

DROGAS E
DEMOCRACIA:
RUMO A UMA
MUDANÇA DE
PARADIGMA

Comissão Latino-Americana
sobre Drogas e Democracia

DROGAS E
DEMOCRACIA:
RUMO A UMA
MUDANÇA DE
PARADIGMA

Comissão Latino-Americana
sobre Drogas e Democracia

SECRETARIADO
DA COMISSÃO:

Bernardo Sorj
Ilona Szabó de Carvalho
Miguel Darcy de Oliveira
Rubem César Fernandes

APOIO:

Open Society Institute
Instituto Fernando Henrique Cardoso
Viva Rio
Centro Edelstein de Pesquisas Sociais

Para saber mais sobre a
Comissão, acesse o site
www.drogasedemocracia.org

Para entrar em contato,
escreva para o email
politicadedrogas@vivario.org.br

Projeto gráfico // Cacumbu

Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia

César Gaviria // Colômbia // co-presidente

Ernesto Zedillo // México // co-presidente

Fernando Henrique Cardoso // Brasil // co-presidente

Ana Maria Romero de Campero // Bolívia

Antanas Mockus // Colômbia

Diego García Sayán // Peru

Enrique Krauze // México

Enrique Santos Calderón // Colômbia

General Alberto Cardoso // Brasil

João Roberto Marinho // Brasil

Mario Vargas Llosa // Peru

Moisés Naím // Venezuela

Patricia Marcela Llerena // Argentina

Paulo Coelho // Brasil

Sergio Ramírez // Nicarágua

Sonia Picado // Costa Rica

Tomás Eloy Martínez // Argentina

DROGAS E DEMOCRACIA: RUMO A UMA MUDANÇA DE PARADIGMA

- 7 Declaração
- 17 Fundamentação
 - 17 As convenções internacionais
 - 19 Resultados e consequências da "guerra às drogas"
 - 21 As políticas de erradicação na América Latina
 - 25 O narcotráfico: violência, corrupção e democracia
 - 28 Os limites do proibicionismo
 - 31 Redução de danos, despenalização e descriminalização
 - 36 Novas dinâmicas na América Latina
 - 38 Encarando o futuro

DECLARAÇÃO// UMA GUERRA PERDIDA

A violência e o crime organizado associados ao tráfico de drogas ilícitas constituem um dos problemas mais graves da América Latina. Frente a uma situação que se deteriora a cada dia, com altíssimos custos humanos e sociais, é imperativo retificar a estratégia de “guerra às drogas” aplicada nos últimos trinta anos na região.

As políticas proibicionistas baseadas na repressão à produção e de interdição do tráfico e da distribuição, bem como a criminalização do consumo, não produziram os resultados esperados. Estamos mais distantes que nunca do objetivo proclamado de erradicação das drogas.

Uma avaliação realista indica que:

- Na América Latina, a revisão em profundidade das políticas atuais é ainda mais urgente à luz de seu elevadíssimo custo humano e das ameaças às instituições democráticas.
 - Um aumento do crime organizado, tanto pelo tráfico internacional como pelo controle dos mercados domésticos e de territórios por parte dos grupos criminosos;
 - Um crescimento da violência a níveis inaceitáveis, afetando o conjunto da sociedade e, em particular, os pobres e jovens;
 - A criminalização da política e a politização do crime, bem como a proliferação de vínculos entre ambos, que se reflete na infiltração do crime organizado nas instituições democráticas;
 - A corrupção dos funcionários públicos, do sistema judiciário, dos governos, do sistema político e, particularmente, das forças policiais encarregadas de manter a lei e a ordem.
- A América Latina continua sendo o maior exportador mundial de cocaína e maconha, converteu-se em crescente produtora de ópio e heroína e se inicia na produção de drogas sintéticas;
 - Os níveis de consumo continuam se expandindo na América Latina, enquanto tendem a se estabilizar na América do Norte e Europa;

ROMPER O SILÊNCIO, ABRIR O DEBATE

O modelo atual de política de repressão às drogas está firmemente arraigado em preconceitos, temores e visões ideológicas. O tema se transformou em um tabu que inibe o debate público por sua identificação com o crime, bloqueia a informação e confina os consumidores de drogas em círculos fechados, onde se tornam ainda mais vulneráveis à ação do crime organizado.

Por isso, romper o tabu, reconhecer os fracassos das políticas vigentes e suas consequências, é uma pré-condição para a discussão de um novo paradigma de políticas mais seguras, eficientes e humanas.

Isso não significa condenar em bloco as políticas que custaram enormes recursos econômicos e o sacrifício de incontáveis vidas humanas na luta contra o tráfico de drogas. Tampouco implica desconhecer a necessidade de combater os cartéis e traficantes. Significa, isso sim, que devemos reconhecer a insuficiência dos resultados

e, sem desqualificar em bloco os esforços feitos, abrir o debate sobre estratégias alternativas, com a participação de setores da sociedade que se mantiveram à margem do problema por considerar que sua solução cabe às autoridades.

A questão que se coloca é reduzir drasticamente o dano que as drogas fazem às pessoas, sociedades e instituições. Para isso, é essencial diferenciar as substâncias ilegais de acordo com o prejuízo que provocam para a saúde e a sociedade.

Políticas seguras, eficientes e fundadas nos direitos humanos implicam reconhecer a diversidade de situações nacionais, bem como priorizar a prevenção e o tratamento. Essas políticas não devem negar a importância das ações repressivas para enfrentar os desafios impostos pelo crime organizado – inclusive com a participação das forças armadas, em situações limite, de acordo com a decisão de cada país.

LIMITES E EFEITOS INDESEJÁVEIS DAS ESTRATÉGIAS REPRESSIVAS

É imperativo examinar criticamente as deficiências da estratégia proibicionista seguida pelos Estados Unidos e as vantagens e os limites da estratégia de redução de danos seguida pela União Européia, bem como a pouca prioridade dada ao problema das drogas, por alguns países, tanto industrializados como em desenvolvimento.

A Colômbia é um exemplo claro das limitações da política repressiva promovida globalmente pelos Estados Unidos. Durante décadas, o país adotou todas as medidas de combate imagináveis, em um esforço descomunal, cujos benefícios não correspondem aos enormes gastos e custos humanos. Apesar dos significativos êxitos da Colômbia em sua luta contra os cartéis da droga e a redução dos índices de violência e de delitos, voltaram a crescer as áreas de plantação de culturas ilícitas bem como o fluxo de drogas a partir da Colômbia e da área Andina.

O México se converteu, de maneira acelera-

da, em outro epicentro da atividade violenta dos grupos criminosos do narcotráfico. Isto impõe desafios enormes ao governo mexicano em sua luta contra os cartéis de drogas que substituíram os traficantes colombianos como introdutores da maior quantidade de narcóticos no mercado dos Estados Unidos. O México tem direito de reivindicar do Governo e das instituições da sociedade norte-americana um debate sobre as políticas que lá se aplicam e também de pedir à União Européia um esforço maior para a redução do consumo. A traumática experiência colombiana, sem dúvida, é uma referência para que se evite o erro de seguir as políticas proibicionistas dos Estados Unidos e que se encontrem alternativas inovadoras.

A política européia de focalizar a redução de danos causados pelas drogas como um assunto de saúde pública, por meio do tratamento dos usuários, se mostra mais humana e eficiente. Porém, ao não priorizar

a redução do consumo, sob o argumento de que as estratégias de redução de danos minimizam a dimensão social do problema, a política dos países da União Europeia mantém intacta a demanda de drogas ilícitas que estimula sua produção e exportação de outras partes do mundo.

