

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**  
**GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**GABRIEL DE OLIVEIRA CHAGAS**

**A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE GUERRA ÀS DROGAS  
À LUZ DA COLONIALIDADE DO PODER: FATOS E CUSTOS DOS  
CENÁRIOS DA ONU, BRASIL E EUA DO SÉCULO XX AO INÍCIO DO XXI.**

Uberlândia - MG

2021

**GABRIEL DE OLIVEIRA CHAGAS**

**A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE GUERRA ÀS DROGAS  
À LUZ DA COLONIALIDADE DO PODER: FATOS E CUSTOS DOS  
CENÁRIOS DA ONU, BRASIL E EUA DO SÉCULO XX AO INÍCIO DO XXI.**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Instituto de  
Economia e Relações  
Internacionais da Universidade  
Federal de Uberlândia como  
requisito parcial para a obtenção  
do título de bacharel em  
Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Niemeyer  
Almeida Filho

Uberlândia - MG

2021

**GABRIEL DE OLIVEIRA CHAGAS**

**A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE GUERRA ÀS DROGAS  
À LUZ DA COLONIALIDADE DO PODER: FATOS E CUSTOS DOS  
CENÁRIOS DA ONU, BRASIL E EUA DO SÉCULO XX AO INÍCIO DO XXI.**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Instituto de  
Economia e Relações  
Internacionais da Universidade  
Federal de Uberlândia como  
requisito parcial para a obtenção  
do título de bacharel em  
Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Niemeyer  
Almeida Filho.

Uberlândia, 05 de Fevereiro de 2021

Banca Examinadora:

---

Niemeyer Almeida Filho – Pós-doutor (UFU)

---

Marriele Maia Alves Ferreira – Doutora (UFU)

---

Pedro Lucas Dutra Salgado – Doutor (UFU)

## DEDICATÓRIA

“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” - Art. 196 Constituição Federal 1988.

“A História revela que proibições são, na verdade, exemplos clássicos da cooptação das intenções públicas por rentistas infiltrados nos processos políticos, explicando assim a existência do que à primeira vista parecem ser políticas irracionais.” A Economia da Proibição. (THORNTON, Mark) p.6.

Este trabalho é dedicado a todos aqueles que já foram direta ou indiretamente prejudicados por uma guerra que se diz contra às drogas, mas se concretiza contra os corpos e subjetividades da periferia do Sistema Mundo privilegiando suas racionalidades hegemônicas.

Agradeço, aos meus pais, amigos, familiares e todos aqueles com os quais pude encontrar abertura para conversar e debater sobre o tema do uso de substâncias e suas implicações na vida diária e na sociedade, o diálogo é a única forma de avançarmos enquanto espécie.

Aos primeiros, principalmente, agradeço por todo o apoio e incentivo para que realizasse meus estudos ao longo de toda minha vida, culminando com a conclusão da minha graduação. Nada neste trabalho teria sido possível sem a ajuda, carinho, atenção e amor incondicionais de vocês, por isso e tudo o mais, meu muito obrigado.

## RESUMO

Este trabalho busca, sob a ótica da colonialidade do poder para Aníbal Quijano, apresentar e analisar pontos chave da formação do Regime Internacional de Guerra às Drogas no século XX, evidenciando também a trajetória paralela e influência estadunidense na consolidação deste, bem como a adesão brasileira ao mesmo e alguns dos custos sociais mais expressivos neste país. Com isto, ambiciona-se alcançar um maior entendimento sobre os motivos que levaram ao estabelecimento de dito Regime, sob a hipótese de que este gera problemas maiores do que aqueles que busca solucionar, principalmente para os países fora do grupo daqueles ditos desenvolvidos, servindo ainda a finalidades distintas àquelas mencionadas. A pesquisa se sustenta, brevemente, em uma bibliografia teórica sobre a Colonialidade do Poder e, principalmente, em fontes primárias e secundárias, como por exemplo documentos da ONU, legislações estadunidenses e brasileiras, artigos científicos e jornalísticos. Por fim, concluiu-se que a maioria das medidas difundidas pelo Regime Internacional de Guerra às Drogas via ONU no século XX são focadas na contenção da oferta de drogas, sendo os EUA um forte influenciador dessas, à medida que a contenção da demanda é escanteada, servindo como uma ferramenta de dominação de traços coloniais racistas e etnocêntricos, que corrobora com a criminalização de subjetividades e corpos não hegemônicos.

Palavras-chave: Colonialidade do poder; Regime Internacional de Guerra às Drogas; ONU; EUA; Brasil.

## RESUMEN

Este trabajo busca, desde la perspectiva de Quijano del concepto de Colonialidad del Poder, presentar y analizar los puntos clave de la formación del Régimen Internacional de Guerra contra las Drogas en el siglo XX, mostrando también la trayectoria e influencia paralela de los Estados Unidos de América en su consolidación, así como la adhesión brasileña a él y algunos de los costos sociales más importantes de este país. Dicho así, la ambición es llegar a un mayor entendimiento de las razones que llevaron al establecimiento del Régimen, bajo la hipótesis de que éste genera problemas mayores a los que busca resolver, principalmente para países fuera del grupo de los denominados desarrollados. unos, que todavía sirven para fines distintos a los mencionados en las convenciones de la ONU. La investigación se basa, brevemente, en una bibliografía teórica sobre el concepto de Colonialidad del Poder y, principalmente, en fuentes primarias y secundarias, como documentos de la ONU, legislaciones estadounidense y brasileña. Finalmente, se concluyó que la mayoría de las medidas difundidas por el Régimen Internacional de Guerra contra las Drogas a través de la ONU en el siglo XX están enfocadas en contener la oferta, siendo Estados Unidos de América un fuerte influenciador de estas, ya que la contención de la demanda es escasa, sirviendo como un herramienta para la dominación de rasgos coloniales racistas y etnocéntricos, que corrobora con la criminalización de subjetividades y cuerpos no hegemónicos.

Palabras clave: Colonialidad del Poder; Régimen Internacional de Guerra contra las Drogas; Estados Unidos de America; Brasil.

## **ABSTRACT**

This work seeks, from Quijano's perspective of the concept of Coloniality of Power, to present and analyze key points of the formation of the War on Drugs International Regime in the 20th century, also showing the parallel trajectory and influence of the United States of America on its consolidation, as well as the Brazilian adherence to it and some of the most significant social costs in this country. Said so, the ambition is to reach a greater understanding of the reasons that led to the establishment of the Regime, under the hypothesis that it creates bigger problems than those it seeks to solve, mainly for countries outside the group of those developed so-called ones, still serving purposes other than those mentioned in UN Conventions. The research is based, briefly, on a theoretical bibliography about the concept of Coloniality of Power and, mainly, on primary and secondary sources, such as UN documents, American and Brazilian legislations. Finally, it was concluded that most of the measures disseminated by the International Drug War Regime via the UN in the 20th century are focused on containing supply, with the United States being a strong influencer of these, as demand containment is scarce, serving as a tool for the domination of racist and ethnocentric colonial traits, corroborating with the criminalization of subjectivities and non-hegemonic bodies.

Key-words: Coloniality of Power; War on Drugs International Regime; UN; United States of America; Brazil.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2. LIGEIOS ESCLARECIMENTOS SOBRE DROGAS:.....</b>	<b>10</b>
<b>3. COLONIALIDADE DO PODER E SISTEMA INTERNACIONAL:.....</b>	<b>18</b>
<b>4. O ESTABELECIMENTO DO REGIME INTERNACIONAL DE GUERRA ÀS DROGAS E OS CENÁRIOS DOS EUA E BRASIL:.....</b>	<b>20</b>
<b>4.1 PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX:.....</b>	<b>21</b>
<b>4.2.SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX:.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2.1. A Convenção de 1961 e os anos 60:.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2.2. A Convenção de 1971 e os anos 70.....</b>	<b>33</b>
<b>4.2.3. A Convenção de 1988 e os anos 80:.....</b>	<b>38</b>
<b>4.2.4. A Sessão Especial de 1998 e os anos 90:.....</b>	<b>48</b>
<b>4.3. O JOVEM SÉCULO XXI:.....</b>	<b>59</b>
<b>4.3.1. Os relatórios derivados da UNGASS de 1998 e a primeira revisão em quase 100 anos:.....</b>	<b>59</b>
<b>4.3.2. A 52ª Sessão da CND e o documento de 2009:.....</b>	<b>96</b>
<b>4.3.3. O Brasil na primeira década dos anos 2000:.....</b>	<b>109</b>
<b>4.3.4 Os EUA na primeira década dos anos 2000:.....</b>	<b>116</b>
<b>4.3.5. A 2ª década do século XXI no Brasil - Violações de direitos humanos e violência racial pelo Estado:.....</b>	<b>121</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS:.....</b>	<b>127</b>
<b>6.REVISÃO BIBLIOGRÁFICA:.....</b>	<b>132</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Sobre que bases se constrói a sociedade brasileira nos dias de hoje? Poderiam os povos se desenvolver livremente e à sua medida ou estaríamos condicionados a padrões antigos estabelecidos de fora para dentro? Para Quijano (2000), o modelo de globalização que vivemos apresenta uma espécie de reprodução de uma colonialidade do poder, um modelo centenário de dominação aplicado desde quando se descobriu as Américas, que carregaria dimensões eurocêntricas de dominação de modo a favorecer nações e povos específicos historicamente.

Nesse sentido, tal colonialidade do poder teria como carro chefe o critério de raça, o qual, a partir de determinado momento, transcenderia a mera indicação fenotípica para determinar os “lugares de direito” dos povos dentro da divisão do trabalho à época e no modelo capitalista atual, de modo a naturalizar uma relação de dominador-dominado pela mera coloração da pele, colocando o homem branco na primeira posição.

De tal forma, nasce uma nova maneira de legitimação das antigas relações de dominação do velho mundo, sustentada pela hierarquia racial, bem como pela via de gênero, de modo que os povos dominados ficaram relegados a uma posição perene e naturalizada de inferioridade, baseada em seus traços fenotípicos e culturais.

Tendo o critério de raça como base, o *modus operandi* colonial teria colocado também o trabalho assalariado como regra e institucionalizado uma hierarquia das subjetividades, na qual as populações colonizadas seriam expropriadas de sua cultura até que se dominassem também as suas formas de pensar e viver a partir do etnocentrismo.

Dessa maneira, Quijano (2000) aponta o evolucionismo – civilização europeia moderna como o futuro a se alcançar – e o dualismo – oposição dominante-dominado, desenvolvido-subdesenvolvido – como os mitos fundadores da versão eurocêntrica da modernidade, permeando uma infinidade

de campos da sociedade brasileira nos dias de hoje, de modo que aí também estariam incluídos os âmbitos políticos e jurídicos.

Assim, partindo de uma lente teórica pós-colonial, algumas perguntas deste trabalho são: Em que documentos internacionais se baseia o Regime Internacional de Guerra às Drogas e quais medidas são priorizadas por eles? Ditas bases são estritamente vinculadas ao risco à saúde individual e coletiva do uso e produção das mesmas? Em que contexto surgiram os primeiros documentos internacionais de controle de substâncias? Como os Estados Unidos da América e o Brasil acompanharam esses documentos ao longo dos anos? Que documentos nacionais emitiram? Quais os principais danos sociais gerados pela adesão e difusão de ditos documentos no Brasil?

Nesse sentido, esse trabalho ambiciona se debruçar sobre a gênese e consolidação do Regime Internacional de Guerra às Drogas, passando pelo papel dos EUA nessa construção e chegando na adoção deste Regime pelo Brasil, de modo a contrastar seus aspectos teóricos e práticos, acreditando que esse Regime trabalha para a manutenção da hierarquização da sociedade e suas subjetividades a partir do critério de raça, relegando majoritariamente a população não branca a sofrer seu ônus.

Ou seja, este trabalho se sustenta na hipótese primeira de que a proibição das drogas é mais uma ferramenta de controle populacional de cunho colonial do que um esforço voltado para a salvaguarda da saúde de possíveis abusadores de drogas -- como sustentado pelos documentos da ONU e, conseqüentemente, a maioria dos países que sustentam o Regime --, tendo em vista que sua gênese e difusão se dá sobre bases científicas frágeis e contaminadas por critérios morais, racistas e xenofóbicos, contribuindo para o embranquecimento de espaços socialmente desejados e das subjetividades, bem como garante certa reserva de mercado no plantio, manipulação, venda e estudo de precursores para a fabricação de drogas na indústria farmacêutica.

Ainda, a relevância dessa análise se encontra no fato de que o Brasil, de dimensões continentais e historicamente conhecido como representante da

América Latina no Sistema Internacional, detém hoje a terceira maior população carcerária do mundo e, como outra hipótese deste trabalho, sustentamos que, por meio do seu foco em políticas repressivas em relação às drogas, segue ampliando-a em ritmo acelerado, apesar da flagrante crise em seu sistema carcerário, o qual funciona com mais de 40% da sua lotação máxima e infringindo diversos direitos fundamentais.

Pretende-se ainda, contribuir para reflexões transformadoras da realidade hegemônica proibicionista - as quais vêm tomando maior corpo em diversos países do Sistema Internacional, inclusive no Brasil, vide recente liberação de medicamentos à base de Cannabis pela Anvisa - a partir da observação da construção do Regime Internacional e seu reflexo no cenário brasileiro, permitindo assim melhor vislumbrar possibilidades de reforma em estudos posteriores.

O artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução. A primeira traz uma breve explanação acerca das classificações das drogas e seus efeitos, enquanto a segunda seção traz informações acerca do tema da Colonialidade do Poder e como a perspectiva pós-colonial de Quijano (2000) pode nos ajudar a melhor compreender a instalação, interesses e ônus do Regime Internacional de Guerra às Drogas.

A terceira, principal e mais longa, faz um levantamento e análise de alguns dos documentos mais importantes para consolidação da Lei de Drogas a nível internacional, buscando traçar um paralelo com os documentos estadunidenses e brasileiros, culminando com um levantamento de alguns dos efeitos mais nocivos para a realidade do País -- o encarceramento em massa e normalização da violência estatal contra populações periféricas. Por fim, a quarta e última seção sintetiza as considerações finais do trabalho.

## **2. LIGEIOS ESCLARECIMENTOS SOBRE DROGAS:**

Um dos piores males da proibição das drogas, ao meu ver, parece residir no desincentivo ao conhecimento, o qual ocasiona pouca ou nenhuma

diferenciação entre as substâncias e seus riscos podendo ser letal, principalmente aos mais jovens, os quais, mesmo na ilegalidade, conseguem ter fácil acesso a uma ampla gama das mesmas nas ruas das cidades, sejam elas grandes ou pequenas.

Diferentemente do cenário vivido em um contexto regulamentado -- no qual há restrições de idade e de locais para consumo, bem como propagandas sobre os efeitos nocivos de substâncias como o álcool e o tabaco, possibilitando ainda certo controle de qualidade e fiscalização sanitária --, no cenário proibitivo, todas as substâncias proibidas parecem residir em um mesmo patamar quanto a seus efeitos e riscos à saúde, quando não é o caso, facilitando o trânsito experimental entre substâncias e potencializando a probabilidade de uso abusivo, de modo que parece importante abrir este trabalho com uma breve explanação sobre drogas, seus tipos e danos, para que o leitor possa melhor entender sobre o que estamos falando ao longo do trabalho.

Segundo o Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID)<sup>1</sup>, o termo droga é derivado do holandês antigo (droog) e significa folha seca, tendo em vista que “quase todos os medicamentos eram feitos à base de vegetais”, enquanto o termo psicotrópico se refere a substâncias capazes de atuar na mente, modificando a forma de pensar, sentir e agir.

Para o Centro, a medicina moderna classifica as drogas como “qualquer substância capaz de modificar a função dos organismos vivos, resultando em mudanças fisiológicas ou de comportamento”.

Nesse contexto, as drogas são divididas em 3 categorias, quais sejam: 1. depressoras do sistema nervoso central; 2. Estimulantes do sistema nervoso central; e 3. Perturbadoras do sistema nervoso central. Dessa forma, diferentemente do que veremos mais adiante, todas as substâncias, desde aquelas vendidas ilegalmente nas ruas, vendidas legalmente em bares e restaurantes (álcool e tabaco), até aquelas vendidas em farmácias são classificadas como drogas, de modo que, de antemão, já é possível adiantar que

---

<sup>1</sup> O que são drogas psicotrópicas. Disponível em:<[https://www2.unifesp.br/dpsicobio/cebrid/folhetos/drogas\\_.htm](https://www2.unifesp.br/dpsicobio/cebrid/folhetos/drogas_.htm)>

a humanidade nunca esteve e muito dificilmente se fará 100% livre de todas as drogas, consenso ainda de difícil alcance na sociedade.

Assim, dentre as drogas depressoras do sistema nervoso central, encontram-se, por exemplo, o álcool, soníferos ou hipnóticos (dão sono) -- como os barbitúricos e alguns benzodiazepínicos--, ansiolíticos (calmantes) -- como a maioria dos benzodiazepínicos -- e os opiáceos ou narcóticos (analgésicos) -- como a morfina, heroína, codeína, meperidina e outros.

Já entre as drogas estimulantes, encontram-se, por exemplo, as anfetaminas, a nicotina, a cafeína e a cocaína. E, por fim, classificadas como perturbadoras, encontram-se, por exemplo, a mescalina, o THC, a psilocibina, o êxtase e o LSD.

Já a Organização Mundial da Saúde em seu website<sup>2</sup> se limita à definir as drogas psicoativas como substâncias que “afetam processos mentais como a percepção, consciência, cognição, temperamento e as emoções”, que “são pertencentes a uma categoria mais ampla de substâncias psicoativas que também incluem o álcool e o tabaco”, assim como constata que não necessariamente são todas produtoras de dependência.

Ainda, de maneira confusa, a Organização parece colocar todas as drogas dentro da classificação de substância psicoativa, tendo em vista que mais a frente no mesmo texto ressalta que o controle internacional dessas substâncias foi estabelecido nas Convenções de 1961, 1971 e 1988, as quais tratam, respectivamente, de drogas narcóticas, drogas psicotrópicas e por fim de ambas ao mesmo tempo.

Ditas Convenções, as quais serão tratadas mais adiante neste trabalho, dividiram as mais diversas substâncias em classificações que definem o nível de controle necessário sobre elas a depender dos supostos riscos à saúde que elas

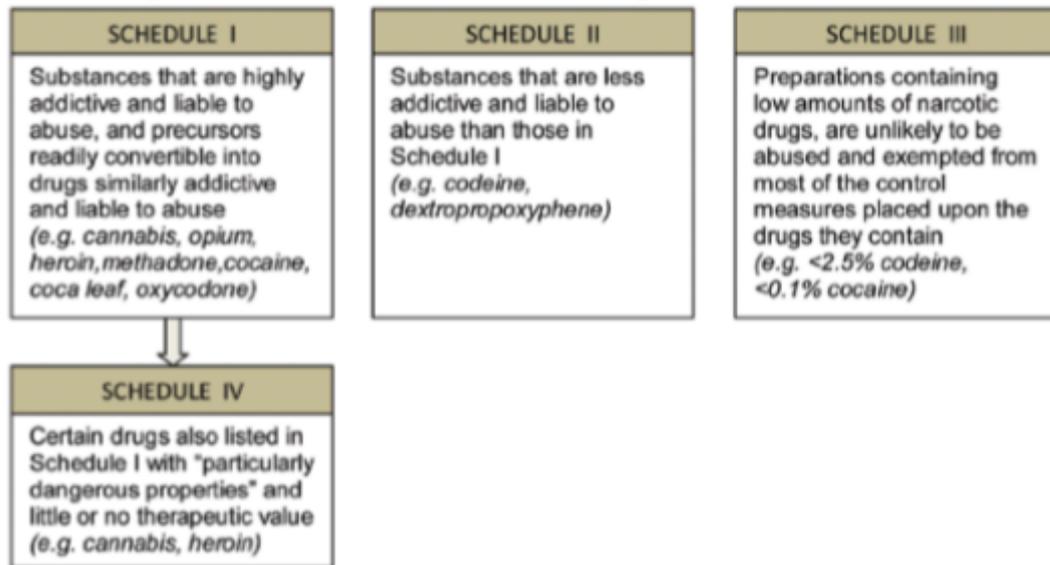
---

<sup>2</sup> Drugs (psychoactive). Disponível em: <[https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab_1)>. Acesso em 23/12/2020.

oferecem e de seus benefícios terapêuticos reconhecidos, como demonstra a tabela<sup>3</sup>:

## Schedules under the UN drug control conventions

### 1961 Single Convention on Narcotic Drugs



3 Scheduling in the international drug control system. Transnational Institute, 2014, p.5. Disponível em: <<https://www.tni.org/en/briefing/scheduling-international-drug-control-system>>. Acesso em 22/12/2020.

## 1971 Convention on Psychotropic Substances

SCHEDULE I	SCHEDULE II	SCHEDULE III	SCHEDULE IV
Drugs presenting a high risk of abuse, posing a particularly serious threat to public health with little or no therapeutic value (e.g. LSD, MDMA, cathinone)	Drugs presenting a risk of abuse, posing a serious threat to public health, which are of low or moderate therapeutic value (e.g. dronabinol, amphetamines)	Drugs presenting a risk of abuse, posing a serious threat to public health, which are of moderate or high therapeutic value (e.g. barbiturates, buprenorphine)	Drugs presenting a risk of abuse, posing a minor threat to public health, with a high therapeutic value (e.g. tranquilizers, including diazepam)

## 1988 Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances

TABLE I	TABLE II
Precursors of psychotropic substances, such as ephedrine, piperonal, safrole, phenylacetic acid, lysergic acid; and a few key reagents such as acetic anhydride used in the conversion of morphine into heroin and potassium permanganate used in the extraction of cocaine	A wide range of reagents and solvents that can be used in the illicit production of narcotic drugs and psychotropic substances, but also have widespread licit industrial uses, including acetone, ethyl ether, toluene and sulphuric acid

Nesse sentido, é importante ressaltar a frase anterior quanto aos “supostos riscos e benefícios terapêuticos reconhecidos” das substâncias contidas em ditas classificações, tendo em vista que dito “consenso” parece ser, algumas vezes, mais político que científico, tendo em vista que substâncias como a cannabis, mais conhecida como maconha, ficou classificada desde 1961 até 2020 na categoria IV (1961), a qual é uma subcategoria da categoria I (substâncias altamente viciantes e passíveis de abuso) reservada a “substâncias com propriedades particularmente perigosas com pouco ou nenhum uso terapêutico”, sendo retirada desta apenas no presente ano (2020)<sup>4</sup>, frente às inquestionáveis evidências científicas para tal, sendo, todavia, mantida na categoria I.

<sup>4</sup> WHO scheduling recommendations on cannabis and cannabis-related substances. OMS. Disponível

em: <[https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/Mandate\\_Functions/current-scheduling-recommendations.html](https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/Mandate_Functions/current-scheduling-recommendations.html)>. Acesso em 29/12/2020.

Segundo a própria Organização, a razão pela qual dita revisão demorou tanto tempo (59 anos) reside nas “limitadas informações científicas sobre os efeitos da cannabis na saúde até recentemente”, as quais, contraditoriamente, “vêm emergindo à medida que mais Estados permitem os usos médicos e não médicos”<sup>5</sup> da planta. Em contrapartida, como veremos mais adiante, dita limitação de informações científicas não foi suficiente para impedir 59 anos de medidas repressivas sobre esta e outras plantas, o que parece, mais uma vez, dar força à argumentação quanto a preponderância do consenso político etnocêntrico frente ao científico, bem como vai reforçar o argumento de que a proibição atrapalha o desenvolvimento científico em matéria de drogas.

Diante do exposto, tendo em vista a complexidade de avaliação do risco envolvido no uso de drogas, pesquisadores da Imperial College de Londres desenvolveram uma pesquisa<sup>6</sup> de alta relevância para facilitar a abordagem do tema do ponto de vista técnico e científico.

Dito estudo, o qual foi analisado em comparação com estudos de outros países, como a Holanda, elencou 16 potenciais prejuízos relacionados ao uso de diferentes drogas, sendo 9 deles aos usuários e 7 deles a terceiros, para, assim, possibilitar um melhor entendimento sobre quais drogas tem maior potencial danoso, podendo, dessa forma, facilitar o desenvolvimento de abordagens mais específicas para cada uma.

Dentre os danos aos usuários, foram subdivididas 3 categorias, sendo elas: prejuízos físicos -- que compreendem mortalidade específica, mortalidade relacionada, dano específico e dano relacionado --, prejuízos psicológicos -- que compreendem a dependência, comprometimento direto das funções mentais e comprometimento indireto das funções mentais --, e prejuízo social -- como a perda de bens tangíveis e de relacionamentos.

---

5 “Why had cannabis never been reviewed until now?”. OMS. Disponível em:

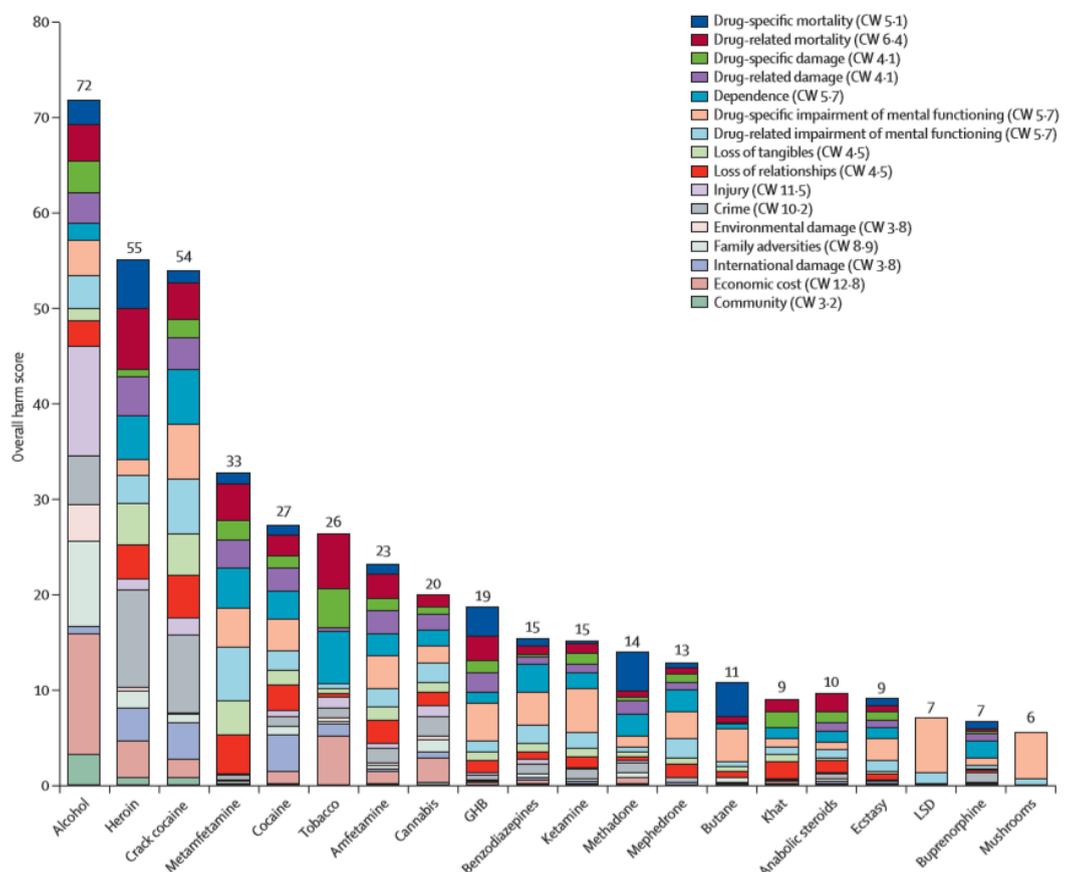
<<https://www.who.int/westernpacific/news/q-a-detail/who-expert-committee-on-drug-dependence-review-of-cannabis>>. Acesso em 29/12/2020.

6 Drug Harms in the UK: a multicriteria decision analysis. Disponível

em:<[https://www.researchgate.net/publication/285843262\\_Drug\\_harms\\_in\\_the\\_UK\\_A\\_multi-criterion\\_decision\\_analysis](https://www.researchgate.net/publication/285843262_Drug_harms_in_the_UK_A_multi-criterion_decision_analysis)>.

Já no plano de prejuízos a terceiros, foram elencadas duas categorias, quais sejam a dos prejuízos físicos e psicológicos -- que compreende a ocorrência de ferimentos -- e dos prejuízos sociais, como crime, dano ambiental, adversidades familiares, dano internacional, custos econômicos e à comunidade.

Para a surpresa de muitos, a pesquisa aponta o álcool como a substância com maiores danos à sociedade e ao usuário do que qualquer outra, seguido de perto pela heroína (2ª posição) e crack(3ª posição), como demonstra a tabela<sup>7</sup>:



Diante do exposto, a pesquisa salienta também que, por se tratar de um estudo desenvolvido no Reino Unido, alguns dados sobre os prejuízos sociais de algumas drogas são mais difíceis de calcular, tendo em vista que dependem da

<sup>7</sup> (NUTT; KING; PHILLIPS, 2010, p.6)

forma como esses dados são obtidos, principalmente em países fornecedores de drogas (como a Colômbia, Afeganistão e Bolívia), onde esses dados são constantemente omitidos ou mascarados, como veremos mais adiante neste trabalho.

Desse modo, parece possível mensurar a urgência de estudos mais amplos para reforma dos modos de lidar com as drogas no Sistema Internacional, tendo em vista que a proibição das drogas tanto dificulta o melhor entendimento deste fenômeno -- segundo a própria OMS afirmou<sup>8</sup> --, quanto não deriva necessariamente dos possíveis danos que as substâncias podem causar aos indivíduos e à sociedade -- como tanto salientam os documentos internacionais que vamos observar mais a frente --, mas guardam outras razões, as quais também buscaremos investigar mais adiante.

Nesse sentido, ao fazer esses breves esclarecimentos sobre drogas, esta seção busca gerar provocações e questionamentos acerca de quais substâncias são classificadas como drogas ilícitas, como elas são classificadas e ainda quais povos e subjetividades são perseguidos quando elas são proibidas, tendo em vista que, como vimos nesta seção, não havia respaldo científico para tal, pois apenas em 2010 médicos ingleses e holandeses -- representantes da ciência médica ocidental--, convergiram no sentido de apontar o álcool e o tabaco, respectivamente, como a 1ª e a 5ª substâncias mais danosas para os indivíduos e para a sociedade, bem como a própria OMS reconhece que foi através da aplicação de medidas de controle distintas daquelas incentivadas por ela que chegou-se ao nível necessário de conhecimento científico para retirar uma substância de uma categoria para a outra.

Como veremos na seção seguinte, a argumentação utilizada nos documentos da ONU acerca de drogas ao longo de todo o século XX e XXI -- a qual ainda em 1998 foi sintetizada no slogan: "A drug free world we can do it!" --, se vale de princípios dualistas e evolucionistas, podendo ser classificada como

---

<sup>8</sup> WHO. **Why had cannabis never been reviewed until now? (2020)** Disponível em: <<https://www.who.int/westernpacific/news/q-a-detail/who-expert-committee-on-drug-dependence-review-of-cannabis>>. Acesso em 25 jan. 2021.

etnocêntrica segundo os pressupostos de Quijano (2000), à medida que invisibiliza os riscos atrelados ao consumo de álcool, tabaco e drogas de farmácia e até descaracteriza ditas substâncias enquanto drogas, bem como define “lugares de direito” e relações de poder que privilegiam racionalidades ocidentais, como a Medicina, o Direito e Economia, em detrimento de saberes e práticas de povos originários das Américas e de outras partes do globo.

### **3. COLONIALIDADE DO PODER E SISTEMA INTERNACIONAL:**

Para Quijano (2000), dois processos históricos teriam coincidido para formar o novo espaço/tempo da modernidade, quais seriam: de um lado a naturalização da hierarquia entre conquistador e conquistado através da ideia de raça configurando um novo padrão mundial de poder e, de outro, uma nova articulação das relações de trabalho, seus recursos e produtos a partir desse ponto de vista.<sup>9</sup>

Assim, para ele, desde a colonização do “Novo Mundo”, a divisão do trabalho esteve diretamente atrelada ao critério de raça, de modo que índios e negros, inicialmente e continuamente, ficaram relegados a posições de servidão, enquanto outros serviços eram lugares e papéis sociais exclusivos de brancos, pois assumia-se que aqueles eram mental e culturalmente inferiores.<sup>10</sup>

No contexto de um sistema capitalista nascente, o racismo começara a reforçar-se junto à divisão do trabalho, mesmo que estes conceitos não fossem necessariamente relacionados e, à medida que as raças foram se misturando, as novas combinações fenotipicamente mais claras foram ocupando os “lugares de direito” antes restritos a brancos não nobres, muitas vezes colocando estes contra seus próprios povos.

Num próximo estágio, a dominação se deu no âmbito subjetivo, expropriando as populações colonizadas de sua história, das formas e

---

<sup>9</sup> QUIJANO (2000).

<sup>10</sup> QUIJANO (2000).

mecanismos de produção de conhecimento, dos padrões de produção de riqueza, símbolos e formas de se expressar para adotar os meios do colonizador, desaguando, segundo Quijano (2000), no etnocentrismo, característico de todas as formas de imperialismo, todavia com a particularidade de estar atrelado a ideia de hierarquia racial, o que confere ao branco europeu a noção de superioridade natural.

Nesse movimento, com a colonialidade do poder europeia moderna, os europeus teriam reformulado a história mundial colocando os povos “inferiores” e “atrasados” como parte do passado e o novo sistema mundo colonial como sendo o futuro a ser alcançado, deflagrando assim os mitos fundadores da sua modernidade, o evolucionismo e o dualismo.

Seguindo ainda com essa interpretação do processo histórico civilizatório segundo Quijano (2000), os europeus se puseram como únicos criadores e protagonistas da modernidade no novo padrão de poder mundial, relegando os outros povos à situação constante de dominação, alienados de seus próprios interesses e culturas.

Portanto, a colonialidade do poder em Quijano (2000) nos traz uma forma de controle social que se utiliza de uma classificação fenotípica e etnocêntrica para legitimar uma hierarquia de controle mundial, hoje traduzida de modo global pelo fenômeno da globalização, de modo a se difundir nos mais diversos âmbitos da sociedade, tendo sido neste trabalho o Regime Internacional de Guerra às Drogas o objeto de análise escolhido.

Tomando essa referência interpretativa do curso da história para o tema deste trabalho, assim como nos primórdios da colonização das Américas os negros e índios foram relegados a posições de insalubridade e servidão, bem como tiveram sua subjetividade criminalizada, o Regime Internacional de Guerra às Drogas se instala em meados do século XX como uma ferramenta de manutenção desse *modus operandi*, pois pode ser observado como uma difusão compulsória de valores ocidentais no âmbito global que penetra processos políticos, econômicos, culturais e institucionais ao redor do mundo,

criminalizando mais fortemente camadas historicamente já marginalizadas desses setores.

