

A América Latina e a criminalização das drogas entre 1960-1970: prenúncios de outra guerra por outra América

*Latin America and the criminalization of drugs between 1960-1970: harbingers
of another war by other America*

Jonatas Carlos de Carvalho ¹

Resumo

Ao longo das décadas de 1960 e 1970 as populações dos países latinoamericanos viram emergir um ordenamento jurídico cujo objetivo era a criminalização de determinadas substâncias de caráter psicoativo. Tal ordenamento, amparado no discurso médico, serviu de base para o que nas décadas seguintes se estabelecesse o que ficou conhecido como “guerra às drogas”. Este artigo tem por objetivo demonstrar como o proibicionismo, eixo central da política mundial sobre drogas, se estendeu pela América Latina. A intenção é demonstrar que paralelamente as duas grandes guerras e a guerra fria, uma outra guerra era prenunciada, pouco a pouco, até ter sido oficialmente comunicada no dia 17 de junho de 1971, pelo então presidente dos EUA, Richard Nixon.

Palavras-chave: Criminalização; Proibicionismo; América Latina.

¹ Mestre em História pelo PPGH da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) na linha de pesquisa Política e Sociedade. Pesquisador associado ao Laboratório de Estudos das Diferenças e Desigualdades Sociais (LEDES-UERJ) e ao Núcleo de Estudos Interdisciplinares Sobre Psicoativos (NEIP-USP). E-mail: jonatascarval@hotmail.com

Abstract

Throughout the 1960s and 1970s the populations of Latin American countries saw emerge a legal system whose goal was the criminalization of certain substances of psychoactive character. Such legal system, supported in the medical discourse, served as the basis for what established in the following decades what became known as the "war on drugs". This article aims to demonstrate how the prohibition, central axis of world policy on drugs, had spread through Latin America. The intent is to demonstrate that in parallel with the two world wars and the cold war, another war was foreshadowed, little by little, even have been officially communicated on June 17, 1971, by then President Richard Nixon.

Keywords: Criminalization; Prohibition; Latin America.

(...) e, neste momento, inverteríamos a proposição de Clausewitz e diríamos que a política é a guerra continuada por outros meios.

(Foucault, 1976, p.23)

Introdução

Não são poucos os críticos da política mundial sobre drogas. Tanto entre cientistas quanto entre intelectuais, o atual modelo de “combate” às drogas vem sendo questionado (Veja, por exemplo: ESCOHOTADO, 1998; CARNEIRO, 2010; FERNANDES, 2008; VELHO, 2008). Na América Latina, a partir de 1980, vários estudiosos debruçaram-se sobre as causas e consequências da política proibicionista mundial, atribuída aos EUA como país responsável pela difusão e manutenção do modelo. Dentre as críticas mais comuns, estão as questões pertinentes a estratégia de redução do consumo de drogas no mundo, uma vez que estes não foram reduzidos, pelo contrário, conforme o último relatório das nações unidas,² é possível notar o crescimento do consumo de várias substâncias proibidas. Outras críticas, se concentram nas contradições que envolvem enormes cifras dos governos na militarização da política “antidrogas”, resultando no aumento da violência mundial, gerando, por outro lado, um aparelhamento dos grupos de comercialização das substâncias proibidas que formam um mercado ilegal.

Apesar das contradições da política mundial sobre drogas, do seu insucesso; que ficou evidente após a fracassada campanha "Um mundo livre de drogas - nós podemos fazer isso" (A drug free world - we can do it), em 1998,³ apesar do reconhecimento oficial das suas falhas, a insistência na manutenção do modelo permanece. Em 2009 o então especialista britânico em

² O Relatório Mundial sobre Drogas é principalmente baseado nos questionários (ARQ) que os países membros da ONU preencheram e enviaram ao UNODC em 2009.

³ Campanha organizada pelas Nações Unidas previa o mundo sem drogas até 2008. As convenções internacionais sobre drogas desde 1909 vêm estabelecendo metas inatingíveis, um exemplo, foi a Convenção Única de Nova York em 1961. O artigo 49, por exemplo, previa a autorização – “temporariamente” – pelos países membros do uso do (a) ópio para fins “quase” médicos; (b) ópio para fumar; (c) mastigação da folha de coca; (d) Uso da cannabis e da resina de cannabis (haxixe). O mesmo artigo estabelecia prazos para a abolição de tais usos; no caso do ópio, o prazo era de quinze anos, já para a mastigação da coca e o uso da cannabis, foi estabelecido um prazo de vinte e cinco anos, prazos estes nunca cumpridos.

políticas antidrogas, Genevieve Horwood, membro do grupo *International Drug Policy Consortium*, reconheceu o fracasso da campanha:

“A guerra no combate as drogas falhou, mas está em nossas mãos mudar isso. Mesmo se alguns Estados não concordarem com o termo, ele deverá ser assinado porque não existe uma estratégia de combate onde todos estejam de acordo” (FOLHA de São Paulo. 10/03/2009)

O governo estadunidense gasta em torno de 35 bilhões de dólares para “combater” as drogas, enquanto estima-se que o mercado mundial de drogas movimente cerca de 400 bilhões (CARNEIRO, 2009, p.10). Conforme MAIEROVITCH (2010), um relatório publicado pela *Associated Press* (AP), uma das mais antigas agências de jornalismo dos EUA, calculou que o país tenha gastado 1 trilhão de dólares na *war on drugs* nos últimos quarenta anos. Ainda assim, apesar dos investimentos, o preço das drogas vem caindo, enquanto o fenômeno deveria ser o oposto, de acordo com FERNANDES (2008), na Europa teria ocorrido uma redução de 19% no preço da resina de cannabis, 12% na maconha, 22% na cocaína e 45% na heroína entre os anos de 2001 e 2006. Em contrapartida, a agência de inteligência dos EUA (*National Drug Intelligence Center*), estimava que em 2005 o cultivo de coca no Peru, Colômbia e Bolívia havia atingido uma área de 208 mil hectares.⁴