A solução de longo prazo para o problema das drogas ilícitas passa pela redução da demanda nos principais países consumidores. Não se trata de buscar países culpados por tal ou qual ação ou omissão, mas sim de afirmar que os Estados Unidos e a União Europeia são corresponsáveis pelos problemas que enfrentamos na região, pois seus mercados são os maiores consumidores das drogas produzidas na América Latina.

É desejável, por isso, que apliquem políticas que efetivamente diminuam o nível de consumo e que reduzam significativamente o tamanho deste negócio criminoso.

A VISÃO DA AMÉRICA LATINA: RUMO A UM NOVO PARADIGMA

Considerando a experiência da América Latina na luta contra o tráfico de drogas e a gravidade do problema na região, a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia se dirige à opinião pública e aos governos da América Latina, às Nações Unidas e à comunidade internacional, propondo um novo paradigma sustentado em três grandes diretrizes:

- Tratar o consumo de drogas como uma questão de saúde pública.
- Reduzir o consumo por meio de ações de informação e prevenção.
- Focalizar a repressão sobre o crime organizado.

Nosso enfoque não é de tolerância com as drogas. Reconhecemos que as drogas provocam danos às pessoas e à sociedade. Tratar o consumo de drogas como uma questão de saúde pública e promover a redução de seu uso são precondições para focalizar a ação repressiva em seus pontos críticos: a diminuição da produção e o desmantelamento das redes de traficantes.

Para concretizar esta mudança de paradigma, propomos que a América Latina tome as seguintes iniciativas no marco de um processo global de transformação das políticas de combate ao uso de drogas ilícitas:

1. Converter os dependentes de compradores de drogas no mercado ilegal em pacientes do sistema de saúde.

A enorme capacidade de violência e corrupção do narcotráfico só poderá ser combatida efetivamente se suas fontes de renda forem substancialmente debilitadas. Com este objetivo, o Estado deve criar as leis, instituições e regulações que permitam que as pessoas que tenham caído na dependência de drogas deixem de ser compradores no mercado ilegal para se transformar em pacientes do sistema de saúde. Isto, em conjunto com campanhas educativas e de informação, levaria a uma redução da demanda de drogas ilegais e à derrocada dos preços das mesmas, minando-se desta maneira as bases econômicas deste negócio criminoso.

2. Avaliar, com um enfoque de saúde pública e fazendo uso da ciência médica

mais avançada, a conveniência de descriminalizar o porte de maconha para consumo pessoal.

A maconha é, de longe, a droga mais difundida na América Latina. Seu consumo tem um impacto negativo sobre a saúde, inclusive a saúde mental. Entretanto, a evidência empírica disponível indica que os danos causados por esta droga são similares aos causados pelo álcool e o tabaco. Mais importante ainda, grande parte dos danos associados à maconha – da prisão e encarceramento indiscriminado de consumidores à violência e corrupção que afetam toda a sociedade – são o resultado das políticas proibicionistas vigentes. A simples descriminalização do consumo, se não for acompanhada de políticas de informação e prevenção, pode ter como consequência o aprofundamento dos problemas de dependência.

Os Estados Unidos são provavelmente o país industrializado que dedica mais recursos à luta contra o tráfico de drogas ilícitas. O problema está na eficácia e consequência de suas ações. Sua política de encarcerar os usuários de drogas, questionável do ponto de vista do respeito aos direitos humanos e de sua eficácia, é inaplicável na América Latina, considerando a superpopulação carcerária e as condições do sistema penitenciário. Inclusive esta política repressiva propicia a extorsão dos consumidores e a corrupção da polícia. Neste país também é descomunal a magnitude dos recursos que se usam para a interdição do tráfico e para sustentar o

sistema carcerário, em comparação ao que se destina para a saúde e a prevenção, tratamento ou reabilitação dos consumidores.

3. Reduzir o consumo através de campanhas inovadoras de informação e prevenção que possam ser compreendidas e aceitas, em particular pela juventude, que é o maior contingente de usuários.

As drogas afetam o poder de decisão dos indivíduos. O testemunho de ex-dependentes sobre estes riscos pode ter maior poder de convencimento que a ameaça de repressão ou a exortação virtuosa a não consumir. As mudanças na sociedade e na cultura que levaram a reduções impressionantes no consumo de tabaco demonstram a eficiência de campanhas de informação e prevenção baseadas em uma linguagem clara e argumentos consistentes com a experiência das pessoas a que se destinam.

Cabe às campanhas de comunicação alertar constantemente a população em geral e os consumidores em particular sobre a responsabilidade de cada um diante do problema, os perigos que o “dinheiro fácil” gera e os custos de violência e corrupção associados ao tráfico de drogas.

A maior parte das campanhas de prevenção que hoje se desenvolvem no mundo é bastante ineficiente. Há muito que aprender com as experiências de países europeus como, por exemplo, o Reino Unido, a Holanda e a Suíça, e é preciso explorar experiências de outras regiões.

4. Focalizar as estratégias repressivas na luta implacável contra o crime organizado.

As políticas públicas deverão priorizar a luta contra os efeitos mais nocivos do crime organizado para a sociedade, como a violência, a corrupção das instituições, a lavagem de dinheiro, o tráfico de armas, o controle de territórios e populações. Nesta questão é importante o desenvolvimento de estratégias regionais e globais.

5. Reorientar as estratégias de repressão ao cultivo de drogas ilícitas.

Os esforços de erradicação devem ser combinados com a adoção de programas de desenvolvimento alternativo, seriamente financiados e que contemplem as realidades locais em termos de produtos viáveis e com acesso aos mercados em condições competitivas. Deve-se falar não somente de cultivos alternativos, como também de desenvolvimento social de fontes de trabalho alternativo, de educação democrática e de busca de soluções em um contexto participativo. Simultaneamente, é preciso considerar os usos lícitos de plantas como a coca, nos países onde existe longa tradição sobre seu uso ancestral anterior ao fenômeno de sua utilização como insumo para a fabricação de droga, promovendo medidas para que a produção se ajuste estritamente a esse tipo de consumo.

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E DA OPINIÃO PÚBLICA

Um novo paradigma para enfrentar o problema das drogas deverá estar menos centrado nas ações penais e ser mais inclusivo no plano da sociedade e da cultura. As novas políticas devem se basear em estudos científicos e não em princípios ideológicos. Neste esforço, é preciso envolver não somente os governos, mas o conjunto da sociedade.

A percepção do problema pela sociedade, bem como a legislação sobre drogas ilícitas encontram-se em processo acelerado de transformação na América Latina. Um número crescente de líderes políticos, civis e culturais expressou a necessidade de uma mudança drástica de orientação.

O aprofundamento do debate em relação às políticas sobre consumo de drogas deve se apoiar em avaliações rigorosas do impacto das diversas propostas e medidas alternativas à estratégia proibicionista, que já estão sendo experimentadas em diversos países, buscando a redução dos danos individuais e sociais.

Esta construção de alternativas é um processo que requer a participação de múltiplos atores sociais: instituições de justiça e segurança, educadores, profissionais da saúde, líderes espirituais, as famílias,

formadores de opinião e comunicadores.

Cada país deve enfrentar o desafio de abrir um amplo debate público sobre a gravidade do problema e a busca das políticas mais adequadas a sua história e sua cultura.

No âmbito continental, a América Latina deve estabelecer um diálogo com o governo, congressistas e a sociedade civil dos Estados Unidos para desenvolver de forma conjunta alternativas à política de “guerra às drogas”. A inauguração da administração de Barack Obama representa uma oportunidade propícia para a revisão em profundidade de uma estratégia que fracassou e a busca em comum de políticas mais eficientes e mais humanas.

Simultaneamente, no nível global, devemos avançar na articulação de uma voz e visão da América Latina capaz de influir no debate internacional sobre drogas ilícitas, sobretudo no marco das Nações Unidas e da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas. Esta participação ativa da América Latina no debate global marcaria a transição de região-problema para região-pioneira na implementação de soluções inovadoras para a questão das drogas.

