

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**MARIA GABRIELA DE OLIVEIRA VIEIRA**

**O SUDESTE ASIÁTICO E AS DROGAS: DESAFIOS À ORDEM REGIONAL**

**PORTO ALEGRE**

**2018**

**MARIA GABRIELA DE OLIVEIRA VIEIRA**

**O SUDESTE ASIÁTICO E AS DROGAS: DESAFIOS À ORDEM REGIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título Bacharela em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini

**PORTO ALEGRE**

**2018**

CIP - Catalogação na Publicação

Vieira, Maria Gabriela de Oliveira  
O Sudeste Asiático e as drogas: Desafios à ordem regional / Maria Gabriela de Oliveira Vieira. -- 2018.  
79 f.  
Orientador: Paulo Gilberto Fagundes Visentini.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Relações Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. drogas. 2. política de drogas. 3. Sudeste Asiático. 4. Relações Internacionais. I. Visentini, Paulo Gilberto Fagundes, orient. II. Título.

**MARIA GABRIELA DE OLIVEIRA VIEIRA**

**O SUDESTE ASIÁTICO E AS DROGAS: DESAFIOS À ORDEM REGIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título Bacharela em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini – Orientador  
UFRGS

---

Profª. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira  
UFRGS

---

Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins  
UFRGS

**Aos meus pais.**

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela educação pública e de qualidade ao longo de todo o curso de Relações Internacionais e à CNPq pela bolsa de iniciação científica. Agradeço também ao povo brasileiro que me permitiu viver esta oportunidade.

Agradeço ao meu orientador e amigo, Professor Paulo Visentini com quem aprendi a analisar criticamente as Relações Internacionais. Além de despertar em mim o interesse pelos estudos terceiro-mundistas, em especial sobre o continente asiático, é inspiração enquanto profissional, por toda sua trajetória acadêmica. Menciono também a Professora Analúcia, o Professor José Miguel e a Professora Sonia, por igualmente motivarem a ser uma pesquisadora e acadêmica de excelência. Agradeço também aos companheiros de NERINT, com quem tive o privilégio de compartilhar e construir conhecimento.

Devo mencionar também os colegas extensionistas do curso de Relações Internacionais, com quem compartilhei ao longo desses cinco anos de graduação o amor pela extensão: o UFRGSMUN Back in School e UFRGSMUNDI com os quais (re)descobri a vontade de vivenciar a experiência de sala de aula mais afundo na minha vida. Ao RIPE e ao UFRGSMUN por serem igualmente vetores importantes para a democratização dos temas de relações internacionais. Sem dúvida, minha formação não seria a mesma sem a contribuição de cada um deles.

Não poderia deixar de mencionar àquelas pessoas com quem compartilhei a minha vida também para além da universidade. À Amabilly, pelo companheirismo e parceria incondicionais desde o primeiro dia de graduação. À Luísa, à Vitória K., à Vitória R., à Gabriela e à Iasmini pela amizade, acolhimento e carinho. Agradeço também à Rafaela, à Katiele e à Thaís pela amizade e pela paciência com a revisão deste trabalho. Por fim, menciono também os amigos João Otávio, Rodrigo e Joana, com quem pude compartilhar momentos incríveis dentro desta universidade.

Por fim, agradeço aos meus pais, Itamar e Luciana, por todo o esforço que fizeram para garantir que eu tivesse uma educação de qualidade desde a infância, além do amor e da compreensão que nunca faltaram em minha casa. Agradeço também a minha irmã, Ana, companheira, amiga e inspiração enquanto mulher e acadêmica.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os esforços realizados por Mianmar, Laos e Tailândia no combate à produção e ao tráfico de drogas no Sudeste Asiático. A partir disso, espera-se compreender os motivos que atestam para a ineficiência das políticas de drogas desses três países, os quais conformam o chamado Triângulo Dourado, um dos maiores centros do tráfico internacional de drogas desde os anos 1950. Apesar de atualmente a política de combate às drogas de alguns países asiáticos estar em evidência na mídia internacional, este estudo procura perceber as singularidades e nuances que o fenômeno das drogas tem na região, e que muitas vezes são negligenciados pelos formuladores das políticas direcionadas a seu combate. Para tanto, faz-se necessário, em um primeiro momento, realizar um estudo acerca da evolução da temática das drogas na agenda de Relações Internacionais, desde que passaram a ser um problema transnacional. Em seguida, realizar-se-á um resgate da história do Sudeste Asiático desde o período colonial até o final da Guerra Fria, com destaque para as experiências dos três países citados, a fim de compreender o papel que as drogas assumiram no processo de construção dos estados no período pós-independência. Por fim, faz-se necessário realizar um apanhado das estratégias e políticas desenvolvidas pela e para a região e seus principais resultados. Para demonstrar como essas abordagens não alcançaram os objetivos esperados, realizou-se uma breve exposição do panorama das drogas na região desde os anos 2000 até os dias atuais.

**Palavras-chave:** drogas; política de drogas; Sudeste Asiático; Relações Internacionais.

## **ABSTRACT**

The present work aims to analyse the efforts made by Myanmar, Laos and Thailand in combating drug production and trafficking in Southeast Asia. From this, it is hoped to understand the motives that attest to the inefficiency of the drug policies of these three countries, which make up the so-called Golden Triangle, one of the major centres of international drug trafficking since the 1950s. Although the anti-drug policy of some Asian countries is now in evidence in the international media, this study seeks to perceive the singularities and nuances that the phenomenon of drugs has in the region, and which policymakers very often neglect. To do so, it is necessary, at first, to carry out a study about the evolution of the drug theme in the agenda of International Relations, since they have become a transnational problem. Then a rescue of the Southeast Asia history from the colonial period until the end of the Cold War will be realized, highlighting the experiences of the three countries mentioned above, in order to understand the role that the drugs have assumed in the state building process in the post-independence period. Finally, it is necessary to make a survey of the strategies and policies developed by and for the region and its main results. To demonstrate how these approaches failed to achieve the expected objectives, a brief exposure of the drug landscape in the region was carried out from the 2000s to the present days.