Ainda, a abordagem de Quijano (2000) também se faz propícia para analisar o Regime Internacional de Guerra às Drogas à medida que ela possibilita a visualização deste como contribuinte na normalização e manutenção da posição dominante de países historicamente colonialistas e da sua cosmovisão que, no século XXI, ainda ocupam posição de maior voz no cenário internacional e decidem como outros países devem gerir suas políticas internas para se desenvolverem, tendo em vista o papel da ONU na questão.

Assim, na seção seguinte, o objetivo é fazer um levantamento bibliográfico dos documentos internacionais e nacionais importantes para a formação do Regime Internacional de Guerra às Drogas e para a ratificação dele nos cenários domésticos do Brasil e dos EUA. Além disso, buscar-se-á também, fazer um levantamento bibliográfico de trabalhos acadêmicos que facilitem o entendimento do tema, buscando assim ter mais atributos para entender e avaliar cronologicamente as características coloniais do Regime segundo Quijano (2000).

#### **4. O ESTABELECIMENTO DO REGIME INTERNACIONAL DE GUERRA ÀS DROGAS E OS CENÁRIOS DOS EUA E BRASIL:**

Como é natural da colonialidade do poder – no tocante ao apagamento das subjetividades locais por uma “mais correta” do dominador – , a lei de drogas no Brasil é fruto das sucessivas convenções, conferências e outros encontros internacionais sobre o tema que se desenvolveram, em sua maioria, a partir do século XX e tiveram forte influência dos Estados Unidos.

Assim, nesta seção, trarei informações dos três contextos, internacional, estadunidense e brasileiro, buscando evidenciar os links entre os três cenários. No âmbito internacional, se apresentam como eventos mais importantes no século XX a Conferência de Xangai (1909), Conferência de Haia (1911), Convenção de Genebra (1925), Convenção para Limitar a Fabricação e

Regulamentar a Distribuição de Estupefacientes (1931), Convenção para a Repressão do Tráfico Ilícito das Drogas Nocivas (1936), Convenção Única sobre Entorpecentes (Nova Iorque, 1961), Convenção Sobre Substâncias Psicotrópicas (Viena, 1971) e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas (Viena, 1988).

De 1988 em diante, os países parte se comprometeram a fornecer relatórios anuais sobre a questão ao órgão encarregado da ONU (UNODC), que convocaria debates em Sessões Especiais da Assembleia Geral das Nações Unidas entre outros eventos e conferências internacionais para ratificar as decisões ali estabelecidas, tendo ficado mais conhecidos os documentos de 1990, 1998 e seus relatórios bianuais e o documento de 2009, o qual será o último a ser analisado neste trabalho em razão do tempo disponível para análise.

Dentre tantas, são apontadas como mais importantes as Convenções de 1961, 1971 e 1988, pois a primeira delas revogou todas as conferências e convenções anteriores, de forma que vamos nos ater mais amplamente ao conteúdo dessas e seus desdobramentos posteriores, todavia apresentando o entendimento de que se faz importante compreender um pouco do percurso histórico sobre o qual essas três últimas se sustentam.

#### **4.1 PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX:**

As primeiras conferências do século se deram em 1909 e 1911, em Xangai e em Haia, respectivamente, e trataram inicialmente da proibição do ópio. Segundo Carvalho (2014) fundamentado em Lima (2009, p.175), Xangai não atendeu muito bem aos interesses dos Estados Unidos, mas lhe serviu para 3 fins:

“Fazer os Estados Unidos líder mundial da agenda de controle de drogas, fortalecer a ideia do uso legitimado pelas autoridades médicas e estabelecer a oferta como alvo, legitimando incursões e sanções aos ditos “países produtores” latino americanos, já contando com a presença de 13 países, quais sejam: Estados Unidos, China, Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália, Países Baixos, Portugal, Áustria-Hungria, Japão, Sião e Pérsia.” (CARVALHO, 2014, p.155)

Na sequência, a Conferência de Haia de 1911 -- também conhecida como I Convenção Internacional do Ópio--, que seguiu até 1914 foi convocada pelos EUA e teve participação efetiva da Grã-bretanha, a qual inclui na sua estratégia a regulação de alcalóides industrializados, como a morfina e a cocaína, de modo a atender às reivindicações das suas indústrias farmacêuticas, que tinham ampla concorrência com os laboratórios alemães.

Dessa maneira, pelos mais variados cálculos políticos e econômicos em jogo, em 1916 apenas 11 países ratificaram a Conferência de Haia, dentre eles o Brasil e os EUA, haja vista que, por auferir grandes lucros dos mercados de ópio, cocaína e morfina, muitos países não quiseram correr o risco de se prejudicar.<sup>11</sup>

Nesse sentido, se faz importante salientar que, segundo Rodrigues (2012, p.10), apesar de se tratar de um dos primeiros documentos internacionais em matéria de drogas, a Conferência de Haia ainda não deliberou sobre a proibição, venda ou consumo de substâncias, mas buscava restringir, especificamente o ópio, às finalidades médicas a partir da patologização de qualquer uso não médico.

Nesse contexto, em busca de um melhor entendimento do contexto social em que se deu o início da proibição e as justificativas para tal, parece importante observar o posicionamento de pessoas e setores influentes à época, como religiosos e militares, os quais agiram fortemente na sua eclosão.

Segundo afirma Escotado (1998, p.462), a iniciativa proibicionista já guardava antes de tudo fortes vínculos com a moral cristã - quando ainda em 1906 o bispo da Igreja Episcopal nas Filipinas Charles Henry Brent endereça

---

<sup>11</sup> Como em Xangai, a Turquia seguiu negando-se participar e a Áustria-Hungria tampouco compareceu. A Inglaterra só queria falar de morfina e cocaína, a Alemanha protestava em nome de seus laboratórios, alegando que a Suíça, que não estava presente, usaria as restrições em benefício próprio. Portugal defendia sua indústria de ópio em Macau e a Pérsia seus cultivos tradicionais. A Holanda estava envolvida com o tráfico de ópio e morfina e produzia milhares de toneladas de coca em Java. A França estava dividida entre a receita proveniente do consumo de opiáceos na Indochina e o temor de ver-se inundada pelos produtos de suas colônias. O Japão fora acusado de introduzir morfina e heroína. ESCOTADO, Antonio. História General de las Drogas. Madri: Alianza Editorial, 1998. p.490.

uma carta ao Presidente Roosevelt para organizar uma conferência internacional em apoio ao problema do ópio na China -, assim como com interesses xenofóbicos e racistas, como se observa na fala de S. Gompers, presidente da Federação Americana do Trabalho de 1886 a 1924:

“As diferenças entre os americanos brancos e os asiáticos não são superáveis. Os brancos superiores devem excluir os inferiores asiáticos através de leis ou, caso necessário, pela força das armas [...] O Homem Amarelo é acostumado por natureza a mentir, enganar e assassinar, e 99% dos chineses são jogadores[...] Os chineses induzem as crianças a se transformarem em diabólicos usuários de ópio. É horrível imaginar os crimes que cometem os vis amarelos com essas vítimas inocentes[...] Há milhares de americanos aprisionados por esse hábito mortífero, que estão condenados sem sombra de possível redenção. ” [Tradução própria] (ESCOHOTADO, 1998, p. 413).

No tocante ao aspecto econômico, também é possível apontar que tal querela era fruto de uma questão de cunho imperialista entre a Inglaterra e a China, dentro da qual a primeira ambicionava o controle sobre o comércio de ópio e seus derivados da segunda sob patrocínio dos EUA, pois estes eram vistos como concorrentes do monopólio de seus medicamentos legalmente distribuídos (CARVALHO, 2011, p.4).

Nesse sentido, parece possível fazer relação com o postulado da hierarquia racial sustentado por Quijano (2000) como base da dominação colonial de modo que, à época, não estudos cientificamente comprovados, mas antes a “pureza” étnica e moral de parte da comunidade cristã norte-americana era princípio norteador para apoiar a política de perseguição desses povos pelas suas nacionalidades, culturas e tonalidades de pele, além de questões de cunho comercial e, conseqüentemente, imperialistas.

De tal modo, não podendo criminalizar povos diretamente por suas culturas e traços étnicos, decidiu-se por criminalizar hábitos desviantes da “moral estadunidense”, de modo que a índole proibicionista demonstra ter já na sua primeira década raízes questionáveis.

Em seguida, em razão da primeira guerra mundial, as reuniões internacionais sobre o tema estacionaram, mas retornaram fortemente entre

1920 e 1930, década que ficou conhecida como da “Grande Proibição” – haja vista o período de proibição do álcool nos EUA (CARVALHO, 2014).

No âmbito interno, os EUA aprovam em 1914 o Harrison Narcotics Tax Act -- o qual restringe o consumo de ópio, morfina e cocaína para fins medicinais -- e o Volstead Act ou National Prohibition Act -- o qual decreta o fim do consumo e comércio de bebidas alcóolicas via projeto de emenda constitucional do Senador Republicano Andrew Volstead com o apoio da Ku Klux Klan (CARVALHO, 2014), dentre outras organizações -- garantindo, à época, receitas milionárias para o setor médico-farmacêutico<sup>12</sup>.

Nesse contexto, devido a suas cruzadas internas, os EUA emergem do pós I Guerra Mundial como autoridades também no campo das drogas e têm seus princípios e desejos sustentados na Conferência de Haia (1912) ratificados via Tratado de Versalhes, de modo a buscar fortalecê-los na Convenção de Genebra de 1925 ou II Conferência Internacional do Ópio. Nesse evento, os EUA buscam ratificar seus ideais médico-morais e contribuem para a implementação de medidas de controle intensas para mapear a necessidade específica de medicamentos a base de ópio e coca a nível internacional. (CARVALHO, 2014)

Assim, em 1925, manifestam-se alguns avanços proibitivos se comparados à Conferência de Haia, como a criação do primeiro órgão multilateral responsável por fiscalizar a questão das drogas - o Comitê Central Permanente -, bem como o comprometimento dos países parte em fornecer relatórios anuais para mensurar as “necessidades legítimas” desses medicamentos, buscando assim dificultar seu uso indevido. Mais uma vez, observa-se o caráter etnocêntrico da proposta, à medida que os valores e sentidos da comunidade estadunidense passam a ser difundidos

---

<sup>12</sup> “A Lei Volstead restringia as bebidas alcóolicas de uso legal ao vinagre e a cidra, mas autorizava um uso médico e religioso das demais; graças a ela, médicos e farmacêuticos podiam receitar vinhos e licores e os pregadores utilizar vinho para a missa. Ao cumprir-se a primeira década da cruzada, mais de 100.000 médicos e boticários inscritos no registro especial lucravam cerca de 200 milhões de dólares por ano, cifra igual a que tinha deixado de receber o Tesouro [nacional] desde 1919 pela ausência de impostos sobre bebidas alcóolicas.” ESCOHOTADO, Antonio. História general de las drogas. Madri: Alianza Editorial, 1998. p.512.

internacionalmente à revelia das particularidades dos povos e suas relações específicas com cada substância (CARVALHO, 2014).

Segundo Carvalho (2014), é também na década de 1920 que se tem registro da primeira medida proibitiva em relação às drogas no Brasil. Sancionado em 1921 pelo então presidente Epitácio Pessoa, o decreto nº 4294 de 06 de julho estabeleceu multas para vendedores de cocaína, ópio, morfina e seus derivados, criando ainda estabelecimentos especiais para intoxicados por álcool ou substâncias venenosas, as quais, caso tivessem efeitos entorpecentes, estariam sujeitos a prisão de 1 a 4 anos. Medida esta contemporânea à Lei Seca dos EUA e baseada em princípios moralistas semelhantes, haja vista que ambas partiram do interesse de ligas religiosas da “temperança”.<sup>13</sup>

Em contrapartida, por não se beneficiar das medidas propostas pela Convenção de Genebra de 1925, haja vista a grande quantidade de divergências entre os países mais poderosos, os EUA se retiraram dos acordos<sup>14</sup> em Genebra e, entre 1931 e 1936, organizaram duas convenções, contribuindo mais uma vez para a política internacional de repressão ao tráfico

---

<sup>13</sup> “Temperança é um valor cristão, uma das “quatro virtudes cardeais”, junto com justiça, sabedoria e coragem. Ela “modera a atração dos prazeres, assegura o domínio da vontade sobre os instintos e proporciona o equilíbrio no uso dos bens criados”. Enfim, significa moderação, autocontrole. É um bom conselho, e não por acaso está presente em quase todas as religiões. Temperança é também o nome de um movimento que foi muito influente no final do século XIX em vários países, inclusive no Brasil. As ligas de temperança tipicamente eram formadas por senhoras da sociedade e por sacerdotes, e sua principal bandeira era combater o uso do álcool. Seu discurso tinha inspiração claramente religiosa. Em 1920, nos Estados Unidos, o movimento atingiu seu objetivo e o álcool foi proibido. A nova lei foi saudada assim por um conhecido evangelista da época: “O reino das lágrimas está terminado. Os cortiços em breve serão apenas uma memória. Transformaremos nossas prisões em fábricas e nossas cadeias em armazéns e celeiros. Os homens andarão eretos, as mulheres sorrirão e as crianças rirão. O Inferno será colocado para alugar”. BURGIERMAN, Denis Russo. O fim da guerra: a maconha e a criação de um novo sistema para lidar com as drogas. São Paulo: Leya, 2011. p.14.

<sup>14</sup> Apesar de mais de dois meses de discussão e de sucessivos adiamentos, parece agora claro que a finalidade para a qual a conferência foi chamada não pode ser atingida. Os relatórios das diversas comissões da Conferência indicam claramente a improbabilidade de que nas condições atuais a produção de ópio bruto e folhas de coca permaneçam restritas às necessidades do mundo médico e científico. (...) Nestas circunstâncias, a delegação dos Estados Unidos, em cumprimento das instruções recebidas de seu Governo, não tem alternativa, nos termos da Resolução Conjunta que autoriza a participação na Conferência, a não ser retirar-se, porque não poderia assinar o acordo que se propõe concluir. Tradução da fala do representante da Comissão dos EUA na Convenção de Genebra. CARVALHO, Jonatas Carlos de. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p.158.

de drogas, sendo que a última delas, conhecida como Convenção para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas de 1936, foi promulgada apenas em 1938 no Brasil, durante o governo Vargas.

No período, um dos nomes mais influentes no cenário estadunidense e posteriormente internacionalmente foi o de Harry Anslinger, investigador de carreira encarregado do Federal Bureau of Narcotics de 1930 a 1962, o qual, ao ver cair por terra a proibição do álcool nos EUA, precisaria encontrar outros motivos que garantissem a manutenção dos recursos para o órgão proibicionista e, conseqüentemente, do seu emprego e de outros do órgão (ESCOHOTADO,1998, p.517).

Apostando fortemente no combate às drogas via reportagens sensacionalistas em jornais e revistas da época auxiliado por conglomerados de comunicação e a nascente indústria cinematográfica<sup>15</sup>, Anslinger capitaneou as negociações da Conferência sobre a Limitação da Manufatura de Drogas Narcóticas de 1931 a nível internacional e a aprovação do Marihuana Tax Act de 1937 a nível nacional, que delimita altos impostos aos diversos usos da planta, sendo os maiores para importadores e processadores, seguidos dos usuários populares e, por último, os médicos e pesquisadores (CARVALHO, 2014).

Na Conferência de 1931, o foco continuou na busca por restrição do uso do ópio, coca e cannabis às necessidades médicas e científicas, sendo ampliados e otimizados os mecanismos de controle estatísticos e técnicos, assim como as medidas punitivas aos descumpridores, de modo que os sistemas de informação internacionais urgiam por gritantes melhorias e acompanhamentos constantes. De tal maneira, os estados parte se comprometeram a criar órgãos locais de fiscalização de substâncias legais e de repressão ao uso, porte e comércio de substâncias ilegais. (CARVALHO, 2014)

---

<sup>15</sup> Checar “Reefer Madness”(1936), clássico filme de propaganda sensacionalista sobre os efeitos do uso da maconha dos anos 30 feito para ser mostrado em escolas e televisão desincentivando o consumo, a despeito da falta uma base científica clara.

No ano de 1936 a Convenção para Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas faz com que os países parte se comprometam com a elaboração de dispositivos legislativos para punição severa dos descumpridores dos postulados da Convenção, como prisão e privação da liberdade. De tal forma, se asseveram à época os movimentos para o monopólio da racionalidade punitivista, calcado na geração de certos padrões de normalidade e controle dos hábitos individuais a partir do interesse de diversas nações de manter relações diplomáticas mais amistosas com a potência estadunidense.

Na década de 1930 o Brasil promulgou a Convenção de 1931 durante o Governo provisório de Getúlio Vargas, não adicionando muito à realidade brasileira além de demonstrar apoio aos postulados proibicionistas dos EUA, segundo Carvalho (2014). Todavia, estabeleceu-se no ano de 1935 a mais alta instância da política brasileira de drogas a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes no âmbito do Itamaraty, demonstrando alinhamento com a ratificação de dita Convenção, que pregava a necessidade de se estabelecer órgãos a nível nacional, tendo, segundo excerto extraído de Carvalho (2014, p.170), as seguintes funções:

"Coordenar o serviço de fiscalização e de repressão do uso ilícito de drogas nocivas dos diversos órgãos oficiais ou não, entre si, e destes com vários organismos técnicos da Liga das Nações; assegurar a unidade e o desenvolvimento desses mesmos serviços e zelar pela execução dos compromissos assumidos pelo Brasil em virtude de actos internacionais; proceder a estudos, inquéritos e pesquisas sobre os vários aspectos do problema social das toxicomanias; sugerir ao Comité permanente da Liga das Nações quaisquer medidas ou inovações que julgar oportunas na repressão do mal, visando introduzi-las nas Convenções internacionais relativas a entorpecentes, coordenar a acção solidária dos países vizinhos e, finalmente, propor a consolidação geral das leis e disposições vigentes em uma só lei mais acorde com compromissos internacionais e com as necessidades e condições internas. [sic][Grifo do autor] (BRASIL, 1935. p.16). "

Com o intuito de funcionar como entidade de caráter executivo do Ministério das Relações Exteriores do Brasil no tocante ao posicionamento nas convenções internacionais sobre o tema, a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes foi a primeira agência brasileira de criminalização de hábitos e

indivíduos, instaurando, segundo Carvalho (2014), um novo momento no proibicionismo brasileiro.

Nesse período se amplia a lista de substâncias proibidas e se insere novas técnicas de controle do comércio e consumo dessas que vigora sem grandes mudanças até meados da década de 1970, tendo sido oficializadas 1 ano depois do fechamento do congresso brasileiro por regime de exceção por meio do Decreto Lei nº 891 de 25 de novembro de 1938 emitido pela CNFE.

Para Machado e Boarini (2013), o Decreto nº 891 de 1938, além de reafirmar as Convenções Internacionais de 1931 e 1936 com a condenação da cocaína, ópio, maconha e heroína, define também a toxicomania como uma doença que requer internação compulsória, sendo apontada por elas como uma estratégia de Getúlio para “conter comportamentos desviantes, tendo como foco a eficiência do trabalhador”, sendo aí a abstinência mais uma questão de segurança pública e controle social do que de saúde pública.<sup>16</sup>

Dessa forma, nesta seção, pudemos observar um pouco de como se deram os movimentos proibitivos nos cenários internacional e doméstico dos EUA e Brasil na primeira metade do século XX, constatando que esses foram altamente influenciados pelo cenário doméstico dos EUA, o qual, longe de estar embasado cientificamente, se baseou em interesses morais, religiosos, xenofóbicos, econômicos e, como apontado por Quijano (2000), etnocêntricos, à medida que busca fazer valer mundialmente a forma de pensar e os costumes de parte da população estadunidense através da patologização de quaisquer uso de drogas distintos dos usos médicos e científicos.

Ainda, é possível observar também um pouco de como se dá a ratificação deste Regime no Brasil, o qual, como dito, acompanha o estabelecido nas

---

<sup>16</sup> “Os toxicômanos ou os intoxicados habituais, por entorpecentes, por inebriantes em geral ou bebidas alcoólicas, são passíveis de internação obrigatória ou facultativa por tempo determinado ou não. (...) A internação obrigatória se dará, nos casos de toxicomania por entorpecentes ou nos outros casos, quando provada a necessidade de tratamento adequado ao enfermo, ou for conveniente à ordem pública. Essa internação se verificará mediante representação da autoridade policial ou a requerimento do Ministério Público, só se tornando efetiva após decisão judicial.” Decreto Lei nº 891 de 25 de novembro de 1938 (BRASIL, 1938).

convenções internacionais do período sem maiores adaptações ao cenário nacional, sendo inclusive realizado em condições não democráticas em 1938 e com o fito de preservar a eficiência produtiva dos trabalhadores e não a sua saúde.

## **4.2.SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX:**

### **4.2.1. A Convenção de 1961 e os anos 60:**

Após o hiato em razão da II Guerra Mundial, no ano de 1958 parte da classe médica do Brasil se debruça sobre a produção de uma coletânea de trabalhos brasileiros sobre os supostos efeitos da maconha sob comando do então ministério da educação e da saúde pública e, diante do trabalho, o diretor nacional do Serviço de Educação Sanitária à época, Dr. Irabussú Rocha, comenta que este seria um “problema antigo” “que desafiava a todos os que cuidavam da eugenia da raça”<sup>17</sup>, revelando, como em diversos outros fragmentos do material, o imaginário racista que pairava sobre os apoiadores da medida à época. (CARVALHO, 2014)

Em 1961, no âmbito internacional, instaura-se a Convenção Única de Nova Iorque sobre Entorpecentes<sup>18</sup>, a qual garante à ONU o papel legal de fiscalização internacional de entorpecentes contando com a participação de todos os países membros e revogando as convenções anteriores, todavia esta só seria promulgada em 1964 no Brasil.

Neste documento, 72 países membros – dentre eles México, Brasil, EUA e Grã-Bretanha como vice-presidentes e Bolívia, Chile, Peru, Argentina, Venezuela, Uruguai e outros como Estados-parte – acordaram com diversos pontos, os quais alegavam estar sendo elencados em nome do “bem-estar e saúde da espécie humana na consciência da sua obrigação de prevenir e combater o mal do vício em drogas.” (UNODC, 2013, p.20)

---

<sup>17</sup> Frase do Dr. Irabussú Rocha, então Diretor do Serviço Nacional de Educação Sanitária, no Prefácio da 2ª edição do “Maconha: Coletânea de trabalhos brasileiros” (1958).

<sup>18</sup> The International Drug Control Conventions. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int\\_Drug\\_Control\\_Conventions/Ebook/The\\_International\\_Drug\\_Control\\_Conventions\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int_Drug_Control_Conventions/Ebook/The_International_Drug_Control_Conventions_E.pdf)>.

Ainda, no documento os Estados-parte diziam-se conscientes de que “as condições sócio-econômicas deploráveis aumentavam a predisposição para o vício” e comprometeram-se “a fazer de tudo em seu alcance para combater o uso ilícito de drogas”, defendendo o paradigma da abstinência para o tratamento, o desenvolvimento de atividades de lazer e de outras naturezas para garantir o bem-estar físico e psicológico da juventude e a previsão de programas de cooperação bilateral e multilateral para a resolução do problema a partir do princípio da responsabilidade compartilhada. (UNODC, 2013, p.21)

Nesse âmbito, os Estados-parte concordaram em conferir autoridade de controle internacional de drogas à Comissão de Drogas Narcóticas do Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) e ao Conselho Internacional de Narcóticos, o qual seria formado por 13 membros eleitos, sendo 3 com conhecimento médico, farmacêutico e farmacológico, de 5 indicados pela Organização Mundial da Saúde; e 10 de uma lista indicada por países membros e não-membros, como grupos da sociedade civil, organizações não governamentais e outros observadores os quais deveriam ser “imparciais, desinteressados e de garantida independência técnica” (UNODC, 2013, p.32).

Além disso, como obrigações gerais, a Convenção de 1961 deliberou sobre a proibição da posse de drogas ilícitas para fins que não médicos ou científicos, movimentos de repressão ao tráfico ilícito, provisões penais, apreensão e confisco de mercadorias, bem como sobre as medidas contra o abuso de drogas, defendendo a necessidade das partes prestarem atenção especial à educação, cuidado de populações vulneráveis, reabilitação e reinserção social, pontos que parecem ter sido esquecidos se observarmos a realidade extremamente precária quanto a mecanismos não repressivos no cenário internacional de 1961 até 2020.

No artigo 14, a Convenção garante à Comissão o direito de exigir consultas e explicações dos países parte em caso de risco ou descumprimento dos preceitos desta ou caso outros países assim acharem necessário. Assim como também definem como necessária a concessão de aval por parte dessa

mesma Comissão para a condução de pesquisas, importação e exportação de substâncias listadas para a fabricação de medicamentos, sendo necessário que todos os países especulem um montante aproximado do consumo anual de cada droga para o controle da sua produção em área também previamente delimitada, segundo o Artigo 23 (UNODC, 2013, p.35).

Ainda por cima, nessa Convenção os países parte se comprometem a criar e manter agências nacionais exclusivas para encaminhar as demandas da Convenção, devendo ainda fornecer relatórios anuais sobre o percurso de implantação da mesma em seus territórios nacionais, sendo estabelecidos esforços de controle homéricos para registrar todos os processos de plantação, manufatura, registro, embalagem, importação e exportação de drogas narcóticas a nível internacional, tendo em vista que alguns medicamentos legais se utilizam de matérias-primas que poderiam ser utilizados para fins médicos e não médicos, como o ópio, a cannabis e a folha de coca. (UNODC, 2013, p.44)

No tocante à supervisão de áreas destinadas ao cultivo de plantações de substâncias restritas, apenas cultivadores licenciados deveriam ser autorizados a cultivar, especificando a extensão de terra permitida para cada cultivo; de modo que as agências nacionais deveriam se comprometer a comprar toda a colheita e ter posse o mais rápido possível para o caso de exportação, comércio e estoque. (UNODC, 2013, p.44)

Nesse contexto, observando tal Convenção mais atentamente, acredito ser possível vislumbrar um pouco de como à época já se desenhavam, mesmo que sob a égide da proibição, caminhos que seriam percorridos no futuro (atualmente) no sentido oposto, nos quais os Estados tomariam grande parte do controle da produção e supervisão de substâncias potencialmente perigosas para regulá-las, ao invés de proibi-las, semelhante ao que já se pode observar em alguns países na segunda década do século XXI, como os Estados Unidos e Uruguai.

Todavia, infelizmente, não parece ficar claro, a não ser por interesses não declarados de maneira explícita, porque a grande maioria dos países do sistema

internacional prefere focar suas medidas domésticas mais amplamente no Artigo 39, o qual fornece a prerrogativa para os Estados-parte agirem de forma mais severa do que as elencadas na Convenção caso julguem necessário, e não no Artigo anterior de número 38 que estabelece que:

As partes devem oferecer atenção especial e tomar todas as medidas praticáveis para a prevenção e abuso de drogas e para a identificação precoce, tratamento, educação, cuidado póstumo, reabilitação e reinserção social das pessoas envolvidas e deve coordenar seus esforços para esse fins. [tradução própria] (UNODC, 2013, p.57)

Por fim, o Artigo 49 da Convenção de 1961 prevê ainda o prazo de 15 a 25 anos para a abolição total do uso tradicional de substâncias aqui listadas, como as milenares práticas dos cocaleiros dos Andes<sup>19</sup>, assim como prevê em seu Artigo 46 a exclusão de todos os postulados dessa Convenção caso por meio de denúncias ao Secretário Geral fique comprovado que cessaram as razões para as quais ela foi criada. (UNODC, 2013, p.61)

Nesse contexto, segundo Jonatas Carlos de Carvalho (2015), até o golpe militar, os usuários, dependentes e experimentadores não eram criminalizados no Brasil, sendo aplicado um sistema médico-policial, no qual apenas os casos mais graves eram internados compulsoriamente. Todavia, este autor apresenta o ano de 1964 como um divisor de águas de um modelo sanitário para um bélico, sendo as substâncias associadas a uma cultura subversiva e por isso inimigas do Estado, mudança tal muito possivelmente ligada às mudanças advindas da

---

<sup>19</sup> “As folhas de coca contém diversos componentes químicos conhecidos como alcalóides. Nos dias atuais, o mais conhecido entre esses componentes é a cocaína, extraída e purificada por complexos processos químicos. Mas a mastigação da folha de coca com fins medicinais é um hábito tão antigo quanto a própria civilização inca. Outros alcalóides da coca têm efeitos levemente estimulantes, ajudam a reduzir a fome e participam do processo digestivo, além de mitigar os efeitos da falta de oxigênio em regiões de altitudes excepcionais. Indícios prévios da mastigação da coca datavam de cerca de 3 mil anos atrás. Agora, o estudioso Tom Dillehay, da Universidade de Vanderbilt (Estados Unidos), e seus colegas encontraram amostras de folhas mastigadas que parecem ser de 8 mil anos atrás.” Mastigação das folhas de coca ocorrem há 8 mil anos, dizem arqueólogos. BBC, 2010. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/12/101202\\_coca\\_arqueologia\\_pai](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/12/101202_coca_arqueologia_pai)>.

Convenção de 1961 e das intempéries geopolíticas do período no âmbito nacional e internacional.

No Brasil, em 16 de novembro de 1964, é criada a Lei nº 4.483, a qual cria um novo setor na Polícia Federal chamado SRTE ou Serviço de Repressão a Tóxicos e Entorpecentes. Nesse sentido, a caracterização do período como de alinhamento automático aos Estados Unidos da América por estudiosos da política externa brasileira, corrobora com a hipótese deste trabalho, a qual sustenta a forte influência daquele País na adesão ao proibicionismo por parte do Brasil.

As seções seguintes, as quais ainda retratam décadas de ditadura militar no País também revelam -- apesar das pequenas diferenças políticas resultantes dos diversos grupos que governaram durante o regime segundo Miyamoto (2013) --, o alinhamento ao pensamento estadunidense de atrelar o combate às drogas ao combate à ameaça comunista e suas “práticas subversivas”, como veremos.

Diante do exposto, a leitura do documento de 1961 parece indicar a compreensão de que o mesmo atua de modo etnocêntrico de acordo com a perspectiva de Quijano (2000), à medida que, ao buscar restringir as substâncias aos usos médicos e científicos ocidentais, bem como ao buscar abolir os usos tradicionais das mesmas, atua de modo a hierarquizar de maneira dualista e volucionista a perspectiva medicamentosa ocidental como futuro a se alcançar enquanto criminaliza subjetividades e culturas tradicionais como parte do passado a ser superado.

#### **4.2.2. A Convenção de 1971 e os anos 70.**

No âmbito internacional, em 1971, na Convenção Sobre Substâncias Psicotrópicas, mais 15 países adentraram ao consenso, dentre eles a Colômbia. Novas emendas são adicionadas ao documento de 1961, dentre elas, novamente, o reconhecimento da importância do uso médico de diversas drogas narcóticas para o alívio da dor e sofrimento, a ratificação da necessidade da

cooperação internacional na questão, o consenso sobre a autoridade de controle de drogas da Comissão de Drogas Narcóticas do ECOSOC e do Corpo Internacional de Controle de Narcóticos (CICN ou International Narcotics Control Board), em suma, reiterando amplamente os postulados do documento anterior.

Dentre ditas reiterações, novamente podemos citar procedimentos que muito provavelmente seriam pauta de processos de regularização/legalização de “substâncias nocivas” nos cenários nacionais e internacional, como determinações quanto a posse, processos de produção, manufatura, exportação, importação, distribuição, estoque, comércio, uso e posse de substâncias segundo o espaço que ocupam na lista de substâncias restritas da Convenção de 1961 divididas de 1 a 4 a depender do seu potencial de abuso.

Nesses procedimentos, são colocadas como necessárias as atividades das agências de supervisão a nível nacional para manter os registros de todas essas transações e transmiti-las anualmente ao Conselho do ECOSOC, como revela o excerto com as obrigações das partes:

“Fornecer relatórios anuais sobre as repercussões da Convenção em seus territórios, como mudanças importantes nas legislações locais referentes a substâncias psicotrópicas, desenvolvimentos significativos sobre abuso de substâncias e tráfico ilícito em seus territórios, nome e endereço das autoridades governamentais vinculadas à questão; fornecer dados sobre apreensões e atividade do tráfico ilícito local enfatizando quantidades, novas substâncias, fonte da matéria prima, métodos usados pelos traficantes; Estatísticas anuais.” [tradução própria] (UNODC, 2013, p.96)

Da mesma maneira que na Convenção anterior, a Convenção de 1971 volta a prever a necessidade da aplicação de medidas de prevenção ao abuso, identificação rápida, tratamento, educação, cuidado, reabilitação e reintegração social dos abusadores, devendo ainda promover o treinamento de pessoal nessas áreas e assistir o seu desenvolvimento.

Em se tratando de ações contra o tráfico ilícito e provisões penais, os artigos 21 e 22, respectivamente, vão reiterar a importância da cooperação internacional e compartilhamento de inteligência, bem como vão defender a

necessidade de punições severas para os descumpridores das leis, como a prisão. Todavia, no mesmo artigo 22, também apontam a necessidade das partes garantirem que abusadores que cometam crimes tenham acesso, como alternativa ou juntamente às penas, à tratamento, educação, reabilitação e reinserção social, postulados, novamente, profundamente negligenciados pelos mecanismos de repressão em escala internacional, principalmente no Brasil. (UNODC, 2013, p.100)

Ainda, nessa Convenção, os países parte concordam que todos podem sugerir inclusão ou exclusão de substâncias ao hall de substâncias de uso restrito, mas que a palavra final sobre essas questões fica a cargo da Organização Mundial da Saúde a partir do seu juízo sobre a capacidade de “cada substância gerar dependência, depressão ou estímulo do sistema nervoso central, alucinações, distúrbios ou alterações de funções motoras, pensamento, comportamento, percepção ou ânimo”, bem como sua relação com fatores econômicos, sociais, legais e administrativos, devendo comunicar à Convenção seus possíveis riscos de abuso e medidas de controle (UNODC, 2013, p.80).

Em se tratando do processo de revisão da lista de substâncias restritas, a Convenção delibera que:

“Pedidos de revisão devem ser respondidos em até 180 dias, devendo ser encaminhadas para o secretário geral, devendo este transmitir cópias à todas as partes, à Comissão e à OMS, requisitando comentários deles em até 90 dias, os quais devem ser submetidos ao Conselho. Este pode confirmar, alterar ou reverter as decisões da Comissão, devendo notificar a todos os membros da ONU, partes estatais não-membras, Comissão, OMS e Board [Tradução própria] (UNODC, 2013, p.84)”.

De tal modo, a Organização Mundial da Saúde é uma das principais responsáveis pela difusão da cultura de repressão perante às drogas, se fazendo necessário um entendimento mais amplo de seus processos e dispositivos para alcançar mudanças mais significativas no regime internacional estudado.

