
O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul*

Elias David Morales Martinez** e Mariana P. O. de Lyra***

Introdução

Com o fim da Guerra Fria, no início da década de 1990, observam-se mudanças profundas na arquitetura da segurança internacional, aumentando a fragmentação dos arranjos políticos relacionados ao tema. Diante deste cenário, fomentaram-se alternativas lideradas por países sul-americanos – notadamente o Brasil – para a criação de organismos que melhor atendessem às necessidades regionais e, ao mesmo tempo, minimizassem a influência norte-americana.

* Artigo recebido em 29 de agosto de 2014 e aprovado para publicação em 20 de maio de 2015. Este artigo contou com o apoio financeiro das agências de fomento CNPq/CAPES.

** Professor do Bacharelado em Ciências e Humanidades e do Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo, SP, Brasil. Professor colaborador do Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), João Pessoa, PB, Brasil. Pesquisador CAPES/CNPq. E-mail: david.morales@ufabc.edu.br.

*** Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil. E-mail: marianapolyra@gmail.com.

CONTEXTO INTERNACIONAL Rio de Janeiro, vol. 37, nº 2, maio/agosto 2015, p. 661-691.

661

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

No contexto sul-americano, destaca-se o tema do narcotráfico como uma das maiores questões que atinge, mesmo que em graus distintos, todos os países da região. A problemática das drogas tem sido incorporada nos discursos regionais e ações de segurança desde meados do século XX – intensificada ou deixada em segundo plano de acordo com as diretrizes da hegemonia norte-americana. Dessa forma, este estudo pretende explorar como o problema do narcotráfico é incorporado à agenda de segurança da União de Nações Sul-Americanas (Unasul), analisando como o organismo e seus órgãos subordinados tratam o tema.

Defende-se que a América do Sul deu início a um processo de dessecuritização do narcotráfico, em 2011, ao colocar o problema fora do âmbito da defesa. Tal processo é liderado pela Unasul através de dois conselhos temáticos, a saber: o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e o Conselho sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD). Observa-se que a região avança para retirar o tráfico de drogas de sua agenda de defesa, aproximando o tema a ações voltadas para a saúde e os direitos humanos.

A construção deste artigo se fundamenta em informações contidas nos documentos oficiais, planos de trabalho, relatórios de reuniões, entre outros. Por conseguinte, a análise recai no âmbito normativo da Unasul. São necessários mais estudos para avaliar se as pretensões documentais e a práxis do organismo vão coadunar um único eixo de ação.

Este trabalho, portanto, pretende alçar o tema do narcotráfico na América do Sul a um patamar distinto do debate tradicional, o qual reproduz a lógica norte-americana de combate à oferta de drogas. Busca-se contribuir para o estudo da segurança, em geral, e da problemática do narcotráfico, em particular, no contexto sul-americano. O artigo também traz análises sobre como as instituições regionais

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

podem atuar em questões securitárias, tornando-se mecanismo contra-hegemônico em uma região periférica.

**A Escola de Copenhague
(EC) e o Processo de
(Des)Securitização**

Desde a década de 1980, um grupo de teóricos, notadamente Barry Buzan e Ole Wæver, apresentou uma série de contribuições no âmbito do Instituto de Pesquisa da Paz de Copenhague. Visava-se desenvolver um conjunto de conceitos e modelos analíticos acerca da segurança internacional a partir de uma compreensão relativamente ampliada, com discussões sobre complexos regionais de segurança, conceito de setores de segurança, segurança global, segurança europeia e, principalmente, a formulação do conceito de segurança social e securitização.

Chamados de “terceira via”, a EC demonstra insatisfação tanto com o debate militarista do realismo, quanto com o excesso de amplitude da segurança humana. Ambos são problemáticos, uma vez que tornam o ambiente securitário predefinido e predeterminado. Como uma posição intermediária entre o realismo e a segurança humana, a Escola de Copenhague concentrou esforços na “segurança social”, que “limitava o objeto de referência possível para duas unidades coletivas, Estado e sociedade, excluindo o individual e o global” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 322).

A segurança não é vista apenas em termos militar e estatal. A economia, a sociedade e o meio ambiente, por exemplo, tornam-se objetos de securitização. Para a EC, um problema securitário depende de como os fatos sociais moldam a questão, ou seja, “o significado de um conceito reside no seu uso e não em algo que podemos definir analiticamente ou filosoficamente de acordo com o que seria o ‘melhor’” (BUZAN et al., 1998, p. 24).

Um fenômeno bastante debatido pela EC é o processo de securitização, iniciado em um ato de fala (*speech act*), isto é, um ato discursivo realizado por um determinado ator para invocar uma questão de segurança. Ele tem a função de tornar pública uma preocupação que será ou não validada pela “audiência”. No entanto, nem todos os atos de fala contêm atos de segurança. São necessários três elementos que os tornam atos securitários: a) ameaça existencial à sobrevivência de determinado objeto referencial, que (b) necessite de medidas excepcionais para protegê-lo, as quais (c) são justificadas e legitimadas, levando à quebra dos procedimentos democráticos normais. As três premissas ajudam a elevar a questão do âmbito da “baixa política”, que segue as regras e os processos usuais da democracia, para a “alta política”, que se caracteriza pela urgência, prioridade e ação de vida ou morte (BUZAN et al., 1998, p. 21-26).

Embora dê ênfase ao ato de fala, é importante destacar que a securitização não é um processo subjetivo. Ao contrário, é um fenômeno social e intersubjetivo, que depende da aceitação do discurso pelas audiências. Portanto, “um ato de fala exitoso é uma combinação de linguagem e sociedade, de ambas as características intrínsecas do discurso e do grupo que o autoriza e reconhece” (BUZAN et al., 1998, p. 32).

Para a compreensão do processo de securitização, é importante mencionar o estado de exceção, visto que é nele que um tema é securitizado. Schmitt (2006) argumenta que os Estados liberais são tentados a abandonar suas diretrizes normativas regulares para implementar medidas excepcionais, quando estão diante de eventos extraordinários, que geram um sentimento de ameaça à própria existência estatal. Agamben e Burrigo (2004) justificam que a existência de um limbo legal dentro do arcabouço normativo do Estado permite que atos extremos sejam praticados em nome da segurança, durante um momento de exceção. Para eles, “o estado de exceção apresenta-se como a abertura de uma lacuna fictícia no ordenamento, com o objetivo de

**O Processo de Dessecuritização do
Narco tráfico na Unasul**

salvaguardar a existência da norma e sua aplicabilidade à situação normal” (AGAMBEN; BURRIGO, 2004, p. 48).

