção é possível identificar que no Brasil atualmente prevalece um viés essencialmente orientado pela premissa de que a resposta para o problema das drogas é a redução da oferta. Um colateral benefício para a delicada e conservadora adaptação das Forças Armadas a suas novas atribuições, entre as quais consta a segurança pública e auxílio no combate a ilícitos transnacionais, é a emergência de um “gerenciamento de ameaças transfronteiriças como prioridade para ação nacional, combinando *hard power* e *soft power* que gera um modelo para outros países enfrentando desafios transnacionais similares” (FINLAY; FORMAN, 2014, p. 25).

No que concerne ao âmbito interno mostrou-se como resultante do proibicionismo ao papel importante que as leis penais sobre drogas possuem nas taxas de encarceramento no

Brasil, correlacionando o problema das drogas com a criminalidade e com a insegurança pública. Mesmo assim segundo dados da” UNODC as apreensões de drogas aumentaram 10 vezes entre 2005 e 2009” (FINLAY; FORMAN, 2014, p. 17).

O Relatório do INL de 2016 tratando da situação brasileira na atualidade, mesmo depois do desenvolvimento de todas as capacidades estatais descritas é categórico:

“O tráfico de drogas brasileiro é controlado por grandes, violentas e bem organizadas organizações criminosas, operantes em todo o país. O Brasil sofre por um problema substancial de crescente consumo doméstico de drogas, é o segundo maior consumidor de Hidroclorido de cocaína e provavelmente o maior consumidor de cocaína em forma de pasta base. O Governo do Brasil reconhece a gravidade das drogas ilícitas e está comprometido a combater seu tráfico, mas não possuem capacidades institucionais para impedir o fluxo de drogas entre suas fronteiras. Em 2015 o Brasil enfrenta uma recessão econômica e um arrocho fiscal que pode resultar em cortes orçamentários para agências governamentais em 2016, inclusive a aplicação da lei e políticas sociais que abordam o fluxo e o abuso de drogas” (US DEPARTMENT OF STATE, 2016).

Neste sentido ao esta seção procurou demonstrar o impacto das determinantes da lógica proibicionista em importantes manifestações em termos de política de defesa e segurança pública no Brasil. A adaptação das políticas de defesa usou ocasionalmente a referência a drogas e ilícitos transnacionais para consolidar seu projeto de ocupação da Amazônia, que é parte de seu sustento à integração Sul-Americana. Já as políticas de segurança pública apresentam efeitos perversos de encarceramento e contribuem para a taxa de mais de 59.627 homicídios em 2014 (IPEA, 2016, p. 5). Ambas as abordagens não tiveram êxito em diminuir os fluxos de drogas no país e tampouco os níveis de violência e insegurança pública. Neste sentido quando o efeito de políticas públicas não é alcançado, as discussões e estudos que busquem subsídios para sua reformulação são pertinentes e é neste contexto que o presente estudo pretende se inserir.

Considerada esta checagem do que se entendeu como determinantes fundamentais para a concepção de políticas públicas sobre drogas no Brasil atual, é possível se perceber que há um custo de oportunidade de discutir amplamente a sua reforma. Adotar progressivamente a noção de que abordagens preventivas ao uso, de conscientização de usuários, relativização do discurso de ameaça à vida causada pelas drogas e seu tratamento como assunto de saúde pública parecem ser caminhos sensatos.

Ademais, ressalta-se novamente a ineficácia das soluções securitizantes, de guerra, no mundo todo, as quais mesmo empregando violência sistemática e com vultosos recursos não compromete a manutenção da cadeia de valor global que move o tráfico. A isso se pode agregar o fator do interesse novamente, há um complexo industrial da droga, que se beneficia de armas, serviços e insumos para tratamentos de dependentes e muitos recursos governamentais. No



Brasil a continuidade deste modelo também pode estar permeada por interesses de corporações para manutenção de seus financiamentos e prestígio perante a sociedade.

Porém, a política de drogas como está influi significativamente na segurança pública do país, causando a insegurança quanto ao traficante e justificando a adoção de medidas de guerra, extremas e ineficazes para lutar contra o tráfico. Neste viés, todo o debate exposto ao longo deste trabalho, identificando incoerências em nossa política de drogas é ignorada pelos integrantes do Poder Executivo Federal desde o governo interino e medidas mais severas, pois nas palavras do novo membro do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas<sup>74</sup>: “Tem que ter punição, senão o usuário vai consumir mais drogas” (REVISTA FÓRUM, 2016).

---

<sup>74</sup> UNIAD, Unidade de pesquisas em Álcool e Drogas. **Osmar Terra assume vaga no Conselho de Drogas.** Disponível em: [www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/24466-osmar-terra-assume-vaga-no-conselho-de-drogas](http://www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/24466-osmar-terra-assume-vaga-no-conselho-de-drogas) acessado em 17 de Agosto de 2016.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou identificar são as orientações que pautam o desenvolvimento de políticas públicas sobre drogas no Brasil. A partir de duas linhas gerais que são o desenvolvimento de um regime internacional de cunho proibicionista de drogas e o desenvolvimento das políticas norte-americanas para o tema, as quais consolidaram uma lógica de guerra às drogas.