**Key words:** drugs; drug policy; Southeast Asia; International relations.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa dos domínios coloniais do Sudeste Asiático continental .....	30
Figura 2 - Mapa indicando os países de origem e de destino das drogas .....	33
Figura 3 - Forças políticas do Estado de Shan na década de 1960 .....	40
Figura 4 - Triângulo Dourado: produção e distribuição até 2008 .....	47
Quadro 1 - Atuais estratégias para solução do problema das drogas.....	54
Figura 5 - Cultivo e produção de ópio entre 2006-2017.....	64
Figura 6 - Distribuição global das quantidades de heroína e morfina apreendidas em 2016 ...	65
Figura 7 - Apreensão de Metanfetamina entre 2008-2017 no Sudeste e Leste Asiático.....	66

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>AS DROGAS E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS</b>	<b>12</b>
2.1	A EVOLUÇÃO DO FENÔMENO DAS DROGAS E SEU PROCESSO DE MUNDIALIZAÇÃO	12
2.1.1	O comércio internacional de drogas até o século XX e a consolidação do Proibicionismo	13
2.1.2	Tráfico internacional de drogas na Guerra Fria e a agenda de Relações Internacionais	17
2.2	O TRÁFICO DE DROGAS E O CRIME ORGANIZADO INTERNACIONAIS: A DROGA TORNA-SE UM PROBLEMA	22
2.2.1	A construção da ilegalidade das drogas	22
2.2.2	A natureza do narcotráfico enquanto problema transnacional	24
<b>3</b>	<b>O SUDESTE ASIÁTICO E AS DROGAS: O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO TRIÂNGULO DOURADO</b>	<b>29</b>
3.1	A DOMINAÇÃO EUROPEIA E A PRODUÇÃO DE ÓPIO	29
3.2	AS GUERRAS MUNDIAIS E A INDEPENDÊNCIA DA REGIÃO	34
3.3	A GUERRA FRIA E O <i>BOOM</i> DO ÓPIO	39
<b>4</b>	<b>O COMBATE ÀS DROGAS NO SUDESTE ASIÁTICO NO SÉCULO XXI: POLÍTICAS E DESAFIOS</b>	<b>49</b>
4.1	O PROIBICIONISMO E AS POLÍTICAS ALTERNATIVAS: SOLUÇÕES PARA O PROBLEMA DAS DROGAS	50
4.2	PARA ALÉM DO “EFEITO DUTERTE”: A GUERRA ÀS DROGAS ASIÁTICA	55
4.2.1	Os programas de Desenvolvimento Alternativo no Triângulo Dourado	56
4.2.2	A Legislação sobre drogas em Mianmar, Laos e Tailândia	60
4.2.3	<i>Drug-Free ASEAN by 2015</i>	62
4.3	PANORAMA DAS DROGAS NO SUDESTE ASIÁTICO A PARTIR DOS ANOS 2000	63
4.3.1	Ópio e heroína: velhos problemas	63
4.3.2	Metanfetamina: a nova opção do Triângulo Dourado	65
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>69</b>
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73

## 1 INTRODUÇÃO

Há mais de meio século os Estados do Sistema Internacional tem buscado maneiras de responder aos desafios impostos pelo fenômeno das drogas em suas sociedades. Esse problema extrapolou as fronteiras nacionais, desenvolvendo dinâmicas regionais próprias ao redor do mundo inteiro. Em consequência, travou-se uma guerra permanente contra este inimigo gerando, como consequência, uma ciclo vicioso de violência o qual na intenção de conter as atividades ilícitas, acaba estaprolando os tensionamentos para o restante da sociedade. Conforme mencionado, todas as regiões do mundo sofrem em maior ou menor grau com os efeitos desse fenômeno. Neste debate, pouco se versa sobre a situação no Sudeste Asiático, uma das seis sub-regiões da Ásia. Apesar de todo o continente passar pela experiência do combate às drogas, a região montanhosa onde as fronteiras de Mianmar, Laos e Tailândia se encontram merecem especial atenção. Essa região, conhecida por Triângulo Dourado, com o passar dos anos se constituiu em um dos principais centros na dinâmica do tráfico internacional de drogas. Assim, a presente monografia tem como temática central a relação entre as drogas e o Sudeste Asiático, materializada na construção do Triângulo Dourado.

A Guerra às Drogas levada a cabo pelos líderes das Filipinas e da Indonésia tem chamado a atenção da comunidade internacional pelos níveis de violência e barbárie que passaram a assolar os países em nome do extermínio às drogas. Essa estratégia que combina a proibição com a repressão severa do tráfico, produção e uso, contudo, já havia sido utilizada na região há mais de uma década e seus resultados já haviam sido questionados a respeito de sua verdadeira eficiência. Paralelamente, é interessante notar que a região do Triângulo Dourado tem sido responsável por parte significativa da oferta de drogas do mundo desde os anos 1950. Este fato demonstra que o problema das drogas na região não pode ser analisado sob a ótica das novas ameaças, e que portanto, possui raízes históricas importantes que perpassam as mudanças internas dos países, sendo relevantes e necessários serem consideradas na formulação de estratégias políticas de combate. Além disso, a diversificação nas drogas ofertadas evidencia que mesmo com uma postura agressiva e com os regimes internacionais de proibição, elas permaneceram sendo um componente importante e complexo a ser avaliado na dinâmica regional.

Neste sentido, o presente trabalho pretende responder a seguinte pergunta: por que as políticas de drogas dos países do Triângulo Dourado não têm se mostrado eficazes em seus objetivos? Para tanto, tem-se como objetivo geral compreender os motivos que levaram a

ineficiência das políticas de drogas dos países do Triângulo Dourado, analisando os esforços realizados em combater a produção e o tráfico de drogas, bem como seus resultados. Parte-se da percepção de que essa problemática é complexa em razão de fatores históricos particulares ao Sudeste Asiático, consequência muitas vezes da interferência estrangeira nos países dali. Tem-se como objetivos específicos: (i) analisar a natureza do tráfico de drogas e o processo de incorporação desta temática na agenda das Relações Internacionais; (ii) examinar a transformação de Mianmar, Laos e Tailândia no Triângulo Dourado, bem como a influência de países estrangeiros nesse processo; (iii) avaliar as estratégias e políticas birmanesas, laosianas e tailandesas de combate às drogas.