FUNDAMENTAÇÃO// AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS

O atual regime internacional de controle de drogas se sustenta em três convenções das Nações Unidas que estabelecem as bases de Direito Internacional sobre o controle de drogas ilícitas. Estas Convenções – a primeira delas realizada em 1961 – foram formuladas sob uma diretriz básica: todas as drogas definidas pelas Convenções como ilícitas só podem ter fins medicinais e de pesquisa, o que implica qualificar como crime a produção para todos os demais objetivos.

As políticas derivadas das Convenções visam à eliminação de qualquer uso recreativo, ritual, experimental ou de automedicação da coca, cocaína, ópio, heroína, maconha e diversas outras drogas. O sistema de controle que delas emerge baseia-se essencialmente em políticas de repressão, sanção e punição. A primeira Convenção colocou como objetivo a eliminação do consumo de ópio em 15 anos e da coca e da maconha em 25.

Quanto ao consumo, os princípios adotados deixam espaço para iniciativas de despenalização ou descriminalização dos usuários, embora elas continuem sendo ilegais. Os países signatários da Convenção podem, desta forma, ser flexíveis no tratamento dos consumidores, embora devam combater a produção e a comercialização de drogas ilegais.

As três convenções das Nações Unidas sobre o tema das drogas são:

- Convenção Única Sobre Entorpecentes, de 1961: criou a estrutura do Regime Internacional de Controle de Drogas, ou seja, as práticas, as instituições e os critérios norteadores que os países devem seguir no que diz respeito à política internacional de drogas, que determinou:
 - Quais substâncias e seus consumos devem ser fiscalizadas (ópio, cocaína, maconha);

- Como acrescentar novas substâncias à lista de controle deste tratado;
 - As atribuições da ONU ao sistema de controle internacional de drogas.
- Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971: criada para lidar com a crescente variedade de drogas que surgiram nos anos 60 e 70, como os estimulantes, as anfetaminas e o LSD (dietilamida do ácido lisérgico). A convenção definiu medidas de controle da preparação, do uso e do comércio destas novas substâncias.
 - Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas, de 1988: lidou com questões específicas diretamente relacionadas ao tráfico de drogas, tais como o controle de precursores (substâncias que em si não são perigosas, mas que servem para a produção de drogas ilícitas) ou o combate à lavagem de dinheiro. Ela representa o ápice da expectativa de que a repressão pode levar a um “mundo livre de drogas”, ou pelo menos reduzir significativamente a produção e o consumo de drogas ilícitas.

RESULTADOS E CONSEQUÊNCIAS DA "GUERRA ÀS DROGAS"

Atualmente 208 milhões de pessoas no mundo usam algum tipo de drogas ilícitas pelo menos uma vez por ano. Deste total, calcula-se que 15% sofrem de problemas crônicos de dependência. A maconha é a droga mais consumida (160 milhões). Drogas sintéticas, à base de anfetaminas e o ecstasy, já superaram, em número de usuários, a cocaína e a heroína¹. O negócio das drogas ilícitas controlado pelo crime organizado é estimado em centenas de bilhões de dólares.

1// UNODC, World Drug Report 2008, http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf

O último *Relatório Mundial sobre Drogas*², da UNODC (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime), reconhece que a aplicação das Convenções das Nações Unidas sobre drogas ilícitas produziu várias consequências negativas inesperadas:

2// UNODC, World Drug Report 2008, http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf

- A criação de um mercado negro controlado pelo crime.
- A luta contra o crime, consorciado com o comércio de drogas, exige recursos crescentes, muitas vezes em detrimento do investimento em saúde pública, que era a razão de ser da política proibicionista.
- A repressão à produção em um local levou a que esta fosse transferida para outras regiões, mantendo a oferta global estável.
- O deslocamento do tipo de drogas usadas, em função de mudanças nos preços relativos produzidos pela repressão.
- Finalmente, a política proibicionista tem gerado a estigmatização de pessoas dependentes de drogas, que são marginalizadas socialmente, sofrendo dificuldades para obterem tratamento adequado.

O objetivo fixado se revelou irrealizável e os próprios organismos das Nações Unidas reconhecem que se passou do objetivo inicial de eliminação das drogas para uma política de contenção dos níveis de produção e comercialização.

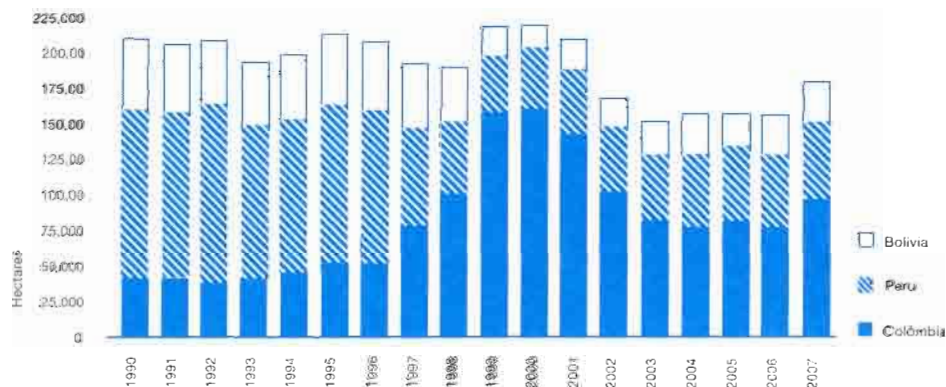
Os custos para manter a proibição se mostraram enormes. O relatório da UNODC subestima o que denomina de consequências inesperadas. O narcotráfico produziu incrementos enormes nos níveis de violência. Ele corrompe as instituições e a democracia. Transforma milhões de pessoas que moram em bairros pobres em reféns do crime organizado. Empurra os dependentes de drogas a utilizarem seringas transmissoras de HIV e outras doenças contagiosas. As Convenções internacionais desconhecem formas ancestrais de utilização da coca, criminalizando culturas e povos. Em muitos países, as penalidades são desproporcionais, causando o encarceramento massivo e, em alguns países, execuções.

AS POLÍTICAS DE ERRADICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

Três países latino-americanos (Colômbia, Peru e Bolívia) produzem a totalidade da oferta mundial de cocaína (www.unodc.org/brazil/pt/pressrelease_20080619.html). Nas últimas décadas, com o apoio do governo dos Estados Unidos, estes países iniciaram políticas de erradicação de plantios, apreensão e repressão ao tráfico. O programa mais importante foi o Plano Colômbia, que se propunha acabar com o conflito armado nesse país, elaborar uma estratégia de enfrentamento com o narcotráfico, erradicar a produção de coca, revitalizar a economia do país e oferecer alternativas aos produtores rurais.

As principais metas do Plano Colômbia e dos outros programas de erradicação não foram alcançadas. A produção, embora tenha chegado a sofrer flutuações, continua sendo suficiente para suprir o mercado mundial:

Gráfico 1: Cultivo de Coca na Região Andina (ha), 1997 a 2007



Fonte: *Coca Cultivation in the Andean Region: A survey of Bolivia, Colombia and Peru*, junho 2008, United Nations Office on Drugs and Crime www.unodc.org/brazil/pt/pressrelease_20080619.html.

Apesar de os níveis de apreensão terem apresentado aumentos consideráveis, tanto nos países exportadores como nos importadores, eles não afetaram a oferta final e nem mesmo o preço ao consumidor. Pelo contrário, o preço da cocaína apresenta uma tendência dominante de queda, enquanto o produto aumenta o seu grau médio de pureza.