Apesar dos dados e da admissão do insucesso, a atual política sobre drogas, segundo o último relatório das Nações Unidas, permanecerá centrada no proibicionismo. Os líderes dos organismos multilaterais, como o Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNODC) insistem que sem a proibição e o enfrentamento, a situação seria bem pior do que é. O relatório assinado pelo Diretor Executivo do UNODC, Antônio Maria Costa, indica que “Não há alternativa, senão a melhoria tanto da segurança, quanto da saúde. O fim da restrição às drogas é um erro épico.” (Word Drug Report, 2009: Executive Summary. p. 5) A sustentação de ações como Plano Colômbia (2000), Plano Puebla Panamá (2001), Plano Mérida (2008), com forte apoio do

⁴ É preciso dizer que devido ao tipo de economia, isto é, uma economia ilegal, seus números dificilmente são precisos, as estimativas realizadas pelas diversas agências de controle variam fortemente, conforme constatou CARNEIRO (2009, p.3). No caso mencionado, o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC), publicou que o cultivo envolvendo os três países teria atingido 156 mil hectares naquele mesmo ano.

governo Obama, demonstra que a guerra às drogas tende a permanecer como modelo político preponderante no mundo. Para alguns intelectuais, o investimento dos EUA nestes planos, sob a alegação de combater o tráfico internacional de drogas, na prática, representa muito mais que isso, o linguista Noam Chomsky, em uma entrevista sobre o Plano Colômbia afirmou:

O plano atual consiste em aumentar isto de forma muito significativa, dando aos militares 1,6 milhões de dólares. O pretexto é a guerra contra as drogas, mas é difícil encontrar um analista que leve esse pretexto muito a sério. Os paramilitares, da mesma forma que os militares, estão metidos até aos narizes no narcotráfico e a guerra não se dirige contra eles. (...) O caminho que tomam é o financiamento dos paramilitares, o que conduzirá a um desastre ainda maior. (CHOMSKY, 2000).

De acordo com Chomsky, o Plano Colômbia, remonta os anos 60, quando J.F. Kennedy passou a enviar forças especiais para “converter os exércitos da América Latina em forças de segurança que controlassem sua própria população.” Sob a alegação de deter a ameaça comunista, os EUA ajudaram a criar as primeiras “forças paramilitares” do país. Neste sentido, o inimigo de então (*os known communist proponents*), que durante a guerra fria, justificou a geopolítica estadunidense na América Latina, deu lugar a outro inimigo (o narcotráfico), nas décadas seguintes. As guerrilhas passam a ser “narcoguerrilhas”, e embora o inimigo tenha mudado, o “perigo” segue ameaçando a paz mundial e a democracia. A culpabilização da situação atual, colocada na conta das “drogas”, é contestada por especialistas, o problema, parece outro:

A los funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos les gusta hablar sobre un gran “problema de drogas” para ocultar el hecho de que muchos de los problemas de drogas de hoy, especialmente en América Latina, han resultado no de las drogas mismas sino de su interdicción. (NADELMANN, 2005, p.238).

O objetivo deste trabalho é analisar de que modo o proibicionismo e os interditos sobre as drogas ocorreram na América Latina. A intenção é demonstrar que paralelamente as duas grandes guerras e a guerra fria, uma outra guerra era renunciada, pouco a pouco, até ter sido oficialmente

comunicada no dia 17 de junho de 1971, quando o então presidente Richard Nixon, fez a seguinte declaração:

Comecei a reunião fazendo esta declaração, que eu acho que precisa ser feito para a Nação: O inimigo público número um dos Estados Unidos da América é o abuso de drogas. A fim de lutar e derrotar esse inimigo, é necessário travar uma nova ofensiva total. (NIXON, Comentários sobre o Programa contra o abuso de drogas, 17/06/1971)

A declaração de Nixon não foi apenas um discurso que deu as drogas um caráter de personalidade, mas um discurso, que no primeiro momento, instituiu um inimigo interno. A “ameaça”, porém, terá seus responsáveis, e estes, não eram os estadunidenses, para o governo de Nixon, a ameaça vinha do sudeste asiático (heroína), posteriormente, porém, o “perigo” passou a morar ao lado; no México, na Colômbia, no Peru e na Bolívia (cocaína). Pretendemos aqui, tentar demonstrar como ocorreu este processo na América Latina, isto é, analisar a criminalização de certas drogas nos países latinoamericanos e verificar como tal processo resultou na criação e consolidação de um “mercado ilegal”. Nos ateremos nas décadas de 1960 e 1970, na tentativa de encontrar nestas, a solidificação da política proibicionista encampada pelos EUA e o prenúncio de uma outra guerra; a guerra às drogas.

1. O proibicionismo e as américas: da emergência dos interditos a iminência de uma outra guerra.

O proibicionismo, na sua forma moderna, teve origem nos EUA no século XIX. Sob o slogan “ao badalar dos sinos das igrejas de Ohio, os saloons devem partir”, o movimento, uma união entre católicos e protestantes, pedia o fim do comércio do álcool, atribuindo-lhe a responsabilidade pela degradação moral e a desordem. O movimento cresceu formando “sociedades” e “ligas” em todo o território nacional (Sociedade Nova-Iorque pela Supressão do Vício – 1868; Liga das Senhoras Cristãs pela Sobriedade – 1873; Ligas Anti-Saloon – 1893; Federação Científica pela Sobriedade – 1789). Conforme ESCOHOTADO (1998, p.505), o movimento teve como alvo, os imigrantes, sobretudo, negros e espanhóis. Ainda segundo o autor, todos esses grupos, se

apresentavam como comitês da moralidade pública, reivindicando valores puritanos:

Expresando esta atmósfera aparece en 1869 el Partido Prohibicionista de los Estados Unidos, cuyas principales bazas son el control de varios Senados y el apoyo de la mayoría de los próceres políticos, que quizá de puertas adentro se permiten beber licor pero de puertas afuera coinciden en temer la degeneración ética de América. (ESCOHOTADO' 1998.p.505)

O Partido Proibicionista adquiriu apoio do setor industrial, muitos empresários passaram a fazer doações para o partido, este, nas eleições de 1892, nomeou o general J. Bidwell para concorrer a presidência, obtendo 270.000 mil de um total de 12.000 dos votos populares. O Partido Proibicionista conseguiu agregar simpatizantes no meio republicano e democrata, suas propostas, não eram rejeitadas nem por um, nem por outro. Em 1882 haviam aprovado uma lei que obrigava as escolas públicas de vários Estados, a inserir no currículo a disciplina “educação para sobriedade”. Entretanto, não há dúvida que o projeto mais importante encampado pelo partido, foi a “Lei Seca”⁵ (1920-1933), mas também foi um dos seus maiores fracassos, por ter sido a única emenda à constituição dos EUA a ser revogada na história.

