



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER

Ana Caroline Ibrahim Lino

14/0015868

Políticas de redução da demanda e da oferta de drogas nas Américas: estudo de caso da
OEA/CICAD – 2004 a 2016

Brasília, 2017.

ANA CAROLINE IBRAHIM LINO

Políticas de redução da demanda e da oferta de drogas nas Américas: estudo de caso da
OEA/CICAD – 2004 a 2016

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao departamento de Serviço Social (SER) do Instituto de Ciências Humanas (IH) na Universidade de Brasília (UnB), como requisito para obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Dra. Denise Bomtempo Birche de Carvalho

Brasília, 2017.

Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER

Ana Caroline Ibrahim Lino

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO APRESENTADO AO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA –
UnB

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Denise Bomtempo Birche de Carvalho
Doutora em Ciências Sociais/Sociologia
Université de Paris I – Panthéon Sorbonne – França
(Professora Orientadora)

Prof.^a Dra. Carolina Cassia Batista Santos
Doutora em Sociologia
Universidade Estadual de Campinas – Unicamp

Nara Denilse de Araújo
Mestre em Bioética
Especialista em Relações Internacionais

AGRADECIMENTOS

Agradeço principalmente à professora Denise que, durante os três semestres de desenvolvimento deste trabalho, foi dedicada e atenciosa comigo. Nenhum outro orientador teria essa paciência, então, obrigada, professora!

Aos professores incríveis, de diversos departamentos da UnB, e supervisoras de estágio que tive o prazer de contar com o apoio, durante minha jornada como estudante de graduação.

Gostaria de agradecer também a minha psicóloga que, em meio aos meus surtos de ansiedade, conseguia fazer com que eu continuasse escrevendo.

Muito obrigada, amigas, pela paciência e por não desistirem de mim, pois durante esta produção precisei me ausentar de eventos importantes, várias vezes. E um agradecimento especial para a Maria Thereza Lima que suportou por muitos dias meus choros e angústias, dentro e fora da universidade.

Não são as drogas que fazem um viciado, mas sim a sua
necessidade de fugir da realidade.
(RILEY, Sense 8, 2015)

RESUMO

Neste trabalho será apresentado um longo e interminável processo de controle e fiscalização de substâncias psicoativas que se iniciou em 1839 e, desde então, vem impulsionando debates em torno de alternativas de políticas públicas para o enfrentamento deste fenômeno. A pesquisa busca responder às seguintes perguntas-chaves: a) em que contextos econômicos, políticos e sociais surgiu o sistema de controle internacional de drogas?; b) com que características e modelos este sistema se consolidou nas Américas com a criação da Organização dos Estados Americanos e a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas?; e, c) quais políticas e programas sobre drogas foram determinadas pela OEA/CICAD como diretrizes para os Estados membros da organização? O objetivo geral deste trabalho é analisar quais são as estratégias de políticas sobre drogas desenvolvidas pela OEA/CICAD, para as Américas, no período de 2004 a 2016. Para a consecução desse objetivo geral, apresentamos quatro objetivos específicos: a) analisar os contextos econômicos, políticos e sociais sobre o consumo e que padrões de consumo de substâncias psicoativas ilícitas se tornaram um problema de sociedade e entraram na agenda internacional; b) identificar de que forma se edificou o sistema de controle internacional de drogas; c) analisar a edificação da política proibicionista estadunidense e suas influências nos países da América Latina; d) identificar e analisar as políticas de redução de demanda e de redução de oferta de drogas direcionadas para as Américas pela OEA/CICAD. A Organização dos Estados Americanos e sua Comissão foram escolhidas para serem analisadas neste trabalho, pois apresentam um papel importante em questões políticas, econômicas e sociais do hemisfério. Foi utilizada a técnica da “análise de conteúdo” para organizar o material coletado e escolher os eixos de análise a partir do levantamento de literatura, dos documentos e dos relatórios selecionados com o objetivo de compreender e explicar o fenômeno das drogas nas Américas e analisar as estratégias de políticas propostas pela Comissão Interamericana para o Controle e Abuso de Drogas.

Palavras-chave: Drogas; Políticas; Organismos internacionais; OEA; CICAD; Redução da demanda; Redução da oferta.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEO – Programa de Operador Econômico Autorizado

ATS – Estimulantes do Tipo de Anfetamina

CAN – Comunidade Andina de Nações

CICAD – Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas

CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas

COFEN – Conselho Federal de Entorpecentes

CONAD – Conselho Nacional Antidrogas

DEA – Administração de Fiscalização de Drogas

EDRU – Unidade de Desenvolvimento e Pesquisa Educacional

EUA – Estados Unidos da América

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

FMI – Fundo Monetário Internacional

FTC – Força Tarefa Conjunta

GAO – Government Accountability Office

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INCB – International Narcotics Control Board

INTERPOL – Organização Internacional da Polícia Criminal

MAM – Mecanismo de Avaliação Multilateral

OEA – Organização dos Estados Americanos

OID – Observatório Interamericano de Drogas

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONDCP – Escritório da Política Nacional de Controle de Drogas

ONU – Organização das Nações Unidas

PNAD – Política Nacional sobre Drogas

PNUCID – Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas

PROCCER – Programa de Treinamento e Certificação para Prevenção, Tratamento e Reabilitação de Drogas

SAVIA – Health and Life in the Americas

SISNAD – Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas

SMART – Programa de Monitoramento Sintético: análises, relatórios e tendências

UNGASS – Sessão Especial da Assembleia Geral

UNODC – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

INTRODUÇÃO	8
1 DROGAS ILÍCITAS: DO USO CULTURAL E MEDICINAL AO CONTROLE INTERNACIONAL DE DROGAS	
1.1 HISTÓRICO.....	13
1.2 DROGAS ILÍCITAS COMO PROBLEMA INTERNACIONAL E GLOBALIZADO.....	14
1.3 DROGAS ILÍCITAS: CONTROLE, PROIBIÇÕES E FISCALIZAÇÃO.....	16
1.4 CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA).....	20
1.5 COMISSÃO INTERAMERICANA PARA O CONTROLE DO ABUSO DE DROGAS (CICAD)..	23
2 PROIBICIONISMO E CONTROLE SOCIAL	
2.1 INFLUÊNCIAS ESTADUNIDENSES.....	28
2.2 COOPERAÇÃO MULTILATERAL – OEA/CICAD.....	31
2.3 POLÍTICA NORTE-AMERICANA DE DROGAS NA AMÉRICA LATINA.....	34
2.3.1 Plano Colômbia.....	34
2.3.2 Iniciativa Mérida.....	38
2.3.3 Plano Dignidade (Bolívia).....	43
2.3.4 Brasil.....	45
3 REDUÇÃO DA DEMANDA	
3.1 A POLÍTICA DE REDUÇÃO DE DEMANDA DA CICAD.....	50
3.2 EDUCAÇÃO.....	55
3.3 TRATAMENTO, REABILITAÇÃO E REINSERÇÃO SOCIAL.....	59
3.3.1 Tratamento de drogas no Sistema Nacional de Saúde.....	59
3.3.2 Tratamento de drogas para indivíduos privados de liberdade.....	62
4 REDUÇÃO DA OFERTA	
4.1 A POLÍTICA DE REDUÇÃO DA OFERTA DA CICAD.....	67
4.2 CONTROLE DE PRODUÇÃO.....	70
4.3 CONTROLE DE ABASTECIMENTO.....	75
CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
REFERÊNCIAS	
Item I Literatura.....	83
Item II Documentos da CICAD.....	87
Item III Referências retiradas de sites.....	89

INTRODUÇÃO

Por muitos anos, substâncias psicoativas eram utilizadas livremente na Medicina, em rituais religiosos, em eventos sociais e culturais como consumo e hábito naturais no cotidiano. Devido ao uso abusivo de substâncias psicoativas,¹ os usuários passaram a apresentar problemas físicos, psicológicos e sociais, o que preocupou governos e a população, razão pela qual se inicia um longo e interminável processo de controle e fiscalização dessas substâncias.

Este processo de controle e fiscalização internacional com rebatimentos aos Estados nação, inicia-se com a Guerra do Ópio, em 1839, quando o comércio de drogas passou a ser fiscalizado. A partir do século XX o problema das drogas ganhou caráter internacional. O novo mundo globalizado e a diminuição das fronteiras favoreceram a difusão de drogas em todas as partes do mundo. O narcotráfico cresce a cada dia com influência da globalização e das brechas abertas pelo sistema capitalista. (SANTOS, 2010; SOUZA, 2016; CASTELLS, 1999).

As conferências internacionais e a pressão exercida pelos Estados Unidos da América deram início ao regime internacional de combate ao narcotráfico, à produção, distribuição e ao consumo ilegal de drogas. E seguindo com o objetivo de proibir e controlar, de internacionalizar as medidas de combate e regulação de produção e consumo de drogas, diversas conferências proibicionistas e convenções internacionais, que serão apresentadas neste trabalho foram realizadas e aderidas com sucesso, mesmo que com relutância em alguns momentos. A primeira conferência realizou-se em Xangai em 1909. (RODRIGUES, 2001; SANTOS, 2010).

A indústria das drogas está centralizada na demanda e sua exportação é internacionalizada. Seu artifício fundamental é o sistema da lavagem de dinheiro e a forma de assegurar as transações é por meio da violência e da corrupção. A tecnologia é cada vez mais eficiente facilitando qualquer tipo de trabalho, legal ou ilegal. As relações de poder e a necessidade de poder monetário fazem as pessoas entrarem em qualquer negócio. Mecanismos estes que contribuem absurdamente com a velocidade de avanço

¹ “As substâncias psicoativas, mais comumente conhecidas como drogas psicoativas, são as que, quando utilizadas, têm a habilidade de mudar os processos de consciência, humor e pensamento individuais” (OMS, 2006). Estas substâncias podem ser legais, usadas como medicações, por exemplo, ou ilegais, como são as substâncias “banidas” pelas convenções internacionais que serão mencionadas durante esta pesquisa.

do consumo de drogas. A tecnologia ainda facilitou a produção e a diversificação das drogas o que fez a oferta ser de baixo custo, aumentando a demanda.

Os países desenvolvidos são os que mais consomem e os periféricos os grandes produtores de drogas. Como o objetivo é acabar com a produção, os países periféricos são os que mais sofrem com toda a violência e corrupção gerada pela guerra contra as drogas, em que diversos direitos humanos são violados. (ADALBERTO, 1999 apud SANTOS, 2010).

A América Latina se manteve, ainda por décadas, relativamente ausente dos debates internacionais sobre a regulação das drogas e do exercício de qualquer protagonismo em termos mundiais, exceto quando pressionados externamente, pois, apesar de ocupar um lugar político periférico em relação às grandes potências, os países latino-americanos e caribenhos julgavam que o problema das drogas não os atingia e acreditavam que a coca representava a promessa da independência econômica. Mas com o consumo mundial de drogas aumentando de forma significativa e com pelo menos 80% das drogas consumidas no país vindas do exterior, principalmente da América Latina e do Caribe, não havia mais como dizer que as causas dos problemas das drogas eram internas e domésticas. (SILVA, 2013; LOPES, 2016; FERNANDES; FUZINATTO, 2012).

Um fenômeno que merece destaque, nesta problematização sobre os sistemas internacionais de controle de drogas, refere-se ao que se passou a chamar de “Guerra às Drogas” desencadeado pelos Estados Unidos, na década de 1970. Trata-se de diversas medidas extraterritoriais, intrusivas e de caráter punitivo que tinham como objetivo acabar com as substâncias psicoativas, mais conhecidas como drogas, e criminalizar seus produtores e consumidores. A primeira guerra às drogas foi formalmente anunciada, inicialmente, em junho de 1971 durante o governo de Richard Nixon (1969-1974), presidente dos Estados Unidos.

O governo norte-americano, para convencer seus vizinhos a aderir à guerra contra as drogas, defendeu uma estratégia cheia de ameaças e pressões diplomáticas, o que abriu inúmeras frentes de batalha e trouxe vários desgastes para as relações bilaterais e multilaterais. A aplicação extraterritorial da lei apresentava para os países latino-americanos uma ameaça à sua autonomia. (SILVA, 2013).

Com a ideia de união entre os povos de um continente capazes de compartilhar seus diferentes problemas e poder discuti-los em harmonia e com o objetivo de criação de um pensamento interamericano, a Organização dos Estados Americanos foi fundada

em 1948, em Bogotá, na Colômbia. Hoje, ela é formada por 35 países independentes das Américas. (GARBADO, 2005; OEA, 2016).

No final dos anos 70, o hemisfério vivia uma forte epidemia da cocaína e o início de 1980 foi marcado pelo aumento significativo do abuso e tráfico de drogas ilícitas no continente americano e por um forte ativismo antidroga. A OEA vê o problema do comércio ilegal de drogas e seu uso ilícito como algo que favorece violência e destruição, devendo ser tratado e combatido. Conter o avanço do narcotráfico, a redução da oferta e da procura, bem como incentivar a cooperação entre Estados para efetivar as medidas de combate desenvolvendo um forte movimento antidrogas, é um dos projetos da Organização e, nesse contexto, em 1986, é criada a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD). (SILVA, 2013; NETTO, 2013; CICAD, 2016).

Formada por um representante de cada país membro da Organização, a Comissão promove a cooperação e a coordenação entre os Estados membros da OEA, por meio de planos de ação que objetivam a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias; a redução da oferta e disponibilidade de drogas ilícitas; o fortalecimento das instituições e mecanismos nacionais de controle de drogas; o aprimoramento de leis e ações de controle de lavagem de dinheiro; o desenvolvimento de fontes alternativas de renda para os cultivadores de coca, papoula e maconha; a assistência na coleta de dados e análise dos aspectos que envolvem a questão das drogas; e o auxílio ao hemisfério para medir seu progresso ao longo do tempo no enfrentamento do problema das drogas. (CICAD, 2016).

Esta pesquisa pretende responder às seguintes questões de fundo: a) em que contextos econômicos, políticos e sociais surgiu o sistema de controle internacional de drogas?; b) com que características e modelos tal sistema se consolidou nas Américas com a criação da Organização dos Estados Americanos e a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas?; c) que políticas e programas sobre drogas foram determinados pela OEA/CICAD como diretrizes para os Estados membros da organização?

Com base nestas questões, o objetivo geral deste trabalho é analisar quais são as estratégias de políticas sobre drogas desenvolvidas pela OEA/CICAD, para as Américas, no período de 2004 a 2016. Para a consecução deste objetivo geral apresentamos quatro objetivos específicos: a) analisar os contextos econômicos, políticos e sociais sobre o consumo e padrões de consumo de substâncias psicoativas

ilícitas que se tornaram um problema de sociedade e entraram na agenda internacional; b) identificar de que forma se edificou o sistema de controle internacional de drogas; c) analisar a edificação da política proibicionista estadunidense e suas influências nos países da América Latina; d) identificar e analisar as políticas de redução de demanda e de redução de oferta de drogas, direcionadas para as Américas pela OEA/CICAD.

Ainda possui como intenção verificar se a OEA/CICAD segue os mesmos dispositivos internacionais previstos no Sistema Internacional de Controle de Drogas das Nações Unidas, constantes nas Convenções de 1961, 1972 e 1988.

Esta pesquisa se justifica pela importância do fenômeno das drogas para a sociedade. Este vem causando incômodos em diversos campos, tornando-se protagonista mundial e há um intenso debate sobre os seus males. Portanto, esta monografia é dedicada à história econômica, social e política de um fenômeno que até hoje se alastra na busca de soluções.

Para o Serviço Social, este trabalho possui uma dimensão técnica muito relevante. Conhecer um fenômeno em todas as suas manifestações, é fundamental para analisar as possibilidades de intervenção sobre a realidade. Isto possibilita compreender as políticas públicas e seus possíveis alcances aos usuários, na perspectiva da cidadania, dos direitos humanos, da ética e do engajamento político profissional.

Minayo (1994) diz que o objeto de estudo das Ciências Sociais é histórico. A sociedade vive o presente marcado pelo passado e projetando o futuro. Todo o contexto é o que vai dar significado e intencionalidade às ações e construções. A autora diz também que este objeto é essencialmente qualitativo. “A realidade social é o próprio dinamismo da vida individual e coletiva com toda a sua riqueza de significados” (p. 15) e a metodologia que inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitará a construção da realidade.

Quanto à metodologia, e buscando se basear em Minayo (1994), esta é uma pesquisa que visa analisar a realidade buscando entender o histórico do fenômeno das drogas para que as perguntas que deram início a este trabalho possam ser respondidas. A pesquisa qualitativa trabalha com um universo de significados e, por isso, este é um assunto que nos permite analisar tantas visões diferentes.

Para tanto, foram utilizadas fontes primárias e secundárias. Como fontes primárias, recorreremos aos documentos da OEA/CICAD, constantes do site <<http://www.oas.org/pt/>>, a relação consultada está listada nas referências. Como fontes secundárias, foi realizado um levantamento de literatura a partir de pesquisa

bibliográfica sobre o tema por meio de sítios da internet com os seguintes descritores: drogas, políticas, organismos internacionais, OEA, CICAD, redução da demanda, redução da oferta.

A técnica de análise utilizada para trabalhar os dados foi a “análise de conteúdo”. Gomes (1994) cita duas funções na aplicação da técnica de análise de conteúdo: 1. a verificação de hipótese; e 2. a descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos.

Foram encontradas respostas para as questões formadas inicialmente, mas também obtidos resultados além do esperado como poderão ser vistos no decorrer do trabalho e nas conclusões.

Este trabalho foi dividido em quatro capítulos, sendo que o primeiro trata de apresentar o fenômeno das drogas, quais fatores influenciaram o seu proibicionismo e introduzir nele a OEA e a CICAD. O segundo capítulo é destinado a apresentar como os Estados Unidos da América influenciaram os demais países do hemisfério a aceitar a guerra às drogas, buscando exemplificar este acontecimento apresentando as relações bilaterais entre o governo estadunidense e os governos da Colômbia, do México, da Bolívia e do Brasil.

O terceiro trará dados sobre as políticas de redução de demanda de drogas da CICAD retratando os programas de prevenção ao abuso de drogas, tratamento, reabilitação e reinserção social. O quarto trará dados sobre as políticas de redução da oferta de drogas da CICAD focados nos programas de controle de produção e controle de abastecimento. Ambos os capítulos trazem análises, principalmente de documentos das sessões ordinárias da CICAD, com a finalidade de esboçar os limites e possibilidades de alcance das políticas internacionais sobre drogas.

1 DROGAS ILÍCITAS: DO USO CULTURAL E MEDICINAL AO CONTROLE INTERNACIONAL DE DROGAS

Este capítulo irá relatar o histórico das drogas ilícitas, abordando seu uso recreativo, medicinal e cultural passando por legislações e regulamentos que caracterizam a era do “proibicionismo”, no início do século XX, perdurando até os dias atuais. Parte importante deste processo conta com a globalização e com as Convenções Internacionais. Diversas organizações têm seus debates voltados para a temática, mas o foco deste trabalho será a Organização dos Estados Americanos (OEA) e sua Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), incluindo seu processo de criação.

1.1 HISTÓRICO

Substâncias psicoativas são usadas desde muitos anos antes de Cristo. Civilizações usavam na Medicina, por exemplo, a papoula e a coca como medicamento, outras usavam em rituais religiosos ou o consumo era justificado apenas por aspectos culturais. Não era proibido nem criminalizado, era normal. No século XIX, o uso das substâncias ainda era desenfreado, pois não existia nenhuma legislação que proibisse seu consumo e sua venda.

A Guerra do Ópio, primeiro conflito internacional baseado no comércio e consumo de drogas, deu começo ao repúdio dos governos e das sociedades às drogas. O ópio, a coca e a maconha deram início ao consumo e ao tráfico de substâncias ilícitas. (SANTOS, 2010).

Segundo Souza (2016), o conflito entre a Grã-Bretanha e a China teve dois momentos, de 1839 a 1842, e de 1856 a 1860. Os dois momentos consistiram em quem controlava o comércio do ópio, que era tratado como um problema médico e social, e inicia-se um processo de criminalização de substâncias psicoativas. O governo chinês impedia que outras nações comercializassem diretamente com a população de seu país, funcionários eram intermediários e fiscalizavam os produtos. Em plena Segunda Revolução Industrial, a Grã-Bretanha estava em busca de mercados consumidores para seus produtos industrializados e as medidas chinesas dificultavam seu objetivo. Como não conseguiram inverter a situação, os britânicos começaram a vender, de forma ilegal,

o ópio que, produzido na Índia, era viciante, causando vários problemas à saúde e iniciando uma epidemia.

Mesmo com protestos do governo chinês, Souza (2016) relata que os britânicos continuaram com as vendas até que, em 1839, os chineses destruíram um dos navios britânicos que carregava ópio, dando início à Primeira Guerra do Ópio em que a China foi derrotada. Com a vitória, em 1842, os britânicos impuseram o Tratado de Nanquim aos chineses determinando que a China devesse abrir cinco portos ao livre comércio, acabar com as fiscalizações, pagar a indenização de guerra e entregar a ilha de Hong Kong.

Em 1856, graças a problemas com as fiscalizações de embarcações britânicas deu-se início à Segunda Guerra do Ópio, dessa vez com a França e a Irlanda entrando como aliadas dos britânicos. Novamente os chineses foram derrotados, sendo submetidos ao Tratado de Tientsin, que determinava a legalização do ópio, abertura de outros dez portos e liberdade religiosa aos cristãos em território chinês. (SOUSA, 2016).

Nos Estados Unidos da América, durante a guerra civil, os soldados usavam o ópio como morfina para suportarem as dores dos ferimentos obtidos em combate e, como consequência, houve registro de diversos casos de dependência física, gerando um problema social no país (DUARTE, 2005). Foi aí que os EUA também entraram na discussão sobre a proibição e criminalização das drogas, pois como queriam estabelecer limites ao comércio de substâncias psicoativas, buscavam uma legislação internacional de combate às drogas que instituísse um modelo proibicionista.

1.2 DROGAS ILÍCITAS COMO PROBLEMA INTERNACIONAL E GLOBALIZADO

A partir do século XX, o problema das drogas ganhou caráter internacional. Casos em que o consumo causava dependência e afetava o indivíduo física e psicologicamente gerou repercussão negativa nas mídias, causando preocupações principalmente nas camadas conservadoras e religiosas da sociedade que pressionavam eixos governamentais para tomarem medidas de controle e punição. (SANTOS, 2010).

Segundo Santos (2010), a ideia do que é a globalização vem sendo trabalhada desde o início do século XX, mas apenas a partir dos anos 60 e 70 surge o termo na busca de tentar explicar as mudanças estruturais e as novas organizações sociais que a interdependência entre os Estados criou. Completando, Castells (1999) afirma que a

globalização permite um processo de inter-relação entre diferentes Estados e diferentes sociedades, visando à diminuição das fronteiras, maiores fluxos de informações e pessoas, integração de mercados e avanços tecnológicos.

Held e McGrew (2001) afirmam que, à medida que as distâncias diminuem, aumenta a velocidade das interações sociais. Novas formas de organização social surgem criando uma interdependência, que abrange áreas como a militar, a econômica, a política, a sociocultural e a ecológica.

Ao mesmo tempo em que o mundo globalizado tem seus aspectos positivos, ele também facilita e favorece a difusão de drogas em todas as partes do mundo, promovendo uma inter-relação entre as estruturas do comércio informal de drogas dos diferentes países. (SANTOS, 2010).

Castells (1999) diz que a indústria das drogas está centralizada na demanda e sua exportação é internacionalizada. Seu artifício fundamental é o sistema da lavagem de dinheiro e a forma de assegurar as transações é por meio da violência e da corrupção.

Percebe-se a partir das análises de Santos (2010), que, a cada dia que passa, a comunicação entre os países é mais fácil. O ir e vir já não é mais tão complicado. A tecnologia é cada vez mais eficiente, facilitando qualquer tipo de trabalho, legal ou ilegal. As relações de poder e a necessidade de poder monetário fazem as pessoas entrarem em qualquer negócio. Mecanismos estes que contribuem absurdamente com a velocidade de avanço do consumo de drogas.

