

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JULIAN MOKWA FÉLIX

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI E NA  
ARGENTINA (2015-2018)**

Porto Alegre

2019

JULIAN MOKWA FÉLIX

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI E NA  
ARGENTINA (2015-2018)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Érico Esteves Duarte

Porto Alegre

2019

### CIP - Catalogação na Publicação

Félix, Julian Mokwa  
Análise da política de combate ao narcotráfico no  
Uruguai e na Argentina (2015-2018) / Julian Mokwa  
Félix. -- 2019.  
60 f.  
Orientador: Érico Esteves Duarte.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Relações  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Segurança. 2. Crime Organizado. 3. Tráfico de  
drogas. 4. Relações Internacionais. 5. Análise de  
política comparada. I. Duarte, Érico Esteves, orient.  
II. Título.

JULIAN MOKWA FÉLIX

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI E NA  
ARGENTINA (2015-2018)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 22 de novembro de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman  
UFRGS

---

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik  
UFRGS

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é resultado não somente dos anos que passei na faculdade, mas de todas as minhas experiências até a presente data. Acredito que todas as pessoas com quem convivi, ou mesmo com quem pude ter a oportunidade de interagir, seja por breves momentos, dias, semanas, meses, anos ou até décadas, influenciaram-me para que eu me tornasse a pessoa que eu sou hoje. A todas essas pessoas, eu expesso a minha mais profunda gratidão e os meus mais sinceros agradecimentos, pois sou extremamente feliz por me encontrar onde estou e por ser quem eu sou. Espero que vocês sejam muito felizes.

A partir disso, considero que alguns grupos e pessoas que me acompanharam mais de perto durante essa trajetória merecem um destaque especial. Evitarei citar nomes, pois sei que aqueles que lerem saberão que este agradecimento vai para vocês.

Primeiramente, gostaria de agradecer ao sistema público federal de ensino, um sistema público de qualidade, financiado por cidadãos e cidadãs do Brasil e orientado ao desenvolvimento da sociedade brasileira. Por meio da UFRGS, pude ter a possibilidade de presenciar situações e conhecer lugares antes impensáveis, o qual construiu em mim um senso crítico diverso e que constrói, diariamente, conhecimento científico para o benefício da sociedade brasileira. Espero que esse processo de construção do conhecimento seja mantido e que seja, num futuro não distante, de amplo acesso a toda a população brasileira. A Universidade pública é um dos pilares para a formação de pessoas autônomas, e defender esse sistema é defender a soberania nacional, é defender a qualidade de vida de toda a população brasileira, é defender o constante fortalecimento de um Estado que serve a todos. Utilizar de quaisquer meios para desestabilizar esse sistema significa desestabilizar os verdadeiros potenciais de projeção soberana de um país.

Gostaria de agradecer aos meus amigos de longa data que me conhecem muito antes de a faculdade pública ser apenas um sonho distante, com os quais vivi muitas experiências e prazeres, desejo-lhes o melhor para suas vidas.

Também, gostaria de agradecer às pessoas que eu conheci durante minha graduação. Foram muitas que chegaram em minha vida em virtude da faculdade, dentro delas há um grupo que permaneceu sempre presente desde o início e que sempre estarão em meu coração. Também, há outro grupo de pessoas que chegou de maneira muito intensa após eu ter me acostumado com a vida na cidade grande, um grupo que me marcou profundamente e que, também, sempre viverá

dentro de mim. Segundamente, agradeço às pessoas que conheci devido à dança, a qual entrou por ocasião em minha vida e me mudou por completo.

Há, contudo, pessoas que influenciaram diretamente na construção deste trabalho e que merecem ser nomeadas.

Primeiramente, gostaria de agradecer ao meu orientador, Professor Doutor Érico Esteves Duarte por ter aceitado a minha proposta de orientação, pelas críticas, sugestões e conversas.

Gostaria de agradecer à Professora Doutora Adriana Dorfman pelas possibilidades que me ofereceu durante a faculdade, pelas inúmeras conversas que tornaram nossa relação cada vez mais amigável e cordial, e pela constante troca de ideias tratando a temática do ilícito, a qual me ajudou muitíssimo na construção deste trabalho.

Gostaria de agradecer ao Professor Doutor Marcelo Bergman pela ampla disponibilidade em me receber em Buenos Aires para uma simples conversa e me inspirar em estudar um assunto que me fascina há vários anos e sobre o qual eu me encontrava um pouco perdido na época.

Gostaria de agradecer à Professora Doutora Carolina Sampó pela ajuda sempre solícita em uma temática tão complexa como é o crime organizado, pela gentileza com a qual me recebeu e pela constante troca de informações, sem as quais esse trabalho não teria sido possível.

Gostaria de agradecer ao meu amigo Luiz Guarinello por ter me ajudado de maneira tão solícita, trabalhando ativamente para me construir alguns pontos focais deste trabalho sobre os quais eu não tinha domínio, além de todas as experiências que passamos juntos.

Por fim, gostaria de agradecer à minha família por exatamente todos os momentos que passamos juntos, apresentando-me uma belíssima faceta da vida da qual eu nunca esquecerei. Principalmente, gostaria agradecer aos meus pais, que, além de serem minha família, são meus companheiros que sempre sonharam junto comigo.

“o mesmo dinheiro que salva também mata” MV Bill  
(BARBOSA, 2006).

## RESUMO

Este trabalho estuda as dinâmicas do tráfico de drogas no Uruguai e na Argentina a fim de entender a aplicação de políticas domésticas de combate ao narcotráfico no período de 4 anos de que vai de 2015 à 2018. Baseando-se em uma metodologia de análise de política comparada, analisam-se os objetivos, o processo de tomada de decisão, os instrumentos, os recursos mobilizados e os resultados dessa política no tráfico de drogas no cenário nacional de cada país. Argumenta-se que as políticas de combate ao narcotráfico são consoantes com a estrutura estatal apresentada; contudo, em uma perspectiva mais ampla, os efeitos sobre o tráfico de drogas são duvidosos, muito devido à grande complexidade desse tema.

Palavras-chave: Narcotráfico. Argentina. Uruguai. Crime Organizado. Segurança.

## **RESUMEN**

Ese trabajo estudia las dinámicas del tráfico de drogas en Uruguay y en Argentina a fines de comprender la aplicación de políticas domésticas de combate al narcotráfico en el período de 4 años, que va desde 2015 hacia 2018. Basado en una metodología de análisis de política comparada, se analizan los objetivos, el proceso de toma de decisión, los instrumentos, los recursos movilizados y los resultados de esa política en el tráfico de drogas del contexto nacional de cada país. El argumento sostenido es que las políticas de combate al narcotráfico siguen el mismo sentido de la estructura estatal presentada; sin embargo, el análisis sobre una perspectiva más amplia demuestra que los efectos sobre el tráfico de drogas son dubios, probablemente debido al tratarse de un tema de gran complejidad.

Palabras-clave: Narcotráfico. Argentina. Uruguay. Crimen Organizado. Seguridad.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 -	Captura de um fenômeno delitivo.....	25
Organograma 1 –	Estrutura institucional do Estado uruguaio referente ao combate ao tráfico de drogas.....	31
Organograma 2 -	Estrutura institucional do Estado argentino referente ao combate ao tráfico de drogas.....	39
Gráfico 1 -	Comparação entre orçamentos dos ministérios selecionados do Uruguai e da Argentina e a variação na taxa de câmbio no período (2015-2018).....	44
Gráfico 2 -	Apreensões de cocaína e de maconha no Uruguai (2015-2018).....	49
Gráfico 3 -	Apreensões de cocaína e de maconha na Argentina (2015-2018).....	50

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Orçamentos da Segurança Pública, do Ministério do Interior e do Ministério de Defesa Nacional (2015-2018).....	32
Tabela 2 - Orçamentos da Segurança Interna, do Ministério da Segurança e do Ministério da Defesa (2015-2018).....	41
Tabela 3 - Orçamentos Nacionais selecionados do Uruguai e da Argentina (2015-2018).....	44
Tabela 4 - Apreensões de maconha e cocaína pelos Estados do Uruguai e da Argentina (2015-2018).....	46
Tabela 5 - Apreensões de maconha e cocaína pelos Estados do Uruguai e da Argentina (2005-2018).....	48

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APE	Análise de Política Externa
CICAD	Comissão Interamericana para o Controle e Abuso de Drogas
COT	Crime Organizado Transnacional
DEA	Administração para o Controle de Drogas
DGRTID	Direção Geral de Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas
EUA	Estados Unidos da América
JND	Junta Nacional de Drogas
MD	Ministério da Defesa
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MI	Ministério do Interior
MS	Ministério da Segurança
OAD	Observatório Argentino de Drogas
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
ODU	Observatório Uruguaio de Drogas
SEDRONAR	Secretaria de Políticas Integradas sobre Drogas
SI	Segurança Interna
SP	Segurança Pública
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Droga e Crime

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>ABORDAGEM METODOLÓGICA.....</b>	<b>19</b>
<b>3</b>	<b>O NARCOTRÁFICO NO URUGUAI E O SEU COMBATE ESTATAL.....</b>	<b>26</b>
3.1	AS ESTRUTURAS DO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI.....	26
3.2	ATUAL POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI.....	29
<b>4</b>	<b>O NARCOTRÁFICO NA ARGENTINA E O SEU COMBATE ESTATAL.....</b>	<b>34</b>
4.1	AS ESTRUTURAS DO NARCOTRÁFICO NA ARGENTINA.....	34
4.2	ATUAL POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA ARGENTINA.....	37
<b>5</b>	<b>ANÁLISE COMPARATIVA DAS POLÍTICAS URUGUAIA E ARGENTINA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO.....</b>	<b>42</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>52</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>57</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Segurança dos Estados nas Relações Internacionais é uma área de estudo extremamente ampla e importante, cujo debate e estruturas se veem em uma transformação contínua devido às alterações que ocorrem tanto no Sistema Internacional quanto nas esferas domésticas dos Estados. Nesse sentido, os eventos ocorridos no século passado causaram importantes mudanças nessa área, como se percebe pela ampliação da agenda internacional através da securitização de novos temas, tal é o caso do crime organizado. Este tornou-se uma ameaça, se não central, ao menos mais presente nas discussões acerca da segurança dos Estados, como é o caso do narcotráfico em grande parte da América do Sul.

Tais mudanças foram sendo acompanhadas por uma maior relevância da agenda internacional nas relações interestatais principalmente depois do período do pós-Guerra, o que se pode notar na crescente normativa internacional que se foi desenvolvendo a partir dos anos 50, a exemplo da Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 e da Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas em 1971, ambas da Organização das Nações Unidas (ONU). Desse modo, o período do pós-Guerra viu um importante movimento de ações encabeçadas pelos Estados frente ao problema das drogas, cujo início faz parte de dinâmicas internacionais que se intensificaram de maneira muito incisiva há 50 anos. Destarte o movimento de “guerra às drogas” é marco característico; elaborado pelos Estados Unidos da América (EUA) como política de combate às drogas, ele passou a ser utilizado por esse país como maneira de impor sua agenda internacionalmente. Assim, muitos Estados, arrastados por essa imposição estadunidense no Sistema Internacional, passaram a adotar uma política de combate ao tráfico drogas. O narcotráfico começou, então, a ser constantemente reprimido, sobretudo pelos Estados latino-americanos, os quais eram os mais suscetíveis e vulneráveis às pressões da agenda norte-americana. No cenário latino-americano, esse marco passa a ganhar mais importância na década de 90, pois, de acordo com Tokatlian, Saín e Montenegro (2018), os EUA aumentam sua influência sobre os outros países através de estratégias como os programas de certificação e da *Kingpin Strategy*<sup>1</sup>, por exemplo. Aliado a isso há um movimento mais amplo de combate, como

---

<sup>1</sup> Estratégia elaborada pela Administração para o Controle de Drogas em 1992 (*Drug Enforcement Administration*, DEA, na sigla em inglês), a qual consistia em lutar contra os grandes chefões (*kingpins*) das organizações de drogas ilícitas, além de atacar suas áreas consideradas mais sensíveis na época, quais sejam: produtos químicos para a fabricação de drogas, finanças das organizações criminosas, infraestrutura de transporte e comunicação (DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION, 2018; TOKATLIAN; SAÍN; MONTENEGRO, 2018).

bem afirma Lima *et al.* (2017), “[...] a maioria dos Estados do sistema internacional têm progressivamente mobilizado seus aparatos de segurança e defesa para coibir produção, consumo e distribuição de drogas consideradas ilícitas.” (LIMA *et al.*, 2017 p. 46).

Essa breve retomada histórica possui uma grande importância explicativa<sup>2</sup> para a análise que será feita neste trabalho, pois o tráfico de drogas que ocorre em cada país se insere nos fluxos ilícitos globais conforme as dinâmicas internacionais estruturadas e conforme as próprias dinâmicas domésticas, cuja inserção é engenhosamente explicada por Procópio Filho e Vaz (1997):

As estruturas do narcotráfico e sua operação respondem tanto a estímulos de mercado, em sua dimensão transnacional e global, como a fatores e circunstâncias de ordem doméstica e mesmo local que definem o modo de inserção de um país no contexto do narcotráfico internacional e as condições específicas de seu funcionamento. (PROCÓPIO FILHO; VAZ, 1997, p. 86).

É nesse cenário, portanto, que os Estados latino-americanos se inserem no combate ao tráfico de drogas.

A região do cone sul tem um papel histórico no narcotráfico latino-americano, pois ela serviu e serve constantemente como passagem de drogas em direção aos mercados europeus através de seus portos com saída para o Oceano Atlântico. Atualmente, a região vem apresentando algumas mudanças quanto a esse papel, visto que está transformando-se em consumidora e produtora de algumas drogas (BERGMAN, 2018; DERGHOUGASSIAN; VARONE, 2009; SAMPÓ, 2017a; TENENBAUM, 2017). Desse contexto, os principais representantes são Argentina e Uruguai, países que estão em uma posição estratégica quando se fala em escoamento de drogas para outros países, com papéis característicos dentro do narcotráfico internacional e dinâmicas internas próprias. Por causa disso, o tráfico de drogas representa, com um grau de importância cada vez maior, um sério problema à segurança nacional desses países.

No caso argentino, a partir da década de 90, o governo começa a direcionar parte de sua atenção para o problema das drogas no país, período em que o Estado começa a se estruturar para combater tal problema, através de um fortalecimento institucional, como é o caso da criação da

---

<sup>2</sup> A inclusão do termo “explicativa” se deve porque tal retomada não será usada de forma analítica no trabalho. Qual seja, é explicativa porque as dinâmicas históricas de combate ao Crime Organizado Transnacional (COT) e ao tráfico de drogas ajudam a explicar e entender a situação dos países atualmente no mundo das drogas e não é analítica visto que não será usado um método histórico de análise na elaboração deste trabalho.

Secretaria de Políticas Integradas sobre Drogas (SEDRONAR)<sup>3</sup> e da promulgação da Lei de Segurança Interna (ARGENTINA, 1991), além da ratificação da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988<sup>4</sup>. No início deste século, o Estado argentino prosseguiu fortalecendo seu arcabouço institucional, com a criação do Observatório Argentino das Drogas (OAD) em 2005 através da Resolução 209/2005 (ARGENTINA, 2009) e do aprimoramento da SEDRONAR por meio do Decreto 33/2017 (ARGENTINA, 2017). Assim, houve uma expansão da presença do Estado argentino na questão das drogas, o que culmina com a definição de combate ao narcotráfico como um de seus objetivos nacionais no novo plano de governo estabelecido em dezembro de 2015 (ARGENTINA, 2015). Isso se dá em um contexto conturbado no qual o Estado vinha sofrendo com danosas denúncias de corrupção.

O Uruguai, por sua vez, também passa a dar um maior foco à questão do narcotráfico a partir da década de 90. Em 1988, o país cria a Junta Nacional de Drogas (JND) (URUGUAY, 1988)<sup>5</sup>, órgão que gerenciará a maioria das políticas de drogas desde sua criação, assumindo, a partir deste ponto, importância vital no que concerne à política de drogas do Estado. Anos mais tarde, há a reestruturação do aparelho policial uruguaio, a qual foi possibilitada por meio da criação de uma Direção Geral focada no tráfico de drogas (URUGUAY, 1999). O fim dessa década verá o Uruguai declarando a política de drogas como sendo de interesse nacional por meio do Decreto 346/999 (URUGUAY, 1999), muito devido às pressões oriundas da agenda internacional e ao resultado da experiência que o país vivenciou com a JND. Em 2010, o Uruguai cria as Juntas Departamentais de Drogas (URUGUAY, 2010) e a Direção Geral de Luta contra o Crime Organizado e Interpol (URUGUAY, 2010, Art. 246). Até que, em 2013, o país aprova a legalização da maconha, a qual, ainda incipiente, vem alterando a maneira pela qual se dá o combate às drogas na sociedade contemporânea (URUGUAY, 2013). Atualmente, o país conta com uma rebuscada estrutura institucional no que se refere às drogas, buscando conciliar uma política de repressão às drogas com uma política de regularização e controle da maconha.