Com o fim de entender como um Estado estabelece condições para o uso da força contra um tipo de ameaça não-tradicional como a cadeia de valor do mercado internacional de drogas ilícitas foi utilizada a Teoria da Securitização. Mostrou-se que o crime organizado não é algo recente e que há um interesse por parte das organizações criminosas na prevalência da condição de ilegalidade de suas atividades, pois o risco de desafiar estas normas é que as torna rentáveis.

Assim, procurou-se mostrar o processo evolutivo do regime internacional proibicionista, ressaltando para as contradições que permearam sua consolidação nas convenções das Nações Unidas de 1961, 1971 e 1988. Também foram considerados os clamores pela revisão dos pressupostos do regime, os quais se pautam demasiadamente sobre o raciocínio de redução da oferta, o que pareceu não ter efeito na Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas seja em 1998, 2006 ou 2016.

Neste sentido, apesar de haver uma quantidade imensa de estudos tratando de assuntos como a resiliência das organizações criminosas em relação a efeitos de interdição, seja por sua capacidade de mover as rotas do tráfico em escala global, sua estabilidade financeira a despeito de confiscos e dos efeitos violentos de operações de interdição nas comunidades o modelo ainda é seguido. Identificaram-se como atores “egoístas<sup>75</sup>” na manutenção do modelo os burocratas de governos e das Nações Unidas, cuja função é defender a agenda de proibição e restringir as reformas o máximo possível. Estas são as condições de um complexo industrial de drogas, que movimenta quantias enormes, seja pela venda de equipamentos para operações anti-narcóticos, pelos confiscos, pela venda de seringas, pela manutenção de gastos exorbitantes de burocracias estatais, propinas entre outros possíveis ganhos.

Em seguida detalhou-se o surgimento da política norte-americana sobre drogas, marcadamente securitizada desde a declaração de “guerra às drogas” e de sua taxação como o “inimigo público número 1” dos Estados Unidos. Com atenção para o crescimento dos orçamentos voltados ao tema e também para a proporção orientada unanimemente ao longo dos

---

<sup>75</sup> Auto interessados, self interested.

45 anos da declaração de guerra à redução da oferta. Assim se explicam os orçamentos bilionários do DEA, do Departamento de Estado por meio do INL, do Departamento de Defesa em ações ligadas à interdição no mundo todo, o Plano Colômbia, a Iniciativa Mérida e o complexo industrial de prisões norte-americano.

Tomam-se estes fatores como elementos que causam a dependência de trajetória no modelo de políticas adotadas pelos Estados Unidos, que influenciou muito nas discussões de revisão do regime nas Nações Unidas em 2016 – mesmo com a militância de países latino-americanos os quais sofrem com a violência de grupos armados, que por mais reprimidos que sejam, não hesitam em se aventurar nas oportunidades que a cadeia de valor proibicionista oferece. Também se mostrou, ainda que brevemente, que os interesses geopolíticos norte-americanos se prevalecem sobre a cruzada anti-drogas quando necessário. Este foi o caso do apoio da CIA aos Contras na Nicarágua nos anos 80 e da relação norte-americana com Manuel Noriega, ora de aliança, ora de hostilidade.

Salientamos que a partir dos mandatos do presidente Reagan houve um aumento significativo nos orçamentos para a guerra as drogas, que gerou ímpeto para a internacionalização de operações do DEA e para a propagação do ideal anti-drogas para as instituições hemisféricas. O interesse do Pentágono em aderir às atividades de interdição deste agora problema de segurança nacional aumenta no período pós-Guerra Fria quando ocorre um reordenamento de prioridades estratégicas estadunidenses.

Assim ao longo do tempo a influência do regime internacional e da diplomacia estadunidense e de seus programas de financiamento e de intercâmbio conseguem inserir no Brasil as noções de priorização da interdição de drogas e a aversão a um debate pragmático sobre políticas públicas, que paute gastos versus sua efetividade – tanto em recursos estatais como em vidas. Mostrou-se como foi gradativa e branda a adesão das Forças Armadas Brasileiras a atribuições subsidiárias, inclusas aí a contenção de ilícitos transnacionais na faixa de fronteira. As altas taxas de encarceramento relativas a crimes com drogas e a violência resultante das práticas de grupos criminosos envolvidos com o tráfico acabam sendo um colateral da versão proibicionista na segurança pública.