A Teoria da Securitização usa a ideia de “ameaça existencial” proposta por Schmitt. Buzan et al. (1998, p. 24) argumentam que a percepção de existência de uma ameaça gera a necessidade de securitização. Ou seja, se nenhuma medida for tomada (securitizar e proteger) para resolver uma situação, todo o resto será irrelevante, uma vez que o Estado não existirá mais ou perderá suas capacidades de lidar com o problema. Nesse sentido, a identificação de uma “ameaça existencial” é a fase anterior ao processo de securitização, que deve ser seguida de ações ou efeitos emergenciais e quebra de regras. Williams (2003, p. 514) defende que “segurança não é apenas um tipo de ato de fala, nem qualquer forma de construção social[;] [...] é um tipo específico de ato [que] requer medidas extraordinárias, além das rotinas e normas da política do dia a dia”.

O processo de securitização apresenta três unidades de análises: 1) *objetos referentes*, que são os elementos considerados ameaçados ou com possibilidade de se tornarem questões de segurança; 2) *atores securitizantes*, aqueles que determinam qual é o objeto referente a ser securitizado; e 3) *atores funcionais*, uma categoria intermediária às duas primeiras, com poder de influência e que ratificam ou não a securitização apresentada pelos atores securitizantes (BUZAN et al., 1998; BUZAN; HANSEN, 2012). Dessa forma, a securitização reside no processo pelo qual um determinado objeto é tratado como uma ameaça existencial e apresentando como questão de segurança. Portanto, tem-se que “se, por meio de um argumento sobre a prioridade e a urgência de uma ameaça existencial, o ator securitizante conseguiu se libertar dos processos ou regras aos quais ele deveria estar vinculado, testemunha-se um caso clássico de securitização” (BUZAN et al., 1998, p. 25).

Ao definir como ocorre a securitização, a EC também define a dinâmica do processo inverso, ou seja, a dessecuritização. Wæver (2000)

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

teoriza sobre a existência de três estratégias de dessecuritização: não tratar o problema como uma ameaça; gerenciar a securitização para que não se torne um efeito em espiral; e trazer o problema de volta ao âmbito da “baixa política”. Embora todas as estratégias sejam importantes, este estudo se concentra na última (retorno do assunto à “baixa política”), uma vez que o tratamento do narcotráfico na Unasul aparenta utilizar essa diretriz para o redirecionamento do tema.

A dessecuritização acontece à medida que o diálogo e a coordenação política (ou a politização) transformam um objeto outrora ameaçador em algo regular, que pode ser gerenciado no âmbito da política do dia a dia, respeitando os processos democráticos usuais. Em outras palavras, o objeto dessecuritizado deixa de ser uma ameaça existencial ao Estado, em que medidas extraordinárias não são requeridas, tampouco legitimadas.

O processo de dessecuritização é útil para examinar a construção de uma nova abordagem para o problema das drogas na América do Sul. Ao dividir as dinâmicas de (des)securitização em unidades de análise, retira-se do Estado a percepção de ator único e monolítico, permitindo a inclusão de unidades não estatais como objetos referentes – a Unasul, por exemplo – na (des)securitização. Além disso, a abordagem possibilita a distinção entre “quem securitiza” e “o que é securitizado”, permitindo uma melhor análise dos discursos e atos empreendidos durante o processo. Esta tarefa será mais bem explorada nas próximas seções.

A Política Norte-Americana Antidrogas para o Sistema Interamericano

As dinâmicas securitárias no continente americano, em geral, e na América do Sul, em particular, não podem ser adequadamente analisadas sem considerações sobre o posicionamento da superpotência

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

norte-americana. Com a problemática do narcotráfico não é diferente: ao discutir o tema na região, é necessário ter em mente a influência e definições norte-americanas nos cálculos sul-americanos.

Nesse sentido, é fundamental explorar a política antidrogas norte-americana e seu impacto na América do Sul, uma vez que a região contempla grandes produtores de estupefacientes e, ao mesmo tempo, funciona como rota para a exportação do material ilícito para os grandes centros consumidores nos EUA e na Europa.

Durante as décadas de 1960 e 1970, os EUA assistiram a uma rápida expansão do uso de drogas, que se tornou uma clara ameaça à doutrina conservadora norte-americana. Para Rodrigues (2004), a moral puritana e a ética protestante e individualista proporcionaram um ambiente social hostil para o consumo e dependência de drogas. Implantaram-se leis contra o uso de diversos narcóticos, principalmente em decorrência de pressões de movimentos conservadores, levando o Estado a criminalizar toda a cadeia produtiva das drogas e também os usuários. Nesse contexto, emergiu uma política proibitiva e marginalizadora que fomentou o desenvolvimento de uma economia ilegal e se traduziu em um poderoso instrumento de coerção e controle social.

A política de combate às drogas, que detinha lugar de destaque na agenda interna, foi posteriormente intensificada nas iniciativas externas. O governo Nixon, em 1971, declarou “Guerra às Drogas” com foco explícito no México, principal fornecedor de narcóticos para o mercado norte-americano. Em outras palavras, a mesma política de repressão às minorias em plano doméstico foi transportada, com as devidas modificações, para o âmbito externo, tornando alguns países responsáveis pelo narcotráfico e incapazes de resolver a questão dentro de suas fronteiras (VÉLEZ QUERO, 2003).

Ao transformar o problema norte-americano em um problema do hemisfério, e do mundo, Bigo (2008, p. 10) argumenta que os EUA es-

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

palham a impressão de uma permanente insegurança global, reque-
rendo que os outros países passem a colaborar em sua agenda de ur-
gências. Assim, o autor defende que a propagação do terror e da inse-
gurança acaba por legitimar sérias violações aos direitos humanos,
aos tratados internacionais etc.

Tsoukala (2008) analisa a dimensão semântica do discurso nor-
te-americano, em que o problema das drogas é definido por meio do
termo “guerra”, implicando a urgência do combate em um contexto
de excepcionalidade. Tal exceção já dura quase cinco décadas e legi-
tima a aceitação de “eventuais” sacrifícios e de uma liderança políti-
ca. Criou-se um inimigo moral e culturalmente inferior, justificando
ações que levam à diminuição da segurança no continente. Dessa for-
ma, observam-se claramente as regras discursivas da política nor-
te-americana, que retira o tema da “baixa política”, elevando-o ao
status de prioridade absoluta, em um claro movimento de securitiza-
ção.

Após a administração Nixon, seus sucessores, Ford (1974-1977) e
Carter (1977-1981), mantiveram um perfil mais baixo quanto à
Guerra às Drogas, principalmente devido aos constrangimentos in-
ternos, como a recessão experimentada no final da década de 1970. A
administração Reagan, na década de 1980, relança a Guerra às Dro-
gas, incorporando a região andina (mais especificamente a Colômbia)
como grande fonte de ameaça. Mais uma vez, o pressuposto é o
mesmo: “a guerra está dirigida contra *elas*, não contra *nós*”
(CHOMSKY, 2005, p. 136, ênfase no original).