A década da *Grande Proibição*, uma referência ao período de duração da “Lei Seca”, no entanto, teve repercussões por todo o mundo. Na América Latina, não foi diferente, na verdade os EUA já vinham tentando convencer o mundo em normatizar e restringir certas drogas desde 1909, quando realizou a “Conferência de Shangai”⁶ com a presença de treze países. Apesar da resistência das outras nações, em 1912 os EUA organizaram em Haia a “Primeira Convenção do Ópio”. O debate, todavia, apresentava mais dissensos que consensos:

La Conferencia (concluida en diciembre de 1911, pero firmada a comienzos de 1912) tampoco satisfizo del todo las esperanzas

⁵ A Lei Seca, também conhecida como *The Noble Experiment*, foi ratificada pela 18ª Emenda à constituição dos EUA em 16 de janeiro de 1919, entrando em vigor em 1920, tendo sido revogada em dezembro de 1933.

⁶ Com patrocínio dos EUA houve outras reuniões: Convenção Internacional do Ópio em Haia – 1911; Conferência de Genebra – 1924; Conferência de Bangkok – 1931; Genebra – 1936; Paris – 1948; Nova Iorque – 1953 e a Convenção Única de Nova Iorque em 1961. Veja: ESCOHOTADO, 1998; RODRIGUES. 2004; CARVALHO 2011.

americanas. Como en Shanghai, Turquía siguió negándose a asistir, y Austria-Hungría tampoco acudió. Inglaterra sólo quería hablar de morfina y cocaína, y Alemania protestaba en nombre de sus poderosos laboratorios, alegando que Suiza no estaba presente y aprovecharía las restricciones en su privado beneficio. Portugal defendía su industria de opio en Macao, y Persia sus ancestrales cultivos. Holanda estaba implicada en el tráfico de opio y morfina, y producía miles de toneladas de coca en Java. Francia se encontraba dividida entre los ingresos provenientes del consumo de opiáceos en Indochina y el temor a verse inundada por los productos de sus colonias. Japón fue acusado de introducir masivamente morfina, heroína e hipodérmicas en el territorio chino como parte de sus propósitos invasores, aunque negó cualquier vínculo con semejante cosa. Rusia tenía una considerable producción de opio, pero inferior a la de Siam. Italia, que sólo compareció el primer día, puso como condición para participar que se incluyera el tema del cáñamo, condición rechazada por la mayoría; ya por entonces (como sigue sucediendo hoy) tenía los índices de cocainismo más altos de Europa. (ESCOHOTADO, p.508).

O advento da primeira guerra mundial, no entanto, interrompeu as negociações em prol dos interditos, tanto fora quanto dentro dos EUA. Assim, somente após a aprovação de uma lei em seu próprio solo (a lei seca) é que estes conseguiram pressionar as outras nações a cumprirem o acordo de 1912. O Brasil aprovou sua primeira lei em 1921, sancionada pelo presidente Epitácio Pessoa, o decreto nº 4294, 6/07/1921. A Argentina aprovou a sua em 1926 os governos da Colômbia e Venezuela aprovam suas leis respectivamente em 1933 e 1934. As convenções seguiam comandas pela Liga das Nações, mas, assim como a primeira guerra havia interrompido o andamento do proibicionismo internacional, a segunda guerra fez paralisar as reuniões, estas só foram retomadas em 1948 em Paris. No entanto, o marco do retorno do proibicionismo em dimensão e poder, só se deu efetivamente no início da década de 60, com a *Convenção Única de Nova Iorque em 1961*.

2. Os efeitos da convenção única nas américas.

Nos EUA a associação de dois fatores contribuíram para que a partir dos anos 30 fossem desenvolvidos *estereótipos* relacionados ao uso de ópio, marijuana (maconha) e cocaína. A nomeação de Harry J. Anslinger como o primeiro diretor do *Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs* (FBND), e as publicações na cadeia de jornais que pertencia a Willian Randolph Hearst, as chamadas “*yellow journalism*”, um tipo de jornalismo sensacionalista com

manchetes que associavam o ópio ao “perigo amarelo” isto é, aos chineses, ou que os negros violentavam mulheres brancas “sob o efeito da cocaína”, e que os hispânicos se tornavam “bestas frenéticas” após o uso da marijuana. Estas campanhas jornalísticas cumpriam assim duas missões, amedrontavam a população com manchetes aterrorizantes como a “erva do diabo”, ou “ficheiros sanguinários”, ao mesmo tempo em que estabelecia quem eram os “criminosos” e por que praticavam tais “crimes”, com isto:

(...) centenas de milhares de mexicanos e negros cumpriram, em conjunto milhões de anos em prisões e trabalhos forçados, sob brutais leis segregacionistas que perduraram nos EUA até os anos 50 e 60. (HERER 2001, p.53).

Segundo Rosa Del Olmo (1990, p.29), na década de 1950 as drogas não eram um “problema social” na América Latina, os níveis de consumo eram considerados baixos e por isso não tinham importância política-econômica. A criminóloga, no entanto afirma que com a criação da Organização Mundial de Saúde (OMS) em 1948, vê-se fortalecer o discurso especializado médico-jurídico, que qualificou as drogas como “problema de saúde pública”. Assim o que nos anos 50 era um universo misterioso entre músicos e intelectuais, ou de grupos marginais, foi sendo pouco a pouco associado às violências urbanas; *“eram as primeiras tentativas de difundir internacionalmente os modelos ‘ético-jurídico’ e ‘médico-sanitário’ para enfrentá-las.”*(DEL OLMO.1990. p.30).