Em termos acadêmicos enquanto pesquisa na área de Relações Internacionais, o presente trabalho justifica-se, pois o fenômeno das drogas é hoje uma das principais pautas da agenda dos países do mundo todo, tanto em razão da criminalidade que muitas vezes está associado a ele quanto pelos desafios que tais substâncias representam para a saúde pública dos Estados. Além disso, por se tratar de um problema com efeitos que transbordam suas fronteiras nacionais, faz-se necessário compreendê-lo em todas as suas possíveis áreas e dinâmicas de atuação. Dessa forma, optou-se pela delimitação regional do Sudeste Asiático, pois, apesar da região ser de suma importância para o tráfico internacional de drogas, existe um número pequeno de trabalhos na área que foquem nesta área. Assim, a contribuição deste estudo se dá no sentido de aprofundar o conhecimento do fenômeno das drogas de forma mais completa. O trabalho justifica-se em termos sociais ao realizar uma exposição das principais abordagens acerca dos esforços em solucionar os problemas trazidos pela produção e pelo uso de drogas que leve em consideração as particularidades de cada região e sua relação com essas substâncias. É interessante perceber que o Sudeste Asiático e o Brasil aproximam-se nesta temática, especialmente no que diz respeito às falhas e dificuldades em solucionar o problema das drogas e de suas consequências, como a violência generalizada e o aumento dos casos de HIV.

Para alcançar os objetivos propostos, a presente monografia, de caráter explicativo-descritivo, consistir-se-á em uma análise qualitativa de fontes primárias (relatórios) e secundárias (artigos, livros, dissertações e teses) relacionadas à temática das drogas de forma geral e também específicas sobre Sudeste Asiático. Dessa forma, o trabalho dividir-se-á em três capítulos de desenvolvimento, além da introdução e da conclusão. O primeiro capítulo enfocará-se na incorporação da temática das drogas na agenda das Relações Internacionais, movimento liderado pelos Estados Unidos. Ainda, pretende-se expor alguns dos debates que estão em pauta entre os acadêmicos e formuladores de políticas públicas acerca das

construções sociais e retóricas autointeressadas que envolvem o paradigma proibicionista e, conseqüentemente o surgimento do tráfico internacional de drogas. Procurar-se-á explorar a sua natureza enquanto atividade econômica, além dos aspectos particulares de sua natureza e que permitem a sua sobrevivência frente à Guerra às Drogas.

No segundo capítulo analisar-se-á o processo histórico de formação do Triângulo Dourado, descrevendo os condicionantes internos e externos que levaram a região a se tornar um dos principais atores na dinâmica do tráfico internacional de drogas a partir dos anos de 1950. Mostrar-se-á a evolução da relação entre os governos de Mianmar, Laos e Tailândia com o ópio (e posteriormente com a heroína) desde o período de subjugação ao Reino Unido e à França, passando pelas duas Guerras Mundiais até o final da Guerra Fria. Esse resgate histórico faz-se necessário para compreender as nuances e particularidade dessa relação e os desafios que dela surgiram. Paralelamente a isso, mostrar-se-á que apesar do processo de transição das substâncias psicoativas do mercado legal para o ilegal no cenário internacional, no Sudeste Asiático as drogas enquanto atividade geradora de recursos foram toleradas durante um longo período.

No terceiro e último capítulo do desenvolvimento, realizar-se-á uma exposição das principais abordagens políticas de combate ao problema das drogas. Em um primeiro momento, identificar-se-á as atuais estratégias existentes no cenário internacional, tanto do lado da oferta quanto da demanda, no que diz respeito ao combate e/ou controle do tráfico e/ou uso de drogas. A partir de então, apresentar-se-á as política de drogas levadas a cabo pelos três países do Triângulo Dourado, em relação à produção e também ao uso. Mostrar-se-á a falência da estratégia de Guerra às Drogas dos países da região e também das propostas da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) por meio da análise do Relatório Anual do Escritório da ONU sobre Drogas e Crime (UNODC) que revelam um aumento no consumo de drogas, tanto das velhas conhecidas (opióides) quanto das novas substâncias sintéticas (metanfetamina), e portanto, atestam para a ineficácia dessas políticas.

Na conclusão deste trabalho serão abordados os principais aspectos que evidenciam os motivos das políticas de combate às drogas de Mianmar, Laos e Tailândia terem falhado. Será feita a exposição das principais singularidades da dinâmica das drogas no Sudeste Asiático, especificamente no Triângulo Dourado, as quais foram negligenciadas até o presente momento pelos esforços empreendidos. Além disso, demonstrar-se-á os perigos da manutenção da política de Guerra às Drogas à estabilidade da região; da não-compreensão da complexidade política da relação da droga com o Triângulo Dourado; e os equívocos que a adoção de estratégias e estruturas ocidentais na solução do problema podem provocar.

## 2 AS DROGAS E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Muito antes da estratégias de combate às drogas ter migrado para o plano internacional, essas substâncias já despertavam a preocupação de boa parte dos Estados do Sistema Internacional. Apesar de ser um problema de caráter intrinsecamente doméstico, uma combinação de fatores passou a exigir dos governos soluções alinhadas, respeitando, contudo, as particularidades de cada país e região. Ainda que considere as dinâmicas específicas desse fenômeno em cada região, o debate é o mesmo em todas as partes do mundo. Cumpre, portanto, previamente, expor o que o presente trabalho entende por drogas ilícitas; substâncias que são ilegais, e ao mesmo tempo, amplamente consumidas, combinação que gera renda e fomenta uma poderosa economia ilegal. O presente capítulo buscará analisar a inserção da temática das drogas na agenda de Relações Internacionais, destacando o processo de transformação de um assunto de cunho econômico para um assunto securitário. Realiza-se uma síntese dos principais debates acerca do termo “droga”, explanando as principais questões e interesses por trás de sua caracterização. Além disso, fazer-se-á um apanhado dos principais aspectos sobre o tráfico de drogas, destacando a sua natureza e funcionamento.