A política antidrogas de Reagan esteve demasiadamente atrelada à
política externa norte-americana. As plantações de narcóticos lati-
no-americanas foram incorporadas aos discursos oficiais dos EUA e
o inimigo prontamente identificado. Tratou-se de relacionar a pro-
blemática interna das drogas aos agentes externos, desvirtuando o
caráter de questão de saúde pública, de forma a mobilizar a diploma-

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

cia para a desestabilização e interferência em países latino-americanos (RODRIGUES, 2004).

Observou-se o endurecimento do modelo proibitivo. Em 1982, Reagan declarou: “Estamos rejeitando a ideia leviana de que o uso de drogas se tornou tão desenfreado que estamos indefesos e não podemos fazer nada sobre isso. Nós estamos abaixando a bandeira de rendição, que pairou sobre muitos esforços, e estamos estendendo a bandeira de batalha” (NEW YORK TIMES, 24/06/1982 apud BUXTON, 2006, p. 62). A guerra de Reagan foi marcada pela adoção de políticas unilaterais focadas na oferta, que incluiu a erradicação de plantações, adoção de um sistema combinado de leis antidrogas e o aumento substancial de recursos para a punição.

As políticas antidrogas norte-americanas para o continente inserem-se na redefinição tática da própria política externa de Washington. À medida que Reagan rompe o paradigma de seus antecessores e foca seus esforços políticos para o eixo Leste-Oeste e para a recuperação do capitalismo, reidentificando o comunismo como inimigo, o diálogo com o Terceiro Mundo perde força. A concentração em outro antagonista, que não o subdesenvolvimento, pressiona de tal modo que os problemas do continente foram arrastados para dentro de uma lógica mais militarizada, intervencionista e pragmática, com pouco espaço para a diplomacia e o diálogo.

A vitória na Guerra Fria e a eleição de George Bush propiciaram a continuidade da política antidrogas militarizada dos EUA. O governo Bush (1989-1993) lançou o National Defense Authorization Act, que incluía o Departamento de Defesa na guerra ao narcotráfico, reforçando o caráter militar da ação. Em 1990, Bush propôs a criação de uma força militar transnacional específica para a questão, visando obter apoio dos países latino-americanos e da opinião pública norte-americana.

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

A cúpula de Cartagena, em 1990, foi um marco na procura de Washington por alianças na região. Ainda que o encontro tenha sido restrito aos presidentes da Colômbia (Virgilio Barco), Bolívia (Jaime Paz), Peru (Alan García) e EUA (George Bush), a mensagem foi clara: é necessária a parceria entre países produtores e consumidores para o enfrentamento do prolema. O principal logro desse encontro foi o estabelecimento de um acordo entre os chefes de Estado sobre a existência de um inimigo comum: o narcotráfico. Após doze anos de administrações republicanas, em 1992, um democrata foi eleito. Clinton chegou à Presidência dos EUA sob a promessa de reorientar as estratégias antidrogas para dar maior ênfase na demanda. Em 1993, a equipe de Clinton fez uma exaustiva análise sobre as iniciativas e diretrizes da política antidrogas norte-americana, e chegou-se à conclusão óbvia: as medidas anteriores fracassaram tanto em reduzir a oferta, quanto a demanda por narcóticos.

Dessa forma, o orçamento para medidas contra o narcotráfico foi significativamente cortado e se iniciou uma reflexão sobre os novos rumos da política antidrogas dos EUA. No entanto, com a eleição de 1994 para o Congresso e o Senado, o Partido Republicano passou a ocupar a maioria legislativa nas duas Casas, o que levou à reprovação das medidas *soft* empreendidas, causando o endurecimento da política antidrogas norte-americana.

Em 1999, o Congresso dos EUA aprovou um investimento bilionário para o chamado “Plano Colômbia”, que consistia em apoio financeiro e operacional ao presidente do país andino, Andrés Pastrana, para a erradicação de plantações e desarticulação de cartéis de drogas. O plano aprovado pelos norte-americanos previa a combinação de medidas para a aproximação do aparelho estatal colombiano com as populações afetadas pela violência do narcotráfico, bem como o aumento de forças policiais para luta contra os narcotraficantes (VILLA; OSTOS, 2005).

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

No entanto, na prática, a ajuda norte-americana apresentava forte caráter militar, além de prever em seu plano aportes financeiros advindos de privatizações de estatais e empréstimos de bancos internacionais. Logo, o conflito na Colômbia tomou a forma de uma tensão internacionalizada, em que o “paulatino, preciso e persistente envolvimento dos Estados Unidos no conflito interno vem convertendo o país no epicentro de uma guerra de baixa intensidade” (TOKATLIAN, 2002, p. 134).

Após o governo Clinton, chega à Presidência dos EUA o republicano George W. Bush (2001-2009), que conduziu a política externa norte-americana de forma mais fechada. Com os ataques terroristas de setembro de 2001, Washington reorientou sua “posição estratégica, optando por um vigoroso unilateralismo, e sua política externa se concentrou, com exclusividade, na luta contra o *terrorismo*” (SORJ, 2005, p. 47, ênfase no original). Nesse sentido, o uso do verbete “terrorismo” foi banalizado, e sua flexibilização passou a incluir “a identificação de novas ameaças e vulnerabilidades que, além de estatais, são unilaterais, assim como a adoção de novas medidas de segurança” (CEPIK; BONILLA, 2004, p. 43-44). Para Sorj (2005, p. 47), o terrorismo passa a se referir a “todas as organizações consideradas inimigas pelo governo norte-americano, em muitos casos sem o menor vínculo com o terrorismo internacional”.

Após os ataques de 11 de setembro, o governo Bush dá início a uma “*nova guerra*, cujas características principais serão sua natureza não convencional, sua extensão prolongada, quase ilimitada, seu alcance planetário e seu propósito aniquilador” (TOKATLIAN, 2002, p. 151, ênfase no original). A Guerra ao Terror de Bush teve impacto substancial no continente americano, polarizando a região em torno da dicotomia de apoio ou não às organizações terroristas.

Para Tokatlian (2002), a estratégia de combate ao terrorismo é incorporada à política externa norte-americana. Ela assume o papel de

tema orientador dos discursos e ações, em que o limite entre guerra e paz se torna pouco definido. Segundo o autor (TOKATLIAN, 2002, p. 151), “se o confronto com o terrorismo é ilimitado no tempo e na geografia, a paz dilui-se em uma guerra constante”. O combate ao terrorismo, no entanto, não obteve o mesmo apelo que a luta contra o comunismo conseguiu durante metade do século XX, principalmente em países com democracias mais estáveis como Argentina, Brasil e Chile.

Em sua guerra global contra o terrorismo, Washington acabou por alterar suas prioridades securitárias para o continente, particularmente seus interesses estratégicos sobre a América do Sul. O conflito colombiano, que até 2001 era percebido como um problema de oferta de drogas, passa a ser interpretado de acordo com a agenda antiterrorista. Embora com pressões dos países sul-americanos, a Colômbia aceitou o discurso contra o terror, em que o país deixou de estar envolvido em um conflito armado e passou a ser palco de atividades narcoterroristas (TICKNER, 2008, p.16-17).