Na década de 1960, porém, uma sucessão de fatores associados, resultou no encontro frontal das populações com seus respectivos sistemas de governo. A associação entre o uso de drogas e a violência aparecia vinculada as “classes baixas” na América Latina, por outro lado, movimentos tipicamente de classe média, como os *Nadaístas* na Colômbia e na Venezuela, ao exemplo dos *Beatniks* adotavam posturas de “contracultura”. Esses movimentos geraram alguns intercâmbios, como o *Eco-Contemporâneo* que reuniu em Santiago no ano de 1961, poetas e intelectuais latinos a *beatniks* estadunidenses em manifestações contrárias ao “*american way of life*” (CACCIA-BAVA, 2004. p.23). Desta forma, os anos 60, conhecido como a *década da rebeldia*, das manifestações pacifistas em detrimento da guerra no Vietnã, também foram os anos da “geração psicodélica”, uma geração que se

deslumbrou com obras literárias como *As portas da percepção* (1954) e *Céu e inferno* (1956) de Adous Huxley; *A erva do diabo* (1968) de Carlos Castañeda. Os anos 60 foram ainda os anos de Malcon X (assassinado em 1965) e Martin Luther King (assassinado em 1968), portanto, é também a década das lutas pelos direitos civis. Mas para Del Olmo (1990, p.33), a década de 60 poderia ser “classificada como o período decisivo de difusão do modelo médico-sanitário” que desenvolveu conceitos como de *dependência* e *uso indevido de drogas*, terminologias que contribuíram para classificar e distinguir os comportamentos desviantes, no âmbito das drogas.

John Kennedy, embora tenha demitido Harry Anslinger, após 31 anos a frente da política de drogas daquele país, não abandonou o proibicionismo. Em 1962, enquanto a Suprema Corte estadunidense apresentava uma resolução distinguindo usuários de drogas de delinquentes e afirmava que a dependência das drogas deveria ser considerada doença, Kennedy convocava uma reunião na Casa Branca, que teve como resultado a criação do “Comitê Assessor do Presidente sobre Estupefacientes e Uso Indevido de Drogas.” A criação de um comitê significava que a questão das drogas era um problema iminente. As pesquisas, embora contestadas, indicavam um crescimento avassalador de consumidores em solo americano.⁷ A Convenção Única de 1961, em seu primeiro parágrafo, a preocupação presente no discurso dos órgãos oficiais do EUA estende-se aos 74 países que a ratificaram, “as partes”, diz o texto:

preocupadas com a saúde física e moral da humanidade; (...) Reconhecendo que a toxicomania é um flagelo para o indivíduo e constitui um perigo econômico e social para a humanidade; Conscientes do dever que lhes incumbe de prevenir e de combater esse flagelo. (Convenção Única de 1961, Preâmbulo.p.1).

A política proibicionista orquestrada pelos EUA passa a ser internacionalizada com a Convenção Única em 1961. Tal política caracterizou-se pela luta entre o bem e o mal, a droga, passou a ser demonizada, tipologizada pelo *estereótipo moral*. Mas ainda nos anos 60 esta tipologia vai dando lugar, ou pelo menos, se confundindo com outra classificação; os “corruptores” dos “jovens de bem”, dos “filhos de boa família” precisavam ficar

⁷ Um relatório apresentado às Nações Unidas em 1960, o procurador-adjunto especial do procurador geral, Myles J. Ambrósio, dizia haver cerca de 55 mil viciados nos Estados Unidos. (ESCOHOTADO 1998. p. 735).

fora dos círculos e da vida social. Assim, começou a prevalecer o *estereótipo do criminoso*, o pequeno distribuidor, ou o atravessador, foi considerado um perigo para a sociedade. Proveniente de “guetos” e associado à delinquência, o *puscher*, isto é, este “impulsor”, era muito diferente do “consumidor” das classes médias urbanas, sobre estes últimos, estabeleceu-se o discurso médico-sanitário, atribuindo-lhes o *estereótipo da dependência*, quanto aos primeiros, foram sujeitados ao discurso jurídico; em 1968, com a criação do *Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs*, este discurso jurídico criara a categoria *traficante*, para quem realizava comércio das substâncias criminalizadas. (DEL OLMO 1990. p.34).

A exportação do proibicionismo, ou “*la cruzada*”, proveniente da Convenção Única, estabeleceu distinções entre os países, àqueles considerados “chaves”, isto é, cuja produção devia ser reduzida para se alcançar as metas firmadas. Conseqüentemente dois continentes passaram a ser “alvo” da Comissão de Estupefacientes, a Ásia (devido a produção de ópio) e a América do Sul (devido a produção de coca). Surgiam ainda, os confrontos das informações científicas e das estatísticas, a OMS havia declarado em 1953 que o ato de mascar folha de coca poderia ser considerado uma “*forma de adicção*”, apesar das informações contrárias publicadas pelo Instituto de Biologia do Peru (ESCOHOTADO 1998, p.923). Em 1954 a Comissão convenceu ao Peru, a Colômbia, a Bolívia e a Argentina a reconhecerem o caráter “adctivo” da coca. Em 1963 a Bolívia teria apresentado um relatório à Comissão afirmando ter reduzido a produção em três milhões de quilos ao ano, mas a Comissão julgou os dados irreais. O Peru teria declarado no mesmo período, que sua produção estava em nove mil quilos, já Colômbia, Equador, Chile, Uruguai e Argentina não apresentaram qualquer informação.