Ao final do documento de 1971, o artigo 24 revela que as despesas dos organismos internacionais responsáveis pela Convenção seriam bancadas pela

própria ONU e pelas partes não membras, a serem ainda definidas em Assembléia Geral, bem como no artigo 32 colocam a possibilidade de “[...]se estabelecerem reservas para pequenos ritos religiosos bem definidos que se utilizem de plantas psicotrópicas ali plantadas”(UNODC, 2013, p.105).

Diante desse contexto internacional, no mesmo ano da Convenção de 1971, nos EUA, o Presidente Nixon viria a público denominar as drogas como inimigo público número 1 dos Estados Unidos, momento no qual parece se estabelecer mais abertamente o uso do termo “*War on Drugs*” ou “Guerra às Drogas”.<sup>20</sup>

Segundo Rodrigues (2012), no momento teria se instalado mais amplamente a ótica maniqueísta e reducionista de definição entre países produtores e consumidores - semelhante ao dualismo elementar do etnocentrismo colonial segundo Quijano (2000) - que “não diz nada sobre a complexa lógica de produção e tráfico de psicotrópicos ao redor do mundo, mas permite que os EUA se coloquem como “vítimas” de grupos ilegais de outros países” e legitimem suas incursões militares nestes, com pesados investimentos em repressão e pesados custos econômicos e sociais para os países envolvidos.<sup>21</sup>

Seguindo os postulados de cooperação internacional no âmbito técnico e militar reiterado na Convenção de 1971 e a posição de vítima sinalizada anteriormente por Rodrigues (2012), no ano de 1974 é criada nos EUA a *DEA (Drug Enforcement Administration)*, a qual vai ser responsável pelas primeiras operações contra o narcotráfico na América Central e América do Sul, nas quais

---

<sup>20</sup> Discurso disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=y8TGLLQID9M>> Acesso em 12/01/2020.

<sup>21</sup> “Maniqueísta e reducionista, o discurso da Guerra às Drogas permitiu que os EUA se colocassem como “vítimas” de grupos ilegais provenientes de outros países, externalizando as “fontes” do problema para assim acionar a retórica de segurança nacional que, na linha dos efeitos dos processos de securitização estudados por Buzan et al(1998), permitiu, com ampla chancela da sociedade estadunidense, ações excepcionais em nome da defesa do Estado e da sociedade, tanto no plano interno (como o endurecimento das penas para traficantes e usuários, e consequente aumento do encarceramento) quanto no plano internacional, com intervenções policial-militares em países estrangeiros.” RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e militarização das Américas: Vício de Guerra. Rio de Janeiro: Contexto Internacional (PUC), 2012. p.17.

são feitos massivos investimentos em treinamento e formação de grupos militares especiais desses países (RODRIGUES, 2012).

No Brasil, em 1976 o então presidente militar Ernesto Geisel sanciona a Lei nº .6.368/76 a qual previa em seu artigo 3º a criação de um Sistema Nacional de prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes como meio de cumprir os postulados de Viena em 1971 e o Protocolo de Emendas de 1972 à Convenção Única de Drogas de Genebra de 1961.

Para Boarini e Machado (2013), essa lei estimulava no País, “ações referentes à prevenção e repressão ao tráfico e ao uso indevido de substâncias” tendo “retirado o caráter compulsório dos tratamentos hospitalares” mas, em compensação, “intensificado a medicalização dos usuários” e “legitimado termos como dependente de drogas ao invés de viciado”. Ainda, as autoras trazem a reflexão, baseadas em Garcia, Leal e Abreu (2008), de que, até essa data, o problema das drogas ainda estava muito mais vinculado com a questão da segurança pública que com a saúde pública no Brasil, “tendo como foco a repressão em detrimento da prevenção”. (MACHADO; BOARINI, 2013, p.583)

Diante do exposto, parece possível concluir que esta década pode ser caracterizada pela intensificação do belicismo para lidar com as drogas por parte dos Estados Unidos da América, bem como por um maior foco em repressão no Brasil, tendo em vista o discurso de Richard Nixon e a lei instaurada pelo Regime Militar no Brasil.

Já no âmbito da ONU, a Convenção de 71, apesar de apresentar a possibilidade dos Estados fornecerem ressalvas para uso e plantio de substâncias proscritas em contextos religiosos, não gera modificações nas categorias definidas pela Convenção de 1961 e ainda cria novas categorias, dando menor atenção às medidas preventivas e de tratamento do que às repressivas, bem como mantendo privilégios econômicos à classe médica e às indústrias farmacêuticas, que, caso melhor trabalhados, poderiam resultar em benefícios sociais mais amplos e prejuízos menores.

Ainda, ao não se delongar na discussão de melhores práticas para redução da demanda em seu Art. 20º e em medidas alternativas à prisão e reinserção de encarcerados, bem como ao declarar que as partes podem adotar medidas mais restritivas e severas do que aquelas presentes no documento caso achem necessário<sup>22</sup>, parece possível apontar que a Organização carrega, no mínimo, importante parcela de responsabilidade sobre os efeitos sociais nocivos das políticas aplicadas pelos países parte dali em diante por omissão.

#### **4.2.3. A Convenção de 1988 e os anos 80:**

Em 1986, Ronald Reagan acentua o caráter bélico da Guerra às Drogas ao editar o documento de Decisão Diretiva de Segurança Nacional de número 221 (NSDD - 221, 1986) no qual, no contexto da Guerra Fria e em consonância com a estratégia de formação do inimigo comum utilizada por Nixon anteriormente e por vários mandatários estadunidenses ao longo das décadas, legitima a tese do narcoterrorismo insurgente (RODRIGUES, 2012), visando a abrir caminho para excursões externas mais severas, como demonstra o excerto:

“[...] a ameaça à segurança nacional colocada pelo tráfico de drogas é particularmente séria fora das fronteiras dos EUA. São fontes de preocupação aquelas nações com florescente indústria de narcóticos, onde a combinação de organizações criminosas do tráfico internacional, insurgentes rurais e terroristas urbanos pode minar a estabilidade de governos locais [de modo que a] expansão das atividades narcotraficantes[...]cria tanto um problema regional quanto específico a cada país [...] alguns grupos insurgentes financiavam suas atividades pela taxaço de ações vinculadas ao tráfico de drogas, provendo proteço a traficantes locais ou cultivando suas prprias colheitas”(NSDD-221,1986,p.1 e 2; Tradução extraída de Rodrigues, 2012)

Nesse documento, Reagan vai afirmar ainda que o problema de drogas é agora uma ameaça regional às democracias, à medida que corrompe as instituições políticas e judiciais podendo resultar em regimes que “se recusem a

---

<sup>22</sup> “A Party may adopt more strict or severe measures of control than those provided by this Convention if, in its opinion, such measures are desirable or necessary for the protection of the public health and welfare.” (UNODC, 2013, p.101).

colaborar com suas iniciativas anti-narcóticos” ou que sejam incapazes de controlar setores domésticos essenciais como o econômico, militar e judiciário.

Além disso, segundo também salienta Rodrigues (2012), tamanha era a novidade do posicionamento exposto no dito documento de 1986, que Reagan, no documento, teve que pedir aos secretários de segurança, geral e advogado geral da Federação que executassem quaisquer alterações necessárias em estatutos, documentos, regulações federais e outros para que fosse permitida tamanha intervenção das Forças Armadas estadunidenses no exterior da maneira solicitada, tendo em vista que, constitucionalmente, a atuação do exército deveria ficar restrita ao território nacional (RODRIGUES, 2012, p.19).

Nesse sentido, mesmo que membros do partido democrata, organizações de direitos humanos e militares do país fossem contra tais incursões, as recomendações do Republicano não encontraram tanta resistência no exterior, haja vista que as Convenções anteriores facilitavam tal adesão - criando prerrogativas no ambiente internacional para esse tipo de atuação - e estavam previstas reprimendas diplomático-econômicas para os países que não colaborassem.

Ainda na década de 1980, mais precisamente no ano de 1988 se estabelece a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas também em Viena a pedido do ECOSOC por uma Convenção mais ampla. Esta foi composta de 106 países, dezenas de agências especializadas - como a UNESCO e a OIT -, organizações intergovernamentais - como o Conselho Europeu e a Interpol - e não governamentais - como a Caritas Internationalis e a União Mundial das Organizações de Mulheres Católicas.

Nesse documento, os estados-parte reconhecem as Convenções de 61 e 71 como base, reforçando a necessidade de realizar uma frente política nas Assembleias Gerais da ONU para a garantia dos aportes financeiros para a continuação das atividades propostas nos documentos anteriores e as que viriam em sequência (UNODC, 2013, p.120).

De maneira contraditória, mesmo após 27 anos dos postulados da Convenção Única de 1961 e quase 80 anos do primeiro encontro do século em Haia, na Convenção de 88 os estados parte revelam sua “profunda preocupação com o aumento da produção, demanda e tráfico de substâncias narcóticas e a ameaça que estas representam para o bem-estar e saúde coletiva, bem como às fundações econômicas, culturais e políticas da sociedade”, apontando, ainda assim, o desejo de não só continuar, mas suplementar os esforços estabelecidos em 61 e 71 (UNODC, 2013, p.123)

Em confluência com os documentos internacionais anteriores, o preâmbulo desse documento vai trazer, novamente, preocupações coletivas, como com o perigo do uso de crianças nas atividades ilícitas do tráfico, o prejuízo causado às economias e outras instituições legítimas pelos vínculos do narcotráfico com outras atividades ilícitas, definindo-se como “determinados a eliminar as raízes do problema do abuso de narcóticos, incluindo a demanda por ditas substâncias” (UNODC, 2013, p.123).

Ao longo de mais 34 artigos, os países-parte vão deliberar sobre diversos temas extremamente semelhantes com os aplicados em quase 80 anos de proibição infrutífera, como as ofensas e sanções, jurisdição, confisco, extradição, assistência mútua legal, formas de cooperação internacional, substâncias frequentemente usadas na manufatura de ilícitos, materiais e equipamentos utilizados, métodos para a erradicação de plantações, documentos comerciais, rotulação de exportações, tráfico ilícito pelo mar, funções das comissões internacionais sobre drogas, zonas de livre comércio, dentre outros assuntos (UNODC, 2013).

Dois anos mais tarde, reunidos na 17ª Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, o comitê AD HOC emite uma Declaração Política e um Programa de Ação Global<sup>23</sup> voltados para a questão da cooperação

---

<sup>23</sup> Declaração Política e Programa de Ação Antidrogas (UNODC,1990). Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Political\\_Declaration/Political\\_Declaration\\_1990/1990\\_Political\\_Declaration\\_and\\_Programme\\_of\\_Action.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Political_Declaration/Political_Declaration_1990/1990_Political_Declaration_and_Programme_of_Action.pdf)>

internacional contra a produção, oferta, demanda, tráfico e distribuição de drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas. (UNODC, 1990)

Nesse documento, a comunidade internacional parece se distanciar sutilmente dos enfoques dos últimos - redução da oferta, criminalização de usuários e repressão -, à medida que utiliza o Esboço Compreensivo Multidisciplinar para Atividades Futuras para o Controle do Abuso de Drogas - desenvolvido no ano de 1987, mas com apenas uma menção<sup>24</sup> na Convenção de 1988 - e dá ênfase, ao longo de um terço do documento, em: “A. Prevenção e redução do abuso de drogas com vistas à eliminação da demanda ilícita de narcóticos e psicotrópicos” e “B. Tratamento, reabilitação e reinserção social de viciados em drogas” (UNODC, 1990)

Dito Esboço carrega um conjunto base de estratégias a serem utilizadas pelos países como guia não compulsório para suas ações no âmbito da redução da demanda e oferta de drogas ilícitas, sendo uma de suas inovações a perspectiva de uma “abordagem balanceada” ao problema das drogas - admitindo-o como um problema multideterminado - , o qual foi amplamente utilizado na Declaração Política e Programa de Ação Global de 1990.

As primeiras sessões do documento buscam envolver uma maior atividade de outros organismos da ONU, por meio de uma cooperação internacional mais intensa entre essa, estados membros, organizações intergovernamentais e não-governamentais, agências especializadas, dentre outras entidades, para, via ações como assistências, projetos de cooperação técnica, apoio financeiro, troca de informações, treinamentos e questionários, reduzir o envolvimento de crianças e o abuso de drogas no trabalho, bem como ampliar programas de tratamento e reinserção social e laboral de ex-abusadores, como traz o excerto:

“12.O papel da ONU como centro de coleta, análise e disseminação de informação e perícia no campo da redução da demanda de ilícitos. Revisão e avaliação de programas científicos nacionais de combate ao abuso de drogas e coordenação dos esforços dos Estados nesse sentido devem ser reforçados. Entidades da ONU como a UNESCO,

---

<sup>24</sup> (UNODC, 2013, p.155)

UNICEF, UNDP, OMS, OIT e centros de informação devem tomar um papel mais ativo na coleta e disseminação de informação e troca de experiências. [...] 17. Diante dos relatórios [aplicados aos Estados], considerar a elaboração de um instrumento internacional para lidar especificamente com a redução da demanda de ilícitos de modo compreensivo e específico, assim como com o tratamento e reabilitação de viciados. [...] 20. O Fundo para Crianças da ONU deve ser encorajado a dar apoio financeiro a países em desenvolvimento para fortalecer suas campanhas de prevenção ao abuso de drogas infantil e o uso delas para a produção e tráfico de ilícitos. Bem como para programas de reabilitação de crianças. 21. A Organização Internacional do Trabalho deve ser convidada a promover, caso requisitada, conselhos sobre programas educacionais para reduzir o abuso de drogas no trabalho e monitorar sua efetividade.” [Tradução própria] (UNODC, 1990, p.7-8)

Para tanto, o documento também sugere a atualização dos currículos e treinamentos de profissionais da saúde com o auxílio da Organização Mundial da Saúde e a necessidade do apoio das mídias de massa na disseminação de informações positivas sobre os programas a serem desenvolvidos pelos Governos nacionais em parcerias com ditas organizações (UNODC, 1990, p.8).

A seção B do documento ratifica as funções dos organismos da ONU supracitados e traz, pela primeira vez nos documentos internacionais sobre controle de drogas, a associação entre programas de redução de abuso de drogas e redução de contágio pelo vírus HIV e desenvolvimento da AIDS, como trazem os artigos:

“30. Estratégias nacionais no campo da saúde, social, legal e penal devem conter programas para a reinserção social, reabilitação e tratamento de abusadores de drogas e infratores dependentes de drogas. Ditos programas devem estar em conformidade com leis nacionais e regulações e serem baseadas no respeito aos direitos humanos básicos e à dignidade do indivíduo, mostrando a consideração devida às diversas necessidades dos indivíduos viciados em drogas. 31.A ONU deve atuar como uma câmara de compensação para informação sobre políticas e técnicas efetivas, modalidades de programas e recursos para o tratamento, reabilitação e reintegração ocupacional de ex-viciados em drogas. A OMS e a OIT, em colaboração com outros órgãos da ONU e ONGs, devem ser encorajadas a contribuir para este fim. Treinamento sobre reinserção, reabilitação, tratamento devem ser conduzidos mais regularmente nos âmbitos nacional, regional e internacional. Governos, órgãos da ONU, agências especializadas, organizações intergovernamentais e ONGs em posição de fazê-lo devem, se requisitadas, prover auxílio, informação e propostas nos programas de treinamento existentes, novos métodos, técnicas e outras linhas gerais para os Estados que quiserem desenvolver seus programas de treinamento mais profundamente. [...]33. A OMS deve ser encorajada a trabalhar com os Governos para facilitar o acesso a programas de tratamento de drogas e fortalecer a atenção primária em saúde para

responder a problemas relacionados a drogas. 34. A OMS deve continuar trabalhando com os governos na elaboração de programas para reduzir o risco de abuso de drogas como um meio para reduzir o contágio por HIV, dar aconselhamento e tratamento apropriado para os viciados portadores do vírus e os que tenham desenvolvido a AIDS. 35.A OIT deve preparar e publicar guias para programas de reintegração e treinamento de ex-viciados e testes vocacionais. 36.Os Estados devem apoiar e facilitar a atuação de ONGs em todas as áreas de tratamento e reabilitação e intensificar sua cooperação com os organismos da ONU relevantes. [Tradução própria] (UNODC, 1990, p.8)

Todavia, após 37 artigos do que parecia ser uma mudança de paradigma no regime internacional de controle de narcóticos e psicotrópicos, dito Programa Global de Ação se estende por mais 63 artigos nas amplamente reforçadas estratégias de contenção da oferta, tráfico, lavagem de dinheiro e atividades correlatas, as quais pressupõem um modelo repressivo e policial, mas carregam também, ao menos no âmbito retórico, nuances de alternativas um pouco mais compreensivas com a amplitude da questão.

Nesse sentido, no início da seção C do documento, o artigo 38 levanta a necessidade dos Estados empreenderem ações para o fortalecimento de suas economias em diversos âmbitos e de maneira sustentável, as quais se revelariam como causas base do problema sem as quais não se pode desenvolver ações frutíferas para combatê-lo, como foi observado ao longo da maior parte do século XX, como segue:

“A.Pronta identificação, erradicação e substituição de cultivos de plantas narcóticas, levando em consideração a necessidade de proteger o meio-ambiente; para a observação e monitoração de colheitas, as tecnologias de imagem de satélite e fotografia aérea poderão ser usadas quando chegar a um acordo com o Governo interessado; B.Desenvolvimento e implementação de programas de redução compreensivos e bem articulados visando a eliminação da produção de ilícitos, dando atenção particular aos usos tradicionais de ditos cultivos. C.Identificação e provisão de incentivos para a substituição de colheitas. D.Avaliação e estudo, pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, dos efeitos da expansão do cultivo e produção de drogas narcóticas, do uso e disposição de substâncias químicas relacionadas a essas atividades, assim como métodos usados para erradicação de produções de ilícitos. E. Extensão do escopo da cooperação econômica e técnica no apoio da substituição de colheitas e dos programas de desenvolvimento rural integrado e outros programas econômicos e técnicos que objetivem a redução de produções ilícitas e processamento de drogas. F.Estabelecimento de programas complementares nos campos de emprego, saúde, moradia e educação. G.Elaboração e implementação

de programas para o desenvolvimento agro-industrial. H.Elaboração e implementação de programas de recuperação econômica dos setores econômicos e sociais em países que são adversamente afetados pelo desvio de recursos para programas de diminuição da oferta que deveriam ser usados para o desenvolvimento.”[Tradução própria] (UNODC, 1990, p.9)

Na sequência, o artigo 39 traz prerrogativas que possivelmente serviram como base para a realização de tratados bilaterais que seriam efetuados entre os EUA e países latino-americanos como o México, o Brasil e a Colômbia na década de 1990 e início dos anos 2000, à medida que seria facilitado o “acesso aos mercados internacionais” e dada assistência “no fortalecimento e adaptação da sua capacidade interna de produzir bens exportáveis” caso o país em desenvolvimento tivesse uma conduta positiva no combate às drogas (UNODC, 1990, p.9).

Ainda, o artigo 43 incentiva que os “Estados devem se empenhar para obter o apoio de instituições financeiras internacionais, regionais e nacionais” para que possam “identificar programas de desenvolvimento alternativo e de substituição de plantações” que “possam desenvolver políticas econômicas e programas efetivos contra as drogas ilícitas”. Nesse sentido, ao observar ditas recomendações com os olhos dos anos 2020, é possível observar nessas passagens a tentativa de indicar receitas de cunho liberal para a solução do problema, como a abertura de mercado e ampliação da repressão policial, as quais nos dias de hoje se revelaram como inúteis (UNODC, 1990, p.9).

Nos artigos 45, 47 e 50, ao trazer que:

“45.Os Estados devem tomar todas as medidas necessárias, como a conclusão de acordos bilaterais e regionais, para estabelecer sistemas de monitoramento e controle para prevenir **desvios de substâncias químicas com fins legítimos, materiais e equipamentos** frequentemente utilizados na manufatura ilícita de drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas, particularmente por meio da aplicação dos artigos 12 e 13 da Convenção da ONU de 1988.[...] 47.A OMS, em colaboração com a Divisão de Narcóticos e o Conselho Internacional de Narcóticos, devem auxiliar agências regulatórias nacionais no desenvolvimento e fortalecimento das suas administrações farmacêuticas e laboratórios de controle para possibilitá-los a controlar preparações farmacêuticas contendo narcóticos e psicotrópicos. [...]50.Atenção especial deve ser paga à cooperações que vão possibilitar os Estados a fortalecerem seus laboratórios de controle farmacêutico e de detecção de drogas, assim como suas polícias e

atividades de costume no campo de controle de drogas. [Tradução própria] (UNODC, 1990, p.9)

É possível identificar mais uma ratificação de um dos pilares fundamentais para a cosmovisão da proibição, o qual, partindo da ideia de que todo uso não médico e científico é ilegítimo, se faz necessário o auxílio de organizações externas, como a Organização Mundial da Saúde, no treinamento de farmacêuticos e agências nacionais para a difusão de um controle de substâncias de acordo com as diretrizes do mercado.

Nesse sentido, o documento corrobora com documentos anteriores, os quais utilizam estratégias de cunho colonizador, que poderiam ser utilizadas para regularizar “substâncias ilegítimas”, ao invés de proibi-las e dificultar seu acesso aos necessitados, os quais, muitas vezes, poderiam produzir seu medicamento de forma artesanal sem ter que depender da indústria farmacêutica e seus medicamentos de alto custo, como ainda se observa 30 anos depois, com a regulamentação de alguns produtos à base de Cannabis pela Anvisa no Brasil<sup>25</sup>.

Do artigo 50 ao 100, a Assembléia Geral da ONU em sua 17ª Sessão Especial, popularizada como UNGASS, segue discutindo formas de reforçar todos os postulados das Convenções Internacionais anteriores, direcionando cada vez mais recursos para ações altamente dispendiosas e infrutíferas para o fim que atestam buscar, como os mecanismos de monitoramento, controle e supressão do tráfico e distribuição de narcóticos, contenção da lavagem de dinheiro e uso ilegal do sistema bancário e reforço dos sistemas legais e jurídicos, todavia sem trazer a tona estudos sobre os montantes específicos a serem investidos em todas essas ações (UNODC, 1990).

Ao final do documento, dita Assembléia declara a década de 1991 a 2000 como a Década da ONU contra o Abuso de Drogas, “período de sustentação e intensificação internacional, regional e nacional dos esforços na luta contra o

---

<sup>25</sup> Checar a Resolução da Diretoria Colegiada (RDC N°327) da Anvisa para fabricação, importação, comercialização, prescrição, dispensação, monitoramento e fiscalização de produtos de cannabis para fins medicinais de 9 de dezembro de 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-da-diretoria-colegiada-rdc-n-327-de-9-de-dezembro-de-2019-232669072>> Acesso em 06/03/2020.

abuso de drogas”, bem como o dia 26 de junho como o Dia Internacional contra o Abuso de Drogas e Tráfico de ilícitos, com o fito de “ampliar a consciência pública sobre a luta contra o abuso de drogas, tráfico ilícito” e promover medidas preventivas (UNODC, 1990).

No Brasil, durante a maior parte da década de 80 o perfil da Lei de Drogas não se alterou muito, tendo sido normatizado o Conselho Nacional de Entorpecentes em 1980 e em 1986 criado o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, o qual vai determinar o fim dos bens apreendidos e adquiridos como produto de atividades criminosas relacionadas ao tráfico.

Todavia, segundo Machado e Boarini (2013), mudanças profícuas começaram a aparecer ao final da década, mais precisamente a partir de 1989, em decorrência do surto de AIDS pelo qual o País passava e era agravado pelo uso de drogas em condições insalubres.

Até o momento, as ações de redução da oferta foram fortemente concentradas no âmbito da Justiça e da segurança pública, tomando grande parte dos investimentos públicos, montantes que poderiam ser distribuídos de forma mais bem equilibrada e eficiente de forma a contemplar estratégias de redução da demanda, como a prevenção, tratamento e reinserção social.

Nesse sentido, segundo Machado e Boarini (2013), tal disparidade teria corroborado com a ampliação da lacuna nas políticas de saúde públicas nacionais, a qual abriu caminho para a proliferação das ditas comunidades terapêuticas de cunho religioso e não governamental, ainda defendidas como medidas plausíveis pelas alas mais conservadoras do Governo de Jair Messias Bolsonaro e de membros do Legislativo no presente ano (2020).

Também no ano de 1989, nos EUA, George H. W. Bush assume a presidência dos Estados Unidos e dá continuidade ao processo intensificado por Ronald Reagan de militarização da Guerra às Drogas para além do espaço territorial estadunidense, editando nesse mesmo ano outra Decisão Diretiva de

Segurança Nacional de número 18 (NSDD - 18)<sup>26</sup> que vai tratar de uma Estratégia Internacional Anti-narcóticos ou Estratégia Andina, como nomeada pelo Presidente no documento.

Segundo observa Rodrigues (2012), na estratégia os EUA utilizaram o posicionamento de “vítimas” anteriormente apontado pelo autor para legitimar excursões ao seu foco “produtor” principal - a Colômbia, “casa da maioria das organizações do tráfico e dos principais estabelecimentos produtores da cocaína destinada aos EUA” - e secundários - Bolívia e Perú -, com o intuito de evitar que as organizações alocadas no primeiro se deslocassem aos segundos, no chamado “efeito balão”.

Nesse contexto, mesmo que as Convenções internacionais de anos anteriores tratem da importância da aplicação de medidas de controle da demanda e de programas de desenvolvimento alternativo, o documento menciona um montante total de US\$ 2 bilhões a serem distribuídos ao longo de 5 anos nesses países para assistência militar, aplicação da lei e programas de inteligência para repressão da cocaína, a serem avaliados anualmente e suspensos em caso de ineficácia na aplicação pelos países andinos, bem como políticas econômicas favoráveis ou desfavoráveis, a depender de suas performances, as quais não têm parâmetros claros de definição no documento.<sup>27</sup>

Ao observar atentamente o documento, é possível perceber, na prática, a forte influência econômica por trás da adesão dos países andinos ao ideário proibicionista -- sendo importante salientar que, todavia, os países latino-americanos detêm grande parte da responsabilidade por aderir a ditas intervenções e pela forma como até hoje ainda aderem --, bem como a possibilidade de dita quantia ter uma serventia oposta a diversos fins que o documento estadunidense e os documentos internacionais atestam buscar,

---

<sup>26</sup> Ver Decisão Diretiva de Segurança Nacional número 18 (NSD - 18). Disponível em: <<https://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd18.pdf>>.

<sup>27</sup> (NSD, 1989, p.2 e 3) National Security Directive 18. 21 de Agosto de 1989. Disponível em: <<https://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd18.pdf>>.

como a preservação da idoneidade das “instituições legítimas” e o bem-estar das populações atingidas por tamanho aparato militar nesse percurso.

#### **4.2.4. A Sessão Especial de 1998 e os anos 90:**

De 1990 a 1994, segundo Rodrigues (2012), como também previa o documento diretivo de segurança nacional de 1989, diversas reuniões se deram entre o governo Norte-americano e representantes da região em Cartagena (1990), San Antonio - Texas (1992) e na Cúpula das Américas em Miami (1994), nas quais se fortaleceu a utilização do “princípio da responsabilidade compartilhada” no combate ao perigo das drogas, sentença mais fortemente disseminada pelas Convenções Internacionais a partir da década de 90.

Nesse contexto, no ano de 1993 tomou posse nos EUA o Presidente Bill Clinton, o qual foi caracterizado por Rodrigues (2012) como um governo responsável pelo reforço do “princípio da responsabilidade compartilhada” na Cúpula das Américas em 94, reiterando as deliberações tomadas na Convenção de 88 no cenário internacional, como a necessidade de combater o perigo da lavagem de dinheiro fruto do tráfico nas “instituições legítimas”, o tráfico de armas e de pessoas. (RODRIGUES, 2012, p.22)

Em seus dois mandatos consecutivos, o democrata “reforçou a tônica do combate policial e militar a usuários e traficantes de drogas” principalmente no território Latino-americano - como foi o caso do Plano Colômbia (2000) - e “reavivou a prática das certificações, utilizando a descertificação como instrumento eficaz de pressão e alinhamento estratégico”, salienta Rodrigues (2012), o que contribuiu para a adoção de medidas proibicionistas na região.

Como seus antecessores, Bill Clinton transmitiu parte dos seus posicionamentos por meio da edição de Diretivas Decisórias Presidenciais, sendo a primeira delas relacionada a temática de drogas a Diretiva Decisória Presidencial número 42 (PDD - 42) com o título “Crime Organizado Internacional”, na qual, alegando que o objetivo da Diretiva era “proteger o bem-estar e segurança dos Estados Unidos e seus cidadãos” e que “Americanos

têm sido alvos constantes de ataques e violência em solo estrangeiro”, era necessário que as agências do governo, dentre outras coisas, “produzissem resultados melhores na área ampliando a prioridade e recursos destinados a este fim”.<sup>28</sup>

Ainda, em confluência com os postulados de Quijano (2000) sobre a colonialidade do poder e em irônica oposição às históricas incursões com fins monetários e geopolíticos disfarçadas de “intuitos democráticos e civilizatórios” dos EUA em território estrangeiro, o documento traz passagens como:

“[...]Os barões do crime organizado internacional não devem ser permitidos a aproveitar as riquezas que eles roubaram de democracias frágeis e até mesmo dos pobres e jovens de nosso próprio país[...]  
[Tradução própria] (PDD-42, 1995, p. 3)

O documento propõe a identificação de indivíduos e empresas agindo em benefício de narcotraficantes e os localiza geograficamente em território colombiano, proíbe “pessoas estadunidenses” de se engajar em transações comerciais e financeiras com ditos indivíduos e empresas, e salienta a necessidade de identificar e negociar com “paraísos fiscais” além-mar para que encerrem suas atividades com ditos barões, sob ameaça de “sanções econômicas severas e acesso descontinuado ao mercado financeiro norte-americano” em caso de posicionamento resistente (PDD-42, 1995, p.3).

Ainda, mais a frente o documento também ressalta o vínculo argumentativo entre narcotráfico e terrorismo, estratégia garantidora de legitimidade às incursões estadunidenses que se dariam amplamente na região na década de 1990 e 2000. Estratégia interessante exposta por Rodrigues (2012) e de grande relevância para o entendimento da dinâmica das décadas que se seguiram, as seções de “Apoio mútuo” e de “Iniciativa Legislativa” vão trazer que:

“[...]O Secretário de Estado deve negociar com outros governos uma ‘Declaração Universal de Segurança Cidadã’, na qual as nações devem firmar o compromisso da cooperação mútua no combate ao terrorismo,

---

<sup>28</sup> (PDD-42, 1995, p.2)Diretiva Decisória Presidencial/PDD-42. 21 de Outubro de 1995. Disponível em: <<https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/12756>>. Acesso em 23/08/2020.

narcóticos, lavagem de dinheiro, imigração ilegal, contrabando de armas, comércio de armas de destruição em massa, falsificação e fraude financeira.[...]O Procurador Geral, Secretário Geral e Secretário da Fazenda devem, em consulta a outros envolvidos na questão, desenvolver um rascunho de um documento sobre Crime Internacional a ser apresentado na próxima sessão do Congresso. O documento deve fortalecer a capacidade do Governo Federal em coletar evidências e processar aqueles envolvidos no crime internacional organizado. Ainda, o documento também deve autorizar o aumento do treinamento e assistência (militar) aos governos aliados e sanções adicionais contra aqueles governos que cooperem ou forneçam santuário para o crime organizado internacional. [Tradução própria] (PDD-42, 1995, p.4)

Diante do exposto no documento, é possível observar que a tônica bélica do posicionamento dos EUA frente às drogas segue se intensificando, diferentemente da abordagem multidisciplinar e “mais compreensiva” que a ONU passa a levantar 3 anos depois na 20ª Sessão Especial da Assembléia Geral sobre a temática das drogas de 1998. Além disso, tem início no período uma aproximação e posterior fusão entre a temática do combate ao terrorismo e o combate às drogas, na qual a ameaça existencial aos Estados Unidos começa a ser apresentada como uma ameaça existencial regional e global, exigindo assim respostas extraordinárias à questão para além do seu território nacional.

Enquanto isso, no Brasil, a década de 90 assistiu a novos processos. Em 1993 é criada a Secretaria Federal de Entorpecentes para supervisionar as atividades de prevenção, fiscalização e repressão do uso indevido de substâncias entorpecentes, ainda demonstrando alta importância da política de repressão às drogas no cenário nacional.

Precipitada pelo fenômeno da AIDS no final da década de 80 e início da década de 90, Machado e Boarini (2013) apontam uma valiosa mudança no paradigma brasileiro de combate às drogas: a estratégia de redução de danos. A qual, “fruto de um cruzamento da legislação nacional sobre drogas ilícitas e da Política Nacional de Saúde”, começa a possibilitar a observação do fenômeno das drogas como uma questão de saúde pública.

Dessa forma, tendo início em Santos - SP, onde se encontravam grande parte dos casos de AIDS por uso de drogas injetáveis, a estratégia de redução

de danos fora aprovada como estratégia de saúde pública pelo Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN, criado em 80 e substituído pelo CONAD em 1998), alcançando reconhecimento internacional apenas em 1994, por meio do Ministério da Saúde em cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas (UNDCP), se configurando, segundo Machado e Boarini (2013), como o primeiro projeto internacional de redução de danos apoiado pela ONU.

Inicialmente proposta pelo médico sanitário David Capistrano, a estratégia de Redução de Danos buscou atuar na inibição de “comportamentos de risco” por meio de, por exemplo, distribuição de seringas para usuários de drogas injetáveis, incentivo ao uso de preservativos, controle de bancos de sangue, conscientização sobre os riscos do uso de drogas e como minimizá-los, diante da epidemia de AIDS que urgia medidas rápidas e eficazes (MACHADO; BOARINI, 2013).

Em seguida, diante da complexidade do fenômeno da AIDS e das demandas dos movimentos sociais por medidas mais abrangentes, a estratégia foi ampliada e incorporou o conceito de “vulnerabilidade”, o qual parte do entendimento de que o problema de drogas vai além do contexto individual sendo um “fenômeno multideterminado”, o qual é perpassado pelas esferas social, econômica e política.

Assim, diante de dita redefinição apontada por Machado e Boarini (2013) e a necessidade de observar a questão como um problema multideterminado - como a 20ª Reunião da UNGASS também começa a afirmar - deflagra-se a potência da abordagem de Redução de Danos quanto à questão das drogas e uma confluência de abordagem com um entendimento mais compreensível acerca do fenômeno das drogas nos documentos internacionais do final da década de 80 e início da década de 90.

Para tanto, a estratégia de redução de danos permitiria uma “abordagem mais humanitária, de baixa exigência - em contraste com as altas exigências da proibição e abstinência -”, formulada em conjunto e em defesa dos usuários de

drogas e que, sem desconsiderar as experiências internacionais, fosse pensada de acordo com as necessidades do contexto sociocultural no qual seria inserida, garantindo o direito universal de acesso à saúde garantido pela Constituição Federal de 1988<sup>29</sup>, processo que teria continuidade ao longo dos anos 2000 (MACHADO, BOARINI, 2013).