O ex-presidente colombiano (2002-2010) Álvaro Uribe declarou em entrevista: “Al-Qaeda, ETA e as FARC correspondem a uma mesma linguagem, uma mesma característica, mesmos métodos e um mesmo objetivo: gerar o terror. [...] Digo que sob nenhuma condição o país tornar-se-á um refúgio ou esconderijo de terroristas” (URIBE..., 2003).

Observa-se, portanto, que os conflitos sul-americanos, mesmo não sendo resultado de fatores externos, acabam por se fortalecer a partir do contexto internacional. As políticas norte-americanas exerceram (e exercem) papel decisivo na formação da agenda securitária do hemisfério e, mais importante, têm papel fundamental na forma de combate às ameaças. No entanto, vê-se que a América do Sul desponta com um (ainda que tímido) pensamento alternativo para os problemas securitários da região, principalmente relacionado ao nar-

O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul

cotráfico. O problema tem saído do binômio oferta x demanda, e passou a ser observado sob o prisma das ligações intrínsecas com problemas sociais, desenvolvimento econômico e Estados historicamente ausentes, sobretudo através de organizações regionais como a Unasul.

A Problemática do Narcotráfico e a Unasul

A União de Nações Sul-Americanas foi constituída em maio de 2008 com o objetivo de “construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura” (UNASUL, 2008a, p. 6). A organização possui um amplo corpo institucional para tratar dos mais diversos temas. Atualmente, a Unasul funciona com doze conselhos temáticos e três deliberativos, estes que discutem os eixos de ação política, os planos de ação e aprovam as propostas dos órgãos temáticos.

Dentro da organização, dois conselhos tratam a problemática do narcotráfico: o Conselho de Defesa Sul-Americano e o Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas, estabelecidos em 2008 e 2009, respectivamente. É importante ressaltar que, dada a criação recente desses órgãos, a argumentação aqui apresentada é oriunda da análise de informações referentes à constituição institucional e normativa dos conselhos. Para melhor informação do leitor, a Tabela 1 apresenta os principais documentos analisados e seus respectivos órgãos formuladores.

Entende-se que a análise exclusiva de instrumentos normativos pode restringir o alcance das hipóteses defendidas por esta pesquisa; porém, reitera-se a importância da investigação de como o nível normativo pode indicar caminhos e intenções sul-americanas para o tema.

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

Tabela 1
Documentos Analisados

Órgão	Documento	Ano
CEED	Relatório Preliminar do CEED para o Conselho de Defesa Sul-Americano sobre os termos de referência para os conceitos de segurança e defesa na região sul-americana	2011
CEED	Unasul e a cooperação na luta contra o crime organizado transnacional e os delitos transfronteiriços	2012
CEED	Planos de Trabalho	2012 e 2013
CSPMD	Planos de Trabalho	2011 e 2012
Ministério das Relações Exteriores do Brasil*	Decisões e Resoluções da Unasul sobre o CSPMD	2012
Unasul	Tratado Constitutivo da Unasul	2008
Unasul	Decisão para o estabelecimento do Conselho de Defesa Sul-Americano da Unasul	2008
Unasul	Decisão para o estabelecimento do Conselho sobre o Problema Mundial das Drogas	2010
Unasul	Estatuto do Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas	2010
Unasul	Plano de Ação do Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas	2010
Unasul	Consejo sobre El Problema Mundial de las Drogas	2010

* Diante da indisponibilidade no site da Unasul de alguns documentos referentes ao CSPMD, foram analisadas as traduções não oficiais providas pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil.
Fonte: Elaboração dos autores.

O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)

O CDS foi estabelecido em dezembro de 2008 com o objetivo de funcionar como uma instância consultiva, de cooperação e coordenação em matéria de defesa. Em seu Estatuto Constitutivo, o CDS enumera três objetivos principais: 1) consolidar a América do Sul como uma zona de paz, que fundamente a estabilidade democrática e o desenvolvimento integral dos povos; 2) constituir uma identidade sul-americana em matéria de defesa, que leve em consideração as carac-

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

terísticas nacionais e sub-regionais; e 3) gerar consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa (UNASUL, 2008b, p. 3-4).

O órgão representa um avanço simbólico no redirecionamento do foco das questões de defesa na região. Ele foi desenvolvido para consolidar uma zona de paz; edificado sobre as bases do consenso e diálogo político; e estabelecido para promover a cooperação em matéria de defesa. A lógica de sua construção aponta para a adoção de uma agenda de segurança positiva.

O CDS colocou como prioridade estratégica de seu órgão subordinado, o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), a função de organizar em seu plano de trabalho¹ um estudo sobre a definição de segurança e defesa para nortear as ações do Conselho. O CEED tinha a função de “iniciar estudos sobre esse assunto para apoiar os trabalhos da futura reunião [de Ministros de Defesa, Justiça e Interior]” (CEED, 2012, p. 1). Dentro dessa atividade, o CEED deveria identificar quais questões se enquadram dentro do escopo de defesa, portanto, área de atuação do CDS; e quais elementos são de segurança, devendo ser tratados em outro âmbito. Esse trabalho ainda está em andamento; todavia, uma versão inicial já foi disponibilizada em 2011.

Para o CEED, atualmente, a região não possui questões que ameacem as funções clássicas dos Estados.² O órgão afirma que, “no âmbito da defesa, a região sul-americana se encontra em uma situação que permite continuar avançando substancialmente até estados superiores de complementação e integração” (CEED, 2011, p. 10). Todavia, no que se refere à segurança, a região precisa avançar para garantir as condições de seu desenvolvimento.

É nesse âmbito que a problemática do narcotráfico se insere. O tema é visto como uma questão de segurança, mais especificamente segurança pública, não se situando dentro do escopo de ação do CDS.

Embora o órgão reconheça o narcotráfico como um problema que atinge todos os países sul-americanos, ele não representa uma ameaça existencial aos Estados e suas instituições. Em seu estudo, o CEED conclui que o enfrentamento ao narcotráfico é conduzido pelos órgãos de segurança pública (segurança cidadã ou segurança interior), cuja responsabilidade fica a cargo de ministérios nacionais específicos, diferentes do Ministério da Defesa (CEED, 2012).

O órgão aponta que os países sul-americanos apresentam “um conjunto de fenômenos de criminalidade organizada” (CEED, 2012, p. 6), os quais adquirem características transnacionais, registrando uma progressiva diversificação de seus produtos e métodos de ação. Esses atos criminosos – incluindo o narcotráfico – resultam em formas variadas de delitos transfronteiriços e no aumento da violência e da criminalidade. Não obstante, demandam maiores ações nos níveis de segurança pública ou interior, desencadeando a necessidade de se desenvolver, dentro do escopo da Unasul, mecanismos de cooperação específicos para o tema e a não incorporação ao órgão de defesa (CEED, 2012).