---

3 A secretaria originalmente se chamava de Secretaria de Programação para a Prevenção da Drogadição e a Luta contra o Narcotráfico e teve seu nome alterado via decreto em janeiro de 2017. A Secretaria foi criada pelo Decreto 271/989 de 17 de julho de 1989. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-271-1989-1100>.

4 Ratificação realizada por meio da Lei 24.072 de 11 de março de 1992. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/471/norma.htm>.

5 Inicialmente, a Junta foi criada com o nome de “Junta Nacional de Prevenção e Repressão do Tráfico Ilícito e Uso Abusivo de Drogas”, tendo seu nome alterado em 1999 por meio de Decreto.

A partir do exposto, dar-se-á o desenvolvimento do trabalho no sentido de entender como ambos os Estados combatem, através de suas políticas domésticas, o narcotráfico nos dias de hoje, mais especificamente no período de quatro anos que vai de 2015 a 2018. A escolha por esse período em específico se deve a vários fatores. Primeiramente, devido à escassa disponibilidade de informações públicas sobre o tema (BERGMAN, 2018 cap. 9), as quais eram muito limitadas no início dos anos 2000. Ademais, há uma nítida escassez de estudos sobre o Crime Organizado (CO) referente a esses países (TENENBAUM, 2017). Em terceiro lugar, a estrutura administrativo-burocrática desses países passou por constante mudanças nos últimos anos, a exemplo da criação do Ministério de Segurança argentino (MS), em 2010, pelo governo de Cristina Kirchner, o que impõe dificuldades na análise de estruturas estatais por instituir um certo grau de instabilidade. Em quarto lugar, há o início de dois governos distintos no ano de 2015: Tabaré Vázquez no Uruguai, no início do ano, e Mauricio Macri no final desse ano, os quais possuem políticas divergentes em relação ao tráfico de drogas. O governo uruguaio adota uma posição mais relacionada à saúde pública e à promoção de direitos humanos, dando menor atenção ao fator repressivo-policial da política de drogas. Já na Argentina, o governo adota uma visão mais próxima de um problema securitário em direção ao narcotráfico, instituindo o controle e a repressão policiais como principal fator para a solução desse problema. Tais diferenças de posicionamento permitem uma comparação frutífera, a partir da adoção de uma mesma política com visões distintas. Por fim, ambos países vêm fazendo grandes esforços político-administrativos para lidar com o tema da disponibilidade e acesso de informações, sobretudo a partir de 2015, o que se pode perceber na disponibilização de informações públicas através dos portais de transparência argentino<sup>6</sup> e uruguaio<sup>7</sup>.

Para entender como Argentina e Uruguai combatem o narcotráfico atualmente, este trabalho terá como base uma análise:

- a) dos objetivos que os Estados têm quando se referem ao tema das drogas;
- b) dos recursos mobilizados pelo Estado para a consecução das políticas de combate ao narcotráfico;

---

<sup>6</sup> Antigamente chamado de portal do cidadão, o portal disponibiliza dados orçamentários da Argentina desde 2007. A cada ano a disponibilidade de informações e o modo como elas estão apresentadas são significativamente melhorados. O portal pode ser acessado em: <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/>.

<sup>7</sup> O portal de transparência uruguaio apresenta dados orçamentários desde 2011; entretanto, assim como ocorre com o portal argentino, a disponibilidade e a apresentação dos dados melhoram qualitativamente a cada ano. O orçamento nacional projetado para o Uruguai, por exemplo, só está disponível após o ano de 2015. O portal pode ser acessado em: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy>.

- c) dos instrumentos por meio dos quais serão executadas tais políticas;
- d) do processo de tomada de decisão que envolve tal execução;
- e) dos resultados que as políticas desses Estados tiveram no tráfico de drogas.

Assim, no capítulo 2, será explicada a abordagem metodológica do trabalho, a fim de sistematizar de que dados e fontes serão retiradas tais informações e como essas informações serão utilizadas.

Nos capítulos 3 e 4, serão abordadas as estruturas contemporâneas do narcotráfico no Uruguai e na Argentina, respectivamente. Dessa maneira, serão explicitadas suas singularidades, aliada a uma revisão histórica sucinta das dinâmicas do narcotráfico no país para contextualizar como se constituiu o crime organizado nesses Estados. Em seguida, será feita uma análise das políticas estatais domésticas em direção ao combate do tráfico de drogas. Tal análise tem como objetivo entender como a estrutura estatal se rege e opera em direção ao combate do tráfico de drogas domesticamente; assim, será analisada a estrutura normativa nacional que fundamenta essa estrutura e os recursos mobilizados por ela. Quando se fala do combate ao tráfico de drogas, entende-se, aqui, as ações repressivas que visam a combater a oferta de drogas que se dá por meio de grupos criminosos. Contudo, devido à metodologia utilizada no trabalho e às especificidades de analisar um fenômeno delitivo, é um engano afirmar que se analisará somente as ações e os recursos direcionados ao combate da oferta de drogas, pois os recursos e as capacidades do Estado se misturam para combater integradamente o problema – sobretudo nos casos em análise<sup>8</sup>. Então, em alguns aspectos e devido à pesquisa proposta, parte dos recursos e capacidades estatais analisados também são direcionados a lidar com o aspecto da demanda das drogas, extrapolando a típica característica repressiva e policial de algumas políticas, apesar de o foco do trabalho se manter nessa característica.

No capítulo 5, serão analisados os resultados das tais políticas estatais, além de serem estabelecidas uma série de comparações conforme a abordagem metodológica utilizada. Isso, também, apresenta diversos desafios metodológicos, além dos já citados, devido: à grande probabilidade de haver multicausalidade entre os eventos, à dificuldade de descobrir os reais objetivos das políticas, às tensões entre o curto e o longo prazo, à escassa disponibilidade de dados, entre outros. Nesse sentido, os resultados terão como foco o desempenho dos grupos

---

<sup>8</sup> A adoção de uma visão integrada de combate às drogas pelos Estados do Uruguai e da Argentina faz com que esse recorte metodológico se complique, pois tal visão implica o imbricamento de políticas de diversas áreas direcionadas a um tema, perpassando diversos ministérios e órgãos do governo que não estão, necessariamente, relacionados com a Segurança Pública.

policiais sobre as dinâmicas do narcotráfico, ou seja, as apreensões de drogas ao longo do período em análise, pois estes são os principais grupos que combatem diretamente o tráfico de drogas, conforme definido pela legislação nacional de cada país. Os dados de apreensões advirão dos documentos avaliativos que os respectivos governos divulgam acerca de suas políticas, o que será feito a partir da coleta de dados oficiais divulgados pelos governos do Uruguai e da Argentina em seus sítios governamentais. Secundariamente, a fim de avaliar os resultados dessas políticas de uma forma mais holística, serão utilizados relatórios da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA) para, também, analisar os resultados das ações empreendidas por esses Estados. Ao longo do trabalho, descobriu-se que as drogas mais representativas dos dois países são a maconha e a cocaína, e que, além disso, a consistência dos dados somente permitiu trabalhar com dados relativos à erva de maconha e à base, sais e pasta de cocaína, não significando que não há outros tipos dessas mesmas drogas<sup>9</sup> (e, também, de outras) que sejam apreendidas nos países.

Portanto, acredita-se que este trabalho tem uma grande importância por analisar um fenômeno que tem uma série de consequências na sociedade, as quais afetam, direta e indiretamente, o cotidiano das pessoas. Tais consequências são:

- a) econômicas, pela introdução de dinheiro ilícito na economia nacional, proveniente da lavagem de dinheiro;
- b) políticas, pela relação que se estabelece entre o poder político das organizações narcotraficantes e o poder do Estado, acarretando, muitas vezes, problemas de corrupção e a fragilização das estruturas estatais (ALDA MEJÍAS, 2015; TENENBAUM, 2017);
- c) sociais, pelo grande violência impulsionada pelo tráfico, dado os constantes conflitos entre os próprios traficantes, e a grande correlação entre o aumento da criminalidade e do tráfico (BERGMAN, 2018);
- d) ambiental, pelo uso de químicos na fabricação das drogas, sobretudo da cocaína, sem a devida fiscalização;

---

<sup>9</sup>Na Argentina, por exemplo, há um número considerável de apreensões de folha de cocaína, mas que não pode ser contrastado com dados de outras fontes, enquanto que no Uruguai existem apreensões de sementes de maconha que, também, não puderam ser contrastadas com outras fontes.

- e) de saúde pública e individual, pela situação de vício na qual muitos usuários se encontram e acabam por entrar na vida do crime ou morar na rua, passando a viver sem condições minimamente humanas, e;
- f) pelas suas diversas ramificações como o tráfico de pessoas (SAMPÓ, 2017b) e o tráfico de armas, que causam ainda mais danos, às vezes irreparáveis, a inúmeras pessoas.

Igualmente, muitos países vêm tendo dificuldades de lidar com a questão das drogas ao mesmo tempo em que esse assunto vem ganhando importância crescente na agenda de vários Estados. Dessa forma, uma compreensão científica maior para o tema será de extrema utilidade para a formulação e aplicação de políticas que se destinem a esse fim, pois acredita-se que é preciso entender a lógica de funcionamento e do combate ao narcotráfico para estabelecer melhores diretrizes que orientem a uma possível solução para esse tema. Além disso, buscar compreender como os países vizinhos do Brasil entendem a questão do narcotráfico e se configuram institucionalmente para combatê-la contribui para gerar bases de uma futura cooperação desses países com o Brasil, facilitando a comunicação mútua. Acredita-se, por fim, que o assunto seja de uma relevância inegável para a construção de uma sociedade melhor.

## 2 ABORDAGEM METODOLÓGICA

A abordagem metodológica tem como referência inicial o livro de Análise de Política Externa (APE) escrito por Jean-Frédéric Morin e Jonathan Paquin, cujo objetivo é apresentar um amplo espectro de conceitos e instrumentos para que os pesquisadores de APE possam utilizá-los em suas pesquisas. Nesse livro, os autores defendem uma visão ampla e abrangente sobre o que é uma análise de política externa, afirmando, ainda, que o campo de pesquisa de APE apresenta o potencial de integrar diferentes níveis de análise e outras políticas estatais (MORIN; PAQUIN, 2018). Assim, defendendo que há uma interconectividade e uma porosidade crescentes entre políticas externas e políticas domésticas, esses autores percebem que “há uma grande quantidade de superposição entre os dois campos de pesquisa” (MORIN; PAQUIN, 2018, p. 5, tradução nossa)<sup>10</sup>, possuindo, por consequência, diversas semelhanças, como o fato de que ambas resultam de processos burocráticos semelhantes e a dificuldade de se estabelecer uma clara distinção entre elas.

Dessa visão apresentada, decorre a proposta de análise de política doméstica deste trabalho, pois os instrumentos supracitados também podem ser operacionalizados para a análise de políticas domésticas. Tão importante quanto isso é o fato de que os instrumentos de análise apresentados no livro servem de maneira auxiliar à pesquisa, não sobrepassando-a e dando prioridade às escolhas do pesquisador. Nas palavras dos autores, “O objeto de análise específico e seu contexto, bem como os objetivos de análise do pesquisador, devem obviamente guiar a escolha das abordagens teórica e metodológica.” (MORIN; PAQUIN, 2018, p. 11, tradução nossa)<sup>11</sup>. Ademais, o objetivo de analisar as políticas domésticas de dois Estados distintos e de compará-las respalda-se na concepção de que o entendimento mais amplo de uma determinada política só pode ser realizado a partir de uma perspectiva comparativa (MORIN; PAQUIN, 2018).

A fim de prosseguir na abordagem, primeiramente, é preciso discutir o que se entende por política e quais as consequências disso. Nesse sentido, cada governo percebe seus problemas de uma maneira específica e, para entender e explicar como os Estados lidam com tais problemas, é essencial entender as dinâmicas estatais domésticas envolvidas, visto que estas embasam a elaboração das políticas estatais. Assim, partindo do conceito de que uma política é um “[...]”

---

<sup>10</sup>Do original em Inglês.

<sup>11</sup>Do original em Inglês.

grupo de ações ou de regras governando ações de uma autoridade política independente [...]” (MORIN; PAQUIN, 2018, p. 3, tradução nossa)<sup>12</sup>, entende-se que a importância conceitual reside no fato de definir qual política será alvo de análise e não do próprio conceito de política, pois este é extremamente amplo. A definição passa por um processo interpretativo no qual “o pesquisador atribui um sentido que irá, por sua vez, influenciar o tipo de explicação que se busca” (MORIN; PAQUIN, 2018, p. 17, tradução nossa)<sup>13</sup>.

Neste trabalho, a política em análise será a política de combate ao narcotráfico domesticamente, ou seja, o grupo de ações que o governo empreende em combater o tráfico de drogas em seu próprio país. Dado o escopo do trabalho, não se pretende realizar uma pesquisa exaustiva de todas as ações estatais utilizadas nesse combate, mas sim das principais ações quando se tem o tema de tráfico de drogas como referência. Como já foi dito na introdução do trabalho, propõe-se que o combate ao narcotráfico é entendido como um conjunto de ações repressivas em direção a grupos criminosos traficantes, os quais geralmente estão organizados e estruturados hierarquicamente. Esse conjunto de ações se mescla em diversas áreas dentro da burocracia estatal e, conseqüentemente, faz-se necessário definir uma área prioritária. Tal definição se baseará naquelas ações que mais requerem do orçamento do Estado e que tem a prioridade nesse combate, conforme definido na legislação de cada país e conforme os parâmetros que serão estabelecidos neste trabalho.

Como os critérios deste trabalho estarão embasados em informações governamentais, acredita-se que é necessário fazer alguns apontamentos para posicionar mais criticamente a abordagem exposta. Assim, a atuação do Estado em relação a um objeto que é, pelo próprio Estado, definido como proibido impõe alguns questionamentos sobre a operatividade e a funcionalidade do regime de proibição às drogas. Um exemplo disso é própria a atuação institucional de combate às drogas, a qual é vista como essencial à sobrevivência desse regime, pois as práticas materiais-discursivas dos governos criam relações específicas de poder que acabam por legitimar as próprias práticas estatais. Logo, as drogas funcionam como um fenômeno ambivalente, pois elas “[...] são objetos de segurança já que elas asseguram a vida do regime e, simultaneamente, são objetos de insegurança já que ameaçam a vida daqueles que o regime está destinado a proteger.” (HERSCHINGER, 2015, p. 195). A existência desse regime passa a ser, então, uma decisão política, bem como a separação sobre o que é lícito e o que é

---

12Do original em Inglês.

13Do original em Inglês.

ilícito, pois é uma decisão do próprio governo em proibi-las, estabelecendo definições e limites em vista disso. (GRAYSON, 2008; HERSCHINGER, 2015). Tal cenário está fundado em grupos sociais com a capacidade de fazer e aplicar as leis e, conseqüentemente, de definir o que é o crime e quem é o criminoso. Essa definição é resultado da “interação entre as pessoas que cometem um ato e aquelas que reagem a ele” (Becker, p. 27), cujo reflexo se dá no aspecto legal que define um comportamento proibido – e, portanto, nocivo aos grupos sociais que o compuseram - e na reação do Estado frente a esse comportamento, majoritariamente, neste caso, a perseguição policial frente a determinados indivíduos e grupos. Assim, ao tratar desse tema, é preciso ter em mente que as leis produzidas pelo Estado são frutos de idiossincrasias de determinados grupos e que isso, aliado a supracitada reação estatal, direciona esforços de maneira discricionária.

Seguindo essa mesma lógica, as informações disponibilizadas pelo governo têm uma forte relação com a atuação de suas instituições e suas intenções perante o ilícito. À vista disso, a avaliação constante de suas políticas, o processo de elaboração de dados relativos a drogas e pessoas apreendidas, por exemplo, permitem a perpetuação de dinâmicas poder e a constante legitimação da diferenciação entre o lícito e o ilícito por meio da criação de correlações feitas pelo próprio governo - verídicas ou não – entre causa e efeito, entre o trabalho teórico e a prática (CALLON, 1998; HERSCHINGER, 2015).

Após definida a política, realiza-se uma análise comparativa, utilizando 5 parâmetros para possibilitar tal comparação, quais sejam: objetivos, recursos mobilizados, instrumentos, processos e resultados. Esses parâmetros procuram orientar a análise ao atuarem como um ponto de referência para identificar continuidades e variações na política selecionada (MORIN; PAQUIN, 2018). O desafio deste ponto não está em identificar quais são os parâmetros, mas sim em buscar dados comparáveis que sirvam à pesquisa.