Na sequência, após o Brasil ser definido na década de 80 como um corredor de exportação de cocaína e outras drogas, e apesar do anteriormente exposto posicionamento dos EUA sob a égide de Bill Clinton, Rodrigues (2012) aponta que durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002) foi quando teria se iniciado uma reformulação do aparato antidrogas brasileiro, de modo a confluir em certa medida com a análise conjuntural de Machado e Boarini (2013) com relação à importância dos anos 90 para a realidade do País.

Nesse contexto, no ano de 1998 o I Fórum Nacional Antidrogas, ao buscar discutir o assunto e lançar a Política Nacional Antidrogas (PNAD) leva à criação do Conselho Nacional Antidrogas (CONAD) e da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), em substituição à Secretaria Federal de Entorpecentes de 1993, a qual nasce vinculada à Casa Militar da Presidência da República.

Por meio da Medida Provisória 1669 de 1998 previu-se que a SENAD atuaria como Secretaria Executiva do Conselho Nacional Antidrogas, em confluência com os preceitos internacionais estabelecidos sobre a necessidade de se estabelecerem nos âmbitos nacionais agências encarregadas dos pormenores da aplicação das políticas de drogas. De modo que a MP delimita funções, transfere responsabilidades e renomeia órgãos como segue:

“[...] Compete, ainda, à Casa Militar, coordenar e integrar as ações do Governo nos aspectos relacionados com as atividades de prevenção e repressão ao tráfico ilícito, ao uso indevido e à produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência, **bem como aquelas relacionadas com a recuperação de dependentes** [...] A Secretaria Nacional Antidrogas desempenhará as atividades de secretaria executiva do Conselho Nacional

---

<sup>29</sup> “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Artigo 196 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Antidrogas[...] Fica o Conselho Federal de Entorpecentes, órgão colegiado integrante da Estrutura Regimental do Ministério da Justiça, transformado em Conselho Nacional Antidrogas e sua vinculação transferida daquele Ministério para a Casa Militar da Presidência da República[...] Fica o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate ao Abuso Drogas - FUNCAB, instituído pela Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, alterada pela Lei nº 8.764, de 20 de dezembro de 1993, e ratificado pela Lei nº 9.240, de 22 de dezembro de 1995, bem como a sua gestão, transferida do âmbito do Ministério da Justiça para a Secretaria Nacional Antidrogas da Casa Militar da Presidência da República. [...] As atividades de prevenção, repressão ao tráfico ilícito, uso indevido e produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica, e a atividade de recuperação de dependentes serão integradas num Sistema Nacional Antidrogas, constituído pelo conjunto de órgãos que exercem essas atribuições nos âmbitos federal, estadual e municipal.”(MP 1669, 1998)

30

Ao longo do ano de 1998, diversas alterações são feitas à MP 1669, dentre as quais a transformação do Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate ao Abuso de Drogas (FUNCAB) em Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), bem como a transferência da sua responsabilidade do Ministério da Justiça para a Casa Militar da Presidência.

Dentre as ditas alterações realizadas via MP 1669 de 1998, está a transformação da Casa Militar da Presidência da República, à qual a SENAD estava vinculada, em Gabinete de Segurança Institucional (GSI) - o qual se mantém ativo até a presente data -, buscando, segundo Rodrigues (2012), ser uma Drug Enforcement Administration (DEA) à brasileira.

Todavia, segundo Rodrigues (2012), dita intenção conflitou com princípios constitucionais os quais reservavam à Polícia Federal ditas atribuições, o que teria esvaziado a agenda repressiva da SENAD, privilegiando medidas de prevenção, educação e pesquisa sobre drogas ilícitas no Brasil, enquanto a repressão ficou a cargo do Ministério da Justiça e Polícia Federal e o tratamento à cargo do Ministério da Saúde.

Dessa forma, mesmo que para Rodrigues (2012) a SENAD seja controversa desde seu nascimento – vinculada à Casa Militar da Presidência sob a responsabilidade de um general, mas com o intuito de pensar políticas de

---

<sup>30</sup>Medida Provisória nº 1.669, de 19 de junho de 1998.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1669.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1669.htm)

prevenção do uso de drogas – e que o Governo de FHC pouco tenha alterado uma Lei de Tóxicos fruto da ditadura militar, assim como para Machado e Boarini (2013), também para Carvalho (2015) é na década de 1990 que começam articulações mais profícuas em torno da redução da demanda no Brasil – prevenção ao uso de drogas lícitas e ilícitas, tratamento, recuperação, redução de danos e reinserção social de usuários e dependentes – mantendo-se, todavia, as ações repressivas sobre a oferta – tráfico, produção não autorizada, bem como controle de substâncias precursoras da fabricação de ilícitos e lícitos, como o cigarro e o álcool.

Com a iminente passagem para o século XXI, após quase 100 anos dos primeiros movimentos internacionais para controle de substâncias narcóticas iniciados com a Conferência de Xangai em 1909 e seus vários efeitos nefastos para a comunidade internacional, parece surgir em 1998 o entendimento sobre a necessidade de ação e a inevitabilidade de protelar um já tardio processo de avaliação das medidas difundidas ao longo do século XX pelas Convenções Internacionais antidrogas.

Mais do que convenções políticas, seria necessário dedicar esforços ainda maiores do que foram dedicados até então para implementar ações e avaliações sobre os reflexos dessas Convenções nos âmbitos regionais e nacionais de modo a obter parâmetros mais palpáveis, como análises estatísticas e relatórios, sobre o que os países aplicaram em seus territórios, quais as dificuldades nessas aplicações e quais os resultados obtidos delas.

Dessa maneira, no panorama internacional, a última Convenção Internacional das Nações Unidas em torno da temática das drogas no século XX se deu no ano de 1988 e, posteriormente, a pauta passou a ser tocada nas Sessões Especiais da Assembléia Geral da ONU (UNGASS), dentre as quais a vigésima se deu em 1998 com o título: Declaração Política, Princípios

norteadores da Redução da Demanda de Drogas e Medidas para o Reforço da Cooperação Internacional para Combater o Problema Mundial das Drogas<sup>31</sup>.

A partir de então, pequenas alterações se deram, como, retoricamente, a visão de que países consumidores são tão responsáveis pelo problema das drogas quanto os ditos países produtores, estabelecida no início da Sessão pelo Secretário Geral da ONU Kofi Annan como um diferencial do momento frente a encontros anteriores.

Em seu discurso de abertura, o Secretário Geral exaltou o momento como um marco histórico no combate às drogas a ser lembrado no futuro, mesmo que não houvessem grandes alterações de abordagem da questão diante do histórico das Convenções internacionais.

Dentre outros assuntos, Annan ressalta a designação de 1997 que tornou “Viena o centro das Nações Unidas na luta contra a “sociedade não civil” - aqueles que usam dos benefícios da globalização para traficar drogas ilegais, lavar dinheiro, engajar-se em terrorismo e traficar seres humanos”, bem como revela a princípio a hierarquia das temáticas que o Corpo Preparatório de Viena se antecipou em arquitetar para o encontro, quais sejam: a) Plano de ação contra manufatura ilícita, tráfico e abuso de estimulantes anfetamínicos e seus precursores; b) medidas para o controle de precursores; c) medidas para promover cooperação judicial; d) medidas para o combate à lavagem de dinheiro; e e) Plano de Ação de Cooperação Internacional para a Erradicação [de plantações ilegais] e desenvolvimento alternativo (UNODC, 1998, p.1).

Como se pode observar, em contraste aos objetivos das Convenções anteriores, não há de fato novidades estratégicas expressivas além da menção ao desenvolvimento alternativo, todavia o Secretário Geral insiste na construção de um discurso heróico como segue:

[...] sob a liderança do sub-Secretário-Geral Pino Arlacchi, o Programa Internacional das Nações Unidas para o Controle de Drogas, se ergueu para o desafio. Desenvolvendo uma estratégia balanceada e global

---

<sup>31</sup> UNODC. Political Declaration, Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem (1998).

para implementar as decisões que vocês irão adotar ao longo destes três dias. Esta nova visão representa um salto quântico frente aos projetos piloto fragmentados das últimas três décadas. [Tradução própria] (UNODC, 1998, p.2)”

Ao final do discurso, Annan determina a possibilidade da comunidade internacional alcançar um mundo livre de drogas caso trabalhe em conjunto e o documento segue com mais declarações políticas. Em conformidade com os postulados das convenções anteriores, o documento reitera:

“[...]problema das drogas, como de responsabilidade compartilhada, de cunho multidimensional, necessitando de uma abordagem integrada e balanceada em conformidade aos princípios da Carta das Nações Unidas e Direito Internacional, e particularmente com amplo respeito à soberania e integridade territorial dos estados, não intervenção nos assuntos internos de cada país, respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, requeremos que as partes que ainda não o fizeram adiram às Convenções anteriores. (UNODC, 1998, p.3)”

Dessa forma, ao longo das 45 páginas do documento, replicam-se diversos postulados e convicções das Convenções anteriores no tocante, por exemplo, ao perigo das drogas ilícitas principalmente à juventude, às instituições políticas, econômicas e sociais, traçando-se, desta vez todavia, mais especificamente do que nos documentos anteriores, os problemas acompanhados de planos de ação específicos para seu combate.

Para além do lugar comum explicitado acima, já observado no conteúdo das Convenções anteriores sobre o tema, parece aparecer com certo ineditismo - como na Declaração Política e Plano de Ação de 1990 - uma compreensão socioeconômica mais apurada quanto a necessidade das partes promoverem medidas de *desenvolvimento alternativo*<sup>32</sup> às comunidades e populações imbricadas nos processos de plantio de substâncias proibidas como o ópio, a cocaína e a cannabis, devendo as medidas serem balanceadas entre contenção de oferta e demanda para gerar maiores resultados (UNODC, 1998, p.32).

---

<sup>32</sup> “[...]Definindo desenvolvimento alternativo como um processo para prevenir e eliminar o cultivo ilegal de plantas contendo drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas por meio de medidas de desenvolvimento rural especificamente desenhadas em contextos de crescimento econômico e esforços de desenvolvimento sustentável em países tomando ações contra drogas, reconhecendo as características socioculturais particulares das comunidades e grupos alvo, dentro de um panorama de soluções compreensíveis e permanentes ao problema das drogas ilícitas[...][Tradução própria] (UNODC, 1998, p.32)”

Segundo a Declaração, apesar dos esforços de quase um século contra os campos de cultivo ilegais, suas proporções teriam alcançado níveis alarmantes naquele ano, de modo a ser necessário, após todo esse tempo, o reconhecimento de que o problema das drogas é multideterminado por uma variedade de fatores, dentre os quais os “problemas do desenvolvimento”, não havendo assim resposta única e simples à questão (UNODC, 1998).

Nesse sentido, o documento menciona pela primeira vez na ONU a existência de produtores de baixíssima renda, de modo a levantar certa preocupação com a sustentabilidade financeira e social dessas populações agrícolas invisibilizadas, sugerindo que as partes também deveriam criar instituições apropriadas a nível nacional para lidar com a questão.

Ademais, o documento traz também princípios semelhantes aos da Redução de Danos, anteriormente descritos -- ao definir que as estratégias adotadas precisam ser adaptáveis às realidades sócio-culturais em que serão inseridas -- e defende a abertura econômica para os produtos advindos desses contextos no âmbito doméstico e internacional, bem como defende a necessidade de cooperação técnica e apoio financeiro das instituições internacionais em iniciativas de desenvolvimento rural de regiões afetadas por cultivos ilícitos no sentido de fornecer a estes grupos alternativas sócio-econômicas sustentáveis (UNODC, 1998, p.35).

Apesar de ditos apontamentos, logo em seguida o documento aponta que os programas de “desenvolvimento alternativo devem ser desenhados para áreas que tenham potencial para um controle de drogas e desenvolvimento adequado”, o que leva a crer que no momento havia certo consenso que garantia que pontos como esse não precisassem ser explicitados no tocante à natureza do que seria “adequado” ou “apto ao desenvolvimento” (UNODC, 1998, p.35).

Ainda, quanto à necessidade de melhorar e inovar nas abordagens de desenvolvimento alternativo, o documento elenca como medida de ação, dentre outras, a “promoção de valores democráticos e incentivo à participação

comunitária criando um ideário anti-plantações de narcóticos nas comunidades”, cabendo aqui uma associação ao postulado do etnocentrismo, um dos princípios base da colonialidade do poder desenvolvida por Quijano (2000), no qual se faz necessário o apagamento da cosmovisão do colonizado para a sua dominação (UNODC, 1998, p.36).

Mais ao final do documento, as partes levantam a necessidade corrente de aplicação da lei já que, mesmo em casos de sucesso de programas de desenvolvimento alternativo, dificilmente os cultivadores deixam os cultivos ilegais, sendo “necessário fazê-los entender que há um risco em produzi-las” através da polícia. Nesse contexto, o documento também prevê que abordagens truculentas de uma polícia despreparada podem inviabilizar a adesão das comunidades às medidas de desenvolvimento alternativo, sendo necessário embasar suas ações em pesquisas disponíveis e métodos ambientalmente seguros (UNODC, 1998, p.37).

Finalmente, Pino Arlacchi, sociólogo italiano e então Subsecretário Geral e Diretor Executivo do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas, não podia estar mais errado ao discursar sobre as expectativas para os próximos anos ao encerrar o documento de 1998 em confluência com a fala inicial de Kofi Annan:

“[...]O fim do nosso encontro marca o início de um novo capítulo no controle global de drogas[...] As décadas de nações apontando dedos e chamando umas às outras de nomes chegaram ao fim. Pode soar estranho, mas a Guerra às Drogas acabou. De fato, ela nunca começou[...] **Drogas - de maneira bastante simples - matam pessoas** [...] Com esse documento nós afirmamos que “nós podemos alcançar um mundo livre de drogas!” [...] A comunidade internacional precisa cumprir os prazos de 2003 e 2008 para eliminação ou redução significativa do consumo de drogas[...] Os conceitos de tolerância e solidariedade pelos direitos humanos são preciosos e precisamos permanecer vigilantes em sua defesa[...] Tenhamos em mente que nosso objetivo por um mundo livre de drogas será alcançado com ações práticas e recursos necessários para alcançar resultados reais e mensuráveis[...][Tradução própria] (UNODC, 1998, p.39)

No final da vigésima Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas (1998), a Comissão do ECOSOC requisitou à Pino Arlacchi que fossem feitos relatórios bianuais com as informações fornecidas pelos países parte sobre o progresso do plano de ação estabelecido nos níveis domésticos nos temas de a) redução da demanda; b) erradicação de cultivos ilícitos e desenvolvimento alternativo; c) cooperação judicial; d) manufatura, tráfico e abuso de estimulantes anfetamínicos; e) medidas de controle de precursores; e f) lavagem de dinheiro, os quais se deram nos anos de 2001, 2003, 2005, 2007 e 2008, ambicionando uma erradicação total ou significativa do problema até 2008.

Em 1999, a Comissão de Drogas Narcóticas do ECOSOC, na 42ª Assembléia Geral da ONU, adotou a resolução 42/11, denominada “Diretrizes para relatar o acompanhamento da 20ª Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU”. Nessa resolução a Comissão adotou um questionário unificado que incluía informações chave sobre os planos de ação e medidas adotadas pelos países para cumprir com a Declaração de 1998.

Baseado em ditos questionários o Diretor Executivo da Comissão de Narcóticos prepararia um único relatório bianual para submissão à Comissão na 44ª Sessão da Assembléia Geral em 2001 e nos biênios subsequentes até 2008, ambicionando assim, cobrir todos os aspectos do problema das drogas de forma compreensiva e balanceada, bem como obter informações sobre tendências globais organizadas por regiões e supervisionar os países aplicantes dos princípios da Declaração Política e Plano de Ação estabelecido em 1998.

### **4.3. O JOVEM SÉCULO XXI:**

#### **4.3.1. Os relatórios derivados da UNGASS de 1998 e a primeira revisão em quase 100 anos:**

No Primeiro relatório bianual Consolidado pelo Diretor Executivo sobre a implementação dos resultados da 20ª Sessão Especial da Assembléia Geral da

ONU dedicada ao combate conjunto do problema mundial das drogas<sup>33</sup> foram estabelecidas datas finais para que todos os países enviassem seus relatórios, sendo a primeira delas em 30 de junho de 2000, na qual apenas 15 países enviaram suas respostas, de modo a ser necessário a extensão do prazo a 30 de Novembro de 2000, quando 81 Estados responderam. Para evitar a confecção de 2 relatórios a Comissão de Drogas Narcóticas do ECOSOC requisitou que fosse preparado um adendo com os respondentes posteriores, totalizando 109 respostas (UNODC, 2001).

Através da Resolução 44/2, a Comissão requisitou ao Diretor Executivo que fossem identificados pontos de ajuste que levassem em consideração as diversas dificuldades encontradas e deficiências percebidas para completar o primeiro relatório anual para que os seguintes pudessem ser melhorados, de modo que este primeiro é o mais longo deles.

Do total de 109 países respondentes em 2001, 33% estavam na Europa, 2% na Oceania, 19% na África, 23% nas Américas e 23% na Ásia. Dentre ditas regiões ocorreram discrepâncias, sendo relatada uma maior aderência ao questionário de países desenvolvidos do que daqueles em desenvolvimento.

Segundo o relatório, o Plano de Ação Global estabelecido em 1998 teria se tornado um ponto de referência no combate de drogas internacional, de modo que a partir dele os países puderam melhor observar seus esforços como parte de uma estratégia global, de modo que países como a Bolívia, Peru, Colômbia, Laos, Paquistão e Tailândia obtiveram reconhecimento internacional pelos esforços de erradicação de plantações de coca e ópio com medidas de desenvolvimento alternativo.

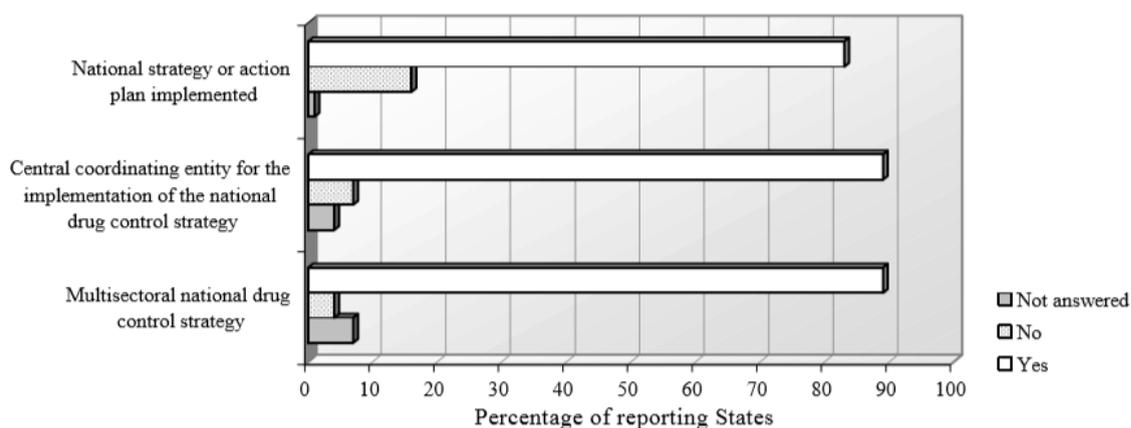
Segundo o relatório, estratégias foram adotadas para afetar os setores atingidos pelo problema das drogas em cada país, como o estabelecimento de entidades nacionais para coordenação do tema, estratégias multissetoriais e

---

<sup>33</sup> Consolidated first biennial report of the Executive Director on the implementation of the outcome of the twentieth special session of the General Assembly, devoted to countering the world drug problem together. UNODC, 2001. Disponível em: <[https://www.unodc.org/pdf/document\\_2001-10-04\\_2.pdf](https://www.unodc.org/pdf/document_2001-10-04_2.pdf)>.

planos de ação nacionais abrangendo áreas como a aplicação da lei, saúde, educação e desenvolvimento econômico nas proporções que demonstra a figura II<sup>34</sup>.

Figure II  
**National drug control strategies adopted**  
 (Percentage of total replies)



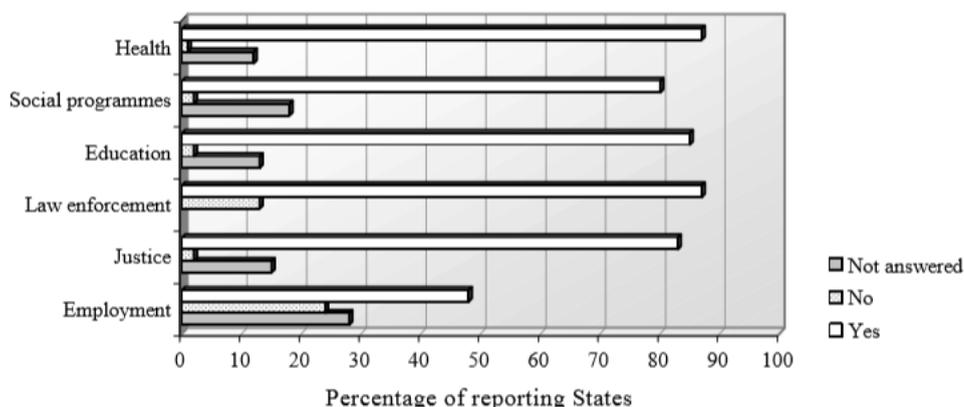
Dos 109 países respondentes, 84% responderam ter estratégias em curso para lidar com a questão, enquanto 12% responderam ainda não ter, mas estarem trabalhando nisso, enquanto 4% não responderam. 73% indicaram ter incorporado em suas estratégias os Princípios Norteadores para Redução da Demanda por Drogas estabelecidos no documento de 1998, enquanto 89% relataram ter estabelecido uma autoridade nacional para coordenação de estratégias (UNODC, 2001).

Em relação à aplicação de estratégias multissetoriais, 97 países (89%) revelaram aplicar-las, sendo os principais setores envolvidos a Saúde (87%), programas sociais (80%), Educação (85%), Aplicação da Lei (87%), Justiça (84%) e Emprego (48%), como mostra a Figura III<sup>35</sup>:

<sup>34</sup> UNODC, 2001, p.9

<sup>35</sup> UNODC, 2001, p.10.

Figure III  
**Main sectors represented in national drug control strategies**  
 (Percentage of total replies)



Segundo o relatório, diversos Estados mencionaram a participação de ONGs, Associações da Sociedade Civil, Igrejas, Fundos de Caridade e comunidades na formulação de ditas estratégias, sendo que apenas um Estado mencionou a consulta de uma ampla variedade de especialistas e oficiais para o estabelecimento das estratégias, o que é altamente preocupante e revela certo descaso a nível internacional para lidar devidamente com a questão (UNODC, 2001,p.9).

Em países como a Itália e no Japão, como em diversos outros Estados, o Chefe de Estado teria presidido a entidade nacional de coordenação de políticas de drogas, segundo o documento, “em razão do alto compromisso político para combate do problema”, enquanto em outros Estados foram estabelecidos comitês interagenciais em nível ministerial para fortalecimento da coordenação (UNODC, 2001, p.9).

Em matéria de redução da demanda por Drogas ou “A.Plano de Ação para a Implementação da Declaração de Diretrizes para Redução da Demanda por Drogas” são dedicadas 13 páginas do documento, nas quais estão sintetizadas as respostas dos países a 29 perguntas organizadas em 7 seções, as quais vão tratar de: 1) respostas políticas e estratégicas; 2) recursos informativos; 3) respostas; 4) métodos de trabalho; 5) populações vulneráveis, 6)

disseminação e educação; e 7) questões de treinamento e coordenação utilizadas pelos países respondentes (UNODC, 2001,p.10).

Quanto a estratégias, o relatório reforça sua importância na “garantia de abordagens balanceadas e boas práticas para a redução da oferta e demanda“, revelando que, como comentado acima, 84% dos Estados haviam estabelecido estratégias, alguns “detalhando-as com informações financeiras e outras” e sendo ressaltada a importância do compartilhamento dessas informações. Todavia dito detalhamento não está compartilhado no documento, de modo que o próprio documento reconhece que fica muito “difícil julgar o mérito individual das estratégias aplicadas a partir de uma resposta tão simples” (UNODC, 2001, p.11).

A coordenação de ditas estratégias variou entre os respondentes, mas a maioria relatou que a coordenação de ditas responsabilidades estavam a cargo dos Ministérios da Saúde, Justiça, ou com alguma agência multissetorial, havendo, ainda, o envolvimento de agências governamentais e não-governamentais no processo para que estas fossem mais compreensivas, como resume a Tabela 2 <sup>36</sup>:

Table 2  
**Involvement of different sectors in developing and implementing a national strategy for drug demand reduction**

Sector	<i>Involvement at the national level</i>			<i>Involvement at the local level</i>			<i>Involvement of civil society</i>		
	<i>% of respondents</i>	<i>Responses (positive/total)</i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of respondents</i>	<i>Responses (positive/total)</i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of respondents</i>	<i>Responses (positive/total)</i>	<i>% of total sample</i>
Health	100	101/101	93	89	81/91	74	90	74/82	68
Social services	97	93/96	85	88	77/88	71	86	69/80	63
Education	96	94/98	86	89	80/90	73	85	66/78	61
Law enforcement	98	97/99	89	84	73/87	67	55	35/64	32
Justice	96	89/93	82	82	65/79	60	54	32/59	29
Employment	74	58/78	53	68	48/71	44	60	38/63	35
Other	83	50/60	46	67	29/43	27	57	21/37	19

<sup>36</sup> UNODC, 2001, p.12.

Segundo o relatório, novamente existe uma “tendência à respostas positivas” quanto ao envolvimento multissetorial e multiagencial na implementação de ditas estratégias nos níveis nacionais e locais pela forma como o questionário foi elaborado, havendo todavia “evidência considerável de cooperação” na área, sendo as agências de saúde as “mais comumente reportadas como envolvidas na formulação e implementação de uma estratégia nacional de redução de demanda” e sendo esse o setor com mais envolvimento da sociedade civil.

Ainda, o documento também aponta que “quase 50% dos Estados relataram o envolvimento de agências de emprego”, levantando tal dado como revelador da legitimidade do “link entre abuso de drogas, exclusão social e privação econômica”, o que não é uma porcentagem tão alta, tendo em vista a importância do emprego para a redução da demanda por drogas<sup>37</sup>.

Quanto à alocação de orçamento para as Estratégias nacionais de Redução de Demanda, 60% dos Estados relataram a alocação de orçamento para sua implementação e 69% relataram ter uma estrutura de avaliação dos resultados atingidos (UNODC, 2001, p.13).

Na seção 2, que trata dos recursos informativos para o estabelecimento das Estratégias de Redução da Demanda, 62% dos países responderam ter um programa nacional de pesquisa em matéria de drogas, dependência e redução da demanda, havendo variação de “escala e intensidade dos programas entre os vários Estados”, sendo apontado um investimento de US\$ 662 milhões em pesquisa nos EUA e um “sistema altamente compreensível no México, envolvendo um sistema de observação epidemiológico de drogas, abrangendo a população, estudantes, redes de tratamento e análise de tendências”<sup>38</sup>.

A Tabela 3<sup>39</sup> fornecida pelo documento aglutina as respostas quanto às áreas de pesquisa envolvidas na geração de informação sobre o problema e

---

<sup>37</sup> UNODC, 2001, p.12.

<sup>38</sup> UNODC, 2001, p.13

<sup>39</sup> UNODC, 2001, p.14.

ressalta a característica multideterminada deste, sendo as áreas com mais pesquisas conduzidas a de epidemiologia de drogas e prevenção, enquanto as com menos as de análise dos custos, bioquímica e farmacologia, como segue:

Table 3

**Areas in which research results were published or research was carried out during the reporting period**

<i>Area</i>	<i>Positive responses</i>		
	<i>Percentage of respondents</i>	<i>Responses (positive/total)</i>	<i>Percentage of total sample</i>
Biochemistry	43	24/56	22
Pharmacology	55	35/64	32
Sociology	70	50/71	46
Epidemiology	83	63/76	58
Prevention	87	66/76	61
Treatment	83	63/76	58
General drug policy	67	47/70	43
Cost analysis	41	23/56	21

Previstas na Declaração dos Princípios Norteadores da Redução da Demanda por Drogas de 1998, as atividades de Redução da Demanda foram divididas em prevenção, tratamento, reabilitação e redução das consequências adversas do abuso de drogas, sendo os Estados questionados sobre o desenvolvimento de atividades nessas áreas. É ressaltado pelo documento a importância de aferir se ditas atividades são esporádicas ou relativamente extensivas, quão compreensivas são as ações em termo de cobertura do público alvo, a sensibilidade das ações à questões de gênero, bem como se ditas ações são avaliadas periodicamente para possíveis adaptações.

A Tabela 4<sup>40</sup> do documento vai trazer dados compilados sobre as atividades de prevenção desenvolvidas pelos Estados, as quais incluem a informação e educação sobre drogas e abuso de drogas; desenvolvimento de habilidades para a vida; e provisão de alternativas ao uso de drogas. Segundo o informado no questionário, a maioria das atividades de prevenção desenvolvidas

<sup>40</sup> UNODC, 2001, p.16.

ocorre em escolas, com 68% dos Estados reportando “atividade relativamente extensa de educação sobre drogas”, havendo ainda referência a 2 países, como a Irlanda e a Austrália, que incluíram ditas atividades no currículo formal.

50% dos Estados reportaram programas educacionais voltados para a comunidade e 33% reportaram programas sensíveis a questões de gênero, enquanto programas educacionais no âmbito do trabalho e do sistema prisional foram os menos reportados. Quanto ao Desenvolvimento de habilidades para a vida (Seção B da Tabela 4) de maneira isolada, 28% reportaram aplicá-las em escolas, 39% à comunidade, 37% no ambiente de trabalho, 30% no sistema prisional e 30% no sistema de saúde, enquanto os números para atividades extensivas nessas áreas foi ainda menor, a não ser pelo ambiente escolar, o qual contou com 49% dos respondentes.

Table 4  
Extent of prevention activities

Setting	Extent of programme			Programme execution			
	Not known/ No response (%)	Isolated (%)	Relatively extensive (%)	Gender-sensitive		Results evaluated	
				% of total sample	% of States reporting activities <sup>a</sup>	% of total sample	% of States reporting activities <sup>a</sup>
<b>A. Information and education about drugs and drug abuse</b>							
Schools	5	27	68	31	33	40	43
Community-based	15	34	51	28	33	33	39
Workplace	33	50	17	21	32	20	31
Correctional system	26	42	32	26	35	19	26
Health centres	28	32	40	25	34	28	38
Other	73	7	20	9	33	14	50
<b>B. Life skills development</b>							
Schools	23	28	49	31	40	29	38
Community-based	30	39	31	24	34	19	28
Workplace	53	37	10	19	41	12	25
Correctional system	43	30	27	21	37	14	24
Health centres	41	30	29	20	34	17	28
Other	90	6	4	4	36	2	18
<b>C. Providing alternatives to drug use</b>							
Schools	30	22	48	26	37	26	34
Community-based	37	28	35	22	35	18	29
Workplace	60	31	9	11	27	10	25
Correctional system	49	28	23	22	43	15	29
Health centres	51	25	24	20	42	17	34
Other	87	5	8	3	21	4	29

<sup>a</sup> Isolated or extensive.

No tocante aos dados colhidos acerca de medidas de Tratamento e Reabilitação, a Tabela 5<sup>41</sup> traz respostas dos países sobre a aplicação de tratamentos de desintoxicação, substitutos, não-farmacêuticos e reinserção social.

Nessa tabela, as respostas positivas para ditas abordagens atingem 50% dos respondentes apenas quanto à desintoxicação em hospitais psiquiátricos, havendo grande parte de não respondentes, o que pode nos revelar grande desvinculação da temática de drogas à pauta da saúde pública e prevenção no âmbito internacional, tendo em vista esses dados e a ênfase em repressão dada pelos documentos internacionais até então.

Dessa maneira, atividades essenciais para a recuperação e reinserção das pessoas mais prejudicadas pelas drogas se mostram negligenciadas na maior parte dos países, atingindo porcentagens ainda muito baixas.

Em termos de programas isolados de desintoxicação, algumas das respostas foram 39% em unidades corretivas, 25% em instituições comunitárias e 25% em serviços sociais.

Quanto a programas isolados de tratamento terapêutico, 19% afirmaram tê-los nos serviços de atendimento primário e outras unidades de saúde, 17% em instituições correcionais e 9% em serviços sociais. Enquanto programas isolados de tratamento não farmacológico foram apontados por apenas 29% dos países no atendimento de saúde primária, 25% dos países em instituições correcionais e 24% dos países em serviços sociais<sup>42</sup>.

Na última seção da tabela 5<sup>43</sup> (seção D), referente aos programas de reinserção social aplicados pelos países, os programas isolados não ultrapassaram 35%. Observando toda a tabela, é importante notar que os números de respostas em programas relativamente extensivos foram ainda menores do que os programas isolados, salvo algumas exceções, assim como

---

<sup>41</sup> UNODC, 2001, p.19.

<sup>42</sup> UNODC, 2001, p.17.

<sup>43</sup> UNODC, 2001, p.17.

são baixas as porcentagens de sensibilidade a questões de gênero na execução de ditos programas, o que, novamente, leva a deduzir que os programas de tratamento e recuperação não são tão prioritários quanto os programas repressivos para a maioria da comunidade internacional.

**Table 5**  
**Treatment and rehabilitation interventions**

<i>Setting</i>	<i>Extent of programme</i>			<i>Programme execution</i>			
	<i>Not known/ No response</i>	<i>Isolated</i>	<i>Relatively extensive</i>	<i>Gender-sensitive</i>		<i>Results evaluated</i>	
	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>
<b>A. Detoxification</b>							
General and psychiatric hospitals	14	34	52	29	34	37	43
Primary care and other health facilities	35	47	18	19	30	20	31
Correctional institutions	41	39	20	22	38	12	20
Community institutions	58	25	17	16	38	12	29
Specialized addiction treatment (residential)	27	16	57	29	41	34	47
Specialized addiction treatment (non-residential)	28	29	43	26	35	31	43
Social services	57	25	18	14	32	12	28
Other	94	3	3	3	50	1	17
<b>B. Substitution treatment (therapy), excluding short-term detoxification</b>							
General and psychiatric hospitals	56	26	18	15	33	17	40
Primary care and other health facilities	63	19	18	13	34	16	41

<i>Setting</i>	<i>Extent of programme</i>			<i>Programme execution</i>			
	<i>Not known/ No response</i>	<i>Isolated</i>	<i>Relatively extensive</i>	<i>Gender-sensitive</i>		<i>Results evaluated</i>	
	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>
Correctional institutions	69	17	14	13	41	7	24
Specialized addiction treatment (residential)	49	28	23	18	36	19	38
Specialized addiction treatment (non-residential)	41	17	42	19	33	28	48
Social services	76	9	15	12	50	9	38
Other	96	1	3	2	50	1	25
<b>C. Non-pharmacological treatment</b>							
General and psychiatric hospitals	45	28	27	15	27	23	42
Primary care and other health facilities	54	29	17	12	26	12	26
Correctional institutions	51	25	24	19	40	18	38
Specialized addiction treatment (residential)	36	18	46	26	40	31	49
Specialized addiction treatment (non-residential)	33	21	46	21	32	32	48
Social services	60	24	16	11	27	13	32
Other	95	2	3	4	80	1	20

#### D. Social reintegration

General and psychiatric hospitals	48	34	18	22	42	18	35
Primary care and other health facilities	57	35	8	15	34	11	26
Correctional institutions	43	33	24	17	31	16	27
	<i>Extent of programme</i>			<i>Programme execution</i>			
	<i>Not known/ No response</i>	<i>Isolated</i>	<i>Relatively extensive</i>	<i>Gender-sensitive</i>		<i>Results evaluated</i>	
<i>Setting</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>
Specialized addiction treatment (residential)	38	21	43	22	35	26	41
Specialized addiction treatment (non-residential)	37	26	37	26	41	31	50
Social services	46	27	27	18	34	17	31
Other	92	4	4	4	44	3	33

<sup>a</sup> Isolated or extensive.