De acordo com o CDS, os delitos transnacionais, a exemplo do narcotráfico, são associados a diferentes tipos de violência e configuram problemas multidimensionais de segurança, manifestando-se de maneira distinta em cada país. Dessa forma, é necessário diferenciar as atividades criminosas que acontecem em âmbito doméstico daquelas que perpassam as fronteiras. Para este segundo tipo de atividades criminosas, já existem acordos e tratados internacionais destinados a sua repressão e prevenção, não sendo necessários mais mecanismos (CEED, 2011).

O CDS, por meio do CEED, lista uma série de recomendações para o tratamento do problema do narcotráfico e outros delitos transnacionais: 1) a necessidade de cooperação efetiva e sistemática para produzir uma resposta contundente ao problema, instituindo outro órgão

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

(distinto do órgão de defesa), ou a reformulação do Conselho Sul-Americano de Luta contra o Narcotráfico, para tratar questões de cooperação e coordenação em matéria de segurança pública ou interior; 2) a partir desse órgão de segurança pública a ser criado ou da reformulação do órgão já existente, estabelecer uma Convenção Sul-Americana de luta contra o crime transnacional, bem como articular e coordenar políticas públicas para o enfrentamento do problema; 3) estabelecer estratégias de cooperação regional e apresentar um relatório regional sobre o crime organizado e transfronteiriço; e 4) articular a sociedade civil, os níveis municipais e comunitários no enfrentamento aos crimes transnacionais (CEED, 2012).

Com base no estudo e nas recomendações produzidas pelo CDS, observa-se o seguinte movimento: o reconhecimento do narcotráfico como problema de âmbito interno e, conseqüentemente, seu enquadramento na chamada “baixa política”. Ao não dar *status* de urgência à questão, pode-se inferir que existe um processo de dessecuritização do tema na América do Sul. Embora o relatório não esteja em sua versão final e aprovada, as conclusões do CDS indicam um ponto de conversão para o tema, uma vez que, historicamente, o combate ao narcotráfico tem sido direcionado pela política antidrogas hemisférica, que privilegia a defesa da soberania e integralidade do Estado.

Retira-se o narcotráfico do âmbito da defesa, transportando-o para o nível da segurança, mais especificamente a segurança pública doméstica. O CEED (2012, p. 12) conclui que há efetiva “necessidade de estabelecer no seio da Unasul uma instância ou mecanismo institucional de cooperação que atenda a totalidade das questões referidas à segurança interior ou segurança pública de nossos Estados”. Constitui-se, portanto, uma premissa alternativa, na qual o narcotráfico, apesar de sua transnacionalidade característica e o imperativo de medidas coordenadas regionalmente, é assunto e objeto da política doméstica.

Buzan et al. (1998) aponta a dessecuritização como a volta de uma questão à política do dia a dia, ao processo democrático regular, em

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

que o objeto outrora securitizado deixa de ser uma ameaça existencial ao Estado e passa a compor o rol dos problemas usuais de um país. Uma vez dessecuritizadas, as questões saem da esfera militar e passam a requerer ações políticas, principalmente ao conjunto de políticas públicas produzidas pelos Estados. Em certa medida, elas permitem e necessitam da participação de instituições e da sociedade civil.

Ao afirmar que existe um indicativo de dessecuritização do narcotráfico na América do Sul, deve-se considerar dois níveis de análise: o nacional e o regional. O nível nacional não é objeto deste estudo, entretanto, pode-se afirmar que não são observadas evidências substanciais de que as políticas antidrogas internas dos países sul-americanos apontem para uma dessecuritização do tema, com raras exceções.³ Já o nível regional se refere ao conjunto de interesses representado pelas instituições sul-americanas, nesse caso, a Unasul e seus órgãos.

De tal modo, as conclusões e recomendações do CDS impactam a forma de analisar o narcotráfico. Dos pontos apontados por Buzan et al. (1998) para o processo de dessecuritização, o CDS contempla algumas dessas premissas. Ao indicar a necessidade de um órgão de segurança pública ou a reformulação do Conselho de Luta contra o Narcotráfico, juntamente com a elevação da participação da sociedade civil e das instituições democráticas para discutir o tema, o CDS aponta o início de um processo de dessecuritização, em nível regional, da temática do narcotráfico. Todavia, a consolidação (ou não) desse movimento só poderá ser vista com os desdobramentos das atividades da Unasul.

O Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD)

Em 2009, durante a III Reunião Ordinária do Conselho de Chefas e Chefes de Estado da Unasul, foi celebrado o acordo que criou o Con-

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

selho Sul-Americano de Luta contra o Narcotráfico, cujo objetivo era criar um marco legal conjunto para o enfrentamento do problema na América do Sul. A criação do órgão se insere na tentativa da região de se posicionar autonomamente sobre questões sul-americanas, sendo construído para atender uma grande demanda regional. Além disso, cumpre o estabelecido pelo Tratado Constitutivo da Unasul, que em seu artigo 3º, alínea q, prevê como objetivo específico a “coordenação entre os organismos especializados dos Estados-membros [...] para fortalecer a luta contra [...] o problema mundial das drogas” (UNASUL, 2008a, p. 4).

Após reuniões do próprio Conselho, foi decidida a mudança no nome do órgão, passando a ser chamado de Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas. Em entrevista, a ex-diretora da Secretaria Antidrogas do Ministério do Interior do Equador, uma das participantes das reuniões do CSPMD, Silvia Corella, declarou:

Esta mudança se produziu sob a lógica de que a expressão “luta contra o narcotráfico” implicaria distorcer e minimizar a importância do enfoque em saúde pública e, portanto, o problema seria tratado belicosamente, sem motivar a organização social e comunitária (CORELLA apud VELASCO, 2012, p. 4).

Na II Reunião do Conselho, realizada em 2012, deu-se início ao primeiro encontro do Mecanismo de Consultas Regulares de Autoridades Judiciais, Policiais, Financeiras, Aduaneiras e Órgãos de Combate às Drogas, entidade ligada ao CSPMD. No entanto, os países apontaram a necessidade de reconsiderar a expressão “combate às drogas” e propuseram a mudança para “órgãos de controle do tráfico ilícito de drogas e delitos correlatos”.

Velasco (2012) analisa que a mudança de nome traduz a vontade sul-americana de retirar o problema da lógica exclusiva da defesa. A alteração no tratamento da questão das drogas, pelo menos no senti-

do semântico, coaduna com a recente atualização das políticas de segurança dos países sul-americanos. A publicação de Livros Brancos de Defesa e Estratégias Nacionais de Defesa tem fomentado não apenas o compartilhamento de informações, mas também um maior controle civil sobre assuntos tradicionalmente relacionados à defesa dos Estados.