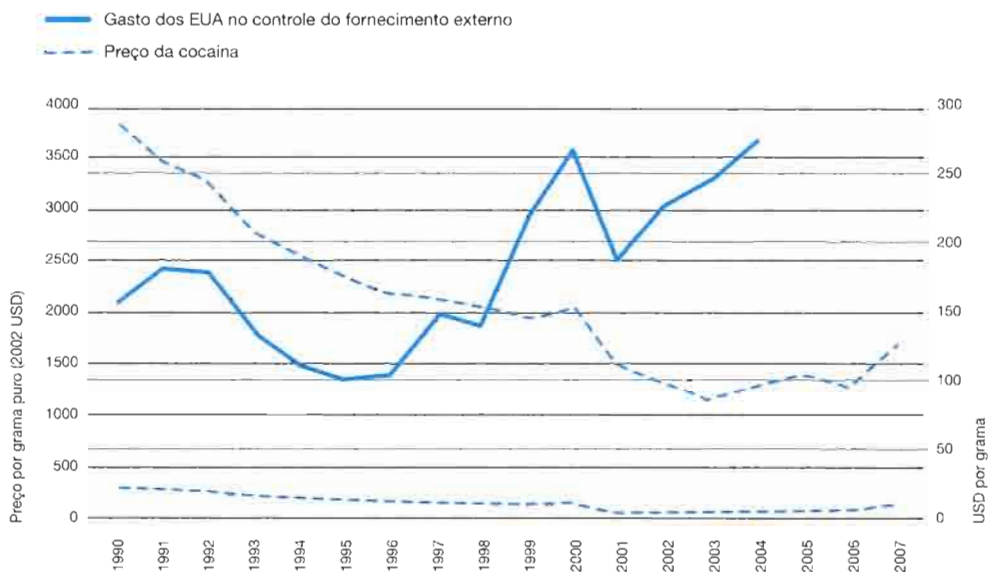
Gráfico 2: Preços da Cocaína no Atacado e Varejo, EUA



Fonte: preparado por ONDCP para RAND Corporation; valores de 2003 com base em dados somente de Janeiro a Junho. WOLA, Washington Office on Latin America, 2008, "U.S. Drug Policy: At What Cost? Moving Beyond the Self-Defeating Supply-Control Fixation" Walsh, John, Senior Associate for the Andes and Drug Policy, p.7.

Em suma, a política proibicionista se mostrou ineficaz. Não somente a oferta foi mantida em níveis estáveis, como os preços caíram, apesar dos enormes gastos realizados pelos Estados Unidos na repressão ao comércio exportador dos países produtores:

Gráfico 3: Gastos dos EUA na Guerra às Drogas no Exterior e Preços de Varejo da Cocaína, 1990-2006



Nota: Dados de gastos no controle do fornecimento externo não disponíveis para os anos de 2005, 2006 e 2007. Fonte: Gastos: Washington Office on Latin America 2005; Preços: Nações Unidas, 2008.

Esta situação é o resultado, em primeiro o lugar, da diferença entre o preço da matéria-prima e o preço pago pelo consumidor final. A proibição produz um mercado que oferece lucros exorbitantes:

Tabela 1: Preços da Cocaína no Sistema de Distribuição

Produto	Nível de mercado	Preço Efectivo/Kg
Folhas de Coca	Porta da Fazenda (produtor)/Colômbia	\$300
Pasta-base de Coca	Porta da Fazenda (produtor)/Colômbia	\$900
Cocaína hidroclorídrica	Exportação/Colômbia	\$1,500
Cocaína hidroclorídrica	Importação/EUA	\$15,000
Cocaína (67% pura)	Distribuidor/EUA	\$40,000
Cocaína (67% pura)	Varejo/EUA	\$150,000

Fonte: Reuters, Peter, 2008, "Assessing U.S. Drug Policy", School of Public Policy and Department of Criminology University of Maryland.

Em segundo lugar, os programas de erradicação não conseguiram diminuir de forma relevante a produção, que se deslocou para outros lugares. O resultado efetivo da repressão foi uma mudança constante da localização da produção e dos principais centros de comercialização. Até meados da década de 1990, a folha da coca era cultivada principalmente no Peru e na Bolívia, dois países que detinham 80% das plantações mundiais da coca e que processavam as folhas em pasta. A pasta era transportada em pequenos aviões para a Floresta Amazônica em território colombiano, onde, então, era misturada a substâncias químicas e se convertia, finalmente, em cocaína. Em seguida, a droga era enviada para os Estados Unidos, país que consumia mais da metade da cocaína no mundo.

A primeira mudança substancial na localização da produção ocorreu com a redução das áreas de cultivo no Peru e na Bolívia, compensada pelo crescimento da produção na Colômbia, que se tornou o maior produtor mundial. Na Colômbia, parte das áreas cultivadas estava localizada em território sob o controle das FARC — Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia —, que passaram a organizar os produtores e intermediar as vendas da produção. A coca transformou-se em um componente importante da receita do grupo guerrilheiro colombiano. Por sua vez, os grupos paramilitares autodenominados Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), também passaram a participar do negócio da coca³.

Os cartéis formados por traficantes colombianos controlaram boa parte da exportação de coca para os Estados Unidos até os anos 1990, quando as principais organizações ficaram enfraquecidas. A morte e as prisões de narcotraficantes colombianos levaram ao desmantelamento dos Cartéis de Medellín e de Cali. Isto produziu uma fragmentação do narcotráfico e o deslocamento do controle de parte do sistema de comercialização nos Estados Unidos para o crime organizado mexicano.

Os traficantes mexicanos expandiram seu domínio sobre a distribuição de cocaína nos Estados Unidos ingressando também no mercado europeu. Isto tem levado a um aumento enorme da criminalidade e violência associadas ao tráfico no México, com importantes ramificações nas instituições públicas.

3// Pecauf, Daniel. *Guerra contra la sociedad*, Bogotá, Editorial Espasa, 2001.

O NARCOTRÁFICO: VIOLÊNCIA, CORRUPÇÃO E DEMOCRACIA

Os níveis globais de consumo de drogas ilícitas tiveram, durante décadas, um crescimento constante e persistente, mas têm-se estabilizado relativamente nos últimos anos. Não foi isto o que aconteceu na América Latina, onde o uso de drogas ilícitas continua crescendo. Assim, além de enfrentar o crime organizado associado ao comércio internacional de drogas, a região deve enfrentar, simultaneamente, o tráfico para o consumo doméstico.

A produção e comercialização de drogas ilícitas têm promovido o surgimento de poderes marginais paralelos, levando à degradação ou mesmo à falência das instituições públicas e ao consequente enfraquecimento da ordem democrática. Os mercados de drogas ilegais representam uma proporção relevante das economias em países produtores.

As principais consequências da guerra às drogas nas sociedades da América Latina podem ser resumidas em cinco grandes pontos:

- O desenvolvimento de poderes paralelos nos espaços de fragilidade dos Estados nacionais (bairros pobres das grandes cidades e periferia; regiões distantes do interior, regiões fronteiriças, território amazônico);
- A criminalização dos conflitos políticos;
- A corrupção da vida pública (sobretudo na estrutura policial, na Justiça e no sistema penitenciário);
- A alienação da juventude, sobretudo da juventude pobre;
- O deslocamento de camponeses e o estigma sobre culturas tradicionais (mais de dois milhões de deslocados internos e milhares de refugiados do combate às drogas na Colômbia; estigma lançado sobre o cultivo da coca, planta de raiz das culturas andinas na Bolívia e no Peru).