Não se chega a uma discussão pública eficiente, com vistas a inviabilizar a reprodução da cadeia de valor no mercado de psicoativos ilegais no Brasil. A implicação cotidiana da adoção de uma política de Guerra às Drogas no Brasil é a antagonização das drogas e de atividades relacionadas a elas em sentido amplo como força danosa à sociedade. Além das adaptações institucionais efetuadas para garantir a soberania nacional com o mínimo engajamento das forças armadas em operações de garantia da lei e da ordem, a metáfora

pungente do filme *Tropa de Elite* ilustra outro efeito que a opção majoritária pela contenção da oferta possui no Brasil.

O filme demonstra que há legitimidade para a criação de uma força altamente treinada que atua em operações de desmantelamento do varejo de drogas no Rio de Janeiro, nas quais práticas como tortura e execuções sumárias nas favelas são comuns, mas no momento em que esta violência afeta a população fora das favelas, de classe média, há mobilização pública e midiática. Reflete-se assim um contrato social brasileiro comprometido por um modelo político que reprime o varejo de drogas sem causar diminuições sensíveis nos níveis de insegurança, sem impedir que anualmente nosso país ainda seja tratado por agências internacionais e em relatórios da potência antidrogas como um notável país de trânsito de entorpecentes e banalizando a violência policial.

## 6. REFERÊNCIAS

ALSINA JR., João Paulo Soares. **A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso**. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 46, n. 2, p. 53-86, Dec. 2003.

BAGLEY, Bruce. **The Evolution Of Drug Trafficking And Organized Crime In Latin America**. Sociologia: Problemas E Práticas, N.º 71, 2013, Pp. 99-123.

BELTRAME, José Mariano. **“O Rio me deu condições de executar meu trabalho, mas agora está me tirando isso”**. El País Brasil, 2016. Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/16/politica/1466097896\\_940099.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/16/politica/1466097896_940099.html), acessado em 22/06/2016.

BERTAZZO, Juliana. (2007). A nova agenda internacional de segurança põe a democracia brasileira em risco?. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 50, n. 2, p. 25-41, Dec. 2007.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da Violência 2016** Nota Técnica N° 17 IPEA. Brasília, março de 2016. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/160322\\_nt\\_17\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2016\\_finalizado.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160322_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf), acessado em 04/05/2016.

BOITEUX, Luciana. **Drugs and prisons: the repression of drugs and the increase of the Brazilian penitentiary population**. In: Transnational Institute. WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA. Systems Overload: Drug Laws and Prisons in Latin America. 2011.

BONILLA, Adrián; CEPIK, Marco. Seguridad andino-brasileña: conceptos, actores y debates. **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. CEPIK, Marco; RAMÍREZ, Socorro; BONILLA, Adrián. Bogotá: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidad Nacional de Colombia, 2004.

BORBA, Pedro dos Santos de. **Drogas ilegais, crime organizado e insegurança no México : uma reflexão crítica a partir da experiência colombiana**. Monografia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Curso de Relações Internacionais. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/28376>, acessado em 26/04/2016.

BORGES, Fábio. A influência dos Estados Unidos nos conflitos colombianos: drogas, guerrilhas e terrorismo. In: AYERBE, Luiz Fernando (org.). **De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina**. Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Editora UNESP. São Paulo, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional Sobre Drogas. **Política Nacional Sobre Drogas** Resolução no 003/GSIPR/CH/CONAD, de 27 de outubro de 2005 Aprova a Política Nacional Sobre Drogas.

BRASIL, MINISTÉRIO DA DEFESA. **Estratégia Nacional de Defesa**. Portal do Ministério da Defesa: [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br), acessado em 20/04/2016.

BRASIL, MINISTÉRIO DA DEFESA **Manual MD33-M-10, Garantia aa Lei e da Ordem**. MD, 2013.

BRASIL, MINISTÉRIO DA DEFESA. **Trabalho do Exército no Complexo do Alemão é exemplo de devoção à causa pública, diz Amorim.** Assessoria de Comunicação Social (Ascom), 09/07/2012. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/4046-09072012-defesa-trabalho-do-exercito-no-complexo-do-alemao-e-exemplo-de-devocao-a-causa-publica-diz-amorim> , acesso em 30/05/2016.

BRASIL. Presidência da República. **Lei complementar nº 97 de 9 de junho de 1999.** Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm) , acesso em 30/05/2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Política de Defesa Nacional**, Secretaria de Comunicação Social. Brasília: 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/DEFES.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DEFES.HTM) , acessado em 20/04/2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Política de Defesa Nacional, Decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005.** Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília: 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm) , acessado em 20/04/2016.

COSTA, Rogério Santos da. **A América do Sul vista do Brasil : a integração e suas instituições na estratégia brasileira no governo Lula.** Tese de doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2010.