Ademais, os recentes documentos publicados procuram estabelecer claramente o que é matéria de defesa nacional e o que é matéria de segurança interna. Vê-se distinção entre as instituições no tratamento da segurança pública, controle de fronteiras e narcotráfico. Nesse sentido, Jarrín (2010) defende que a América do Sul vem superando o dilema da “securitização”, principalmente devido a mudanças de tratamento quanto à ampliação da segurança, o que acaba gerando o temor de militarização das mais diversas questões, além de restringir a participação de instituições estatais e da sociedade civil na resolução dos problemas.

Buzan et al. (1998) argumentam a importância dos atos discursivos no processo de securitização, em que o ato de fala proferido por um determinado ator, se aceito por uma audiência, tem validade suficiente para criar atos securitizantes. Se o ato de fala é fundamental na securitização, a lógica permanece no processo de dessecuritização. Os atos discursivos também produzem o efeito reverso, trazendo um objeto securitizado novamente para a “baixa política”. É importante ressaltar que o ato de fala não é qualquer ato, mas sim um ato discursivo associado a uma (possível) ação. Em termos distintos, um ato de fala é um ato (des)securitizador à medida que está vinculado a um âmbito, seja ele formal ou não, de poder, no sentido de produzir efeitos.

As premissas sobre as dinâmicas de (des)securitização apresentadas pela Escola de Copenhague (BUZAN et al., 1998) apontam três níveis de análise: objetos referentes, atores securitizantes e atores funcionais. Essa classificação é útil para examinar o processo de desse-

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

curitização. Ao observar a questão do narcotráfico (objeto referente) nos órgãos que compõem a Unasul (ator dessecuritizante), verifica-se que mudanças semânticas de *luta* para *problema mundial*, ou *combate* para *controle*, podem indicar os primeiros atos discursivos para a alteração do tratamento dado ao narcotráfico em âmbito regional. É obvio que são necessárias mais ações e *speech acts* para a concretização de um processo de dessecuritização, além da aceitação por parte dos atores funcionais (comunidade internacional/sociedade civil) desse novo paradigma.

O Conselho busca a atuação multilateral conjunta na articulação e coordenação do enfrentamento à cadeia produtiva e comercial de narcóticos, englobando desde o cultivo, a fabricação e o tráfico, até desvio de produtos químicos, demanda e lavagem de dinheiro. Outrossim, o CPMD prevê a harmonização das normativas civis, administrativas e de políticas públicas dos Estados, porém sem a perspectiva de impactar ou de sobrepor-se à soberania estatal. Nesse sentido, o CSPMD propõe-se a três objetivos: (1) promover estratégias, planos e mecanismos de cooperação para o tratamento integral do narcotráfico; (2) construir uma identidade sul-americana, que respeite características nacionais e sub-regionais, para enfrentamento do problema; e (3) fortalecer relações de amizade e confiança por meio da cooperação institucional em relação ao tema, fundamentando-se no diálogo e na busca de consensos (UNASUL, 2010a; UNASUL, 2014).

O primeiro plano de ação do Conselho ratificou a integralidade de ações apresentadas por seu Estatuto Constitutivo; seus eixos de atuação privilegiaram: a redução da demanda; o desenvolvimento alternativo, integral e sustentável; o controle da oferta; e a promoção de medidas de controle da lavagem de dinheiro. O plano de ação, com mais de 30 pontos, expressou que o CSPMD “ratifica seu compromisso de continuar trabalhando coordenadamente para o alcance dos objetivos” (UNASUL, 2010b, p. 2). Busca-se, por conseguinte, a ar-

ticulação de ações, projetando o plano com centralidade da homogeneização dos critérios, diretrizes e objetivos dos países sul-americanos (VELASCO, 2012).

Além disso, o plano de ação, com validade de cinco anos, promove a produção e o compartilhamento de informações sobre o tema. Em março de 2012, foi proposta a criação do Observatório Sul-Americano de Drogas (OSAD), a fim de levantar e analisar dados sobre o comércio ilegal de narcóticos, de modo a obter informações confiáveis que guiem ações futuras. Em 2013, novamente, o grupo de trabalho que discute o problema das drogas, durante reunião realizada no Brasil, reiterou a importância do estabelecimento do OSAD (BRASIL, 2013). Recentemente, em 2015, o secretário-geral da Unasul, Ernesto Samper, emitiu uma carta de compromisso para criar uma rede de Observatórios de Drogas, com o objetivo de enfrentar o problema em nível regional (ANDES, 2015).

A Unasul aprovou uma resolução que criou, no âmbito do CSPMD, seis grupos de trabalho para investigar a complexa rede que compõe o problema do narcotráfico, a saber: 1) redução da demanda; 2) redução da oferta; 3) medidas de controle; 4) fortalecimento institucional e harmonização legislativa; 5) desenvolvimento integral, alternativo e sustentável; e 6) medidas de controle (BRASIL, 2012a). Além disso, também foi aprovada a Resolução 14/2012, que estabeleceu um mecanismo de consultas regulares de autoridades judiciais, policiais, aduaneiras, financeiras e órgãos de controle do tráfico ilícito.

Até o momento, o Conselho realizou quatro reuniões principais. Contudo, enfatiza-se a segunda, ocorrida em 2012, devido à sua importância na produção de informações e diretrizes para o tratamento do problema. A II Reunião do CSPMD contou com a participação de dez países.⁴ A delegação do Equador destacou a importância de estabelecer estratégias que: (1) favoreçam a prevenção do narcotráfico; (2) privilegiem o efeito sobre os níveis superiores da atividade ilícita;

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

(3) desenvolvam estratégias que diferenciem o microtráfico e o consumo de drogas, na tentativa de não criminalizar o segundo; (4) diferenciem os cultivos ilícitos dos lícitos, a fim de não criminalizar atividades culturais; e (5) impactem nas bases econômicas dos escalões superiores do narcotráfico (UNASUL, 2012, p. 9).

Paraguai e Chile propuseram medidas para fomentar a cooperação e o intercâmbio de informações e experiências (práticas e legislativas) em relação ao tema. Por outro lado, a Colômbia focou seu posicionamento⁵ na necessidade de “considerar as tendências e perigos do tráfico aéreo, terrestre e fluvial [...] e fortalecer controles fronteiriços” (UNASUL, 2012, p. 9).

Ainda na II Reunião do CSPMD, a Argentina submeteu o primeiro informe do Grupo de Trabalho (GT) para Redução da Demanda.⁶ O documento destacou a importância de um trabalho multidisciplinar coordenado para enfrentar o problema das drogas. Para o GT:

Deve recair a responsabilidade central nos Ministérios da Saúde e do Trabalho e na Secretaria de Programação para a Prevenção da Drogadição e Luta contra o Narcotráfico [de atuar na redução da demanda], e a atuação conjunta com Ministérios de Desenvolvimento Social [e de] Educação (UNASUL, 2012, p. 13).