A Tabela 6<sup>44</sup>, traz um compilado de dados sobre os programas dos países parte para a redução dos efeitos negativos do uso de drogas na saúde e sociedade. Segundo o documento, “dominante nesta agenda está a preocupação com infecções sanguíneas contagiosas, como o HIV”, mas “também busca atingir outras questões, como a prevenção à overdose, oferta de informação e promoção de serviços de saúde primários”<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> UNODC, 2001, p.21.

<sup>45</sup> UNODC, 2001, p.21.

**Table 6**  
**Reducing the negative health and social consequences of drug abuse**

<i>Setting</i>	<i>Extent of programme</i>			<i>Programme execution</i>			
	<i>Not known/ No response</i>	<i>Isolated</i>	<i>Relatively extensive</i>	<i>Gender-sensitive</i>		<i>Results evaluated</i>	
	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>(%)</i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>	<i>% of total sample</i>	<i>% of States reporting activities<sup>a</sup></i>
Low-threshold interventions	37	36	27	20	32	24	38
Outreach	34	23	43	21	32	26	39
Emergency shelters	56	27	17	15	33	12	27
Overdose prevention programmes	72	17	11	7	23	8	29
Dissemination of information on safety procedures	45	20	35	13	23	13	23
Needle and syringe exchange programme	58	22	20	10	24	19	46
Provision of cleaning agents	71	18	11	8	28	7	25
Testing programme for infectious diseases	38	25	37	17	27	19	31
Vaccination	54	17	29	11	24	14	30
Condom distribution	36	30	34	19	30	15	23
Other	90	7	3	3	27	3	27

<sup>a</sup> Isolated or extensive.

Dita tabela traz uma porcentagem semelhante às acima expostas de respostas positivas para programas relativamente extensivos, como nos casos de distribuição de preservativos (34%), testagem de doenças infecciosas (37%) e disseminação de informação sobre procedimentos de segurança (35%).

Todavia, as respostas positivas sobre programas em algumas áreas importantes ainda são muito pequenas -- como em programas relativamente extensivos (11%) e isolados (17%) em matéria de prevenção de overdose, abrigos emergenciais (17%) e provisão de agentes de limpeza (11%) --, assim como a ausência de respostas é grande (>56%)<sup>46</sup>.

Quanto ao alto número de ausência de respostas nessa tabela --como em matéria de programas de prevenção à overdose (72%) e provisão de produtos de limpeza (71%)--, o documento “indica que o serviço em questão não está disponível”, o que também é preocupante e sinaliza, mais uma vez, certo descaso da comunidade internacional quanto a programas de redução dos efeitos sociais negativos e em saúde do abuso de drogas<sup>47</sup>.

Na Seção D do questionário bianual<sup>48</sup>, é avaliada “a Organização de atividades de redução da demanda por drogas e a existência de comitês multissetoriais para facilitar parcerias” na área, entidades de suma importância para o estabelecimento de ditas atividades, tendo em vista que a questão em si é multissetorial e não pode ser combatida de forma isolada. Nesta seção, o documento a define como de “resultados altamente positivos”, à medida que 84% dos respondentes afirmaram ter ditas entidades multissetoriais a nível nacional, 59% regionais e 62% locais.

Ainda nessa seção, mais uma vez o documento reconhece o entrelaçamento entre os problemas de drogas e outros problemas sociais, os quais se refletem em um impacto desproporcionalmente mais sério em grupos marginalizados nas sociedades. Assim, defende como área fundamental nos programas de redução de demanda a identificação de populações vulneráveis ao problema, sendo importante garantir que as intervenções sejam sensíveis às diversidades culturais desses grupos<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> UNODC, 2001, p.21

<sup>47</sup> UNODC, 2001, p.21

<sup>48</sup> UNODC, 2001, p.21

<sup>49</sup> UNODC, 2001, p.22

Quanto à ditos grupos vulneráveis, o documento salienta que estes podem variar de país para país, incluindo:

“trabalhadores do sexo, prisioneiros, filhos de pais usuários de drogas, populações indígenas, crianças e moradores de rua, minorias étnicas, jovens infratores, trabalhadores do transporte, marginalizados economicamente, excluídos das escolas e trabalhadores do entretenimento.” [Tradução própria] (UNODC, 2001, p. 22).

Nesse contexto, 71% reportaram a existência de diretrizes para atividades de prevenção, 74% para atividades de tratamento e 61% para atividades de reabilitação. Ademais, em se tratando das populações vulneráveis, 62% dos Estados reportaram a adoção de programas especiais na área. Quanto ao envolvimento de jovens e membros de grupos de risco na implementação de programas, a questão 85 do questionário aplicado aos países aponta 76% e 58% de envolvimento, respectivamente (UNODC, 2001, p.22).

Além disso, quanto a programas de redução da demanda para egressos do sistema carcerário, presidiários e jovens infratores o documento aponta, respectivamente, 47%, 53% e 44% de respostas positivas dos países (UNODC, 2001, p.22).

Todavia, como observamos nas tabelas mencionadas acima, ditas diretrizes e respostas não se refletem necessariamente numa porcentagem proporcional de programas isolados e relativamente extensivos nas diversas áreas abordadas, nem na sensibilidade desses programas a questões de gênero, o que leva a mais um questionamento sobre a utilidade prática de ditos “resultados altamente positivos” apontados pelo documento.

A última seção do questionário sobre o Plano de Ação em Redução de Demanda, denominada “*Building On Experience*”, busca avaliar se os programas aplicados pelos países estão sendo constantemente avaliados para que possam ser melhorados, o que não foi feito ao longo de todo o século XX, e pode, talvez, ser apontado como uma atualização positiva proposta no início do século XXI.

Nesse sentido, o documento aponta os seguintes dados:

“62% dos países reportaram que suas atividades em redução de demanda estão sendo monitoradas e avaliadas para que suas estratégias nacionais de redução da demanda possam ser constantemente melhoradas.[...] 74% reportaram envolvimento com mecanismos internacionais de coordenação para a troca de informações no nível bilateral, 80% no nível regional e 74% no multilateral.[...] 45% reportaram manter um banco de dados nacional com informações sobre redução de demanda por drogas. [...] 35% reportaram ligação do banco de dados nacional com um multilateral e 24% com o banco de dados global.” [Tradução própria] (UNODC, 2001, p.23).

Como conclusão da seção A, o documento se apresenta como importante para mensurar os esforços globais em torno da temática de redução de demanda, mas assume dificuldades técnicas, como “a diferenciação entre a ausência de respostas e respostas negativas, a falta de clareza sobre a interpretação uniforme das perguntas pelos Estados respondentes”, bem como sobre “como otimizar o compartilhamento de experiências positivas entre os Estados” (UNODC, 2001, p.23).

A seção B do documento vai tratar de um “Plano de Ação em Cooperação Internacional para a Erradicação de Cultivos Ilícitos e em Desenvolvimento Alternativo”. Esta seção estende-se por 12 páginas e abarca 3 subtópicos, quais sejam: 1. Programa Global de Monitoramento de Cultivos Ilícitos; 2. Visão geral das alternativas de desenvolvimento alternativo por região; e 3. Ação dos Governos na erradicação de cultivos ilícitos e em desenvolvimento alternativo como reportado no questionário bianual.

Logo na abertura da seção B, o documento revela como possível reflexo positivo das Convenções Internacionais antidrogas do século XX a redução na produção internacional de ópio, a qual era de 20.000 toneladas por ano no início do século, chegando a cerca de 6.000 toneladas por ano no ano 2000, somadas as produções lícitas (1.300 toneladas) e ilícitas (4.700 toneladas). De tal forma, parecendo corroborar com a crença na possibilidade de alcançar uma erradicação total de cultivos ilícitos, como a Declaração de 1998 prega, não fossem os resultados indesejados alcançados<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> UNODC, 2001, p.23.

Na sequência, o documento afirma que “o cultivo ilícito de narcóticos coloca partes da população rural em uma situação de extrema precariedade e insegurança”, à medida que “pela geografia remota, situação política instável ou guerras, frequentemente há falta de controle governamental sobre áreas de cultivo ilícito”, bem como aponta que ditas áreas “com frequência carecem de serviços básicos como educação, saneamento e cuidados de saúde básicos”<sup>51</sup>.

Nesse sentido, tal afirmação parece ser um tanto quanto enviesada e negacionista dos diversos problemas históricos com os quais os países portadores de abundantes áreas marginais tiveram que lidar ao serem invadidos e expropriados de seus bens contra sua vontade, como ocorreu, por exemplo, no período da colonização das Américas e do continente Africano, sem falar nos conflitos bélicos do século XX, à medida que a culpa por dita “precariedade e insegurança” é colocada na conta do cultivo ilícito de narcóticos e não na violência desses processos e seus reflexos que se estendem até os dias atuais, na própria violência produzida para repressão de ditas ilegalidades ou mesmo na negligência dos governos com ditas áreas marginalizadas.

Apontadas ditas inconsistências, o documento segue com a afirmação de que “a confiança econômica nos cultivos ilícitos apenas pode ser removida quando for possível oferecer alternativas viáveis e sustentáveis de geração de renda”, matéria a qual este Plano de Ação busca sanar, propondo ações específicas para o monitoramento e desenvolvimento econômico de acordo com as necessidades de cada localidade<sup>52</sup>.

Na sequência, no subtópico 1 da Seção B do documento de 2001, o qual vai tratar de um Programa Global de Monitoramento de Cultivos Ilícitos, a Comissão de Drogas Narcóticas do ECOSOC, na sua resolução 42/3, intitulada “Monitoramento e verificação de cultivos ilícitos”, “requisitou que os governos produzindo arbustos de coca, plantas de cannabis e papoulas de ópio” implementassem mecanismos nacionais efetivos para o monitoramento e

---

<sup>51</sup> UNODC, 2001, p.24.

<sup>52</sup> UNODC, 2001, p.24.

verificação de plantações, combinando inspeção em solo, aérea, via satélite e remota<sup>53</sup>.

Ainda, a Comissão requisitou também ao Programa de Controle de Drogas da ONU (UNDCP), que fosse criado “um banco de dados central e um sistema informacional com base nas informações fornecidas pelos governos”, bem como que o Programa prestasse assessoria aos governos no estabelecimento de ditos mecanismos de monitoramento.

Como resposta, o UNDCP lançou um Programa Global de Monitoramento de Cultivos Ilícitos, desenvolvendo “6 projetos nacionais para os países prioritários nos quais a massa do cultivo ilícito ocorre”, sendo estes Afeganistão, Laos, Myanmar, Bolívia, Colômbia e Peru, objetivando “auxiliar os Estados na construção de mecanismos capazes de produzir dados para medir o progresso em direção às metas de 2008”. O Programa teve início oficialmente em 2000, em cooperação técnica com a Agência Espacial Européia (UNODC, 2001, p.25).

O subtópico 2 da seção B do documento de 2001 vai tratar de uma “Visão Geral das iniciativas de Desenvolvimento Alternativo por região”, sendo observadas as seguintes regiões: A) Ásia central, Sul e Sudoeste; B) Sudeste Asiático; e C) Região dos Andes (UNODC, 2001, p.25).

Na região da Ásia central, Sul e Sudoeste, os países mencionados pelo documento foram o Paquistão e o Afeganistão. Ambos são apontados como cultivadores de ópio, apresentando programas de desenvolvimento alternativo a partir de 1994. Quanto ao Paquistão, foram apontados “resultados visíveis” na “formatação de estradas, eletricidade, canais de irrigação, conservação do solo e reflorestamento” e “diversificação do padrão de culturas alternativas ao ópio”, sendo planejado um programa que levaria de 5 a 10 anos para ser consolidado, envolvendo assistências bilaterais e multilaterais (UNODC, 2001, p.26).

No Afeganistão, o documento aponta o período de guerra a partir dos anos 1980 como responsável pelo aumento alarmante da produção de ópio, a

---

<sup>53</sup> UNODC, 2001, p.24.

qual partiu de uma produção inexpressiva naquele ano, para 79% do suprimento global de ópio em 1999, mudança creditada a instabilidades políticas, guerra e miséria, dentre outros problemas, os quais teriam levado o País a ser qualificado como um “Estado Falido”<sup>54</sup>.

No Sudeste Asiático, são apontados programas em regiões e províncias da Tailândia, Myanmar, Laos e Vietnã, sendo a maioria focada na proibição do cultivo de ópio. Em Myanmar, País com mais detalhes sobre os programas desenvolvidos, são apontados como características chave do Programa de Desenvolvimento Alternativo o desenvolvimento comunitário, provisão de serviços de educação e saúde, atividades de geração de renda, monitoramento da produção de ópio, oferta de sistemas de irrigação, inserção de variedades de arroz de alta produção e ampliação de acesso a estradas, totalizando US\$ 15,6 milhões. A fase inicial do Programa teve início em 1998<sup>55</sup>.

No Laos, é apontado um Programa levado a cabo pelo Governo com apoio do UNDCP para eliminar o cultivo de ópio em 6 anos, tendo início em 1999. Segundo o documento, houve uma redução dos cultivos de ópio de 28% entre 1998 e 2000, sendo relatado apoio do Banco de Desenvolvimento Asiático na implantação do Programa de Desenvolvimento Alternativo, o qual teria contribuído para redução da dependência de diversos vilarejos no cultivo de ópio<sup>56</sup>.

No Vietnã, é relatado um programa piloto de desenvolvimento alternativo em parceria com o UNDCP cobrindo 179.000 hectares e uma população de 57.000 habitantes, havendo, até a data de conclusão em 2000, alcançado a redução de 90% dos cultivos ilícitos na referida área e redução no número de viciados (UNODC, 2001,p.27).

Quanto à Tailândia, ainda menos dados são apresentados, sendo reportados apenas a redução na área cultivada e na produção em toneladas. Em

---

<sup>54</sup> UNODC, 2001, p.26.

<sup>55</sup> UNODC, 2001, p.27.

<sup>56</sup> UNODC, 2001, p.27.

todo o relatório da região, as informações são bastante pontuais, não sendo apresentadas as fontes dos dados, nem o alcance proporcional das atividades dos Programas frente à realidade dos países (UNODC, 2001, p.27).

No tocante à região andina, o documento aponta os projetos dos governos da Bolívia, Peru e Colômbia como “planos de negócios”, os quais combinam a eliminação de cultivos ilícitos com um “amplo alcance de medidas de desenvolvimento alternativo”. Em conjunto, os 3 planos individuais de cada país teriam um total de 18 projetos, dos quais, àquele momento, 12 já estavam em curso. Como meta, os projetos tinham:

“i. gerar agroindústrias com mercados comprovados; ii. produção de cultivos para geração de renda e comida, como madeira e gado; iii. treinamento e infraestrutura para modernização das associações de produtores existentes; iv. dar atenção especial à produção efetiva de práticas nas áreas de produção, marketing e proteção ambiental de negócios competitivos” [Tradução própria] (UNODC, 2001, p.28).

Na Bolívia, o “Plano da Dignidade”, em parceria com o UNDCP e outros apoiadores bilaterais, buscava erradicar totalmente os cultivos ilegais de coca até 2002 e atuava nas seguintes áreas: 1) prevenção e reabilitação; 2) erradicação dos cultivos de coca; 3) Controle e Interdição; 4) Desenvolvimento alternativo. O último foi apontado pelo documento como o mais importante, concentrando 73% dos investimentos totais do Programa (UNODC, 2001, p.29).

Nesse contexto, parte do programa que chama atenção pelo ineditismo é o Programa Agroflorestal na Região do Chapare, o qual buscou, com o apoio do UNDCP, defender o uso ambiental consciente de florestas como garantidor de empregos e renda de longo prazo, reduzindo a dependência econômica da produção de coca e ampliando a qualidade de vida (UNODC, 2001, p.29).

Dito programa florestal contava com uma receita total de US\$ 9,4 milhões em 2000, dos quais US\$ 1,2 milhões vinham do governo boliviano. O documento ressalta que o programa alcançava uma área de 4000 hectares e trabalhou diretamente com 1800 famílias, organizadas como acionistas nas unidades de manejo florestal, as quais receberam apoio para processamento e divulgação de produtos florestais, como madeira, palmito, laranja, maracujá, borracha e

banana. Segundo o documento, a madeira de manejo ecológico é bastante promissora, pois consegue gerar quase o dobro da receita gerada pelo cultivo ilícito de coca ao ano (UNODC, 2001, p.29).

Diante de ditos dados, parece importante levantar o questionamento sobre os custos e benefícios de dito programa em relação aos custos e benefícios dos programas repressivos, os quais, sem dúvida têm custos humanos e de aplicação muito mais elevados que os primeiros, todavia sendo mais difundidos até aqui.

Para o Peru, o UNDCP alocou US\$ 6,4 milhões durante o ano 2000 para programas de desenvolvimento alternativo, apoio à Comissão Nacional Contradrogas e sistemas modernos de monitoramento via satélite, fotografia aérea e pesquisas terrestres. Segundo o documento, “os programas de desenvolvimento alternativo cobrem 4 das maiores regiões cocaleiras do País no baixo Huallaga, os vales do Pichis-Palcazu, os vales do Inambari-Tambopata e o vale do Apurimac” (UNODC, 2001, p.30).

Aqui, também ganha destaque pelo documento o apoio a produtores e pacotes técnicos para o melhoramento produtivo das colheitas orgânicas de cacau e café, gestão de negócios para empresas agroindustriais e criação de gado. Segundo o documento, houveram restrições financeiras que diminuiram o apoio a algumas dessas regiões no ano de 2001, bem como complicações que geraram uma “situação política tensa e tumulto social emergente em Huallaga devido aos programas de erradicação do governo” (UNODC, 2001, p.30).

Ainda na Região Andina, a Colômbia foi o país que recebeu menos recursos do UNDCP para desenvolvimento alternativo em 2000, totalizando US\$ 2,3 milhões, sendo apoiados programas nas regiões de Bolívar, Caqueta, Cauca, Nariño, Meta e Putumayo. Em 2001 estava previsto mais US\$ 5 milhões para melhoramentos na criação de gado nas regiões de Caqueta e Nariño, bem como apoio para melhoramentos no monitoramento de campos produtivos de

coca e ópio, sendo esperados dados de abrangência nacional ao final de 2001 (UNODC, 2001, p.30).

O subtópico 3 da seção B do documento volta para o modelo de questionário e trata da “Ação dos governos em erradicação de cultivos ilícitos e em desenvolvimento alternativo reportadas no questionário bianual”. Neste subtópico, como em outras partes do documento, é adotada uma linguagem generalizante e desacompanhada de dados, o que impede uma análise mais minuciosa para, por exemplo, um melhor entendimento do perfil dos países através do documento, como esta:

“90.Diversos países em desenvolvimento relataram que não receberam ajuda bilateral e multilateral para a erradicação ou desenvolvimento alternativo. Programas estavam sendo financiados com os recursos nacionais, em grande parte com os recursos usados para **garantia da lei**. Outros governos apontaram que parcelas significativas da receita nacional estavam sendo direcionadas para atividades de desenvolvimento alternativo, complementado com recursos do público geral e instituições privadas. Parte importante do apoio técnico e financeiro foi fornecida por contribuições bilaterais ou multilaterais.”  
[Tradução própria] (UNODC, 2001, p.33)

Todavia, alguns dados são mais claros, como o de que 30% dos governos respondentes indicaram ter adotado planos nacionais compreensíveis para reduzir e eliminar o cultivo de ilícitos, incluindo programas de desenvolvimento alternativo.

Enquanto 37% indicaram ter ações de eliminação de cultivos ilícitos em seus planos, outros indicaram que estas eram focadas em plantações de cannabis e que não tinham programas em desenvolvimento alternativo, mas enfatizavam ações repressivas, como apreensões e destruição de cultivos, como os EUA e a Austrália, nos quais eram utilizados aparatos militares avançados, como helicópteros e visores infravermelho para identificação das plantações (UNODC, 2001, p.31).

Alguns países, como o México e a África do Sul reportaram o uso de herbicidas na erradicação de cultivos e outros, como as Filipinas, indicaram

estudos bacteriológicos para tal, oferecendo ainda mais riscos para as populações envolvidas e ao meio ambiente (UNODC, 2001, p.32).

O documento reconhece em dita seção que a área de desenvolvimento alternativo necessita de planejamento de longo prazo, vasta experiência técnica, bem como de recursos, os quais foram apontados vindo de diversas fontes pelos respondentes. Poucos países, como a Bolívia, Colômbia e Paquistão, apontaram recursos via acordos bilaterais, multilaterais e fontes nacionais, como doações de entidades públicas e privadas.

Ainda, alguns países apontaram financiamento exclusivamente nacional, havendo apenas 14% dos respondentes confirmando ter recebido apoio técnico e 16% confirmando tê-lo ofertado (UNODC, 2001, p.33).

Nesse sentido, contraditoriamente à informação anterior, o documento aponta que os EUA teriam destinado US\$ 63 milhões de dólares para programas de desenvolvimento alternativo na Bolívia, Colômbia, Laos, Paquistão, Peru e Tailândia diretamente, bem como indiretamente, através do Programa para o Controle de Drogas da ONU (UNDCP) e da Comissão InterAmericana para Controle do Abuso de Drogas (CICAD), enquanto em seu território teria focado na garantia da lei e na repressão. (UNODC, 2001, p.33).

Outros países, como a Espanha, Reino Unido, Alemanha, Japão, tiveram suas quantias de contribuição com projetos de cooperação técnica no exterior revelados, totalizando, respectivamente, US\$ 80 milhões, 6,8 milhões de libras esterlinas, US\$ 58 milhões e US\$39 milhões, respectivamente, via apoio a entidades multilaterais, como o UNDCP e programas bilaterais (UNODC, 2001, p.33).

Finalizando a seção B do documento, alguns países responderam levar em consideração fatores diversos para a aplicação dos programas de desenvolvimento alternativo, tais como: Abordagens participativas (17%), dimensões de gênero (16%), populações mais pobres e vulneráveis (17%),

questões ambientais (19%), redução da demanda (19%) e práticas médicas tradicionais (17%) (UNODC, 2001, p.34).

Enquanto isso, apenas 17 dos 109 países respondentes, indicaram ter mecanismos de avaliação e monitoramento dessas atividades e programas de desenvolvimento alternativo e erradicação, nos quais os indicadores variam significativamente, sendo eles:

“na Bolívia: a) o Valor da sub-economia da coca. (cocaina em relação ao GDP); b) Área de cultivo ilícito de coca em relação a área de cultivo lícito no Chapare (região com maior excedente de cultivo ilegal); c) Erradicação da rede de plantações de coca. Na Colômbia, o PLANTE desenvolveu um modelo para as diversas representações dos problemas a nível municipal, analisando-os periodicamente. No México: a) Deslocamento de cultivo para áreas diferentes; b) Modificação do ciclos produtivos; c) Dispersão e modificação no tamanho das parcelas. Em outros países, como no Líbano e nas Filipinas, os indicadores incluíram: a) Preço das drogas ilícitas; b) Quantidade e valor de apreensões no país; e c) Quantidade de apreensões no exterior que saíram do país. [Tradução própria] (UNODC, 2001, p. 35).

A segunda metade do documento traz as seções “C. Medidas para promoção da cooperação judicial”, “D. Plano de Ação contra a manufatura ilícita, tráfico e Abuso de estimulantes anfetamínicos e seus precursores”, “E. Controle de precursores” e “F. Combate à lavagem de dinheiro”. Nessas seções, a porcentagem de respostas positivas dos países para programas nessas áreas é relativamente mais expressiva do que nas seções A e B, as quais envolvem medidas de redução da demanda, prevenção e tratamento.

A seção C. traz números expressivos de acordos bilaterais e alterações de legislações nacionais para permitir e facilitar processos de extradição, assistência mútua legal, transferência de processos e tráfico marítimo, sendo aqui os dados mais bem detalhados através de gráficos e confirmada a preponderância internacional de medidas que buscam mais conter sintomas de maneira punitivista do que combater as causas dos problemas, como mostram as tabelas IV<sup>57</sup>, V<sup>58</sup>, VIII<sup>59</sup> e IX<sup>60</sup>:

---

<sup>57</sup>(UNODC, 2001, p.37).

<sup>58</sup>(UNODC, 2001, p. 39).

<sup>59</sup>(UNODC, 2001, p.42).

<sup>60</sup>(UNODC, 2001, p.42).

Figure IV  
**States that have agreements with other States in respect of judicial cooperation against illicit drug trafficking**  
 (Percentage of total replies)

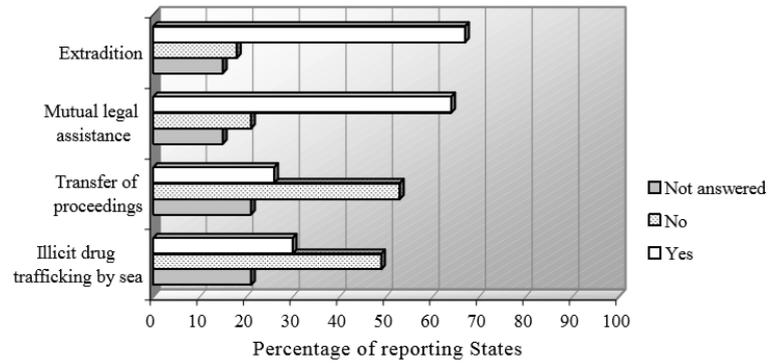


Figure V  
**Extradition**  
 (Percentage of total replies)

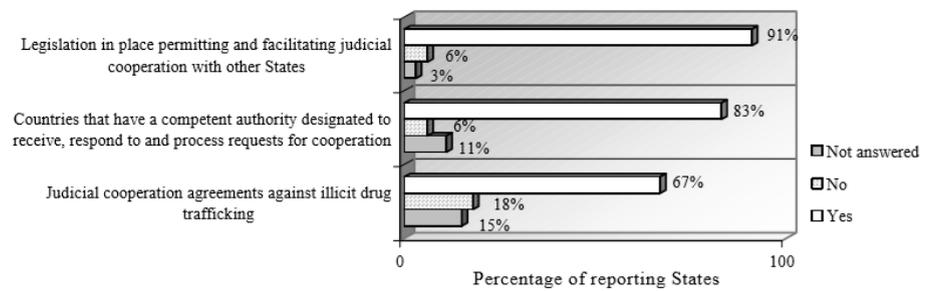


Figure VIII  
**Countering illicit trafficking by sea**  
 (Percentage of total replies)

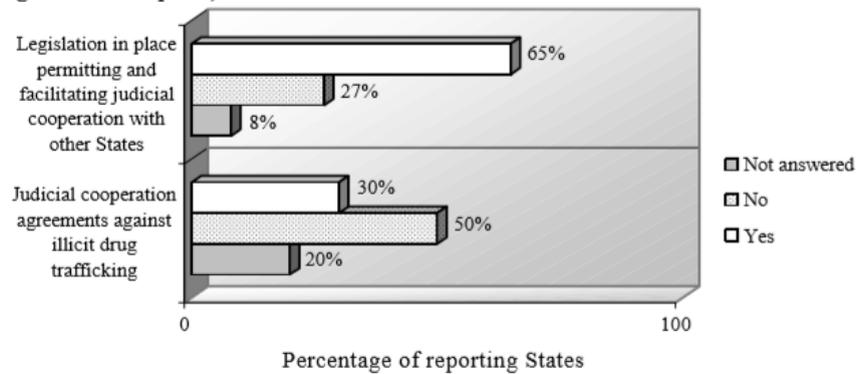
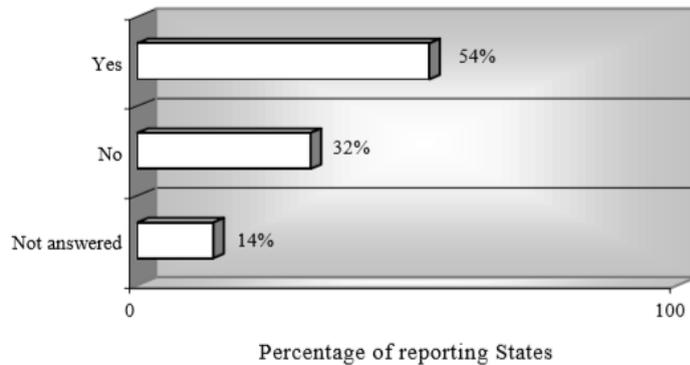


Figure IX  
**Legislation in place permitting and facilitating judicial cooperation with other countries in connection with controlled delivery**  
 (Percentage of total replies)



As seções “D. Plano de Ação contra manufatura ilícita, tráfico e abuso de estimulantes anfetamínicos e seus precursores”, “E. Controle de precursores” e “F. Combate à lavagem de dinheiro”, seguem com um certo aumento na porcentagem de respostas positivas, como na modificação de legislações nacionais para gerar mudanças em ditas áreas, com 82% respondendo ter adotado as medidas recomendadas pela Comissão de Drogas Narcóticas sobre estimulantes anfetamínicos; 100% respondendo ter adotado medidas para o

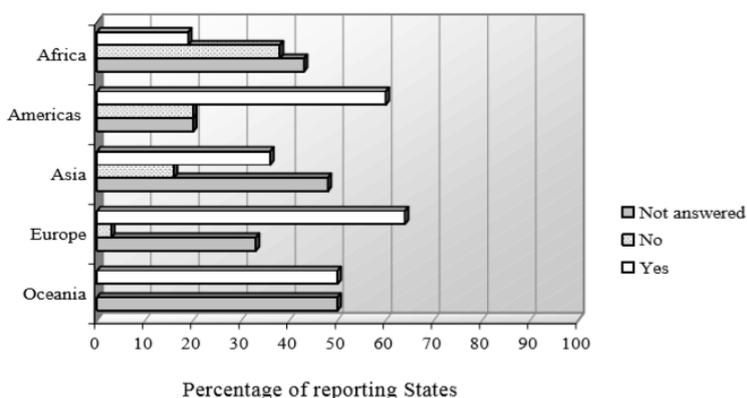
controle de precursores de estimulantes anfetamínicos; 80% para criminalização da lavagem de dinheiro, dentre diversas outras respostas.

As seções vão seguir o mesmo movimento das primeiras, registrando a porcentagem de resposta dos Estados em cada área, revelando diversas modificações nas legislações nacionais para extraditar infratores, monitorar substâncias utilizadas para a fabricação de drogas, como o permanganato de potássio, anidrido acético e efedrina, bem como para facilitar a cooperação internacional em todas essas matérias.

Todavia, diferentemente das seções A., B. e C., os custos para implantação de todos esses programas de monitoramento não são revelados, bem como a efetividade das legislações modificadas não pôde ser verificada, sendo exposto que resultados positivos destas poderiam ser inferidos pelo “aumento do número de apreensões, confisco de derivados do tráfico e ofensas de tráfico em vários Estados” (UNODC, 2001, p.62).

Nesse sentido, são apresentadas tabelas como a XI<sup>61</sup>, XII<sup>62</sup>, XV<sup>63</sup> e XVI<sup>64</sup>:

Figure XI  
States in which legislation has led to investigations, prosecutions or convictions  
(Regional breakdown, in percentages)



<sup>61</sup> (UNODC, 2001, p.61)

<sup>62</sup> (UNODC, 2001, p.63)

<sup>63</sup> (UNODC, 2001, p.66)

<sup>64</sup> (UNODC, 2001, p.66)

Figure XII  
**States with legislation providing for the freezing, seizure and confiscation of the proceeds of illicit trafficking, in accordance with the 1988 Convention**  
 (Regional breakdown, in percentages)

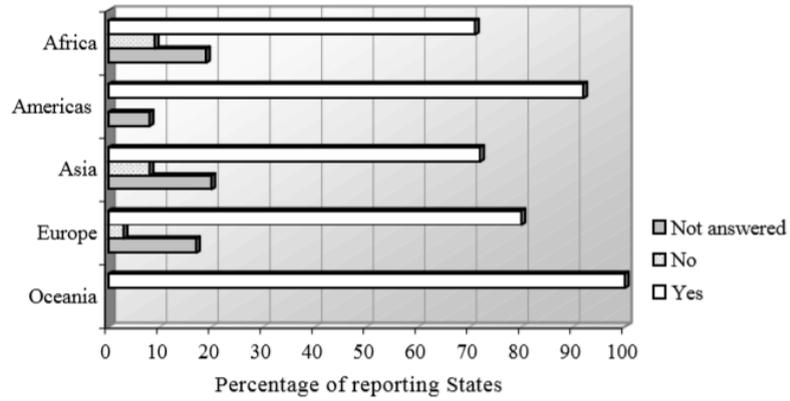


Figure XV  
**States that have removed impediments to criminal investigations related to bank secrecy**  
 (Regional breakdown, in percentages)

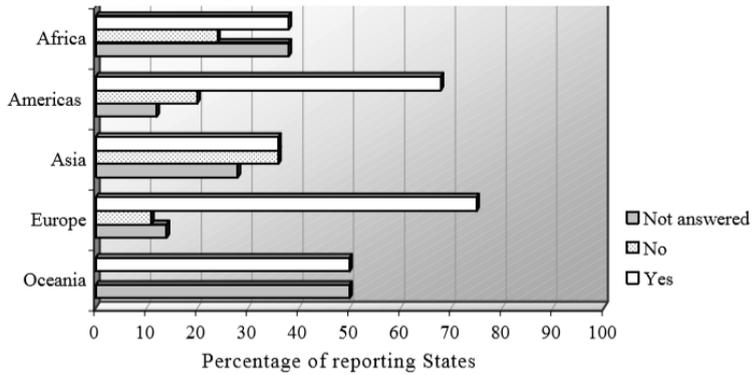
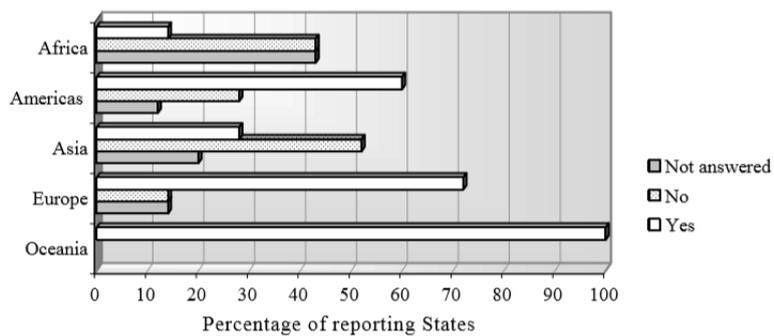


Figure XVI  
**States that have established a central finance intelligence unit to collect and analyse reports and intelligence on suspected money-laundering cases**  
 (Regional breakdown, in percentages)



Ditas tabelas, apesar de um tanto quanto generalistas, parecem permitir-nos inferir que houve uma resposta bastante expressiva no sentido de aplicações de abordagens de contenção da oferta por diversos países e regiões, bem como de medidas para contenção da lavagem de dinheiro.