Primeiramente, serão buscados os objetivos que cada Estado tem em sua política de combate ao tráfico de drogas. A referida busca será realizada em documentos oficiais publicados pelo governo no período de análise, como relatórios, declarações e discursos. Nesses documentos, far-se-á uma análise em busca das palavras “crimen organizado”, “grupos delictivos”, “tráfico” e “droga” a fim de observar o que tais documentos dizem sobre a política de combate ao tráfico de drogas do país. A abordagem dos objetivos precisa ser feita tendo algumas considerações como referência. Primeiramente, é válido questionar se há uma discrepância entre

os objetivos declarados e os objetivos realmente perseguidos, pois, geralmente, os Estados declaram objetivos de maneira ampla e pouco definida para que não passem pela situação desprestigiada de não cumpri-los, além de muitos objetivos declarados possuírem a função de intermédio para um objetivo final não declarado (MORIN; PAQUIN, 2018). De outra maneira, como afirma Herschinger (2015), as práticas discursivas dos governos dão legitimidade para o próprio regime de combate às drogas. Assim, é válido questionar se a declaração dos objetivos não é mais um meio de continuidade de políticas que já estão atuantes ou de outros objetivos desconhecidos publicamente.

Já os recursos mobilizados, tomando como base a discussão de Raymond Aron sobre poder, são tratados como uma maneira de abordar uma política a partir de uma perspectiva de poder, a qual pode ser analisada, comparada e explicada (MORIN; PAQUIN, 2018). Assim, conforme afirma Aron, poder é “[...] a capacidade de uma unidade política de impor sua vontade sobre outras unidades.” (ARON, 2017, p. 47, tradução nossa)<sup>14</sup>, sendo os recursos mobilizados uma maneira de implementação desse poder em circunstâncias específicas, a qual pode ser objetivamente comparada. Neste trabalho, utiliza-se a ótica do orçamento nacional para tal fim, explicitando a parcela dos recursos financeiros de cada país que é destinada para as políticas de combate ao tráfico de drogas. Por ser um recorte muito específico, será buscada a parcela orçamentária que mais se aproxime deste fim por meio de um cruzamento de dados. A disponibilização dos dados orçamentários é realizada pelos próprios países devido a uma política de transparência do governo para com a sociedade. Tais dados são classificados, geralmente, conforme duas perspectivas<sup>15</sup>:

- a) funcional, consistindo nas funções desempenhadas pelo Estado e para quais objetivos os recursos estão sendo direcionados, comumente chamadas de áreas temáticas, e;
- b) institucional, consistindo em órgãos públicos que recebem e tem a função de executar os recursos recebidos, a exemplo dos ministérios (URUGUAY, 2017).

O cruzamento de dados será feito com a comparação dos dados das perspectivas funcional e institucional. Por fim, para descobrir tal fato, realizar-se-árealiza-se uma análise das competências ministeriais e da distribuição do orçamento nacional a fim de buscar quais se encaixam na área de segurança e que, ao mesmo tempo, lidam com delitos de tráfico de drogas.

---

<sup>14</sup>Do original em Inglês.

<sup>15</sup>Apesar disso, é preciso dizer que o portal de transparência argentino é mais elaborado e completo que o uruguaio, no sentido de que muitos dados divulgados abarcam perspectivas adicionais que não se encaixam no propósito deste trabalho.

Os instrumentos das políticas são entendidos, basicamente, como as ações ou a maneira pelas quais o Estado irá intervir na sociedade para fazer com que determinada política seja ou continue sendo aplicada. Eles, geralmente, são vistos como opções intervenientes que refletem o processo de tomada de decisão (MORIN; PAQUIN, 2018). Sabe-se que, de modo a concretizar a repressão ao tráfico, os Estados se valem de diversos instrumentos como a elaboração e execução de leis, o aumento de operações policiais, o fortalecimento do poder judiciário, entre outros. Assim, dado o escopo do trabalho e a maneira pela qual se dará a análise do resultado, serão usadas a legislação nacional e as forças policiais como parâmetros principais pelos quais o Estado intervém na sociedade.

Por sua vez, o processo de tomada de decisão de um Estado é extremamente amplo e complexo, abrangendo, conforme Morin e Paquin (2018), os níveis social, individual e governamental de análise. Como este trabalho procura entender a implementação e a efetividade de determinada política dada e não as causas de adoção desta (nível social) ou porque esta política está sendo executada e não outra (nível individual), o processo de tomada de decisão estará restrito ao nível governamental de análise. Entretanto, ressalta-se que isso é um recorte metodológico e que esses níveis se intercomunicam continuamente na prática. A análise governamental envolve a administração pública, a qual é responsável pela interpretação, implementação e manutenção da política, bem como pelos seus resultados. O propósito desta parte reside em analisar como a estrutura da Administração Pública Nacional de ambos Estados se organiza a fim de se posicionar contra o problema do tráfico de drogas, a partir de sua estrutura de funcionamento e seus órgãos correlacionados. Por envolver a administração pública, serão consultados os sites governamentais pertinentes com a finalidade buscar como se rege a estruturação da organização pública.

Os resultados serão uma maneira de medir a efetividade dessas políticas ao longo dos anos e dependem fortemente da análise realizada. Dessa maneira, como a análise segue na direção da intervenção das forças policiais para combater o tráfico de drogas, a efetividade se dará em relação as apreensões de drogas realizadas por tais forças no período selecionado, procurando entender a efetividade no que concerne à atuação das forças policiais nesse cenário. Admite-se que analisar a efetividade dessa política por meio da análise do desempenho das forças policiais é um recorte metodológico muito preciso e que não condiz com a real efetividade dessa política, mas é uma aproximação plausível. Ainda, tal recorte se faz necessário, pois o tema é de

grande complexidade e abrange várias áreas dentro da sociedade, a exemplo do surgimento e aumento de crimes como sequestros e extorsões, os quais possuem uma forte relação com os grupos criminosos narcotraficantes (BERGMAN, 2018, cap. 5). Além disso, seria necessário avaliar vários outros fatores para se faça uma análise mais profunda sobre o tema, como a quantidade de pessoas presas relacionadas com drogas, a quantidade de operações policiais, a percepção de segurança dos cidadãos em relação às áreas que presenciam corriqueiramente o tráfico de drogas, entre outros; porém, o escopo deste trabalho dificulta tal abordagem. Acredita-se que, nesta parte, encontram-se os principais desafios metodológicos do trabalho, pois, além do que já foi discutido, a análise dos impactos de uma política sobre a sociedade significa lidar com tensões entre o curto e o longo prazo e envolve diversas variáveis dando um alto nível de multicausalidade aos resultados. Tipicamente, como é realizado nos estudos sobre tráfico de drogas, serão buscados os dados nacionais sobre apreensões de drogas de 2015 a 2018, os quais são divulgados anualmente pelo órgão competente de cada país.

Ao lidar com dados sobre apreensões, deve-se proceder com cautela, pois estes podem ser frutos de diversas variáveis. Por um lado, atuam as políticas do Estado que têm uma limitada e conjuntural capacidade para lidar com o crime; de outro, está o comportamento criminal, com suas estruturas e dinâmicas constantemente cambiantes. Desse modo, a possibilidade de ocorrer grandes variações anuais na quantidade de apreensões de drogas é alta, o que, aliado ao fato de ser impossível determinar a quantidade total de drogas apreendidas em relação ao total disponível, faz com que seja necessário dar mais atenção à tendência do que aos números absolutos (BERGMAN, 2018).

Tratando-se de um fenômeno delitivo, a repressão estatal somente pode captar uma parte dos resultados, pois há toda uma esfera, como ressalta Tenenbaum (2017), na qual a criminalidade consegue evadir-se das políticas estatais. Conforme o esquema metodológico mostrado na imagem abaixo, há sempre uma incapacidade do sistema punitivo estatal em detectar a totalidade do comportamento criminal, ou seja, sempre há uma “cifra negra” (TENENBAUM, 2018, p. 861).

Ilustração 1 - Captura de um fenômeno delitivo



Fonte: Tenenbaum (2017).

A parte não interseccionada da esfera criminal é a “distribuição desconhecida do delito” (TENENBAUM, 2017, p. 293, tradução nossa)<sup>16</sup>, sobre a qual somente é possível fazer estimativas. Assim, os dados divulgados dependem da intersecção entre a capacidade de controle estatal e a capacidade de evasão criminal, estando fortemente relacionados com o sentido da política criminal do Estado e o desempenho das forças de segurança.

Como maneira secundária de avaliar os resultados das políticas, serão analisados documentos de Organizações Internacionais que também procuram dimensionar a oferta de drogas e as apreensões realizadas pelos Estados. Dessa forma, serão pesquisados os documentos do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC, na sigla em inglês), e da Organização dos Estados Americanos (OEA), a qual possui um observatório de drogas regional através da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD)<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup>Do original em Espanhol.

<sup>17</sup>A CICAD é um órgão consultivo e assessor da OEA sobre o tema das drogas, cuja principais funções são servir como um ambiente de discussão e dar assistência técnica a seus Estados Membros. Informação disponível em: [http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about\\_SPA.asp](http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_SPA.asp). Acesso em: 05 out. 2019.

### 3 O NARCOTRÁFICO NO URUGUAI E O SEU COMBATE ESTATAL

Este capítulo tem como objetivo apresentar a relação entre o tráfico de drogas e o Estado no Uruguai, a qual apresentou uma constância no século passado, sobretudo após a imposição da agenda estadunidense no cenário internacional. Com a virada do século, as políticas uruguaias foram mudando paulatinamente, até incorporarem uma visão mais integrada frente às drogas. Tais mudanças foram sendo acompanhadas por mudanças tanto nas estruturas das organizações criminais no país – devido às idiossincrasias domésticas – como mudanças no Crime Organizado Transnacional (COT) como um todo. Assim, entende-se que é relevante mencionar que essas mudanças se afetam de maneira mútua e estão interconectadas, sendo, portanto, difícil atribuir uma clara relação de causa e efeito entre a origem dessas mudanças e as suas consequências.

Este capítulo está dividido em duas partes. A primeira parte aborda a atual estrutura do narcotráfico no Uruguai por meio de um breve apanhado histórico. Posteriormente, tratar-se sobre como o Estado decidiu encarar o fenômeno do narcotráfico, a partir da análise de sua política doméstica de combate ao tráfico de drogas.

#### 3.1 AS ESTRUTURAS DO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI

O Uruguai, principalmente antes dos anos 2000, tinha uma postura em consonância com a agenda internacional sobre a questão das drogas. Tenebaum (2017), em seu estudo sobre a trajetória normativa do Uruguai referente às drogas ilícitas, afirma que a estrutura estatal foi sofrendo incorporações sucessivas no século XX, muitas vezes sem discussão nacional, no sentido de proibir e reprimir a demanda e a oferta de drogas no país. Isso aconteceu em virtude de uma visão de obedecer a política norte-americana; desse modo,

[...] a adoção automática das leis obedecia à política anticomunista que o EUA levou em frente, devido ao [fato de que] o mercado ilegal de drogas desempenhava a função de fonte econômica de alguns movimentos sociais e políticos de esquerda da época. (TENENBAUM, 2017, p. 301, tradução nossa)<sup>18</sup>.

Mesmo que esses movimentos no Uruguai não tenham tido tais características porque ele não era um país produtor de drogas - o autor segue argumentando-, esse ideal fazia parte de

---

<sup>18</sup>Do original em Espanhol.

uma concepção estadunidense que englobava uma política mais ampla de “Guerra às Drogas” (TENENBAUM, 2017) e, portanto, englobava os países latino-americanos. Tal política estava embasada em um novo tipo de relação militar entre o EUA e a América Latina (TOKATLIAN; SAÍN; MONTENEGRO, 2018).

Dentro desse contexto, o Uruguai sempre possuiu um papel de menor importância no mundo das drogas, o que pode ser observado tanto na agenda internacional quanto na escassez da literatura especializada referente a esse tema. Tal fato se deve, em parte, à pouca importância do mercado consumidor de drogas do país em relação ao tamanho de outros mercados no contexto regional. Conforme afirma Tenenbaum (2018), historicamente, por não ser um país produtor de drogas de origem natural e não contar, em termos absolutos, com uma demanda considerável de usuários de drogas, nunca foi dada tanta importância ao mercado uruguaio de drogas.

Nesse sentido, este país, conforme afirma Dreyfus (2002), tem o tradicional papel de um país de trânsito, muito devido à sua posição geográfica e à facilidade de legitimação de dinheiro ilícito<sup>19</sup>. A definição de país de trânsito é da própria Organização das Nações Unidas (ONU), a qual define que um “Estado de trânsito é um Estado por cujo território drogas ilícitas [...] estão sendo movimentadas, o qual não é nem o lugar de origem, nem o lugar de destino final das drogas” (UNITED NATIONS, 1988, p. 5, tradução nossa)<sup>20</sup>. Dreyfus, em sua tese, busca ampliar tal definição e dar algumas características aos países de trânsito, as quais servem de grande utilidade para este trabalho:

países de trânsito funcionam como um ponto de parada para os comerciantes. Um Estado em particular pode servir como uma base de operações para fazer um negócio, para o abastecimento de aeronaves ou navios, e para o recrutamento de pessoal para tais atividades e proteção. Alguns desses países também têm um papel principal como paraísos financeiros para a legitimação do dinheiro da droga através de sistema bancários, para compras ou investimentos em atividades comerciais e industriais, ou como fornecedores de insumos químicos necessários para a produção da cocaína. (DREYFUS, 2002, p. 76, grifo nosso, tradução nossa)<sup>21</sup>.

Especialmente no caso uruguaio, o país tem um papel importantíssimo como centro financeiro utilizado para legitimar o dinheiro oriundo da venda da droga. (DREYFUS, 2002). Assim, identifica-se o Uruguai, ao longo dos anos 90, como um grande alvo do COT para a

19A legitimação de dinheiro ilícito (também chamada de lavagem de dinheiro ou branqueamento de capitais) é mais amplamente denominada de lavagem de ativos. Esta é um termo utilizado para a um processo complexo em virtude do qual bens de origem delitiva pretendem integrar-se ao sistema econômico legal com a aparência de haverem sido obtidos de maneira lícita.

20Do original em Inglês.

21Do original em Inglês.

lavagem de dinheiro (GARAT, 2016), o que se deve à permissiva legislação bancária nacional (DREYFUS, 2002) e à facilidade para a realização de operações financeiras (DERGHOUGASSIAN; VARONE, 2009). Além disso, a fraca inspeção estatal sobre portos e aeroportos também caracteriza mais um atrativo do país como uma rota de trânsito. (DERGHOUGASSIAN; VARONE, 2009).

Apesar disso, o Uruguai é considerado como um dos países mais estáveis da região, caracterizado por ter uma presença territorial forte e funcional do Estado (DREYFUS, 2002). Alda Mejías (2015) corrobora esse argumento, pois ela defende que, em um país onde há um maior nível de desenvolvimento da democracia e dos mecanismos de controle e de transparência, a instalação do crime organizado é menor, tal é o exemplo uruguaio. Como afirma a própria autora:

[...] os dados de corrupção disponíveis para a América Latina confirmam que este [a Argentina] é um espaço favorável à captação de instituições pelo crime organizado, como assim vem ocorrendo. À exceção de uns poucos países, Chile, Costa Rica e Uruguai, a corrupção é endêmica em toda a América Latina e, de fato, houveram escassos progressos para acabar, ou até modestamente frear as práticas de corrupção nos últimos 20 anos (ALDA MEJÍAS, 2015, p. 76, grifo nosso, tradução nossa)<sup>22</sup>

Isso se alinha com o que é defendido por Sampó (2017a) sobre a centralidade da corrupção para o desenvolvimento de grandes redes do COT.

Atualmente, o mercado de drogas uruguaio e a atuação do Estado impõem alguns questionamentos à classificação de país de trânsito supracitada. Um forte aumento de índices de consumo de drogas, com especial destaque para a maconha, desde 2003 é o primeiro ponto nesse questionamento. Em vista disso, Tenenbaum (2018), com base em pesquisas feitas pelo Observatório Uruguai de Drogas (OUD), nota esse forte aumento ressaltando que o Uruguai vem se tornando um mercado consumidor frequentemente maior. Soma-se a isso o fato de que, em 2013, este país estabeleceu o “controle e a regulação por parte do Estado da importação, exportação, plantação, cultivo, colheita, produção, aquisição, armazenamento, comercialização, distribuição e consumo de maconha e seus derivados” (URUGUAY, 2013, tradução nossa)<sup>23</sup>, denotando ao Estado, também, o papel de produtor de drogas.

---

<sup>22</sup>Do original em Espanhol.

<sup>23</sup>Do original em Espanhol.

### 3.2 ATUAL POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NO URUGUAI

Esta subseção tem como objetivo apresentar, baseando-se na metodologia exposta, a política executada pelo Estado uruguaio que envolve o combate ao tráfico de drogas. Decidiu-se por apresentar, primeiramente, os objetivos, seguidos do processo de tomada de decisão e os instrumentos dessa política para, por fim, demonstrar os recursos mobilizados.