### 2.1 A EVOLUÇÃO DO FENÔMENO DAS DROGAS E SEU PROCESSO DE MUNDIALIZAÇÃO

Utilizadas para fins medicinais (supressão da dor) e religiosos (rituais), pode-se afirmar que até o final dos anos 1800 as drogas não eram consideradas o “problema” que hoje representam. Eram legais, comerciáveis e facilmente disponíveis. Acredita-se que o ópio tenha sido a primeira droga descoberta pela humanidade, na Ásia Central. Contudo, foi também no continente asiático, especificamente na China, que as drogas passaram a se apresentar como um desafio comercial, de saúde pública e também de segurança. Esse processo foi acompanhado de avanços tecnológicos, da expansão do Capitalismo e da “descoberta” de novos hábitos (e propriedades das drogas) do ocidente pelo oriente e vice-versa.

### 2.1.1 O comércio internacional de drogas até o século XX e a consolidação do Proibicionismo

Introduzido nas dinâmicas internacionais de comércio pelos árabes em meio a expansão de seus domínios no século XVI, de início, o ópio foi percebido como um produto a ser trocado. Produzido na Ásia Central (especificamente nas Índias Britânicas) era monopólio do Império Britânico, sendo utilizado como instrumento de política mercantil desde o século XVIII (SILVA, 2013). Pode-se afirmar que os interesses econômicos prevaleciam, e que, até então, a droga era uma *commodity* e não um problema. À medida que a expansão comercial ocorria, as trocas incrementaram-se, tanto no montante quanto na diversificação. Novos hábitos e padrões também passaram a ser promovidos pelo Mercantilismo.

Cabe destacar, o caso do ópio na China, o qual viria se tornar uma fator desestabilizador da política doméstica e externa do país, além de conformar toda a relação do país com a droga. O país já conhecia, cultivava e consumia ópio para fins medicinais e também recreativos - sendo este limitado às classes altas. Além disso, até o século XIX, o ópio era ingerido via oral (ingestão da folha ou infusão como chá) o que dificultava *overdoses*. Porém, o tabagismo ocidental foi introduzido e começou a crescer exponencialmente, o que levou o governo chinês a proibir o consumo/fumo de tabaco. A partir dessa proibição, os chineses passaram a fumar ópio e a “exportar” o hábito para países ou regiões vizinhas, como Austrália e Sudeste Asiático. Houve um aumento nas importações de ópio indiano - e conseqüente desequilíbrio no comércio com a Grã-Bretanha (ESCOHOTADO, 1998). Além disso, pode-se perceber que o desafio à saúde pública persistiu, migrando do tabaco para o ópio.

Novamente, iniciam-se uma sucessão de tentativas a fim de controlar o consumo e, conseqüentemente, a importação de ópio. Aqueles países ligados ao comércio internacional de ópio, especialmente o Império Britânico, ficaram bastante descontentes com a postura chinesa. O ópio cultivado nas colônias era responsável pelo equilíbrio da balança comercial da Grã Bretanha (que importavam seda, chás e porcelana) com os chineses, os quais perdiam gradativamente o interesse nos produtos britânicos (SILVA, 2013; MCALLISTER, 2000). Neste cenário, a crescente demanda por ópio da população chinesa era vista como benéfica aos interesses comerciais do país europeu e, portanto, as tentativas do governo chinês em articular o controle e o confisco do produto deveriam ser inviabilizadas. Para isso,

empreendem as chamadas Guerras do Ópio (1839 e 1856)<sup>1</sup>, sendo vitoriosos em ambas. Enquanto para o Império Britânico, os Tratados Desiguais<sup>2</sup> asseguraram a legalidade do comércio de ópio em território chinês (sem restrições às importações), para o Império do Meio, representaram o comprometimento da soberania do país em função das inúmeras concessões exigidas.

Impedidos de controlar ou restringir o consumo, duas foram as estratégias adotadas pelo governo chinês a fim de mitigar a situação interna do país. A primeira foi a legalização do cultivo de ópio em território chinês, em 1890, com a finalidade de reduzir a dependência do ópio vindo das Índias. A segunda foi a busca de apoio ao controle e combate à dependência do ópio na comunidade internacional. Ambas tiveram efeitos positivos: reduziu-se a dependência em relação ao ópio indiano; e os países ocidentais passam a reavaliar sua posição em relação à temática, uma vez que os efeitos do abuso de drogas já se faziam sentir em seus territórios (MCALLISTER, 2000). Inicia-se, assim, os primeiros esforços dos Estados em debater e construir um arcabouço institucional no que diz respeito ao ópio e seus derivados.

É importante destacar o papel de liderança<sup>3</sup> assumido pelos Estados Unidos ainda no século XIX. Desde os primeiros encontros para tratar sobre drogas, os EUA buscaram construir um regime internacional aos moldes de suas percepções acerca dos efeitos e “perigos” dessas substâncias. As conferências e tentativas de formulação política foram elaboradas respondendo às preocupações econômicas, políticas e morais deste país, as quais, nada mais eram do que uma extensão das percepções construídas no âmbito doméstico estadunidenses - fortemente amparadas no proibicionismo (BENTHAM, 1998; RODRIGUES, 2012).

Em resumo, pode-se afirmar que até 1900 as drogas - notadamente o ópio - eram um problema de caráter comercial limitado ao continente asiático. Gradativamente, e auxiliado pelos EUA, a China - país que mais sofreu com os efeitos perversos da combinação de

---

<sup>1</sup> As Guerras do Ópio foram um conflito entre a Grã-Bretanha e a China entre os anos 1839-1849 e 1856-1860. Desde a primeira metade do século XIX a China sofria os efeitos perversos da dependência do ópio, e por isso promoveu esforços no sentido de proibir o seu uso e conter o seu fluxo. O estopim da primeira guerra foi o confisco do ópio indiano comercializado aos chineses pelos britânicos, os quais responderam de maneira bastante desproporcional. Já na segunda guerra do ópio o estopim foi a vitória dos navios britânicos pelos chineses, os quais consideraram um insulto. Ao final das guerras, tratados humilhantes foram impostos à China (WRIGHT; LAW, 2013).