Udson Santos (2010) traz análises de Adalberto (1999) que revelam que os países desenvolvidos são os que mais consomem e os periféricos os grandes produtores de drogas. Pelo mundo, são movimentados milhões de toneladas de substâncias e milhões de dólares provenientes do tráfico, fazendo, assim, que o narcotráfico cresça a cada dia. Como o objetivo é acabar com a produção, os países periféricos são os que mais sofrem com toda a violência e corrupção gerada pela guerra contra as drogas na qual diversos direitos humanos são violados.

Assim como o mundo globalizado, a estrutura do sistema capitalista é provedor do grande problema mundial – o tráfico de drogas. Santos (2010) trabalha com as ideias de Procópio (1999) que justificam a relação do sistema capitalista com o avanço do narcotráfico, afirmando que este tráfico encontra refúgio no sistema baseado no consumismo e assim é disseminado através dos instrumentos da globalização. A situação atual do sistema internacional capitalista apresenta falhas políticas, econômicas, culturais e sociais que permitem a proliferação do tráfico. O princípio de

Estado mínimo em que o poder do Estado é enfraquecido, dando espaço para as empresas atuarem, beneficia o comércio de substâncias ilícitas. A falta de fiscalização favoreceu a criação de diversos cartéis e empresas responsáveis pela plantação, produção e comercialização de drogas.

Uma sociedade, que cada vez mais é influenciada por seus fetiches, precisa consumir cada vez mais qualquer produto desde que este a faça se sentir bem. E apesar de todos os males que as drogas possam causar, elas oferecem um bem mesmo que este seja passageiro. Por meio delas as pessoas podem ficar felizes quando estão tristes, podem criar um mundo que é só delas, um refúgio. As novas formas de relações sociais e organizações de trabalho do capitalismo têm afetado fortemente a saúde mental da população e as drogas são usadas, além de apenas por diversão de alguns, para tratar doenças graves como a depressão e a ansiedade. (SANTOS, 2010).

Santos (2010) ainda relata que o século XX representou um período de evolução do consumo de drogas, da diversificação das substâncias. As novas tecnologias permitiram que as drogas fossem produzidas com mais facilidade, em grande escala e algumas delas eram manipuladas em laboratórios trazendo praticidade o que fez a oferta ser de baixo custo aumentando a demanda. A partir da década de 30, que ficou marcada pela diversificação de drogas, novos produtos começaram a aparecer. Cada vez era mais fácil encontrar variações mais fortes delas, assim como as sintéticas. Novas drogas surgiram como as anfetaminas e o uso do ácido lisérgico ou LSD.

A década de 60 também teve sua importância com a emancipação do movimento *hippie* nos EUA, que inseriu as drogas nas diversas classes sociais e faixas etárias. O movimento rompeu com os padrões familiares e sexuais hegemônicos da época. Pregava o amor livre sem preconceito e um mundo alternativo com novas maneiras de ser, pensar e se relacionar, momento em que houve, mediante o uso de drogas, como a maconha e o LSD, diversas experiências místicas e alterações dos estados de consciência, com o objetivo de alcançar a liberação da sexualidade, além de ajudar a suportar as frustrações e proporcionar prazer momentâneo. (ROEHRS; LENARDT; MAFTUM, 2008). Paulilo e Jeolás (2000) comentam, em seu artigo, o pensamento de Bucher (1996) de que o movimento da década de 60 foi o marco inicial da difusão, em larga escala, das drogas na cultura ocidental.

1.3 DROGAS ILÍCITAS: CONTROLE, PROIBIÇÕES E FISCALIZAÇÃO

Desde o início deste século, os EUA vêm buscando formalizar e discutir questões importantes referentes ao controle de drogas e utilizavam para isso as convenções internacionais (RODRIGUES, 2001), que deram início ao regime planetário de combate ao narcotráfico e a busca dos Estados em diminuir o consumo e comércio de drogas. As legislações definidas, assinadas e acordadas nos tratados pelos países, refletem a cooperação, integração, inter-relação, solidariedade, e busca estabelecer um entendimento na sociedade internacional sobre questões que afetam todos os Estados nacionais.

Com os objetivos de controle e proibição do ópio e da cocaína, em 1909 realizou-se a primeira conferência, em Xangai, intermediada pelos EUA (SANTOS, 2010). Alguns anos depois, em 1911, realizou-se outra, na Holanda, com o objetivo de internacionalizar as medidas de combate e regulação da produção e proibir o consumo de ópio, cocaína e derivados dessas drogas, sendo que o uso justificado por fins medicinais era permitido. Seu tratado foi assinado em 1912. (RODRIGUES, 2001).

A Conferência de Genebra sobre drogas, de 1924, adiada para 1925 devido às medidas do tratado que desencadearam a divergência entre os países, principalmente entre os que produziam cocaína e não concordaram com elas. Inseriu-se substâncias como a heroína e a maconha na lista de ilícitos e criou o primeiro órgão consultivo internacional, o Comitê Permanente sobre Ópio, que se responsabilizou pela fiscalização do mercado mundial de drogas (RODRIGUES, 2001). Em 1931, a conferência sobre limitação da Manufatura de Drogas Narcóticas estabeleceu as quantidades para comercialização de drogas para fins médicos. (SANTOS, 2010).

A primeira conferência após a criação da ONU aconteceu em 1961, na cidade de Nova Iorque. A Convenção Única nomeou a ONU como órgão responsável pelo sistema de jurisdição internacional de combate às drogas. Também propôs a criação do Narcotic Control Board e subdividiu a lista de classificação de drogas ilícitas em quatro. A primeira sobre os entorpecentes, sintéticos ou não sintéticos; a segunda abrangendo substâncias derivadas de entorpecentes; a terceira inserindo entorpecentes perigosos; e a quarta sobre substâncias suscetíveis ao uso indevido. (SANTOS, 2010).

Fiore (2012) afirma que defendida, patrocinada e sediada pelos EUA e sob a coordenação da ONU, a Convenção Única sobre Entorpecentes, de 1961, definiu o modelo proibicionista que ainda permanece vigente. Os países signatários da Convenção se comprometeram a lutar contra o grave problema das drogas e punir quem as produzisse, vendesse ou consumisse. Nos anos 60 também foi instituído o modelo

médico-sanitário que define o usuário de drogas como sinônimo de dependência e o traficante como criminoso. (FERNANDES; FUZINATTO, 2012).

Em 1972, o então presidente dos Estados Unidos Richard Nixon declarou guerra às drogas, influenciando a abordagem internacional dessa temática ao fazer com que o tema do controle mundial de psicoativos alcançasse um patamar de alta regulamentação, baseando-se na Convenção de 1961. Esse discurso é então assumido pelos países latino americanos, por meio de pressões estadunidenses, que passaram a tratar a questão das drogas como um problema de segurança nacional. (FERNANDES; FUZINATTO, 2012).

Segundo a UNODC (2017), a Convenção Única sobre Entorpecentes, de 1961, teve o objetivo de combater o abuso de drogas por meio de ações internacionais coordenadas. Existem duas formas de intervenção e controle que trabalham juntas: 1. a limitação da posse, do uso, da troca, da distribuição, da importação, da exportação, da manufatura e da produção de drogas exclusivas para uso médico e científico; e, 2. combater o tráfico de drogas por meio da cooperação internacional para deter e desencorajar os traficantes.

Fiore (2012) ainda conta que a Convenção de 1961 divide as drogas e suas plantas originárias em listas, usando como critério o potencial de abuso e suas aplicações médicas. A primeira lista é composta daquelas com alto potencial de abuso e nenhum uso medicinal e ali estão incluídas, entre outras, as três drogas-alvo do proibicionismo: heroína, cocaína e maconha. As outras listas reúnem drogas com potencial de abuso, mas conhecido uso medicinal, como morfina e anfetaminas, por exemplo, e precursores, substâncias e outros materiais empregados na produção de drogas proibidas.

As Convenções de 1961 e de 1971 concordam que o problema das drogas é um mal para a saúde e para o bem-estar da humanidade e se preocupam com a saúde pública, e com os problemas sociais, econômicos, culturais e políticos resultantes do abuso de substâncias psicotrópicas. Reconhecem que o uso destas para fins médicos e científicos é indispensável e devem ser tomadas providências adequadas para garantir a disponibilidade de drogas narcóticas para tais fins, mas é necessário prevenir e combater o abuso de drogas e o tráfico ilícito, considerando que são necessárias medidas rigorosas para atingir seus objetivos. Acreditam também que medidas eficazes contra o abuso de tais substâncias requerem coordenação e ação universal, o que exige

cooperação internacional guiada pelos mesmos princípios e visando objetivos comuns. (ONU, 1961, 1971).

Em 1971, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas estabeleceu um sistema internacional de controle de drogas farmacêuticas. Apesar de todas as medidas de proibição estabelecidas através dos anos, nesse período o aumento de produção, diversificação e consumo de drogas foi notável, assim como o do comércio ilegal. Como a convenção tinha o dever de aperfeiçoar o sistema internacional de controle de drogas, estabeleceu ao mesmo tempo, novos meios de repressão e controle (SANTOS, 2010). Tornou-se uma reação à expansão e diversificação do espectro do abuso de drogas. Ela criou ainda formas de controle sobre diversas drogas sintéticas, de acordo, por um lado, a seu potencial de criar dependência, e por outro lado, a seu poder terapêutico. (UNODC, 2017).

Assim como as políticas da CICAD, a Convenção de 1971 diz que as partes e a Organização Mundial de Saúde (OMS) devem estar atentas ao surgimento de novas substâncias que podem causar dependência, alucinações ou perturbações das funções motoras ou do raciocínio ou do comportamento ou da percepção ou do estado de ânimo, assim como fiscalizar as substâncias que possuem benefícios para a Medicina. Deve haver forte fiscalização de substâncias psicotrópicas que, são transportadas em pequenas quantidades para uso pessoal, devem ter documentos legais que comprovem. E ainda traz medidas viáveis para impedir o abuso de substâncias psicotrópicas e para a pronta identificação, tratamento, pós-tratamento, educação, reabilitação e reintegração social das pessoas envolvidas, que deverão coordenar seus esforços para tais fins. (ONU, 1971).

A Convenção (1971) diz, também, que será considerado delito punível qualquer ato contrário a uma lei ou regulamento adotado em cumprimento às obrigações oriundas do Documento, quando cometido intencionalmente. E quando dependentes de substâncias psicotrópicas houverem cometido tais delitos, as partes poderão tomar providências para que, como uma alternativa à condenação ou pena ou como complemento à pena, tais pessoas sejam submetidas a medidas de tratamento, pós-tratamento, educação, reabilitação e reintegração social.

“Uma parte poderá adotar medidas de controle mais estritas ou mais severas do que as previstas na presente Convenção se, em sua opinião, tais medidas forem convenientes ou necessárias à proteção da saúde e bem-estar públicos”. (ONU, 1971, p. 13). Apesar do documento sugerir alguns parâmetros de como agir diante de tais ações,

ele também dá brechas para que medidas que vão contra os direitos humanos sejam tomadas.

Segundo Fiore (2012), a Convenção obriga os Estados a aplicar duras sanções penais aos produtores e vendedores dessas drogas, classificados, então, como traficantes. Para os consumidores, as Convenções pregaram, inicialmente, a dissuasão via legislação penal. Nas últimas décadas, no entanto, a possibilidade de tratamento passou a ser considerada uma alternativa, desde que se inserisse num conjunto de sanções que deixasse clara a proibição da prática.

Já a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988 reconhece a necessidade de implementar e fortalecer as medidas previstas nas Convenções anteriores, mas seu foco é o combate contra o tráfico ilícito. Reconhecendo que este é uma atividade criminosa internacional e que gera retornos financeiros consideráveis e grandes fortunas que permitem às organizações criminosas transnacionais invadir, contaminar e corromper as estruturas da administração pública, atividades comerciais e financeiras legítimas e a sociedade em todos os níveis, o documento de 88 se preocupa com a magnitude e tendência crescente da produção, demanda e tráfico ilícitos de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, com a penetração sustentada e crescente do tráfico ilícito de substâncias nos vários grupos sociais e, em particular, pelo uso de crianças em muitas partes do mundo como mercado de consumo e como instrumentos para produção e distribuição. (ONU, 1988, p. 1).

Segundo a UNODC (2017), a Convenção de 88 fornece medidas abrangentes contra o tráfico de drogas, inclusive métodos contra a lavagem de dinheiro e o fortalecimento do controle de percussores químicos. Ela também fornece informações para uma cooperação internacional por meio, por exemplo, da extradição de traficantes de drogas, seu transporte e procedimentos de transferência.

1.4 CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Um continente que falasse a mesma língua, não o mesmo idioma, mas que pudesse compartilhar das mesmas visões, de suas forças e fraquezas e assim juntos pudessem pensar em soluções que trouxessem harmonia e respeitassem a todos, foi de

onde surgiu a ideia de criar uma organização dos Estados Americanos. Simon Bolívar² defende o ideal de união entre os povos em um continente onde a maioria de seus países é subdesenvolvida ou nem chegaram a essa etapa. Países estes em que os direitos humanos são violados e diversos conflitos surgem todos os dias. (GABARDO, 2005).

A convite do Governo dos Estados Unidos da América (EUA), em 1889, 18 países latino-americanos – segundo Gabardo (2005) – reuniram-se para a Primeira Conferência Internacional, realizada em Washington, onde decidiram que deveriam se reunir periodicamente para discutir os mais variados temas e criar um sistema compartilhado de normas e instituições. O objetivo era reunir os interesses de diferentes países e transformá-los em um pensamento interamericano. Como resultado dessa Conferência, foi formada a União Internacional das Repúblicas Americanas para que informações comerciais fossem divididas entre os países. Instituições começaram a se unir com um mesmo propósito e, em 1913, a União Internacional transformou-se em União Pan Americana e logo após, conforme as necessidades históricas, interesses sociais e com a expansão de suas funções, a União tornou-se a Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Em respeito a questões jurídicas, dando início ao que ficou conhecido como Sistema Interamericano, um tratado foi redigido e declarava que os países deveriam discutir soluções alternativas para que guerras fossem evitadas caso surgisse algum conflito entre eles. O incentivo para maior integração entre os diferentes comércios e diferentes interesses também foi abordado, assim como o fortalecimento dos vínculos entre o Estado e o setor privado num ambiente pacífico de cooperação e segurança regional, e o estabelecimento de instituições especializadas em diferentes esferas. (OEA, 2016).

A OEA foi fundada em 1948 durante a 9ª Conferência Internacional realizada em Bogotá, Colômbia, com a assinatura da Carta da Organização dos Estados Americanos, que entrou em vigor em 1951, reunindo 21 países americanos comprometendo-se uns com os outros. Nessa mesma Conferência, foram adotados o Tratado Americano sobre Soluções Pacíficas (“Pacto de Bogotá”) e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. A OEA foi criada para alcançar nos países membros, como estipula o art. 1º da Carta, “uma ordem de paz e de justiça, para

² O Libertador. Foi como Simón Bolívar ficou conhecido após uma expedição militar na Venezuela, onde nasceu em 1813. Ele foi um revolucionário sul-americano que lutava contra a presença espanhola na América do Sul. Após vitórias em 1824, o continente sul-americano foi liberto do poderio espanhol.

promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”. (CARTA DA OEA, 1948).

A Carta da OEA sofreu algumas modificações que atualizaram sua estrutura e objetivos, mediante Protocolos de Reforma, em quatro ocasiões. Primeiro em 1967, em Buenos Aires, durante a III Conferência Interamericana Extraordinária, onde foi discutido que deveriam tornar prioridade temas de natureza econômica, social e cultural. No Protocolo de Buenos Aires, modificou-se o potencial jurídico da Comissão Interamericana que, além de promover os direitos humanos, teria competência para fiscalizar a proteção desses direitos. Em 1985, o Protocolo de Cartagena das Índias focou na democracia dentro da OEA. O terceiro protocolo, de Washington, só entrou em vigor em 1997, quando atingiu o número de ratificações necessárias. Nele permitiu-se que Estados que quebrassem a ordem democrática poderiam ser suspensos e definiu a pobreza crítica como obstáculo à democracia e deveriam combatê-la. Quarto e último protocolo estabeleceu em 1993 parâmetros mais específicos de cooperação. (GABARDO, 2005).

A OEA estabeleceu relações com outras instituições, como a Organização das Nações Unidas (ONU), criada três anos antes dela. O art. 1º da Carta das Nações Unidas, escrita em São Francisco, em 1945, estipula: "Dentro das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos constitui um organismo regional", segundo as disposições do Capítulo VIII (Acordos Regionais). Além disso, atua também “como secretaria de várias reuniões ministeriais, em particular reuniões de ministros da Justiça, ministros do Trabalho, ministros da Ciência e Tecnologia e ministros da Educação das Américas”. (OEA, 2016).

De acordo com informações do site da Organização dos Estados Americanos, atualmente ela é formada por 35 países independentes das Américas. São eles: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominicana, El Salvador, Equador, Estados Unidos da América, Grenada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

Estes países se baseiam em seus principais pilares que são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento. E para realizar os princípios em que se apoia e cumprir suas obrigações regionais, de acordo com a Carta das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos visa garantir a paz e a segurança do

continente; promover e consolidar a democracia respeitando o princípio da não intervenção, em que as leis e normas de cada país são respeitados; prevenir possíveis causas que possam acarretar conflitos e assegurar soluções pacíficas; organizar a ação solidária destes em caso de agressão; procurar solucionar problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros; incentivar ações cooperativas em casos de desenvolvimento econômico, social e cultural; procurar solução para a pobreza, mas também para outros problemas que venham a ser um obstáculo no desenvolvimento democrático do hemisfério. (OEA, 2016).

1.5 COMISSÃO INTERAMERICANA PARA O CONTROLE DO ABUSO DE DROGAS (CICAD)

A princípio, não existia uma estrutura institucional específica para lidar com o tema. As iniciativas eram isoladas e pontuais em diferentes foros da Organização. E então, em 1982, foi criado um grupo de trabalho da OEA, encarregado de examinar possíveis ações para conter o agravamento do problema das drogas.

Este problema foi se alastrando e atingindo as camadas mais pobres da sociedade tornando-se algo grave, o drama da epidemia do *crack*, o aumento acelerado do consumo e do cultivo das substâncias, além de crises que estavam surgindo no restante da região. O ano de 1984 foi marcado pelo ativismo antidrogas no hemisfério, pois alguns países enfrentavam problemas sérios entre seus governantes e o narcotráfico, e também a população começava a cobrar resultados da guerra contra as drogas.

Ainda em 1984, chefes de Estado de países sul-americanos assinaram a Declaração de Quito contra o Tráfico de Drogas que considerava o tráfico ilícito como crime contra a humanidade e que fosse estabelecido um fundo regional de assistência aos países em desenvolvimento afetados. Após Quito, na 19ª Reunião Ministerial do Conselho Interamericano Econômico e Social, reconheceu-se que o tráfico ilícito estava afetando economicamente os países e foi aprovada uma resolução em que o Conselho Permanente da OEA deveria identificar mecanismos de cooperação. (SILVA, 2013).

Além dos diversos fatores já citados, o tema das drogas foi introduzido na OEA também influenciado pelos interesses do Governo Reagan (1981-1989). E quase que de forma espontânea, o tema assumiu grande importância na agenda dos demais países hemisféricos.

Durante a 14ª Assembleia Geral da OEA, em Brasília, em novembro de 1984, foram examinadas três propostas referentes ao combate ao narcotráfico nas Américas: convocação de uma Conferência Especializada Interamericana sobre a matéria (recomendada pelo grupo de trabalho da OEA já mencionado), negociação de uma convenção interamericana sobre drogas, proposta pelo Governo da Venezuela, e criação de um fundo de assistência para a erradicação e substituição de cultivos nos países produtores da região. (SILVA, 2013, p. 211).

Em abril de 1986, realizou-se no Rio de Janeiro, a Conferência Especializada Interamericana sobre o Tráfico de Entorpecentes, onde houve um reconhecimento geral dos países de que os temas abordados, como tráfico, saúde, desenvolvimento econômico e estabilidade política, representavam também um problema de segurança em todo o hemisfério. Foi recomendado que se criassem um foro responsável por promover a cooperação interamericana na contenção do problema. (CICAD, 2016).

O documento adotado foi o Programa Interamericano de Ação contra a Produção e o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (conhecido como Programa Rio), que define como principal meta o fortalecimento da capacidade dos países do hemisfério de dar uma resposta interamericana à questão das drogas. O Programa permitiu, pela primeira vez, que os EUA reconhecessem que se deveria atribuir igual atenção à redução da oferta e da demanda (SILVA, 2013). E prevê políticas compatíveis com os direitos humanos para reduzir a demanda, prevenir o abuso e combater o tráfico ilícito de drogas incluídas nas políticas de desenvolvimento socioeconômico dos Estados membros. (CICAD, 2016).

De acordo com a CICAD (2016), o principal motivo que impulsionou a Organização a realizar a Conferência e com ela a ideia de criação de uma comissão foi a epidemia da cocaína, no final de 1970 e início de 1980, aumentando significativamente o abuso e tráfico de drogas ilícitas no continente americano.

No início, as folhas de coca eram usadas no dia a dia das civilizações pré-colombianas dos Andes. Seu uso se popularizou e a partir de sua fórmula química recebeu o nome de cocaína que era usada para fins medicinais ou na fabricação de bebidas. O consumo em situações sociais aumentou bastante até se tornar um problema e surgirem as medidas proibicionistas. Na década de 70, na Colômbia, cartéis

substituíram as vendas de maconha pela cocaína. E como não havia fiscalização do governo colombiano, estes traficavam para o resto do mundo. O consumo da cocaína aumentou drasticamente, assim como o de seus derivados como o crack, na década de 80 (NETTO, 2013). A esses índices também é acrescentada a violência nas ruas pela busca de poder entre as gangues de drogas. (MEDEIROS, 2013).

Diante da ameaça para a legislação e para a sociedade civil, a OEA vê o problema do comércio ilegal de drogas e seu uso ilícito como algo que favorece violência e destruição, devendo ser tratado e combatido. Conter o avanço do narcotráfico, reduzir a oferta e da procura, bem como incentivar a cooperação entre Estados para efetivar as medidas de combate desenvolvendo um forte movimento antidrogas, é um dos projetos em que a Organização desempenha um papel fundamental. (OEA, 2016).

A CICAD é hoje formada por um representante de cada país membro da Organização. Inicialmente, era composta por 11 Estados membros: EUA, países produtores como Bolívia, Colômbia, México e Peru, a Venezuela e os principais países de trânsito na rota para o território norte-americano, Bahamas, Guatemala e Panamá; o Brasil, por ter sediado a Conferência; e a Argentina. Nos anos seguintes, todos os demais países da OEA entraram para a Comissão. (CICAD, 2016).

Os 11 países seguiam o princípio de que o controle de drogas ilícitas não é um problema isolado, mas está dentro do contexto socioeconômico, proteção ambiental, direitos humanos, tradições e costumes de grupos nacionais e regionais. (CICAD, 2016).

A Comissão promove a cooperação e a coordenação entre os Estados membros da OEA por meio de planos de ação que objetivam a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias; redução da oferta e da disponibilidade de drogas ilícitas; fortalecimento das instituições e mecanismos nacionais de controle de drogas; aprimoramento de leis e ações de controle de lavagem de dinheiro; desenvolvimento de fontes alternativas de renda para os cultivadores de coca, papoula e maconha; assistência na coleta de dados e análise dos aspectos que envolvem a questão das drogas; e, auxiliar o hemisfério a medir seu progresso ao longo do tempo no enfrentamento do problema das drogas. (CICAD, 2016).

A primeira Sessão Ordinária da CICAD realizou-se em Washington, em abril de 1987, acordando-se que ela auxiliaria os países a identificar os principais problemas e propor medidas para seu enfrentamento, concentrando-se na construção de uma

estrutura de cooperação regional. Os primeiros anos foram focados na coleta de informações. Em 1990, foi realizada uma reunião ministerial em Ixtapa, México, onde decidiram que era hora de ampliar o campo de atuação e aprovaram a Declaração e o Plano de Ação como novas prioridades. (SILVA, 2013).