Rosa Del Olmo (1990, p.37), sustenta que apesar das ações sistematizadas na outra América, na América Latina nos anos 60, o consumo de drogas entre os jovens eram incipientes. Diferente da outra América, a juventude latinoamericana não aderiu aos movimentos de contracultura. Estes estavam envolvidos com as guerrilhas, eram anos de luta pela libertação política, a preocupação das autoridades era com a delinquência, não com a droga. Os jovens de classe média e alta que consumiam drogas, o faziam de

modo a imitar seus contemporâneos da outra América. Esses países estavam, no entanto, convivendo com outros problemas, em 1964, surgia as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) principal grupo guerrilheiro do país. No mesmo ano no Peru, uma dissidência do Partido Comunista do Peru (PCP) foi criado o Sendero Luminoso. Em 1965, no Chile era criado o Movimento Esquerda Revolucionária (MIR) e na Bolívia o Exército de Libertação Nacional (ELN), grupo este que chegou a ser comandado por Che Guevara. Já na Argentina, Roberto Santucho fundava em 1969 o Exército Revolucionário. Os grupos eram movimentos de resistência aos governos ditatoriais que se estabeleciam por toda a América Latina (Brasil 1964; Peru 1968; Argentina 1962 e 1966; Bolívia em 1971; Equador 1972; Chile 1973). Assim enquanto a América Latina vivenciava uma série de conflitos no âmbito da política, uma outra guerra começava a ganhar forma.

Os governos ditatoriais, por sua vez, trataram de apoiar a política proibicionista, no Brasil, por exemplo, a Lei nº 4.483, de 16 de novembro de 1964 reorganizava o Departamento Federal de Segurança Pública, estabelecendo uma nova composição na estrutura da Polícia Federal, criando o SRTE – *Serviço de Repressão a Tóxicos e Entorpecentes*. Esta transição da política criminal, que substituiu o termo *Fiscalização* por *Repressão*, é muito significativa, primeiro por que está atrelada a nova ideologia de Doutrina de Segurança Nacional, segundo porque altera o *status* da política sobre drogas nos países latino-americanos de um *modelo sanitário* para um *modelo bélico*. Não foi por outra razão as alterações nos códigos penais destes países ou a criação de leis específicas que tinham em seu texto aumento das penalidades para usuários e traficantes:

Depois da aprovação da Convenção Única sobre Entorpecentes, pelo Decreto 54.216 de 1964, a adesão belicista passou a ser plena, com a expansão da repressão. Em 1968, logo após o Ato Institucional nº 5, ignorando e contrariando toda a orientação internacional do princípio da diferenciação, o Decreto 385 modificou o artigo 281 do Código Penal, e estabeleceu a mesma sanção para usuários e traficantes. (CARVALHO, 1996. p.26).

Ainda de acordo com o autor, do mesmo modo que os EUA impuseram sua política econômica e transnacionalizavam a Ideologia de Segurança

Nacional, “*nas décadas de sessenta e setenta, também incorporaram os países latino-americanos no processo de guerra às drogas*” (p.25).

3. 1970: a ofensiva proibicionista.

Se como pano de fundo está a guerra fria e a estratégia geopolítica dos EUA de eliminar o “perigo comunista”, o estopim da declaração de guerra por Richard Nixon, estava no alto consumo de heroína entre os jovens estadunidenses e entre os soldados veteranos que retornavam do Vietnã. No início da década de setenta, os efeitos da guerra do Vietnã não podiam deixar de ser notados. Em 01 de junho de 1971, Nixon foi admoestado por um jornalista sobre estes veteranos, ao que respondeu:

O problema no Vietnã é agravado pelo fato de que a heroína pode ser comprada lá a um preço muito mais baixo do que nos Estados Unidos, e, portanto, quando os homens estão expostos a ela, ou eles são capazes de obtê-la, é que eles podem dar-se ao luxo de ter o hábito. O que vamos fazer, portanto, é intensificar nosso programa nacional em quatro frentes: primeiro, a frente de chegar as fontes. Isto significa trabalhar com governos estrangeiros, de onde as drogas vieram, incluindo o Governo do Vietnã do Sul, onde eles têm, é claro, uma responsabilidade especial. (NIXON, Conferência Presidencial em 01/06/1971).

Meses depois em uma mensagem especial dirigida ao Congresso em 17 de junho de 1971, com o título “Prevenção e Abuso de Droga”, Nixon afirmava:

Se quisermos parar o fluxo de narcóticos no sangue deste país, eu acredito que devemos pará-lo na fonte. Para travar uma guerra eficaz contra o vício da heroína, devemos ter a cooperação internacional. A fim de garantir essa cooperação, eu estou iniciando uma escalada mundial em nossos programas existentes para o controle do tráfico de narcóticos, e eu estou propondo uma série de novas medidas para este fim. (NIXON, Mensagem Especial ao Congresso, 17/06/1971).

Se os anos 60 foram anos de preparação e instrumentalização de todo um corpo de leis internacionais regulando o mercado mundial das drogas, os anos 70, foram marcados pela solidificação das bases que constituem a atual

política mundial de drogas.⁸ A campanha proibicionista tomou ares, semelhantes ao que ocorria nos EUA, na América Latina, as mudanças são percebidas nitidamente, com a sucessão de alterações na legislação dos países latino-americanos. O primeiro passo foi a promulgação de leis especiais em resposta a Convenção Única de 1961, a autora traça um panorama da produção de leis e normas sobre drogas na América Latina.

O primeiro país foi o Equador, em 1970, com sua lei nº 366 de Controle e Fiscalização do Tráfico de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, seguido do Brasil com sua lei nº 5.726 ou lei Antitóxica de 1971; em seguida o Paraguai e a Costa Rica em 1972, e nesse mesmo ano o Peru aprovava seu decreto lei nº 19.505; em 1973 a Bolívia com seu decreto nº 11.245 ou Lei Nacional de Controle de Substâncias Perigosas; o Chile com sua Lei 17.934 para reprimir o tráfico e o México sanciona o Código Sanitário dos Estados Unidos Mexicanos; Colômbia, Uruguai, Argentina e Jamaica promulgam suas leis sobre estupefacientes em 1974; a República Dominicana em 1975, a lei 168; a Venezuela elabora um anteprojeto em 1974, que não foi sequer discutido, por que ocorreu aos legisladores incluí-lo na regulamentação sobre álcool e tabaco (DEL OLMO 1990, p.45).