Ao final do documento, este é apresentado como “o primeiro documento a requerer dos Estados uma regulação e regimes de supervisão para bancos e instituições financeiras (identificação do consumidor, manutenção de registros e reporte de movimentações suspeitas)”, sinalizando, teoricamente, uma movimentação política mais expressiva no sentido de alcançar os verdadeiros movimentadores do tráfico internacional, aqueles que lavam vultosas quantias de dinheiro em “paraísos fiscais”<sup>65</sup>.

Todavia, como apresentado pelo próprio documento de 2001, o questionário não consegue medir a eficácia das leis implementadas em cada País para as várias áreas do Plano de Ação, de forma que, caso inalterada a metodologia de análise dos questionários bianuais, muito pouco conseguirá efetivamente ser extraído desses esforços para além da averiguação de um consenso político internacional acerca da necessidade de se combater drogas ilícitas.

Ao observar os relatórios dos biênios subsequentes, até o último, que se deu em 2008, a metodologia utilizada parece permanecer intacta, sendo o 4º

---

<sup>65</sup> “The following States and territories submitted replies by 8 November 2000: Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Barbados, Belarus, Belize, Bolivia, Brazil, British Virgin Islands, Bulgaria, Canada, Cape Verde, Cayman Islands, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Dominica, Ecuador, Ethiopia, Finland, France, Georgia, Germany, Ghana, Greece, Grenada, Haiti, Hungary, Iceland, India, Indonesia, Ireland, Italy, Japan, Lao People’s Democratic Republic, Latvia, Lebanon, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malaysia, Mexico, Morocco, Myanmar, Namibia, Netherlands, New Zealand, Nigeria, Pakistan, Panama, Philippines, Portugal, Republic of Korea, Romania, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Sao Tome and Principe, Senegal, Singapore, Slovakia, Slovenia, South Africa, Spain, Sri Lanka, Sweden, Switzerland, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Tajikistan, Togo, Trinidad and Tobago, Tunisia, Turkey, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America and Venezuela. After 8 November 2000, replies were received from the following States and territories: Algeria, Belgium, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Cameroon, Chad, China, Hong Kong Special Administrative Region of China, Côte d’Ivoire, Croatia, Egypt, El Salvador, Estonia, Gambia, Guinea-Bissau, Iran (Islamic Republic of), Jordan, Kenya, Maldives, Niger, Norway, Peru, Poland, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Thailand and United Arab Emirates” (UNODC, 2001, p.69)

Relatório do Diretor Executivo do UNODC um compilado dos dados aferidos nos documentos anteriores nas seguintes áreas já mencionadas anteriormente: a) Estratégias nacionais de controle de drogas; b) Redução da demanda; c) Erradicação de cultivos ilícitos e desenvolvimento alternativo; d) cooperação judicial; e) Estimulantes anfetamínicos e seus precursores; f) Controle de precursores e g) Lavagem de dinheiro.

Este é o único dos 4 relatórios que conta com notas de rodapé explicativas sobre referências e conceitos utilizados na análise, assim como adendos mais detalhados sobre cada uma das áreas acima.

Já no começo o documento revela o esperado. Grande parte dos “progressos” alcançados, como a redução dos cultivos de papoulas de ópio no sudeste asiático, na área total destinada aos cultivos de coca nos Andes e uma suposta “estabilização nos cultivos de cannabis nos anos recentes”, os cultivos de ópio no Afeganistão aumentaram, as safras de coca se tornaram mais produtivas e as cepas de cannabis mais potentes (UNODC, 2008, p.2).

Ainda, mesmo que, como ressaltado no documento, a “adesão aos tratados internacionais de controle de drogas seja virtualmente universal”, este afirma que as verdadeiras dificuldades se encontram nos processos de implementação e financiamento dos programas nas mais variadas realidades locais e demonstram que uma simples confirmação da adesão aos tratados internacionais não significam que programas eficazes estejam realmente sendo implementados.

O último relatório (2008), aponta que 160 países responderam aos questionários ao menos uma vez no período de 10 anos, sendo que o último obteve 108 respostas, como mostra a Figura 1<sup>66</sup>, correspondendo, segundo o documento, a 89% da população mundial entre 15-64 anos, as quais estariam sendo contabilizadas segundo a perspectiva dos governantes/respondentes em cada questionário (UNODC, 2008, p.2).

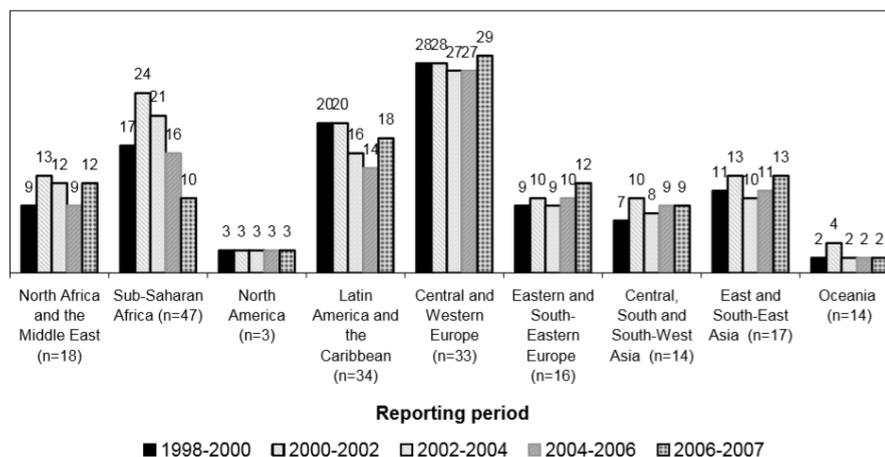
---

<sup>66</sup> (UNODC, 2008, p.7)

Figure I

**Questionnaire response rate, by subregion and reporting period**

(n = number of States in the subregion that could have responded to the questionnaire in 2007)

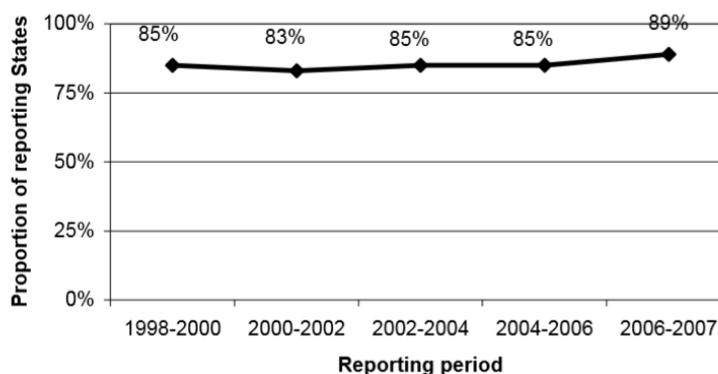


Além disso, as mais diversas áreas do Plano de Ação para o controle de drogas levantadas na 20ª Sessão Especial da Assembleia Geral da ONU (1998) apresentam, em sua maioria, um aumento de adesão pelos países respondentes entre 1998 e 2008, como mostram as figuras II<sup>67</sup>, IV<sup>68</sup>, VII<sup>69</sup>, VIII<sup>70</sup>, XII<sup>71</sup>, XV<sup>72</sup>, XVI<sup>73</sup> e XVII<sup>74</sup>:

Figure II

**All regions: establishment of a national drug control infrastructure, by reporting period**

(Percentage)



<sup>67</sup> UNODC, 2008, p.9.

<sup>68</sup> UNODC, 2008, p.10.

<sup>69</sup> UNODC, 2008, p. 14.

<sup>70</sup> UNODC, 2008, p.16.

<sup>71</sup> UNODC, 2008, p. 22.

<sup>72</sup> UNODC, 2008, p.24.

<sup>73</sup> UNODC, 2008, p.26.

<sup>74</sup> UNODC, 2008, p.27.

Figure IV  
**Americas: establishment of a national drug control infrastructure, by subregion and reporting period**  
 (Percentage)

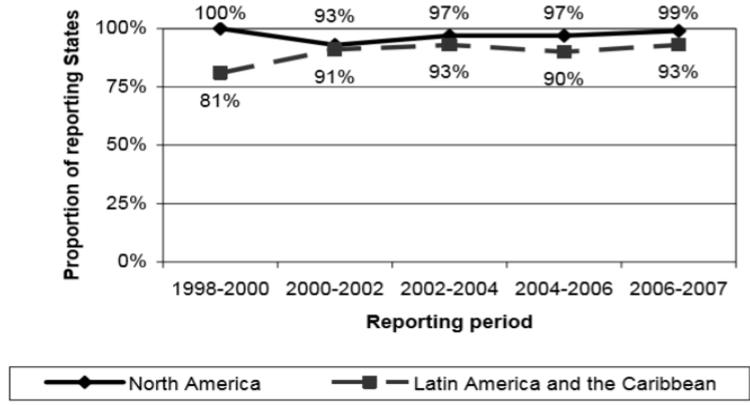


Figure VII  
**All regions: implementation of demand reduction measures, by area of intervention, selected reporting periods**  
 (Composite index)

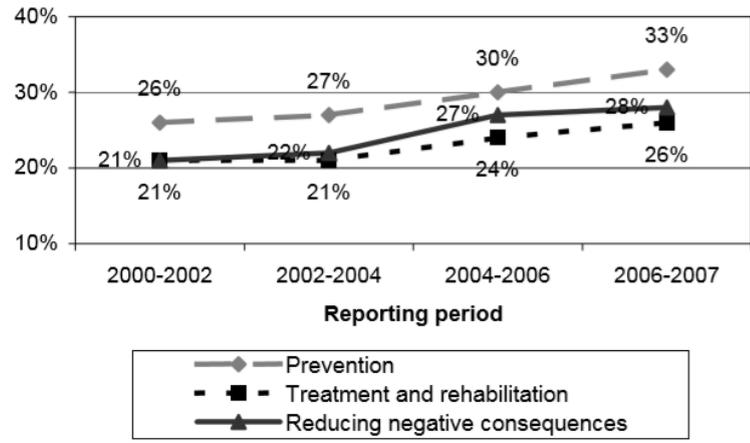


Figure VIII

**All regions: existence of a national plan or programme to reduce or eliminate the cultivation of illicit drug crops, by type of plan and reporting period**  
(Percentage)

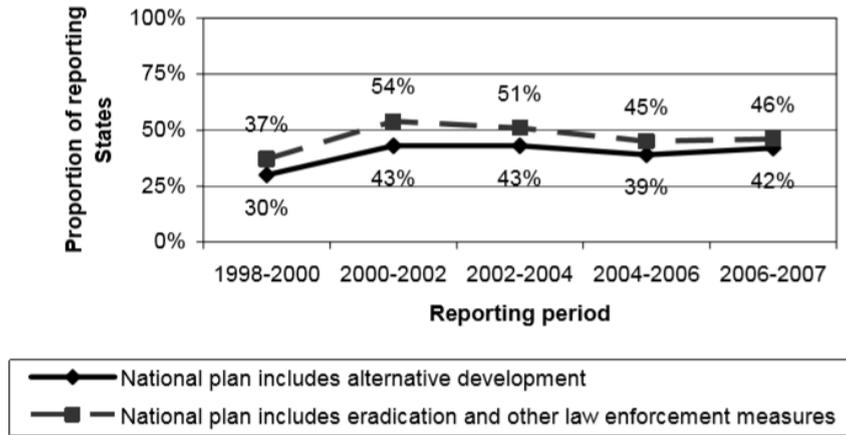


Figure XII

**Americas: implementation of the Action Plan against Illicit Manufacture, Trafficking and Abuse of Amphetamine-type Stimulants and Their Precursors, by subregion and reporting period**  
(Composite index)

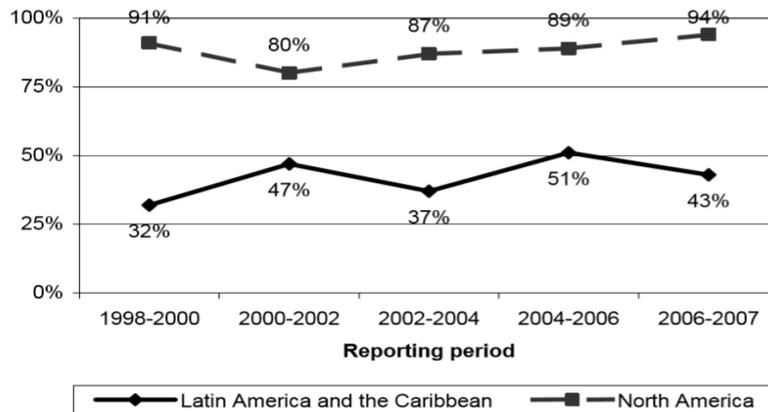


Figure XV

**All regions: compliance with measures on precursor control, by reporting period**  
(Composite index)

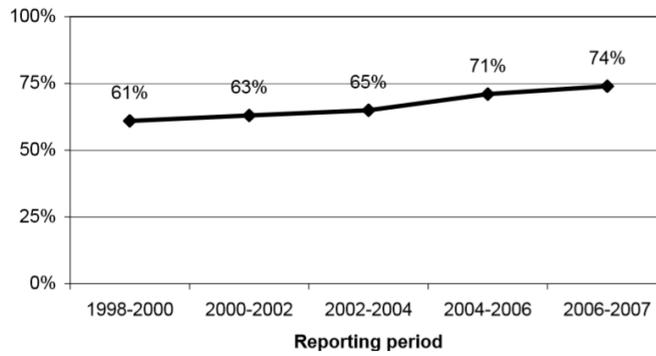


Figure XVI

**All regions: criminalization of the laundering of the proceeds of drug trafficking and other serious crimes, by reporting period**  
(Percentage)

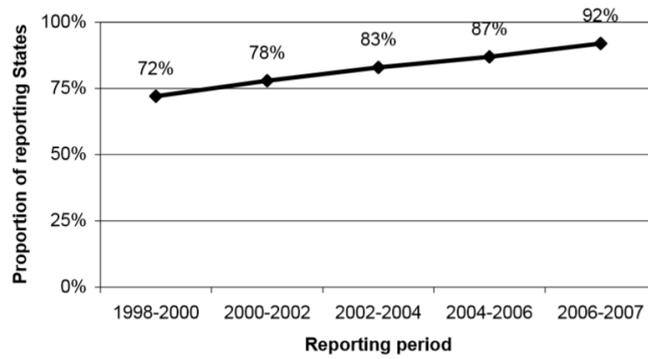
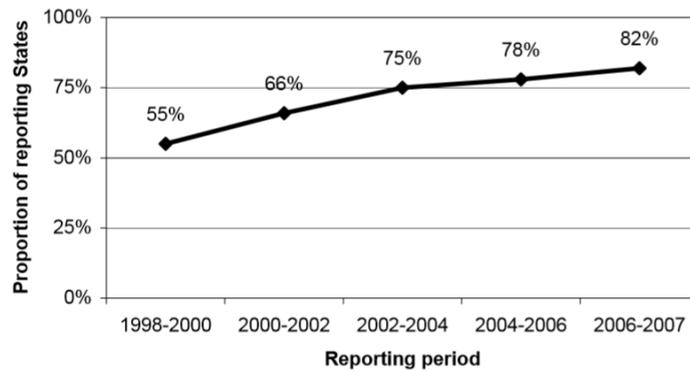


Figure XVII

**All regions: implementation of measures to prevent and detect money-laundering in the financial system, by reporting period**  
(Percentage)



Observando os gráficos expostos, os quais compõem parte do todo apresentado pelo documento de 2008, é possível notar que, dentro dos respondentes, 89% confirmaram estabelecer uma infraestrutura nacional para o controle de drogas até 2006-2007, como mostra a Figura II (UNODC, 2008, p.9).

Dito valor é ainda maior, a depender da sub-região analisada, tendo em vista que na América do Norte e na América Latina e Caribe, os valores foram 99% e 93%, respectivamente, como mostra a Figura IV (UNODC, 2008, p. 10).

Ainda, de modo semelhante, diversas outras áreas demonstraram crescimento de adesão dos estados-parte em relação ao início do período, como a implementação de medidas para prevenção e detecção de lavagem de dinheiro no sistema financeiro (de 55% para 82%), criminalização da lavagem de dinheiro proveniente do tráfico de drogas e outros crimes graves (de 72% para 92%), medidas para o controle de precursores (de 61% para 74%), como mostram, respectivamente, as figuras XV, XVI e XVII (UNODC, 2008).

Em contrapartida, alguns segmentos do documento final apresentaram porcentagens de implementação severamente mais baixas que as anteriormente citadas, como foi o caso dos programas de desenvolvimento alternativo (42%) e de erradicação de cultivos ilícitos e garantia da lei (46%), como mostra a Figura VIII. Sendo ainda mais baixas as porcentagens de implementação de medidas de redução da demanda, separadas em medidas de prevenção (33%), tratamento e reabilitação (26%) e redução das consequências negativas (28%), como mostra a Figura VII (UNODC, 2008, p.14).

Como conclusão do processo de 10 anos iniciado em 1998, o documento afirma que o impacto negativo das drogas continua significativo em diversas áreas e reconhece que o objetivo de erradicação parcial ou total das drogas até 2008 estabelecido naquele ano ainda está distante de ser alcançado.

Todavia, recomenda que sejam ampliados os esforços nas mesmas áreas até então trabalhadas, não havendo nenhuma menção sobre a necessidade de uma análise e atuação sobre os principais impactos negativos dessas políticas,

como o aumento expressivo do número de encarcerados e mortos, violações de direitos humanos ou sobre os custos para sua implementação, o que parece revelar uma falta de vontade política para lidar com as raízes do problema de forma mais profunda, seguindo com um foco muito maior na área de repressão e segurança do que nas áreas de desenvolvimento socioeconômico e saúde.

Ainda, tendo em vista as informações fornecidas pelos gráficos acima, é possível concluir que as medidas de contenção da oferta de fato tem muito mais adesão do que aquelas de redução e prevenção da demanda, como é possível constatar analisando as figuras VII em diante, sendo ainda maiores os níveis de implementação das primeiras pelas nações da América do Norte, como demonstra a figura XII.

#### **4.3.2. A 52ª Sessão da CND e o documento de 2009:**

Ao observarmos o documento seguinte, a Declaração Política e Plano de Ação em Cooperação Internacional para uma Estratégia Integrada e Balanceada para Combater o Problema Mundial das Drogas<sup>75</sup>, fruto da 52ª sessão da Comissão de Drogas Narcóticas (CND) que se deu nos dias 11 e 12 de março de 2009, é possível verificar um modelo bem semelhante ao documento anterior, todavia, com algumas novidades notórias.

Na sessão, que contou com 132 países, o Vice-Secretário Geral da ONU, Diretor Executivo do UNODC e economista Antonio Maria Costa deixa registrado sua avaliação dos últimos 10 anos do combate às drogas, sendo possível, através da análise do seu discurso, aferir grande parte do posicionamento vigente no órgão, o qual vem carregado de algumas declarações problemáticas, mesmo trazendo, também, revisões importantes a respeito do que foi feito até o momento.

---

<sup>75</sup> Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation Towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND\\_Sessions/CND\\_52/Political-Declaration2009\\_V0984963\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_52/Political-Declaration2009_V0984963_E.pdf).

Para Costa, que faz seu posicionamento no centenário da Comissão Internacional do Ópio em Xangai (1909), os esforços produzidos no âmbito internacional para o controle de drogas até então apresentam um “progresso mensurável” observando toneladas produzidas -- tendo em vista o decréscimo de 75% no volume de ópio produzido e decréscimo de 20% no cultivo de coca-- e números de viciados, todavia, “não é positivo se analisado de uma perspectiva mais ampla, como do impacto das drogas na segurança e no desenvolvimento” (UNODC, 2009, p.1).

Nesse sentido, Costa sintetiza o aprendizado [do órgão] acerca de redução de cultivos nos últimos 10 anos em: “a) Reestabelecer o controle do Governo sobre o território trazendo segurança; b) Promover o desenvolvimento para erradicar a pobreza e não somente as drogas”. Dito aprendizado, teria contribuído com a redução das áreas de cultivo a nível global, como no Triângulo Dourado do Sudeste Asiático (84%).

Ainda, o Diretor Executivo do UNODC aponta que os esforços internacionais têm conseguido domar os mercados que cresciam exponencialmente no século XX, todavia, não conseguindo falí-los, sendo necessário “um maior compromisso com prevenção, tratamento e redução de danos - de forma integrada, não mutuamente exclusiva”. De modo que, para tal, o UNODC teria se unido à OMS para ampliação dos programas a nível mundial (UNODC, 2009, p.2).

Durante seu discurso, o italiano traz também outro ponto que requer máxima atenção quanto à questão, ao levantar que dito controle dos mercados de drogas ilícitas conseguiram limitar “o número de tomadores de drogas ilícitas a uma pequena parcela da população mundial, muito menor do que as pessoas que usam e são mortas por outras substâncias viciantes como o álcool e o tabaco”.

Nesse sentido, se drogas permitidas matam muito mais do que aquelas proibidas, porque a maioria dos recursos é destinada ao controle daquelas que matam menos e esse controle ainda é responsável por mais custos, como

aqueles tidos com os mortos e encarcerados? Dito aspecto nos leva novamente a refletir sobre as contradições da proibição, à medida que os danos na saúde causados pelas drogas ilícitas são muito menores que aqueles causados pelas drogas lícitas, tanto no âmbito individual quanto no coletivo, seja na visão de Costa ou na dos pesquisadores da Imperial College de Londres, cuja pesquisa foi citada no primeiro capítulo deste trabalho.

Contraditoriamente, na sequência, ao abordar uma “consequência perturbadora do controle de drogas”, Costa poderia ter tratado da imensa quantidade de encarceramentos ou violações de direitos humanos perpetradas sob o julgo das políticas proibicionistas incentivadas pela ONU ao longo do século XX. Todavia, ressalta como “consequência perturbadora” da proibição a criação de um mercado paralelo de altos rendimentos, “avaliado em mais de US\$ 300 bilhões por ano”, o qual não compraria apenas bens materiais, mas “em uma palavra, compra poder” (UNODC, 2009, p.2).

Como solução, Costa sugere “evitar posições extremas”, quais sejam, de um lado a “resposta emocional” e a legitimação da violência governamental, exposta por ele como “olho por olho”, a qual é amplamente utilizada no Brasil e no mundo por diversos políticos, como Michel Temer, Wilson Witzel e Jair Bolsonaro, traduzida na conhecida frase: “bandido bom é bandido morto”. Enquanto do outro lado do espectro estaria a proposta “ideológica” da legalização das drogas, tendo em vista a argumentação de que os danos causados pelo controle são maiores do que os que se busca controlar, estratégia a qual, segundo ele, seria equivalente a “jogar o bebê fora com a água”, expondo também um ponto de vista ainda mais problemático, como segue no excerto:

"A humanidade deveria aceitar pedofilia, tráfico de seres humanos ou de armas por uma perspectiva mercadológica ingênua de que é impossível controlá-las? Retirar o controle sobre as drogas revelaria uma impotência do Estado em lutar contra o crime organizado ou proteger a saúde de seus cidadãos(...) É dever dos governos atingir ambos objetivos: proteger o bem público (saúde) e conter um dos maiores maus públicos (crime)". [Tradução própria] (UNODC, 2009, p. 3)

Com esse argumento, à revelia do que acabara de levantar, o Secretário Geral do UNODC parece revelar um pensamento muito mais emocional do que técnico, pois, não só a comparação é completamente infundada -- à medida que o uso de drogas por si, diferentemente desses outros crimes, afeta apenas a saúde do próprio usuário e a legalização não retira o controle sobre as drogas, mas sugere sua ampliação e otimização -- como, ao se embasar numa inútil presunção de infalibilidade de certos Estados, parece sustentar que apenas Estados não-dominantes possam estar sujeitos a falhas ou mesmo serem classificados como Estados Falidos, como o documento anterior o fez com o Afeganistão, incorrendo, mais uma vez, numa argumentação etnocêntrica, que define aqueles que são passíveis de erro e aqueles que não.

Em suma, ao final de seu discurso Costa resume a tônica a ser aplicada pelo UNODC de 2009 em diante em três pontos, os quais se encontram mais detalhados no documento *Organized Crime and its Threat to Security*<sup>76</sup>, quais sejam: 1. Ações integradas ao invés de isoladas, incentivando uma maior cooperação internacional transfronteiriça sobre o tema; 2. Resistência comunitária, a qual deve combinar “policiamento com reinserção social de jovens viciados, soldados do crime ou traficantes, dando-lhes alternativas”; e 3. Uso de instrumentos legais existentes, reforçando o uso das Convenções da ONU contra o crime e corrupção como base para “reforçar a governança dos países para resistir aos cartéis de drogas fortemente armados” (UNODC, 2009, p.4).

Nesse sentido, após o discurso de Costa, o documento se estende em sua *Declaração Política e Plano de Ação em Cooperação Internacional para uma Estratégia Integrada e Balanceada para Conter o Problema Mundial das Drogas*, trazendo princípios, objetivos e estruturas bem semelhantes aos de 1998 e insistindo no compromisso de “promover uma sociedade livre do **abuso** de drogas para garantir que as pessoas possam viver em saúde, dignidade e paz, com segurança e prosperidade” (UNODC, 2009, p.7).

---

<sup>76</sup> Organized Crime and its threat to Security (2009). Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/drug-treatment/CND\\_09ED\\_final%20paper.pdf](https://www.unodc.org/documents/drug-treatment/CND_09ED_final%20paper.pdf).

Dito excerto carrega uma mudança sutil e quase imperceptível em relação ao documento de 1998, que trabalhava em torno da máxima impossível de “um mundo livre de drogas”, tendo em vista que mesmo as drogas disponibilizadas nas farmácias eram invisibilizadas como tal, buscando agora um mundo livre do abuso de drogas, o que é diferente e mais paupável, mas não necessariamente realizável.

Nas 7 páginas dedicadas à declaração política, é perceptível ao menos no âmbito discursivo singelas adaptações, como os compromissos de “buscar acesso universal a programas de prevenção, tratamento e apoio compreensivos” a viciados e “promover, desenvolver, revisar e fortalecer programas de redução da demanda compreensivos e integrados, baseados em evidências científicas”, “garantindo o acesso às intervenções de forma não discriminatória, inclusive no âmbito da detenção, considerando vulnerabilidades que minam o desenvolvimento humano, como a pobreza e a marginalização social” (UNODC, 2009, p.11).

Além disso, reiteram também a necessidade de “promover alternativas saudáveis, produtivas e preenchedoras ao consumo de drogas ilícitas, que não deve ser aceito como um estilo de vida”<sup>77</sup>, o que, ao mesmo tempo que carrega um ponto de vista importante sobre a necessidade de investir em alternativas para populações marginalizadas, carrega também um juízo de valor etnocêntrico o qual ainda delibera entre drogas de consumo aceitável -- como o álcool, o cigarro e todas aquelas disponibilizadas em farmácias, comprovadamente letais em muitos casos, ou com efeitos colaterais nocivos a depender da dose --, e inaceitável -- como a cannabis, estimulantes anfetamínicos, cocaína e heroína.

Ainda, a Declaração Política de 2009, diz reconhecer a importância de estabelecer “estratégias sustentáveis de controle de lavouras ilegais”, as quais precisam se atentar aos princípios da “responsabilidade compartilhada, ter uma abordagem balanceada, levar em consideração as leis locais, medidas de

---

<sup>77</sup> UNODC, 2009, p.12.

segurança, direitos humanos e liberdades fundamentais”<sup>78</sup>, para que, segundo palavras do próprio Secretário Geral do UNODC, “não joguem a criança fora com a água” ao fumar produtos tóxicos em lavouras, prejudicando indivíduos e o meio ambiente.

Para além dos excertos mencionados acima, o documento reitera postulados de convenções anteriores, como a intensificação do “controle de precursores e prevenção ao desvio sem prejudicar seu uso legítimo”<sup>79</sup>, da “cooperação judicial internacional para coibir e punir a lavagem de dinheiro, dismantelar e confiscar seus proventos”<sup>80</sup>, bem como reitera a necessidade de constantemente “verificar seus impactos e consequências, fortalecendo a coordenação e avaliação”<sup>81</sup> das medidas aplicadas.

Por fim, a Declaração Política de 2009, como a de 1998, traça novamente um horizonte temporal de 10 anos, colocando o ano de 2019 como objetivo para:

“eliminar ou reduzir substancialmente e mensuravelmente: a) o cultivo ilícito de papoulas de ópio, arbustos de coca e plantas de cannabis; b) A demanda ilícita por narcóticos e psicotrópicos; e seus riscos sociais e na saúde, relacionados; c) A produção, manufatura, comércio, distribuição e tráfico de psicotrópicos ilícitos, incluindo drogas sintéticas. d) O desvio e tráfico ilícito de precursores; e) A lavagem de dinheiro relacionada a drogas;” [Tradução própria] (UNODC, 2009, p.14).

Reconhecendo ainda, “a necessidade de ampliar os investimentos em pesquisa e avaliação para implementar políticas e programas antidrogas mais efetivos e baseados em evidências”<sup>82</sup>, o documento estabelece que fica a “CND encarregada de conduzir uma revisão das medidas implementadas pelos Estados em 2014, na sua 57ª sessão”<sup>83</sup> e recomenda “ao ECOSOC a implementação de um segmento de alto nível para tratar do problema mundial das drogas” (UNODC, 2009, p.15).

---

<sup>78</sup> UNODC, 2009, p.12.

<sup>79</sup> UNODC, 2009, p.12.

<sup>80</sup> UNODC, 2009, p.13.

<sup>81</sup> UNODC, 2009, p.14.

<sup>82</sup> UNODC, 2009, p.15.

<sup>83</sup> UNODC, 2009, p.15.

Na sequência, os seguintes ¾ do documento vão tratar do Plano de Ação para o combate do problema, o qual segue o mesmo modelo de 1998, trazendo problemas específicos com ações a serem incentivadas para sua resolução.

Nesse sentido, parece importante ressaltar que das quase 60 páginas do documento, apenas 9 são destinadas à redução da demanda e medidas relacionadas, enquanto 19 são destinadas à redução da oferta e medidas relacionadas, o que ainda denota certa discrepância dos esforços destinados entre uma pauta e outra, mesmo que o documento levante o intuito de “dedicar mais esforços, recursos e cooperação internacional para a redução da demanda, para que estas ações atinjam a mesma proporção de esforços destinados à redução da oferta”.<sup>84</sup>

Em se tratando de inovações na área de redução da demanda, o documento parece trazer pela primeira vez preocupações como: 1. o problema da “ênfase insuficiente em direitos humanos”<sup>85</sup> nas medidas aplicadas pelos países; 2. a falta de embasamento científico e de uma abordagem multidisciplinar em muitos dos programas que foram surgindo nos países para enfrentar a “urgência do problema em rápido desenvolvimento das drogas”<sup>86</sup> (ex: comunidades terapêuticas de cunho religioso presentes no Brasil); 3. Baixo acesso dos mais necessitados a serviços de redução da demanda<sup>87</sup>; e 4. “Poucas alternativas ao julgamento e aprisionamento de criminosos usuários, assim como serviços de tratamento dentro dos sistemas penais são com frequência inadequados”<sup>88</sup>.

Quanto a medidas de redução de oferta, o foco segue na busca incessante por aumentar a cooperação internacional para atingir as crescentes novas tendências do tráfico; reduzir a violência relacionada à atividade (mesmo que gerando mais violência); prevenir o desvio de precursores; criar mecanismos globais para troca de informações entre autoridades e laboratórios;

---

<sup>84</sup> UNODC, 2009, p.17.

<sup>85</sup> UNODC, 2009, p.20.

<sup>86</sup> UNODC, 2009, p.20.

<sup>87</sup> UNODC, 2009, p.21.

<sup>88</sup> UNODC, 2009, p.23.

combater a lavagem de dinheiro e a corrupção; e ampliar a cooperação judicial na transferência de processos e facilitação na extradição de criminosos.

Como problemas que resultaram no alcance limitado das metas traçadas em 1998, o documento aponta a:

“falta de implementação efetiva de políticas, falta de estruturas legislativas para cooperação internacional na área, falta de mecanismos de controle e monitoramento de informações adequados, falta de operações de garantia da lei coordenadas, bem como recursos insuficientes ou mal alocados.” [Tradução própria]<sup>89</sup>.

Dessa maneira, sutilmente a responsabilidade sobre o alcance limitado dos objetivos estabelecidos pela Organização são colocados não na impossibilidade de alcançá-los ou na difusão de medidas com focos problemáticos durante várias décadas, mas na incapacidade dos Estados parte em executar as medidas estabelecidas devidamente, requerendo assim, ainda maiores esforços e recursos do que os despendidos até então nos 10 anos seguintes.

Quanto às medidas de desenvolvimento alternativo difundidas a partir de 1998, o documento de 2009 não propõe muitas inovações além de mencionar a importância de desenvolver programas de desenvolvimento alternativo preventivo e vai apenas frisar a importância de seguir ampliando a pesquisa sobre o tema e melhorando mecanismos de coleta e análise de dados, bem como a cooperação interagencial e internacional na área, revelando que “apesar do progresso significativo, os esforços não levaram a um decréscimo geral significativo no cultivo ilícito global”<sup>90</sup>.

No tocante à sustentabilidade dos programas de desenvolvimento alternativo na redução da oferta e demanda por drogas, o documento salienta que esta “depende de instituições nacionais fortalecidas e sua habilidade de integrar agências governamentais e a comunidade internacional”<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> UNODC, 2009, p.27.

<sup>90</sup> UNODC, 2009, p.46.

<sup>91</sup> UNODC, 2009, p.46

Como a UNGASS de 1998, o documento de 2009 também contou com um documento de análise mais detalhada da questão no âmbito global, intitulado “O Crime Organizado e sua Ameaça à Segurança”<sup>92</sup>, o qual foi produzido pela Comissão de Drogas Narcóticas ao longo de sua 52ª sessão e pela Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Criminal ao longo da sua 18ª sessão.