COSTA, Sérgio Paulo Muniz. **A Modernização da Junta Interamericana de Defesa: uma perspectiva brasileira.** Artigos CEBRI/Centro Brasileiro de Relações Internacionais VOLUME 2 – ANO II – 2007 Abril – Junho Disponível em: [www.cebri.org.br](http://www.cebri.org.br) , acessado em 06/05/2016.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional.** São Paulo: EDUNESP, 2012.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security.** Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. **Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory.** Review of International Studies (2009), 35, 253–276. British International Studies Association. Disponível em: <http://didierbigo.com/students/readings/IPS2011/5/Waever%20Buzan%20macrosecuritization%202009.pdf> acessado em 04/04/2016.

CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. **Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional.** CONTEXTO INTERNACIONAL – vol. 33, n. 2, julho/dezembro 2011.

COLLINS, John. **The Economics of a New Global Strategy. Ending the Drug Wars.** Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy. LSE Ideas London School of Economics, 2014.

COMISÃO GLOBAL SOBRE DROGAS. **Relatório da Comissão Global de Políticas Sobre Drogas.** Comissão Global sobre Drogas, 2011. Disponível em:

[http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2012/03/GCDP\\_WaronDrugs\\_PT.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2012/03/GCDP_WaronDrugs_PT.pdf) acessado em: 13/05/2016.

COMISÃO GLOBAL SOBRE DROGAS. **Sob Controle: caminhos para políticas de drogas que funcionam.** Comissão Global sobre Drogas, 2014. Disponível em: [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/03/GCDP\\_2014\\_taking-control\\_PT.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/03/GCDP_2014_taking-control_PT.pdf) acessado em: 13/05/2016.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Harrison Narcotics Tax Act of 1914.** Primary SourcesCFR Website 2016. Disponível em: <http://www.cfr.org/drug-trafficking-and-control/harrison-narcotics-tax-act-1914/p27928> , acessado em 07/04/2016.

CRAIG, Richard B **Operation Intercept: The International Politics of Pressure.** The Review of Politics, 42, 1980 - doi:10.1017/S0034670500031995.

DEA, Drug Enforcement Administration. **DEA History in Depth:** Relatórios disponíveis neste link tratam dos principais feitos da agência no período entre 1970 e 2008. DEA. Disponível em: <http://www.dea.gov/about/history.shtml> , acessado em 04/03/2016.

DHANAPALA, Jayantha. **A Future Arms Control and Disarmament Agenda.** Lecture by the Under-Secretary-General for Disarmament Affairs, United Nations , New York, New York 10017, 1999. Disponível em: [http://www.un.org/disarmament/HomePage/HR/docs/1999/1999Sep30\\_Sweden.pdf](http://www.un.org/disarmament/HomePage/HR/docs/1999/1999Sep30_Sweden.pdf) , acessado em 04/04/2016.

DHENIN, Miguel. A questão da segurança na faixa de fronteira: um exercício de perspectiva comparada entre Brasil e Rússia. *In:* OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes. PAGLIARI, Graciela de Conti. **Defesa e Cooperação Interagências.** Recife. Editora UFPE, 2015.

DOLIN, Benjamin. **Politique Nationale En Matière De Drogues : États-Unis D'amérique.** Produit pour le comité sénatorial spécial sur les drogues illicites. Division des affaires politiques et sociales BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT.Ottawa, 2001.Disponível em: <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/371/ille/library/dolin2-f.htm>, acessado em 09/04/2016.

DRUCKER, Ernest. **Mass Incarceration as a Global Policy Dilemma: Limiting Disaster and Evaluating Alternatives.** Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy. LSE Ideas London School of Economics, 2014.

EHLERS, Scott. **Policy Briefing - Asset Forfeiture.** Drug Policy Foundation, Washington, DC, 1999. Disponível em: [http://www.drugpolicy.org/docUploads/Asset\\_Forfeiture\\_Briefing.pdf](http://www.drugpolicy.org/docUploads/Asset_Forfeiture_Briefing.pdf) , acessado em 24/05/2016.

FAGUNDES, Flávia Carolina de Resende. **Cooperação em segurança e defesa no espaço andino-amazônico : ambiguidades e potencialidades** Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

FINLAY, Brian; FORMAN, Johana Mendelson. Managing Transnational Border Threats: Brazil as a Global Mentor. **International Security: A European – South American Dialogue**. Anais da XI Conferência do Forte de Copacabana. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer Stiftung, 2014.

FORTE, Francisco Alexandre de Paiva. Racionalidade e legitimidade da política de repressão ao tráfico de drogas: uma provocação necessária. **Estud. av.**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 193-208, Dec. 2007.

FUCCILLE, Alexandre. **O Brasil e a América do Sul: (re)pensando a segurança e a defesa na região**. Rev. Bra. Est. Def. ano 1, nº 1, jul./dez., p. 112-146, 2014.

FATF, Financial Action Task Force. **History of the FATF**. FATF Website, 2016. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>, acessado em 05/05/2016.