Ao tratar especificamente do narcotráfico, o CSPMD foi confrontado com as questões do crime organizado. Dessa forma, ao fim do terceiro encontro do órgão, sugeriu-se a criação do Conselho de Segurança Cidadã na tentativa de afastar o Conselho sobre o Problema Mundial das Drogas dos temas referentes à “delinquência transnacional”. Isso se deu para não associar o CSPMD a estratégias militares e de defesa no combate ao narcotráfico e, conseqüentemente, manter a proposta de integralidade social e econômica no tratamento do problema (VELASCO, 2012; BRASIL, 2012b).

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

O CSPMD representa uma mudança na abordagem à problemática das drogas, pois fortalece uma perspectiva ampliada do problema, aproximando-o à esfera da saúde pública e aos processos socioeconômicos complexos. Tenta-se desvincular o tema da defesa, assumindo que a harmonização das normativas internas dos países pode levar a uma melhor abordagem na cadeia produtiva do narcotráfico. Ademais, o órgão procura impulsionar o debate sobre o problema das drogas, na tentativa de estabelecer uma política comum, que responda às “expectativas dos países-membros e vá além da reprodução de [políticas] estrangeiras convencionais fomentadas por organismos [internacionais], [...] cujas diretrizes nem sempre refletem a realidade dos países-membros da Unasul” (VELASCO, 2012, p. 8).

As propostas apresentadas pelo CSPMD indicam um ponto de converção no enfrentamento às drogas na América Sul, em que se busca um debate mais integral e um diálogo político permanente para obter posições consensuadas diante de uma temática tão complexa. O órgão busca, portanto, a concertação política em torno de um tema que foi capturado durante quase meio século pelos discursos de segurança do hemisfério.

Considerações Finais

Certamente, a contraposição entre as políticas antidrogas norte-americanas e as “intenções” ou normativas da Unasul é um assunto de difícil sistematização, principalmente devido à falta de ações concretas por parte do organismo sul-americano. A realidade periférica da América do Sul é particularmente fundamental quando se trata do narcotráfico, uma vez que o ônus de seu combate tem sido assimetricamente compartilhado na guerra contra as drogas. Entretanto, entende-se aqui que o simples fato de tentar refundar os modelos de cooperação e integração na América do Sul já é um importante ponto de análise.

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

O tratamento dado às drogas pela Unasul pretende se distanciar da política antidrogas norte-americana em muitos pontos. Um dos mais relevantes é a superficial distinção entre países produtores e consumidores, o que significa o reconhecimento da responsabilidade ampla e compartilhada de todos os Estados incluídos na cadeia produtiva das drogas. Nesse sentido, os países andinos (maiores produtores) não se diferenciam em responsabilidade do Brasil, do Chile e da Argentina (grandes consumidores e rotas de trânsito).

Busca-se o equilíbrio entre estratégias de redução de oferta e demanda, reconhecendo o imperativo de maior foco na demanda, pois atacar apenas a oferta já se mostrou uma política altamente falha. Com isso, diminuem-se os custos sociais, econômicos e operacionais que costumam recair sobre os países produtores. A Unasul aparenta se afastar das premissas tradicionais que securitizaram o tráfico de drogas e transformaram a cadeia produtiva, comercial e consumidora de narcóticos em fontes primárias de insegurança dos países.

A Unasul tenta lançar e constituir uma política de drogas regional distinta daquela perpetrada nos últimos quase cinquenta anos na região, seja na forma da política Nixon de associação dos traficantes aos supostos comunistas, seja a moderna guerra de baixa intensidade colombiana. É evidente que seu pouco tempo de existência dificulta quaisquer análises acerca do organismo, o que imprime ao processo de dessecuritização a aparência de uma tentativa tímida de reestruturar o enfrentamento ao narcotráfico, ao invés de uma política robusta de longo prazo.

No entanto, a implementação de um conselho específico para a temática do narcotráfico é um avanço fundamental no gerenciamento do problema. O CSPMD aponta uma revisão dos eixos de ação que privilegiam coerção e repressão, incorporando premissas de direitos humanos e dignidade humana. O órgão prevê o desenvolvimento de programas para prover alternativas econômicas aos envolvidos tanto

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

na plantação, como no comércio de drogas. Ademais, a mudança para um foco mais integral aparece como a solução para problemas como o “efeito balão”, em que ações mais contundentes e repressivas promovem a migração das atividades do narcotráfico para regiões com menos recursos punitivos.

A despeito da visão otimista quanto à dessecuritização do narcotráfico exposta aqui, é esperado que a organização encontre percalços e desafios para avançar nesse debate. Entende-se que o caráter intergovernamental, aliado à necessidade de consenso político, dificulta o andamento da organização, além de deixa-la refém de mudanças nos direcionamentos nacionais. Contudo, se as diretrizes contidas nos documentos oficiais coadunarem com as práticas da organização, será um grande salto para o enfrentamento da complexa problemática das drogas na América do Sul.

Notas

- 1.** O CEED foi criado em maio de 2011. Seu primeiro plano de trabalho foi desenhado para o ano de 2012. No entanto, em novembro de 2011, o CEED disponibilizou o “Relatório Preliminar do CEED ao Conselho de Defesa Sul-Americano sobre os Termos de Referência para os Conceitos de Segurança e Defesa na Região Sul-Americana”. Para mais detalhes sobre o calendário de atividades do CEED, ver: <http://www.ceedcds.org.ar/Portugues/03-Planos_de_Trabalho/03-01-Planos-Trabalho.html>.
- 2.** Funções clássicas dos Estados referem-se ao desempenho de atividades para salvaguardar a soberania dos países, bem como a proteção de seu território, recursos e população.
- 3.** Observam-se alguns debates sobre a descriminalização das drogas na América Latina, como exemplo: durante a VI Cúpula das Américas (2012), em Cartagena, o presidente guatemalteco, Otto Molina, encaminhou uma proposta para a legalização de algumas drogas sob o argumento de que a legalização eliminaria os crimes associados a esse problema; o governo uruguaio, em 2013,

O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul

colocou o tema em debate no seu Congresso nacional, sendo aprovada a lei que regulamenta a produção, o comércio e a distribuição da maconha; recentemente, a Bolívia retirou-se da Convenção Antidroga da ONU por divergências quanto ao tratamento dado à folha da coca (*Erythroxylum coca*).

4. Participaram da II Reunião do CSPMD delegações de: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

5. Nota-se que a Colômbia apresenta um posicionamento mais combativo. Em partes, isso é esperado. O país andino tem adotado uma abordagem altamente militarizada em seu enfrentamento ao narcotráfico, traduzido em iniciativas de resultados controversos como o Plano Colômbia e a Iniciativa Patriota.

6. É importante mencionar que os participantes do GT de Redução da Demanda, em sua maioria, estão ligados a órgãos técnicos da área da saúde e de desenvolvimento social.