<sup>2</sup> Os Tratados Desiguais foram tratados assinados entre o Império Chinês e as potências ocidentais da época e que acabaram por subjugar a soberania chinesa. Com o Império Britânico foram firmados 8 tratados.

<sup>3</sup> O papel de liderança assumido pelos EUA tem sua justificativa na experiência do país na sua então colônia Filipinas. O então presidente Roosevelt reduziu o fumo de ópio no país através de campanhas educativas - com foco na saúde pública - acompanhadas de sanções punitivas para os casos de descumprimento. As Filipinas lograram bons resultados no que diz respeito ao controle do ópio e seus derivados (apesar de não ter logrado o resultado permanente, vide agravamento da situação a partir de 2016). O fato de ser um país insular contribuiu para a efetividade das políticas (SILVA, 2013).



substâncias psicoativas com interesses econômicos - logra internacionalizar o debate, e principalmente as consequências das ações europeias nos anos iniciais do comércio de drogas. Assim, coube aos EUA o papel de porta-voz daqueles que sofrem os efeitos negativos desse comércio. Para além da preocupação com o bem-estar e saúde global, a possibilidade de promover políticas diferentes (códigos regulatórios e de forte cunho moral) daquelas levadas a cabo pelas potências coloniais do século XIX (majoritariamente comerciais) e, de então, desgastar a primazia comercial da Europa com a China se mostrou pertinente.

O século XX inaugura os debates sobre drogas nos fóruns multilaterais. Em 1909 ocorre a Conferência de Xangai<sup>4</sup> com a intenção de dimensionar os impactos da situação chinesa para o mundo. O encontro foi marcado pelo embate entre os pró-controle (EUA e China) e os pró-livre mercado (potências coloniais), por esse motivo, deliberou-se apenas por incentivar o controle de ópio. Três anos mais tarde, uma nova conferência ocorreu, na cidade de Haia. De acordo com Silva (2013), esta conferência marcou o início da internacionalização do debate sob a perspectiva do controle repressivo. Apesar do enfoque ser as perdas comerciais (necessidade de regulamentar a fabricação e uso de drogas), chegou-se a um consenso de que o problema das drogas demandava políticas proibicionistas e repressivas para se conseguir controlar a situação, cabendo a cada Estado a escolha da forma de implementação. Nas duas primeiras conferências (1909 e 1912), apesar das tentativas estadunidenses de implementação de políticas proibicionistas, os interesses econômicos das potências coloniais europeias ainda eram os que prevaleciam na construção das regras da ordem internacional vigente (RODRIGUES, 2012). À exceção da China, o discurso norte-americano em relação ao inimigo “drogas” ainda não havia encontrado apoio significativo na comunidade internacional.

Com a Primeira Guerra Mundial assistiu-se ao abandono de muitos acordos internacionais, incluindo as nascentes iniciativas sobre o controle das drogas. Durante um período de guerra, o Estado necessita que os esforços internos - especialmente de suas indústrias - se concentrem em garantir sua sobrevivência. A indústria farmacêutica se desenvolveu de forma significativa tanto em termos quantitativos quanto na diversificação. A popularização dos sintéticos - utilizados para aumentar a eficiência dos soldados (os estimulantes) e também para fugir do horror da guerra (os alucinógenos) - acabou criando a necessidade de expansão para novos mercados no pós-guerra para absorver os excessos da

---

<sup>4</sup> A Conferência de Xangai foi uma reunião que contou com a presença de 13 potências (Grã-Bretanha, França, Alemanha, Japão, Holanda, Portugal, Rússia, China, Sião, Pérsia, Itália, Áustria-Hungria, Turquia e EUA) na intenção de criar um mecanismo internacional de controle do ópio.

nova capacidade produtiva (MCALLISTER, 2000). Data deste mesmo período a incorporação da temática tráfico de drogas na agenda permanente da Liga das Nações, através da criação do Comitê Consultivo sobre Tráfico de Ópio e outras Substâncias Perigosas; ainda assim, os interesses econômicos dos países europeus prevaleceram.

Já sob a liderança da Liga das Nações realizou-se, em 1925, a Conferência de Genebra. Seu principal resultado foi a assinatura da Convenção Internacional do Ópio, a qual se propõe coordenar os esforços de controle da oferta. A exigência das potências coloniais - as quais negavam-se a renunciar os lucros arrecadados com o cultivo da papoula - por cláusulas de exceção acabaram sabotando a eficiência da convenção (SILVA, 2013). É importante perceber que as décadas de 1920 e 1930 representaram um desafio para os planos de controle de drogas: a Crise de 1929, que ao associar o aumento do consumo com as políticas proibicionistas de alguns países, assistiu ao crescimento e aprofundamento das máfias. Além disso, foi neste período que ocorreu o estabelecimento do monopólio francês sobre a produção e o comércio do ópio indochinês em 1930, inaugurando a chamada Conexão Francesa - um esquema de contrabando de drogas (especialmente ópio e heroína) produzidos na Indochina para a França, onde parte era comercializada e parte era encaminhada para o mercado estadunidense.

A Era do Proibicionismo no plano internacional foi inaugurada pela Convenção de Limitação de 1931, a qual estabeleceu que o tráfico de drogas passava a ser considerado crime e que o controle dos focos de produção seria a forma mais eficiente de combate. Esse resultado demonstra a aceitação, por fim, do modelo de repressão estadunidense como solução ao tráfico de drogas (RODRIGUES, 2012). Evidencia-se aqui que tal postura tem seu embasamento na percepção - em grande medida construída pelos EUA - de que a oferta de drogas é a causa principal do abuso. Dentre as consequências da adoção desta convenção, Silva (2013) destaca que funcionou como um estímulo à criação de grupos especializados em manter a oferta das substâncias, uma vez que a demanda parecia permanecer inalterada. Tais grupos passaram a atuar na clandestinidade, e em virtude da necessidade de garantir sua sobrevivência, alguns grupos passaram a serem incorporados por organizações criminosas já existentes, sendo, portanto, mais um nicho de atuação dessas organizações.