FELBAB-BROWN, Vanda. **Improving Supply-Side Policies: Smarter Eradication, Interdiction and Alternative Livelihoods – and the Possibility of Licensing. Ending the Drug Wars**. Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy. LSE Ideas London School of Economics, 2014.

GALTUNG, Johan. **The Palme commission report on disarmament and security: a critical comment**. Bulletin of Peace proposals. Oslo, International Peace Research Institute - v. 14, n. 2, p. 147–152, apr., 1983.

GELBARD, Robert S. **The Roots of the Problem**. Statement before the Senate Caucus on International Narcotics Control and the House Coast Guard and Maritime Transportation Subcommittee Washington, DC, September 12, 1996. Disponível em: [http://www.state.gov/1997-2001-NOPDFS/global/narcotics\\_law/gelbard\\_091296.html](http://www.state.gov/1997-2001-NOPDFS/global/narcotics_law/gelbard_091296.html) Acessado em 04/05/2016.

GOODMAN, H. A. **Marco Rubio and Hillary Clinton Accepted Almost the Same Amount of Prison Lobbyist Donations**. The Huffington Post. Disponível em: [http://www.huffingtonpost.com/h-a-goodman/marco-rubio-and-hillary-clinton-accepted\\_b\\_9191868.html](http://www.huffingtonpost.com/h-a-goodman/marco-rubio-and-hillary-clinton-accepted_b_9191868.html), acessado em 10/04/2016.

GUÁQUETA, Alejandra. Political Economy Dimensions of the Colombian Conflict. *In* Ballentine & Sherman (Eds.), **The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance**. New York: Lynne Rienner Publisher, 2003. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2003/GuaquetaAlexandra.pdf>, acessado em: 07/05/2016.

GUÁQUETA, Alexandra. Tendencias actuales y retos para el prohibicionismo. **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. CEPIK, Marco; RAMÍREZ, Socorro; BONILLA, Adrián. Bogotá: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidad Nacional de Colombia, 2004.

GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. **Public statement by the Global Commission on Drug Policy on UNGASS 2016**. April 21, New York, 2016. Disponível em: <http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/04/publicstatementforGCDP.pdf>, acessado em 04/05/2016.



HELGERSON, [ohn L. **Procedures used in narcotics airbridge denial i program in Peru - 1995-2001**. Central Intelligence Agency Inspector General REPORT OF INVESTIGATION. August, 25, 2008. Disponível em: <http://www.foia.cia.gov/sites/default/files/PROCEDURES%20USED%20IN%20NARCOTICS%20AIRBRIDGE%20DENIAL%20PROGRAM%20IN%20PERU,%201995-2001.pdf> , acessado em 04/05/2016.

HERZ, Monica. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. *Estud. av.*, São Paulo , v. 16, n. 46, p. 85-104, Dec. 2002 .

HOLMBERG, John. "**Narcoterrorism**". TRACC. TRACC, 11 May, 2009. Disponível em: [http://tracc.gmu.edu/pdfs/student\\_research/HolmbergNarcoterrorism.pdf](http://tracc.gmu.edu/pdfs/student_research/HolmbergNarcoterrorism.pdf) , acessado em 06/04/2016.

HIRST, M. 2011. **As relações Brasil-Estados Unidos desde uma perspectiva multidimensional (evolução contemporânea, complexidades atuais e perspectivas para o século XXI)**. Porto Alegre. Tese de doutorado em Estudos Estratégicos. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

INFOPEN, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional De Informações Penitenciárias – INFOPEN. JUNHO DE 2014**. Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, 2014.

JELSMA, Martin. **The development of International Drug Control: lessons learned and strategic challenges for the future**. Global Commission on Drug Policy. Working Paper. Geneva, 2011.

KLEIMAN, Mark. **Legal Commercial Cannabis Sales in Colorado and Washington: What Can We Learn?** UNGASS 2016 in Comparative Perspective: Improving the Prospects for Success. Brookings Institution, Foreign policy at Brookings, Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative, 2015. Disponível em: <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/04/global-drug-policy> , acessado em 04/04/2016.

LANIEL, Laurent. **Les prisons américaines : scandales dans les prisons privées**. *Alternatives Internationales* n° 006 - janvier 2003. Disponível em: [http://www.alternatives-economiques.fr/les-prisons-americaines--scandales-\\_fr\\_art\\_265\\_26051.html](http://www.alternatives-economiques.fr/les-prisons-americaines--scandales-_fr_art_265_26051.html) , acessado em 14/04/2016.

NASSER, Reginaldo Mattar. Política externa dos EUA e a integração hemisférica. *São Paulo Perspec.*, São Paulo , v. 16, n. 1, p. 105-113, Jan. 2002 .

NEWELL, Walker. **The Legacy of Nixon, Reagan, and Horton: How the Tough On Crime Movement Enabled a New Regime of Race-Influenced Employment Discrimination**. 15 *Berkeley J. Afr.-Am. L. & Pol'y* (2013). Disponível em: <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=bjalp> , acessado em 23/04/2016.