Segundo dados das Nações Unidas e do Banco Mundial, a América Latina

possui atualmente a maior taxa de homicídios do mundo. Entre os jovens, em vários países, o número de mortes supera inclusive os de muitos países em outras regiões em estado de guerra (www.ritla.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=542). Os cinco primeiros lugares no ranking mundial de taxa de homicídios juvenis para cada 100 mil habitantes são países latino-americanos. El Salvador aparece em primeiro lugar (com taxa de 92,3), seguido por Colômbia (73,4), Venezuela (64,2), Guatemala (55,4) e Brasil (51,6):

Tabela 2: Taxa de Homicídio Juvenil

País	Taxa	Pos	País	Taxa	Pos
El Salvador	92,3	1º	África do Sul	16,6	15º
Colômbia	73,4	2º	Dominica	15,4	16º
Venezuela	64,2	3º	EUA	12,9	17º
Guatemala	55,4	4º	San Vicente y G.	12,1	18º
Brasil	51,6	5º	México	10,4	19º
Porto Rico	46,6	6º	Guiana Francesa	9,7	20º
Ilhas Virgens	27,1	7º	Argentina	9,4	21º
Santa Lúcia	26,4	8º	Costa Rica	9,2	22º
Equador	26,1	9º	Rep. Dominicana	9,1	23º
Paraguai	22,3	10º	Israel	8,0	24º
Trinidad y Tobago	21,2	11º	Chile	7,9	25º
Guiana	21,2	12º	Cuba	7,7	26º
Panamá	17,8	13º	Uruguai	7,0	27º
Nicarágua	16,6	14º			

A relação entre homicídios, armas de fogo e comércio de drogas é central. As drogas financiam as compras de armas que sustentam a guerra entre gangues pelo controle de territórios e do tráfico. A geografia do tráfico de drogas e de armas não respeita soberanias nacionais nem fronteiras.

No Brasil, o tráfico de armas e drogas passou a dominar a dinâmica criminal nas regiões metropolitanas, e atinge o conjunto da sociedade e suas instituições. As drogas financiam a compra de armas, que são usadas nas lutas entre as gangues pelo controle de territórios e no enfrentamento com a polícia.

Os traficantes controlam grandes espaços urbanos onde moram os setores mais pobres, atuando como autoridades de fato. Parte dos recursos é canalizada para corromper autoridades policiais e do sistema de segurança pública. Em certos estados e municípios, a influência do tráfico atinge o conjunto das instituições públicas.

O mercado ilegal de armas de fogo, associado geralmente às drogas, é o maior responsável pelos altos níveis de homicídio, em particular entre os jovens. Embora a violência e a insegurança atinjam todos os cidadãos, as taxas de homicídio são consideravelmente maiores nos bairros em que a renda média é menor e os serviços urbanos são mais deficientes. O comércio de drogas usa sistematicamente a população infanto-juvenil, muitas vezes crianças de 10 anos idade, muitas delas armadas.

Segundo estudos do Observatório de Favelas (www.observatoriodefavelas.org), os menores de 18 anos representariam entre 50% a 60% da mão-de-obra empregada neste serviço. Crianças e adolescentes cumprem funções não-armadas ou armadas.

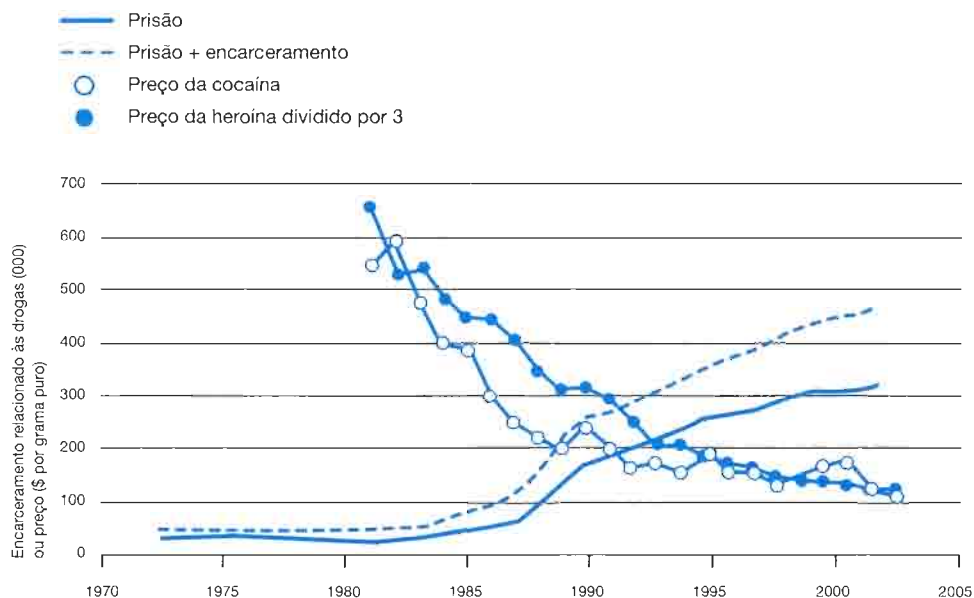
OS LIMITES DO PROIBICIONISMO

No documento preparado para a Comissão, o Professor Peter Reuter, da Universidade de Maryland, indica que a consequência mais notável nos Estados Unidos derivada desta ênfase nas medidas de repressão foi a prisão de um imenso número de pessoas por crimes relacionados a drogas:

Enquanto em 1980, menos de 50.000 pessoas foram presas, esse número subiu para 500.000 em 2007. O meio milhão estimado (que inclui tanto aquelas pessoas que se encontram em prisões locais como as que se encontram em prisões estaduais e federais) abrange apenas aqueles condenados por venda ou posse de drogas, não inclui aqueles que foram presos em função de crimes violentos ou crimes contra a propriedade, derivados de sua dependência das drogas. O que é realmente surpreendente é que o número tenha continuado aumentando mesmo apesar de existirem boas razões para acreditar que a escala do tráfico de drogas veio caindo moderadamente durante os últimos quinze anos.

Existem hoje nos Estados Unidos cerca de 500 mil pessoas encarceradas por algum tipo de crime ligado às drogas — 12 vezes mais presos que no ano de 1980 —, embora nenhum estudo prove a eficácia do número de prisões em massa na evolução da formação do preço das drogas. Com efeito, como se vê no gráfico abaixo, nos últimos 25 anos, enquanto o número de prisões aumenta, o preço das drogas diminui, sistematicamente:

Gráfico 4: Encarceramento relacionado às drogas e preço de varejo da cocaína e heroína, nos Estados Unidos:



Nota: preços ajustados pela inflação. Fonte: Reuters, Peter, 2008, "Assessing U.S. Drug Policy", School of Public Policy and Department of Criminology University of Maryland.

O proibicionismo ajudou a converter os Estados Unidos no país com a maior população carcerária do mundo. O custo total para sustentar um traficante na cadeia nos Estados Unidos pode chegar a 450 mil dólares: os custos de prisão e julgamento estão calculados em 150 mil dólares; os custos de prover uma vaga adicional no sistema prisional é de aproximadamente 50 mil a 150 mil dólares, dependendo da jurisdição; os custos de manutenção de um preso é de cerca de 30 mil dólares por ano — com uma condenação média de cinco anos, são 150 mil dólares. Com esta mesma quantia de 450 mil dólares, pode-se conceder tratamento ou educação para aproximadamente 200 pessoas.

Em editorial do dia 2 de julho de 2008, intitulado *Not Winning the War on Drugs* (Não vencendo a guerra às drogas), o jornal *The New York Times* parecia representar o novo pensamento de parte da sociedade norte-americana quando afirma que:

O próximo governo, acima de tudo, deve se esforçar muito mais no sentido de frear a demanda, gastando mais dinheiro em tratar viciados e usuários, ao invés de prendê-los. Tribunais de drogas – cujas condenações estão sempre relacionadas a métodos e períodos de tratamentos para usuários – ainda lidam com uma pequena fração dos casos de drogas no sistema judiciário. O número desses tribunais deve ser substancialmente aumentado.