O Plano de Ação, aprovado em 1990, fixa as prioridades da CICAD para executar o Programa Interamericano de Ação do Rio de Janeiro, tendo como pressuposto a meta principal de desenvolvimento socioeconômico, consistindo no melhoramento dos níveis e qualidade de vida, adoção de políticas para a redução da demanda e prevenção ao uso indevido de estupefacientes e a luta contra seu tráfico ilícito. (CARRARO et al., 2004).

As autoras refletem que a prevenção do uso indevido de drogas e a luta contra seu tráfico ilícito assim como o desenvolvimento socioeconômico se relacionam diretamente e adotar um Programa de Ação reflete o reconhecimento, pela comunidade interamericana, da importância dessa relação. As políticas voltadas para as drogas, em todos os seus aspectos, devem consentir com o contexto das políticas de desenvolvimento socioeconômico dos Estados em igualdade com as liberdades e direitos individuais, reconhecidos nacional e internacionalmente, a preservação do meio ambiente, respeitando as tradições e costumes dos povos, e a soberania das nações na determinação de suas políticas e as características regionais específicas de cada país.

O Brasil voltou a participar mais ativamente no foro e junto com a OEA elaboraram um texto alternativo sobre o tema que, em 1996, tornou-se a Estratégia Hemisférica Antidrogas. (SILVA, 2013).

O plano singularizou a redução da demanda como um componente-chave e prioritário das políticas sobre o tema e listou uma série de medidas a serem adotadas pelos governos nacionais. No tocante à redução da oferta, especificou o campo de ação antidrogas como abrangendo “todas as categorias de drogas” – de origem vegetal, sintéticas e de uso farmacêutico (ou seja, fabricadas nos países desenvolvidos e em desenvolvimento). Previu ações na esfera de desenvolvimento alternativo, combate ao tráfico de armas e explosivos e confiscos de bens e produtos do narcotráfico. Consolidou o consenso hemisférico quanto à importância de se tratarem os dois aspectos do problema, redução da oferta e da demanda, de forma equilibrada e integrada. (SILVA, 2013, p. 231).

As atividades descritas no documento deveriam ser implementadas, respeitando e não intervindo nos princípios internos de cada país. A Estratégia e o Plano de Ação, adotado em 1997, constituíram os instrumentos básicos da CICAD.

No início da Comissão, costumavam ser valorizados os debates politizados sobre os temas relacionados com a problemática das drogas, mas, com o passar dos anos, os países membros encontram seus pontos em comum e os debates foram sendo esquecidos, assim evitando conflitos com temas polêmicos como a despenalização da posse de drogas para o consumo pessoal e outras iniciativas liberalizantes. (SILVA, 2013).

Nos próximos capítulos vamos analisar estes aspectos em relação às políticas sobre drogas para as Américas, com enfoque na redução da demanda e da oferta de drogas.

2 PROIBICIONISMO E CONTROLE SOCIAL

No presente capítulo, será exposta a caminhada dos países da América do Sul e da América Central em direção às políticas proibicionistas sobre drogas, influenciadas pelos Estados Unidos da América. Tal análise será composta pelo pensamento de diversos autores nacionais. Faremos o recorte de países como Colômbia, México, Bolívia e Brasil, buscando exemplificar as relações bilaterais em que predominavam os interesses do governo norte-americano. Retomaremos as ações da OEA/CICAD, introduzida no capítulo anterior, que foi de grande importância para o enfrentamento de um fenômeno que se alastrava por todo o mundo.

2.1 INFLUÊNCIAS ESTADUNIDENSES

O lugar dos países latino-americanos nas discussões sobre circulação de drogas, durante grande parte do século XX, não existia. Talvez porque a América Latina ocupe um lugar político relativamente periférico nas relações internacionais e, principalmente, porque, segundo Silva (2013), há falta de interesse por parte do hemisfério, e também porque, inicialmente, a droga que mais preocupava os países era o ópio e já que a América Latina não a produzia, fugiu do foco da guerra antidrogas e das negociações internacionais. A história das drogas no hemisfério latino passou a se desenrolar, com o início do proibicionismo no século XX, graças à importância dada aos acontecimentos mundiais. Após superadas as preocupações com grandes conflitos mundiais, principalmente a Guerra Fria, surgiram pressões morais internacionais, principalmente pressões econômicas norte-americanas.

D'Elia Filho (2007), citado por Fernandes e Fuzinato (2012), aponta que o proibicionismo foi uma forma de mascarar o controle social exercido pelos Estados Unidos sobre comunidades consideradas minorias. Esses povos muitas vezes utilizam tais substâncias como elemento cultural e sob a justificativa de combate ao tráfico surgia a possibilidade de controle dessas populações.

Silva (2013) ainda diz compreender o porquê de os governos da região latina não adotarem legislações antidrogas, exceto quando pressionados externamente. O abuso de drogas era raro na região andina já que a cocaína, com seus preços relativamente altos, se restringia a pessoas de maior poder aquisitivo e por isso foi denominada de champagne das drogas, o consumo de maconha não trazia custos sociais significativos e

as drogas sintéticas eram mais populares nos mercados do Norte. Os países latino-americanos e caribenhos julgavam que o problema das drogas não os atingia e por esse motivo não se engajavam nas convenções internacionais e iniciativas voltadas para a supressão de drogas. E ainda existe o fato de que acreditavam que a coca representava a promessa da independência econômica. Em pouco tempo, a indústria da cocaína se tornou uma das maiores e mais lucrativas alternativas econômica no hemisfério.

A região sul-americana se manteria, ainda por décadas, relativamente ausente dos debates internacionais sobre regulação das drogas e do exercício de qualquer protagonismo em termos mundiais. Esta situação se modificou no momento em que os países, principalmente os Estados Unidos, passaram a sentir os efeitos intensos de comportamentos e hábitos de consumo de drogas. (LOPES, 2016).

O consumo mundial de drogas aumentou absurdamente e pelo menos 80% das consumidas no país vinham do exterior, principalmente da América Latina e do Caribe, de acordo com Gamarra citado por Silva (2013). Assim, não havia mais como dizer que as causas dos problemas das drogas eram internas e domésticas. “Desde cedo os EUA definiram o problema das drogas como sendo de origem externa, a ser combatido mediante interdição nos países produtores e nas suas rotas de trânsito”. (SILVA, 2013, p. 118). Dessa maneira, imediatamente os países da América Latina e do Caribe foram identificados como os principais alvos da guerra antidrogas.

A primeira guerra às drogas foi formalmente anunciada, pela primeira vez, em junho de 1971, durante o governo de Richard Nixon (1969-1974), presidente dos Estados Unidos na época. A guerra tinha como principal alvo a produção e o tráfico de opiáceos.

O proibicionismo não surgiu a partir de uma única motivação histórica. Sua realização se deu numa conjunção de fatores, que incluem a radicalização política do puritanismo norte-americano, o interesse da nascente indústria médico-farmacêutica pela monopolização da produção de drogas, os novos conflitos geopolíticos do século XX e o clamor das elites assustadas com a desordem urbana. (FIORE, 2012).

O cenário de desenvolvimento das ações que seriam consideradas de combate aos hábitos de uso de drogas, a partir do século XX, combina elementos de ordens distintas, seja no plano econômico, social, industrial, político ou comercial. Trata-se de um período em que se somaram evoluções e descobertas químicas e tecnológicas com o espraiamento de hábitos de recreação e de uma subjetividade impelida ou atraída ao consumo. (LOPES, 2016).

A Segunda Guerra Mundial permitiu a consolidação da hegemonia dos EUA sobre o mundo capitalista, fazendo com que a economia do país atingisse níveis elevados de crescimento em comparação com a economia dos países europeus, que foi arruinada após o conflito. Lima (2009) cita Santos (2007) quando o autor afirma que essa condição levou os EUA a assumir uma posição central na organização da nova ordem internacional do pós-guerra.

Lopes (2016) ainda afirma que o peso desse país nos acordos e entendimentos internacionais alcançou “patamares irreversíveis e até então impensáveis” (p. 61), graças a organizações institucionais formadas após a Segunda Guerra Mundial, através da Organização das Nações Unidas.

Os EUA mantiveram e intensificaram, interna e sobretudo externamente, suas posições proibicionistas e intolerantes a qualquer padrão ou modelo de uso de drogas não legitimados pelos estabelecidos critérios de pesquisa médica e reconhecidos interesses comerciais e diplomáticos. [...] Os EUA passaram a, crescentemente, exigir e impor ao resto do mundo restrições ao plantio e comercialização das drogas. (LOPES, 2016, p. 60).

O governo norte-americano, para convencer seus vizinhos a aderir à guerra, opinou por uma estratégia cheia de ameaças e pressões diplomáticas, abrindo inúmeras frentes de batalha, o que trouxe vários desgastes para as relações bilaterais e multilaterais. A aplicação extraterritorial da lei apresentava para os países latino-americanos uma ameaça à sua autonomia.

Carregando o caráter extraterritorial e intrusivo vindo a constituir um fator de conflito na relação com os países da região, segundo Silva (2013), criou-se uma nova legislação norte-americana, que seria uma das principais medidas tomadas na guerra às drogas do governo Reagan (1981-1989). Duas outras foram tomadas, sendo que a primeira criminalizava a produção e a distribuição de drogas no exterior com a intenção de exportá-las para território norte-americano. Tal medida serviria de base legal para pedidos de extradição de narcotraficantes estrangeiros para serem julgados em tribunais norte-americanos e cumprirem pena em cárceres nos EUA. A segunda estabelecia um processo de certificação, em que o Congresso passaria a exigir do Departamento de Estado um processo anual de avaliação dos países, com base no desempenho de cada um no combate às drogas.

Fiore (2012) diz que o proibicionismo modulou o entendimento contemporâneo de substâncias psicoativas quando estabeleceu os limites arbitrários para usos de drogas legais, consideradas positivas, e ilegais, vistas como negativas. O paradigma proibicionista é composto de duas premissas fundamentais: formar uma imagem em que o uso de drogas é danoso, portanto não pode ser permitido, e o Estado deve perseguir e punir seus produtores, vendedores e consumidores.

A certificação permitiria a manutenção integral de programas de assistência já existentes. Caso os países não colaborassem como deveriam, estes seriam descertificados resultando no congelamento da assistência e das importações, denegação de financiamento e voto contrário a pedidos de empréstimos junto a organismos multilaterais de desenvolvimento. Ainda segundo a autora, se houvessem interesses de grande importância para os norte-americanos, o país seria “perdoado” por infringir normas já estabelecidas através do *waiver*. (SILVA, 2013, p. 143).

A guerra militarizada, imposta pelo governo dos Estados Unidos, exigia dos países produtores um equilíbrio delicado entre colaborar na destruição de um segmento imensamente lucrativo de suas economias e, ao mesmo tempo, conter represálias de movimentos da sociedade civil, sem criar um caos econômico ou uma crise social, mas não foi o que aconteceu e como será demonstrado no decorrer deste capítulo.

2.2 COOPERAÇÃO MULTILATERAL – OEA/CICAD

Após tomarem consciência de que o narcotráfico é um fenômeno transnacional, a atuação individual e isolada dos países é impossibilitada, abrindo espaço para que se possa constituir uma cooperação no plano internacional, por bases bilaterais e multilaterais.

O tema das drogas aparece na agenda da OEA com o objetivo norte-americano de unir a guerra às drogas dentro de uma atuação mais multilateral. A vantagem dessa cooperação seria um maior intercâmbio de informações, assim podendo levantar dados e estatísticas que demonstrassem o agravamento do problema em todo o hemisfério, aumentando o interesse dos demais países em combater o problema. O discurso dirigido no âmbito da OEA também retiraria um pouco da carga do governo norte-americano como inquisidor isolado. (RACHADEL; MORERA,; DRI, 2013).

Segundo Borba (2009), em discussões de foros de alcance regional, foi observado que, para trabalhar com outros países, seria necessário o fortalecimento das

instituições democráticas e uma maior atenção aos princípios jurídicos internos e externos para evitar manifestações repressivas de outros Estados. Assim, os países se comprometeriam em adotar as convenções, instrumentos multilaterais e as recomendações vindas da CICAD, fortalecendo os sistemas jurídicos e intensificando a cooperação no intercâmbio de informações e de inteligência.

Tratar o narcotráfico, vinculado com outros delitos como a lavagem de dinheiro e o tráfico de precursores químicos e de armas, solicitava maior comprometimento político dos países, fazendo necessária a atuação de forma coordenada e o enfrentamento da questão respeitando os princípios dos demais países envolvidos, buscando fortalecer instrumentos jurídicos no plano doméstico, levando em conta as posições levantadas pelos países latino-americanos (BORBA, 2009). A cooperação no fenômeno das drogas se faz num contexto de Estados independentes movidos por seus interesses individuais e não necessariamente pelo bem comum, mas a criação de um regime internacional ajudou a criar uma maior harmonia entre os países participantes. (RACHADEL; MORERA; DRI, 2013).

Estratégias hemisféricas definidas na Cúpula de Miami, realizada em 1994 com a presença de 34 Chefes de Estado e de Governo (MAGALHÃES, 1999), foram objeto de discussão de detalhamento no âmbito da CICAD, entre 1995 e 1996, resultando na Estratégia Antidrogas no Hemisfério, aprovado em outubro de 1996. O documento define uma pauta para a cooperação, recomendando a adoção de medidas que fortaleçam os esforços nacionais. (BORBA, 2009).

Borba (2009) cita que na 9ª Reunião de Cúpula de Quito, no Equador, em setembro de 1995, os países membros do Grupo Rio, formado por países latino-americanos e caribenhos, decidiram unificar suas legislações antidrogas como um passo fundamental para suas ações. Um ano depois, na 10ª Reunião de Cúpula, foram anunciados os princípios orientadores da ação do Grupo e entre eles estão a luta contra o narcotráfico e contra os delitos conexos como lavagem de dinheiro, tráfico de armas e de precursores químicos.

As posições do Grupo do Rio não se diferenciam significativamente em relação às anunciadas no âmbito da OEA. Entretanto, sua importância está ao constituir um foro de consulta política, uma importante arena de uniformização e de solidificação de posições regionais no âmbito do continente como um todo. (BORBA, 2009).

Ainda de acordo com o autor, há certa preocupação quanto às medidas que poderiam soar repressivas, já que, no documento da CICAD, destinam-se apenas à

produção e tráfico de drogas sintéticas. Apesar dos avanços observados no plano multilateral, o governo norte-americano não renunciou à sua posição e interesse em um maior envolvimento das Forças Armadas na repressão ao tráfico e erradicação de cultivos. Assim é que, simultaneamente aos trabalhos desenvolvidos no âmbito da OEA, foram realizadas reuniões dos ministros de Defesa do continente, em Williamsburg em outubro de 1995 e, em Bariloche, em outubro de 1996, com o intuito de discutir a construção de um regime internacional de segurança nas Américas. Os Estados Unidos deixaram clara a disposição de afirmar e legitimar sua política e interesses de segurança por outros instrumentos além dos organismos multilaterais, o que criou forte resistência por parte dos demais países do continente.

Em seguida, no ano de 1997, foi aprovado o Plano de Ação, no âmbito da CICAD, que apresentou a redução da demanda como elemento-chave. Foi consolidado um consenso hemisférico quanto à importância de tratar a redução da oferta e da demanda de forma equilibrada e integrada, estratégia esta que antes não era aplicada. (RACHADEL; MORERA; DRI, 2013).

Durante os anos 2000, foram criados mecanismos que fornecem um diagnóstico mais preciso e uniforme de informações sobre a verdadeira situação do uso ilegal, do tráfico e ação de repressão e educação sobre drogas. No decorrer dos anos, foram criados bancos de dados como a Rede Interamericana de Telecomunicações, Rede de Controle de Drogas e o Sistema Interamericano de Dados Uniformes sobre Consumo de Drogas.

Diante das novas necessidades e pensamentos a Estratégia Hemisférica foi atualizada em 2010, não possuindo mais o termo Antidrogas cujo nome passou a ser Estratégia Hemisférica de Drogas. O por que disso será analisado no terceiro capítulo deste trabalho.

A nova estratégia incluiu uma maior atenção ao ser humano na aplicação das políticas sobre drogas. Destacou a pobreza e a marginalização como vias de entrada para o tráfico de drogas, e as mudanças sociais necessárias para mudar esse cenário. Agregou também questões de gênero, além de incentivar ainda mais a comunidade científica, classe política e sociedade civil na participação para a formulação de políticas. (RACHADEL; MORERA; DRI, 2013, p. 42).

Em apoio à Estratégia de 2010, foi aprovado o Plano de Ação 2011-2015, introduzindo conceitos mais avançados e modificando as políticas e a visão das drogas no hemisfério. Tal mudança foi de grande interesse para os países latino-americanos.

2.3 POLÍTICA NORTE-AMERICANA DE DROGAS NA AMÉRICA LATINA

2.3.1 Plano Colômbia

O que diferencia a história colombiana dos demais países da América Latina é a sua política de mobilidade, como diz Santos (2013), a consolidação de um sistema bipartidário, representado por conservadores e liberais no século XIX, resultou em múltiplas reformas de governo e inúmeras mudanças constitucionais. Esse contexto de democracia oligárquica e bipartidária foi marcado pela violência. O confronto entre liberais e conservadores, conhecido como Guerra dos Mil Dias (1899-1902), moldou a história posterior do país. Ao longo do século, a Colômbia era representante das inúmeras guerras civis que abalaram o hemisfério.

Nos anos cinquenta, como consequência da guerra civil não declarada na Colômbia, que ficou conhecida como *La Violencia*, o governo se enfraqueceu perdendo o controle do país (SILVA, 2013) não conseguindo lidar com a violência, uma vez que ele foi, ao mesmo tempo vítima, agressor e causador dos problemas sociais e políticos. *La Violencia* foi um confronto cruel entre os partidos políticos conservadores e liberais e outras forças políticas de orientação comunista impulsionadas pelo assassinato de Jorge Eliezer Gaitán, em 1948, importante líder de esquerda representante das massas populares. (SANTOS, 2013).

Santos (2013) conta que o exército assumiu o governo restaurando a instituição do país, o que resultara em um pacto assinado entre conservadores e liberais, consolidando a Frente Nacional, que determinava a troca de poder entre ambos, por dezesseis anos. Em 1974, o sistema de eleições livres é retomado.

A Colômbia apresenta uma longa história de conflitos sociais e de violência. As disputas partidárias não ficaram restritas às urnas e provocaram inúmeros conflitos civis, assassinatos e perseguições políticas. Ainda de acordo com o autor, cerca de 200 mil pessoas foram mortas em decorrência dessa disputa. Na década de 1960, apareceram grupos guerrilheiros de esquerda que tumultuaram ainda mais o cenário político do país. Durante a década de 1970, surgiram organizações criminosas, conhecidas como cartéis,

que transformaram a produção e a exportação de drogas ilícitas em um negócio altamente lucrativo. (SANTOS, 2013).

O narcotráfico chegou na Colômbia, de acordo com o Inesc (2002) citado por Santos (2013, p. 62), por meio da sua rede internacional, amparado pela própria oligarquia tradicional colombiana. As atividades ilícitas eram as principais financiadoras das campanhas políticas e dos grupos militares. Apesar de toda a fragilidade social e política interna, o narcotráfico permitia que fossem mantidos ganhos e certa estabilidade econômica.

Guerrilheiros, que controlavam algumas áreas de produção de coca, passaram a cobrar certa quantia dos narcotraficantes em troca de neutralidade e proteção. Posteriormente guerrilheiros passaram a integrar o negócio da droga, e essa relação ameaçava seriamente o Estado colombiano, pois com um valor maior de dinheiro ilícito entrando no país e o conflito armado se especializando, as dificuldades em manter o controle tornavam-se mais fortes e complexas. O governo então idealizou o Plano Colômbia para colocar fim ao conflito, mas eram necessárias verbas, que foram supridas pelo governo norte americano. (SANTOS, 2013).

Os Estados Unidos sempre tiveram certa influência na região, porém suas relações com a América Latina sempre estiveram mais próximas do conflito do que do diálogo. De acordo com Santos (2013), o governo estadunidense sempre demonstrou interesse nos países latinos e o envolvimento com o Plano aumentaria seus laços com a Colômbia, tornando mais fácil intervir em outros países lhe trazendo vários benefícios.

Segundo Villa e Ostos (2005), citados por Santos (2013), a população cansada de tantos anos de conflito passou a ignorar os imensos custos políticos que surgem como consequência de políticas repressivas de segurança interna que violam os direitos humanos de parte da população civil, localizada em zonas de conflitos entre exército e guerrilha. A história da Colômbia é marcada por fortes instabilidades vindas da falta de uma economia estabilizada e de um poder político centralizado, tornando o país suscetível a influências externas em assuntos de ordem interna.

A iniciativa de Bill Clinton (1993-2001), em 1994, de realizar a Cúpula de Miami, resultou no documento Pacto para o Desenvolvimento e a Prosperidade: democracia, livre comércio e desenvolvimento sustentável nas Américas, que incluía, entre tantos assuntos, a luta contra o problema das drogas ilícitas. Nesse contexto, o eixo central da guerra às drogas ficou conhecido como Estratégia Andina, que visava fortalecer instituições políticas de países-chaves na oferta de drogas, como Bolívia,

Colômbia e Peru, o esquema operacional de unidades militares e policiais, o assessoramento militar e policial para o desmantelamento de carteis e firmas de drogas, e a assistência comercial e fiscal para minimizar consequências sociais decorrentes da privação de subsistência advinda do tráfico. (SILVA, 2015).

Durante a administração de George W. Bush (2001-2009), a Estratégia Andina foi substituída pela Iniciativa Regional Andina e, posteriormente, renomeada Iniciativa Andina Antidrogas, possuindo três elementos centrais: prevenção ao uso de drogas, intervenção e recuperação dos usuários e a desarticulação do mercado de substâncias ilícitas. Silva (2015) ainda conta que a Iniciativa destinava recursos para serem usados em programas antidrogas na Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Panamá, Peru e Venezuela, sendo que 63% do orçamento aprovado pelo Congresso norte-americano iriam para programas na Colômbia.

Em 2000, o Congresso dos EUA, em conjunto com o governo colombiano, aprovou um orçamento destinado para ações da guerra às drogas, o Plano Colômbia, sendo que uma parte do dinheiro iria para investimentos sociais e substituição de plantios de coca para a população afetada pela violência, outra parte para assistência técnica, militar e financeira para o combate ao tráfico na Colômbia e uma última parte que seria desembolsada por países europeus para a paz (SILVA, 2015). Este plano estava previsto para durar seis anos (2000-2006), contudo, ao final deste prazo, o governo estadunidense se comprometeu a continuar ajudando a Colômbia com assistência militar, econômica, policial e judicial. (KOERICH, 2015).

O Plano Colômbia era uma estratégia para a paz, a prosperidade e o fortalecimento institucional. Tinha por objetivo inicial restabelecer a ordem e a segurança interna no Estado colombiano. Idealizadas, em 1998, por Andres Pastrana (1998-2002) e pelo ex-ministro das Relações Exteriores Augusto Ramirez Ocampo, suas propostas iniciais apontavam para negociações com os principais grupos guerrilheiros do país, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o menos numeroso Exército de Libertação Nacional. A partir do entendimento entre governo e guerrilhas, seriam desenvolvidos projetos mútuos para reabilitar as zonas mais atingidas pela violência e recuperar a economia da região eliminando a produção de cocaína e papoula e substituindo por atividades econômicas alternativas. (SANTOS, 2013).

Por meio do Plano, Santos (2013) diz que pretendem recuperar a confiança dos colombianos resgatando as normas básicas de convivência social, a promoção da

democracia, da justiça, da segurança, da integridade territorial, da geração de condições de trabalho, do respeito aos direitos humanos e da conservação da ordem pública, entre outros aspectos.

Segundo Silva (2015), em termos reais, o Plano significou intensificar a pulverização dos cultivos de maconha, coca e papoula, a proibição de carregamentos para EUA e Europa, a extradição de condenados por tráfico e maior vigilância nas fronteiras para frear a movimentação de traficantes.