A Segunda Guerra Mundial, assim como a Primeira, também trouxe novos desafios à estratégia de combate e controle das drogas. Mais uma vez, os avanços tecnológicos produziram novos tipos de drogas sintéticas estimulantes do sistema nervoso. É interessante destacar que essas novas drogas podem ser compreendidas como uma resposta às necessidades de manutenção dos padrões de vida da época (e em última análise, do

desenvolvimento do capitalismo), segundo o qual a combinação entre as exigências por eficiência na vida profissional acabava gerando demandas por substâncias que aumentassem o rendimento, mas também por substâncias relaxantes e contra ansiedade que tirassem o indivíduo daquela lógica. Em termos de consequências para o tráfico internacional de drogas, a Segunda Guerra Mundial cumpriu o papel de desestruturar muitas das redes responsáveis pelo mercado de opiáceos (BENTHAM, 1998; RODRIGUES, 2012).

É relevante citar que, ao final das duas guerras as novas drogas sintéticas acabaram gerando uma nova disputa no plano internacional. A já mencionada polarização entre EUA e potências coloniais deu lugar a polarização entre países industrializados (EUA e países europeus) e países menos desenvolvidos (Turquia, Afeganistão e Birmânia, por exemplo). Enquanto os primeiros buscavam controlar e proibir o comércio das drogas de origem vegetal, ao mesmo tempo em que evitavam qualquer forma de regulamentação dos sintéticos produzidas por suas indústrias farmacêuticas, os segundos buscavam assegurar o comércio de opiáceos e derivados, e, caso houvesse proibição, a incorporação das substâncias sintéticas no regime de controle internacional (SILVA, 2013; RODRIGUES, 2012).

A possibilidade do uso da droga como instrumento político, conforme exposto, já havia sido percebida ainda na primeira metade do século XX. A invasão da Manchúria pelos japoneses em 1931 é um dos principais episódios que ilustram o fato. O estímulo à produção e ao consumo de ópio foi uma estratégia do Japão para enfraquecer a China, a qual se mostrou eficiente. O consumo de ópio se manteve até a Revolução Chinesa de 1949. É durante a Guerra Fria, contudo, que a instrumentalização das drogas para alcançar objetivos políticos fica evidente.

### **2.1.2 Tráfico internacional de drogas na Guerra Fria e a agenda de Relações Internacionais**

Os anos iniciais da Guerra Fria, no que diz respeito ao controle do tráfico de drogas, foram marcados por reuniões que prepararam o terreno para a estrutura internacional de controle às drogas - ancoradas nas percepções e políticas estadunidenses sobre o tema - e o que viria a ser, mais tarde, o engajamento em uma espécie de guerra permanente contra as drogas. Os mecanismos de controle pensados no período entre guerras demoraram quase duas décadas para serem adotados na prática - muito em função da necessidade da renda vinda do comércio ilegal no processo de reconstrução das economias. O Protocolo do Ópio de 1953

marcou a última tentativa não proibicionista e pró-controle no âmbito internacional, através dele decidiu-se pelo fornecimento apenas para fins medicinais. A produção também seria limitada à sete países: Bulgária, Grécia, Índia, Irã, Iugoslávia, Turquia e URSS. Afeganistão, Birmânia e Laos não foram incluídos na lista, mesmo afirmando ser a renda vinda do cultivo da papoula de suma importância para a sobrevivência de 90% do seu campesinato (BENTHAM, 1998).

No que diz respeito à postura norte-americana, a partir de 1949 os EUA passaram a considerar mais seriamente a possibilidade de realizar o combate ao tráfico de drogas em países estrangeiros, como uma extensão de sua política externa anti-drogas; apesar de desde os anos 1930, o governo norte-americano se propor a auxiliar países no combate doméstico. É nesse contexto que, em 1969, os Estados Unidos levam a cabo sua primeira ação de combate às drogas no âmbito internacional, sob o caráter intervencionista e unilateral. A “Operação Interceptação” teve como objetivo o fechamento das fronteiras norte-americanas com o México a fim de pressionar o governo do país vizinho a tomar medidas mais duras contra o tráfico e produção de drogas (SILVA, 2013).

Apesar de não confirmado por fontes oficiais, alguns autores (MCCOY, 1972; GIBSON; CHEN, 2011) indicam que o tráfico de drogas foi utilizado pela Agência de Inteligência (CIA) dos EUA como ferramenta para alcançar vitórias políticas. Foi na Ásia que essa postura norte-americana ficou evidente. De acordo com McCoy (1972), a CIA concedeu uma espécie de “permissão” para o funcionamento do tráfico como forma de combater/conter o avanço do comunismo. Seja via fornecimento de aviões (*Air America*) aos grupos que realizavam a produção e o tráfico de drogas na região, seja via a ausência de um controle e combate aos moldes das políticas que vinham sendo realizadas até então. Esse movimento permitiu o uso dos lucros das drogas para combater as guerrilhas comunistas na região, especialmente durante a Revolução chinesa, e dos movimentos de libertação da Indochina.

A percepção das drogas como uma ameaça à humanidade foi o que motivou a assinatura da Convenção Única da ONU de 1961, a qual substituiu e aprofundou a Convenção de 1925 ainda no âmbito da Liga das Nações. Uma década antes da declaração de guerra contra o tráfico de drogas pelos Estados Unidos, o governo norte-americano cumpriu um papel importante na classificação de quais drogas deveriam ser proibidas (HERSCHINGER, 2011 *apud* CRICK, 2012). De acordo com a convenção, a segurança da humanidade deveria ser garantida através de um regime global de proibição, reconhecendo que o vício em narcóticos era um verdadeiro mal para as sociedades. Diferentemente dos acordos anteriores - os quais tinham um caráter mais regulatório -, este exigia que os países adotassem políticas

proibicionistas. Buscou-se evidenciar a divisão entre países produtores da matéria-prima, países fabricantes da droga e países consumidores. Segundo Crick (2012, p. 410), essa divisão foi conveniente ao discurso estadunidense de que o inimigo estava além de suas fronteiras, limitado o problema das drogas a um número seletivo de países ou regiões - como é o caso do Sudeste Asiático e da América do Sul.