ONDCP, Office of National Drug Control Policy. **Study Shows Illicit Drug Use Costs U.S. Economy More Than \$193 Billion**. Newsletter of Office of National Drug Control Policy –

Executive Office of the President. Volume 2, Issue 5 June 2011. Disponível em: [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/newsletters/ondcp\\_update\\_june\\_2011.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/newsletters/ondcp_update_june_2011.pdf) , acessado em 28/05/2016.

OSTROW , Ronald J. **Casual Drug Users Should Be Shot, Gates Says**. Times Staff Writer. Los Angeles Times. September 06, 1990. Disponível em [http://articles.latimes.com/1990-09-06/news/mn-983\\_1\\_casual-drug-users](http://articles.latimes.com/1990-09-06/news/mn-983_1_casual-drug-users) , acessado em 30/04/2016.

INKSTER, Nigel; COMOLLI, Virginia. **Drugs, Insecurity and Failed States: the problems of prohibition**. Adelphi Papers Series, 428. International Institute of Strategic Studies, IISS, Routledge, London, 2012.

JELSMA, Martin. **The development of International Drug Control: lessons learned and strategic challenges for the future**. Global Commission on Drug Policy. Working Paper. Geneva, 2011.

JORGE, Bernardo Wahl G. de Araújo. A presença militar dos Estados unidos na América Latina: 1993-2009. *In: AYERBE, Luiz Fernando (org.). De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina*. Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Editora UNESP. São Paulo, 2009.

JELSMA, Martin. **UNGASS 2016: Prospects for Treaty Reform and UN System-Wide Coherence on Drug Policy**. Brookings Institution, Foreign policy at Brookings, Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative, 2015. Disponível em: <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/04/global-drug-policy> , acessado em 04/04/2016.

KRASNER, Stephen. **Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables**. International Organization. Vol. 36, No. 2, International Regimes (Spring, 1982), pp. 185-205.

LEVI, Michael. **Drug Law Enforcement and Financial Investigation Strategies**. Modernising Drug Law Enforcement Project. International Drug Policy Consortium, with the participation of the International Security Research Department at Chatham House and the International Institute for Strategic Studies, 2013. Disponível em <http://idpc.net/policy-advocacy/special-projects/modernising-drug-law-enforcement> , acessado em 04/04/2016.

LOBIANCO, Tom. **Report: Aide says Nixon's war on drugs targeted blacks, hippies** March 24, 2016. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2016/03/23/politics/john-ehrllichman-richard-nixon-drug-war-blacks-hippie/> , acessado em 07/04/2016.

MCALLISTER, William B. **Reflections On a Century of International Drug Control**. Governing the Global Drug Wars, ed. John Collins. London: London School of Economics IDEAS Special Report, 2012.

MIRAGLIA, Paula. Drugs and Drug Trafficking in Brazil: Trends and Policies. *In: UNGASS 2016 in Comparative Perspective: Improving the Prospects for Success*. Brookings Institution, Foreign policy at Brookings, Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative, 2015. Disponível em:

<http://www.brookings.edu/research/papers/2015/04/global-drug-policy> , acessado em 04/04/2016.

NADELMANN, Ethan A.. **Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society.** *International Organization* 44 (1990): 479–526.

NASCIMENTO, Durbens Martins. **Projeto Calha Norte: Política de defesa nacional e segurança hemisférica na governança contemporânea.** Tese (Doutorado) – Curso de Doutorado, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Belém, 2005. Disponível em: [http://www.obed.ufpa.br/pdfs/tese\\_projeto\\_calha\\_norte.pdf](http://www.obed.ufpa.br/pdfs/tese_projeto_calha_norte.pdf) , acessado em 18/05/2016.

NETHERLAND, Julie. **70 Years After the LaGuardia Commission Report on Marijuana: A Symposium on How NY Can Do Better.** *The Huffington Post.* Disponível em: [http://www.huffingtonpost.com/julie-netherland/70-years-after-the-laguar\\_b\\_5241887.html](http://www.huffingtonpost.com/julie-netherland/70-years-after-the-laguar_b_5241887.html) , acessado em 07/04/2016.

NIXON, Richard. **Remarks About an Intensified Program for Drug Abuse Prevention and Control.**

June 17, 1971. *The American Presidency Project.* University of California: Santa Barbara, 2016. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3047>, acessado em 07/04/2016.

OLIVEIRA, Adriano. **As peças e os mecanismos do crime organizado em sua atividade tráfico de drogas.** Tese de doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2006.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. **Crime Transnacional e Segurança Internacional. Aspectos recentes do relacionamento entre Estados Unidos e América Latina.** . *In: AYERBE, Luiz Fernando (org.). De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina.* Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Editora UNESP. São Paulo, 2009.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. **Crime Transnacional no Pós-Guerra Fria.** In: NASSER, Reginaldo Mattar. **Novas perspectivas sobre os conflitos internacionais.** São Paulo. Editora UNESP, Programa de Pós-Graduação Santiago Dantas, 2010.