Do lado colombiano, no início de seu governo, Pastrana apresentou o seu plano de desenvolvimento focado na construção da paz. No entanto, no momento da implantação do Plano, o processo de paz entre guerrilha e governo estava praticamente paralisado, a violência alastrava-se pelo interior do país e a produção de drogas continuava aumentando. Durante os dois primeiros anos do Plano não se obteve nenhuma mudança efetiva. Com a troca de governo, entrando Álvaro Uribe (2002-2010) mudanças reais começaram a ser vistas. (SANTOS, 2013).

Conforme Santos (2013), Wolf (2002) e outros autores discutem que a internacionalização do combate ao narcotráfico, por meio da interferência norte-americana, transformou o que era um projeto de paz em um projeto militar antidrogas. O plano de Pastrana começou com conversações verdadeiramente produtivas de paz entre o governo e as FARC. Com a entrada norte-americana em 1999, as discussões com as FARC foram descartadas partindo para medidas mais repressivas transformando o Plano em uma ação antidrogas e desaparecendo o conteúdo de paz. As FARC consideraram as novas medidas uma agressão ao processo de paz e a violência permaneceu. O Plano enfraqueceu as possibilidades de paz, intensificando a guerra civil colombiana, quando separa o combate ao narcotráfico do processo de paz entre guerrilha e governo.

Borba (2009) defende que o fenômeno de ingovernabilidade produzido pela articulação entre forças internas e pressões externas, assim guerra e crime no plano interno mais Plano Colômbia e Iniciativa Andina no âmbito externo, levaram o país ao colapso, a um Estado fracassado, incapaz de proteger seus indivíduos. A Colômbia não tem um Estado anárquico, completamente ausente de um governo central, mas vive uma mistura de Estado fantasma, que exerce a autoridade em áreas limitadas e é quase inexistente, e Estado anêmico, em que suas forças são gastas em combates a grupos armados.

2.3.2 Iniciativa Mérida

As primeiras ações norte-americanas de controle ocorreram em território mexicano. O governo estadunidense, após um anúncio de Nixon dizendo que os EUA tinham o maior número de consumidores de heroína no mundo e requerendo ofensiva total, introduziu o problema das drogas na agenda bilateral com o México. Esta política de controle iniciou-se limitando-se a ações de patrulha no Caribe e no Golfo do México pela Guarda Costeira e operações de monitoramento na fronteira com o México, sendo que as operações nem sempre eram coordenadas com o governo federal daquele país. (SILVA, 2013).

De acordo com Silva (2013), em 1969, os EUA iniciaram a Operação Intercepção, fechando por vinte dias parte da fronteira do Sul, com o objetivo de pressionar o governo mexicano a incrementar medidas contra a produção e o tráfico da *cannabis*. Essa operação inaugurou o intrusivismo unilateral norte-americano na esfera do combate às drogas, desencadeando protestos das lideranças mexicanas e contribuindo para o esfriamento das relações bilaterais, ao longo da década de setenta. Tensão esta que já havia sido formada nos anos vinte. Com o processo de estigmatização da maconha, com o aumento significativo do consumo, imigrantes mexicanos, que levaram consigo para o território norte-americano o hábito do cultivo e do consumo pessoal da *cannabis*, deixaram de ser bem-vindos no país, sendo a droga associada a eles.

Nos anos oitenta, a indústria do narcotráfico assumiu nova ordem de grandeza com os cartéis integrando-se ao mercado de cocaína, desencadeando maiores índices de corrupção e violência, fazendo com que, em 1985, os EUA dessem início à Operação Intercepção II e fechassem novamente a fronteira com o país mexicano por oito dias. Ainda segundo a autora, diante das pressões, o governo mexicano expandiu a missão antidrogas no país, mas ainda relutava em declarar guerra total aos narcotraficantes, pois não queria colocar em risco a estabilidade política e a segurança nacional.

O México é um importante produtor e fornecedor de heroína, metanfetaminas e maconha para o mercado norte-americano e após derrubar a rota do Caribe, nos anos 80, se tornou um dos mais importantes países de trânsito de drogas para os Estados Unidos, o que intensificou o problema do narcotráfico, impulsionando a violência e impactando significativamente a política do país. (BERNARDI, 2017).

A ascensão de Felipe Calderón (2006-2012) à Presidência colocou em evidência um tema que transpassou todos os governos anteriores: o narcotráfico organizado como ameaça máxima à segurança nacional. A disposição do governo Calderón em lançar uma guerra total contra as organizações narcotraficantes abriu caminho para uma cooperação estratégica com os Estados Unidos.

Segundo Lyra (2014), “no contexto da luta contra o narcotráfico, a Segurança Humana adquire mais dificuldades em aplicar seus princípios devido à existência de múltiplos atores envolvidos – cartéis de droga, forças militares, sociedade civil e classe política – e à dificuldade em articular as estruturas sociais e políticas para a efetividade do combate às drogas” (p. 66). Além de que, no contexto, não há uma governança efetiva e se tem um Estado que historicamente é falho na proteção de todos os cidadãos e em fornecer os serviços básicos.

O momento crítico da transição rumo a uma cooperação securitária estratégica ocorreu com a declaração da Cúpula Mérida em 2007. O plano trienal (2008, 2009 e 2010), firmado por Calderón e Bush, projetava uma finalidade comum de desestruturar o narcotráfico organizado, em que os EUA apoiariam principalmente as Forças Armadas e a polícia mexicana, e os recursos dotados para esse apoio representariam uma elevação substantiva da média recente de auxílio estadunidense para o México. O governo mexicano, juntamente com os Estados Unidos, criou um programa de cooperação na área de segurança, concentrado no combate ao narcotráfico e no controle da fronteira (BORBA, 2011). O programa ficou conhecido como Iniciativa Mérida em referência à cidade que sediou o encontro, firmada pela aprovação da Lei HR 2642 pelo Congresso dos EUA (LYRA, 2014), que se referia à ajuda a países estrangeiros e continha a Iniciativa, e também é chamado como Plano México, por suas semelhanças com o Plano Colômbia, pois se apresenta essencial na geoestratégia estadunidense na América Central assim como acontece na América do Sul por meio do Plano Colômbia.

Diferente deste último plano, a Iniciativa não envolve intervenção direta militar ou a presença de agentes militares norte-americanos no México. Somente o apoio relacionado à inteligência policial e militar está previsto no acordo. Segundo Bernardi (2017), ela se centra no oferecimento de apoio a atividades de inteligência e em programas de modernização do funcionamento das agências de segurança e de justiça mexicanas, com programas de capacitação, treinamento e transferência de equipamentos especializados.

Diversas agências estadunidenses julgaram que o acordo de fronteiras inteligentes, assinado em 2002, era insuficiente para o controle de drogas. O acordo sugeria o intercâmbio de informação e cooperação entre as agências e a Aliança para a Segurança e Prosperidade da América do Norte. De acordo com Borba (2011), a Iniciativa Mérida surgiu dessa percepção.

Em 2006, uma força tarefa envolvendo a Administração de Fiscalização de Drogas (DEA), órgão de controle de drogas estadunidense, junto ao Escritório da Política Nacional de Controle de Drogas (ONDCP) e outros órgãos, elaborou o Plano Antinarcóticos da Fronteira Sudeste, que pretendia eliminar organizações narcotraficantes mexicanas e interditar drogas ilegais vindas pela terra, ar e mar. O Plano foi executado sem conhecimento do governo mexicano até 2007. No entanto, o ONDCP constatou que era insuficiente mobilizar somente as agências estadunidenses e que a cooperação com as autoridades mexicanas era imprescindível para os fins pretendidos. (BORBA, 2011).

Citado por Lyra (2014), Resdal (2012) diz que o objetivo da Iniciativa é combater o crime organizado e a violência associada, com base nos princípios de responsabilidade compartilhada, confiança mútua e respeito à independência soberana. Esse foi o ambiente de confiança recíproca e agenda comum que conduziu à Iniciativa Mérida. (BORBA, 2011).

A cooperação antidroga entre os dois países remonta pelo menos à década de 1970, com a DEA organizando operações de interdição e erradicação em conjunto com a polícia mexicana, além de oferecer capacitação e treinamento. Como aponta Toro (1999), citado no texto de Borba (2011), o governo mexicano aceitou uma cooperação formal com a DEA, pois era incapaz de controlar as ações extraterritoriais dos agentes em seu próprio território, atuações fora de qualquer marco legal que ocorriam desde a década de 1930. Ainda assim, a cooperação com as agências estadunidenses acabava gerando bons resultados do ponto de vista do controle antidroga, suprimindo as carências institucionais e orçamentárias dos policiais mexicanos.

A cooperação se dá em um novo contexto político e econômico das relações bilaterais. A concepção dos dois governos a respeito da ação antidrogas conseguiu superar divergências históricas. A desconfiança, por parte do México, em agências policiais estrangeiras, deixou de ser prioridade da política antidroga, que passou a concentrar-se somente no narcotráfico, e o governo norte-americano abdicou da ênfase

em ações extraterritoriais para controle antidroga, substituindo-as pela cooperação intergovernamental.

Visto que a ameaça é de natureza transnacional, demonstrando a necessidade de um enfrentamento conjunto do problema, o objeto do governo mexicano com a Iniciativa era que os EUA reconhecessem sua corresponsabilidade frente ao tema do narcotráfico, em razão da demanda por narcóticos, do tráfico de armas e da lavagem de dinheiro que, originados em seu território, alimentam a ação dos cartéis mexicanos. Bernardi (2017) traz dados do *Government Accountability Office* (GAO) (2009) que indicam que cerca de 87% das armas pertencentes aos diversos cartéis de droga confiscadas pelas autoridades mexicanas, nos últimos cinco anos, são originárias dos Estados Unidos.

Três convergências entre os dois países definem o caráter da Iniciativa Mérida. A primeira delas, de cunho econômico, teve seu ápice no governo Salinas de Gortari (1988-1994). Ela correspondeu à adesão ao Consenso de Washington e à agenda neoliberal, implicando diretamente na reforma do setor público e na abertura comercial e financeira. A política mexicana optou por uma aproximação com os EUA, pautada pelo Consenso de Washington, mas manteve em grande medida resguardados os princípios de soberania e de não intervenção. A adesão ao Consenso de Washington representava uma inversão importante na relação com os Estados Unidos, visto que reconhecia o triunfo material e ideológico dos EUA na Guerra Fria e na ordem internacional que lhe sucedeu (BORBA, 2011). A segunda convergência possui uma natureza política, tendo o governo de Vicente Fox (2000-2006) como referência. A substituição do partido governante impulsionou a incorporação de valores como democracia, direitos humanos, intervenções humanitárias e liberdade no sentido universalista em que eram defendidos pelos ideólogos da globalização hegemônica. O México passou a compartilhar dos mesmos valores defendidos pelos Estados Unidos.

Por fim, a terceira convergência envolve o campo da segurança. A associação do México aos Estados Unidos fora sempre permeada pela desconfiança histórica, o que dificultava visões comuns a respeito de segurança e defesa. Os ataques de 11/09 criaram um contexto em que a cooperação se tornou urgente e necessária, mas o contraterrorismo não superou as reticências mexicanas em relação ao vizinho, visto que tal ameaça era entendida como questão interna dos EUA. Dessa forma, a questão das drogas, e mais especificamente a violência dos cartéis mexicanos, exerceu um poder de atração muito mais forte e duradouro, impulsionando uma cooperação estratégica no

campo de controle de psicoativos. O estado de urgência e mobilização criado por Calderón e a disposição deste em levar ao extremo a guerra aos cartéis foram decisivos para possibilitar uma terceira convergência. (BORBA, 2010).

O financiamento da Iniciativa provém de três fundos orçamentários administrados pelo Departamento de Estado, Departamento de Defesa e pela Agência de Cooperação Internacional dos Estados Unidos, e são divididos em quatro pacotes. O primeiro é voltado para o combate ao terrorismo e ao narcotráfico, priorizando a corporação militar. O segundo é destinado ao aparelhamento das agências policiais e judiciárias. E os dois últimos pacotes são destinados ao desenvolvimento do sistema judiciário e ao combate à corrupção. As prioridades do Plano estão voltadas para a repressão da oferta e enfrentamento aos grupos armados.

No início do governo Obama (2009-2017), o presidente norte-americano expandiu as discussões sobre a Iniciativa, que passou a ser conhecida como *Beyond Mérida* (LYRA, 2014), mantendo a estratégia inicial e acrescentando quatro pilares. Buscava interromper e desmantelar os cartéis de drogas, institucionalizar um império da lei, construir uma fronteira do século XXI e comunidades fortes.

Segundo Lyra (2014), embora o *Beyond Mérida* traga melhoras quanto à ampliação do enfrentamento ao narcotráfico, o viés militarista prevalece em essência. É priorizada a segurança estatal ao invés da segurança humana. A maior parte dos recursos é direcionada à assistência militar, controle de narcóticos e erradicação de plantações, enquanto programas para o desenvolvimento socioeconômico recebem a menor parte de recursos, comprometendo a segurança humana.

Bernardi (2017) conclui que a estratégia militarizada de combate frontal do governo mexicano não foi capaz de diminuir a violência associada ao narcotráfico no país ao longo desse período. Em vez disso, assistiu-se a uma maior penetração e corrupção do Estado pelos cartéis e a uma escalada da violência, que inclusive ameaçou a segurança de várias das eleições estaduais mexicanas. Nesse contexto, a cooperação bilateral norte-americana tem se mostrado também claramente insuficiente frente ao enorme desafio representado pelos cartéis de droga mexicanos.

O conteúdo e o significado das ameaças à segurança norte-americana são os indicativos do que estão em jogo nas políticas propostas aos complexos regionais de segurança presentes na América Latina. Por isso, o combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas é colocado na pauta de negociação com os países, visando manter o fluxo financeiro proveniente dos EUA, em contrapartida à militarização no combate às

drogas (SENHORAS, 2010). Dessa maneira, a dimensionalidade da agenda de segurança e a defesa regional na América Latina nem sempre se traduzem em respostas aos problemas e ameaças regionais, mas, sim, na reiteração de uma relação de dependência com os Estados Unidos, caracterizada com uma nova roupagem de segurança, na qual persistem os temas de interesse da potência hegemônica.

2.3.3 Plano Dignidade (Bolívia)

Desde sua declaração de independência em 1809, a Bolívia sofre com crises políticas, econômicas e sociais. O quadro histórico de instabilidade, exploração econômica e desigualdade colocou o país na posição de um dos mais pobres da América do Sul. Na década de 1990, foram implementadas as diretivas do Consenso de Washington, que seriam um conjunto de medidas elaboradas por economistas, nos Estados Unidos, visando enquadrar a conduta dos países da América Latina aos ditames do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, ou seja, enquadrar a conduta dos países aos princípios do liberalismo econômico. (MENDONÇA, 2016).

Com a explosão mundial do consumo de cocaína, a Bolívia, que já cultivava coca culturalmente, se tornou o segundo maior produtor mundial de folha de coca, sendo que o primeiro era o Peru (SILVA, 2013). O poder econômico dos narcotraficantes cooptou facilmente grande número de famílias que sobreviviam abaixo da linha de pobreza e ampliou as áreas de cultivo de coca para suprir a demanda internacional de cocaína.

Mendonça (2016) faz citação de Santos (2007), que atenta para a incapacidade dos governos andinos de lidar com a questão do narcotráfico por meio do embate direto. A debilidade econômica e a ausência de uma política inclusiva capaz de promover melhorias sociais às populações vulneráveis das regiões rurais aliciadas pelos narcotraficantes são pontos que incentivam a atividade ilícita.

Há milênios, a plantação de folha de coca tem estado plenamente integrada à cultura andina. O hábito milenar de mascar a folha de coca constituiu, ao longo do tempo, um valor social e cultural. A Bolívia é um país onde mais de 60% da população é indígena ou com descendência indígena, assim tais elementos culturais constituem a identidade daquela nação (MENDONÇA, 2016). Quando os EUA começaram a pressionar o governo boliviano com sua guerra às drogas, uma pequena parcela da população boliviana obrigava todo o montante do país a se enquadrar a normas com as

quais nunca concordou, e a se calar diante da repressão de um hábito que se confunde com a própria história ancestral daqueles povos e que hoje constitui herança da fragmentada cultura.

De acordo com Neves e Ribeiro (2016), a violência aumentou em 1997, com a ascensão de Bánzer ao poder, apoiado pela Organização das Nações Unidas. Apesar das erradicações efetivadas pelo governo boliviano, a coca era sempre replantada secretamente em áreas mais escondidas, razão pela qual a erradicação da coca jamais obteve o êxito esperado.

Durante o governo de Hugo Bánzer Suárez (1997-2002), teve início o Plano Dignidade, autorizado pelo Conselho Econômico e Social da ONU (NEVES; RIBEIRO, 2016). Tratava-se de um conjunto de ações político-militar com participação ativa de militares norte-americanos, que visava, por meio da repressão, erradicar o cultivo de coca. Consistia em prevenção, desenvolvimento alternativo, interdição e erradicação de plantações (MENDONÇA, 2016).

O Plano instituiu a Força Tarefa Conjunta (FTC), sob o manto da defesa da democracia, criada com o objetivo de potencializar a articulação entre os agentes e as agências bolivianas e norte-americanas. Os agentes da FTC não apenas localizavam e destruíam as plantações de folha de coca, como também invadiam e fechavam sindicatos ligados aos produtores e prendiam seus dirigentes, que eram encarados como traficantes (SANTOS, 2007 apud MENDONÇA, 2016). O enfraquecimento de organizações sociais e sindicais era uma das suas etapas. O item “Interdição” previa o fechamento de qualquer organismo que visasse, de algum modo, promover a organização de produtores ligados ao cultivo ilícito.

Em 1988, dois documentos sugerem a tolerância do hábito do coqueo e da folha de coca, desde que houvesse evidência histórica do uso, por derivarem de um costume ancestral: a Convenção da ONU contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, assinada em Viena, no âmbito internacional, e a Lei nº 1.008, no âmbito nacional boliviano. Contudo, convém destacar que o reconhecimento do coqueo como herança da cultura indígena foi conquistada somente graças às mobilizações das bases cocaleras organizadas. (NEVES; RIBEIRO, 2016).

Diante de um Plano de caráter antidemocrático e um governo opressor, os movimentos de cocaleros foi ganhando força popular. O discurso do movimento está centrado na defesa dos direitos humanos, na defesa da coca como fonte de recursos e

também como folha sagrada, e, por último, na defesa de sua própria condição de população pobre estigmatizada pelas autoridades estadunidenses (MENDONÇA, 2016).

Em 1998, uma marcha que durou 23 dias de caminhada saindo de Chapare chegou à sede do governo com a demanda da legalização de “*un cato de coca*”, ou seja, 1.600m² de coca por família em Trópico de Cochabamba. E em resposta, o governo firmemente se recusa. (NEVES; RIBEIRO, 2016).

Com a renúncia do general Bánzer, quem assume o cargo presidencial é Jorge Quiroga (2001-2002) inaugurando período ainda maior de violência na guerra contra a coca. Durante seu governo, segundo Neves e Ribeiro (2016), é impossível chegar a um número que indique quanto dos cultivos que foram erradicados demonstram sinais de fracasso ao Plano Dignidade.

Ainda segundo os autores, em 2006, Evo Morales (de 2006 aos dias atuais), que teve sua trajetória política ligada aos sindicatos e associações cocaleras, assume a Presidência do Estado boliviano, rompendo com as políticas do Plano Dignidade e dando início a reformas prometidas em campanha, entre elas, a reforma agrária. A promulgação da nova Constituição, aprovada em janeiro de 2009, conferia aos povos indígenas e sua cultura status de bem protegido e legitimado pelo Estado.

A expulsão do embaixador norte-americano Philip Goldberg do território boliviano, em 2008, por Morales, demonstra a ruptura, em algum grau, da relação centro-periferia que pautava a relação EUA-Bolívia. E ainda vale destacar a expulsão, um ano antes, de oficiais da DEA e estrangeiros que integravam a Força Tarefa Conjunta (FTC), provocando mudanças em toda a sistemática das políticas antidrogas na Bolívia. (MENDONÇA, 2016).

2.3.4 Brasil

A legislação brasileira sobre drogas foi fortemente influenciada pelas Convenções das Nações Unidas, se comprometendo a combater o tráfico, reduzir o consumo e a demanda, com todos os meios disponíveis, inclusive mediante controles mais drásticos como o penal. Para além do comprometimento oficial com o sistema internacional de controle de drogas, as estreitas ligações do Brasil com os Estados Unidos levaram à adoção do modelo proibicionista norte-americano de combate às drogas (RODRIGUES, 2006). No Brasil, como em outros países, é clara a abstenção estatal em criar uma política pública antidrogas própria. As importações de institutos

jurídicos jamais farão efeito satisfazendo plenamente a questão já que são diferentes culturas e clamam por diferentes soluções. (TAFFARELLO, 2009).

Assumir um modelo de controle de drogas foi de grande impacto sócio-político para o Brasil, pois se trata de um país em desenvolvimento sendo afetado pelo impacto de uma política repressiva, que requer um alto investimento em segurança sem que o país tenha condições de suportar financeiramente esse encargo (RODRIGUES, 2006). Como os demais países, o objetivo primordial do Brasil era o desenvolvimento nacional carecendo de auxílio econômico. Desta maneira, sua demanda por assistência financeira foi apoiada, orientada por injeções de capitais através de políticas norte-americanas. (MARTINS, 2014).

É a partir da consolidação das leis penais de 1932 que se inicia a criminalização de condutas relacionadas à produção, à distribuição e ao consumo das drogas tornadas ilícitas ou substâncias entorpecentes, antes denominadas substâncias venenosas pelo Código Penal de 1890, e expansão da quantidade de condutas proibidas no Brasil. Mas é em 1938, com o Decreto-lei 891/30, promulgado na ditadura do Estado Novo, que a proibição alcança maior sistematização e alcance. Ali é estabelecida a internação obrigatória de toxicômanos. (KARAM, 2010).

O governo de Getúlio Vargas, a partir do início da década de 1950, promoveu alterações na política externa por meio da tríade populismo, nacionalismo e anti-imperialismo, segundo Cervo e Bueno (2002). Foi requerido dos Estados Unidos um novo tipo de cooperação econômica vinculada a um projeto nacional de desenvolvimento. As bases da nova política externa brasileira foram apresentadas em memorando do governo eleito ao Departamento de Estado dos EUA, no início da gestão varguista (1951-1954), reunindo em 14 itens preliminares a expectativa do tipo de colaboração do governo estadunidense para o projeto de desenvolvimento econômico brasileiro.

Com nova ditadura, a militar-civil instaurada em 1964, regras vão sendo modificadas, inicialmente com a Lei nº 4.451/64, que tipifica a ação de plantar as matérias-primas das substâncias proibidas mantendo as penas de 1 a 5 anos de reclusão. A seguir, o Decreto-Lei nº 385/68 explicita a criminalização da posse para uso pessoal mantendo as mesmas penas de 1 a 5 anos de reclusão previstas para o dito tráfico. A nova lei especial, ou Lei 6.368/76, diferencia as penas previstas para a posse de uso pessoal, estabelecendo de 6 meses a 2 anos de detenção, e triplica, porém, as penas para

as condutas identificadas ao dito tráfico, que, então, passaram a ser de 3 a 15 anos de reclusão. (KARAM, 2010).

Diferente das modalidades de cooperação internacional adotadas em outros países da América, o governo brasileiro criou o Conselho Federal de Entorpecentes (COFEN), em 1980, com competência legal de órgão formulador da Política Nacional de Entorpecentes e de expressão de um processo de redemocratização institucional. Nessa combinação da política brasileira entre forças hegemônicas do aparato repressivo militar, de um lado, e, de forma periférica, as do campo preventivo e assistencial, ocorreram no país desdobramentos importantes desse acordo internacional como a criação dos Centros de Referência para Tratamento, Pesquisa e Prevenção e o apoio à produção epidemiológica sobre o uso de drogas, a partir das pesquisas do Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID). (LIMA, 2009).

A versão brasileira da globalizada guerra às drogas se revela explicitamente, bem depois da redemocratização, a partir de 1998, quando foi criada a Secretaria Nacional Antidrogas, órgão executivo do Conselho Nacional Antidrogas, ambos dirigidos por generais do Exército e subordinados ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, órgão que não perdeu o caráter militarista explícito. (KARAM, 2010).