Foi na década de 1970, contudo, que o mundo assistiu a declaração formal do então presidente Richard Nixon de guerra às drogas. É nesse momento que através da Convenção sobre Drogas Psicotrópicas de 1971, finalmente, as substâncias psicoativas sintéticas passam a ser controladas, apesar de na prática a convenção não ter tido eficiência (CRICK, 2012). Tendo identificado as drogas psicoativas como o “inimigo número um da América”, a consequente desagregação do tráfico de drogas em países produtores e países consumidores acabou por cumprir a função de exteriorizar o problema das drogas. Nesse sentido, as regiões produtoras - majoritariamente Estados e regiões do Terceiro Mundo - estariam agredindo as sociedades desenvolvidas - especialmente à norte-americana -, impondo o consumo de seus produtos (RODRIGUES, 2012).

Segundo Passetti (1991 *apud* RODRIGUES, 2012), existia uma função política na divisão entre países produtores e consumidores, e identificar somente os focos além de suas fronteiras buscou justificar as futuras ações intervencionistas contra o tráfico. Assim, a política proibicionista que até a década de 1960 era majoritariamente confinada à repressão interna, passava para o plano externo através de operações internacionais. O desmantelamento da “Conexão Francesa” foi uma das consequências dos anos iniciais das pressões da guerra às drogas. Apesar disso, o tráfico de opiáceos não cessou. Dado o caráter altamente adaptável do narcotráfico, o que ocorreu foi uma dispersão geográfica da produção de ópio. O monopólio dos europeus sobre o mercado estadunidense de heroína passou para o Triângulo Dourado<sup>5</sup> no Sudeste Asiático.

Foi somente na década de 1980 que os países perceberam que o comércio multimilionário de drogas ilícitas era controlado não por Estados produtores, mas sim, por grupos organizados que possuíam poder suficiente para desafiar a governabilidade do país em que estivessem atuando. É no contexto de crescente demanda por *cannabis*, cocaína e heroína para uso recreativo que se propõe a Convenção da ONU contra o Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas de 1988 (CRICK, 2012). Apesar de vir no sentido de reforçar as

---

<sup>5</sup> Região de fronteira entre Birmânia, Laos e Tailândia. A produção de drogas da região e sua conformação em uma das mais importantes regiões para as dinâmicas internacionais do narcotráfico será analisada no próximo capítulo.

convenções 1961 e a 1971, ela buscou formular medidas abrangentes contra o tráfico de substâncias psicoativas e contra lavagem de dinheiro. Além disso, buscou reforçar o controle sobre os precursores químicos, que transformam ópio em heroína por exemplo. O combate ao crime organizado seria alcançado através da cooperação no rastreamento e apreensão de ativos relacionados a drogas (UNODC, 2018).

Importa saber que durante a década de 1980 o mundo assiste, novamente, a declaração de guerra às drogas, pelo então presidente Ronald Reagan - o qual afirmava ser as drogas uma ameaça à segurança nacional. O combate se deu em duas importantes frentes de batalha: a militarização do assunto em termos domésticos (passa a ser responsabilidade das Forças Armadas lidar com o problema das drogas também no plano interno) e a exportação das políticas e da militarização. Esse último *front* se fortaleceu à medida que os EUA assinavam acordos bilaterais com países latinoamericanos de combate conjunto ao narcotráfico.

Entre os anos 1980 e 1990, surge mais uma variável na problemática das drogas: o chamado narcoterrorismo. Apesar da construção do termo datar dos anos 1970, a reformulação realizada pelas administrações Reagan e Bush passa a classificar qualquer indivíduo que utilizasse os lucros do tráfico de droga para financiar atividades terroristas como narcoterrorista (CRICK, 2012). Essa percepção vem no sentido de fortalecer a afirmação de que o narcotráfico tem, dentre seus objetivos, a finalidade de promover violência. Além disso, nos anos 1980 os EUA reforçaram a postura unilateral no que tange a classificação dos países que representariam uma ameaça quando da criação de um Programa de Certificação<sup>6</sup> - uma espécie de lista de avaliação do governo estadunidense acerca do desempenho dos países no que diz respeito às convenções estabelecidas - especialmente a de 1988. Afeganistão, Irã, Síria, Venezuela e Mianmar (o qual foi o único que esteve de forma permanente na lista) foram os países que mais tempo permaneceram como “descertificados”, ou seja, que representavam uma ameaça ao combate internacional do tráfico de drogas (SILVA, 2013; HESSELROTH, 2005 *apud* CRICK, 2012).

Durante os anos 1990 ocorre o aprofundamento no processo de militarização do assunto, especialmente na assistências bilateral entre EUA e países da América Latina. É interessante notar que desde os anos 1970, a celebração desses acordos bilaterais para o

---

<sup>6</sup> Duras críticas foram feitas a esse mecanismo, por possuir atender muito mais interesses políticos do que de fato promover o combate ao narcotráfico. Destaca-se o fato de que a maioria dos países na lista de alguma forma não responderam da maneira esperada pelo governo estadunidense às pressões de adoção ao regime internacional de controle e combate ao tráfico de drogas. Há ainda uma segunda classificação nessa mesma lista, o *waiver*, países que poderiam vir a se tornar um problema. A afirmativa do governo dos EUA era de que o país ali classificado deveria encarar como um esforço norte-americano de incentivar a promoção de sua democracia e da estabilidade regional (SILVA, 2013).

combate às drogas e a participação em fóruns multilaterais têm sido parte importante da política externa dos governos estadunidenses, especialmente para a América Latina.