PINTO, Lúcio Flávio. **Três reflexões sobre segurança nacional na Amazônia.** *Estud. av.* [online]. 2002, vol.16, n.46, pp. 131-140. ISSN 0103-4014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142002000300011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142002000300011&script=sci_arttext) , acessado em 20/05/2016.

PROCOPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. **O Brasil no contexto do narcotráfico internacional.** *Rev. bras. polít. int.*, Brasília , v. 40, n. 1, p. 75-122, June 1997 . Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73291997000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em 30 /05/2016.

PROENÇA JUNIOR, Domicio ; DUARTE, Érico Esteves. **Os estudos estratégicos como base reflexiva da defesa nacional.** *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2007, vol.50, n.1, pp.29-46. ISSN 1983-3121.

PRYCE, Sue. **Fixing Drugs: The Politics of Drug Prohibition.** Palgrave Macmillan. New York, 2012.

RAMÍREZ, Socorro. Tres reuniones andino-brasileñas: síntesis de acuerdos y desacuerdos. **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones.** CEPIK, Marco; RAMÍREZ, Socorro; BONILLA, Adrián. Bogotá: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidad Nacional de Colombia, 2004.

REAGAN, Ronald. **Remarks Announcing Federal Initiatives Against Drug Trafficking and Organized Crime.** October 14, 1982. Peters and Woolley, *The American Presidency Project.* Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=43127> , acessado em 20/04/2016.

REVISTA FÓRUM, Redação. **Na contramão do mundo, ministro de Temer quer mais punição com drogas: ‘Senão vai consumir mais’.** Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/2016/06/07/na-contramao-do-mundo-ministro-de-temer-quer-mais-punicao-com-drogas-senao-vai-consumir-mais/> acessado em 7 de junho de 2016.

ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da. Segurança Internacional e segurança humana. In: NASSER, Reginaldo Mattar. **Novas perspectivas sobre os conflitos internacionais.** São Paulo. Editora UNESP, Programa de Pós-Graduação Santiago Dantas, 2010.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra Contexto Internacional – vol. 34, no 1, janeiro/junho 2012.**

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. **"Defesa" ou "segurança"?: reflexões em torno de conceitos e ideologias.** Contexto int., Rio de Janeiro , v. 33, n. 2, p. 407-433, Dec. 2011 .

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra Contexto Internacional – vol. 34, no 1, janeiro/junho 2012.**

SILVA, Cleonilson Nicácio. As Forças Armadas e o desenvolvimento social do país. In: PINTO, J.R. de Almeida; SILVA, Doring Pinho da; ROCHA, A.J. Ramalho da (org). **Desafios na atuação das Forças Armadas:** Brasília : Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005.

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais : uma perspectiva brasileira.** Brasília: FUNAG, 2013.

SOARES DE LIMA, Maria Regina Relações Interamericanas: A Nova Agenda Sul-Americana e o Brasil. **Lua Nova**, núm. 90, 2013, pp. 167-203 Centro de Estudos de Cultura Contemporânea São Paulo, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67329384007> , acessado em 09/05/2016.

STAHL, Marc B. **Asset Forfeiture, Burdens of Proof and the War on Drugs**, 83 J. Crim. L. & Criminology 274 (1992-1993). Disponível em:

<http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6741&context=jcl> , acessado em 14/05/2016.

STONE, Marianne. **Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis**. SECURITY DISCUSSION PAPERS SERIES 1; Spring 09. Groupe d'Etudes et d'Expertise "Sécurité et Technologies" GEEST. Sciences-Po. Paris –France, 2009. Disponível em: [http://www.geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security\\_for\\_Buzan.mp3.pdf](http://www.geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf) , acessado em 07/04/2016.

TANNO, Grace. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Contexto int.**, Rio de Janeiro , v. 25, n. 1, p. 47-80, June 2003 .

TESCHE Ana Bárbara Moreira ; WIETCHIKOSKI ,Luciana; GONÇALVES, Thiago de Oliveira Cooperação transfronteiriça dos países amazônicos em matéria de segurança e defesa: uma primeira aproximação. *In*: OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes. PAGLIARI, Graciela de Conti. **Defesa e Cooperação Interagências**. Recife. Editora UFPE, 2015.

THE WHITE HOUSE. **National Security Decision Directive Number 221**. April 8, 1986. SECRET. Documento desclassificado em 20/04/2005. Disponível em: <https://reaganlibrary.archives.gov/archives/reference/Scanned%20NSDDS/NSDD221.pdf> acessado em 30/05/2016.