Como já foi dito, o Estado uruguaio seguiu, durante o século XXI, a normativa internacional frente à questão das drogas, combatendo incisivamente o tráfico ilícito de quaisquer drogas. Recentemente, entretanto, a política estatal passou por um ponto de inflexão, no qual a droga mais utilizada no país passou por um processo de legalização, o que é um grande fruto dos ideais do partido Frente Amplio. Este partido chegou ao poder em 2004, inaugurando Tabaré Vázquez para presidir a Nação. Em 2009, contou novamente com a vitória, elegendo José Mujica, responsável pela legalização da maconha, e, atualmente, segue com Tabaré Vázquez de volta ao poder. Nesse sentido, esse partido elaborou um documento chamado de “Bases programáticas do Terceiro Governo Nacional Frente Amplio (2015-2020)” para demonstrar os objetivos do partido para com a sociedade, os quais, também, refletem-se em outros documentos oficiais. Esse documento expõe uma visão do Estado uruguaio em relação à política de drogas, no qual estas encontram-se como um objetivo de proteção social, baseadas em uma perspectiva maior de Direitos Humanos e de uma abordagem integrada, o que ajuda a entender a consolidação de uma nova visão em relação às drogas inaugurada oficialmente em 2013 (COMISIÓN NACIONAL DE PROGRAMA DEL FRENTE AMPLIO, 2014). Quanto ao tráfico, o documento se refere ao fortalecimento das políticas existentes sob as orientações da JND, ou seja, busca articulação interinstitucional frente o tráfico em grande escala, confiscando os bens frutos de apreensões e combatendo os delitos conexos como o tráfico de armas e de pessoas, o desvio de precursores químicos e a lavagem de dinheiro. Ademais, o documento defende um tratamento diferenciado ao tráfico em pequena escala (micro-tráfico) (COMISIÓN NACIONAL DE PROGRAMA DEL FRENTE AMPLIO, 2014).

Já na “Estratégia Nacional para a Abordagem do Problema das Drogas (2016-2020)”, elaborada pela JND, o governo se propõe a encarar o problema das drogas como um fenômeno complexo e transversal por meio, igualmente, de uma articulação interinstitucional dos organismos do Estado, cujo esforços estão direcionados às grandes organizações de tráfico

ilícitos de drogas, lavagem de ativos, corrupção e crime organizado (URUGUAY, 2016). Ademais, o documento da JND expressa grande preocupação em enfrentar o crime organizado e o tráfico de drogas com seus delitos conexos, quais sejam: o tráfico de pessoas e armas, a exploração sexual, e “as diferentes formas de violência direcionadas às pessoas com maior vulnerabilidade social.” (URUGUAY, 2016, tradução nossa)<sup>24</sup>. Muitas são as semelhanças entre o documento da JND e as bases programáticas do partido, o que provavelmente se deve a um seguimento histórico do partido Frente Amplio no poder, que defende o mesmo ideário sobre as drogas ao longo dos últimos anos.

A estrutura estatal uruguaia de combate ao tráfico de drogas parte do Poder Executivo em direção ao Ministério do Interior (MI), conforme a Lei Orgânica Policial: “A ordem e a Segurança Pública internas são competência exclusiva do Estado. Sua manutenção corresponde ao Poder Executivo através do Ministério do Interior” (URUGUAY, 2015, Art. 1, tradução nossa)<sup>25</sup>. A Segurança Pública, então, fica sob a responsabilidade do MI e compreende:

[...] a administração, gestão e apoio de atividades vinculadas com a prevenção e repressão do delito no território, nas águas jurisdicionais e no espaço aéreo nacional; o controle de entrada e saída de pessoas do país; a regulamentação do trânsito pelas rodovias e a segurança das vias; os serviços de luta e prevenção contra incêndios e sinistros; assim como a gestão da privação da liberdade. Inclui as atividades de investigação aplicada e desenvolvimento experimental relacionados com a ordem pública e a segurança; e os subsídios ou transferências para o apoio dessas atividades (URUGUAY, 2019a, grifo nosso, tradução nossa)<sup>26</sup>.

Centrada nesse Ministério, cuja competência é “reger, executar, controlar e avaliar as políticas, os planos e os programas referentes à Segurança Pública” (URUGUAY, 2017a, Art. 2, tradução nossa)<sup>27</sup>, as instituições se encontram verticalmente hierarquizadas, como é possível perceber na seguinte imagem:

---

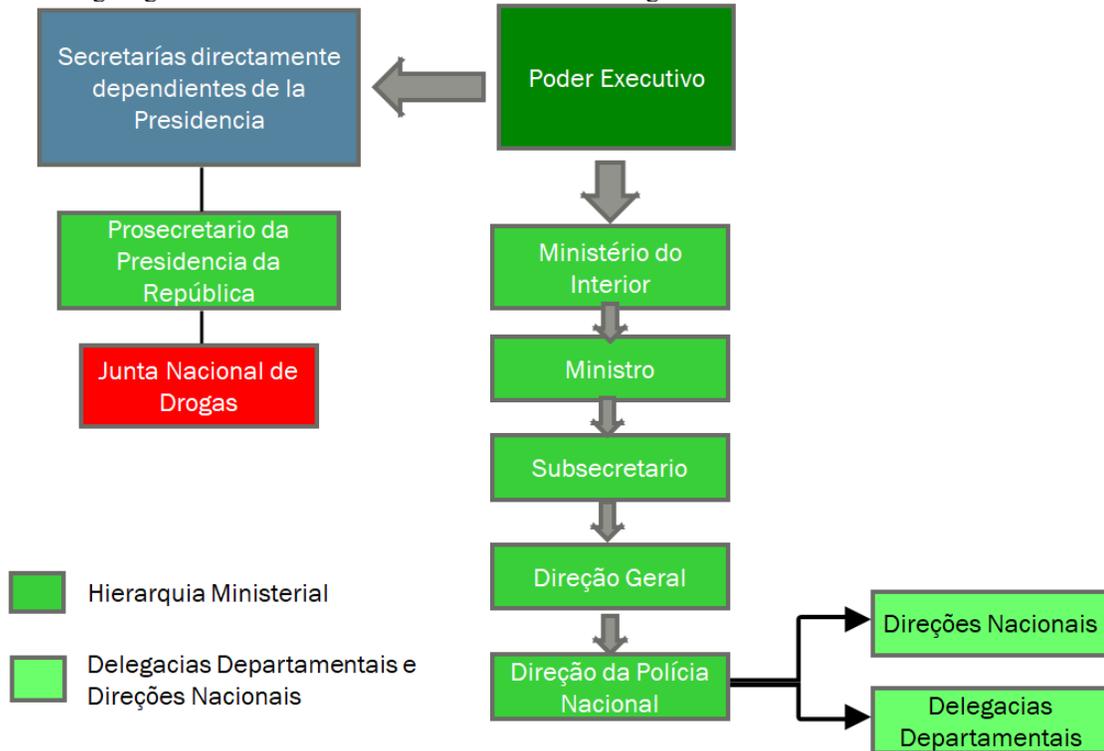
24Do original em Espanhol.

25Do original em Espanhol.

26Do original em Espanhol.

27Do original em Espanhol. Essa informação também está disponível no site do Ministério do Interior em: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/institucional/mision-y-vision>. Acesso em: 05 set. 2019.

Organograma 1 – Estrutura institucional do Estado uruguaio referente ao combate ao tráfico de drogas



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados divulgados pelo Ministério do Interior e pela Oficina Nacional de Serviço Civil do Uruguai (URUGUAY, 2018, 2019e).

A Junta Nacional de Drogas, destacada em vermelho, é uma instituição dependente diretamente da Presidência da República e cuja função primária é estabelecer a política nacional de drogas. Desse modo, essa instituição fica responsável por fortalecer institucionalmente a política de drogas do Estado, servindo de ponto de referência para outras políticas que envolvam esse tema. Não é, contudo, de sua atribuição combater o tráfico de drogas. Nesse sentido, a competência é do MI que age seguindo as diretrizes da JND, a qual tem o trabalho de supervisioná-lo e de avaliá-lo. (URUGUAY, 2000, art. 2). Assim, o processo de tomada de decisão passa pelo MI em sentido às Direções Nacionais que executam as ações direcionadas ao combate ao tráfico de drogas e que, ao mesmo tempo, possuem uma relação com a JND.

A instrumentalização dessa política é realizada por meio da Polícia Nacional<sup>28</sup>, a qual se regionaliza em suas delegacias departamentais que combatem o tráfico mais localmente. Assim, a Polícia Nacional, entre as várias Direções que estão sob seu comando, possui duas que combatem

<sup>28</sup>É importante notar que este é um recorte metodológico, cuja análise segue a estrutura institucional selecionada. De outra perspectiva, poderia ser analisado o poder judiciário do Estado uruguaio, o qual conta com dois tribunais especializados em lidar com o Crime Organizado desde 2009, conforme a Lei 18.362/2008.

especificamente o crime organizado e o tráfico de drogas, quais sejam: “Direção Geral de Luta contra o Crime Organizado e Interpol” e “Direção Geral de Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas (DGRTID)”. De acordo com a Lei 19.315/15, a DGRTID “tem como principais deveres a prevenção, controle e repressão do tráfico ilícitos de drogas e de aquelas ações que contravenham as normas sobre produção, distribuição e emprego de estupefacientes e substâncias psicotrópicas” (URUGUAY, 2015, art. 28, tradução nossa)<sup>29</sup>. Já a Direção Geral de Luta contra o Crime Organizado e Interpol:

Tem como principais deveres a prevenção, controle e repressão do crime organizado, a assistência às autoridades de polícia criminal dos países membros da Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL) e receber de estas, cumprindo-as no que for aplicável, as decisões da Assembleia Geral de dita Organização. (URUGUAY, 2015, art. 27, tradução nossa)<sup>30</sup>.

A partir dessa estrutura, dar-se-á a mobilização de recursos orçamentários. Estes são apresentados conjuntamente, mas de duas formas distintas a fim de que se possa estabelecer um cruzamento de dados; a primeira corresponde à perspectiva funcional e a segunda, à institucional:

- a) na primeira coluna, está representado parte do orçamento nacional dividido por áreas temáticas, das quais foi selecionada como recorte do trabalho a Segurança Pública;
- b) na segunda e terceira colunas, esse orçamento está dividido por Ministérios, dos quais foram selecionados o MI e o MDN. Sendo, dessa forma, o mesmo orçamento visualizado de duas maneiras distintas.

Tabela 1 - Orçamentos da Segurança Pública, do Ministério do Interior e do Ministério de Defesa Nacional (2015-2018) (em milhões de pesos urugaios)

	Segurança Pública	Ministério do Interior	Ministério de Defesa Nacional
2015	21.351,90	21.805,20	14.034,60
2016	23.697,50	24.186,10	14.760,81
2017	24.010,60	24.396,20	14.760,81
2018	23.989,40	24.396,20	14.760,81

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados disponibilizados pela Oficina de Planejamento e Orçamento da Presidência do Uruguai (OPP) através do Portal de Transparência Orçamentária (URUGUAY, 2019b).

Nota 1: orçamento inicial definido no começo do ano.

<sup>29</sup>Do original em Espanhol.

<sup>30</sup>Do original em Espanhol.

A partir da tabela, é possível perceber que, nos últimos anos, essa estrutura não apresentou grandes mudanças quanto aos recursos orçamentários direcionados a ela. O orçamento destinado à Segurança Pública no Uruguai não vem aumentando significativamente, e este é muito similar ao orçamento destinado ao MI. A diferença se deve a alguns aspectos incongruentes entre a definição de Segurança Pública e as competências do MI. Já com o Ministério da Defesa Nacional (MDN), pode-se inferir que sua contribuição com a área da Segurança Pública é diminuta, pois, dado que a maior parte da contribuição vem do MI, a parcela do orçamento do MDN que é destinada à área da SP não causa um forte aumento nos números dessa área temática, tanto é que esta área não ultrapassa o próprio orçamento do MI. Corrobora esse ponto o fato de que as atribuições do MDN extrapolam demasiadamente as atribuições da área da SP.

O MDN também está sendo apresentado, pois parte dos recursos mobilizados por meio da SP acabam indo em direção a outros Ministérios, dos quais o mais significativo é o MDN em virtude de as competências da Armada e da Prefeitura Nacional também regerem a prevenção e a repressão do delito (URUGUAY, 2019c).

## 4 O NARCOTRÁFICO NA ARGENTINA E O SEU COMBATE ESTATAL

Este capítulo tem como objetivo apresentar a relação entre o tráfico de drogas e o Estado da Argentina. Historicamente, demonstrando uma maior integração às redes mundiais do narcotráfico, as instituições argentinas se direcionaram de maneira mais incisiva ao combate da oferta de drogas, sobretudo nos últimos anos. Dada as características específicas do país e o seu papel no mundo das drogas, a atuação do Estado é mais ampla quando se fala em combate ao tráfico em comparação com o Uruguai. Atualmente, tal fato vem consolidando-se em virtude de um fortalecimento institucional e de uma concentração de recursos destinada a operações contra o tráfico e suas redes criminais, bem como um maior desenvolvimento dos grupos criminosos no país. Dessa maneira, reforça-se, como já foi supracitado, a multicausalidade desse fenômeno, o que, acredita-se, é ainda maior no caso argentino, devido às singularidades do país.

Este capítulo está dividido em duas partes. Primeiramente, apresenta-se a atual estrutura do narcotráfico na Argentina por meio de um breve apanhado histórico. Em seguida, disserta-se sobre como o Estado decidiu encarar o fenômeno do narcotráfico, a partir da análise de sua política doméstica de combate ao tráfico de drogas.

### 4.1 AS ESTRUTURAS DO NARCOTRÁFICO NA ARGENTINA

Primeiramente, é preciso dizer que os estudos sobre as estruturas criminais na Argentina são mais fartos e disponíveis que no caso uruguaio. Na Argentina, é possível afirmar que, conforme Bartolomé (2013), a instalação de diversos grupos criminosos organizados já está presente desde os anos 80. Este autor afirma que:

Os antecedentes sobre a presença de cartéis criminais estrangeiros, em nosso país, datam, ao menos, 30 anos. Desde aqueles momentos até o presente, os grupos criminais espalhados em solo argentino vêm diversificando sua procedência, incrementado sua presença e complexificando suas ações. (BARTOLOMÉ, 2013, p.10, tradução nossa)<sup>31</sup>.

Selecionando os casos mexicanos, colombianos e peruanos, Bartolomé (2013) consegue traçar a presença desses grupos criminosos, identificando características próprias de atuação a cada grupo: os grupos mexicanos procuravam legalizar ativos e adquirir acesso a insumos

---

<sup>31</sup>Do original em Espanhol.

químicos; no segundo caso, além da lavagem dinheiro, concentravam-se no tráfico de cocaína em grande escala visando a mercados internacionais; já no terceiro, pareciam concentrar-se no provimento de cocaína aos mercados locais. Ainda que tal análise seja superficial, ela é importantíssima para destacar que a Argentina, desde o começo, já vinha demonstrando uma maior integração com as redes de tráfico internacionais, explicitando a ideia de que o país possui, historicamente, uma maior importância nas dinâmicas do tráfico de drogas. Nesse sentido, a Argentina historicamente teve um papel de país de trânsito, servindo de base para a instalação de diversos grupos narcotraficantes. Além disso, dado um maior desenvolvimento de sua indústria química, o país também assumiu um protagonismo no fornecimento de insumos químicos necessários para a produção de cocaína, marcando sua forte posição na definição de país de trânsito supracitada (DREYFUS, 2002).

Essa maior importância histórica nas redes criminosas internacionais apresenta-se, atualmente, através de um aprofundamento do tráfico no país, servindo como um indicativo de que a relação Estado-crime organizado apresentou mudanças substanciais na atualidade. Enquanto que, antigamente, a porosidade das fronteiras do país e uma infraestrutura portuária e aeroportuária bem desenvolvidas eram consideradas o “duplo atrativo” argentino para o crime organizado (BARTOLOMÉ, 2013, p. 22), hoje este país apresenta múltiplos atrativos para a criminalidade como:

[...] um mercado de consumo crescente; a disponibilidade de precursores químicos em quantidade e qualidade adequadas, proporcionados por uma indústria local relativamente em desenvolvimento; a possibilidade de legalizar ativos; uma legislação relativamente complacente, de penas reduzidas e fáceis liberações e uma geografia ampla e, em boa medida, desguarnecida, que facilita a instalação de infraestruturas dedicadas ao processamento de drogas. (BARTOLOMÉ, 2013, p. 22, tradução nossa).

Há vários autores que corroboram esse argumento. Sampó, por exemplo, defende que a existência de “algumas pré-condições facilitou o desenvolvimento de manifestações pontuais como o narcotráfico e o tráfico de pessoas.” (SAMPÓ, 2017, p. 272, tradução nossa)<sup>32</sup>. Assim, além das condições geográficas e de desenvolvimento infraestrutural já citadas, a existência de laços sócio-culturais e migratórios também se constituem como importantes pré-condições para a instalação de grupos narcotraficantes (SAMPÓ, 2017).

---

<sup>32</sup>Do original em Espanhol.