O problema da droga deve ser contemplado, sobretudo, como uma questão de saúde pública e menos como uma questão policial. Enquanto a demanda não for inibida no país, não existe chance de vencer a guerra às drogas.

REDUÇÃO DE DANOS, DESPENALIZAÇÃO E DESCRIMINALIZAÇÃO

Nas últimas décadas, vários países desenvolveram políticas inovadoras para enfrentar o problema do uso de drogas ilícitas, tendo como pilares a despenalização e/ou a descriminalização do usuário e a política de redução de danos.

As políticas de redução de danos consistem numa estratégia que trata o consumo de drogas como uma questão de saúde pública, na qual o dependente é visto como pessoa que precisa ser auxiliada ao invés de criminoso que deve ser castigado. O objetivo inicial dos países que desenvolveram a política de redução de danos foi regulamentar a distribuição de seringas, agulhas e cachimbos aos usuários de drogas, com a finalidade de reduzir o número de casos de doenças como AIDS e hepatite, cujo risco de contaminação é alto quando há o compartilhamento de seringas. Posteriormente esta política passou a incluir programas de apoio e tratamento de pessoas dependentes.

47/ CERVINI, Raul. Os processos de descriminalização. 2ª. Ed., São Paulo: revista dos Tribunais, 1995, p. 75, apud Boiteux, 2006, p. 82-83.

A despenalização é definida por Cervini⁴⁷ como “o ato de diminuir a pena de um ilícito sem descriminalizá-lo, quer dizer sem tirar do fato o caráter de ilícito penal”. Ou seja, a proibição legal do uso e porte de entorpecentes continua vigente no direito penal, mas o ilícito deixa de ser sancionado com a privação de liberdade.

O problema colocado pela despenalização do consumo, mantendo sua criminalização, é que ela ainda outorga à autoridade policial um alto poder discricionário. Em países onde a corrupção da força policial é endêmica, a criminalização pode ser utilizada para chantagear o usuário de drogas, prática comum em países da América Latina.

A alternativa à despenalização é a descriminalização, aplicada somente ao consumidor:

A descriminalização retira o status de lei criminal daqueles atos aos quais se aplica. Isso significa que certos atos deixam de ser considerados crimes. Em relação às drogas, geralmente se refere à demanda; atos de aquisição, posse e consumo. De acordo com a descriminalização, ainda é ilegal usar, possuir, adquirir ou, em alguns casos, importar drogas, mas esses atos deixam de ser crime. Entretanto, ainda podem ser aplicadas sanções administrativas; essas podem ser uma multa, suspensão da licença de dirigir ou do porte de armas, ou apenas uma advertência. Ao contrário, a legalização é o processo de trazer para o controle da lei uma atividade específica que foi previamente ilegal e proibida ou estritamente regulada⁵.

A política de combate às drogas, adotada oficialmente por diversos países, associa a despenalização ou a descriminalização do consumo a políticas de redução de danos. Esta perspectiva está provando ser um modelo mais eficaz e humano, em contraste com o enfoque proibicionista.

Na maioria dos países europeus (com exceção de Suécia e Grécia), Canadá e Austrália, a posse de quantidades pequenas de maconha não leva à criminalização dos usuários. Tanto na prática legal como na repressão ao comércio, observa-se uma distinção entre drogas fracas e fortes. Na maioria dos países, os traficantes, em particular de drogas pesadas, podem ser tratados com penas severas.

Apesar de apresentarem muitos aspectos em comum, as políticas nacionais mostram variações:

- Em Portugal, Espanha e Itália, a posse de drogas para uso pessoal foi descriminalizada. As pessoas podem estar sujeitas apenas a sanções administrativas, como multas (que em alguns casos podem ser retiradas se o usuário concordar em se submeter a um tratamento). Na Espanha, é permitido plantar maconha para uso pessoal.
- A política suíça se funda em “quatro pilares”: prevenção, terapia, redução dos riscos e repressão. Na Suíça, a posse de qualquer droga para uso pessoal é tratada como uma contravenção (submetida a sanções administrativas). Em 2001, o Senado aprovou uma lei para legalizar a posse, o cultivo e o uso de maconha (para maiores de 18 anos). A medida, no entanto, foi derrotada por poucos votos na Câmara dos Deputados e num referendo

5// “Decriminalisation in Europe? Recent developments in legal approaches to drug use” EMCDDA, ELDD Comparative Analysis, November 2001; European Legal Database on Drugs. Published at: http://eldd.emcdda.org/databases/eldd_comparative_analysis.cfm

recente. Apesar disso, a maconha é tolerada pela polícia e pode ser adquirida praticamente de forma aberta. A Suíça tem um programa pioneiro de prescrição de heroína, que foi aprovado por um referendo nacional.

- Na Holanda, a posse de pequenas quantidades de maconha e seu plantio em pequena escala para uso pessoal foram despenalizados, e sua venda e uso nos chamados coffeeshops – com licença oficial para uso e venda de maconha em pequenas quantidades – foram descriminalizados. O objetivo original era permitir o acesso à maconha para consumo individual, desassociando-a de drogas mais pesadas. A heroína está disponível sob prescrição médica, e as salas para injeção segura são disponibilizadas a dependentes. A oferta legal de maconha não tem produzido taxas de consumidores mais altas que em vários países europeus onde o comércio permanece ilegal. Os coffeeshops funcionam regularmente desde 1976, embora sua continuidade esteja sendo questionada pelo incômodo causado pelos turistas que visitam a Holanda exclusivamente para comprar maconha e pela presença de pequenos traficantes em busca de turistas para vendas de drogas pesadas.
- Em abril de 2001, Luxemburgo descriminalizou o uso e porte de maconha. Problemas relacionados ao uso, aquisição e plantio de maconha são tratados com sanções administrativas em vez de penalidades criminais.
- Na Bélgica, desde 2002, o uso de maconha foi descriminalizado. Processos penais só se desenvolvem e prisões só acontecem em casos de grave perturbação social e da ordem pública. Lei semelhante está sendo adotada no Reino Unido e já vigora há poucos anos na Irlanda.
- Na Alemanha, a posse de pequenas quantidades de qualquer tipo de droga foi despenalizada (a tolerância com relação ao peso é determinada pelos governos regionais). Desde 1994, foram abertos mais de 50 centros para injeção segura de heroína, com supervisão médica. Desde 2002, um programa sofisticado de disponibilização de heroína a usuários altamente dependentes vem funcionando em grandes cidades.
- Na Dinamarca, a posse de pequenas quantidades de maconha é tratada com simples advertência policial, enquanto que pequenas quantidades de cocaína ou heroína são tratadas pela lei com advertência e apreensão. Multas são impostas para os reincidentes. Em certos casos de drogas pesadas, os usuários com posse de uma única dose, para uso próprio, por vezes, recebem permissão de permanecerem com a droga. O motivo dado pela polícia é o de que o efeito desse tipo de apreensão seria mínimo

e os custos podem ser altos já que o usuário poderá cometer um crime ou delito para obter dinheiro para outra dose.

- Na França, embora o uso de entorpecentes não tenha sido despenalizado, a fiscalização decide, caso a caso, se dá uma advertência por uma primeira infração, aplica as penalidades criminais ou encaminha o usuário para tratamento. Uma diretriz, de 1999, do Ministério da Justiça, recomenda não processar os casos de uso individual de drogas ilegais, quando não existirem outras infrações agravantes. Também determina que a prisão deva ser usada apenas como um “último recurso”.
- Em maio de 2004, a Rússia apresentou uma nova lei que substitui a prisão de usuários por multas administrativas para a posse de “até duas doses” de qualquer droga para uso pessoal. No entanto, estrangeiros podem ser expulsos ou ter negadas futuras entradas no país caso se envolvam em casos de infrações por posse de drogas.