Em 2005, é aprovada a Política Nacional sobre Drogas (PNAD) pelo Conselho Nacional Antidrogas (CONAD). A PNAD tem como objetivo a prevenção, o tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes, redução das consequências sociais e de saúde decorrentes do uso indevido de drogas, a redução da oferta e a realização de estudos, pesquisas e avaliações de intervenções. (SENAD, 2010).

Em 2006, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, a Lei 11.343 revoga a Lei 6.368/76 e a Lei 10.409/2002 e passa a ser a nova lei brasileira em matéria de drogas e que atualmente está em vigor. A Lei nº 11.343/06 faz parte do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD) com a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades de prevenção, tratamento e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, bem como as de repressão ao tráfico, atuando junto com a Política Nacional sobre Drogas e com os compromissos internacionais do país. Apesar do porte continuar caracterizado como crime, usuários e dependentes não estariam mais sujeitos à pena privativa de liberdade, medidas socioeducativas seriam aplicadas pelos juizados especiais criminais. A nova lei

traz distinções claras e definitivas entre usuários e dependentes de drogas e traficantes (DUARTE; BRANCO, 2010).

Segundo Karam (2010), a nova lei brasileira é nova só no tocante ao tempo, pois não traz qualquer alteração substancial. Como acontecia com as leis por ela revogadas, suas novas ou repetidas regras naturalmente seguem as diretrizes dadas pelas proibicionistas convenções internacionais de que o Brasil é signatário.

A política externa brasileira se baseia nos princípios do multilateralismo, resoluções pacíficas e não intervenção nos assuntos internos de outros países, assim como possui relações pacíficas com todos. Trata-se de um subproduto da posição privilegiada do país como uma potência regional na América do Sul, um líder entre os países na cooperação econômica e desenvolvimento coletivo dos esforços de segurança, e uma potência mundial emergente. Martins (2014) afirma que, apesar do Brasil manter relações pacíficas com os demais países e ter aceitado as políticas proibicionistas norte-americana, há momentos em que se mostrou contrário à visão estadunidense, principalmente sobre a ideia de união das forças armadas às forças policiais nacionais, na colaboração de um esforço mútuo.

Lima (2009) ressalta que o caso brasileiro não pode ser comparado com as pressões política, financeira e militar dos Estados Unidos em países como Colômbia, Peru e Bolívia, na medida em que o Brasil foi considerado como um território com características diferentes no plano da cadeia produtiva e comercial das plantas e drogas relativas.

É importante destacar que o tratamento dado ao problema drogas no Brasil foi orientado por uma perspectiva jurídico-institucional e político-cultural eminentemente repressiva e policialesca, resultando em práticas de gestão, de corporações profissionais e do âmbito comunitário refratárias à assistência e reintegração social dos usuários de drogas, e que, genuinamente, o país não se constituiu em área de cultivo da maconha e da coca. O cultivo da maconha no país não participava da organização internacional do tráfico, sendo mais para fins de uso regional e quanto a menções às terras “vastas e inexploradas” da Amazônia brasileira para se referir à produção da coca, Lima (2009) acredita ser em recorrência à cobiça histórica estadunidense por expandir seus negócios sobre esta região.

O Brasil criou na política de drogas uma estrutura repressiva com o proibicionismo sendo receptivo aos acordos internacionais, mas se mantendo reservado em relação às políticas radicais do padrão militar estadunidense. Com o proibicionismo,

a repressão estatal ao narcotráfico, as pressões internacionais, os problemas de infraestrutura e o aumento de consumo de drogas, a região amazônica passa cada vez mais a ser alvo do interesse do governo brasileiro, que tem como objetivo impor seu domínio, mostrando ao resto do mundo que os problemas dentro das fronteiras nacionais são assuntos internos e que está disposto a defender sua soberania. (LIMA, 2009).

Como foi dito anteriormente, as políticas de drogas brasileiras são influenciadas pelos acordos internacionais e também pelos acordos com a OEA/CICAD. Nos próximos dois capítulos, será discutido como a Comissão Interamericana de Drogas participou e influenciou na implementação das políticas do Brasil, e dos demais países do hemisfério americano, a partir de análises das Sessões Ordinárias da mesma.

3 REDUÇÃO DA DEMANDA

Neste capítulo, serão apresentadas políticas, estratégias, debates expostos nos documentos e relatórios das sessões ordinárias da Comissão Interamericana para o Controle de Abuso de Drogas (CICAD). A análise feita será de 2004 a 2016 e o seu o foco estará nas informações sobre a redução da demanda ou redução da procura, e nos principais instrumentos utilizados pela Comissão e pela Organização dos Estados Americanos (OEA) para atingirem seus objetivos na guerra contra as drogas.

3.1 A POLÍTICA DE REDUÇÃO DE DEMANDA DA CICAD

A Comissão acredita ser importante a redução da demanda, pois significa desencorajar e prevenir o uso inicial de drogas, intervindo desde cedo com usuários ocasionais e não dependentes, como uma forma de prevenir que cheguem a um estado de uso que possa lhes trazer consequências negativas. (CICAD, 2017).

Antes de qualquer intervenção, é necessário conhecer a realidade do grupo com que se deseja trabalhar para assim focar nos fatores necessários. Segundo Albertani, Scivoletto e Zemel (2004) existem três níveis de intervenção. Técnicas de prevenção estas que, de acordo com Carlini (2003), são adotadas pela ONU através da Organização Mundial da Saúde (OMS). A prevenção primária tem como objetivo retardar o início do uso de drogas ou evitar que este vire um hábito frequente. A secundária pretende evitar que o uso se torne frequente em pessoas que já experimentaram drogas ou fazem uso moderado. E um terceiro nível é focado na recuperação e reinserção de usuários dependentes.

Os autores ainda comentam a importância da redução de danos como uma posição mais realista já que não é possível eliminar todas as formas de substâncias psicoativas da sociedade, como era pregado na guerra às drogas. Chagas e Ventura (2010) indicam, em seus estudos, que se não fossem as políticas de prevenção e tratamento, o mundo estaria vivenciando uma grande epidemia decorrente do abuso de drogas.

Já foi comentado anteriormente, no segundo capítulo, que por muito tempo todos os esforços eram focados em ações voltadas para a redução da oferta, até que as Convenções Internacionais passaram a olhar para a redução da demanda como um item estratégico da agenda internacional. Em 1998, durante a Sessão Especial da Assembleia

Geral (UNGASS) da ONU sobre o problema mundial das drogas, foi estabelecida a Declaração dos Princípios Orientadores da Redução da Demanda exigindo equilíbrio entre a redução da demanda e a redução da oferta. (CHAGAS; VENTURA, 2010).

Carlini (2003) traz em seu texto a fala do International Narcotics Control Board (INCB) das Nações Unidas, em que é afirmado que as Convenções Internacionais de 1961, 1971 e 1988 não mencionam a redução de danos.

A redução de danos, segundo Telles e Buchele (2004), “referindo-se a políticas ou programas, visa reduzir o dano resultante do uso de álcool ou outras drogas, tanto para o indivíduo como para a sociedade” (p. 147). É buscar caminhos que irão minimizar os danos associados ao consumo como uma grande estratégia de prevenção.

Os autores antes citados definem cinco princípios básicos relacionados à redução de danos. O primeiro é definir esta redução como uma alternativa de saúde pública para o modelo moral, criminal e de doença, do uso e da dependência; o segundo reconhece a abstinência como resultado ideal, mas aceita alternativas que reduzam os danos; terceiro, é uma abordagem baseada na defesa do usuário; quarto, deve promover serviços de fácil acesso; e o quinto diz que a redução de danos deve se basear nos princípios do pragmatismo empático.

O termo redução de danos ainda não existia quando a Convenção de Drogas Narcóticas da ONU, de 1961, foi estabelecida, embora essa abordagem já fosse utilizada em vários países (CARLINI, 2003). A Convenção de 1961, no art. 38 refere-se a “medidas para prevenir o abuso e identificação precoce do mesmo, tratar e reabilitar o dependente” (ONU, 1961 apud CARLINI, 2003, p. 336). E é observado durante as leituras dos documentos da CICAD/OEA que a redução de danos não é um termo utilizado, apesar de haver medidas que podem ser definidas como uma abordagem de redução de danos.

O foco do programa de Redução da Demanda da CICAD vem dando prioridade à educação e ao treinamento de profissionais para gerenciarem o programa e prestarem serviços de tratamento nos Estados membros. Ainda através de programas de tratamento, reabilitação e pós-tratamento, tratam as consequências sociais e de saúde negativas da dependência. Os programas de redução da procura encontram apoio nos governos nacionais, locais e nas organizações da sociedade civil que prestam serviços comunitários de prevenção e tratamento. (CICAD, doc. 1.315, 2004).

Pesquisas e informações levantadas pelo Mecanismo de Avaliação Multilateral (MAM) e pelo Observatório Interamericano de Drogas (OID) indicaram que o abuso de

substâncias tem crescido bastante em muitos Estados, o que aumentou a preocupação da Comissão. Durante a trigésima primeira sessão ordinária, em 2002, foi acordado pelos países que os novos programas de prevenção e tratamento do abuso deveriam abordar tanto drogas lícitas quanto ilícitas em um contexto de saúde pública. (CICAD, 2017).

Na segunda Cúpula das Américas em 1998, durante a 23ª Sessão Ordinária da CICAD, surgiu a proposta de criação do MAM, sendo que o Canadá e o Chile ficariam encarregados de projetar o mecanismo para iniciá-lo em 1999. O MAM surgiu como resultado do reconhecimento, pelos países do hemisfério, de que a natureza complexa e transnacional do problema das drogas requer uma resposta abrangente e equilibrada por parte delas, agindo de acordo com o princípio da responsabilidade compartilhada. Realizando avaliações a cada dois anos, o MAM deve analisar a situação dos países e, baseado nos resultados, fazer recomendações aos governos para melhorarem sua capacidade, indicando os avanços e obstáculos de cada um, de controlar o tráfico e o abuso de drogas e aumentar a cooperação e o diálogo multilateral. Além do auxílio e do apoio, o Mecanismo oferece aos países a oportunidade de solicitar assistência técnica e financeira e treinamento para implementar as recomendações feitas. (CICAD, 2016).

O Observatório Interamericano de Drogas (OID) é o departamento de estatística, informação e pesquisa científica da CICAD. Ele auxilia os países a melhorar o recolhimento e a análise de dados relacionados com as drogas para que assim possam criar e implementar melhores políticas e programas. Ainda proporciona formação científica e técnica e intercâmbio de experiências. Criado em 2000, o OID tem como objetivo promover e construir uma rede de informação sobre drogas nas Américas, oferecendo informações objetivas, confiáveis, atualizadas e comparativas. (CICAD, 2015).

Como podemos observar nas análises decorrentes das sessões ordinárias da CICAD, medidas, discursos e estratégias analisadas nas sessões ordinárias de 2004 até 2010 seguem os princípios postos na Estratégia Hemisférica Antidrogas de 1996 e no Plano de Ação de 1998. A partir de 2010 e diante de novos desafios e interesses, adotaram a Estratégia Hemisférica de Drogas, retirando de seu nome o termo Antidrogas. Logo em seguida, foram adotados novos Planos de Ação, um em 2011 e outro em 2016. E junto com a nova Estratégia, influenciaram as medidas e os debates das sessões ordinárias de 2011 a 2016.

A seção atribuída à redução da demanda na Estratégia Antidrogas de 1996 afirma que o hemisfério reconhece o abuso de drogas como uma ameaça grave à saúde e

à vida do usuário, e à comunidade. A demanda, como um elemento essencial para produção e tráfico de drogas, sendo assim, a redução da procura, deve ser um componente prioritário nas políticas de drogas. Os elementos principais do programa são a investigação, a prevenção, o tratamento, a reabilitação, a reinserção social, o desenvolvimento de programas, a educação, a formação, a ação comunitária, a definição de políticas e medidas destinadas a aumentar a consciência social contra o consumo de drogas, sendo que os programas nacionais devem levar em conta as condições culturais, sociais e econômicas dos grupos a que se destina a política. (CICAD, 1996).

Segundo a Estratégia de 96, os programas devem ser orientados especialmente para os grupos de alto risco. Para auxiliar no desenvolvimento das políticas, os países podem solicitar a assistência da OEA/CICAD e do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas (PNUCID). “O tratamento e a reabilitação proporcionam aos usuários de drogas os meios para romper com o abuso de drogas e viver vidas mais livres, saudáveis e mais produtivas, e constituem um dever ético para a sociedade em geral”. (CICAD, 1996).

Em 1998, foi criado o Plano de Ação para a implementação da Estratégia Antidrogas no Hemisfério (CICAD, doc. 965, 1998). Para melhor nortear os países americanos sobre os programas e políticas de redução da demanda, o Plano sugeria que o grupo de especialistas continuasse se aprimorando no tema, criasse um mecanismo para o intercâmbio de informações, levantasse estatísticas sobre o consumo de drogas em cada país, pensasse em prevenção e tratamento para grupos especiais, o documento cita como grupos especiais os jovens, mulheres, povos indígenas. Por fim sugere estudos sobre os custos sociais e de saúde do abuso de substâncias e a criação de um programa nacional de prevenção.

Diferente dos demais Planos de Ação, que serão citados mais a frente, foi observado que o de 1998 não traz nenhuma ação destinada a assuntos específicos. Como primeiro Plano relacionado ao problema das drogas da CICAD, ele busca incentivar que os países membros estudem, façam pesquisas, levantem dados, e conheçam o tema “drogas” em todas as suas ramificações. “Mandar o Grupo de Peritos sobre Redução da Demanda continuar examinando o tema da Redução da Demanda e a incorporar periodicamente suas conclusões e recomendações no Plano de Ação”. (CICAD, doc. 965, 1998).

Com uma nova denominação, em 2010 foi aprovada a Estratégia Hemisférica de Drogas. James F. Mack (2010), secretário-executivo da CICAD na época, escreveu que

a retirada do termo Antidrogas do nome significa que a nova visão traz o conjunto de políticas e ações para lidar com o problema da droga como não sendo contra algo, mas em favor do bem-estar do seu povo. Segundo o secretário, a nova Estratégia afirma que os Estados membros devem, em primeira instância, tentar impedir o uso de substâncias controladas pelos seus cidadãos e que “obviamente, precisam implementar controles rigorosos para evitar o tráfico de drogas ilegais e também tomar medidas para conter a séria ameaça à segurança” (MACK, 2010). Quando seu uso já levou a problemas de saúde, trabalho, finanças, familiar e social ou dependência, os Estados membros devem tomar medidas para ajudar a fornecer tratamento e pós-atendimento.

A Estratégia de 2010 afirma que “a Redução da Demanda é um componente prioritário para garantir uma abordagem global e equilibrada do problema mundial da droga, dado que o abuso de drogas é um problema social e de saúde que requer uma abordagem multisetorial e multidisciplinar” (CICAD, 2010, p. 5). A Comissão reconhece que a dependência de drogas é uma doença crônica causada por muitos fatores, inclusive biológicos, psicológicos ou sociais, que devem ser abordados e tratados como um problema de saúde pública, consistente com o tratamento de outras doenças crônicas.

As políticas, segundo o documento, com o objetivo de promover a saúde e o bem-estar social de indivíduos, famílias e comunidades e reduzir os efeitos adversos em consequência do abuso de drogas, devem incluir elementos essenciais, como assistência precoce, tratamento, reabilitação e serviços de apoio à recuperação, com modelos de intervenção terapêutica, e considerando as necessidades de diferentes populações, baseadas em fatores como gênero, idade, cultura e vulnerabilidade. Ainda devem ser complementadas por métodos para divulgar informações sobre os riscos associados ao uso, principalmente para grupos de risco, incluindo crianças, adolescentes e jovens.

A Estratégia de 2010 também traz o questionamento em relação a serviços de apoio ao tratamento, reabilitação e recuperação aos “delinquentes criminosos dependentes de drogas”, termo utilizado no documento, como alternativa ao processo penal ou prisão. Nas suas diretrizes, reconhece que a recuperação do abuso e dependência de substâncias é essencial para a transição bem-sucedida entre encarceramento e liberação, reentrada e reintegração social e, por isso, os serviços de tratamento devem ser disponibilizados, na medida do possível, aos infratores nas instalações de correção.

3.2 EDUCAÇÃO

O programa de redução da demanda enfatiza bastante o desenvolvimento de programas escolares de prevenção do abuso de substâncias. Assim, em 2004 e 2005, seguindo recomendações do relatório hemisférico do MAM, as atividades voltadas para a redução da demanda da CICAD concentraram-se na prevenção do abuso de substâncias, principalmente na prevenção escolar. A Comissão declarou 2005 como o ano da prevenção do abuso de substâncias. Os países do hemisfério descobriram que uma solução para o problema da droga é a prevenção precoce na família, na escola e na comunidade, fortalecendo os valores das crianças e jovens e habilidades para a vida. O objetivo era atingir crianças mostrando-lhes estilos de vida saudáveis, habilidades para a adolescência e treinamento de resistência. (CICAD, doc. 1.315, 2004).

Embora seja fácil o trabalho de prevenção dentro das escolas, um lugar com estrutura organizada, voltado para passar informações e dar orientações e também onde os adolescentes passam a maior parte de seu tempo, não é nas escolas que a prevenção atingirá os jovens de maior risco, pois geralmente estes abandonam a escola, tornando difícil a abordagem em ações preventivas (ALBERTANI; SCIVOLETTO; ZEMEL, 2004). É necessário analisar também que muitas escolas não fornecem a segurança necessária, possibilitando o tráfico e o consumo de drogas dentro das mesmas. No Brasil, 65% dos colégios públicos e 53%, dos particulares, não fornecem proteção básica. (CARVALHO, 2004).

Carvalho (2004) comenta que aprender e educar são essenciais na formação da identidade e da cultura e fazem parte do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de um país. Assim, o foco principal da prevenção deve ser a reflexão, contribuindo para a visão crítica das situações e dos problemas e para o desenvolvimento da autonomia e da capacidade de escolha do jovem, sem pretensões de reprimir. (ALBERTANI; SCIVOLETTO; ZEMEL, 2004).

Durante o ano de 2004, o Grupo de Peritos sobre a Redução da Demanda preparou um documento intitulado Diretrizes Hemisféricas da CICAD sobre Prevenção Escolar, o qual foi liberado pela CICAD, em 2005. (CICAD, doc. 1.474, 2005). Este serve como guia para padronizar intervenções de prevenção em escolas com programas eficazes e baseados em ciência para prevenir o uso de drogas por crianças e jovens no Hemisfério Ocidental. As Diretrizes sugerem aos Estados membros programas de prevenção baseados em evidências com abrangente alcance nacional em todos os níveis

do sistema educacional. Eles falam de estratégias para conduzir pesquisas, criar materiais educacionais apropriados, treinar professores e realizar e avaliar programas, de forma a responder às necessidades regionais, estaduais e locais, expressas dentro de cada escola.

Para alcançar o que foi sugerido nas Diretrizes, desde 2005 e de acordo com o doc. 1.474 (CICAD, 2005), a Unidade de Desenvolvimento e Pesquisa Educacional (EDRU) busca incentivar uma maior compreensão das questões de drogas trabalhando com universidades, associações profissionais e outras instituições do hemisfério. Desta forma, pretende-se abordar a escassez de profissionais com especialização adequada, conhecimentos científicos e competências de investigação no domínio da droga, pela introdução de currículo relacionado com a droga nos programas de graduação, pós-graduação (especialização, mestrado e doutoramento) e investigação.

Alguns programas demonstraram bastante sucesso seguindo os parâmetros determinados. O Instituto Costarriquenho de Drogas e o Instituto de Alcoolismo e Drogas realizaram, em 2005, um importante programa de prevenção de abuso de substâncias, com apoio financeiro da CICAD, que abrange 500 escolas e 65 mil alunos. (CICAD, doc. 1.474, 2005).

A prevenção nas escolas tem parceria com a Fundação Lions Club Internacional que promove o programa *Life Skill* procurando ajudar os jovens a desenvolver um conjunto abrangente de competências emocionais e sociais, tais como ganhar autoconfiança, gerir emoções e construir parentes saudáveis e relacionamentos familiares. Por sua vez, o pensamento crítico e os componentes de estabelecimento de metas capacitam os alunos a tomar suas próprias decisões educadas sobre abuso de substâncias e outros comportamentos de risco. Seguindo as diretrizes de prevenção das escolas e o acordo-quadro com a CICAD, a expansão ocorreu da seguinte forma: na Colômbia, em outubro de 2006, o programa piloto foi ampliado para 150 escolas em todo o país. No Peru, em abril, 90 professores de 12 escolas tinham sido treinados. Nos próximos dois anos, mais 400 professores, em 24 novas escolas, irão se juntar ao programa. Em Belize, 50 novos professores foram treinados, no segundo ano de seu programa piloto. No Paraguai, os planos são realizar 10 oficinas para treinar 400 professores de 30 escolas. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

Parcerias com o Centro de Informação da Estratégia Nacional, uma organização sem fins lucrativos com base em Washington, também foram de grande importância. A ideia era promover uma cultura de legalidade, que ressalte a importância do Estado de

direito, do devido processo e da justiça, em escolas secundárias (CICAD, doc. 1.474, 2005). Tal parceria foi responsável por expandir o programa Cultura de Legalidade, baseado na educação de crianças de 13 a 15 anos, com foco na promoção do Estado de direito, participação comunitária, tomada de decisão saudável e papéis que os indivíduos, pais, famílias e sociedade desempenham para a solução de problemas que ameaçam a segurança pública, como o crime organizado, a corrupção, o consumo de drogas e o narcotráfico. O programa começou a desenvolver suas atividades em 2006, em El Salvador, integrando o conteúdo da Cultura de Legalidade no currículo de ciências sociais dos sétimo, oitavo e nono graus. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

Ainda em 2006, em parceria com o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC) e com as comissões nacionais antidrogas da Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai, o OID da CICAD/OEA publicou o primeiro levantamento comparativo de prevalência de drogas em estudantes do ensino médio, abrangendo os anos de 2004 a 2006 e com um recorte de idade entre 14 e 17 anos. Segundo alguns resultados da pesquisa, álcool é a droga mais consumida pelos estudantes dos nove países. O uso de tranquilizantes e de estimulantes sintéticos, como anfetaminas e metanfetaminas, sem receita médica, também é alto nas escolas sul-americanas. A prevalência, em 2005, do abuso de tranquilizantes foi de 7,1% no Paraguai, 7,0% na Bolívia e 6,4% na Colômbia. Por sua vez, a prevalência no ano passado, para estimulantes de tipo anfetamínico foi registrada em 3,5% e 3,4% na Colômbia e no Brasil. As descobertas sobre o uso de drogas ilícitas mostram que a maconha é a mais usada entre estudantes sul-americanos, com exceção do Brasil, onde os inaladores são a droga mais consumida. (OID; UNODC, 2006).

O Plano de Ação de 2011 (CICAD, doc. 1.860, 2011) sugere ações que são importantes para os programas voltados para a educação, como desenvolver estratégias de comunicação e programas de conscientização para a comunidade sobre o problema da droga e gerar oportunidades na educação, desenvolvendo habilidades que promovam estilos de vida saudáveis.

A CICAD busca incentivar maior conscientização e compreensão do problema da droga por meio da colaboração com universidades, associações profissionais e comissões nacionais de combate à droga, a fim de incorporar este tema nos currículos, particularmente nos campos da enfermagem, medicina, saúde pública, psicologia, serviço social, educação e direito.

Em 2011, foram implementadas ações para incorporar o tópico de drogas nos currículos de graduação e pós-graduação de todos os campos acadêmicos da Universidade Cayetano Heredia, no Peru; da Universidade da Nicarágua-Leão; da Universidade Evangélica de El Salvador e na Universidade Católica de Assunção no Paraguai. (CICAD, doc. 1.937, 2012).

Outro projeto de treinamento é o *Health and Life in the Americas* (SAVIA), que dá assistência à Colômbia, Equador, Peru e Uruguai, na descentralização e implementação de políticas locais de consumo de drogas, com apoio do governo espanhol, por meio da Agência Espanhola de Cooperação Internacional e da Delegação de Governo para o Planejamento Nacional de Drogas.