Partindo dessas condições, o crime organizado consegue desenvolver-se devido à atuação débil por parte do Estado, o qual, mostrando diversas carências no cumprimento de suas funções, incentiva que surjam um tipo de relação de cumplicidade entre as organizações criminais e o atores estatais, possibilitando a impunidade dos criminosos e incentivando a consecução de atos ilícitos por tais organizações (ALDA MEJÍAS, 2015). Sampó (2017), respaldando-se nessa relação de cumplicidade a fim de situar o elemento da corrupção como central e determinante para o avanço do crime organizado na Argentina, enriquece o argumento de que a penetração da criminalidade nas estruturas estatais e privadas do país é possibilitada, majoritariamente, pelo alto nível de corrupção, e que isso permite o seu desenvolvimento. Assim, a autora defende que:

Nos últimos anos, a Argentina passou de ser somente um país de trânsito a ser também um país produtor, consumidor e exportador de drogas. Esse processo vem ocorrendo paulatinamente, mas está acelerando-se recentemente devido ao aumento do consumo de estupefacientes, em conjunto com a chegada de cartéis transnacionais de drogas e sua associação tanto com redes locais, quanto com funcionários do Estado. (SAMPÓ, 2017, p. 282, tradução nossa)<sup>33</sup>.

Percebe-se, nesse ponto, que a classificação da Argentina como um país de trânsito é extrapolada, deixando aquela classificação direcionada a uma Argentina que vivia a transição do século XX para o século XXI. Essa mudança de papel, como bem afirma Dreyfus (2002), é típica em esforços conceituais que procuram estabelecer uma tipologia para a estrutura do tráfico no país, uma vez que tais estruturas estão constantemente mudando, assim como as políticas estatais pertinentes.

Reforçando a ideia apresentada, Bergman, em um estudo de caso sobre o mercado de drogas argentino, chega à conclusão que o uso de drogas está aumentando no país, pelo menos desde 2011 (BERGMAN, 2018, cap. 9). Com base em estudos nacionais sobre o uso de drogas na Argentina realizados pelo OAD e em relatórios da CICAD, este autor busca demonstrar dois pontos fundamentais:

- a) o aumento da média de apreensões de cocaína é um indicativo de que o país vem sendo considerado, cada vez mais, um ponto importante de saída de drogas aos mercados europeus, o que se reflete em um maior nível de estruturação do tráfico e de sofisticação de suas logísticas, bem como de corrupção, e;

---

<sup>33</sup>Do original em Espanhol.

- b) o aumento da média de apreensões de maconha e o crescente aumento das taxas de prevalência anual<sup>34</sup> de drogas reforçam a ideia de que o país também passou a ser um forte consumidor de drogas, ou seja, um país que apresenta uma demanda crescente por drogas, bem como uma tendência ao aumento do número de usuários (BERGMAN, 2018).

Nesse ínterim, percebe-se que, atualmente, a Argentina é um país com distintos atributos no mundo das drogas, além do clássico papel a ele já atribuído. Enquanto que o desenvolvimento de sua indústria química permite a produção de insumos para a fabricação de drogas sintéticas e da cocaína, o país vem apresentando uma demanda crescente de drogas, passando a ser considerado, cada vez mais, um importante mercado consumidor e produtor. Ademais, o forte aumento nas apreensões de cocaína indica que o país também vem ganhando mais importância como um ponto de exportação de drogas.

## 4.2 ATUAL POLÍTICA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA ARGENTINA

Esta subseção tem como objetivo apresentar, baseando-se na metodologia exposta, a política de combate ao tráfico de drogas executada pelo Estado argentino. Decidiu-se por apresentar, primeiramente, os objetivos, seguidos do processo de tomada de decisão e os instrumentos dessa política para, por fim, demonstrar os recursos mobilizados.

Com o desenvolvimento do tráfico de drogas no meio da sociedade argentina e afirmações cada vez mais contundentes do governo atual de que as gestões anteriores não combatiam satisfatoriamente o narcotráfico, o atual governo decidiu colocar a questão do narcotráfico como um problema de segurança em dezembro de 2015. No documento dos objetivos do atual governo, elaborado a fim de estabelecer um compromisso entre o Estado e a sociedade por meio do posicionamento das prioridades da atual gestão, o narcotráfico está listado no quinto objetivo do governo, este denominado de “Combate ao narcotráfico e melhora da Segurança” (ARGENTINA, 2015). Nesse documento, a intenção do governo é “colocar o combate ao narcotráfico como um eixo de gestão política” (ARGENTINA, 2015, p. 9), hierarquizando-o, em primeiro lugar, como um problema de latente de segurança, para, em seguida, seguir a adoção de

---

<sup>34</sup>Prevalência anual é “o número total de pessoas de uma estipulada faixa etária que usaram determinada droga ao menos uma vez no ano passado, dividido pelo número de pessoas de estipulada faixa etária, e expressado como porcentagem” (UNITED NATIONS, 2019, p. 75, tradução nossa do original em Inglês)

uma integralidade referente à política de drogas, a qual vinha sendo trabalhada pela SEDRONAR, sobretudo após 2014 com o Decreto 48/2014 (ARGENTINA, 2014). Como consequência disso, logo em janeiro de 2016, o governo decretou estado de Emergência da Segurança Pública cujo objetivo é combater o crime organizado no país, sobretudo o tráfico de drogas. Como o próprio afirma, “Que é decisão deste Governo combater o narcotráfico com o máximo rigor [...]” (ARGENTINA, 2016c)<sup>35</sup>, definindo-o como uma problemática que “não somente afeta a saúde e a segurança pública, mas acarreta uma violação à soberania nacional [...]”(ARGENTINA, 2016c)<sup>36</sup>.

O governo também lançou, em junho de 2018, um plano denominado “Argentina sem narcotráfico”, o qual conclamou por uma sociedade unida enfrentando o tráfico de drogas a fim de desvincular o futuro do país da lógica do crime organizado. Nesse sentido, tal documento tem o objetivo de criar uma coordenação nacional, com o aprofundamento da repressão policial e um melhor desenvolvimento tecnológico, para ganhar a luta contra o narcotráfico (ARGENTINA, 2018). Não esquecendo o trabalho que a SEDRONAR veio realizando nos últimos anos, bem como o plano desta secretaria para os próximos 4 anos em relação à demanda de drogas, o governo incluiu sua preocupação em relação à demanda das drogas a partir de uma abordagem integrada.

A estrutura institucional de combate ao narcotráfico na Argentina possui uma hierarquização que parte do poder Executivo para o Ministério da Segurança (MS), cuja competência é “[...] assistir o Presidente da Nação e o Chefe de Gabinete de Ministros [...] em todo o concernente à segurança interna, à preservação da liberdade, da vida e do patrimônio dos seus habitantes, seus direitos e garantias [...]” (ARGENTINA, 1992, Art. 22 bis, tradução nossa)<sup>37</sup>. A Segurança Interna (SI) possui uma definição mais abrangente que Segurança Pública, sendo “a situação de fato baseada no direito na qual se encontram resguardadas a liberdade, a vida e o patrimônio dos habitantes, seus direitos e garantias e a plena vigência das instituições” (ARGENTINA, 1991, Art. 2, tradução nossa)<sup>38</sup>; tal situação “implica o emprego dos elementos humanos e materiais de todas as forças policiais e de segurança da Nação [...]” (ARGENTINA, 1991, Art. 3, tradução nossa)<sup>39</sup>. Por meio disso, criou-se um sistema de segurança interna, o qual

---

35Traduzido do original em Espanhol.

36Traduzido do original em Espanhol.

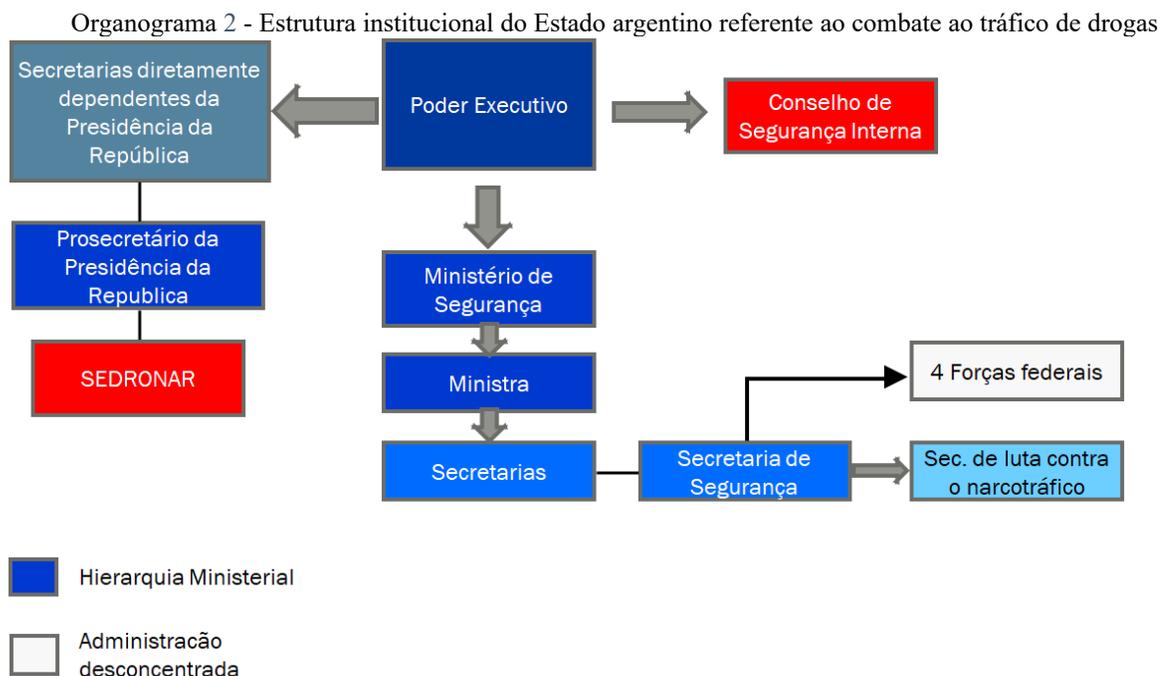
37Traduzido do original em Espanhol.

38Traduzido do original em Espanhol.

39Traduzido do original em Espanhol.

envolve diversos ministérios e diversas áreas do Estado, bem como um conselho de segurança, pois, também, almeja-se lidar com tal problema de maneira interinstitucional. Entretanto, as ações repressivas são realizadas majoritariamente pelas forças policiais, e de segurança, envolvendo o MS e o Ministério de Defesa (MD). Grosso modo, a primeira se direciona à Segurança Pública e a última à operativos na fronteira.

A hierarquização dessa estrutura está centrada no MS, pois esse Ministério é responsável por coordenar as ações policiais referentes à SI, mesmo que conte com o suporte de outros órgãos, como o MD, o Ministério da Justiça e o Ministério do Interior<sup>40</sup>, conforme a Lei de Segurança Interna (1991). A seguinte imagem ilustra tal estrutura:



Fonte: elaborado pelo autor com base em dados disponibilizados pela Diretoria Nacional de Desenho Organizacional da Presidência da Nação (ARGENTINA, 2019b).

A partir disso e observando que as forças policiais respondem diretamente à Secretaria de Segurança do MS, este ministério é considerado o principal ator no processo de tomada de decisão das políticas de combate ao narcotráfico. Ademais, a exposição do Conselho de Segurança Interior e da SEDRONAR no organograma se deve porque ambos estão envolvidos no sistema de segurança interna do país. A SEDRONAR, entretanto, atua pelo lado da demanda

<sup>40</sup>Apesar de ter o mesmo nome do Ministério do Uruguai, os dois desempenham funções diversas.

de drogas, sobretudo após o Decreto 48/2014, o qual “permitiu separar o paradigma repressivo-penal do paradigma sanitário” (ARGENTINA, 2016a), com a criação de instituições para tal fim, como é o caso da Secretaria de Luta Contra o Narcotráfico. O Conselho possui uma função mais articuladora e de assessoramento do que de ação prática (ARGENTINA, 1991, Arts. 9 e 10), mormente quando se refere à articulação entre Governo, estados e forças policiais e de segurança.

A política de combate ao tráfico é coordenada pela Secretaria de Luta Contra o Narcotráfico e instrumentalizada, majoritariamente, por meio das 4 forças federais de segurança, nomeadamente a Polícia Federal, a Polícia de Segurança Aeroportuária, a Gendarmeria Nacional e a Prefeitura Naval Argentina. Tais forças possuem uma certa autonomia técnica e funcional por serem organismos de administração desconcentrada; porém, sempre respondem ao ministério vinculante, isto é, respondem ao MS porque ele é o órgão controlador sobre as forças de segurança, no sentido de que ele tem como objetivo de “[...]formular, dirigir e supervisionar as atividades das Forças Policiais e de Segurança [...]” (ARGENTINA, 2016b, tradução nossa)<sup>41</sup>, além de ser responsável por “Formular a política orçamentária das forças policiais e de segurança [...]” (ARGENTINA, 2016b, tradução nossa)<sup>42</sup>. Há, além dessas forças, as forças policiais provinciais, que paralela e/ou conjuntamente ajudam a combater delitos de tráfico. Essas forças passam, então, a ser os principais instrumentos de combate ao tráfico de drogas. Soma-se a isso o fato de que elas estão explicitamente nomeadas como parte do sistema de segurança interna (ARGENTINA, 1991, Art. 7) e foram convocadas por meio do Decreto de Emergência da Segurança Pública a lutar contra o narcotráfico (ARGENTINA, 2016c, Art. 18).

Com base no exposto, dar-se-á a mobilização de recursos orçamentários. Tais recursos são apresentados conjuntamente (tabela 2), mas de duas formas distintas a fim de que se possa estabelecer um cruzamento de dados, a primeira corresponde à perspectiva funcional e a segunda à institucional:

- a) na primeira coluna, está representado parte do orçamento nacional dividido por áreas temáticas, das quais foi selecionada como recorte do trabalho a Segurança Interna;
- b) na segunda e terceira colunas, esse orçamento está dividido por Ministérios, dos quais foram selecionados o MS e o MD. Sendo, dessa forma, o mesmo orçamento visualizado de duas maneiras distintas.

---

41Traduzido do original em Espanhol.

42Traduzido do original em Espanhol.

Tabela 2 - Orçamentos da Segurança Interna, do Ministério da Segurança e do Ministério da Defesa (2015-2018) (em milhões de pesos argentinos)

	Segurança Interna	Ministério da Segurança	Ministério da Defesa
2015	36.600,95	54.889,51	50.383,64
2016	50.419,31	74.437,27	67.784,22
2017	59.571,53	97.472,62	94.031,92
2018	72.635,71	120.935,21	116.406,49

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados disponibilizados pelo Ministério da Fazenda da Nação através da aplicação online denominada de “Orçamento Aberto” (ARGENTINA, 2019a).

Nota 1: orçamento inicial definido no começo do ano

A partir da tabela, é possível notar que o orçamento destinado à área de segurança e defesa vem aumentando consideravelmente nos últimos anos. Percebe-se que o orçamento do MS ultrapassa em muito o da SI, muito provavelmente devido a amplitude de sua competência. A SI, por sua vez, tem boa parte de seus recursos mobilizados pelas 4 forças federais de segurança via MS, com o que é possível inferir que a maioria dos recursos destinados à Segurança Interna fazem parte do orçamento do MS. Além disso, pode-se dizer que o MD assume, assim, um papel secundário na SI, mesmo fazendo parte do sistema de Segurança Interna do país, pois não possui muitos vínculos com a SI devido a um rol distinto de competências e de seu orçamento elevado não implicar uma elevação do orçamento da área da SI.

## **5 ANÁLISE COMPARATIVA DAS POLÍTICAS URUGUAIA E ARGENTINA DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO**

Neste capítulo, comparam-se as políticas de combate ao narcotráfico expostas. Tal comparação está norteada pelos parâmetros inicialmente definidos. Comparam-se, em ordem, os objetivos, o processo de tomada de decisão, os instrumentos e a mobilização de recursos para, enfim, analisar os resultados dessas políticas nas apreensões de drogas realizadas nos últimos anos.

Tendo como base os documentos analisados, pode-se afirmar que os objetivos definidos pelos Estados a respeito de sua política de combate ao tráfico de drogas são, de modo geral, muito distintos entre si. Apesar do mero aspecto legal de que ambos Estados criminalizam o narcotráfico e, conseqüentemente, procuram combatê-lo, os documentos analisados demonstram um discurso com prioridades e interesses nitidamente divergentes sobre o mesmo tema.

Por um lado, o Uruguai vê o fenômeno do narcotráfico dentro de um espectro maior dentro do crime organizado, o qual, com suas diversas ramificações, a exemplo dos seus crimes conexos, constitui um obstáculo ao desenvolvimento da sociedade (URUGUAY, 2016). É, entretanto, nítida a abordagem mais relacionada com o aspecto social e de direitos humanos por parte do governo, a exemplo da proposta de um tratamento diferenciado em direção ao tráfico em pequena escala (COMISIÓN NACIONAL DE PROGRAMA DEL FRENTE AMPLIO, 2014) e da iniciativa de regularização e comercialização da principal droga consumida no país (TENENBAUM, 2017; URUGUAY, 2013). De outro lado, a Argentina vê a instalação de redes criminosas narcotraficantes no próprio país como um problema que ameaça à segurança da nação como um todo e assume um discurso de erradicação desse problema. Assim, o governo faz um chamado à sociedade para que esta assuma o compromisso de livrar a Argentina e, por consequência, o próprio futuro da nação das lógicas criminosas do narcotráfico. Muito disso se deve à situação de emergência securitária que o governo assumiu oficialmente ao entrar no poder, primeiramente de forma mais branda (ARGENTINA, 2015) e, depois, atuando de maneira incisiva por meio do estabelecimento de um Estado de Emergência. (ARGENTINA, 2016).