Na América do Norte, as políticas igualmente estão mudando. No Canadá, o debate sobre a política de combate às drogas vem evoluindo rapidamente nos últimos anos. Uma comissão do Senado canadense propôs a legalização da maconha, bem como a realização de reformas importantes na legislação de prevenção e repressão às drogas.

Até mesmo nos Estados Unidos, várias legislações estaduais e municipais garantem tratamento diferenciado aos usuários de drogas leves. Há mais de 35 anos, em outubro de 1973, o estado de Oregon reduziu a infração de posse inferior a 30 gramas de maconha para uma “violação civil”, com pena máxima de uma multa de 100 dólares. Dez outros estados americanos (incluindo o Alasca, que chegou a descriminalizar a posse para uso pessoal) promulgaram leis que reduziram para apenas uma multa a pena máxima por posse de maconha. No estado da Califórnia, a maconha não só tem sua produção permitida para “uso médico”, como também já é taxada.

O uso de maconha para fins medicinais e terapêuticos foi descriminalizado no início de dezembro de 2008 no estado do Michigan. Michigan tornou-se, assim, o 13º estado do país a legalizar a maconha para uso clínico e terapêutico, apesar das leis não serem claras com relação aos meios de **obtenção da erva**. A lei, aprovada em referendo por eleitores, permite que pacientes com câncer, AIDS, glaucoma e algumas outras doenças utilizem a maconha, sob recomendação médica, como forma de amenizar os sintomas

tanto das doenças como dos respectivos tratamentos. As pessoas habilitadas podem se registrar oficialmente na burocracia do estado para receber carteiras especiais de identificação. As pessoas com posse dessa carteira “poderão adquirir, possuir, portar e cultivar uma quantidade limitada – não ultrapassando o peso de 2,5 onças (cerca de 30 gramas) e 12 plantas – de maconha. Os contemplados com esse direito de posse, cultivo e consumo, podem ainda nomear uma outra pessoa – de quem sejam dependentes ou recebam cuidados – para ganhar a “carteira da maconha”.

A lei é aplicada de forma muito diferente segundo o estado e município. Na cidade de São Francisco, por exemplo, proliferam pequenos estabelecimentos – quase sempre cafés ou lanchonetes – que têm à disposição para venda cigarros, chás e limitadas quantidades de maconha. Apesar de ilegal, a polícia raramente intervém nesse tipo de comércio.

Além das mudanças nas legislações nacionais, começam a surgir mobilizações para modificar as Convenções internacionais, em particular em relação à exclusão da maconha como droga ilícita. The Global Cannabis Commission Report, preparado pela Beckley Foundation, apresenta várias alternativas neste sentido. O relatório argumenta que a maconha tem efeitos negativos sobre a saúde – seja diretos ou indiretos – menores que o álcool ou o tabaco. A proposta de descriminalizar a maconha está associada a políticas públicas de controle e informação sobre seu uso, como é o caso com outras drogas lícitas.

Se compararmos o impacto sobre o consumo das políticas seguidas na Europa e nos Estados Unidos, as tendências são em geral as mesmas. Ou seja, políticas menos repressivas, com menos custos sociais e mais humanas, não produziram incrementos no consumo.

NOVAS DINÂMICAS NA AMÉRICA LATINA

Na América Latina, vários países implementaram – ou estão em vias de implementar – políticas para despenalizar a posse para uso pessoal de drogas ilícitas. Estão entre eles Venezuela, Argentina, Colômbia e Brasil. Além disso, cresce, nos países da região andina com tradições ancestrais de uso da coca, a exigência de respeito a culturas locais e a procura de usos alternativos. Pequenos cultivos de folha de coca na Bolívia são diferenciados dos celeiros do tráfico, e o lema do presidente Evo Morales é “cocaína zero, mas não coca zero” - um objetivo ainda a ser atingido, pois a Bolívia continua sendo um importante produtor de coca para usos ilícitos. Desde 1988, a Bolívia permite, por lei, o cultivo da coca, para mascar ou fazer infusões, em até 12 mil hectares. A parcela foi ampliada em 2004. O que ultrapassa a área deve ser erradicado. Embora descontente e pressionando por limites menores de cultivo, a Casa Branca cedeu ao formato e continuou enviando ajuda ao governo para realizar ações antidrogas. A cooperação, porém, foi suspensa com o veto de La Paz às erradicações forçadas.

No Brasil, a primeira política nacional de controle de drogas foi formulada pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, através da criação da Secretaria Nacional Antidrogas (atual Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas), que deveria desenvolver uma orientação para conciliar métodos de repressão, planos de prevenção e redução de demanda. Em 2006, sob o governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva, a política de drogas foi realinhada com a Lei nº. 11.343, fortalecendo ações de prevenção e garantindo medidas educativas, em lugar de penas para usuários, e espaço para cultivo de plantas para uso comprovadamente pessoal.

No México, em março de 2003, o ex-presidente mexicano Vicente Fox fez o seguinte comentário: “Minha opinião é de que, no México, não é delito possuir ou portar no bolso uma quantidade pequena de droga. [...] a Humanidade um dia verá a legalização das drogas como a alternativa mais

sensata”. Já em outubro passado, o presidente mexicano Felipe Calderón enviou um projeto de lei que descriminaliza a posse de pequenas quantidades de drogas com o objetivo de manter viva sua cruzada contra o narcotráfico e acalmar a violência das ruas. A iniciativa de Calderón propõe que não sejam punidos usuários com quem acharem até dois gramas de maconha, 50 miligramas de heroína, 500 miligramas de cocaína e 40 miligramas de metanfetamina.

A medida pretende diferenciar, de forma legal, o consumidor, o fornecedor e o vendedor de drogas. “O que se busca é tratar o dependente não como um delinquente, mas sim como um enfermo e dar-lhe tratamento psicológico ou médico”, comentou o senador Alejandro González, presidente da Comissão de Justiça do Senado mexicano.

O governo argentino, por sua vez, promete para breve um projeto de lei para descriminalizar o consumo de drogas. O ministro da Justiça, Aníbal Fernández, declarou que o governo busca “uma norma moderna, inteligente e que conceda responsabilidades ao Judiciário para resolver a problemática, à medida que for se apresentando”. A presidente argentina Cristina Fernández Kirchner criticou recentemente aqueles que “condenam o dependente sem entender o problema pessoal e social” e insistiu que “devem ser punidos os que vendem narcóticos, não os que consomem”.

Em Medellín e Cali, na Colômbia, programas de reinserção social de consumidores acusam bons resultados, onde as taxas de homicídios foram reduzidas de forma considerável.

Recentemente, os governos do Brasil e da Bolívia assinaram um acordo lançando uma estratégia regional contra as drogas, da qual também deverão fazer parte Argentina, Peru e Chile. O acordo prevê ações conjuntas de polícias, localização e destruição de laboratórios e pistas de pouso clandestinas, suporte das Forças Armadas e troca de informações sobre o tráfico.

Em suma, como mostram estes exemplos, com características e ritmos diversos, os países da América Latina se orientam na mesma direção: a procura de alternativas a políticas de repressão indiscriminada, reconhecendo que a complexidade dos temas e dos diferentes atores sociais envolvidos **exigem respostas inovadoras que mobilizem o conjunto de recursos da sociedade e uma ampla gama de políticas públicas.**

ENCARANDO O FUTURO

O incremento da violência na América Latina, em boa medida associada ao tráfico de drogas, tem se transformado nos últimos anos num dos principais problemas para os cidadãos e as instituições democráticas da região. A orientação de combater as drogas pela proibição, repressão, sanção e punição não só não resolve o problema, como gera outros novos e mais graves. A experiência com drogas legais, como o tabagismo e o alcoolismo, indica que podem ser obtidos resultados altamente positivos utilizando campanhas de informação, educação e conscientização e, quando necessário, apoio terapêutico.