Referências Bibliográficas

AGAMBEN, Giorgio; BURRIGO, Henrique. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

ANDES – Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. **Unasur firma compromisso para crear Red de Observatorios de Drogas para enfrentar problemática regional**. 2015. Disponível em: <<http://www.andes.info.ec/es/noticias/unasur-firma-compromiso-crear-red-observatorios-drogas-enfrentar-problematika-regional.html>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

BIGO, Didier (Org.). **Illiberal Practices of Liberal Regimes**: The (In) Security Games. Paris: L'Harmattan, 2008.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Decisão nº 01/2012**. 2012a. Disponível em: <http://www.ree.gov.pe/politicaexternior/Documents/DECISION_1_2012_Portugues.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resolução nº 01/2012**. 2012b. Disponível em: <http://www.ree.gov.pe/politicaexternior/Documents/RESOLUCION_33_2012_Portugues.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

———. Portal Brasil. **Países estudam criar observatório regional sobre drogas**. 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/11/paises-estudam-criar-observatorio-regional-sobre-drogas>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

BUXTON, Julia. **The Political Economy of Narcotics: Production, Consumption and Global Markets**. Londres: Zed Books, 2006.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A evolução dos estudos de segurança internacional**. Tradução de Flávio Lira. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: A New Framework for Analysis**. Londres: Rienner, 1998.

CEED – Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa. **Informe preliminar del CEED al Consejo de Defensa Suramericano acerca de los terminos de referencia para los conceptos seguridad y defensa en la region Suramericana**. 2011. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/INFORME_CONCEPTOS_SEG_DEF.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2015.

———. **Unasur y la cooperación en la lucha contra el crimen organizado transnacional y los delitos transfronterizos**. 2012. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/CRIMEN_ORGANIZADO.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2015.

CEPIK, Marco; BONILLA, Adrián. Seguridad andino-brasileña: actores, conceptos y debates. In: CEPIK, M.; RAMIRÉZ, S. (Org.). **Agenda de Seguridad Andino-Brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá: IEPRI/FESCOL, 2004. p. 37-94.

CHOMSKY, Noam. **Poder e terrorismo**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

JARRÍN, Oswaldo. CHDS forja una nueva generacion. **Security and Defense Studies Review**, Spring-Summer Issue, p. 145-154, 2010.

RODRIGUES, Thiago. **Política e drogas nas Américas**. São Paulo: EDUC-FAPEESP, 2004.

SCHMITT, Carl. **Teologia política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SORJ, Bernardo. Security, Human Security and Latin America. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 3, v. 2, p. 40-59, 2005.

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

TICKNER, Arlene B. Los estados y la securitización: dinámicas de seguridad andina. In: **Anais do Primeiro Congresso de Ciência Política**. Bogotá: Universidade de Los Andes, p. 1-28, 2008.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. Colômbia: mais insegurança humana, menos segurança regional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 129-166, jan./jun. 2002.

TSOUKALA, Anatasia. Defining the Terrorist Theart in the Post – September 11th Era. In: BIGO, Didier (Org.). **Illiberal Practices of Liberal Regimes: The (In) Security Games**. Paris: L'Harmattan, 2008.

UNASUL – União de Nações Sul-Americanas. **Tratado constitutivo da Unasul**. 2008a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/americado-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

———. **Decisión para el establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasul**. 2008b. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/uploads/11/27/11272debdadb1a64e7b7daa8a627ed68/Estatutos-de-creacion-Consejo-de-Defensa-Suramericano.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2013.

———. **Estatuto do Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas**. 2010a. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIAL ES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DROGAS.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

———. **Plan de acción del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas**. 2010b. Disponível em: <<http://unasursg.org/inicio/documentos/consejos/consejo-suramericano-sobre-el-problema-mundial-de-las-drogas/planes>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

———. **Acta II Reunión del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas**. 2012. Disponível em: <http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/unasur_2012.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.

———. **Consejo sobre el Problema Mundial de las Drogas**. 2014. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/node/30>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

URIBE compara FARC con AL Qaida. **El Tiempo**, Bogotá, 27 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1049132>>. Acesso em: 18 mar. 2015.

Elias David Morales Martinez e Mariana P. O. de Lyra

VELASCO, Carla Alvarez. Los retos que enfrenta el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas de UNASUR. In: **Informe del IDPC** (Consorsio Internacional sobre Políticas de Drogas), jul. 2012. Disponível em: <<http://drogasyderecho.org/assets/los-retos-unasur.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

VÉLEZ QUERO, S. E. Estados Unidos y la militarización del combate antinarcóticos em América Latina: tendencias e interrogantes actuales. In: MÁRQUEZ-PADILLA, P. C.; FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, G. P.; GÓMEZ ARNAU, R. (Org.). **Desde el sur: visiones de Estados Unidos y Canadá desde América Latina a principios del siglo XXI**. Cidade do México: UNAM, v. 2, p. 123-139, 2003.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria Del Pilar. As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 48, n. 2, p. 86-110, 2005.

WÆVER, Ole. The EU as a Security Actor: Reflections from a Pessimistic Constructivist on Post-Sovereign Security Orders. In: KELSTRUP, M.; WILLIAMS, M. C. **International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power, Security, and Community**. Londres: Routledge, 2000. p. 250-294.

WILLIAMS, Michael C. Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. **International Studies Quarterly**, v. 47, n. 4, p. 511-531, 2003.

Resumo

O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul

O artigo estuda como a problemática do narcotráfico é incorporada à agenda da União de Nações Sul-Americanas (Unasul). A análise desenvolvida fundamenta-se no arcabouço teórico apresentado pela Escola de Copenhague, mais especificamente a Teoria da (Des)Securitização (BUZAN et al., 1998). Dessa forma, defende-se que a Unasul, por meio de dois conselhos temáticos (Conselho de Defesa Sul-Americano e Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas), iniciou o processo de dessecuritização da problemática do tráfico de drogas em nível regional. Nesse sentido,

**O Processo de Dessecuritização do
Narcotráfico na Unasul**

vê-se que a Unasul tem avançado nas discussões sobre a problemática do narcotráfico na região, buscando ampliar a abordagem do tema ao mesmo tempo em que se apresenta como uma alternativa ao modelo militarista norte-americano de combate ao narcotráfico.

Palavras-chave: Unasul – Narcotráfico – América do Sul – Guerra às Drogas – Teoria da (Des)Securitização

Abstract

**The Process of Desecuritization of
Drug Trafficking in Unasur**

This paper analyzes how the issue of drug trafficking is incorporated into the Union of South American Nations (UNASUR) agenda. The analysis is based on the theoretical framework presented by the Copenhagen School of security studies, specifically (De)Securitization Theory (BUZAN et al., 1998). Thus, we argue: the UNASUR, through two thematic councils (the South American Defense Council and the South American Council for the Global Drug Problem) initiated the process of desecuritization of drug trafficking at the regional level. The Union of South American Nations, therefore, has advanced in discussing the problem of drug trafficking in the region, seeking to expand the approach to the topic while presenting itself as an alternative to the U.S. militaristic model for combating drug trafficking.

Keywords: Unasur – Drug Trafficking – South America – War on Drugs – (De)Securitization Theory