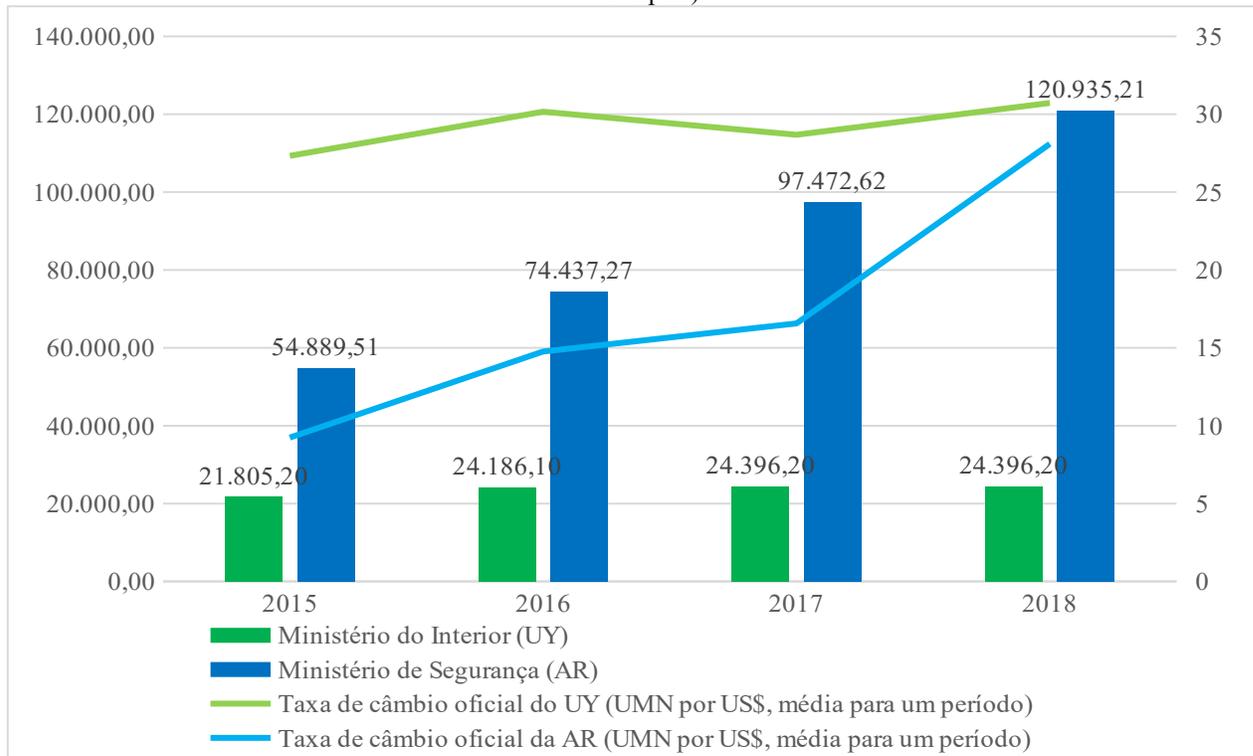
Já o processo de tomada de decisão parece ter uma maior nível de convergência, dado que ambos os países centralizam suas decisões em um ministério responsável pela segurança pública da sociedade, quais sejam, o MI e o MS, respectivamente. Ainda, ambos Ministérios são

responsáveis por executar a política de repressão ao tráfico, pois comandam as forças policiais nacionais e locais. Ao mesmo tempo, repassam a competência de lidar com a demanda das drogas para um órgão diretamente dependente do poder executivo, sendo a JND no Uruguai e a SEDRONAR na Argentina. Em termos mais específicos, observam-se duas diferenças importantes. A primeira tange à elaboração da política de drogas, a qual fica sob responsabilidade da JND no Uruguai, mas fica dividida entre a SEDRONAR, que elabora a política em relação à demanda, e o MS que lida com o lado da oferta, órgãos com hierarquias e posições distintas dentro da estrutura estatal (ARGENTINA, 2014; URUGUAY, 2000). A segunda se refere ao Sistema de Segurança Interior do governo argentino, o qual conclama por uma grande atuação interinstitucional para lidar com problemas envolvendo a Segurança Pública e que tem uma definição mais ampla do que no caso uruguaio (ARGENTINA, 1991).

A instrumentalização dessa política, também, segue um mesmo padrão, centrando as ações repressivas nas forças policiais, que obedecem ao Ministério pertinente. É válido notar que esse é um tema interinstitucional e conta com a participação de diversas áreas do Estado para combatê-lo, sobretudo no que se refere à elaboração de grandes operações. Ademais, mesmo que haja destacamentos policiais especializados em lidar com o narcotráfico, caso da DGRTID no Uruguai, é de competência de todas as forças policiais a prevenção ao delito e a manutenção da ordem pública. Nesse ponto, seria interessante uma análise mais detalhada das próprias forças policiais de cada país, a fim de estabelecer se há e quais são os limites de atuação dentro de cada força dentro de sua competência em lidar com o delito do tráfico.

A comparação sobre a mobilização de recursos e a análise dos resultados das políticas são as que oferecem os maiores desafios metodológicos. Além das considerações metodológicas supracitadas, os recursos mobilizados dos países apresentam grandes divergências, dado às diferenças de tamanho entre os países e à sua consequente disponibilidade orçamentária, o que pode ser observado no seguinte gráfico:

Gráfico 1 - Comparação entre orçamentos dos ministérios selecionados do Uruguai e da Argentina e a variação na taxa de câmbio no período (2015-2018) (em milhões de pesos da unidade monetária nacional – UMN - de cada país)



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados disponibilizados pela Oficina de Planejamento e Orçamento da Presidência do Uruguai (OPP), pelo Ministério da Fazenda da Nação argentina e pelo Banco Mundial (ARGENTINA, 2019a; URUGUAY, 2017; WORLD BANK, 2019)

Nota 1: orçamento inicial definido no começo do ano.

Devido a essa diferença, foi calculada a representatividade do orçamento destinado aos Ministérios selecionados em relação ao orçamento total, conforme tabela 3.

Tabela 3 - Orçamentos Nacionais selecionados do Uruguai e da Argentina (2015-2018) (em milhões de pesos da UMN de cada país)

	Uruguai			Argentina		
	Orçamento Total	Ministério do Interior	Participação do MI no Orçamento Total	Orçamento Total	Ministério de Segurança	Participação do MS no Orçamento Total
2015	343.447,30	21.850,10	6,36%	1.251.674,76	54.889,51	4,39%
2016	382.517,20	24.186,20	6,32%	2.215.682,94	74.437,27	3,36%
2017	388.173,40	24.396,30	6,29%	2.363.658,90	97.472,62	4,12%
2018	388.100,50	24.396,30	6,29%	2.878.796,32	120.935,21	4,20%

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados disponibilizados pela Oficina de Planejamento e Orçamento da Presidência do Uruguai (OPP), pelo Ministério da Fazenda da Nação argentina (ARGENTINA, 2019a; URUGUAY, 2017).

Nota 1: orçamento inicial definido no começo do ano.

Enquanto o MI representa 6,31% do orçamento total do Uruguai na média do período, o MS representa 4,01%, o que não é de se esperar de um país que está abertamente convocando a sociedade e decretando Estado de Emergência para combater o narcotráfico. A ação de decretar Estado de Emergência da Segurança Pública, em 2016, causou, de fato, um expressivo aumento de créditos adicionais liberados, fazendo com que o MS chegasse a representar 4,18%, nesse ano, e 4,20% do Orçamento Total no ano seguinte; porém, essa mesma participação apresenta uma brusca queda em 2018 para 3,91%<sup>43</sup> do Orçamento Total (ARGENTINA, 2019a). Apesar disso, é interessante notar que em nenhum cenário este orçamento ultrapassa o de 2015, lembrando que o governo Macri assumiu em dezembro desse ano. Ademais, mesmo utilizando o orçamento da SI, essa representatividade decresce, pois ele é menor que o orçamento do MS.

De outra perspectiva, percebe-se que o orçamento do MS teve um incremento de aproximadamente 120% ao longo dos 4 anos, com o que é possível afirmar que o aumento do investimento na área de segurança realizado pelo governo argentino condiz com seus objetivos e sua política de construir um país sem narcotráfico. Entretanto, além do questionamento já feito, ao mesmo tempo que houve esse aumento, a taxa de câmbio desvalorizou, aproximadamente, 204%, passando de 9,23 ARS/U\$S em 2015 para 28,09 ARS/U\$S em 2018, o que simbolizaria uma diminuição do orçamento, em dólares, destinado ao MS. Nessa mesma linha de raciocínio, é, contudo, interessante notar que a representatividade desse aumento no orçamento nacional não é refletida, pois, conforme aumenta o orçamento dessa área, também aumenta o orçamento total do país, o que se agrava ao realizar tal comparação com o orçamento vigente, alterado por liberação ou restrição de créditos. Seria, também, frutífero questionar o impacto da variação da inflação no período, a fim de discorrer sobre investimentos em pessoal e em equipamentos de produção nacional no âmbito da Segurança. A questão levantada, aqui, sobre a inflação e a taxa de câmbio procura indagar sobre a efetividade desse aumento nas medidas práticas da atuação estatal.

Quanto ao caso uruguaio, o orçamento se manteve praticamente estável no período, tendo uma pequena queda se fosse calculado em dólares. Tal situação coaduna com a adoção de uma visão diferenciada sobre o combate às drogas, em que a repressão não é o foco da política estatal. Soma-se a isso o fato de que o Estado uruguaio se vê muito preocupado em concretizar o

---

<sup>43</sup>A diferença entre estes números e os números apresentados na tabela se deve ao fato de representarem o orçamento vigente, ou seja, o orçamento inicial mais as liberações (ou restrições) de crédito feitas ao longo do ano, cujo aumento é resultado, principalmente, do decreto em alusão. Ainda, ressalta-se que, em nenhum cenário, esse orçamento ultrapassa o do ano de 2015.

processo iniciado pela Lei de Regularização e Controle da Maconha (URUGUAY, 2013) e que, dessa maneira, seus recursos estão direcionados a outras áreas do Estado. Sobre isso, é interessante notar, como foi mencionado, que a participação do orçamento do MI no orçamento total é nitidamente maior que no caso Argentino. A mesma comparação realizada com as áreas temáticas não muda significativamente as porcentagens apresentadas para o caso uruguaio, visto que a área da SP do Uruguai apresenta, substancialmente, o mesmo orçamento do MI. O que difere, nesse caso, seria uma diminuição dos números e das proporções para o caso argentino, devido ao menor orçamento da área da Segurança Interna.

Por fim, o resultado dessas políticas é analisado, primariamente, conforme as apreensões de drogas realizadas por ambos os Estados a partir dos dados nacionais, demonstrados na tabela 4. Dado que as drogas mais representativas dos países em análise são a maconha e a cocaína, decidiu-se por trabalhar somente com esses dois tipos de drogas, além do fato de que os dados disponibilizados não permitiram trabalhar com outros tipos dessas mesmas drogas, como folhas de coca e sementes de maconha.

Tabela 4 - Apreensões de maconha e cocaína pelos Estados do Uruguai e da Argentina (2015-2018)  
(kg)

	Maconha (erva)		Cocaína (base, pasta, sais)	
	Uruguai	Argentina	Uruguai	Argentina
2015	2.521,20	206.753,62	202,5	6.971,99
2016	4.373,20	160.553,42	286,8	8.431,39
2017	1.894,50	174.950,42	178,9	15.790,25
2018	2.471,40	256.205,13	755,8	11.921,78

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados divulgados pelo Ministério do Interior do Uruguai e pelo Ministério de Segurança da Argentina (ARGENTINA, 2019b; URUGUAY, 2019).

Quanto à Argentina, nota-se que, após 2016, as apreensões de drogas demonstraram um aumento significativo, mesmo ano em que foi decretado o Estado de Emergência na Segurança Pública em janeiro. É, contudo, enganoso tirar conclusões precipitadas, pois, conforme Bergman (2018), a Argentina apresentou, durante o período 2006-2011, uma média de apreensões de cocaína muito grande, de aproximadamente 9 toneladas de cocaína por ano, o que se aproxima da média do período em análise de 10,5 toneladas por ano. A grande diminuição da apreensão de cocaína em 2018 sugere, além das considerações metodológicas, uma readequação das estruturas de tráfico, em que as redes criminosas buscam atuar por outros lugares, buscando outras rotas que

ofereçam menos resistência. Isso acontece em virtude de que as ações executadas pelo Estado no sentido de repressão da atividade do tráfico causam uma mudança estrutural nas dinâmicas do narcotráfico tanto dentro quanto fora do país, tornando essa tarefa de combate tendencialmente casuística, pois estas respondem tanto a estímulos internacionais quanto domésticos (PROCÓPIO FILHO; VAZ, 1997). Um exemplo disso é o efeito balão, efeito diáspora ou efeito barata (BAGLEY, 2013; BARTOLOMÉ, 2013), utilizado por vários autores no sentido de que as atividades criminais se locomovem no cenário ilícito em direção a ambientes mais favoráveis, buscando escapar das ações repressivas por parte do Estado.

Já as apreensões de maconha apresentaram um comportamento diferenciado em 2018 se comparado com a cocaína, o que pode ser fruto de diversas causas. Analisando pelo lado do comportamento do crime organizado, especula-se que isso pode acontecer devido ao grande consumo interno que há no próprio país, o qual mantém um alto número de apreensões muito mais ligadas a usuários e grupos traficantes locais; por outro lado, pode ser devido ao um comportamento diferenciado dos grupos traficantes paraguaios, principais responsáveis por enviar maconha em direção à Argentina (BARTOLOMÉ, 2013; SAMPÓ, 2017). Pela perspectiva estatal, isso pode representar uma melhora do desempenho institucional do Estado argentino em combater a oferta de maconha no país, fruto de suas ações fortemente repressivas nos últimos anos.

Quanto ao Uruguai, o período em análise não demonstra resultados muito expressivos, há um pico de apreensões de maconha e cocaína em 2016, seguido de uma relativa estabilidade para as apreensões de maconha e outro pico de apreensões de cocaína em 2018. No que tange a este ano, o mesmo argumento que foi utilizado para a Argentina serve para este caso. Como ambos países não são fortes consumidores de cocaína e possuem uma posição favorável para o envio da droga à Europa, o aumento das ações repressivas por parte do Estado argentino pode ter ocasionado uma diversificação nas rotas do tráfico em direção ao Uruguai para, posteriormente, serem exportadas à Europa. Isso faz com que o Uruguai passe a ser considerado, frequentemente, como uma rota alternativa para o narcotráfico internacional (EL OBSERVADOR, 2019).

Ao se olhar para as apreensões anteriores, percebe-se, todavia, que tais picos não são tão expressivos. Dessa forma, a análise desse período apresenta algumas informações de um contexto muito específico. Por isso, decidiu-se refazer a tabela, mostrando dados desde 2005, conforme se apresenta a seguir.

Tabela 5 - Apreensões de maconha e cocaína pelos Estados do Uruguai e da Argentina (2005-2018)  
(kg)

	Maconha (erva)		Cocaína (base, pasta, sais)	
	Uruguai	Argentina	Uruguai	Argentina
2005	958,10	36.482,00	88,15	5.503,00
2006	434,40	87.526,00	555,63	6.502,00
2007	1.721,70	89.940,00	768,99	7.533,00
2008	962,20	107.530,00	899,23	12.112,00
2009	616,10	91.869,00	2.642,55	12.643,00
2010	379,90	36.294,00	623,12	7.237,00
2011	1.930,50	28.680,00	452,75	4.162,00
2012	1.848,50	129.058,00	869,58	10.462,00
2013	2.188,70	127.510,00	1.621,85	11.449,00
2014	1.457,40	140.645,00	733,28	-
2015	2.521,20	206.753,62	202,56	6.971,99
2016	4.373,20	160.553,42	286,80	8.431,39
2017	1.894,50	174.950,42	178,90	15.790,25
2018	2.471,40	256.205,13	755,80	11.921,78

Fonte: elaborado pelo autor com base em dados divulgados pelos MI, pelo MS, pelo UNODC e pela CICAD, esta acessada como fonte secundária (ARGENTINA, 2019b; BERGMAN, 2018; UNODC, 2017; URUGUAY, 2019).

Nota 1: os dados do Uruguai de todos os anos estão baseados nas informações divulgadas pelo Ministério do Interior.

Nota 2: os dados da Argentina do período de 2005-2013 são os dados divulgados pelo UNODC, enquanto os de 2015-2018 são os próprios dados do MS.