Mesmo com forte repressão policial-militar, erradicação de plantações, danos causados às estruturas físicas do narcotráfico e com as constantes apreensões de vultosos carregamentos de drogas, as margens de lucro do crime organizado superam, amplamente, seus prejuízos. A oferta de coca foi suficiente para suprir os mercados e inclusive baixar os preços.

Como já foi dito, os conflitos envolvendo a produção ilegal para a exportação e para o consumo interno levaram a região a ter os maiores índices de homicídios do planeta. O lucro das drogas é o principal financiador do comércio ilegal de armas e milhares de jovens são mortos em lutas internas pelo controle do comércio ou em combates com a polícia ou com militares, que também são vítimas fatais desta guerra singular. Parte das forças responsáveis pela manutenção da ordem e das estruturas de poder foi cooptada pelo crime organizado, e o poder corruptor do dinheiro associado ao tráfico de drogas penetra em todos os níveis dos poderes públicos e corrói os próprios fundamentos da democracia.

Como enfrentar este problema? A estratégia centrada fundamentalmente na repressão fracassou na América Latina. O desejo de um mundo sem drogas não constitui um horizonte realista e, portanto, não pode ser o fundamento de políticas públicas, cujos objetivos devem ter como prioridade a preven-

ção, o tratamento e a redução de danos para o conjunto da sociedade, os indivíduos, as famílias e as instituições.

Apesar da importância e da gravidade que o tema apresenta para os cidadãos da região, ele é tratado marginalmente nas campanhas eleitorais, na mídia e no debate público em geral. Os avanços na região – e muitos deles importantes – feitos por diversos países na legislação ou nas formas práticas de tratar a questão, assim como as declarações públicas realizadas por líderes políticos, embora representem passos importantes, ainda são insuficientes. Os governos e as sociedades da América Latina devem aprofundar o debate sobre o fenômeno das drogas. Com a ausência de uma discussão ampla e bem informada, os problemas relativos à violência, à corrupção e à erosão do poder público tendem não somente a se agravar, como se tornam cada vez mais difíceis de serem resolvidos.

As políticas de combate às drogas, adotadas oficialmente por diversos países, em particular na Europa, com enfoque na despenalização ou na descriminalização do consumo, no tratamento das pessoas dependentes, na prevenção de efeitos secundários extremamente maléficos (como utilização de seringas contaminadas que veiculam doenças contagiosas, como o HIV), têm-se mostrado um modelo mais eficaz e humano.

Na América Latina, diversos países implementaram (ou estão em vias de adotar) políticas de despenalização de posse de drogas para uso pessoal, entre eles o Uruguai, a Venezuela, a Colômbia, a Argentina e o Brasil. Além disso, crescem na região novas formas de pensar e agir na luta contra as drogas com foco nos direitos humanos, no respeito às culturas ancestrais e na busca de novos tipos de cultivos e de usos alternativos.

Parte da legislação e das políticas públicas, nos diferentes países da região, se mostra insuficiente e/ou ineficaz para conter o uso e a comercialização das drogas. Mudanças na legislação, campanhas de educação, tratamento dos consumidores, informação e conscientização são elementos centrais para lidar com os problemas citados. As declarações claras a favor da despenalização, ou mesmo da descriminalização, da regulação e do tratamento do problema da droga como questão de saúde pública, partem hoje de figuras dos diversos países da região e diferentes matizes ideológicos e partidários.

As campanhas de conscientização dos malefícios das drogas, das quais devem participar os meios de comunicação, os formadores de opinião pública, o sistema educacional e as organizações da sociedade civil, deverão utilizar mensagens eficazes e realistas, que atinjam efetivamente o público receptor. A mobilização de ex-viciados que transmitam o drama vivido, certamente, impacta muito mais que petições de princípios.

Os sistemas de saúde pública devem ser capacitados e dotados de recursos para apoiar os dependentes, assim como é preciso apoiar organizações da sociedade civil dedicadas ao tratamento de dependentes.

As forças de segurança pública deveriam focalizar seus esforços e recursos na luta contra o crime organizado e o tráfico de armas a ele associado, procurando desmantelar as grandes redes de comércio de drogas e de armas e de lavagem de dinheiro. Esforços desmedidos na repressão do usuário representam um desperdício de recursos limitados e abre as portas de forma desnecessária à corrupção das forças policiais e militares.

A política de segurança deverá se orientar por um sólido sistema de inteligência. Sem ele, a repressão é ineficaz e seus efeitos sociais podem ser até contraproducentes. As novas políticas deverão utilizar perícias sobre a qualidade das drogas ilícitas utilizadas e estudos sobre seus impactos na saúde. O conhecimento produzido em nível nacional deve ser compartilhado entre os países da região, o que permitirá inclusive identificar origem e rotas das drogas.

Novas políticas e campanhas educativas devem estar acompanhadas de pesquisa sistemática que apóie a tomada de decisões para agir de forma eficaz na prevenção, informação, educação e tratamento. Observatórios de pesquisa devem estudar regularmente os padrões e mudanças no uso de drogas ilícitas, de acordo com tipos, faixas etárias e estratos sociais dos usuários. Isto exige um acompanhamento constante sobre o que está acontecendo com os consumidores, incluindo consequências indiretas, como transmissão de HIV (seja por via sexual sob efeitos de drogas, seja por via sanguínea no compartilhamento de seringas).

A procura de alternativas de desenvolvimento rural que crie infraestrutura e mercados viáveis para os atuais produtores de drogas ilícitas não deve

excluir a priori a possibilidade do aproveitamento lícito das mesmas. Novas pesquisas científicas podem valorizar o uso da maconha e da coca como ingredientes para aplicações medicinais, uso culinário, goma de mascar, produção de fibras extremamente resistentes para uso têxtil e cordas, produtos de higiene, biocombustíveis e plásticos vegetais.

A construção do bem comum exige soluções corajosas que só podem ser desenvolvidas por um debate aberto que fortaleça a disposição a experimentar novas soluções. Trata-se de um tema complexo que exige a mobilização das mais diversas áreas de conhecimento e da ação coordenada das várias instituições e de políticas públicas. Nele, deverão participar parlamentos, governos, poder judiciário, órgãos de segurança pública, especialistas do setor de saúde e organizações da sociedade civil, para um diálogo aberto e informado, que transcenda os interesses corporativos. Um problema complexo exige a mobilização dos mais diversos saberes e instituições, que tratem o problema através de políticas integradas.

O problema das drogas deve ser debatido frontalmente – através de discussões, debates, estudos, pesquisas – por cada país e pelo conjunto da região. Ele não apenas afeta as respectivas sociedades, como cria espaços de criminalidade que desconhecem limites nacionais. O tema exige, portanto, novos fóruns de debate em cada país e em nível regional, que possibilitem a livre e intensa discussão, o intercâmbio de experiências locais e a busca de soluções conjuntas para uma problemática regional. Região que mais tem sofrido com as consequências negativas da política de “guerra às drogas”, a América Latina pode contribuir efetivamente para a busca de novos paradigmas no enfrentamento dos problemas postos pelo comércio e o consumo das drogas ilícitas.

Drogas e Democracia: Rumo a uma Mudança de Paradigma apresenta ao debate público as principais conclusões da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia.

Criada pelos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso do Brasil, César Gaviria da Colômbia e Ernesto Zedillo do México e integrada por 17 personalidades independentes, a Comissão avaliou o impacto das políticas de "guerra às drogas" e formulou recomendações para estratégias mais eficientes, seguras e humanas.

As propostas apresentadas nesta Declaração configuram uma mudança profunda de paradigma no entendimento e enfrentamento do problema das drogas na América Latina.