Entre 2011-2013, o projeto focou seus treinamentos em tópicos relacionados ao uso ilegal de drogas e no desenvolvimento de políticas públicas de integração social e drogas. E, em 2012, no Uruguai, a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais realizou um curso, com 116 participantes de todo o país, baseado na perspectiva dos direitos humanos e na promoção da saúde e da integração social, com o objetivo central de transmitir conhecimento básico e essencial para o desenvolvimento de um plano de ação diagnóstico e abrangente sobre o uso problemático de drogas (CICAD, doc. 2016, 2013). Ainda no mesmo ano, a CICAD realizou uma conferência internacional sobre o Fenômeno das Drogas e o Uso de Evidências Científicas e que levou em conta as necessidades particulares existentes na América Central e do Sul. O encontro reuniu, em Quito, Equador, 80 universidades de 18 países latino-americanos e 6 caribenhos.

Os anos de 2013 e de 2014 foram de treinamentos e formação de profissionais na área da Redução da Demanda. O programa se voltou para contribuir com os Estados membros no desenvolvimento e promoção de políticas, estratégias, planos e programas públicos sustentáveis, baseados em evidências para promover estilos de vida saudáveis, prevenção, tratamento e reabilitação de indivíduos dependentes de drogas. (CICAD, doc. 2.076, 2014).

Em 2013, a SAVIA financiou, no Uruguai e no Peru, sete projetos locais que trabalharam nas áreas de prevenção escolar, prevenção comunitária, comunicações de massa, empresas produtivas para jovens, integração social de pessoas dependentes de drogas e desenvolvimento de opções para o uso do tempo livre. (CICAD, doc. 2.076, 2014).

O Plano de 2016 (CICAD, doc. 2.255, 2016) trazia em base os mesmos princípios, mas as ações eram mais completas e especificadas. Sugeria desenvolver e

implementar estratégias e programas de prevenção de uso de drogas baseados em evidências nas escolas, família, trabalho e áreas comunitárias. Os programas de prevenção seletiva devem ser destinados a meninos e meninas, adolescentes e jovens em risco. E traz a importância da implementação de mecanismos contínuos de treinamento baseados em competências, em colaboração com instituições acadêmicas e com os que se especializam na área.

E como o foco do Programa de Redução da Demanda era a saúde, a CICAD, em conjunto com o Centro Canadense de Vício e Saúde Mental, desenvolveu, em 2016, capacidades de pesquisa científica para profissionais da área da saúde e drogas. (CICAD, doc. 2.283, 2017).

3.3 TRATAMENTO, REABILITAÇÃO E REINserÇÃO SOCIAL

Dependentes de drogas, por certo tempo, recebiam tratamento ligado a um modelo moral sendo encaminhados a asilos punitivos com intervenções religiosas e moralistas. A partir do século XIX, tratamentos especializados surgiram. Para o tratamento da dependência, é necessário um diagnóstico do paciente e assim ele poderá ser encaminhado para uma das variedades propostas de tratamento ligadas aos aspectos individuais, biológicos, psicológicos e sociais. (MARQUES et al., 2004).

Segundo Duarte (2004), o indivíduo que possui uma relação de risco com as drogas, de certa forma desencadeia problemas sociais implicando na exclusão social sendo necessária uma reinsersão, com o objetivo de capacitar a pessoa para exercer o seu direito à cidadania, o que significa que o paciente em recuperação está resgatando uma rede social comprometida pelo abuso de drogas. A autora ainda diz que não basta estar longe das drogas, o indivíduo precisa “redescobrir o gosto e o sentido da vida” (p. 135).

O tratamento e reabilitação do uso indevido de drogas constituem parte importante do Programa de Redução da Demanda. Na área de tratamento de dependência de drogas, reabilitação e reinsersão social, a CICAD tem dois programas em andamento: padrões de atendimento e integração de programas de tratamento de drogas no sistema nacional de saúde e tratamento de drogas para indivíduos privados de liberdade.

3.3.1 Tratamento de drogas no Sistema Nacional de Saúde

O uso e abuso de drogas é um problema de saúde pública e oferecer tratamento de qualidade é essencial para a Redução da Demanda. Infelizmente, não há recursos governamentais em detrimento de investimentos em saúde pública, pois há forte estigmatização e marginalização social dos dependentes. O proibicionismo das drogas transformou uma questão de saúde pública em um problema de criminalidade organizada transnacional, conectando toda uma série de delitos. A imposição desse regime retirou dos governos nacionais a liberdade de ação na busca de soluções alternativas para o enfrentamento da problemática das drogas e da criminalidade organizada. (SILVA, 2013).

O relatório de avaliação sobre o controle de drogas de 2014, focado no Brasil, do MAM (CICAD, doc. 2.148, 2014), define Sistema de Saúde Pública como o que “engloba todas as organizações, instituições e recursos cujo principal objetivo é realizar atividades destinadas a melhorar a saúde. A maioria dos sistemas de saúde nacionais compreende o setor público, privado, tradicional e informal. As quatro funções principais de um sistema de saúde foram assim definidas: a provisão de serviços, a geração de recursos, o financiamento e a gestão” (p. 37).

O UNODC (2014) também reforça a importância da questão, propondo a criação de uma estratégia nacional de saúde pública para o desenvolvimento saudável e seguro de crianças, jovens e adultos, incluindo a prevenção, tratamento e cuidados relacionados ao abuso de substâncias, bem como a prevenção de outros comportamentos prejudiciais ou de risco.

Durante os anos anteriores, foi sugerido que desenvolvessem um sistema nacional de tratamento de droga integrado com o sistema nacional de saúde, mas foi em 2004 que a Venezuela e o Peru tomaram a iniciativa e implementaram seu próprio sistema, coordenado com o Ministério da Saúde e a Comissão Nacional de Drogas e com assistência técnica da CICAD. (CICAD, doc. 1.315, 2004).

Em 2005, foram realizados seis workshops sobre padrões de cuidados e sistemas de tratamento nacional, nos quais as normas foram revistas, atualizadas e adaptadas a cada um dos países. Deles participaram representantes do governo e dos centros de tratamento privados e públicos. A principal conquista foi o estabelecimento de consenso sobre a obrigação e o direito de oferecer e receber serviços de qualidade e sobre os padrões básicos que os programas de tratamento de drogas deveriam atender na prestação de cuidados. Os países participantes foram Bolívia, Paraguai, Honduras, El

Salvador e Guatemala. Nos quatro últimos países, as oficinas foram organizadas conjuntamente pela CICAD e pelo UNODC. (CICAD, doc. 1.474, 2005).

Em 2006, a CICAD apoiou o governo da Colômbia no treinamento de pessoal descentralizado no Ministério da Proteção Social, sobre a legislação recente que padroniza o tratamento e os cuidados nos serviços de toxicod dependência e a nova exigência de registro desses estabelecimentos junto ao governo. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

Durante a 46ª sessão ordinária da CICAD, em 2009, foram apresentadas políticas e iniciativas para um tratamento qualificado para dependentes e apoio à reintegração social após tratamento de drogas. Todos os apresentadores concordaram que uma série de serviços sociais, incluindo educação, treinamento profissional, saúde e assistência odontológica, habitação, transporte e outros serviços, são necessários para ajudar os pacientes a evitar recaídas no uso e abuso de drogas e álcool. (CICAD, doc. 1.780, 2009).

Ações gerais sobre tratamento, reabilitação e reinserção social são sugeridas no Plano de Ação de 2011 (CICAD, doc. 1.860, 2011), cujas informações sobre procedimentos devem ser facilmente acessíveis em todo o país. Seu objetivo é promover a integração dos planos e programas de tratamento e recuperação no sistema de saúde pública e abordar a dependência de drogas como doença crônica e com recidiva e também facilitar o acesso das pessoas dependentes de drogas ao sistema de tratamento de drogas, reabilitação, reintegração social e serviços de recuperação que sejam baseados em evidências e sigam padrões de qualidade internacionalmente aceitos.

O grupo de experts em redução da demanda priorizou, durante os anos de 2014 e 2015, atividades que fortalecessem a capacidade institucional dos países, por meio de diretrizes e instrumentos que possibilitassem integrar saúde pública, direitos humanos e perspectivas de participação da comunidade em propostas programáticas e políticas para reduzir a demanda de drogas nos países e melhorar a detecção precoce e estratégias de intervenção na atenção primária à saúde e na esfera comunitária. (CICAD, doc. 2.166, 2015).

A Comissão tem focado também no treinamento e educação de profissionais sobre prevenção e tratamento do abuso de substâncias através do Programa de Treinamento e Certificação para Prevenção, Tratamento e Reabilitação de Drogas (PROCCER).

Em 2014, foram realizados dois fóruns sub-regionais sobre a aplicação da abordagem da saúde pública às políticas públicas de drogas, com a participação de representantes dos ministérios da Saúde e comissões de drogas do México, Belize, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Costa Rica e Panamá. (CICAD, doc. 2.166, 2015).

A CICAD também é responsável pelo Guia de Recuperação de Mulheres formando profissionais especializados no tratamento de populações femininas vulneráveis da América Latina. Em 2015, a CICAD participou da organização de dez oficinas em Lima, Peru, com dez hospitais locais que trabalham diretamente com mulheres que sofrem de transtornos de uso de substâncias (CICAD, doc. 2.244, 2016). Em 2016, o programa trabalhou em 12 hospitais, treinando 481 profissionais. (CICAD, doc. 2.283, 2017).

O Plano de 2016 (CICAD, doc. 2.255, 2016) trazia como parâmetros a atualização do programa, levando em consideração gênero, idade e relevância cultural, conforme apropriado; a promoção de medidas nacionais de prevenção, tratamento, cuidados, recuperação, reabilitação e reintegração social, destinadas a minimizar a saúde pública adversa e as consequências sociais do abuso de drogas. O documento possui um tópico destinado à prevenção e tratamento do HIV, devendo os países estabelecer metas para o acesso universal dos procedimentos emitidos pela Organização Mundial de Saúde, pelo Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime e pelo Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS. Ainda propõe que o acesso à rede de saúde pública e proteção social deve ser livre de discriminação, assim como devem promover medidas para proteger os direitos das pessoas em programas e serviços de tratamento.

3.3.2 Tratamento de drogas para indivíduos privados de liberdade

Na área de tratamento, reabilitação e reinserção social, os indivíduos usuários e traficantes de drogas privados de liberdade, devido à infração de legislações sobre drogas, são tratados como “infratores encarcerados”. Nos discursos da CICAD, o termo destacado reproduz o pensamento proibicionista e uma perspectiva moralista, punitiva e de controle do indivíduo. Na grande maioria das vezes, associam o problema das drogas com questões de violência e criminalidade e em decorrência desse pensamento, as ações e políticas na área têm sido marcadas por forte teor conservador, propagando-se o medo

e a ignorância como estratégias de manutenção de práticas punitivas e opressoras. Infelizmente, problemas sociais estão sendo resumidos a práticas punitivas e de controle, com recorrente institucionalização. (PAIVA; COSTA, 2017).

Foi observado, durante as análises, que o tema sobre as alternativas ao encarceramento vem sendo discutido por diversas vezes, durante as Sessões Ordinárias, apesar de sua complexidade. Necessário de críticas e análises, e muitas das vezes utilizado e pensado de maneira errônea, cada vez mais países vêm prestando maior atenção à questão e solicitando assistência da Comissão.

Um projeto piloto – o Tribunal de Tratamento de Droga – foi implementado, em 2004, na cidade de Valparaíso, no Chile. O projeto usa o mecanismo de Suspensão Condicional de Procedimentos para fornecer tratamento para os réus que enfrentam julgamento e que têm problemas com o uso de drogas. Os objetivos do projeto são a reabilitação e reinserção social. (FUENZALIDA, doc. 1.648, 2008).

Durante a 37ª Sessão, realizada em 2005, representantes da Guatemala, Peru, Jamaica, e de São Vicente e Granadinas, analisaram alguns custos e benefícios, financeiros e sociais, de programas de tratamento de drogas em prisões. Apesar de ser uma questão complexa, todos apoiam o oferecimento de tal projeto piloto e concluíram que o tratamento adequado é bom para a instituição, comunidade e para a segurança dos indivíduos envolvidos. Assim, foi sugerido pelos membros presentes que fossem desenvolvidas orientações e políticas claras a este respeito para facilitar o trabalho de atualização das leis e de encontrar alternativas de tratamento, que também existisse assistência mútua entre os peritos, permitindo-lhes partilhar as suas experiências, e foi levantado que a situação socioeconômica dos reclusos deve ser considerada nos programas. (CICAD, doc. 1.437, 2005).

Buscando auxiliar os países membros da América Central e da República Dominicana sobre tal questão, foi realizado em Antígua, na Guatemala, em 2006, um workshop sobre Aconselhamento e Tratamento do Abuso de Substâncias nos Sistemas de Correção. Participaram peritos do Canadá, Chile, Peru, EUA, Espanha e do Observatório Europeu de Droga e Toxicodependência. Realizaram uma descrição da situação atual em todos os países participantes, análise do uso de drogas pelos presos, avaliação e encaminhamento para serviços de tratamento, revisão dos perfis, modelos e processos dos prestadores de tratamento, entendimento da atenção pré-libertação e pós-cuidados e medidas de acompanhamento, intercâmbio de experiências e melhores práticas entre os países participantes. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

Uma parceria entre cidades europeias, latino-americanas e caribenhas começou a ser discutida, em 2007, para melhorar o tratamento e reabilitação de drogas e abordando aspectos de dependência de drogas em nível municipal. Esta parceria de cidades reuniria prefeitos, chefes de polícia locais, pessoal de tratamento de drogas e juízes de tribunais de família, em um programa sustentado de intercâmbios destinado a compartilhar melhores práticas, estabelecer cooperação de longo prazo e melhorar o tratamento e a reabilitação de drogas. Alguns delegados expressaram preocupação com o uso de alternativas ao encarceramento para “pequenos criminosos”. (CICAD, doc. 1.571, p. 9, 2007) de drogas, dentro do programa, porque o sistema judicial de seus países não oferece essa opção e exigiria alterações legais decisivas. Chisman (Chefe da Seção de Redução da Demanda) disse que o objetivo era expor as agências locais na América Latina e no Caribe o conceito de alternativas ao encarceramento, tribunais de drogas, ordens de serviço comunitário e similares, mas que o projeto não pretende mudar a legislação nacional sobre o assunto. (CICAD, doc. 1.571, 2007).

Outro termo que precisa ser analisado é o “pequenos criminosos”. Paiva e Costa (2017) ressaltam que se há algo que as autoridades brasileiras sabem fazer, isso é aprisionar pessoas. Matsumoto e Gimenez (2017) também fazem forte crítica ao dizer que é a partir de critérios subjetivos que agentes públicos iniciam o processo criminal, em geral em fase de inquérito policial, baseados pelo dispositivo da seletividade penal, qualificando atores nomeados como “usuários” ou “traficantes”. “Aprisionamos por um suposto viés de saúde, através de propostas de tratamento hospitalocêntricas e segregacionistas. Aprisionamos por meio da política proibicionista e seu caráter repressivo. Aprisionamos física e simbolicamente. Ademais, aprisionamos por considerarmos as pessoas que fazem uso de drogas criminosas, perigosas, doentes, incapazes, irracionais, pecadoras, desviadas, vagabundas etc.” (PAIVA; COSTA, 2017, p. 67).

Adaptado ao contexto do país chileno, o projeto Tribunais de Tratamento de Droga, citado anteriormente, em 2008 estava disponível para 60% do território nacional. Abrangia as áreas de Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso e a Região Metropolitana de Santiago, onde atendiam adolescentes entre 14 e 17 anos. Seus tribunais passaram a atender além de casos mais graves, como posse, venda ou tráfico de drogas ilícitas, casos em que o réu tenha cometido crime não violento e este tenha sido motivado pelo uso de substâncias, como roubo, invasão, abandono de crianças etc. Sendo que o juiz

pode suspender os processos judiciais enquanto o réu é tratado por uma equipe e profissionais, incluindo assistentes sociais e psiquiatras. (CICAD, doc. 1.672, 2008).

O Observatório Interamericano, em colaboração com o UNOD, publicou, em 2010, um relatório sobre o consumo de drogas na população prisional (UNODC; CICAD, 2010). Algumas das conclusões relatadas no documento indicam que, no Chile, 57% da população carcerária usava cocaína e 57% contava ter usado alguma droga todos os dias, durante a vida. Na Colômbia, altas taxas mostravam que a população privada de liberdade consumiu maconha, cocaína, bazuco e benzodiazepinas durante o último ano antes de entrar nas prisões. Na Argentina, 24% dos que consumiram alguma droga ilícita tiveram tratamento para o vício antes de ser privado de liberdade.

Especificamente no tocante ao tratamento, reabilitação e reintegração de infratores dependentes, o Plano de Ação de 2011 (CICAD, doc. 1.860, 2011) diz que devem ser estudadas medidas e serviços que possam servir como alternativa ao processo penal ou a prisão e também fornecer, na medida do possível, serviços de tratamento de drogas dirigidos a presos em instalações penitenciárias.

Focados em alternativas para o encarceramento de dependentes de drogas, os anos de 2011 a 2015 buscaram ampliar e melhorar o Tribunais de Tratamento de Drogas nas Américas. A opção de oferecer tratamento sob supervisão judicial a indivíduos que cometem crimes como resultado de seus vícios de drogas em 2011 estava sendo colocada em prática no Canadá, Chile, Jamaica, México e Estados Unidos (CICAD, doc. 1.937, 2012). Em 2012, Argentina, Barbados, Bahamas, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Peru, Trindade e Tobago e Panamá passaram a participar formalmente do programa. (CICAD, doc. 2.016, 2013).

O PROCER lançou um programa, em El Salvador, no ano de 2012, voltado para jovens infratoras. O curso teria como objetivo capacitar as tecnologias de informação e comunicação, com auxílio da Microsoft, e oferecer treinamento de prontidão profissional para as jovens, a fim de facilitar na reentrada da sociedade e reduzir as taxas de reincidência entre a população.

No mesmo ano, foi lançado um programa piloto na cidade de Ilopango, em El Salvador. Foi criado um Centro de Reabilitação Feminino para desenvolver habilidades sociais e preparar as mulheres jovens para a integração pós-detenção na sociedade. É esperado que os resultados propiciem melhorias nos resultados acadêmicos, diminuição das taxas de abandono escolar e redução dos fatores de risco juvenis, incluindo violência e abuso de substâncias. (CICAD, doc. 2.016, 2013).

Em 2014, um novo projeto relacionado às alternativas para o encarceramento foi implementado pela CICAD. Inicialmente, irá se desenvolver em Costa Rica, Colômbia, Panamá e República Dominicana. Denominado *Closing the Gap*, o projeto busca reduzir o número de processos judiciais, diminuir os encarceramentos processados pelo sistema de justiça criminal e reduzir o número de prisões efetivas nos casos relacionados a drogas. (CICAD, doc. 2.166, 2015).

Ainda de acordo com o doc. 2166, o *Closing the Gap* centra-se em casos menos graves, como uso e posse de drogas para uso próprio, produção e cultivo em pequena escala, traficantes não violentos, indivíduos que tenham cometido outras infrações menores, sob influência de drogas ilícitas ou para alimentar seus vícios.

Somente em 2014, durante a 55ª Sessão Ordinária da CICAD, foi criado o Grupo de Trabalho sobre Alternativas ao encarceramento, para auxiliar os países membros no processo de criação e implementação de políticas eficientes e que respeitem os direitos humanos.

Como pode ser observado com a leitura do Plano de Ação Hemisférico de 2016 (CICAD, doc. 2.255, 2016), este não traz ações que se diferenciem do Plano de 2011 além do uso do termo delinquentes criminais e não mais infratores. O documento busca reforçar as ações sugeridas em 2011 e, conseqüentemente, as políticas possuem o mesmo padrão.

4 REDUÇÃO DA OFERTA

Como no capítulo anterior, aqui também serão apresentadas políticas, estratégias e debates expostos nos documentos e relatórios das sessões ordinárias da Comissão Interamericana para o Controle de Abuso de Drogas (CICAD). Mas durante este capítulo, a análise dos anos de 2004 a 2016 terá foco nas políticas voltadas para a redução da oferta. Ele tem como proposta também apresentar as Convenções Internacionais da ONU e se as políticas da CICAD são correspondentes a essas Convenções.

4.1 A POLÍTICA DE REDUÇÃO DA OFERTA DA CICAD

Como já visto, a história da questão das drogas, ligada ao proibicionismo, é longa, datando do início do século XX. Neste processo histórico, via de regra as políticas eram tratadas no âmbito da segurança nacional, por meio de abordagens repressora de redução da oferta, com foco na produção, distribuição e tráfico ilícito de drogas, além de combate aos crimes conexos. A partir da Estratégia da OEA/CICAD, de 2010, mesmo prevalecendo um padrão repressivo e conservador, nas ações do Sistema de Controle Internacional de Drogas, vislumbrou-se no horizonte abordagens alternativas voltadas para a redução da demanda, da prevenção do uso, do tratamento e da reinserção social de usuários. (DIAS, 2013).

A Seção de Redução da Oferta, ou Redução de Abastecimento, da CICAD é responsável por ajudar os Estados membros a fortalecer sua capacidade de controle de drogas e do contrabando relacionado. Esta Seção segue as Convenções Internacionais de Políticas sobre Drogas da ONU (1961, 1971, 1988). Ela também trabalha com os Estados membros para fortalecer outros aspectos do controle de drogas. (CICAD, 2016).

Ajudar a fortalecer legislações, regulamentos e medidas de controle de substâncias químicas associadas com a produção de drogas, e lida com uma ampla gama de questões como: controle de produtos farmacêuticos; controle de substâncias químicas; cooperação marítima; segurança portuária; capacitação aduaneira e reforço da lei; policiamento comunitário. (CICAD, doc. 1.315, 2004, p. 13).

Ainda de acordo com informações do *site* da CICAD (2016), o foco do controle da seção são drogas ilícitas, como heroína, cocaína e maconha, baseadas em plantas, e MDMA (ecstasy), estimulantes semelhantes a anfetaminas, alucinógenos e outras drogas sintéticas ou químicas, bem como as substâncias químicas usadas para produzir as duas classes de drogas. Existem também certos medicamentos utilizados para fins médicos ou científicos sujeitos a abusos e desviados de canais médicos legítimos.

Mathiasen (2010), dinamarquês representante da UNODC, no Brasil, no ano de 2010, diz que os recursos do sistema de justiça criminal e de segurança pública devem ser direcionados aos traficantes, organizadores e financiadores do tráfico de drogas e ao crime organizado, assim como é necessária a cooperação internacional para enfrentar a corrupção associada ao tráfico. O representante ainda sugere que os governos precisam investir numa repressão qualificada, direcionada por ações de inteligência policial, para efetivamente reduzir a oferta de drogas.

A Estratégia Hemisférica Antidrogas de 1996 (CICAD, 1996) traz uma seção com ações voltadas para a redução da demanda e uma outra voltada para controle de medidas. A seção atribuída para a Redução da Oferta reconhece que a oferta ilícita de drogas naturais e sintéticas constitui um problema básico para o hemisfério, fazendo necessária sua eliminação. No caso das drogas naturais, medidas como desenvolvimento alternativo, aplicações de leis e erradicações devem ser tomadas, e para as drogas sintéticas, mecanismos de controle e aplicações de leis. Sendo que essas medidas devem respeitar as condições particulares de cada país e estes devem considerar os aspectos ecológicos e proteger o meio ambiente durante a aplicação das medidas. O documento traz a necessidade do controle de produtos farmacêuticos, fortalecendo agências reguladoras e eliminando a produção de substâncias, sem propósito terapêutico.