A “escalada mundial” a que Nixon fez referência em sua mensagem ao congresso em junho de 1971, foi colocada em prática com a convocação da *Convenção de Genebra* em 1972, que ratificou o *Convênio Sobre Drogas Psicoativas*. Segundo Tiago Rodrigues (2003, p.81), tal convênio cristalizou o enfoque proibicionista no plano das normas internacionais de aceitação multilateral. A partir daí os países da América Latina deram início a criação de comissões nacionais, e órgãos oficiais visando o estabelecimento das políticas domésticas que determinariam as normativas de restrição, proibição, controle e fiscalização de várias substâncias. Rosa Del Olmo (1990), mais uma vez, nos apresenta um panorama desta estrutura:

A primeira parece ter sido a Comissão contra o Uso Indevido de Drogas (CCUID) da Venezuela, em 1971, seguida da Comissão Nacional de Toxicomanias e Narcóticos (CONATON) da Argentina e a Comissão Nacional Coordenadora contra o Uso Não Autorizado de Drogas (CONADRO) da Costa Rica em 1972. A Colômbia criou seu Conselho Nacional de Estupefacientes pelo decreto lei 1.206 em 1973, e o Uruguai a Comissão Nacional de Luta contra as Toxicomanias, 1974, pela lei nº 14.294. O México criou em 1975 o

⁸ Certamente que estamos considerando países da Europa que embora tenham assinado os tratados internacionais, exercem dentro de seus próprios territórios métodos diferentes do modelo estadunidense. Veja, por exemplo: DE KORT, Marcel. **A short history of drugs in the Netherlands**. 1996.

*Centro Mexicano de Estudos em Farmacodependência. (DEL OLMO 1990, p.46).*⁹

Ao mesmo tempo em que se vai internalizando a política proibicionista na América Latina, outros passos eram dados no sentido de unificar as ações no continente, para tanto, em 1972 foi realizado em Buenos Aires a primeira *Reunião Governamental de Especialistas em Estupefacientes e Psicotrópicos*, em 1973, novamente em Buenos Aires, foi assinado o *Acordo Sul-Americano sobre Estupefacientes e Psicotrópicos (ASEP)*. Com a produção conjunta de “estudos especializados” publicados na América Latina, não demorou muito para que estes países passassem a firmar convênios de cooperação com os EUA. Em 1975 no México,¹⁰ a “fronteira do medo”, iniciou-se um programa de fumigação visando a erradicação do plantio da maconha, a Bolívia, devido ao aumento de produção de cocaína, assinou um termo de cooperação com em 1976. O Peru assinou o Convênio de Cooperação Contra o Tráfico de Drogas em 1978.

Este cenário de acordos de cooperação mútua entre os EUA e os países latino-americanos, é resultado de uma alteração na economia das drogas que se desenhava nos anos 70. Escotado (1998, p.781), afirma que se tratava do período “farmacrático”, enquanto o proibicionismo era levado a cabo pelo mundo afora, a indústria farmacêutica aumentava seus lucros com anfetaminas, barbitúricos, e benzodiazepínicos. Os benzodiazepínicos, nos anos 70 haviam ultrapassado o mercado de barbitúricos, o mais importante é que tais produtos teriam conseguido ficar fora da lista da Convenção Sobre Substâncias Psicotrópicas até 1986. Enquanto a “paz farmacrática” reinava, o Congresso dos EUA entre 1971-1972 recebeu 102 projetos de leis sobre o controle de drogas internacional, onde se apresentavam várias propostas de represálias aos países opostos à cooperação (ESCOHOTADO, 1998, p788).

⁹ A autora ignorou a criação da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes (CNFE) pelo decreto nº 780, assinado por Getúlio Vargas em abril de 1936, posteriormente modificada pelo decreto 2.953 de agosto de 1938. Sobre as atividades comissão veja: CARVALHO, 2011, p. 8

¹⁰ O México lançou em 1976 com cooperação dos EUA a “Operação Condor”, com o objetivo de erradicar as plantações de papoulas (amapolas). Tanto a “operação condor”, quanto a “operação Bucanero’ (Jamaica), deram resultados “animadores” aos EUA reduzindo a entrada de drogas na fronteira, o que estimulou seguir nesta política estendo-a a Colômbia (Plano Colômbia). ARISTIZABAL (2006)

Obviamente interessava a indústria farmacêutica à política proibicionista, pois esta lhe garantia o monopólio da fabricação e comercialização de semissintéticos e sintéticos. Assim, se por um lado, a expansão da indústria farmacêutica favoreceu a intensificação da “guerra às drogas”, por outro lado, as crises na economia mundial durante os anos 70, provocadas pela alteração do sistema monetário internacional e as crises do petróleo¹¹ favoreceram o aumento da produção de drogas principalmente nos países andinos. A explicação para a elevação da produção de coca na região está relacionada ao programa de estabilização de preços dos alimentos, implementado nos anos 60 na Europa e EUA pelo movimento dos “não-alinhados” e a *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD), o que teria gerado nos anos 70 sérios prejuízos para produção agrícola na América Latina:

A proposta da UNCTAD de estabilização dos preços, que está de acordo com o que sucede nos países industriais ricos, como os EUA ou a União Europeia, que estabilizam constantemente os preços internos, não foi permitida ao Terceiro Mundo: foi bloqueada. Um dos efeitos foi que a pequena produção agrícola se tornou inviável e, entre esta, a do café. Naturalmente, os camponeses viraram-se para produtos viáveis, basicamente a folha de coca, a marijuana e os produtos que, no Ocidente, se chamam drogas ilegais (CHOMSKY, 2000).

Um informe publicado pelo *Select Committee on Narcotics Abuse and Control*, após o envio de missões entre os anos de 1976 e 1979 ao México, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Bolívia, Brasil e Porto Rico, concluiu que estava ocorrendo uma “modificação no padrão do tráfico de drogas nestes países.” A preocupação do Comitê, explica-se, pelo fato de que, quando Jimmy Carter assumiu a presidência em 1977, o consumo de cocaína (neste período produzida exclusivamente na América Latina) no país já era considerado elevado.¹² Alguns relatórios oficiais (NIDA- *National Institute on Drug Abuse*)

¹¹ A queda da paridade do dólar e do ouro em 15 de agosto de 1971, decisão dos EUA, pôs fim ao sistema Bretton Woods firmado em 1944 e deflagrou uma desregulamentação no sistema financeiro mundial. As duas crises do petróleo, uma em 1973-1974, envolvendo a interrupção de petróleo por parte da Liga Árabe (OPEP), para os EUA e Europa, devido ao apoio destes a Israel na guerra do Yom Kippur. Em 1979 a Revolução Iraniana liderada pelo aiatolá Ruhollah Khomeini elevou os preços do barril de petróleo de 12 para 36 dólares. Veja: MUNHOZ, Dércio Garcia. *América Latina: Ortodoxia econômica e dependência financeira*. UNB. Revista Econômica Contemporânea. Rio de Janeiro, 6(1): 7-23, Jan/Jun. 2002.