Nota 3: dado de apreensões satisfatórios para o ano de 2014 na Argentina não foram encontrados.

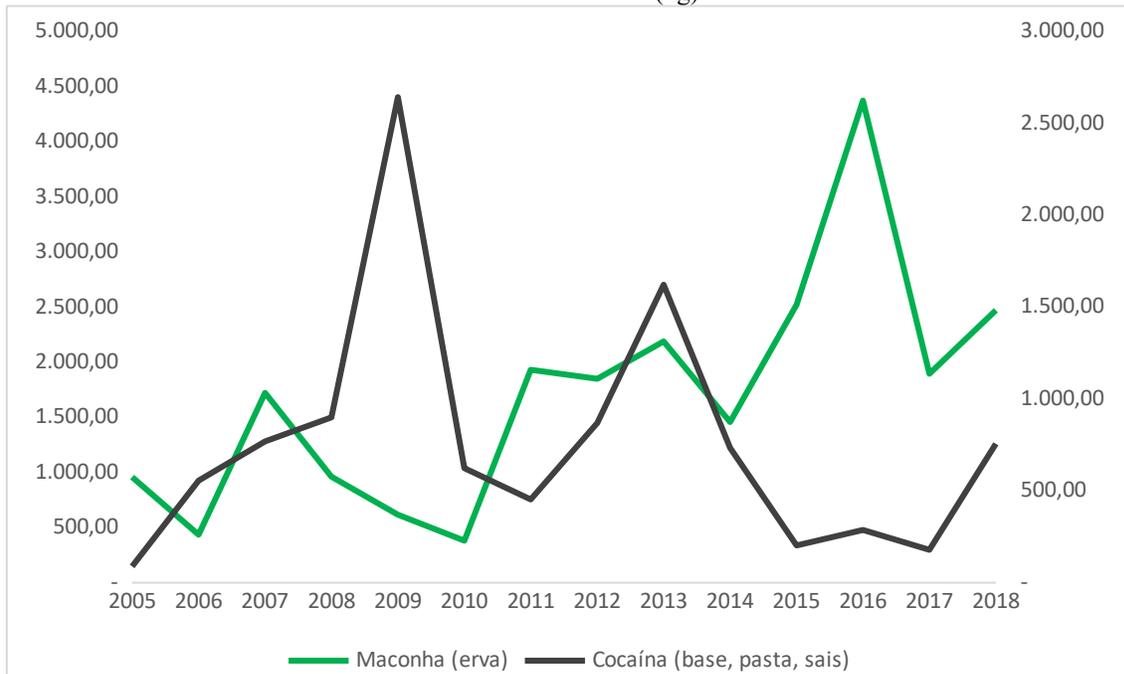
Foi realizado um cruzamento de dados entre a CICAD, o UNODC, e os dados nacionais já divulgados a fim de verificar a confiabilidade desses números, o que apresentou alto grau de correspondência no que tange às apreensões de maconha e cocaína para ambos países. Não foi possível ter acesso ao direto ao Observatório do CICAD; entretanto, a comparação entre os dados captados por Bergman (2018)<sup>44</sup>, o qual tem como base tal observatório da CICAD, e os dados da UNODC no mesmo período, sugerem, fortemente, que são os mesmos dados tanto para as apreensões de maconha, quanto para cocaína.

Os dois próximos gráficos representam a série histórica das apreensões realizadas na Argentina e no Uruguai desde 2005. Para a apreensão de 2013 na Argentina, foi feita uma

<sup>44</sup>Como afirma o autor, tais dados somente estavam disponíveis até 2011: “Infelizmente, entre 2011 e 2016, a recopilação de dados diminuiu e o acesso a novas informações foi restringido.” (BERGMAN, 2018, p. 155, tradução nossa do original em Inglês).

estimativa baseando-se na correlação entre o comportamento dos dados relativos às apreensões de cocaína entre o Uruguai e a Argentina<sup>45</sup>.

Gráfico 2 - Apreensões de cocaína e de maconha no Uruguai (2015-2018)  
(kg)

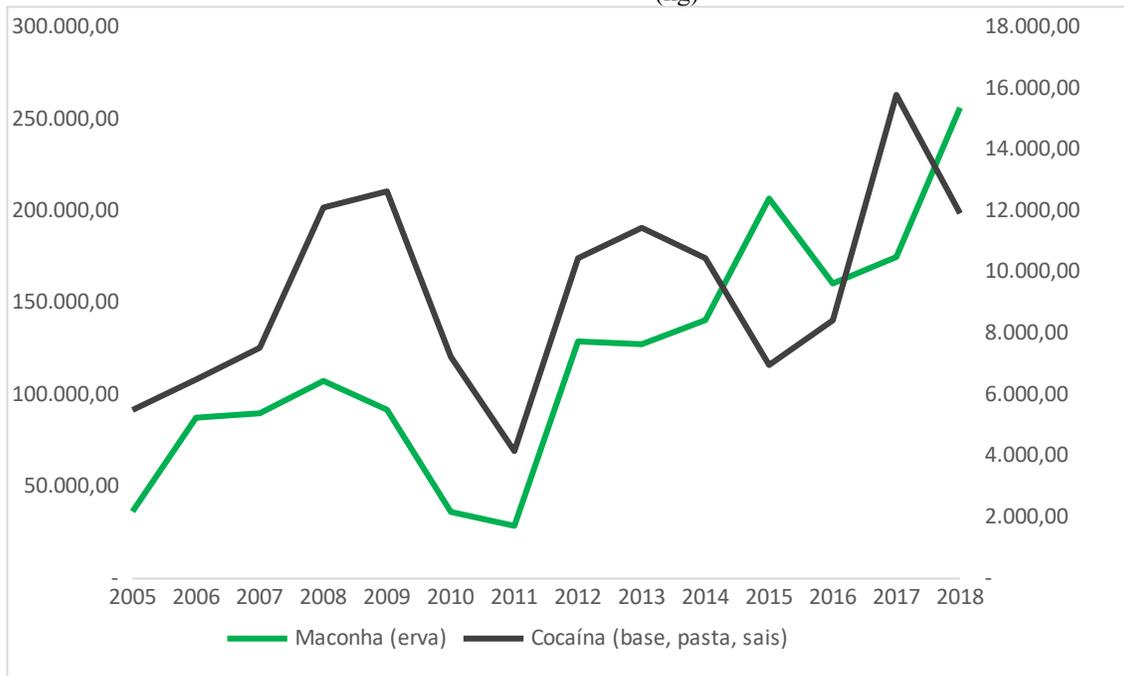


Fonte: elaborada pelo autor com base em dados do Ministério do Interior do Uruguai (URUGUAY, 2019)

Nota 1: a maconha está representada no eixo principal, enquanto a cocaína está representada no eixo secundário.

<sup>45</sup>Correlação calculada a partir do coeficiente de Pearson apenas com a finalidade de construção do gráfico, pois observou-se que, de 2005 a 2016, o aumento ou decréscimo das apreensões de cocaína em um país é correspondido por uma variação de mesmo sentido no outro país. A correlação demonstrou um valor positivo de 0.38, indicativo de uma correlação existente; porém, fraca.

Gráfico 3 - Apreensões de cocaína e de maconha na Argentina (2015-2018)  
(kg)



Fonte: elaborado pelo autor com base em dados divulgados pelo UNODC e pelo Ministério de Segurança da Argentina (ARGENTINA, 2019b; UNODC, 2017).

Nota 1: a maconha está representada no eixo principal, enquanto a cocaína está representada no eixo secundário.

Nota 2: os dados relativos ao período de 2005-2014 estão baseados no UNODC.

Nota 3: os dados relativos ao período de 2015-2018 estão baseados no MS.

O caso uruguaio demonstra que, apesar de grandes picos de apreensão de cocaína, a série histórica sempre se manteve em um patamar baixo, ainda que esta seja a 2ª droga mais representativa em número de apreensões no país (TENENBAUM, 2018). Mantendo uma média histórica de, aproximadamente, 762,8kg de cocaína apreendida por ano, essa droga apresenta oscilações pontuais em 2009 e 2013, além de um forte decréscimo após o pico de 2013, o que indica que a droga, historicamente, não é muito relevante para o país em termos de apreensões. Já a maconha apresenta um comportamento diferenciado, cuja tendência aparente ser crescente, alcançando picos de apreensões cada vez maiores, sobretudo nos últimos anos.

A Argentina, por sua vez, demonstra apreensões de maconha menores nos anos anteriores e que vem aumentando fortemente, corroborando a posição de que a Argentina vem se tornando um país frequentemente mais importante no mundo das drogas, a exemplo dos crescentes níveis de consumo dessa droga (BERGMAN, 2018, cap. 9). Nesse sentido, as apreensões de maconha aumentaram muito no período em análise passando de uma média de 132,4 toneladas por ano no período anterior de maior número de apreensões (2012-2014) para uma média de 199,6 entre

2015 e 2018. Quanto às apreensões de cocaína, observa-se uma tendência crescente, mas instável devido a períodos de grandes apreensões seguidos de significativas baixas, o que aparenta ser uma característica da droga na região, como demonstra, também, o comportamento dessa mesma droga no caso uruguaio (ilustração 3).

## 6 CONCLUSÃO

Este trabalho permitiu observar e analisar que a política de dois Estados distintos, os quais compartilham uma fronteira em comum e possuem posições geográficas privilegiadas dentro das redes de tráfico internacional, é, ao mesmo tempo, divergente e convergente. Enquanto a atuação de combate ao narcotráfico é um objetivo geral dos países analisados, a maneira pela qual essa atuação se dá, como ela é interpretada e, conseqüentemente, transformada dentro da burocracia estatal para ser transmitida à sociedade é muito diferente. Nesse sentido, a Argentina se propôs a adotar uma posição de forte combate ao tráfico de drogas, hierarquizando-o como um problema que afeta diretamente a segurança nacional. No caso uruguaio, o país adotou o objetivo de combater o narcotráfico com ligação aos seus delitos conexos e seus diversos efeitos na sociedade, tratando-o como um fenômeno ilegal, mas agindo de maneira mais próxima à preservação dos direitos humanos e dos problemas de saúde pública da população uruguaia.

Essa mesma diferença pode ser estendida a uma diferença histórica entre o processo de instalação e estruturação dos grupos narcotraficantes no Uruguai e na Argentina, o qual tem como principal catalisador a instauração de um regime de proibição às drogas pelos EUA que é mantido, com mais o menos intensidade, pelos próprios Estados sob os quais essa instauração impôs seus efeitos. Ademais, isso originou países com diferentes papéis nas dinâmicas do COT, papéis que foram mudando lentamente no século XXI. Assim, a multicausalidade do fenômeno do crime organizado, como foi reiterada ao longo do trabalho, precisa ser levada em conta, bem como o referido processo histórico; buscar compreendê-los a fim de estabelecer uma lógica que explique a atual relação Estado-crime organizado nesses países é o primeiro passo para que se estabeleça uma política efetiva de combate ao crime organizado como um todo.

Nesse sentido, ao longo do trabalho, foram analisados os objetivos de cada Estado em relação ao tráfico de drogas, a estrutura institucional que molda e permite compreender o processo de tomada de decisão dessa política, os instrumentos utilizados para impor a vontade e concretizar os objetivos estatais, os recursos mobilizados em tal processo e, por fim, os resultados que essa política apresentou ao longo do período. De maneira complementar à análise, tais resultados foram interpretados de maneira comparativa em um espaço temporal mais amplo para, além de evidenciar alguns vícios metodológicos, entender se houve alguma mudança real entre as ações tomadas no passado e as políticas em voga.

As duas políticas apresentaram objetivos divergentes, o que se reflete, de maneira parcial, no resultado que elas apresentaram nos dados de apreensões de drogas. Enquanto que a Argentina apresentou recordes históricos de apreensões para ambas as drogas analisadas, o Uruguai apresentou uma alta significativa das apreensões de maconha, paralelamente ao menor triênio histórico quanto às apreensões de cocaína. Percebeu-se, também, que as apreensões realizadas pelos dois países vêm, de maneira geral, apresentando uma tendência crescente, sobretudo a partir de 2011. Tal característica leva a novas necessidades de estudo para entender essa mudança, em que seria necessário realizar uma análise das dinâmicas internacionais do tráfico nesse período a fim de verificar se houve alguma mudança nos centros produtores e nos grupos exportadores de drogas. Mesmo que o fato seja de grande complexidade, cabe ressaltar que, quanto à Argentina, a atual gestão afirma que os governos anteriores não combatiam satisfatoriamente ao narcotráfico, o que não se reflete nos dados de apreensões supracitados.

Igualmente, a efetividade das duas políticas foi tratada em relação a efetividade das forças policiais no tocante às apreensões de drogas no período. Assim, a política argentina de combate ao tráfico de drogas lidou com a questão do tráfico de maneira securitária e apresentou dados que corroboram a efetividade dessa política. Por outro lado, a efetividade da política uruguaia é difícil de ser explicada com base nas apreensões por vários motivos. Primeiramente, as apreensões de cocaína não convalidam esse fato, tanto por serem muito baixas no quadriênio, como por serem historicamente irregulares. Além disso, os objetivos dessa política não foram securitários e, portanto, não tiveram como alvo um melhor desempenho das forças policiais, mesmo que o Ministério do Interior goze, relativamente, de um orçamento robusto.

A tarefa de trabalhar com análise de dados e de documentos requer uma base comparativa sólida e uma fonte de informações confiável, clara e precisa, em que sejam explicitados todos os meandros que explicam tais dados, o que é a exceção ao se trabalhar com um fenômeno delitivo e securitário. Devido a isso, alguns dados não foram possíveis de serem utilizados na análise, mesmo estando disponíveis. Entretanto, a comparação objetiva de alguns parâmetros possibilitou que o trabalho se desenvolvesse como foi inicialmente proposto, permitindo compreender de maneira satisfatória a política de combate ao tráfico de drogas de ambos os países. Dessa forma, foi possível notar a grande complexidade de tal política ao longo do trabalho, constatando uma variedade de documentos e informações que envolvem a demanda e a oferta de drogas sobretudo

nos últimos anos, os quais poderiam enriquecer a presente análise, mas que, entretanto, demandariam um esforço metodológico e acadêmico incompatível com a presente proposta.

O entendimento de que narcotráfico é um problema presente foi se tornando mais claro com o desenvolvimento do trabalho, com a explicitação de normativas sobre as drogas e a demonstração e interpretação de dados, ficando evidente que ele demanda uma parcela significativa da atenção desses dois Estados. Tal combate é instrumentalizado, pelo lado da oferta, seguindo uma padronização, na qual as forças policiais são a principal resposta. Entretanto, tal resposta não é suficiente, pois a necessidade de uma articulação interinstitucional para lidar com tal problema é uma constante em ambos os países. Mesmo que a Argentina tenha uma posição mais agressiva quanto ao Uruguai no que diz respeito a esse combate, ambos urgem por uma atuação que contemple as diversas facetas do Estado. Nessa mesma lógica, é preciso dizer que o combate policial repressivo ao tráfico de drogas é uma constante histórica e que tal articulação é fruto, dentre outras coisas, de uma ineficiência a esse combate.

Igualmente, embora não tenha sido o foco deste trabalho, foi impossível não notar a importância dada pelos países a uma abordagem integrada, que contemple a análise de vínculos entre a oferta e a demanda, que busque atender ao usuário e que atue dentro das instituições a fim de criar mecanismos de fortalecimento contra o poder corruptivo do crime organizado e contra o efeito das drogas dentro da sociedade. Tal abordagem é facilitada e coordenada por instituições nacionais diretamente ligadas ao poder executivo, sendo a SEDRONAR na Argentina e a JND no Uruguai, cuja evolução foi notada ao longo do trabalho. Ambos países vem fazendo esforços consideráveis para fortalecer a sua política voltada para a demanda das drogas por meio de criações e reestruturações de órgãos e normativas, das quais algumas foram citadas brevemente neste trabalho.

A mobilização de recursos fruto dessa política é vultuosa e, conseqüentemente, de grande relevância para o Estado. A partir dessa mobilização, percebeu-se que os objetivos declarados pelos governos condiziam com suas políticas. Entretanto, em uma análise histórica mais ampla, demonstrou-se que o comportamento dessas variáveis seguem sentidos e padrões muito distintos para ambos países. Enquanto o Uruguai manteve um orçamento praticamente inalterado, a Argentina aumentou em muito seu orçamento, sobretudo através da liberação de créditos complementares. Quanto a essa questão, entretanto, um ponto permanece: o governo Macri, cujo início foi em dezembro de 2015, não superou, percentualmente, o direcionamento de recursos da

totalidade do ano de 2015, correspondente ao último ano do governo de Cristina Kirchner. Neste caso, cabe uma reflexão sobre se o Estado argentino realizou ações práticas de combate ao narcotráfico somente para obter resultados condizentes com a sua política, ou se, de fato, foi uma política de reestruturação da Segurança Interna do país para lidar com um problema que, segundo o próprio governo, estava destruindo o tecido social e futuro da nação. Nessas conjuturas, ainda cabe questionar a intencionalidade do governo, se este não conseguiu ou não quis superar o patamar do ano de 2015. Tal questionamento se faz pertinente porque, ao mesmo tempo que o governo se propôs a assumir maior presença securitária na sociedade, o país sofria com uma crise econômica e social que sorviam os recursos nacionais e dificultavam tal presença.