A seção atribuída para o Controle de Medidas traz, como um dos principais objetivos das iniciativas tomadas pelos países contra o tráfico ilícito de drogas e crimes relacionados, o desmantelamento de organizações criminosas e suas redes de apoio. Os países do hemisfério reconhecem que a prioridade deve ser dada ao desenvolvimento de seus sistemas jurídicos, assim como devem adotar mecanismos legais que ajudem a harmonizar suas leis e seus procedimentos de investigação e coleta de evidências. A Estratégia utiliza como apoio a Convenção de Viena, de 1988, e o Regulamento da CICAD para o Controle de Precursores Químicos e Substâncias Químicas, Máquinas e Materiais, a fim de que os países do hemisfério possam pensar em estratégias para o controle do desvio de precursores e produtos químicos. (CICAD, 1996).

Devido ao contexto e aos interesses da época, a orientação norte-americana enfatizava maior envolvimento das forças armadas na repressão ao tráfico e na erradicação de cultivos. Segundo Borba (2009), há preocupação por parte da organização em não apresentar medidas repressivas como parte das opções de redução da oferta e, por isso, as medidas de repressão, no documento de 1996, ficam reservadas apenas à produção e tráfico de drogas sintéticas.

O Plano de Ação para a aplicação da Estratégia Antidrogas no Hemisfério, aprovado em 1998, visando a redução da oferta, recomenda, aos países membros, maior cooperação entre suas autoridades policiais e o Judiciário, maior intercâmbio de informações para auxiliar em investigações e no desenvolvimento de programas, e o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento do cultivo de drogas ilícitas, danos ambientais e identificação de desenvolvimento econômico das áreas dos Estados. (CICAD, doc. 965, 1998).

“O fornecimento ilícito de drogas continua sendo um problema sério para o hemisfério e exige a adoção e a melhoria de medidas abrangentes e equilibradas destinadas a reduzir a disponibilidade dessas substâncias” (CICAD, 2010, p. 4). A partir de análises do documento, foi observado que a Estratégia Hemisférica de Drogas de 2010 não traz novidades na seção atribuída para a Redução da Oferta. As ações que o documento incentiva reforçam as ações postas na Estratégia de 1996.

Reforça ações como a criação de mecanismos para acompanhar a evolução de políticas, programas nacionais capazes de reduzir o fornecimento e a fabricação de drogas sintéticas e baseadas em plantas adotando medidas abrangentes, como o desenvolvimento sustentável integral e as medidas de aplicação da lei, de acordo com a situação em cada país, assim como promover ações para reduzir consequências negativas que o problema das drogas causa ao meio ambiente. Reforça também a realização de pesquisas para identificação de novas drogas e novas técnicas do fornecimento ilícito. (CICAD, 2010).

Já sobre o controle de medidas, o documento (CICAD, 2010) diz que os Estados membros devem desenvolver programas voltados para reduzir a produção das drogas ilícitas, evitar o desvio de produtos farmacêuticos, dismantelar organizações criminosas atentando-se para a violência associada às atividades de tais organizações.

Durante este capítulo serão apresentadas algumas das principais ações realizadas pela CICAD nos campos do controle de produção e de abastecimento. Com a análise e leitura dos documentos disponibilizados durante as Sessões Ordinárias, pode-se

perceber que os documentos possuem informações genéricas e são mais focados em descrever ações sobre treinamentos e palestras em forma de assuntos voltados para o controle de produção e de abastecimento, falhando em descrever ações práticas, que vão além da área educacional.

4.2 CONTROLE DE PRODUÇÃO

Desde 1996, os países do hemisfério reconhecem o desenvolvimento alternativo como um componente importante. A ação 22 da Estratégia Hemisférica Antidrogas diz que o desenvolvimento alternativo ajuda a gerar e promover opções econômicas legais, viáveis e sustentáveis que permitam superar os fatores que dão origem ao fenômeno e levam a uma redução no fornecimento de produtos ilícitos de drogas (CICAD, 1996). O Programa de Desenvolvimento Alternativo da CICAD apoia os Estados membros a reduzir, eliminar e prevenir o cultivo de coca, papoula e maconha, buscando compreender os fenômenos, em sua totalidade, para melhorar a situação social e econômica da população envolvida. (CICAD, doc. 1.315, 2004).

Durante o ano de 2004, de acordo com o doc. 1.315, da CICAD (2004), a Comissão Interamericana passava por dificuldades orçamentárias e, por esse motivo, precisou fazer cortes de recursos. Em 2003, seis países recebiam auxílio em suas atividades voltadas para o desenvolvimento alternativo, e em 2004, a Comissão reduziu esse número para quatro.

Apesar da dificuldade financeira, em 2004, a CICAD, junto com a Comunidade Andina de Nações (CAN), patrocinaram encontros das diversas agências de desenvolvimento alternativo nos países andinos, com o objetivo de desenvolver uma iniciativa para coordenar as diferentes estratégias de cada país em uma estratégia regional voltada para a luta contra a pobreza e fazendo uso dos recursos naturais dos países. Esta é a primeira tentativa da região de integrar programas de desenvolvimento alternativo. (CICAD, doc. 1.315, 2004).

O secretário-executivo da CICAD, em 2005, James F. Mack, comentou a situação financeira da Comissão Interamericana, destacando que a redução dos recursos que o Fundo Ordinário da Organização dos Estados Americanos presta à Comissão vinha afetando os programas de assistência, desde 2002. Ele concluiu dizendo que mais de 80% dos recursos externos recebidos vêm do governo estadunidense e isso criou uma

dependência nada saudável nem sustentável para a CICAD. Assim, convidou os Estados membros a atuarem mais como parceiros. (CICAD, doc. 1.437, 2005).

Devido ao limitado financiamento, a CICAD teve que reorientar suas atividades para projetos que promovem a produção e conceber estratégias regionais de desenvolvimento alternativo para uma ampla cooperação. Para viabilizar a sustentabilidade dos projetos e a diversificação das fontes de financiamento, a CICAD abordou o setor privado como um passo para a criação de laços entre empresas privadas e esforços de desenvolvimento alternativo.

O programa de desenvolvimento alternativo centrou seus esforços em projetos que oferecem alternativas viáveis para culturas ilícitas. Durante o ano de 2005, um dos projetos trouxe como alternativa o cultivo de cacau nos campos da Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, e buscou fazer uso sustentável dos recursos naturais. (CICAD, doc. 1.474, 2005).

Desde 2004, avaliações sobre o impacto no meio ambiente e na saúde humana do programa de pulverização aérea de glifosato para o controle da coca e da papoula, na Colômbia, estavam sendo realizadas. Então, em 2005, durante a 37ª Sessão Ordinária da CICAD, Keith Solomon, diretor da equipe de avaliação científica da Colômbia, apresentou o relatório intitulado Avaliação Ambiental e Saúde Humana, do Programa de Pulverização Aérea para Controle de Coca e Papoula na Colômbia. O estudo concluiu que a fórmula glifosato-Cosmo-Flux, usada no programa de pulverização aérea, não representava um risco significativo para a saúde humana, embora recomendasse que fossem recolhidos dados adicionais sobre o assunto. (CICAD, doc. 1.437, 2005).

A segunda fase, iniciada em novembro de 2006, incluiu os seguintes componentes: biomonitoramento de riscos genotóxicos para trabalhadores agrícolas em cinco regiões colombianas, considerando a associação potencial de sua exposição ao Glyphosate; análise da deriva da pulverização com Glyphosate e Cosmo-Flux, como é empregado no programa colombiano de erradicação; será realizada a avaliação da toxicidade do glifosato e de outros pesticidas utilizados por produtores de culturas ilícitas para anfíbios; identificação das misturas de glifosato e de aditivos que possam ser menos tóxicos para os organismos aquáticos do que o atualmente utilizado; teste da formulação Glyphosate-Cosmo-Flux para a toxicidade aos anfíbios. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

A CICAD participou, em 2006, de um projeto promovido pelo governo da Tailândia para gerar um maior conhecimento sobre o desenvolvimento alternativo

integral e sustentável, por meio de um estudo que analisou abordagens de base para resolver problemas de comercialização de produtos agrícolas. Estudos de caso foram feitos de quatro a oito comunidades em cada um dos seguintes países: Tailândia, Vietnã, China, Afeganistão, Índia, Nepal, Bolívia, Peru e Colômbia. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

Durante a 41ª Sessão Ordinária da CICAD, o delegado do Peru destacou que o desenvolvimento alternativo é uma diretriz estratégica da CICAD e na região andina o termo e a sua aplicação foram aprimorados através da Decisão da Comunidade Andina 614 – "Estratégia Andina para o Desenvolvimento Sustentável, Integral e Alternativo". Os países andinos renovaram sua atuação no desenvolvimento alternativo como ferramenta integral para controlar a oferta. O delegado da Bolívia informou à Comissão que o termo desenvolvimento "alternativo" adquiriu uma conotação política negativa no país por ter sido associado à erradicação forçada e às promessas políticas não cumpridas de governos bolivianos anteriores, e, por isso, o governo da Bolívia preferiu usar o termo "desenvolvimento integral e sustentável". (CICAD, doc. 1.571, 2007).

Em fevereiro de 2008, a Comissão decidiu adotar a terminologia utilizada pela Comunidade Andina de Nações (CAN) para a estratégia de desenvolvimento rural em áreas de cultivo ilícito: "Desenvolvimento Alternativo Abrangente e Sustentável". (CICAD, doc. 1.672, 2008).

A comissão de fiscalização de drogas do Peru compartilhou, durante a 47ª Sessão Ordinária da CICAD, sua experiência com políticas de desenvolvimento alternativo na região amazônica do norte de San Martin. Em aproximadamente cinco anos, plantações de arroz, café, cacau e óleo de palma dobraram sua área cultivada, eliminando o cultivo de coca. O governo se concentrou no uso de estratégias baseadas na comunidade, aproveitando os pontos fortes existentes das famílias camponesas e associações de produtores, para consolidar uma economia lícita que pudesse sustentar o desenvolvimento na região. (CICAD, doc. 1.812, 2010).

O Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas que compreende os anos de 2011 a 2015, aprovado para apoiar as ações da Estratégia Hemisférica de Drogas de 2010, sugere ações que são importantes para os programas voltados para o controle de produção, como melhorar as capacidades para estimar o cultivo e produção de drogas ilícitas e permitir a erradicação efetiva através da capacitação e implementação de novas tecnologias; promover a identificação de perfis químicos e características de drogas ilícitas que permitam uma compreensão da dinâmica do suprimento de medicamentos;

utilizar informações sobre o preço e as características químicas das matérias-primas para realizar estudos sobre novas tendências na produção de drogas. (CICAD, doc. 1.860, 2011).

Sobre o desenvolvimento alternativo, o doc. 1.860 diz que os Estados membros devem coordenar programas de desenvolvimento alternativo integral, sustentável com outros programas de redução de oferta, assegurando a redução de colheitas ilícitas e programas preocupados com os impactos negativos causados no meio ambiente pelo problema das drogas; criar políticas cada vez mais voltadas para a promoção da inclusão social; promover a participação e coordenação da sociedade civil e das autoridades governamentais, levando em consideração a organização política e administrativa dos Estados membros, na concepção e implementação de projetos. (CICAD, 2011).

O Plano de 2011 (CICAD, doc. 1.860, 2011) traz uma seção voltada para o controle de medidas, incentivando os países a implementarem programas para a prevenção e redução da produção ilícita de drogas sintéticas e baseadas em plantas, buscando controlar a fabricação e dismantelar laboratórios. Devem adotar ou fortalecer medidas de controle que impeçam o desvio de produtos farmacêuticos com propriedades psicotrópicas para uso ilícito dos usuários ou na produção ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico e assegurar a disponibilidade adequada de narcóticos necessários para uso médico e científico.

Em 2011, a UNODC implementou o programa SMART (Monitoramento Sintético: análises, relatórios e tendências) na América Latina. No primeiro ano do programa, os países concluíram que há grande necessidade de desenvolver informações sobre Estimulantes do Tipo de Anfetamina (ATS) e, por isso, foram introduzidas várias iniciativas práticas para monitorar e abordar a disseminação de drogas sintéticas na região. Países pilotos que participaram do programa em 2011 foram Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. (CICAD, doc. 1.937, 2012).

Muitos produtos químicos utilizados para fins comerciais ou industriais também podem ser usados para a fabricação de drogas ilícitas. E novos produtos e novos jeitos de usá-los surgem todos os dias. O Centro Regional de Treinamento em Direito da Droga ajudou a organizar, em 2012, um seminário em Kingston, na Jamaica, em Nassau, nas Bahamas, e no Porto de Espanha, em Trinidad e Tobago, com a colaboração do escritório nacional de medicamentos de cada país. O treinamento teve foco em como os produtos químicos são usados para produzir drogas ilícitas e como

eles são desviados de canais lícitos para esse propósito. Também foi dada ênfase particular à questão da segurança dos oficiais e a como lidar com produtos tóxicos e químicos perigosos. (CICAD, doc. 2.016, 2013).

Em 2015, houve diversos seminários sobre desvio de produtos químicos, produção ilícita de drogas e novas substâncias psicoativas. Em parceria com a Direção Antidrogas da Polícia Nacional da Colômbia, foi organizado um Seminário Nacional sobre Desvio e Uso de Produtos Químicos na Produção de Drogas Ilícitas. Um seminário nacional sobre produção de drogas ilícitas e novas substâncias psicoativas foi realizado em Barbados para funcionários do Conselho Nacional de Abuso de Substâncias, do Departamento de Imigração, da Força de Polícia, dos Serviços de Educação e Aconselhamento em Drogas e das Agências de Inspeção de Drogas. (CICAD, doc. 2.244, 2016).

O Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas de 2016-2020 (CICAD, doc. 2.255, 2016), influenciado pelas ações da Estratégia Hemisférica de 2010, reforça algumas das ações do Plano anterior, propondo a atualização, revisão e fortalecimento das mesmas, mas também sugere a promoção de medidas de redução de ofertas ilícitas que levem em conta os usos tradicionais lícitos, sempre que existirem evidências históricas desses usos, bem como proteção ambiental; desenvolver mecanismos para definir áreas de cultivo ilícito usando uma abordagem abrangente para entender os fatores econômicos, geográficos e sociais que os determinam; implementar programas para mitigar e reduzir o impacto das culturas ilícitas e a produção de drogas no meio ambiente, com a incorporação e participação das comunidades locais, de acordo com as políticas nacionais dos Estados membros; tomar iniciativas de desenvolvimento sustentável urbano para pessoas afetadas pelas atividades relacionadas a drogas ilícitas, promovendo a participação pública na prevenção da criminalidade, coesão, proteção e segurança da comunidade e para a inovação, o empreendedorismo e o emprego.

O novo conceito, “desenvolvimento alternativo abrangente e sustentável”, também foi revitalizado pelo consenso na UNGASS 2016, a saber, que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável deveriam ser aplicados à política de drogas. Atualmente, os Estados membros da CICAD lideram as discussões sobre uma nova compreensão do desenvolvimento alternativo que incorpora economias ilícitas em ambientes urbanos, bem como o foco rural tradicional. (CICAD, 2017).

Em 2016, o Grupo de Peritos sobre Desenvolvimento Alternativo Integral e Sustentável foi reativado sob a Presidência do Peru, com o objetivo de fornecer aos

Estados membros assessoramento técnico especializado para aprimorar e fortalecer estratégias e ações para desenvolvimento alternativo abrangente e sustentável e desenvolvimento alternativo preventivo, de acordo com a Estratégia Hemisférica de Drogas, a Declaração de Antígua e a Resolução da Guatemala, bem como os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Alternativo, os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a Declaração da UNGASS. (CICAD, doc. 2.283, 2017).

4.3 CONTROLE DE ABASTECIMENTO

O Programa de Redução de Abastecimento da CICAD oferece seminários de treinamento para agentes policiais e aduaneiros sobre assuntos como controle de produtos químicos, segurança de oficiais, cooperação marítima e interdição de embarcações em alto mar, perfis de contêineres e passageiros suspeitos, segurança portuária e participação do setor privado na segurança portuária e aeroportuária. (CICAD, doc. 1.315, 2004).

Em 2005, os seminários foram realizados no Canadá, Colômbia, Panamá, Peru, Estados Unidos e Venezuela, e treinamentos sobre crime organizado, em Barbados, Colômbia, República Dominicana e Jamaica (CICAD, doc. 1474, 2005). Em 2006, os seminários foram realizados na Argentina, Ilhas Virgens Britânicas, Bolívia, Colômbia, Equador, Guatemala, Nicarágua, Panamá, Peru, Estados Unidos, Uruguai e Venezuela. (CICAD, doc. 1.570, 2007).

O chefe do Programa de Redução de Abastecimento apresentou, em 2005, um relatório sobre o sistema de informação gerencial desenvolvido pelo UNODC para o controle nacional e internacional de drogas. O sistema automatiza as atividades diárias de controle de drogas, o que facilita a aplicação de acordos sobre estupefacientes, substâncias psicotrópicas e precursores químicos, melhora as possibilidades de compartilhamento eletrônico de dados e informações e permite a interoperabilidade do sistema. A CICAD, em um esforço conjunto com o Escritório do UNODC no México, facilitou a aplicação deste sistema apoiando um projeto nos países da América Central sobre o controle de produtos químicos. (CICAD, doc. 1.437, 2005).

Durante a 37ª Sessão Ordinária da CICAD, os países discutiram sobre o tráfico marítimo já que números mostraram que 90% das drogas que entram nos EUA é por meio da água. Diversos países se interessam em monitorar embarcações pequenas e o

impacto das lanchas de alta velocidade e debateram sobre a necessidade de padronizar o sistema de detecção, o estabelecimento de bases operacionais e registros de embarcações. (CICAD, doc. 1.437, 2005).

Rachadel (2014) comenta que o transporte ilegal de drogas até 1980 era feito por vias aéreas, em voos de carga ou de passageiros. Com o aumento de fiscalizações nos aeroportos, houve crescente utilização de rotas de marítimas.

O governo estadunidense junto à Microsoft ofereceu um curso especializado sobre a investigação de crimes relacionados à internet. E durante o ano de 2007, a CICAD patrocinou esse curso para que os Estados membros pudessem fazer o treinamento de aplicação da lei para rastrear os responsáveis pelas vendas ilegais de drogas pela internet. (CICAD, doc. 1.571, 2007).

Em cooperação com o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), a OEA criou um sistema de aplicação de gestão para o controle nacional e internacional da importação e exportação de precursores químicos. Em 2007, o sistema estava instalado ou em produção em 15 Estados membros da CICAD. (CICAD, doc. 1.571, 2007).

Durante a 45ª Sessão Ordinária da CICAD, o secretário-geral da Comissão Interamericana discutiu os novos desafios para a Comissão e alertou que a situação tem implicações mais amplas do que as existentes há 13 anos.

As organizações criminosas agora podem desafiar, muito mais diretamente, a estabilidade do Estado democrático. As mafias da droga já não são apenas funcionários corruptos para que eles possam atingir objetivos específicos: eles agora procuram comprar autoridades, eleições e partidos políticos e até mesmo colocar seu próprio povo em posições de poder. Por conseguinte, não podemos ignorar a ameaça que representam para a segurança e o desenvolvimento. (CICAD, doc. 1.742, 2009, p. 3).

Diante do novo desafio, o secretário recomenda que as organizações criminosas mais sofisticadas devem ser acompanhadas por abordagens integradas e multidisciplinares dos governos. Há uma responsabilidade compartilhada que requer o desenvolvimento de estratégias abrangentes e equilibradas, dentro de um quadro de respeito aos direitos humanos e sob a égide das convenções internacionais sobre drogas atualmente em vigor. (CICAD, doc. 1.742, 2009).

Iniciativas para a identificação de padrões do tráfico ilícito e desvio de preparações farmacêuticas que contenham efedrina e pseudoefedrina e outros precursores de estimulantes do tipo anfetamina, em sessões de 2009, fizeram com que os Estados membros fossem instados a estabelecer um controle rigoroso sobre o comércio de substâncias químicas e estimulantes e leis criminais que processem a fabricação e o tráfico de drogas sintéticas. (CICAD, doc. 1.742, 2009).

Durante o ano de 2009, a Comissão contou com o apoio da Organização Internacional da Polícia Criminal (INTERPOL). O Subdiretor do Gabinete da INTERPOL na América Central informou à CICAD, durante a 46ª Sessão Ordinária da CICAD, sobre o compromisso da organização com os países membros no combate ao tráfico de drogas e crimes conexos. O escritório da INTERPOL, em Buenos Aires, deu ênfase às rotas emergentes de tráfico entre a América do Sul e a África Ocidental. (CICAD, doc. 1.780, 2009).

Para os programas voltados para o controle de abastecimento, o Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas de 2011-2015 sugere fortalecer as organizações nacionais e promover a cooperação entre agências governamentais e do setor privado para o controle do tráfico ilícito de drogas e crimes conexos, assim como evitar o desvio de substâncias químicas para atividades ilícitas; fortalecer as capacidades de aplicação da lei e medidas efetivas de controle de fronteiras para prevenir o tráfico de drogas por via aérea, terrestre ou marítima; identificar novas tendências e padrões relacionados ao tráfico ilícito de drogas e crimes relacionados; adotar medidas para uma cooperação eficaz em investigações criminais, procedimentos de investigação, recolha de provas e o intercâmbio de informações de inteligência entre os países, garantindo o devido respeito pelos diversos sistemas jurídicos nacionais. (CICAD, doc. 1.860, 2011).

Financiada pelos Estados Unidos da América, a Escola Regional de Inteligência Antidrogas da Comunidade Americana, que teve o seu primeiro ano operando sob a direção da Polícia Nacional da Colômbia realizou, em 2012, cursos multinacionais sobre inteligência policial estratégica e prospectiva contra a droga, seminários regionais que trataram de áreas especializadas de inteligência operacional contra drogas que foram entregues na Argentina, no Equador e no México, em colaboração com entidades nacionais de aplicação da lei. Um total de 174 agentes contra drogas da Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguai, Peru, México e Venezuela participaram desses cursos e seminários. (CICAD, doc. 2.016, 2013).

A CICAD acredita que ações eficazes de combate às drogas exigem o desenvolvimento de inteligência para realizar atividades de monitoramento, investigação e operação (CICAD, doc. 2.016, 2013). E por isso, em 2012, foram realizados seminários sobre técnicas de investigação contra drogas, com um total de 343 funcionários da Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Grenada, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia, Trinidad e Tobago e Uruguai participando.

Alguns desses seminários, realizados em 2012, tiveram colaboração da Royal Canadian Mounted Police e aconteceram na Cidade do México, México, e no Porto de Espanha, em Trinidad e Tobago, utilizando a *Jetway*, técnica investigativa que usa o comportamento humano para identificar os viajantes que podem estar traficando drogas ilícitas ou outro contrabando.

A venda de drogas na internet é um problema global crescente que apresenta grandes desafios para aqueles que estão encarregados de controlar esse aspecto do tráfico de drogas, então, trabalhando com a Polícia Nacional Sueca. A seção de medidas de controle e redução de oferta da CICAD, ainda durante o ano de 2012, realizou seminários em Barbados e no México sobre a investigação de vendas de drogas na internet. Os participantes aprenderam como funciona a internet e técnicas e ferramentas que podem usar para investigar vendas de drogas por esse meio. (CICAD, doc. 2.016, 2013).

A produção e o tráfico ilícitos de drogas estão em constante mudança e a CICAD acredita que os agentes da lei de combate às drogas precisam ter as habilidades e os conhecimentos necessários para cumprirem suas responsabilidades. Durante o ano de 2013, foram realizados sete seminários sobre várias especialidades técnicas de investigação em Barbados, Colômbia e Peru, reunindo 218 participantes. (CICAD, doc. 2.076, 2014).

Durante 2013, a CICAD contratou um avaliador externo – o doc. de número 2.076 (CICAD, 2014) não o avaliador – para examinar o programa de capacitação executado pela Seção de Redução de Abastecimento. Os resultados da avaliação, com resultados muito positivos, indicam que o programa atingiu os seus objetivos em relação ao aumento da conscientização, à aquisição de novos conhecimentos de técnicas, ao avançar em abordagens comuns ou compatíveis, ao promover cooperação e coordenação e o desenvolvimento de novas respostas.