Segundo este documento, que é consonante com o discurso do então Secretário Geral do UNODC, Antonio Maria Costa, a única consequência dramática do controle de drogas até então é a consolidação de um “mercado criminoso de proporções impressionantes”, o qual, caso não impedido, “iria contrabalançar os muitos benefícios alcançados pelo controle de drogas” até então, os quais estariam sendo atacados por uma “minoria de lobistas pró-droga que argumentam que a cura é pior do que a doença e que a legalização das drogas seria a solução”<sup>93</sup>.

Ainda segundo o documento, dita legalização “seria um erro histórico, o qual os Estados membros das Nações Unidas não querem cometer”, pois sabem que “não é necessário escolher entre saúde (controle de drogas) e segurança (prevenção do crime)”, pois ambas seriam complementares e não contraditórias<sup>94</sup>. De modo que, como solução, propõe os 3 pilares explicitados por Costa em seu discurso de abertura, sendo eles: 1. Estratégias de combate da oferta, comércio e demanda integradas; 2. Resistência comunitária; e 3. Responsabilidade compartilhada.

O primeiro pilar transfere a responsabilidade para os Estados, os quais, em sua maioria, “têm implementado medidas isoladas que focam no combate aos cultivos ilícitos sem buscar combater a pobreza em massa” e “na criminalização do vício, ao invés de tratar viciados”. De modo que, segundo o

---

<sup>92</sup> Organized Crime and its Threat to Security: Tackling a disturbing consequence of drug control, 2009. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/drug-treatment/CND\\_09ED\\_final%20paper.pdf](https://www.unodc.org/documents/drug-treatment/CND_09ED_final%20paper.pdf)>. Acesso em 11/07/2020.

<sup>93</sup> UNODC, 2009, p.i.

<sup>94</sup> UNODC, 2009, p.i.

documento, “muitos países enfrentam um problema de criminalidade em grande parte causado por sua própria escolha”<sup>95</sup>.

O segundo faz o mesmo, à medida que coloca a “exploração, instabilidade e até o terrorismo como causas e consequências diretas” do problema das drogas, de modo que se faz necessário que os Estados reintegrem segmentos marginalizados da sociedade, ao invés de seguir “abandonando massas de desempregados e jovens analfabetos que não tem outras opções que não um dia de dinheiro, notoriedade e morte como soldados de máfias e grupos rebeldes”<sup>96</sup>.

O terceiro segue a mesma lógica dos dois primeiros, à medida que aponta que “os Estados estariam mais focados em processos que no combate substancial ao crime organizado”<sup>97</sup>, à medida que mecanismos como a Convenção da ONU contra a Corrupção e o Crime Organizado não estavam sendo devidamente implementadas.

Para encerramento do trágico sumário do documento detalhado de 2009, a CND novamente se esquiva do ônus dos documentos do século XX e o transfere aos Estados, ao trazer que:

“as convenções de controle de drogas - tão efetivas na redução dos impactos na saúde das substâncias ilícitas - estariam sob ataque por causa de um efeito colateral que os pais fundadores [das convenções de drogas] não poderiam prever: a emergência de cartéis de drogas fortes o suficiente para afetar a política e os negócios[...] resultado inescapável da implementação inadequada dos acordos existentes para o controle do crime e da falta de vontade de desenvolver novos, apesar do sacrifício - muitas vezes último - dos oficiais de aplicação da lei”. [Tradução própria]<sup>98</sup>.

Tal afirmação se mostra altamente desonesta, pois, ao longo da confecção das Convenções de controle de drogas, já se detinha conhecimento sobre os problemas sociais e econômicos gerados pela Lei Seca nos EUA, sendo possível fazer uma analogia para mensurar os impactos da proibição das

---

<sup>95</sup> UNODC, 2009, p.i.

<sup>96</sup> UNODC, 2009, p.ii.

<sup>97</sup> UNODC, 2009, p.ii.

<sup>98</sup> UNODC, 2009, p.ii.

drogas. Além disso, ainda na década de 1990, diversos pesquisadores, inclusive economistas, como Milton Friedman<sup>99</sup> e Mark Thornton, vieram a público para demonstrar como a proibição das drogas resultaria necessariamente em externalidades negativas, como no aumento da força do mercado ilegal, da corrupção, da violência e das violações de direitos humanos, apesar dos constantes e crescentes investimentos em repressão, sem falar do incentivo ao consumo de drogas mais pesadas aos usuários.

Após levantar o dano colateral principal citado acima, o documento também admite que “no contexto geral os direitos humanos foram enfraquecidos”<sup>100</sup>, levando a um ciclo vicioso no qual os Estados e cidadãos praticam uma política de “olho por olho”<sup>101</sup> levados por uma espécie de indignação com as capacidades econômicas elevadas daqueles envolvidos com o tráfico. Contraditoriamente, ainda assim o documento segue definindo como “ideológico” o argumento de que “a cura é pior do que a doença”<sup>102</sup>.

De modo a corroborar com reflexões expostas pelos economistas acima mencionados, o documento reconhece o argumento econômico básico de que “as drogas são commodities” e sua “escassez (provocada pela proibição) amplia os preços”<sup>103</sup>, o que por si só já prejudica a sociedade de pelo menos duas formas: 1º gerando incentivos e lucros exorbitantes para os barões do crime; e, 2º, empurrando os viciados para drogas cada vez mais baratas e danosas, diferentemente da lógica de que os altos preços da proibição seriam um desincentivo ao consumo nos países em desenvolvimento, como defendido pelo World Drug Report de 2009<sup>104</sup>.

Além disso, o documento também afirma que a “Competição pelo mercado das drogas gera violência e amplia a corrupção dos oficiais, os quais

---

<sup>99</sup> Vídeo: Legalização das Drogas (Milton Friedman). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=v9Y-n2PIR3I>>. Acesso em 21/09/2020.

<sup>100</sup> UNODC, 2009, p.ii.

<sup>101</sup> UNODC, 2009, p.ii.

<sup>102</sup> UNODC, 2009, p.i.

<sup>103</sup> UNODC, 2009, p.3.

<sup>104</sup> WORLD DRUG REPORT, 2009, p.164. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2009/WDR2009\\_eng\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_eng_web.pdf)>.

espantam investimentos e minam a legitimidade dos governos a um ponto que as leis se tornam questionáveis”<sup>105</sup>, de modo que, por essa sentença, o documento levanta mais um argumento que também pode ser usado no sentido da defesa da argumentação sobre a cura (controle de drogas) realmente ser mais prejudicial que a própria doença (uso de drogas e crime), tendo em vista que essa competição pelo mercado ilegal ocorre majoritariamente pelo forte incentivo dos altos lucros do mercado de drogas ilícitas causado pela restrição da oferta gerada pela proibição.

Tendo atingido proporções “maiores que a dos mercados de tabaco, vinho, cerveja, chocolate, café e chá combinados”<sup>106</sup>, o documento aponta que o controle do mercado de drogas no momento requer muito mais capital político que financeiro, pedindo assim, ações coordenadas e continuadas via escritórios regionais e cooperação interagências nos âmbitos nacionais e internacional.

Como exemplo de estratégia nacional integrada para redução da oferta e demanda o documento aponta apenas o caso da Suécia, a qual conseguiu destinar um “orçamento 3 vezes maior e com componentes mais interdependentes que a média nacional europeia”<sup>107</sup>, alcançando um “alto preço das drogas, alta conscientização social sobre seus riscos, bem como baixos e decadentes índices de uso”<sup>108</sup>.

Ainda, como forma de aprendizado até então, o documento levanta a importância de “recuperar áreas vulneráveis para que elas não sejam alvos fáceis dos barões da droga”, pois a repressão seria “infrutífera quando as condições sociais continuam gerando toda uma classe de pessoas com fortes incentivos para cometer crimes”<sup>109</sup>, o que, mais uma vez, escancara a potência e necessidade das medidas sociais, educativas, culturais e de redução de danos mais amplas em áreas marginalizadas.

---

<sup>105</sup> UNODC, 2009, p.3.

<sup>106</sup> UNODC, 2009, p.3.

<sup>107</sup> UNODC, 2009, p.8.

<sup>108</sup> UNODC, 2009, p.8.

<sup>109</sup> UNODC, 2009, p.10.

Quanto ao último tópico, referente ao princípio da responsabilidade compartilhada, o documento aponta como grande progresso a redução de paraísos fiscais no pós-anos 90, todavia, levanta a crise econômica de 2008 como um elemento que retrocedeu parte dessa conquista, tendo em vista que os bancos voltaram a relaxar seus requisitos para o recebimento de divisas em meio ao cenário de crise.

Segundo o documento, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC) de 2000 e a convenção Contra a Corrupção (2005) teriam trazido toda a “estrutura legislativa necessária para atingir o crime organizado e construir mecanismos de cooperação internacional na área”<sup>110</sup>. Todavia, mais uma vez, é apontado o despreparo e a falta de vontade política dos Estados-parte para implementar suas provisões, em razão de terem se “perdido na discussão de processos”, quando “muito poderia ser alcançado com um mero sistema de transparência financeira sobre os membros do alto escalão dos governos, ministérios, legislativo e polícia”<sup>111</sup>.

Por fim, o documento de 2009 levanta a urgência de não permitir que o controle de drogas deságue no retrocesso quanto a garantia de direitos humanos -- o que, infelizmente, já tem ocorrido amplamente ao longo de todo o século XX em diversos países e parece também ser a tônica defendida majoritariamente no âmbito internacional nas primeiras décadas do século XXI, tendo em vista que o documento de 2009 não se alonga em dados ou estudos de caso sobre países que estariam incorrendo em violações de direitos humanos, nem em estudos sobre “países modelo” na aplicação de um controle de drogas que não infrinja direitos fundamentais para além do já mencionado caso Sueco.

Nesse sentido, tendo em vista que o prazo de 10 anos previsto para atingir os objetivos do documento de 2009 se encerra muito próximo à confecção deste trabalho e o mesmo já se delongou bastante até aqui, uma

---

<sup>110</sup> UNODC, 2009, p.13.

<sup>111</sup> UNODC, 2009, p.14.

análise mais aprofundada dos documentos internacionais dos anos 2010 a 2020 será reservada a estudos posteriores, à medida que as páginas seguintes ficarão reservadas a uma análise do cenário dos EUA e Brasil na primeira década do século XXI e, mais especificamente no último, dos impactos da adesão ao Regime Internacional de Controle de Drogas para a garantia dos direitos humanos no País.

Todavia, partindo do analisado até aqui, parece possível apontar que, majoritariamente, o foco dos documentos internacionais do início do século XX até então esteve na ênfase de um modelo bélico-prisional como primeira prioridade para lidar com o problema das drogas, de modo que é muito estranho ler diversas das declarações do documento de 2009 que transferem a responsabilidade do fracasso do Regime à uma implantação inadequada dos Estados-parte, revelando ainda não uma irracionalidade das medidas difundidas, mas uma desonestidade quanto aos fins buscados, os quais escondem, muito possivelmente, interesses políticos e econômicos não declarados.

#### **4.3.3. O Brasil na primeira década dos anos 2000:**

Na sequência das transformações propostas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso com o Conselho Nacional de Políticas Anti-drogas (CONAD) e a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), foi instituído o Sistema Nacional Antidrogas (SISNAD) pelo Decreto nº3.696 de 21 de Dezembro de 2000, o qual delimita as funções e composição daqueles órgãos, dentre outras questões, como a responsabilidade de formular a Política Nacional Antidrogas<sup>112</sup>.

Seguindo à risca os preceitos estabelecidos na 20ª UNGASS de 1998, já em 2000 buscava-se no SISNAD integrar diversos organismos nos âmbitos nacional, regional e municipal de forma multidisciplinar, como os Ministérios da

---

<sup>112</sup> BRASIL. Decreto-lei nº 3.696, de 21 de dezembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Drogas e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3696.htm)>.

Saúde, Justiça, Previdência e Assistência social, o Conselho Nacional de Educação, o Departamento de Polícia Federal, dentre outros, os quais ficariam “sujeitos às orientações normativas do CONAD” (BRASIL, 2000)<sup>113</sup>.

Segundo o documento, até então o CONAD seria presidido pelo Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e composto por membros dos diversos órgãos federais elencados acima, bem como por um jurista indicado pelo Ministério da Justiça e um médico psiquiatra indicado pela Associação Médica Brasileira. Além disso, ficaria ainda a convite do Chefe do GSI a participação de um membro dos Conselhos Estaduais de Entorpecentes ou Antidrogas, escolhido mediante indicação dos presidentes destes Conselhos.

Ainda, o documento delimita como responsabilidades da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), dentre outras, apresentar propostas de Política Nacional Antidrogas (PNAD), definir estratégias e elaborar planos, fiscalizar a aplicação dos planos e recursos do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), propor mudanças no âmbito institucional, técnico e normativo, bem como cooperar com organismos internacionais, países e agências multilaterais acerca do tema<sup>114</sup>, como também pede o documento da ONU de 1998.

Nesse contexto, no ano seguinte, o II Fórum Nacional Antidrogas de Dezembro de 2001 deu continuidade ao projeto de criação de uma Política Nacional Antidrogas (PNAD), o qual foi promulgado pelo decreto presidencial nº 4.345 de 26 de Agosto de 2002<sup>115</sup>.

Este, faz agora menção direta à 20ª Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU de 1998, levantando questões idênticas, como o alto risco das drogas para as populações, instituições e economia; o caráter transnacional do tráfico de drogas; a crença na possibilidade de eliminar completamente o flagelo representado pelas drogas no País; a necessidade de priorizar atividades de

---

<sup>113</sup>BRASIL. Decreto-lei nº 3.696, de 21 de dezembro de 2000.

<sup>114</sup>BRASIL. Decreto-lei nº 3.696, de 21 de dezembro de 2000.

<sup>115</sup>BRASIL. Decreto-lei nº 4.345 de 26 de Agosto de 2002. Institui a Política Nacional Antidrogas e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4345impresao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4345impresao.htm)>.

prevenção, por ser a “intervenção mais eficaz e de menor custo à sociedade”; a utilização do princípio da “responsabilidade compartilhada” entre Estado e sociedade; bem como o reconhecimento da lavagem de dinheiro como a principal vulnerabilidade a ser alvo das ações repressivas, dentre outras (BRASIL, 2002).

Ainda, o decreto estabelece de forma mais detalhada os “objetivos e diretrizes para o desenvolvimento de estratégias de prevenção, tratamento, recuperação e reinserção social, redução de danos sociais e à saúde”<sup>116</sup> e levanta a necessidade de municipalizar as ações da Política através dos Conselhos Municipais Antidrogas (COMAD), por serem os lugares de manifestação prática da vulnerabilidade às drogas (BRASIL, 2002).

Contraditoriamente, o documento levanta, ainda, dados de 1997 do Centro Brasileiro sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID), que, supostamente, “confirmam o aumento do consumo de substâncias psicoativas entre crianças e adolescentes no País”, revelando, todavia, que o percentual de crianças entre 10 e 12 anos que já consumiram drogas é de “51,2% para bebidas alcoólicas; 11% tabaco; 7,8% solventes; 2% ansiolíticos e 1,8% anfetamínicos”<sup>117</sup>. Diante desses dados, denota-se no próprio decreto certa incongruência, à medida que o mesmo confirma o percentual muito mais expressivo de consumo do álcool e tabaco entre a juventude, os quais, todavia, claramente não são os alvos principais das medidas do documento, enquanto as “substâncias problema” historicamente tidas como principais alvos do proibicionismo via ONU (cannabis, cocaína e ópio) não são nem ao menos citadas.

No início do seu último ano de governo, Fernando Henrique Cardoso sanciona também a Lei Nº 10.409 de 11 de Janeiro de 2002, a qual busca dispor sobre “a prevenção, tratamento, fiscalização, controle e a repressão à produção, ao uso e ao tráfico ilícito de produtos, substâncias ou drogas que causem

---

<sup>116</sup> Decreto nº 4.345, de 26 de Agosto de 2002.

<sup>117</sup> Decreto nº 4.345, de 26 de Agosto de 2002.

dependência física ou psíquica”<sup>118</sup> a serem definidas pelo Ministério da Saúde. Todavia, esta viria a ser revogada pela Lei Nº 11.343 de 2006.

Diante desses decretos, parece possível corroborar com a ideia de que o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002) foi pioneiro no estabelecimento de legislações sobre drogas mais compreensivas no Brasil, mesmo que ainda altamente vinculadas a uma abordagem majoritariamente militarizada, como aquela difundida pela ONU e que, na sequência, o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2010), teria apenas dado continuidade a ditos processos instaurando pequenas alterações, as quais criaram certas expectativas quanto a um maior rompimento com o ideário proibicionista. Todavia, na prática, não receberam as esperadas e devidas atenções, chegando, inclusive, a piorar a situação nacional, principalmente no tocante ao encarceramento em massa.

Segundo Luciana Boiteux e João Pedro Pádua<sup>119</sup>, enquanto na Lei nº 6.368/1976 a pena para o tráfico de drogas era de 3 a 15 anos, na Lei 11.343/2006, sancionada durante o governo Lula, virtualmente foi vedada a prisão por uso de drogas e ampliou-se as penas mínima e máxima para o crime de “financiamento do tráfico”, as quais passam a resultar entre 8 a 20 anos de reclusão.

Virtualmente, pois, segundo os art. 28 e 33 da Lei nº11.343/06, objetivamente a mesma conduta pode ser vista como “uso pessoal” – a qual não prevê pena privativa de liberdade, mas “I - advertência sobre os efeitos da droga; II - prestação de serviço à comunidade; ou III - Medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo” – ou “tráfico” – o qual deságua

---

<sup>118</sup> Lei Nº 10.409, de 11 de Janeiro de 2002. Disponível em:

<[<sup>119</sup> A Desproporcionalidade da Lei de Drogas: Os custos humanos e econômicos da atual política no Brasil \(2012\). Disponível em:](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10409.htm#:~:text=LEI%20No%2010.409%2C%20DE%2011%20DE%20JANEIRO%20DE%202002.&text=Dispõe%20sobre%20a%20prevenção%2C%20o.Saúde%2C%20e%20dá%20outras%20providências.>.</a></p></div><div data-bbox=)

<[>.](https://www.tni.org/es/publicacion/a-desproporcionalidade-da-lei-de-drogas)

em prisão de 5 a 15 anos. O critério de diferenciação, previsto no art. 28, § 2º, estabelece que:

"Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente."<sup>120</sup>

Dessa maneira, também segundo Boiteux e Pádua<sup>121</sup>, ao mesmo tempo em que a Lei de 2006 em abstrato possibilita uma abordagem menos repressiva à medida que despenaliza usuários, em concreto ela peca ao não estabelecer quantidades para a caracterização entre um e outro.

Assim, o veredito sobre a imputabilidade do envolvido fica à cargo da interpretação do juiz e dos outros oficiais envolvidos (policial, delegado, promotor), os quais seguem atuando como fortes mantenedores do ideário colonial do "lugar de direito" de determinados grupos segundo Quijano (2000), à medida que nota-se, também segundo aqueles autores, um aumento no número de encarceramentos, principalmente de pessoas negras e pobres a partir da Lei nº 11.343/2006, as quais, por razões históricas, são as mais vulneráveis a se enquadrarem de forma problemática nas circunstâncias citadas no art. 28, como bairros, áreas, circunstâncias sociais e pessoais marginalizadas.

Ainda, segundo os autores, o delito de tráfico de drogas recebera uma atenção desproporcional das autoridades brasileiras historicamente, pois, no período analisado por eles (1890 a 2009), esse tipo penal apresenta uma pena média e um número de leis editadas superiores a outros crimes de maior violência direta e/ou causadores de uma maior sensação de insegurança social

---

<sup>120</sup> Lei 11.343/2006. Artigo 28, parágrafo 2. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm)>. Último acesso em 05/10/2020.

<sup>121</sup> A Desproporcionalidade da Lei de Drogas: Os custos humanos e econômicos da atual política no Brasil (2012)

ou de maiores prejuízos para os indivíduos e para a sociedade, como os crimes de homicídio, estupro e corrupção passiva<sup>122</sup>.

Dita análise histórica corrobora com a tese da alta influência dos EUA e da ONU sobre a confecção de políticas de drogas internacionalmente e no Brasil, tendo em vista que, nesse período, o tema estava em voga na organização, bem como pode revelar outros interesses relacionados à pauta de criminalização das drogas para além do alcance da justiça, à medida que crimes mais violentos e mais prejudiciais à sociedade tiveram uma menor importância no período.

Como consequência da legislação de 2006, os autores apontam que, no período de 2005 a 2012, o número de presos por tráfico mais que triplicou no Brasil, superando todos os outros crimes e alcançando a marca de 25,21% da população carcerária em 2012, como demonstram as tabelas<sup>123</sup> abaixo:

**Tabela IV - População Carcerária Brasileira: total de presos e percentual de condenados por tráfico (2005/2012)**

<b>Ano</b>	<b>Presos Total</b>	<b>Presos Tráfico</b>	<b>% presos tráfico</b>
<b>2005</b>	361.402	32.880	9,10%
<b>2006</b>	383.480	47.472	12,38%
<b>2007</b>	422.373	65.494	15,50%
<b>2008</b>	451.219	77.371	17,50%
<b>2009</b>	473.626	91.037	19,22%
<b>2010</b>	496.251	106.491	21,46%
<b>2011</b>	514.582	125.744	24,43%
<b>2012</b>	548.003	138.198	25,21%

Fonte: Infopen/Ministério da Justiça

Fonte: BOITEUX, PADUA, 2012, p.12.

---

<sup>122</sup> Segundo Boiteux e Pádua, enquanto o crime de tráfico de drogas pode resultar até 20 anos de prisão, no caso de financiamento do tráfico, o crime de homicídio prevê penas entre 6 a 20 anos, o crime de estupro entre 6 e 10 anos e o crime de corrupção passiva entre 2 e 12 anos de prisão. "A Desproporcionalidade da Lei de Drogas: Os custos humanos e econômicos da atual política no Brasil"(2012). p.8.

<sup>123</sup> BOITEUX, PADUA, 2012, p.12.

**Tabela V – Crescimento de Presos por crimes no Brasil: comparação entre 2007 e 2012**

	<b>Dez/2007</b>	<b>Dez/2012</b>	<b>Variação</b>
<b>Tráfico de drogas</b>	65.494	138.198	+111,00%
<b>Furto<sup>36</sup></b>	57.442	77.873	+35,57%
<b>Estupro</b>	9.754	12.954	+32,80%
<b>Homicídio<sup>37</sup></b>	48.761	63.066	+29,33%
<b>Roubo<sup>38</sup></b>	120.079	148.067	+23,30%

Fonte: BOITEUX, PÁDUA, 2012, p. 12.

Assim, em confluência com a realidade estabelecida pela ONU até então, os autores expõem também o descompasso entre os altos custos das políticas repressivas da “Guerra às Drogas” no Brasil e os poucos investimentos em saúde e educação ao longo da primeira década e início da segunda década do século XXI, à medida que estimam o valor anual de “R\$ 1.626 bilhões somente com presos por tráfico de drogas” a partir do valor estabelecido de gasto por preso pelo Congresso Nacional de US\$ 670<sup>124</sup>, desconsiderando outros custos envolvidos, enquanto o custo anual com um aluno no Ensino Médio em 2008 era de R\$2.122 e os gastos anuais com programas de saúde mental somam apenas R\$ 1.812,77 milhões em 2011<sup>125</sup>.

Ainda, para além dos aspectos mencionados acima, os quais buscam modificar a Lei de Drogas para conferir um tratamento distinto para usuários e traficantes, a Lei nº 11.343 de 2006 se aprofunda na delimitação de competências, objetivos e diretrizes do SISNAD, o qual passa de Sistema Nacional Antidrogas para Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, bem como se estende na definição de crimes e penas; estabelece termos para a cooperação internacional e para o financiamento da Política Nacional sobre Drogas.

---

<sup>124</sup> A Desproporcionalidade da Lei de Drogas: Os custos humanos e econômicos da atual política no Brasil (2012). p.16.

<sup>125</sup> A Desproporcionalidade da Lei de Drogas: Os custos humanos e econômicos da atual política no Brasil (2012). p.17.

Todavia, ainda no mesmo ano, houveram artigos vetados por alegada “inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público”<sup>126</sup>, como os art.6º e Art. 8º ao 15º, os quais buscavam, dentre outras coisas: 1. Incluir nos Conselhos Municipais, Regionais e Nacional de Políticas sobre Drogas as representações da sociedade civil; 2. Definir atribuições aos Ministérios da Saúde, Educação, Justiça e Gabinete de Segurança Institucional; e 3. Identificar e regulamentar organizações da sociedade civil envolvidas com a temática das drogas, o que revela outras dificuldades de se estabelecerem mudanças legislativas significativas no tocante ao tema no Brasil.

Dessa forma, parece possível concluir que a Lei nº 11.343/2006, ao tentar remendar o problema da diferenciação entre usuário e traficante ao invés de resolvê-lo, acaba por gerar um problema ainda maior para o cenário brasileiro. Pois, ao não definir quantidades específicas para diferenciar o porte para uso pessoal do porte para tráfico -- não estabelecendo em lei uma descriminalização propriamente dita do usuário de substâncias, muito provavelmente pelos altos custos políticos de fazer ditas alterações --, opera uma intensificação do seletivismo penal baseado em critérios raciais e econômicos no País, tendo em vista que a distinção entre um e outro segue em poder de autoridades majoritariamente brancas, todavia agora respaldadas em uma lei que favorece a criminalização da pobreza e da negritude, como é possível notar no anteriormente apontado §2º do art. 28 da referida Lei.

#### **4.3.4 Os EUA na primeira década dos anos 2000:**

Nos anos 2000, os EUA seguem intensificando seus posicionamentos proibicionistas através de uma série de documentos e estabelecendo iniciativas de contenção de drogas que terão fortes repercussões no âmbito internacional, principalmente nos países da América Latina, sendo um dos projetos mais conhecidos o Plano Colômbia, o qual segundo Villa (2005)<sup>127</sup>, “funcionou como

---

<sup>126</sup> Mensagem Nº 724, de 23 de Agosto de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/Msg/Vep/VEP-724-06.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Msg/Vep/VEP-724-06.htm)>. Acesso em 19/10/2020.

<sup>127</sup> VILLA, 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a05v48n2.pdf>> Acesso 03/11.

uma espécie de Plano Marshal às zonas rurais afetadas pelo conflito”, não sendo, todavia, totalmente financiado pelos EUA.

Na sequência da Diretiva Decisória Presidencial nº 42 (PDD-42) de 1995, o governo Clinton teria, segundo Villa (2014)<sup>128</sup>, emitido uma outra, de número 73, destinada a tratar da Iniciativa Colombiana em 03 de Agosto de 2000.

Para o autor, dita PDD-73, que sustentava a necessidade de mais investimento em inteligência, vigilância e reconhecimento, “limitava as ações de cooperação em atividades de inteligência entre as Forças Armadas da Colômbia e outros países latino-americanos, a funções antidrogas”<sup>129</sup>, o que à época, segundo ele, teria começado a gerar impaciência na oposição no Congresso dos EUA, a qual acreditava serem necessárias “ações de maior unidade” para contenção da renda dos “grupos terroristas” que ameaçavam a segurança internacional.

Assim, ainda no final do Governo Clinton, o documento intitulado “A National Security Strategy for a Global Age”<sup>130</sup> de dezembro de 2000, desnuda a ótica estadunidense acerca da globalização e como o desenvolvimento desta traz novas ameaças que precisariam da atuação dos EUA para além do seu território nacional para a garantia de seus interesses e de sua segurança nacional, como a proliferação transnacional de armas de destruição em massa, do tráfico de pessoas, do terrorismo internacional, do tráfico de drogas, dentre outras questões.

No tocante ao controle de drogas, o documento aponta que o “uso de drogas e seus danos geram custos anuais à sociedade (norte-americana) de mais de US\$ 110 bilhões anualmente”<sup>131</sup>, todavia, não expando as fontes desses dados e, diante disso, delimitam o objetivo no âmbito doméstico de cortar o uso ilegal e a disponibilidade de drogas em 50% até 2007 e reduzir os danos à

---

<sup>128</sup> VILLA, Rafael Duarte. O Paradoxo da Macrossegurização: Quando a Guerra ao Terror não Securiza Outras “Guerras” na América do Sul. *Contexto Internacional*, v. 36, p. 349-383, 2014.

<sup>129</sup> VILLA, Rafael Duarte. p. 358. 2014.

<sup>130</sup> A National Security Strategy for a Global Age (NSS, 2000). Disponível em <<https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/>> .

Acesso em 15/11/2020.

<sup>131</sup> NSS, 2000, p. 32.

saúde e sociais do uso de drogas e tráfico em 25% no mesmo período, também sem apresentar como isso seria feito.

Ainda no âmbito doméstico, o documento revela uma verba de US\$ 2 bilhões para um programa do Escritório Nacional de Políticas de Controle de Drogas estadunidense o qual deve ser executado em múltiplos anos envolvendo uma “ampla gama de esforços em prevenção e tratamento”; “educar jovens para rejeitar drogas ilegais”; “reduzir o cultivo doméstico de cannabis, produção de metanfetamina e outras drogas sintéticas” e uma “campanha midiática sobre as consequências do abuso de drogas na juventude”, dentre outras ações de repressão.

Diferentemente do levantado nos documentos internacionais do período no tocante à importância de ações nos âmbitos social e da saúde, bem como em relação ao reconhecimento da maior ameaça das drogas àquelas pessoas em situações de vulnerabilidade socioeconômica, o documento estadunidense defende que “o policiamento agressivo está enfraquecendo dramaticamente os membros do crime organizado”<sup>132</sup> e que “todos os americanos sentem os efeitos das drogas, independentemente da sua posição econômica ou geográfica”<sup>133</sup>, o que parece apontar à época, como nas décadas anteriores à Convenção Única de 1961, o início de um período de leve descompasso entre o discurso dos EUA e o estabelecido na ONU.

Nesse sentido, para o âmbito internacional, o documento de 2000 salienta que “as estratégias antidrogas mais efetivas são aquelas montadas na fonte onde as drogas ilegais são cultivadas e produzidas”<sup>134</sup> -- também na contramão do que começa a despontar na ONU no período --, garante a “disponibilização de US\$1,3 bilhões em apoio ao Plano Colômbia de Andres Pastrana para o combate ao tráfico de drogas na Colômbia”<sup>135</sup> e levanta como prioridade as ações na Colômbia e México, as quais, dentre outros objetivos, buscam,

---

132 NSS, 2000, p.32.

133 NSS, 2000, p.33.

134 NSS, 2000, p.33.

135 NSS, 2000, p.33.

retoricamente, “reviver a economia”; “fortalecer pilares democráticos”; “promover o processo de paz”, “reduzir a produção e tráfico de drogas” e “combater a lavagem de dinheiro”.

Retoricamente, pois, mesmo que o documento aponte alternativas para lidar com as drogas para além da repressão, bem como que sugira, agora, preocupações com a democracia e os direitos humanos, ao observar os documentos da ONU, dos EUA e brasileiros até então, podemos observar que, majoritariamente, alternativas à repressão e à preservação dos direitos humanos foram sempre inferiorizadas em detrimento de um maior foco em repressão. Todavia, para não incorrer no mesmo erro de apontar definições sem a devida pesquisa e dados comprobatórios, se faz necessária uma análise mais aprofundada para averiguar os efeitos desses objetivos e programas norte-americanos noutros países latinoamericanos, principalmente os citados Colômbia e México, o que, infelizmente, não cabe neste trabalho.

Nesse sentido, o trabalho de Villa (2014) aponta o documento seguinte (HR - 4775<sup>136</sup> de Agosto de 2002) como um intensificador da abordagem securitizada da questão de drogas pelos EUA, escancarada pelo governo Nixon, reforçada pelo Governo Reagan, intensificada ao longo do governo Clinton (1993 - 2001) e transformada em uma abordagem macrossecuritizada a partir do governo Bush (2001 - 2009).

Este, passa a, impulsionado pelo atentado do 11 de Setembro de 2001, requerer ainda mais fundos do Congresso Norte-Americano para o combate às drogas e aos grupos terroristas de maneira sobreposta, permitindo que “toda ajuda relativa à segurança antidrogas fosse direcionada também ao combate às guerrilhas e aos paramilitares”<sup>137</sup>, especificamente às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército para a Liberação Nacional

---

<sup>136</sup> HR-4775. Disponível em:

<<https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-107hr4775eh/pdf/BILLS-107hr4775eh.pdf>> Acesso em 03/11/2020.

<sup>137</sup> VILLA, Rafael Duarte. P.359. 2014.

(ELN) e as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC)<sup>138</sup>, bem como para operações de resgate.

Dessa forma, segundo Villa (2014, p.375) baseado em Buzan et al. (1998, p.25), o que antes era visto como “uma ameaça existencial que requer uma ação emergencial ou medidas especiais” de apenas um ou alguns países afetados, nesse momento se intensifica na busca de ações emergenciais conjuntas para solução do problema, como a formação de forças multinacionais.

Tendo em vista que o sistema internacional de controle de drogas ganha maior corpo coletivo a partir de 1961 e que este já carregava um discurso sobre a necessidade de uma “responsabilidade compartilhada” no combate às drogas desde aquele ano e, mais intensamente, a partir de meados da década de 1980, com os Governos de Ronald Reagan e George W. Bush, a maior novidade do momento parece se encontrar na sobreposição da agenda antidrogas e antiterrorista insuflada pelos ocorridos do 11 de Setembro, levando a uma maior necessidade de internacionalização e militarização do conflito frente a uma confirmação da incapacidade por parte da Colômbia e dos países do entorno em solucionar o problema sem ajuda externa, o que acaba legitimando incursões dos EUA na região e dando margem a muitas arbitrariedades, tendo em vista a grande assimetria de poderes entre ele e os demais países da região e do mundo, em nome de uma suposta defesa da democracia e do livre mercado, como insiste o documento.

Reiterando dito posicionamento, o documento intitulado “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América”<sup>139</sup> de Setembro de 2002 vai mencionar muito menos o tráfico de drogas que o documento de 2000 e sempre atrelá-lo ao terrorismo ao fazê-lo, como apresenta o excerto:

“[...]nós desenvolvemos uma estratégia ativa para ajudar os países andinos no ajuste de suas economias, garantia das leis, derrota das organizações terroristas e suspensão na oferta de drogas, enquanto --

---

138 HR-4775., p.32. 2002.

139 National Security Strategy of the United States of America (2002). Disponível em:

<[https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2002.pdf?ver=ovVN99aEnrAWiAc\\_O5eiQ%3d%3d](https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2002.pdf?ver=ovVN99aEnrAWiAc_O5eiQ%3d%3d)>. Acesso em 15/11/2020.

tão importante quanto -- nós trabalhamos para reduzir a demanda de drogas no nosso próprio país. [...] Na Colômbia, reconhecemos o link entre grupos extremistas e terroristas que desafiam a segurança do estado e atividades de tráfico de drogas que ajudam a financiar as operações destes grupos. [Tradução própria] (NSS, 2002, p.10).”