Percebeu-se, também, que, além das lógicas estatais, o crime organizado opera com suas próprias dinâmicas, o que se demonstra em uma grande variação nos dados que é difícil de ser explicada de forma consistente. O narcotráfico, nesse sentido, atua como um fenômeno sistêmico que envolve todos os países da região. Um fenômeno que, acredita-se, precisa ser melhor compreendido dada a sua constante evolução frente a políticas historicamente ineficientes de combate. Muito disso se baseia no fato de que o tráfico de drogas é um fenômeno que não pode ser estudado de maneira isolada, pois ele envolve, pelo menos no cenário latino-americano, dinâmicas internacionais necessariamente. Isso implica fortes influências locais e internacionais a esse fenômeno, pois o tráfico de drogas se configura e funciona, ao mesmo tempo, dentro e além das fronteiras.

Dessarte o crime organizado é muito representativo, sendo, provavelmente, um dos principais problemas securitários na região, tanto na do cone-sul quanto na latino-americana. O narcotráfico é somente mais uma das várias ramificações que o crime organizado pode ter e afeta, como foi visto, de maneira diferente distintos países. A partir disso, forma-se a complexidade de seu combate, pois, ao mesmo tempo em que cada país deve ter a sua própria política de combate ao tráfico de drogas (e do crime organizado como um todo), esse problema afeta, conjuntamente, vários Estados, urgindo por uma política unida e, paradoxalmente, dissemelhante que leve em conta as idiossincrasias domésticas e os problemas securitários regionais. Trabalhar com a ilicitude agrava essa complexidade, pois, de fato, não é possível saber se as forças policiais ficaram mais efetivas, puderam apreender mais drogas e causar enormes danos aos grupos criminosos organizados ou se o tráfico aumentou e, devido a isso, mais drogas foram apreendidas, sem que houvesse um real impacto nas dinâmicas do crime organizado. Acredita-se

que são necessários estudos interdisciplinares para que se chegue alguma consideração mais concreta em relação a esse tema.

É preciso, também, haver uma discussão mais aberta e lógica sobre a possível execução de uma outra política de drogas, que envolva preocupações sociais, humanitárias, econômicas, ambientais e políticas. Muito da lógica e da argumentação parecem desaparecer ao se tratar de uma política menos repressiva em relação ao uso individual de droga dada a histórica ineficiência de políticas repressivas, seja por diversas questões, sendo elas ideológicas, religiosas, políticas, econômicas ou de corrupção – esta fruto de grupos de interesse narcotraficantes imbricados com o Estado. Acredita-se, por fim, que, assim como as dinâmicas criminosas evoluem, as políticas estatais também devem evoluir, mas não só acompanhando as diversas maneiras pelas quais o crime organizado se revoluciona, a exemplo da famosa globalização e modernização tecnológica desse fenômeno, o que deve e precisa ser feito. Contudo, mais importante do que isso, é uma evolução da política estatal conforme a evolução da sua sociedade, pois, em último caso, uma política de drogas é uma política de Estado, e o Estado é a sociedade, ou, como disse Jorge Luís Borges, “Ninguém é a pátria, mas todos a somos”<sup>46</sup> (BORGES, p. 939). Isso leva o Estado, portanto, a um dever de servir a sociedade, atendendo suas demandas, diminuindo desigualdades, garantindo direitos e condições igualitárias para que todo cidadão possa ter a vida que desejar.

---

46 “Nadie es la patria, pero todo lo somos”. Tradução nossa do original em Espanhol. Frase retirada de uma ode escrita em 1966 por Jorge Luís Borges.

## REFERÊNCIAS

- ALDA MEJÍAS, S. **La debilidad del imperio de la ley en América Latina: un factor para entender la implantación del crimen organizado**. Revista Española de Ciencia Política, [s. l.], v. 37, n. Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, p. 63–88, 2015.
- ARGENTINA. **Ley 24.059, de 18 de diciembre de 1991**. Ley de Seguridad Interior. [Buenos Aires], 1991. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/texact.htm>. Acesso em: 1 out. 2019.
- ARGENTINA. **Ley 22.520, de 12 de marzo de 1992**. Ley de Ministérios. Buenos Aires, 1992. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/texact.htm#1>. Acesso em: 1 out. 2019.
- ARGENTINA. Secretaria de Política Integrales sobre Drogas - SEDRONAR. **Memoria de las Acciones Realizadas por el Observatorio Argentino de Drogas en el Marco de los Convenios de Cooperación con Organismos Internacionales**. Declárase la Emergencia de Seguridad Pública. [Buenos Aires], 2009. Disponível em: [http://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos\\_gobierno/actosdegobierno13-7-2009-3.htm](http://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno13-7-2009-3.htm). Acesso em: 3 out. 2019.
- ARGENTINA. Ministerio de Seguridad. **Decreto 48, de 14 de janeiro de 2014**. Modificación del Decreto N° 357/2002. Buenos Aires, 2014. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/225000-229999/225235/norma.htm>. Acesso em: 3 out. 2019.
- ARGENTINA. **Objetivos de gobierno**. [Buenos Aires], 2015. Disponível em: <http://www.casarsada.gob.ar/objetivosdegobierno/>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- ARGENTINA. Secretaria de Política Integrales sobre Drogas - SEDRONAR. **Plan Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas (2016-2020)**. [Buenos Aires], 2016a. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sedronar/plan>. Acesso em: 1 jul. 2019.
- ARGENTINA. Administración Pública Nacional. **Decreto 15, de 05 de janeiro de 2016**. Modificación del Decreto N° 357/2002., 2016. b. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257557/norma.htm>. Acesso em: 3 out. 2019.
- ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional. **Decreto 228, de 21 de janeiro de 2016**. Declárase la Emergencia de Seguridad Pública. [Buenos Aires], 2016c. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/258047/norma.htm>. Acesso em: 3 out. 2019.
- ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional. **Decreto 33, de 12 de janeiro de 2017**. Modificación del Decreto N° 357/2002. [Buenos Aires], 2017. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/258047/norma.htm>. Acesso em: 3 out. 2019.

- ARGENTINA. **Argentina sin narcotráfico**, [Buenos Aires] 2018. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/argentinasinnarcotrafico>. Acesso em: 1 jul. 2019.
- ARGENTINA. **Presupuesto Abierto**. Ministerio de Hacienda, [Buenos Aires], 2019a. Disponível em: [www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/](http://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/). Acesso em: 13 ago. 2019.
- ARGENTINA. **Estadísticas Criminales**. Ministerio de Seguridad, [Buenos Aires] 2019b. Disponível em: <https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar>. Acesso em: 1 out. 2019.
- ARGENTINA. **Organigrama del Ministerio de Seguridad**. Dirección de Diseño Organizacional, [Buenos Aires], 2019c. Disponível em: <https://www.casarosada.gob.ar/objetivosdegobierno/>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- ARON, R. **Peace and war: a theory of international relations**. New York: Routledge, 2017.
- BAGLEY, B. M. **Principales tendencias del siglo XXI en cuanto al crimen organizado, el narcotráfico y la democracia en la región**. *Trans-Pasando Fronteras*, [s. l.], v. 3, p. 47–54, 2013.
- BARBOSA, Alex Pereira. O bagulho é doido. *In: Falcão, O Bagulho é Doido*. Rio de Janeiro: Chapa Preta, 2006. Álbum de estúdio, faixa 2.
- BARTOLOMÉ, M. C. **Inseguridad y criminalidad en la Argentina**: la presencia de carteles regionales del narcotráfico. Bogotá, 2013.
- BERGMAN, M. **Illegal drugs, drug trafficking and violence in Latin America**. 2 ed em inglês. Argentina: Springer International Publishing, 2018.
- BORGES, J. L. Oda escrita en 1966. *In: FRÍAS, C. V. (Ed). Jorge Luís Borges Obras completas (1923-1972)*. Buenos Aires: Emecé Editores, 1974.
- CALLON, M. Introduction: The embeddedness of economic markets in economics. *In: CALLON, M. (Ed.). The Laws of the Markets*. Oxford: Blackwell Publishers, 1998. p. 1–57.
- COMISIÓN NACIONAL DE PROGRAMA DEL FRENTE AMPLIO. **Bases programáticas: Tercer Gobierno Nacional del Frente Amplio (2015-2020)**. Montevideo. Disponível em: [https://www.corteelectoral.gub.uy/estadisticas/programas\\_gobierno\\_2015\\_2020](https://www.corteelectoral.gub.uy/estadisticas/programas_gobierno_2015_2020). Acesso em: 5 set. 2019.
- DERGHOUGASSIAN, K.; VARONE, P. **El crimen organizado en el Cono Sur**. Un mapeo de los flujos ilícitos en Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile – Actualización de los datos 2008-2009. Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe, [s. l.], n. Friedrich Ebert Stiftung, p. 315–374, 2009.
- DREYFUS, P. G. **Border Spillover: drug trafficking and national security in south america**. 2002. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Genebra, Genebra, 2002. Disponível em: [www.unige.ch/cyberdocuments/theses2002/DreyfusP/these.pdf](http://www.unige.ch/cyberdocuments/theses2002/DreyfusP/these.pdf). Acesso em: 15 mar. 2018.

DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION - DEA. **The Drug Enforcement Administration (DEA) 1990-1994**. United States, 2018. Disponível em: <https://www.dea.gov/history>. Acesso em: 11 set. 2019.

EL OBSERVADOR. **Incautaciones récord de cocaína en Europa ponen la mira en Uruguay**. 2019. Disponível em: <https://www.elobservador.com.uy/nota/incautaciones-record-de-cocaina-en-europa-ponen-la-mira-en-uruguay-201982191719>. Acesso em: 25 out. 2019.

GARAT, G. **Uruguay: a way to regulate the cannabis market**. *In: Drug policies and the Politics of Drugs in the Americas*. Switzerland: Springer International Publishing, 2016. p. 209–226.

GRAYSON, K. **Chasing Dragons**. [s.l.] University of Toronto Press, 2008.

HERSCHINGER, E. **The drug dispositif: Ambivalent materiality and the addiction of the global drug prohibition regime**. *Security Dialogue*, [s. l.], v. 46, n. 2, p. 182–201, 2015.

LIMA, M. R. S. De et al. **Atlas da política brasileira de defesa**. 1ed. Rio de Janeiro: Latitude Sul, 2017. Disponível em: [https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro\\_detalle.php?orden=nro\\_orden&id\\_libro=1227&pageNum\\_rs\\_libros=0&totalRows\\_rs\\_libros=1165&orden=nro\\_orden](https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?orden=nro_orden&id_libro=1227&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=1165&orden=nro_orden)

MORIN, J.F.; PAQUIN, J. **Foreing Policy Analysis: a toolbox**. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

PROCÓPIO FILHO, A.; VAZ, A. C. **O Brasil no contexto do narcotráfico internacional**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, [s. l.], v. 40, n. 1, p. 75–122, 1997.

SAMPÓ, C. **El tráfico de drogas en Argentina: Estado de la cuestión, cuestión de Estado**. *Socialaes en debate, Seguridad. Territorios en disputa*. Subsecretaría de Gestión Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, [s. l.], v. 11, p. 81–89, 2017a.

SAMPÓ, C. **Narcotráfico y trata de personas: una muestra de cómo el crimen organizado avanza en Argentina**. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 267–286, 2017b.

TENENBAUM, G. **El crimen organizado de las drogas ilegales en el Uruguay del siglo XXI**. *Una aproximación normativa y cuantitativa*. *Revista de la Facultad de Derecho*, [s. l.], v. 43, p. 287–326, 2017.

TENENBAUM, G. **El mercado de las drogas ilegales en Uruguay**. *Revista Mexicana de Sociología*, [s. l.], v. 80, n. 4, p. 855–880, 2018.

TOKATLIAN, J. G.; SAÍN, M. F.; MONTENEGRO, G. **De militares a policías: la guerra contra las drogas y la militarización de Argentina**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Capital Intelectual, 2018.

UNITED NATIONS - UN. **United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances**. Vienna: United Nations, 1988. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=VI-19&chapter=6&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=_en). Acesso em: 30 ago. 2019.

UNITED NATIONS - UN. **World Drug Report 2019**: global overview of drug demand and supply. Vienna: United Nations, 2019. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2019/index.html>. Acesso em: 1 out. 2019.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUG AND CRIME - UNODC. **Annual drug seizures**. [Vienna], 2017. Disponível em: <https://dataunodc.un.org/drugs/seizures-2017>. Acesso em: 4 out. 2019.

URUGUAY. Ministerio del Interior. **Decreto 463, de 13 de julio de 1988**. Se crea la Junta Nacional de Prevención y Represión del Tráfico Ilícito y Uso Abusivo de Drogas. Montevideo, 1988. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/78-2017>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. Consejo de Ministros. **Decreto 346, de 28 de octubre de 1999**. Declárase de Interés Nacional la política pública de prevención, tratamiento y rehabilitación del uso abusivo de drogas y la represión del narcotráfico y sus delitos conexos, la que estará coordinada, supervisada y evaluada por la Junta Nacional de Drogas. Montevideo, 1999. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/346-1999>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. Consejo de Ministros. **Decreto 170, de 14 de junio de 2000**. Modifícase el Artículo 2º, del Decreto 346/999, el que quedará redactado de la siguiente forma: “Créase la Junta Nacional de Drogas”, la que se individualizará con la sigla: J.N.D. Montevideo, 2000. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/170-2000>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. Consejo de Ministros. **Ley 18.179, de 27 de diciembre de 2010**. Apruébase el Presupuesto Nacional para el período 2010 - 2014. Montevideo, 2010. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/18719-2010>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. Consejo de Ministros. **Ley 19.172, de 20 de dezembro de 2013**. Establécese el control y la regulación por parte del Estado de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo de marihuana y sus derivados. Montevideo, 2013. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19172-2013>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. Ministerio del Interior. **Ley 19.315, de 24 de febrero de 2015**. Apruébase la Lei Orgánica Policial. Montevideo, 2015. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19315-2015>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. Junta Nacional de Drogas - JND. **Estrategia Nacional para el Abordaje del Problema Drogas (2016-2020)**. Montevideo: Junta Nacional de Drogas, 2016.

URUGUAY. Ministerio del Interior. **Decreto 78, de 06 de abril de 2017**. Apruébase el Compromiso de Gestión entre el Ministerio del Interior y la Dirección General de Secretaría.

Montevideo, 2017a. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/78-2017>. Acesso em: 3 out. 2019.

URUGUAY. **Portal de Transparencia Presupuestaria de Uruguay**: Nota metodológica para la sección Presupuesto Nacional. [Montevideo], 2017b. Disponível em: [https://ptp.opp.gub.uy/sites/default/files/bloque-simple/PTP%20-%20Nota%20Metodológica%20Presupuesto%20Nacional\\_5.pdf](https://ptp.opp.gub.uy/sites/default/files/bloque-simple/PTP%20-%20Nota%20Metodológica%20Presupuesto%20Nacional_5.pdf). Acesso em: 5 ago. 2019.

URUGUAY. **Organigrama**. Ministerio del Interior. Montevideo, 2018. Disponível em: <https://www.minterior.gub.uy/images/2018/Agosto/ORGANIGRAMA.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2019.

URUGUAY. **Portal de Transparencia Presupuestaria de Uruguay**: Seguridad Pública. Montevideo, 2019a. Disponível em: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/planificación-de-gobierno/seguridad-pública>. Acesso em: 5 set. 2019.

URUGUAY. **Portal de Transparencia Presupuestaria**. Oficina de Planeamiento y Presupuesto - OPP. Montevideo, 2019b. Disponível em: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy>. Acesso em: 5 ago. 2019.

URUGUAY. **Portal de Transparencia Presupuestaria de Uruguay**: Prevención y represión del delito. Montevideo, 2019c. Disponível em: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/planificación-de-gobierno/seguridad-pública>. Acesso em: 5 set. 2019.

URUGUAY. **Evolución de incautación de drogas (2005-2019)**. Ministerio del Interior. Montevideo, 2019d. Disponível em: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/unicom/noticias/7049-drogas-decada-record-de-incautaciones>. Acesso em: 1 out. 2019.

URUGUAY. **Organigrama Institucional de la República Oriental del Uruguay**. Oficina Nacional del Servicio Civil - ONSC. Montevideo, 2019e. Disponível em: [https://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/5.Organigrama\\_INSTITUCIONAL\\_DEL\\_ESTADO1\\_20190315.pdf](https://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/5.Organigrama_INSTITUCIONAL_DEL_ESTADO1_20190315.pdf). Acesso em: 15 ago. 2019.

WORLD BANK. **DataBank**. [s.l.], 2019. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/PA.NUS.FCRF?view=chart>. Acesso em: 16 ago. 2019.