¹² Sobre as elevações do consumo de cocaína nos EUA, deu-se por parte da imprensa, dos meios de comunicação e das elites artísticas e intelectuais, uma discreta, mas eficiente propaganda da cocaína

indicavam que haviam dois milhões de consumidores nos EUA, em 1978, teria ocorrido um “pico” no consumo de maconha e cocaína em detrimento do consumo de heroína

Em contra partida enquanto o consumo de cocaína aumentava na outra América, a produção se estendia nos hectares dos países latino-americanos. Ao mesmo tempo, as intervenções no âmbito político-legal, seguiam atuantes nesses países, o alvo, desta vez era a cocaína:

Em 1977, a República da Argentina promulgava uma série de decretos sobre a coca, proibindo inclusive sua mastigação. A Bolívia, por sua vez, aprova uma nova lei em 1979; o Peru, por meio do decreto-lei 22.095 de 1978, transforma em delito mastigar folhas de coca; o Equador, reforma pela quinta vez, em 1979, sua lei original de 1970, e assim sucessivamente (DEL OLMO, 1990. P.53).

Em 1982 a então primeira dama dos EUA, Nancy Reagan, lançou uma campanha nacional intitulada “*just say no*” (apenas diga não), sua preocupação era com a prevenção, isto é, evitar que as crianças estadunidenses entrassem em contato com as drogas. Sabendo o quanto isto era impossível, Nancy Reagan, viajou por todo o território nacional usando o slogan, dizia ela: “se você puder salvar apenas uma criança, vale a pena”. Enquanto a primeira dama discursava sobre prevenção, os EUA entravam definitivamente na guerra às drogas. Naquele mesmo ano, o então vice-presidente George. H. W. Bush liderava um plano que foi chamado de “Estratégia Federal Contra as Drogas”. Ronald Reagan, em um discurso de avaliação das ações de seu governo sobre o tema, declarou “a primeira coisa que fiz foi abaixar a bandeira da rendição e levantar a bandeira da batalha”. (REAGAN, 1986. Documentos Públicos da Presidência). As décadas de 80 e 90 são consideradas como os anos da guerra às drogas, durante os governos de Reagan e Bush que se sucederam intermináveis ofensivas aos países da América Latina. Um marco deste período foi a invasão do Panamá por um efetivo de 25 mil militares na “Operação Causa Justa” em 1989, resultando na prisão do então presidente Manoel

como uma droga capaz de produzir bem estar e euforia, diferentemente da heroína (DEL OLMO. 1990, p.49). Esta proposição é corroborada por ESCOHOTADO (1998, p. 987), entretanto o autor chama atenção para outras causas, dentre as quais a inserção de produtos como anfetaminas e metanfetaminas, até então “concorrentes” da cocaína, uma vez porém, na lista de do Convenção de 1971, passou a necessitar de receituário médico para aquisição.

Noriega, acusado pelos EUA de ser um narcotraficante. Assim, ao fim dos anos 70, uma outra guerra emergiu, ao que parece, trata-se de uma ofensiva interminável.

4. Considerações finais: a infindável guerra americana.

A “infindável guerra americana” como muito bem classificou (RODRIGUES, 2002 pp. 257-276), se constituiu aos poucos desde o início do século XX, com a Conferência de Shangai em 1909, mas foi durante os anos 60 e 70 que as bases desta guerra foram estabelecidas. O ideal proibicionista valeu-se do discurso médico-jurídico, por meio das diversas instituições governamentais, e não governamentais, produzindo um “saber verdadeiro” sobre as drogas. Estas “práticas sociais” (FOUCAULT 2005, p.8), fizeram surgir não apenas novos objetos e novos conceitos (guerra às drogas, narcotráfico, narcodólares), mas também novas técnicas (política mundial sobre drogas, tratamento e prevenção ao uso indevido de drogas), novos sujeitos (traficante, viciado, narcoguerrilheiro) ou ainda, novos sujeitos do conhecimento (estrategistas em *war on drugs*, médicos, juristas, terapeutas, etc).

A guerra às drogas, gestada dentro da guerra fria, constituiu politicamente um novo inimigo, que ao longo das décadas de 60 e 70 foi se tornando uma “ameaça” ao poder constituído. A criminalização das drogas deu condições para a formação de um complexo fenômeno: o comércio internacional de drogas. Um mercado que não fez outra coisa senão ocupar o vazio econômico resultante da exploração de um capital estrangeiro que, vitorioso, conseguia abortar todas as tentativas latino-americanas de desenvolvimento autônomo (CAGGIOLA 2005). O “império das drogas, filho mais novo do imperialismo”, prossegue o autor, “foi gerado e testado no útero da divisão internacional do trabalho”.

Para Tiago Rodrigues (2004, p.320), “os gigantescos lucros não tributados” advindos do mercado das drogas, são distribuídos em parte entre o capital financeiro internacional, ajudando também com a indústria bélica, contribuindo ainda, para alimentar o mercado de “controle do crime” que investe na construção de penitenciárias e na manutenção da estrutura jurídica, como juízes, promotores e advogados. Há ainda o “mercado terapêutico”, que

crece por meio da criação de novas drogas destinadas a “tratar” da *adição* formando um “exército de especialistas”, com clínicas, ambulatórios e todo tipo de técnica terapêutica. O que se vê, não é uma “outra face” do capitalismo, mas a manifestação própria deste, em sua acepção real, onde o lucro subverte leis e regulações, sejam estas econômicas ou morais, estabelecendo assim um “mercado ilegal”, este por sua vez, dá origem a toda uma economia legal que se beneficia de tal ilegalidade.