Dessa forma, os documentos citados da década em questão parecem corroborar com o entendimento de que a questão das drogas para os EUA é parte do objetivo de fazer valer seus interesses e valores através da dissuasão militar e disseminando uma visão particular de liberdade, tendo em vista que tudo é permitido e toda competição bem-vinda, desde que não ameace a “supremacia dos seus princípios comuns e mantenha livre o caminho ao progresso”<sup>140</sup> via difusão do livre mercado, o que pode corroborar com o entendimento de que o que ainda se ambiciona no momento é antes a ostentação de uma posição de liderança e a manutenção de determinados valores morais e mercadológicos, ao invés do bem-estar de usuários de drogas e da população em geral, como é continuamente apresentado como o objetivo dos documentos da ONU sobre o tema.

Ainda, parece possível concluir através do discurso do documento que, nesse período, os EUA retornam para um período de maiores disputas na ONU, como no período pré-2ª Guerra Mundial, no qual optam por uma posição cada vez mais bélica, enquanto a Organização começa a dar sinais de que é necessária uma maior equalização entre as medidas de contenção da oferta e contenção da demanda.

#### **4.3.5. A 2ª década do século XXI no Brasil - Violações de direitos humanos e violência racial pelo Estado:**

Atrás apenas dos EUA e da China, o Brasil é o país com a 3ª maior população carcerária do mundo a qual, ao contrário da dos outros dois, segue em ascensão, totalizando 726.354 presos em junho de 2017<sup>141</sup>. Destes, 54% têm entre 18 e 29 anos, 64% são negros e, dentre todas as prisões, o tráfico de drogas é a causa do aprisionamento de 29,26% da população masculina e

---

140 NSS, 2002, p. 28.

141 Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, Junho/2017; IBGE, 2017. Disponível em:

<<https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen/mais-informacoes/relatorios-infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017.pdf>>. Acesso em 12/12/2020.

64,48% da população feminina, segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2017.

Segundo o mesmo documento, o Brasil apresenta um déficit de mais de 300 mil vagas no sistema prisional e, dessa forma, opera de maneira contraproducente ao País e sua população, pois se aglomeram em cubículos dezenas de condenados e presos provisórios dos mais diversos delitos sob condições insalubres, degradantes e, majoritariamente, sem perspectivas sólidas de reinserção social, sendo as denúncias sobre as infrações de direitos humanos à comunidade internacional das mais diversas.

Também nesse contexto, observa-se, o estado de tortura psicológica dos detentos, os quais tem que se revezar para dormir, fazer suas necessidades básicas sem privacidade e sofrer racionamento de bens básicos como água, alimentos, medicamentos e roupas, os quais muitos nem sequer chegam aos encarcerados quando enviados pelas famílias, segundo relatos de integrantes do Movimento Nacional pelo Desencarceramento<sup>142</sup>.

Ainda, em se tratando da tortura física, diversas são as denúncias sobre espancamentos e assassinatos entre os próprios presos, bem como destes por oficiais em exercício de suas funções, sendo estas de difícil comprovação, haja vista o silenciamento das testemunhas e a perda das provas corporais, fruto da morosidade judicial e da falta de transparência do sistema prisional brasileiro.

Nessas condições, proliferam-se doenças como a tuberculose, o HIV e, mais recentemente a Covid-19, bem como os presos por crimes leves e a espera de julgamento são tutorados no crime organizado, não sendo de surpreender o surgimento e fortalecimento de facções criminosas de poder paralelo, como o Primeiro Comando da Capital em São Paulo, o Comando Vermelho no Rio de Janeiro e outras Brasil afora, as quais comandam galerias prisionais nas quais o Estado não chega.

---

<sup>142</sup> Familiares de pessoas privadas de liberdade em Minas Gerais repudiam nota emitida pela Amagis. Disponível em:<<https://desencarceramento.org.br/sem-categoria/desencarcera-mg-repudio>>. Acesso em 17/12/2020.

Dessa forma, diversas são as violações de direitos humanos no sistema carcerário brasileiro - como dos artigos 5º,6º,7º e 22º da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948<sup>143</sup>, a Convenção contra a Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos e degradantes de 1984 e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, as quais versam sobre os direitos da pessoa humana, garantia da dignidade e proteção da lei.

Além disso, violam-se também direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988, como os termos III, X, XI, XLVII e XLIX, do Art 5º<sup>144</sup>, que deveriam proteger os cidadãos brasileiros da tortura, tratamento degradante, desumano e de penas cruéis, bem como garantir o direito à vida privada.

Diante desses fatos, em 2012 o País passou por uma sabatina promovida pelo mecanismo de Revisão Periódica Universal da ONU - o qual ocorre a cada 4 anos e meio -, tendo recebido diversas recomendações dos países integrantes da organização, como por exemplo a necessidade de haver defensores públicos em cada unidade prisional para averiguar infrações de direitos humanos mais rapidamente e oferecer assistência jurídica para detentos que já cumpriram suas penas e ainda não foram liberados, bem como de colocar em prática

---

<sup>143</sup> “Artigo 5º Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Artigo 6º Todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento, em todos os lugares, da sua personalidade jurídica. Artigo 7º Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual protecção da lei. Todos têm direito a protecção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. [...] Artigo 22º Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país.” (DUDH, 1948). Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 02/04/2020.

<sup>144</sup> “III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; [...] X - São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; [...] XLVII - não haverá penas: [...] d) cruéis. [...] XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;” (Constituição Federal, 1988)

mecanismos de monitoramento para a prevenção da tortura e modificar a formação policial<sup>145</sup>.

Segundo representantes brasileiros, o cumprimento das recomendações no tocante aos direitos humanos no País ficou em torno de 60%, quando para algumas organizações não-governamentais tal índice ficaria perto de 0%, o que deflagra um alto nível de demagogia do País no cenário internacional.

Mais recentemente, na sabatina também realizada pelo mecanismo de revisão periódica universal em maio de 2017, o País recebeu outras 17 recomendações, como a ampliação do programa de audiências de custódia e treinamento de promotores sobre o Protocolo de Istambul - o qual versa sobre a prevenção e o combate à tortura<sup>146</sup>.

Diante deste cenário, a ministra de Direitos Humanos, Luislinda Valois, firmou o compromisso de reduzir em 10% a população carcerária brasileira até 2019.

Todavia, tomando como partida o aumento anual de detentos (40 mil), a promessa foi interpretada como demagógica por integrantes de organizações não-governamentais como Camila Asano da Conectas, a qual também sustenta que “esse debate não pode começar sem a revisão da atual Lei de Drogas, um dos motores do encarceramento em massa”<sup>147</sup> e que não estão sendo feitas mudanças para a melhora do sistema prisional brasileiro, mas o contrário, haja vista o recente Plano Nacional de Segurança, o qual reforça um dos maiores problemas da crise estrutural do sistema: uma polícia militarizada, truculenta e despreparada a qual não age em benefício da sociedade, mas em detrimento da juventude negra e pobre das periferias do País<sup>148</sup>.

---

<sup>145</sup>ONU cobra mais ações no combate a violações de direitos humanos no Brasil. Disponível em:<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-05/onu-cobra-medidas-mais-eficazes-no-combate-violacoes-de-direitos>>. Acesso em 15/12/2021.

<sup>146</sup> Pastoral carcerária, 2017. Disponível em:<<https://carceraria.org.br/noticias/na-onu-brasil-promete-reduzir-populacao-prisional-em-10-at-e-2019>>. Acesso em 15/12/2020.

<sup>147</sup> Pastoral Carcerária, 2017.

<sup>148</sup> Pastoral Carcerária, 2017.

Não bastassem o número elevado de prisões do povo negro abastecidos pela a implementação da Guerra às Drogas no País, o direito à vida concedido a este povo também é visivelmente reduzido por ela, haja vista que, nos últimos 10 anos, enquanto a taxa de homicídios de não negros caiu 6,8%, a de negros cresceu 23,1%, de modo que no ano de 2016 71,5% das pessoas assassinadas são pretas ou pardas, de acordo com o Atlas da Violência (2018)<sup>149</sup>.

Nesse contexto, enquanto o Atlas da Violência (2018) aponta que as forças policiais do País fizeram 4.222 vítimas fatais no ano de 2016, o Relatório da Rede de Observatórios da Segurança (2020) aponta que em 2019 dito número subiu para 6.357 (p.10), aumentando mais de 50%.

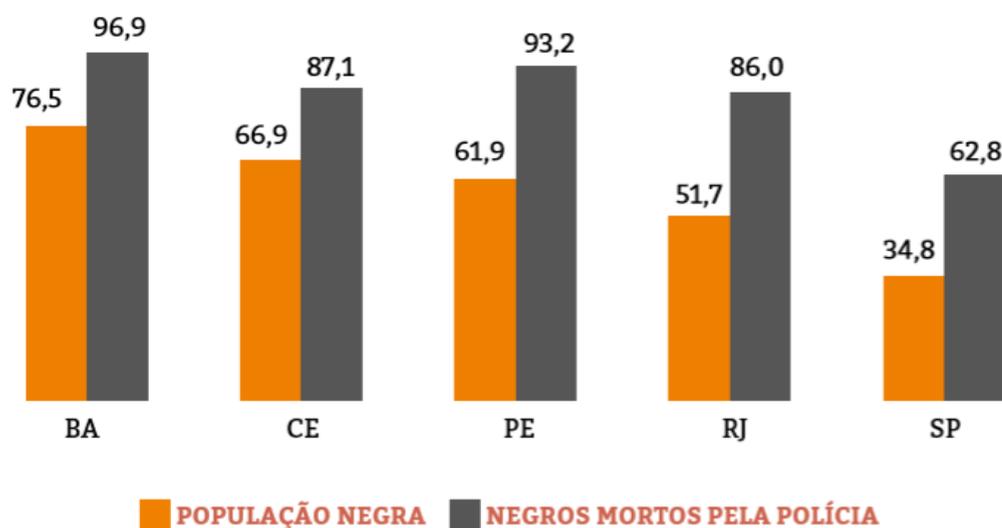
Para além dessa constatação, o Relatório também confirma com dados aquilo que muitos já sabiam ou suspeitavam e que buscamos reforçar com este trabalho: dita violência policial tem cor e é majoritariamente direcionada à população negra. Utilizando como exemplo os estados da Bahia, Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo, o Relatório aponta que em todos esses estados a proporção de negros vitimados pelas forças policiais supera sua porcentagem na população total, como demonstra o gráfico abaixo<sup>150</sup>:

---

<sup>149</sup> Atlas da Violência, 2018. Disponível em:<[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf)>. Acesso em 05/01/2020.

<sup>150</sup> Relatório da Rede de Observatórios da Segurança, 2020,p.6. Disponível em:<<http://observatorioseguranca.com.br/produtos/relatorios/>>. Acesso em 20/12/2020.

**População negra e vítimas negras mortas pela polícia em 2019 (em %)**  
**Bahia, Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo**



(\*) Negros: soma de pretos e pardos

Fontes: IBGE, Censo de 2010; Secretarias estaduais e pedidos via Lei de Acesso à Informação (LAI)

Segundo o documento, o Rio de Janeiro ficou em primeira posição dentre os estados selecionados em números de mortos pela força policial em 2019, totalizando 1.814 mortos, seguido de São Paulo, com 815, Bahia (650), Ceará (136) e Pernambuco (74), números os quais, infelizmente, seguem crescendo, sendo os números no Rio um recorde nos últimos 30 anos e o de Pernambuco o dobro do ano de 2015.

Não bastassem esses preocupantes dados, o Relatório de 2020 também aponta um alto grau de omissão das autoridades envolvidas, ao constatar que, no Ceará, 77,2% dos casos não tem cor declarada e, na Bahia, o percentual chega a 25%, dificultando enormemente a criação de políticas públicas mais efetivas na área por uma questão que poderia ser facilmente contornada.

Dita situação, como outras explicitadas ao longo deste trabalho, parece denotar uma tentativa de encobrir o genocídio negro em curso, bem como uma falta de vontade política em promover reformas estruturais.

Nesse contexto, no ano de 2020, nem o advento da pandemia da covid-19 foi suficiente para estancar os números de mortos pelas forças policiais no Estado do Rio, os quais chegaram a 115, 179 e 130 nos meses de março, abril e maio, respectivamente, segundo o mesmo Relatório de 2020, levando a uma interferência do Supremo Tribunal Federal no sentido de proibir operações policiais em comunidades durante a pandemia<sup>151</sup>.

Diante do exposto, parece possível concluir que a atual Lei de Drogas brasileira (Lei 11.343/06) confere grande poder às autoridades policiais tanto para encarcerar mais pessoas negras quanto para matá-las, de modo que muitos policiais parecem utilizar referida lei como anteparo para adoção de posturas particulares de áreas periféricas, onde entram atirando, desrespeitam moradores constantemente e não têm muitas dificuldades quanto à retratação dos seus atos, seja pela falta de testemunhas ou por estarem utilizando do seu "direito legítimo" à defesa ao entrar em territórios "naturalmente hostis".

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

Diante do exposto, parece ser possível apontar, para finalidades pedagógicas, do início do século XX para a 2ª década do século XXI, uma divisão em 4 ondas proibicionistas no âmbito internacional, sendo a maioria fortemente incentivadas pelos EUA a partir da década de 1920 com alguns momentos de dissidências (1925 e 2001) e quase que automática e integral adoção pelo Brasil até meados da década de 1990, quando começou a ser aplicada a abordagem de redução de danos.

A primeira delas teria se dado por volta de 1909 a 1945. Fase caracterizada por um período "pré-proibição generalizada" e introdução tímida

---

<sup>151</sup> Relatório da Rede de Observatórios da Segurança, 2020,p.21. Disponível em: <<http://observatorioseguranca.com.br/produtos/relatorios/>>. Acesso em 20/12/2020.

do ideário da medicalização e uso científico como regra no Sistema Internacional, todavia ainda sem a criminalização de usuários e cultivadores como regra geral, mas voltado majoritariamente para a restrição do ópio a fins médicos e patologização de outros dos seus usos.

Nesse período, ainda sob jugo da Liga das Nações, parece possível ressaltar um amplo esforço dos EUA em se tornar líder da agenda proibicionista no âmbito internacional a partir da implementação de uma agenda fortemente baseada em princípios religiosos -- com a proibição do álcool (1919) e da maconha (1937) --, da saída de convenções com as quais não tinha total acordo (1925), e da convocação de convenções internacionais sobre o tema (1931 e 1936), período com ainda forte resistência à adesão por parte de nações colonialistas receosas de terem seus lucros no mercado comprometidos, como França, Grã-Bretanha, Holanda e Portugal.

Uma 2ª onda parece se estabelecer por volta de 1945 a 1993, quando, após a 2ª Guerra Mundial e com a criação do sistema ONU, têm-se o início de uma proibição mais generalizada via Convenções de 1961, 1971 e 1988, inicialmente com um maior foco na cannabis, ópio e cocaína, seguido de um controle ampliado sobre outras substâncias psicotrópicas a partir de 1971, uma ampliação do punitivismo contra usuários de drogas e cultivadores, bem como um posicionamento internacional mais unificado e mais fortemente fiscalizado no sentido da taxação das drogas como uma ameaça existencial às nações em movimentos que amplificam a securitização da questão.

Ainda nesse período, parece possível destacar o acirramento do intervencionismo dos EUA no exterior, tendo em vista sua posição de maior influência internacional no pós-2ª Guerra Mundial, a criação doméstica da Drug Enforcement Administration (1974), e sua ênfase no combate ferrenho às drogas enquanto inimigas públicas número 1 do país, como ressaltado pelo Presidente Nixon, com foco majoritariamente sobre a cannabis e a produção mexicana até meados da década 1980.

Dito acirramento parece se estender até o período de 1981 a 1993, o qual teve suas tendências securitizadoras amplificadas com os governos republicanos de Ronald Reagan -- o qual busca inclusive fazer modificações

constitucionais para permitir uma atuação militar mais forte nos países do hemisfério ocidental, baseado em um discurso que atrela as drogas à ameaça comunista e a “posturas subversivas” até o fim da década de 1980-- e George H. W. Bush -- o qual, com o fim da Guerra Fria, inicia uma sobreposição argumentativa entre narcotráfico e terrorismo que amplia a ideia de “ameaça existencial” às instituições da democracia liberal e solicita ainda maiores esforços repressivos, agora com foco majoritário na cocaína com intervenções mais amplas na Colômbia e outros países andinos, como Bolívia e Perú.

Tal postura parece angariar cada vez mais apoiadores no âmbito internacional, à medida que a Convenção da ONU de 1988 conta com 106 países signatários -- enquanto a Convenção de 1961 contava com apenas 72--, e fortalece as sanções para os diversos aspectos do ciclo produtivo de drogas, desde a produção, posse, tráfico de substâncias e precursores, bem como os mecanismos internacionais de cooperação, extradição e inteligência.

De meados de 1990 a 2010 parece possível falar do surgimento de uma 3ª onda do proibicionismo, caracterizada por um aumento do revisionismo e das divergências entre os países aqui analisados (Brasil e EUA) e outros países do Sistema Internacional, os quais começam a apresentar ponderações sobre “as consequências não-intencionais da proibição” -- causadas por uma ênfase excessiva em medidas repressivas -- e levantar a importância das medidas de redução da demanda e outras menções a alternativas à repressão no documento da ONU (1990), como o desenvolvimento alternativo e medidas mais compreensivas.

Ainda, em 1998 na ONU e um pouco antes no Brasil, parece haver um prosseguimento nessa abordagem levemente mais compreensiva acerca do tema, tendo em vista o surgimento da abordagem da Redução de Danos no Brasil -- sendo o primeiro momento em que o país demonstra um posicionamento mais autônomo e “não alinhado” à tendência hegemônica repressiva estadunidense --, bem como surgem documentos internacionais (1998 - 2009) com maior ênfase na análise das medidas difundidas pela ONU e implementadas pela maioria dos países até então, o que ainda não tinha surgido abertamente em nenhum dos documentos das Convenções anteriores.

Dito momento de análise parece possibilitar o início do desenvolvimento de uma postura mais crítica sobre as medidas difundidas pela organização, a qual começa a debater a possibilidade da proibição resultar em efeitos colaterais indesejados, como o aumento do crime organizado, o que, todavia, ainda não é suficiente para uma inflexão total do pensamento proibicionista, como sinaliza o discurso do Diretor Executivo do UNODC Antonio Maria Costa, mas parece sinalizar uma ligeira preocupação com a equalização dos esforços entre as medidas de redução da oferta (repressão) e redução da demanda (tratamento).

Todavia, com a virada para o século XXI, sob comando de George Bush e à sombra do atentado às Torres Gêmeas de setembro de 2001, os EUA -- em aparente discordância ao brando relaxamento do belicismo por parte da ONU no período--, seguem apostando no acirramento do combate ao narcotráfico, agora atrelado ao combate ao terrorismo, e assim intensificam o controle bélico nas Américas até finais da primeira década dos anos 2000.

Nesse contexto, o Brasil, ao aplicar mudanças legislativas tímidas quanto à diferenciação entre usuários e traficantes (2006), acaba por intensificar o processo de encarceramento baseado em critérios racistas e sociais, sopesando os avanços iniciados pelas políticas de redução de danos na década anterior.

A década de 2010, embora pouco abordada neste trabalho e ainda carente de mais pesquisas por aquele que vos fala, parece sinalizar uma possível 4ª onda no controle internacional de drogas, à medida que se amplia o número de países dissidentes às abordagens repressivas veiculadas amplamente via ONU e que apostam na descriminalização do uso pessoal de drogas -- como é o caso da República Tcheca (2010), Colômbia (2010), Equador (2013), entre outros -- e regulamentação de substâncias proscritas -- como é o caso da legalização da cannabis no Uruguai (2013), no Canadá (2018) e em diversos estados do maior influenciador do proibicionismo internacionalmente até então, os EUA (2012), seguidas do mais recente reconhecimento das capacidades medicinais da planta pela ONU (2020).

Nesse sentido, enquanto o documento da ONU de 2009 transfere as responsabilidades do fracasso do controle de drogas para uma ineficiência de implementação por parte dos Estados, bem como levanta como “consequência

dramática” da proibição a criação de um mercado criminoso de proporções impressionantes cujos “pais criadores das Convenções Internacionais não poderiam prever”, invisibiliza as verdadeiras consequências dramáticas da proibição.

Como foi possível observar no caso do Brasil e que muito provavelmente também é o caso de outros países não-hegemônicos, parece possível concluir que a verdadeira consequência dramática da proibição se encontra na legitimação do uso do monopólio da violência do Estado contra populações historicamente marginalizadas, como populações negras, indígenas e pobres, as quais são mortas e presas em maior número, mesmo que a população brasileira detenha um número quase equivalente de brancos e negros, de forma que a Lei 11.343/06 pode ser observada como mais uma ferramenta de criminalização da pobreza, controle punitivo da periferia, genocídio e encarceramento em massa da juventude negra, corroborando com o ideário colonial de “lugar de direito” delimitado pela hierarquia de raça apresentado como regra na criação da modernidade nas Américas por Quijano.

Ainda, parece também possível concluir que, no Brasil, bem como em outros países com menor poder de decisão no cenário internacional, a adesão ao modelo proibicionista se deu baseada em pressões políticas e econômicas --acompanhando quase que automaticamente a agenda dos EUA desde os anos 1921--, incorrendo assim em posturas etnocêntricas das classes governantes, que privilegiam os postulados da medicina ocidental em detrimento dos conhecimentos e práticas de diversos povos originários.

Do ponto de vista teórico, a *Colonialidade do Poder* em Quijano (2000) parece se demonstrar propícia como ferramenta de observação e entendimento do Regime Internacional de Guerra às Drogas como mais uma via de manutenção de um sistema de poder implementado ainda no período da colonização o qual busca, através de princípios etnocêntricos, determinar como ilegítimos quaisquer usos de substâncias distintos dos usos médicos e científicos ocidentais, gerando não apenas reservas de mercado na indústria farmacêutica e mantendo a dependência mundial dos derivados de petróleo em

diversas outras indústrias, mas, principalmente, legitimando a perseguição, prisão e morte de diversas pessoas pela sua condição social e raça.

Assim, longe de ambicionar ser um ponto final nos debates urgentes que envolvem a problemática das drogas, este trabalho busca atuar como um ponto de partida para estudos mais multidisciplinares acerca do tema, que permitam a formulação de políticas públicas menos violentas, privilegiem o incentivo à educação e cultura para prevenir usos abusivos e viabilizar a reinserção social de apenados, bem como que se preocupem antes em reparar problemas estruturais históricos que negam direitos básicos a grande parte da população, ao invés de criminalizá-la.

## 6. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA:

AGÊNCIA BRASIL. **ONU cobra mais ações no combate a violações de direitos humanos no Brasil.** 05, mai. 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-05/onu-cobra-medidas-mais-eficazes-no-combate-violacoes-de-direitos>>. Acesso em 26, jan. 2021.

BBC. **Mastigação das folhas de coca ocorrem há 8 mil anos, dizem arqueólogos.** 2010. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/12/101202\\_coca\\_arqueologia\\_pai](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/12/101202_coca_arqueologia_pai)>. Acesso em: 09, Jan. 2020.

BOITEUX, Luciana; PÁDUA, João Pedro. A DESPROPORCIONALIDADE DA LEI DE DROGAS: OS CUSTOS HUMANOS E ECONÔMICOS DA ATUAL POLÍTICA NO BRASIL<sup>1</sup>. In: CORREA, Catalina Pérez (org.). **Justicia desmedida: Proporcionalidad y delitos de drogas en America Latina.** Ciudad de México: Fontamara, 2012. p. 71-101. Disponível em: <<https://www.tni.org/files/publication-downloads/proporcionalidad-brasil.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_E\\_C91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_E_C91_2016.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto Lei nº 891 de 5 de novembro de 1938.** Portal da Legislação, Brasília, nov. 1938. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-891-25-novembro-1938-349873-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Aprova%20a%20Lei%20de%20Fiscaliza%20de%20Entorpecentes.&text=S%20consideradas%20>>

[20entorpecentes%2C%20para%20os,e%20o%20pó%20de%20Dover.>.](#) Acesso em 10/11/2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 10.409, de 11 de janeiro de 2002. **Portal da Legislação**, Brasília, jan. 2002. Disponível em:<[BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. \*\*Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006\*\*. Portal da Legislação, Brasília, ago. 2006. Disponível em:<\[>.\]\(http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11343-23-agosto-2006-545399-publicacaooriginal-57861-pl.html\) Acesso em 30. Out, 2018.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10409.htm#:~:text=LEI%20No%2010.409%2C%20DE%2011%20DE%20JANEIRO%20DE%202002.&text=Dispõe%20sobre%20a%20prevenção%2C%20o,Saúde%2C%20e%20dá%20out ras%20providências.>.</a> Acesso em 24/01/2021.</p></div><div data-bbox=)

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº 1.669, de 19 de junho de 1998**. Portal da Legislação, Brasília, jun. 1998. Disponível em:<[>.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1669.htm) Acesso em 25/01/2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Mensagem Nº 724, de 23 de Agosto de 2006. **Portal da Legislação**, Brasília, ago. 2006. Disponível em:<[>.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/Msg/Vep/VEP-724-06.htm) Acesso em 19/10/2020.

BRASIL. **RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA - RDC Nº 327, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2019 - DOU - Imprensa Nacional**. Disponível em:<[>.](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-da-diretoria-colegiada-rdc-n-327-de-9-de-dezembro-de-2019-232669072) Acesso em 24/01/2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Serviço Nacional de Educação Sanitária. **Maconha: Coletânea de Trabalhos Brasileiros**. Rio de Janeiro, 1958. Disponível em:<[>.](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/maconha_coletania_trabalhos_brasileiros_2ed.pdf) Acesso em 25. Jan, 2021.

BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra: a maconha e a criação de um novo sistema para lidar com as drogas**. São Paulo: Leya, 2011.

CARVALHO, Jonatas Carlos de. **Uma história política da criminalização das drogas no Brasil; A construção de uma política nacional**. Oficina do Historiador, Porto Alegre, EDIPUCRS, v. 7, n. 1, jan./jun. 2014. Disponível em:<[>](https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/carvalho_histria_politica_criminalizacao_drogas_brasil.pdf) Acesso em: 28. Out, 2018.

CARVALHO, Salo de. **O Encarceramento seletivo da juventude negra brasileira: A decisiva contribuição do poder judiciário.** Revista da Faculdade de Direito UFMG ,Belo Horizonte, n 67. Jul/Dez de 2015. Disponível em <[http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/o\\_encarceramento\\_seletivo\\_da\\_juventude\\_negra\\_brasileira\\_a\\_decisiva\\_contribuicao\\_do\\_poder\\_judiciario.pdf](http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/o_encarceramento_seletivo_da_juventude_negra_brasileira_a_decisiva_contribuicao_do_poder_judiciario.pdf)> Acesso em: 28. Out, 2018.

CEBRID. **O que são Drogas Psicotrópicas?** Disponível em: [https://www2.unifesp.br/dpsicobio/cebrid/folhetos/drogas\\_.htm](https://www2.unifesp.br/dpsicobio/cebrid/folhetos/drogas_.htm). Acesso em: 24 jan. 2021.

DESENCARCERA BRASIL (Brasil). **Familiares de pessoas privadas de liberdade em Minas Gerais repudiam nota emitida pela Amagis.** Disponível em:<<https://desencarceramento.org.br/sem-categoria/desencarcera-mg-repudio>>.

Acesso em: 24 jan. 2021.

Disponível

em:<<https://www.who.int/westernpacific/news/q-a-detail/who-expert-committee-on-drug-dependence-review-of-cannabis>>. Acesso em: 24 jan. 2021.

ESCOHOTADO, Antonio. **Historia General de Las Drogas.** 7. ed. Madri: Alianza Editorial, 1998. Disponível em: <[https://www.academia.edu/34319330/Historia\\_de\\_las\\_drogas\\_Escohotado\\_pdf](https://www.academia.edu/34319330/Historia_de_las_drogas_Escohotado_pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **HR-4775.** 107th Congress 2D Session. Washington D.C. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-107hr4775eh/pdf/BILLS-107hr4775eh.pdf>> Acesso em 03/11/2020.

HALLAM, Christopher; BEWLEY-TAYLOR, Dave; JELSMA, Martin. Scheduling in the international drug control system. **Transnational Institute: Series on Legislative Reform of Drug Policies**, Amsterdam, v. 1, n. 25, p. 1-24, jun. 2014. Disponível em: <[https://www.tni.org/files/download/dlr25\\_0.pdf](https://www.tni.org/files/download/dlr25_0.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2021.

IPEA,FBSP. **Atlas da Violência.** Rio de janeiro, 2018. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33410&Itemid=432](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33410&Itemid=432)> Acesso em: 29. Out, 2018

MACHADO, Letícia Vier; BOARINI, Maria Lúcia. **Políticas sobre drogas no Brasil: a estratégia de redução de danos.** Psicologia: Ciência e Profissão, [S.L.], v. 33, n. 3, p. 580-595, 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1414-98932013000300006>. Disponível em:<[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-98932013000300006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-98932013000300006&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 15 out. 2020.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Política Externa Brasileira: 1964-1985. **Carta Internacional**, Campinas, v. 8, n. 2, p. 3-19, jul. 2013. Disponível em:<

<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/120/64>>. Acesso em: 25 jan. 2021.

NIXON FOUNDATION. *President Nixon Declares Drug Abuse "Public Enemy Number One"*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=y8TGLLQID9M>>. Acesso em 24/01/2021.

NSD-18, 1989. National Security Directive. Washington: The White House, 21 ago. 1989. Disponível em: <<https://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd18.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2021.

NSDD-221, 1986. Narcotics and national security. Washington: The White House, 8 abr. 1986. Disponível em: <<https://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2021.

NSS, 2000. **A National Security Strategy for a Global Age**. Washington: The White House. Dez. 2000. Disponível em: <<https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2000.pdf?ver=vuu1vGlkFVV1HusDPL21Aw%3d%3d>>. Acesso em 15/11/2020.

NSS, 2002. **The National Security Strategy of the United States of America**. Washington: The White House. Set. 2002. Disponível em: <[https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2002.pdf?ver=oyVN99aEnrAWijAc\\_O5eiQ%3d%3d](https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2002.pdf?ver=oyVN99aEnrAWijAc_O5eiQ%3d%3d)>. Acesso em 15/11/2020.

NUTT, David J; A KING, Leslie; PHILLIPS, Lawrence D. **Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis**. The Lancet, [S.L.], v. 376, n. 9752, p. 1558-1565, nov. 2010. Elsevier BV. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/285843262\\_Drug\\_harms\\_in\\_the\\_UK\\_A\\_multi-criterion\\_decision\\_analysis](https://www.researchgate.net/publication/285843262_Drug_harms_in_the_UK_A_multi-criterion_decision_analysis)>. Acesso em 24/01/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 02 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Drugs (psychoactive)**. Disponível em: <[https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab_1)>. Acesso em: 24 jan. 2021.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Na ONU, Brasil promete reduzir a população carcerária em 10% até 2019**. 5, Mai, 2017. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/noticias/na-onu-brasil-promete-reduzir-populacao-prisional-em-10-ate-2019>>. Acesso em 15/12/2020.

PDD-42, 1995. **Presidential Directive Decision/NSC-42**. Washington: The White House. Out. 1995. Disponível em:

<<https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/12756>>. Acesso em 23/08/2020.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales**. CLACSO, Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, 2000. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf>>. Acesso em: 28. Out, 2018.

REDE DE OBSERVATÓRIOS DA SEGURANÇA. **A cor da violência policial: a bala não erra o alvo**. 2020. Disponível em: <<http://observatorioseguranca.com.br/produtos/relatorios/>>. Acesso em 20/12/2020.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra**. Contexto Internacional, [S.L.], v. 34, n. 1, p. 9-41, jun. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-85292012000100001>. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292012000100001&script=sci\\_abstract&lng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292012000100001&script=sci_abstract&lng=pt)>. Acesso em: 15 nov. 2020.

SILVA, Marcos Vinícius Moura (org.). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Atualização - Junho de 2017**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen/mais-informacoes/relatorios-infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Consolidated first biennial report of the Executive Director on the implementation of the outcome of the twentieth special session of the General Assembly, devoted to countering the world drug problem together**. Vienna, 2001. Disponível em: <[https://www.unodc.org/pdf/document\\_2001-10-04\\_2.pdf](https://www.unodc.org/pdf/document_2001-10-04_2.pdf)>. Acesso em 10/11/2020.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Political Declaration, Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem**. Viena, 1998. Disponível em: <[https://www.unodc.org/pdf/report\\_1999-01-01\\_1.pdf](https://www.unodc.org/pdf/report_1999-01-01_1.pdf)>. Acesso em 15/10/2020.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation Towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem**. Vienna, 2009. Disponível em:

<[https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND\\_Sessions/CND\\_52/Political-Declaration2009\\_V0984963\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_52/Political-Declaration2009_V0984963_E.pdf)>. Acesso em 11/10/2020.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Resolution adopted on the report of the AD HOC committee of the seventeenth special session.** Vienna, 1990. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Political\\_Declaration/Political\\_Declaration\\_1990/1990\\_Political\\_Declaration\\_and\\_Programme\\_of\\_Action.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Political_Declaration/Political_Declaration_1990/1990_Political_Declaration_and_Programme_of_Action.pdf)>. Acesso em 24 jan. 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **The International Drug Control Conventions.** Nova Iorque, 2013. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int\\_Drug\\_Control\\_Conventions/Ebook/The\\_International\\_Drug\\_Control\\_Conventions\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int_Drug_Control_Conventions/Ebook/The_International_Drug_Control_Conventions_E.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report.** Vienna, 2009. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2009/WDR2009\\_eng\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_eng_web.pdf)>. Acesso em 23/01/2021.

VERDÉLIO, Andreia. **Com 726 mil presos , Brasil tem terceira maior população carcerária do mundo.** Agência Brasil. 2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-12/populacao-carceraria-do-brasil-sobe-de-622202-para-726712-pessoas>> Acesso em: 28. Out, 2018.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria del Pilar. AS RELAÇÕES COLÔMBIA, PAÍSES VIZINHOS E ESTADOS UNIDOS: VISÕES EM TORNO DA AGENDA DE SEGURANÇA. **Revista Brasileira de Política Internacional**, São Paulo, v. 2, n. 48, p. 86-110, out. 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a05v48n2.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

VILLA, Rafael Duarte. O Paradoxo da Macrossegurização: quando a guerra ao terror não securitiza outras “guerras” na América do Sul. **Contexto Internacional**, [S.L.], v. 36, n. 2, p. 349-383, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/s0102-85292014000200002>>. Acesso em 12/01/2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **WHO scheduling recommendations on cannabis and cannabis-related substances.** Disponível em: <[https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/Mandate\\_Functions/current-scheduling-recommendations.html](https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/Mandate_Functions/current-scheduling-recommendations.html)>. Acesso em 25 jan. 2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Why had cannabis never been reviewed until now?** Disponível em:<<https://www.who.int/westernpacific/news/q-a-detail/who-expert-committee-on-drug-dependence-review-of-cannabis>>. Acesso em 25 jan. 2021.