Seminários de treinamento, apresentados por especialistas da Polícia Nacional Sueca, sobre a Investigação da Venda de Drogas na Internet foram realizados em 2015 na Costa Rica e em Barbados. Como resultado, o Conselho Nacional de Abuso de Substâncias, a Polícia e Funcionários Reguladores aumentaram a conscientização sobre o problema da venda de drogas pela internet, melhoraram a capacidade para aplicar as técnicas de investigação e usar as ferramentas e softwares de pesquisa. (CICAD, doc. 2.244, 2016).

Em 2015, a Comissão Interamericana colaborou com dois seminários, na Colômbia e no México, sobre a implementação do Programa de Operador Econômico Autorizado (AEO), desenvolvido pela Organização Mundial de Alfândega. O programa AEO serve para fortalecer a segurança da cadeia internacional de distribuição comercial que opera por meio de portos marítimos e para aumentar a participação do setor privado neste processo, aumentar a conscientização sobre os programas alfandegários antidrogas na região e para maiores oportunidades de colaboração com outras agências e organizações participantes. (CICAD, doc. 2.244, 2016).

O Plano de Ação 2016-2020, em sua seção sobre Controle de Medidas, recomenda aos países membros a implementação de procedimentos e fortalecimento das capacidades de recursos humanos para detectar, investigar e desmantelar laboratórios ou instalações de fabricação de drogas ilícitas; fortalecimento de projetos, atualização e implementação de programas de interdição terrestre e marítima pelas autoridades nacionais; adotar e fortalecer medidas de controle para evitar o desvio de substâncias químicas controladas para atividades ilícitas; fortalecer os sistemas nacionais de coleta de informações e os mecanismos de troca de informações de inteligência para detectar rotas e métodos utilizados pelas organizações criminosas de tráfico de drogas (CICAD, doc. 2.255, 2016). E a OEA/CICAD continua buscando formas e políticas cada vez mais eficazes para lutar contra uma guerra aparentemente infindável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O abuso de substâncias psicoativas, discursos morais propagando medo e ignorância sobre o tema, o interesse de nações em controlar e fiscalizar as vendas dessas substâncias, um mundo globalizado diminuindo distâncias e criando novas organizações sociais e mais debates em diversas convenções internacionais. Foi assim que se deu início ao repúdio a drogas, como são popularmente conhecidas, e à primeira guerra a drogas, durante o século XX.

A América foi e continua sendo um grande produtor e distribuidor dessas substâncias, principalmente coca, e o objetivo do proibicionismo definido por governos estadunidenses era eliminar qualquer tipo de substância psicoativa considerada ilegal pelas convenções da ONU e punir quem as consumisse, produzisse e distribuísse. Com a criação da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas, em 1986, a Organização dos Estados Americanos passou a focar mais nas medidas de caráter punitivo e na criação de políticas de redução da demanda e da oferta de drogas.

Desde a criação da Comissão até 2010, as políticas, estratégias hemisféricas e planos de ação eram voltados para ações antidrogas. Acreditavam que as políticas de redução da demanda de drogas seriam de grande importância para a solução do problema, mas a verdadeira atenção estava em eliminar as substâncias e nas políticas de redução da oferta de drogas, controlando a produção e o abastecimento realizado pelo narcotráfico, e não no usuário.

Em 2010, foi aprovada a Estratégia Hemisférica de Drogas. Trazendo uma visão diferente da estratégia anterior, propunha um conjunto de políticas e ações para lidar com o problema da droga, como não sendo contra algo, mas em favor do bem-estar do seu povo. Mesmo com tais mudanças no documento, ainda acreditavam que eram necessários controles rigorosos e intrusivos para evitar o tráfico ilegal de drogas e conter a ameaça à segurança da população.

Mas foi a partir desse ano também que as políticas de redução da demanda de drogas foram consideradas um componente prioritário para garantir uma abordagem global e equilibrada do problema mundial da droga, dado que o abuso de drogas é um problema social e de saúde. O programa de redução da demanda de drogas da CICAD trabalha com medidas focadas na educação das populações e no tratamento, reabilitação e reinserção social de usuários, este último se dividindo em mais dois programas:

padrões de atendimento e integração de programas de tratamento de drogas no sistema nacional de saúde e tratamento de drogas para indivíduos privados de liberdade.

A guerra às drogas e suas medidas proibicionistas são marcadas pela privação de direitos ditos básicos e humanos aos considerados criminosos e pela violência que não atingia apenas os consumidores e produtores de drogas, mas toda a população. Vendem o proibicionismo com um discurso que o apresenta como um “esforço humanitário” que solucionaria os mais diversos problemas, mas que, segundo Karam (2010), oculta preconceitos, assim como sua instrumentalidade no exercício de poderes estatais ou não.

O contexto criado propicia o não reconhecimento de determinados sujeitos políticos de direitos, como os usuários de drogas, principalmente aqueles que se encontram inseridos em realidades marcadas pela pobreza, violência, racismo e preconceitos diversos. Trata-se de sujeitos que, no âmbito da sociedade burguesa, tem seu status de cidadania parcialmente reconhecido pelo Estado, não sendo, portanto, entendidos como indivíduos dignos de liberdade e autonomia. (PAIVA; COSTA, 2017).

A expansão do poder punitivo utiliza as ideias de combate e de guerra como parâmetro para o controle social exercido através do sistema penal. A criminalização aparece nas primeiras décadas do séc. XX, após todo um contexto de negligência governamental, como uma solução uníssona para a resolução de um problema que começava a chamar a atenção de camadas específicas da população, atrelada a preconceitos classistas, raciais e à força geopolítica de movimentos proibicionistas de países. (PAIVA; COSTA, 2017).

A grande adesão às vigentes convenções internacionais sobre drogas ilustra a funcionalidade política de proibições e criminalizações. A diversidade de conjunturas, de governos, e os confrontos político-ideológicos não impediram que os mais diferentes países, incluindo países membros da OEA, se unissem para elaborar e ratificar as convenções. (KARAM, 2010).

Segundo o Relatório Global de Drogas da ONU de 2005, cerca de 200 milhões de pessoas, ou 5% da população mundial, com idades entre 15-64 anos, fez uso de drogas ilícitas pelo menos uma vez durante o ano. São 15 milhões de pessoas a mais que no ano anterior.

O Relatório Global de Drogas da ONU, de 2017 informa que um quarto estimado de um bilhão de pessoas, ou cerca de 5% da população global adulta, usaram drogas ilícitas em 2015 e 29,5 milhões de usuários, ou 6% da população adulta global, sofrem de transtornos causados pelo uso.

Um dos objetivos deste trabalho era apresentar as políticas de drogas da OEA/CICAD, entre os anos de 2004 a 2016, e os números nos dizem que tais ações não alcançaram os resultados esperados. A cocaína ainda é um grande problema nas Américas. Apesar de haver um movimento e a visão sobre as drogas dentro das políticas estar mudando, este é um problema que ainda vai causar muita desordem no mundo e vai afetar principalmente as classes mais baixas.

Posso concluir que o objetivo pretendido em explorar o fenômeno das drogas e analisar quais são as estratégias de políticas sobre drogas desenvolvidos pela OEA/CICAD, para as Américas, no período de 2004 a 2016, é de grande relevância para o Serviço Social, considerando que as diretrizes e parâmetros da profissão do Assistente Social estão em consonância com a necessidade do fortalecimento social, ético e político de toda dimensão da garantia de direitos dos usuários de substâncias psicoativas, assim como buscar compreender os fatores políticos, econômicos, sociais e culturais que estruturam o proibicionismo e que estão por trás de toda a privação de direitos e da violência.

Levando em consideração este raciocínio, as drogas se inserem nesta equação como mais um elemento que deve ser analisado conjuntamente, e não a partir de simplórias e descontextualizadas relações de causa e efeito, a fim de enfrentarmos os desafios da sociedade em forjar formas de vida não subjugadas pela criminalização e violência. Cabe salientar as multideterminações de caráter estrutural, ideológico e cultural que interpelam as relações estabelecidas entre sujeitos e sociedade. Não é apenas sobre usar ou não drogas, de participar de processos ilícitos ou não. É necessário ir além e olhar o todo, analisar a realidade para descobrir a verdadeira raiz do problema.

REFERÊNCIAS

ITEM I – Literatura

ALBERTANI, Helena M. B.; SCIVOLETTO, Sandra; ZEMEL, Maria de Lurdes S. Prevenção do uso indevido de drogas: fatores de risco e fatores de proteção. 2004. In: **Atualização de conhecimentos sobre redução da demanda de drogas**. Curso a Distância.

BORBA, Pedro dos Santos. A reorientação externa do México e a iniciativa Mérida. **Perspectiva: Reflexões sobre a Temática Internacional**. Ano 04, n. 06, fev.-mar./2011.

BUCHER, R. Drogas e sexualidade nos tempos da Aids. Brasília: UnB, 1996.

_____. **Drogas ilegais, crime organizado e insegurança no México**: uma reflexão crítica a partir da experiência colombiana. Monografia – bacharel em Relações Internacionais. Porto Alegre-RS: UFRGS. 2010.

_____. **Narcotráfico nas Américas**. Dossiê Temático n. 5/2009. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

CARLINI, E. A. Redução de danos: uma visão internacional. **Jornal Brasileiro de Psiquiatria**. V. 52, n. 5, p. 335-339, 2003.

CARRARO, Telma Elisa; SANTOS, Silvia Maria Azevedo dos; FENILI, Rosângela Maria; RADUNZ, Vera. O fenômeno das drogas e as macropolíticas: agências e tratados internacionais. **Texto & Contexto Enfermagem**, abril-jun./2004, p. 290-295.

CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de. Legislação e políticas de Educação e a Política Nacional Antidrogas. 2004. In: **Atualização de conhecimentos sobre redução da demanda de drogas**. Curso a Distância.

CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio. A era da informação**: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Brasília, Editora Universidade de Brasília, Coleção O Brasil e o Mundo, 2002.

CHAGAS, Fernanda Galvão Leite das; VENTURA, Carla Aparecida Arena. Cooperação internacional em prevenção do uso abusivo de drogas no Brasil. **SMAD, Revista Eletrônica Saúde Mental Álcool Drogas**. [online]. V. 6, n. 1, p. 1-20, 2010.

DIAS, Michelle Gallera. Cooperação sul-americana no combate ao tráfico de drogas. Curso de Relações Internacionais. Porto Alegre-RS: UFRGS, 2013.

DUARTE, Danilo Freire. Uma breve história do ópio e dos opióides. **Revista Brasileira Anestesiologia**. V. 55, n. 1: p. 135-146, 2005.

DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Viera; BRANCO, Anna Paula Uchôa. Legislação Brasileira sobre Drogas. In. **Legislação e Políticas Públicas sobre Drogas**. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010.

DUARTE, Paulina Vieira. Reinserção Social. Unidade 6, 2004. In: **Atualização de conhecimentos sobre redução da demanda de drogas**. Curso a Distância, 2004.

FERNANDES, Vagner Ribeiro; FUZINATTO, Aline Mattos. **Drogas: proibição, criminalização da pobreza e mídia**. Santa Maria-RS: UFSM, 2012.

FIORE, Maurício. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. **Novos Estudos**, n. 92, 2012.

GABARDO, Carolina Carvalho. O surgimento da Organização dos Estados Americanos e a proteção dos direitos humanos no continente americano. 2005. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2097/O-surgimento-da-Organizacao-dos-Estados-Americanos-e-a-protecao-dos-direitos-humanos-no-continente-americano>>. Acesso em: 06/12/2016.

GOMES, Romeu. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Suely Ferreira Deslandes; Otavio Cruz Neto; Romeu Gomes; Maria Minayo (org.). Petrópolis-RJ: Vozes, 1994.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

KARAM, Maria Lucia. **Drogas: legislação brasileira e violações a direitos fundamentais**. Rio de Janeiro-RJ: Núcleo de Estudos Drogas/Aids e Direitos Humanos do Laboratório de Políticas Públicas da UERJ, 2010.

KOERICH, Desirée. **Colômbia e o tráfico internacional de drogas: a securitização do tema nos governos de Álvaro Uribe e Manuel Santos**. Florianópolis-SC: UFSC, 2015.

LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. **Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais**. Tese (Doutorado em Serviço Social). Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

LYRA, Mariana P. O. Plano Colômbia e Iniciativa Mérida: uma análise à luz da segurança humana. **Argumentum**, v. 6, n. 2, p. 64-75, jul.-dez./2014.

LOPES, Fábio José Orsini. **Drogas, sujeito e proibicionismo**: uma discussão sobre os modelos de atenção aos usuários de drogas. Pós-graduação em Psicologia (Tese de Doutorado). Assis-SP, 2016.

MAGALHÃES, Fernando Simas. **Cúpula das Américas de 1994**: papel negociador do Brasil, em busca de uma agenda hemisférica. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

MARQUES, A. C. P. R.; DUARTE, C. E.; HIRATA, E.; SILVA, E. A. da; ZEMEL, M. L. S.; ZILBERMAN, M.; SCIVOLETTO, S. Tratamento. Unidade 5. 2004. In: **Atualização de conhecimentos sobre redução da demanda de drogas**. Curso a Distância, 2004.

MARTINS, Patrícia Karina. **Posicionamento do Brasil frente às políticas norte-americanas no combate ao narcotráfico na América Latina pós-Guerra Fria**: permanências e mudanças no governo Lula. Florianópolis-SC: UNASUL, 2014.

MATSUMOTO, Adriana Eiko; GIMENEZ, Sarah Gimbernau. Considerações sobre drogas, sistema carcerário e criminologia crítica. In: **Drogas e direitos humanos**: reflexões em tempos de guerra as drogas. 1. ed. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2017.

MEDEIROS, Rostand. **Cocaína há 100 anos**: uma história atual. 2013. Disponível em: <<https://tokdehistoria.com.br/2013/08/25/cocaina-ha-100-anos-atras-uma-historia-atual/>>. Acesso em: 12/12/2016.

MENDONÇA, Leonardo Lopes. **As políticas antidrogas dos Estados Unidos na América Latina**: Bolívia e Colômbia em perspectiva comparada. Monografia (Licenciatura em História). Brasília: Universidade de Brasília, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Suely Ferreira Deslandes, Otavio Cruz Neto, Romeu Gomes; Maria Minayo (org.). Petrópolis-RJ: Vozes, 1994.

NETTO, Francisco de Abreu. **O problema do crack**: emergência, respostas e invenções sobre o uso do crack no Brasil. Rio de Janeiro. 2013.

NEVES, Andrey Philippe de Sá Baeta; RIBEIRO, Rafael Lima. Drogas, proibicionismo e legalização: um novo horizonte político na constituição do Estado Plurinacional da Bolívia? **Sociedad y Discurso**. Universidad de Aalborg. N. 29, 2016. Disponível em: <<https://journals.aau.dk/index.php/sd/article/view/1659>>.

OMS. Organização Mundial da Saúde. **Neurociência do uso e da dependência de substâncias psicoativas** [trad. Fábio Corregiari]. São Paulo: Roca, 2006.

PAIVA, Fernando Santana; COSTA, Pedro Henrique Antunes da. Desigualdade social, políticas sobre drogas e direitos humanos: uma reflexão sobre a realidade brasileira. In: **Drogas e direitos humanos: reflexões em tempos de guerra as drogas**. 1. ed. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2017.

PAULILO, Maria Angela; JEOLÁS, Leila Solberger. Jovens, drogas, risco e vulnerabilidade: aproximações teóricas. **Revista de Serviço Social**, v. 3, n. 1, p. 39-60, jul.-dez./2000.

PROCÓPIO, Argemiro (org.). Narcotráfico e Segurança Humana. São Paulo: Editora. LTr,1999.

RACHADEL, Matheus Bernardes; MORERA, Jaime Alonso Caravaca; DRI, Clarissa Franzoi. Institucionalização do Sistema Interamericano de Combate às Drogas: iniciativas e progressos. **Tese**, v. 10, n. 2, jul.-dez./2013.

RESDAL. **Atlas Comparativo de la defensa em América Latina y Caribe**. Edición 2012.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado). São Paulo: USP, 2006.

RODRIGUES, T. **Política e drogas nas Américas**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC, 2001.

ROEHRS, Hellen; LENARDT, Maria Helena; MAFTUM, Mariluci Alves. Cultura familiar e uso de drogas psicoativas. **Escola Anna Nery Revista de Enfermagem**, v. 12, n. 2, p. 353-357, 2008.

SANTOS, Francielly. **Plano Colômbia: a influência dos Estados Unidos da América no combate ao narcotráfico na América Latina**. Universidade de Santa Cruz do Sul. 2013.

SANTOS, Udson Augusto Lima. **A globalização do narcotráfico: a influência das convenções internacionais sobre drogas no âmbito da ONU para o combate às drogas e as políticas brasileiras**. Brasília: CEUB, 2010.

SENAD. Legislação e Políticas Públicas sobre Drogas. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010.

SENHORAS, Eloi Martins. Novas ameaças, instituições e tensões geopolíticas nos complexos regionais de segurança da América Central e Caribe e da América do Sul. **Memorias de la Conferencia Subregional en Mesoamérica 2010** (2010). Disponível em: <<http://works.bepress.com/eloi/165/>>.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana. Plano Colômbia: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. **Conjuntura Global**, v. 4, n. 2, maio-ago./2015, p. 124-132.

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

SOUSA, Rainer Gonçalves. **Guerra do ópio**. Disponível em: <<http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/historiageral/guerra-opio.htm>>. Acesso em: 06/12/2016.

TAFFARELLO, R. F. **Drogas: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal**. 2009. 155p. Dissertação (Mestrado em Direito). São Paulo: USP.

TELLES, Paulo Roberto; BUCHELE, Fátima. Redução de danos. 2004. In: **Atualização de conhecimentos sobre redução da demanda de drogas**. Curso a Distância.

ITEM II – Documentos da CICAD

CICAD. **Estratégia Hemisférica Antidrogas. 1996**. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/estrategia_eng.asp>. Acesso em: 25/05/2017.

CICAD. **Estratégia Hemisférica de Drogas. 2010**. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/hemispheric/HemisphericDrugStrategy_2010_ENG.pdf>.

CICAD. **Plano de Ação para a Implementação da Estratégia Antidroga no Hemisfério**. OEA/Ser.L/XIV.2.23, CICAD/doc.965/1998. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/implementationestrategia_eng.asp>. Acesso em: 25/05/2017.

CICAD. **Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas 2011-2015**. OEA/Ser.L/XIV.2.49 CICAD/doc.1860/11 rev.2 – corr. 1. Disponível em: <<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=1091>>.

CICAD. **Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas 2016-2020**. OEA/Ser.L/XIV.2.60 CICAD/doc.2255/16 Rev. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/hemispheric/PoAVersion_Final-ENG.pdf>.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2004. doc. 1.315/04 rev.3. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/AnnualReports/2004/2004AnnualReport.pdf>>.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2005. doc. 1.474. 2005. Disponível em:

<http://www.cicad.oas.org/AnnualReports/2005/1474rev2AnnualReport_CICAD2005_en.pdf>.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2006. doc. 1.570. 2007. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/AnnualReports/2006/CP18387e.pdf>>.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2011. doc. 1.937, 2012.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2012. doc. 2.016, 2013.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2013. doc. 2.076, 2014.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2014. doc. 2.166, 2015.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2015. doc. 2.244, 2016.

CICAD. Relatório Anual da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos de 2016. doc. 2.283, 2017.

CICAD. Relatório Final da Trigesima Sétima Sessão Ordinária da CICAD. doc. 1.437. 2005. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=285>>

CICAD. **Relatório Final da Quadragésima Primeira Sessão Ordinária da CICAD**. doc. 1.571. 2007. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=527> >

CICAD. **Relatório Final da Quadragésima Terceira Sessão Ordinária da CICAD**. doc. 1.672. 2008. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=675> >

CICAD. **Relatório Final da Quadragésima Sexta Sessão Ordinária da CICAD**. doc. 1.780. 2009. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=946>>

CICAD. **Relatório Final da Quadragésima Quinta Sessão Ordinária da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas (CICAD)**. doc. 1.742, 2009.

CICAD. **Relatório Final da Quadragésima Sétima Sessão Ordinária da Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas (CICAD)**. doc. 1.812, 2010.

FUENZALIDA, Manuel Guerra. **Drug Treatment Tribunals**. CICAD. doc. 1.648. 2008. Disponível em:

<<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=646>>

MAM – **Mecanismo de Avaliação Multilateral. Relatório de Avaliação Sobre o Controle das Drogas: Brasil**. OEA/Ser.L/XIV.2.56/CICAD/doc.2148/14 Add.7. 2014. Disponível em:

<http://www.cicad.oas.org/mem/reports/6/Full_Eval/Brasil%20%20Sexta%20Ronda%20de%20Evaluacion%20-%20POR.pdf>.

ITEM III – Referências retiradas de sites

BERNARDI, Bruno Boti. **A Guerra Mexicana contra o Narcotráfico e a Iniciativa Mérida: Desafios e Perspectivas**. Disponível em: <<http://www.ibri-rbpi.org/?p=2583>> Acesso em: 27 de abril de 2017.

CARTA das Nações Unidas. **São Francisco, 1945**. Disponível em: <<http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>> Acesso em: 20 de novembro de 2016.

CARTA da OEA. **Bogotá, 1948.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm> Acesso em: 20 de novembro de 2016.

CICAD. **Comprehensive and Sustainable Alternative Development. 2017.** Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/fortalecimiento_institucional/id_development_eng.asp> Acesso em 30 de setembro de 2017.

CICAD. **Mecanismo de Avaliação Multilateral. 2016.** Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/mem/about/default_eng.asp>

CICAD. **Observatório Interamericano sobre Drogas. 2015.** Disponível: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/oid/default_spa.asp>

CICAD. **Redução da Demanda. 2017.** Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/reduccion_demanda/default_eng.asp>

CICAD. **Sobre a CICAD.** Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_eng.asp> Acesso em: 20 de novembro de 2016.

CICAD. **Supply Reduction. 2016.** Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/reduccion_oferta/default_eng.asp> Acesso em 25 de setembro de 2017.

ESTRATÉGIA Antidrogas no Hemisfério. 1996. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/estrategia_eng.asp>. Acesso em 20 de novembro de 2016.

MACK, James F. **Nova Estratégia Hemisférica de Drogas.** 2010. Disponível em: <<http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Hemispheric%20Drug%20Strategy100603.pdf>>

MATHIASSEN, Bo. **Política sobre Drogas: ações abrangentes.** UNODC, 2010. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/imprensa/artigos/2010/25-10-politica-sobre-drogas-acoes-abrangentes.html>>

PROGRAMA Interamericano de Ação do Rio de Janeiro Contra o Uso Ilícito e Produção de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas e Tráfico. Rio de Janeiro, 1986. Disponível em:

http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/rio_eng.asp>. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

SOUSA, Rainer Gonçalves. **Guerra do Ópio**. Disponível em: <http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/historiageral/guerra-opio.htm>>. Acesso em: 06 de dezembro de 2016.

SUA Pesquisa. **Guerra do Ópio**. Disponível em: http://www.suapesquisa.com/historia/guerra_do_opio.htm>. Acesso em 06 de dezembro de 2016.

OEA. Sobre a OEA. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/>>. Acesso em: 20 de novembro de 2016.

OID e UNODC. **Youth and Drugs in South American Countries: A Challenge for Public Policies**. 2006. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/oid/NEW/Statistics/siduc/Executive-summary-secondary-students.pdf>>.

ONU. **Convenção Única sobre Entorpecentes**. 1961. Disponível em: http://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf >

ONU. **Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas**. 1971. Disponível em: http://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf >

ONU. **Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas**. 1988. Disponível em: http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf >.

UNODC. **Drogas: marco legal**. Disponível em: <http://www.unodc.org/lpobrazil/pt/drogas/marco-legal.html>>. Acesso em 07 de novembro de 2017.

UNODC e CICAD. **Consumo de Drogas en Población Privada de Libertad y la Relación entre Delito y Droga**. Cuarto Informe Conjunto. Sistema Subregional de Información e Investigación sobre Drogas en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay. 2010. Disponível em: http://www.cicad.oas.org/oid/pubs/Compendio_Drogas-delito_2011.pdf>.

UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Diretrizes Internacionais sobre a Prevenção do uso de Drogas**. 2014. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpobrazil//Topics_drugs/Publicacoes/Prevention_Standards_portugues-_Arquivo_Final.pdf>.