Referências Bibliográficas:

ARISTIZABAL, John Jairo Villada. **Plan Colombia y politica antidrogas de los Estados Unidos**. Universidade de Antioquia, Departamento de Sociologia, Medellin, 2006. Plataforma Cybertesis.

CACCIA-BAVA, Augusto. (org). **Jovens na América Latina**: São Paulo: Escrituras Editora, 2004.

CARNEIRO, Henrique Soares. **Bebida, abstinência e temperança na história antiga e moderna**. São Paulo: Editora Senac, 2010.

_____, **A construção do Vício Como Doença: O consumo de Drogas e a Medicina**. Belo Horizonte. ANPUH-MG. 2002.

_____, **Transformações do significado da palavra “droga”**; *das especiarias coloniais ao proibicionismo contemporâneo*: In. **Álcool e drogas na história do Brasil**. São Paulo: Alameda.2005.

CARNEIRO, Leandro Piquet. **A economia das drogas na América Latina: magnitude, conceitos e políticas de controle**. Universidade de São Paulo, 2009.

CARVALHO, Jonatas. **A produção de leis e normas sobre drogas no Brasil; A governamentalidade da Criminalização**. In **Experimentadores**: Michel Foucault e práticas historiográficas. Rio de Janeiro: Pajú, 2011.

_____, **Uma história política da criminalização das drogas no Brasil: a construção de uma política nacional**. In: VI Semana de História Política e III Seminário Nacional de História Política e Cultura & Política e Sociedade, 2011, Rio de Janeiro. Anais da VI Semana de História Política / III Semana Nacional de História: Política e Cultura & Política e Sociedade, 2011. p. 819-833.

CARVALHO, Salo de, **Política criminal de drogas no Brasil: do discurso oficial às razões de descriminalização**. Rio de Janeiro: Luam, 1996.

CAGGIOLA, Osvaldo. **As “razões” da droga na América Latina**. Publicado em 24/06/2005, Disponível em: <<http://noticias.universia.com.br/ciencia-tecnologia/noticia/2005/06/24/479422/as-razes-da-droga-na-america-atina.html>> Acesso em: 22/03/2016.

CHOMSKY, Noan. Entrevista cedida a Heinz Dietrich Steffan em 03/09/2000 para o jornal La Jornada. In: <http://www.elhistoriador.com.ar/entrevistas/c/chomsky.php>. Acesso em 20/03/2016.

DEL OLMO, Rosa. **A face oculta da droga**. Tradução de Tereza Ottoni. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

ESCOHOTADO, Antônio. **História General de Las Drogas**. Madri: Espasa, 1998.

FOLHA DE SÃO PAULO. ONU promete apresentar novo programa de combate ao narcotráfico em Viena. 21/01/2012.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martin Fontes, 2005.

_____, **A verdade e as formas jurídicas**. 3ed. Rio de Janeiro: Nau Editora. 2005.

_____, **O governo dos vivos. Curso no Collège de France, 1979-1980: aulas de 09 e 30 de Janeiro de 1980**. Nildo Novelino (Trad). São Paulo: Centro de Cultura Social. 2009.

_____, **O nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes. 2008.

FERNANDES, Rubem César. **Drogas e Democracia na América Latina: Uma introdução**. Texto de apoio para a primeira reunião da Comissão Latino-americana sobre drogas e democracia. Rio de Janeiro, 30 de Abril de 2008.

HERER, Jack. **O rei vai nú: O cânhamo e a conspiração contra a marijuana**. Lisboa, Via Optima, 2001.

NADELMANN, Ethan. **Los daños de las prohibición de las drogas en las américas**. Seminario-Foro Tráfico Ilícito de Drogas y las Relaciones entre Europa y América Latina, que se reunió del 24 al 26 de octubre del 2005 en la Universidad de los Andes (Bogotá, Colombia).

NIXON, Richard: "Remarks About an Intensified Program for Drug Abuse Prevention and Control.," June 17, 1971. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3047>. Acesso: 15/03/2016.

NIXON, Richard: "Conferência do Presidente Notícias", 1 de junho de 1971. Online por Gerhard Peters e John T. Woolley, *o Projeto Presidência americana*. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3031>. Acesso em 20/03/2016

NIXON, Richard: "Mensagem Especial do Congresso sobre Prevenção do Abuso de Drogas e Controle.," 17 de junho de 1971. Online por Gerhard Peters e John T. Woolley, *o Projeto Presidência americana*. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3048>. Read more at the American Presidency Project. Disponível <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3048&st=&st1=Ac> esso em 21/03/2106

REAGAN, Ronald. Observações sobre a assinatura do Programa "Just say no" em 20 de maio de 1986. Documentos públicos do presidente Ronald W. In. Reagan. Ronald Reagan Library presidencial. Disponível em: <https://www.reaganlibrary.archives.gov/archives/speeches/1986/52086a.htm>. Acesso em 21/03/2016

RIBEIRO, Maurides de Melo; RIBEIRO, Marcelo. **Política mundial de drogas ilícitas: uma reflexão histórica. Congresso sobre álcool e drogas, 2009.** Disponível em: <http://docplayer.com.br/7221712-Politica-mundial-de-drogas-ilicitas-uma-reflexao-historica.html>. Acesso em: 22/03/2016.

RODRIGUES, T. **A infundável guerra americana.** *Brasil, EUA e o narcotráfico no continente.* Revista Verve, São Paulo, Nu-Sol/PUC-SP, n. 03, 2003. pp. 257-276

RODRIGUES, Tiago. **Política e Drogas nas Américas.** São Paulo: EDUC/FAPESP, 2004.

VELHO, Gilberto. O consumo de psicoativos como campo de pesquisa e de intervenção política. Entrevista concedida a Maurício Fiore, In: **Drogas e Cultura: novas perspectivas.** LABETE, B. C. (et al.), (org), Salvador: EDUFBA, 2008.