UNIAD, Unidade de pesquisas em Álcool e Drogas. **Osmar Terra assume vaga no Conselho de Drogas**. Disponível em: [www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/24466-osmar-terra-assume-vaga-no-conselho-de-drogas](http://www.uniad.org.br/interatividade/noticias/item/24466-osmar-terra-assume-vaga-no-conselho-de-drogas) acessado em 17 de Agosto de 2016.

UNITED NATIONS. **Human Security in Theory and Practice - An Overview of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security**. Human Security Unit United Nations. New York, NY: 2009. Disponível em: [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human\\_security\\_in\\_theory\\_and\\_practice\\_english.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf) , acessado em 20/04/2016.

UNITED STATES OF AMERICA. **Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL)**. Department of State Website, 2016. Disponível em: <http://www.state.gov/j/inl/>, acessado em 20/05/2016.

UNITED STATES OF AMERICA, Executive Office of the President of the United States of America. **FY 2016 BUDGET AND PERFORMANCE SUMMARY NOVEMBER 2015**. Companion to the National Drug Control Strategy. Disponível em: [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/policy-and-research/fy\\_2016\\_budget\\_summary.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/policy-and-research/fy_2016_budget_summary.pdf) , acessado em 09/05/2016.

UNITED STATES OF AMERICA. **H.R.5484 - Anti-Drug Abuse Act of 1986**. No: 99-570. 99th Congress (1985-1986). Became Public Law 10/27/1986 Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/99th-congress/house-bill/5484> , acessado em 02/05/2016.

UNODC. **The Traffic in Narcotics - An Interview With The Hon. Harry J. Anslinger United States Commissioner Of Narcotics/1954**. United Nations Office On Drugs and Crime. Disponível em: [https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin\\_1954-01-01\\_1\\_page002.html](https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1954-01-01_1_page002.html) , acessado em 09/04/2016.

UNODC, Escritório das Nações Unidas Para Drogas e Crime; Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. **Drogas: marco legal.** UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. Disponível em: <http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html> , acessado em 04/05/2016.

US DEPARTMENT OF STATE. **International Narcotics Control Strategy Report, April 1993.** Bureau of International Narcotics Matters Department of State publication 10047 Released april 1993. Disponível em: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/law/INC/1993/03.html> , acessado em 20/05/2016.

US DEPARTMENT OF STATE **International Narcotics Control Strategy Report, 1996.** Released by the Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State Washington, DC, March 1997. Disponível em: [http://www.state.gov/www/global/narcotics\\_law/1996\\_narc\\_report/samer96.html](http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/1996_narc_report/samer96.html), acessado em 20/05/2016.

US DEPARTMENT OF STATE **International Narcotics Control Strategy Report, 2016** .Released by the Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State Washington, DC, 2016. Disponível em: <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2016/vol2/253385.htm> , acessado em 20/05/2016.

USPTO, United States Patent and Trademark Office. **Cannabinoids as antioxidants and neuroprotectants.** United States Patent 6,630,507 Hampson , et al. October 7, 2003. Disponível em: <http://patft.uspto.gov/netacgi/nph-Parser?Sect1=PTO1&Sect2=HITOFF&d=PALL&p=1&u=/netahtml/PTO/srchnum.htm&r=1&f=G&l=50&s1=6630507.PN.&OS=PN/6630507&RS=PN/6630507> , acessado em 04/03/2016.

VAICIUS, Ingrid; ISACSON, Adam **The War on Drugs meets the War on Terror.** CIP International Policy Report February, 2003. Disponível em: <https://www.ciponline.org/images/uploads/publications/0302ipr.pdf> , acessado em 06/04/2016.

VALLADÃO, Alfredo G. A. Brazil – Defense Without Threat. **International Security: A European – South American Dialogue.** Anais da XI Conferência do Forte de Copacabana. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer Stiftung, 2014.

VILLA, Rafael Duarte. A segurança global multidimensional. **Lua Nova**, São Paulo, n. 46, p. 99-118, 1999.

VILLA, Rafael Antonio Duarte. **Da crise do realismo à segurança global multidimensional.** São Paulo: Annablume, 1999.

WALT. Stephen M. The Renaissance of Security Studies. *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 2. (Jun., 1991), pp. 211-239.

WALTHER, Michael F. **Insanity: Four Decades of U.S. Counterdrug Strategy.** CARLISLE PAPERS. U.S. Army War College. Strategic Studies Institute, 2012. Disponível em:

<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143> , acesso em 04/05/2016.

WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

WINDLE, James. **Drugs and Drug Policy in Thailand**. Brookings Institution, Foreign policy at Brookings, Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative, 2015. Disponível em: <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/04/global-drug-policy> , acessado em 04/04/2016.

ZAVERUCHA, Jorge; OLIVEIRA, Adriano. **Tráfico de Drogas: Uma Revisão Bibliográfica**. BIB: revista brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. -- n. 41. São Paulo : ANPOCS, 2006.