Na primeira década dos anos 2000 ocorre um enfraquecimento dos esforços internacionais no combate às drogas, dois foram os principais motivos: o surgimento do terrorismo como inimigo número um da América e o relatório da UNODC demonstrando os efeitos negativos das políticas executadas até o momento. A declaração de guerra ao terror não retirou, contudo, o combate ao narcotráfico da agenda externa norte-americana - a qual segundo Crick (2012) é considerada uma expansão da guerra às drogas. Cabe aqui destacar que, apesar de serem construídos como “novas ameaças” securitárias resultantes do processo de globalização, pouco possuem em comum. Enquanto o narcotraficante busca manter o *status quo* uma vez que se beneficia das vulnerabilidades socioeconômicas e de governança do sistema, o “terrorista” leva a cabo ações que provoquem terror com o intuito de transformar (sócio, político e economicamente) o ambiente em que está inserido; portanto, possuem interesses e justificativas profundamente diversas. O documento final da Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas de 2016 e que tratou especificamente do problema das drogas, por sua vez, reconhece que até o presente momento, as convenções internacionais produziram consequências negativas e “inesperadas”, com destaque para a consolidação de um vigoroso mercado ilegal controlado por atores não-estatais e que usam da fragilidade de alguns Estados para se manter vivos. Além disso, chamou a atenção para o fato de que a alocação de recursos em programas e políticas de combate às drogas - obviamente por interesses políticos - inviabilizou investimentos em prol do desenvolvimento social e econômico (SILVA, 2013; ELIAS, 2016).

Conclui-se, portanto, que a preocupação inicial dos países em termos de danos à saúde pública - vide experiência chinesa - e de defesa dos interesses comerciais - vide países europeus e tentativas de regulamentação - foi suplantada pela securitização da temática. As políticas embebidas de moralidade (e de interesses políticos, conforme apontados neste capítulo) acabaram por conformar um regime global proibicionista, o qual deixa praticamente nenhum espaço para se pensar em políticas alternativas ao problema. A abordagem securitária cumpre o papel de assegurar a permanência dos países nas convenções internacionais que estruturam esse regime; o que, em consequência, garante a supremacia de uma única retórica acerca do que é bom/ruim e permitido/proibido.

## 2.2 O TRÁFICO DE DROGAS E O CRIME ORGANIZADO INTERNACIONAIS: A DROGA TORNA-SE UM PROBLEMA

Conforme exposto na seção anterior, com o passar dos anos as drogas tornaram-se um problema cada vez mais complexo para os Estados. Para além dos aspectos relacionados aos efeitos negativos que elas provocam nos indivíduos, a tentativa de solucionar esse problema através da proibição do uso levou a uma consequência ainda mais devastadora para o tecido social de muitos países: o surgimento de grupos especializados em garantir a oferta de drogas a um mercado que só cresceu. Assim, faz-se necessário compreender o funcionamento destas organizações que foram adequando a sua forma e escopo de atuação à medida que o regime internacional de combate às drogas fora sendo construído. Também é importante apresentar o debate quanto à categorização das drogas, fazendo a distinção entre lícitas e ilícitas, e seus limites quanto ao uso e abuso, os quais são extremamente necessário para a compreensão mais completa dos interesses que estão

### 2.2.1 A construção da ilegalidade das drogas

O termo “droga” é genérico e amplo. Enquadra desde cafeína, tabaco e álcool (ditas drogas legais) até a heroína e a metanfetamina (drogas ilegais) - todas substâncias psicoativas<sup>7</sup> mas com grau de aceite bastante diferenciado. A amplitude de seu escopo é consequência da diversidade de possibilidades de seu uso, mas também é uma opção política que serve de ferramenta para exercer um controle social, por exemplo. Segundo Rodrigues (2012), no debate que se constrói sobre narcotráfico, a nomenclatura utilizada para categorizar o produto “droga” reflete uma relação de poder. Em termos médico-farmacológicos, de modo geral, faz referência a substâncias que quando utilizadas - em função de seus componentes químicos - podem prevenir ou curar doenças e amplificar o bem-estar físico e mental (SILVA, 2013), podendo ser com esse sentido, ao mesmo tempo, entorpecente e remédio. Pode-se concluir que em termos técnicos a ilegalidade não está na droga em si, mas sim na sua produção, venda e uso quando assim uma legislação a classificar. É possível ainda, sob a lente da sociologia, realizar uma categorização menos ampla, sem contudo, incorrer à visão maniqueísta. Nesse

---

<sup>7</sup> Substâncias psicoativas são substâncias químicas que atuam principalmente no Sistema Nervoso Central, onde alteram a função cerebral e temporariamente modificam a percepção, o humor, o comportamento e a consciência de uma pessoa. De maneira generalizada, as drogas consideradas substâncias psicoativas são aquelas utilizadas para produzir alterações nas sensações, no grau de consciência ou no estado emocional, de forma intencional ou não (GONÇALVES, 1988; SILVEIRA; DOERING-SILVEIRA, 2017).



sentido, Escotado (1998, *apud* RODRIGUES, 2012) apresenta três possíveis classificações, tendo como enfoque os efeitos e sensações que os componentes químicos causam no sistema nervoso daqueles que usam a droga: as apaziguadoras (ópio e derivados, opiáceos sintéticos e álcool, por exemplo), as estimulantes (cocaína, cafeína e tabaco, por exemplo) e as alucinógenas (*cannabis*, MDMA<sup>8</sup> e LSD<sup>9</sup>, por exemplo).

No que diz respeito aos limites entre uso e abuso, segundo Fiore (2012, p. 10) “não há padrão, quantidade ou nível seguro para o consumo” das drogas, uma vez que qualquer droga (lícita e ilícita) que altere uma ou mais funções de um organismo, pode levar a intoxicação acidental ou dependência. O consumo abusivo é compreendido por muitos como um reflexo das transformações<sup>10</sup> que as sociedades foram submetidas durante os períodos da modernidade e da contemporaneidade, uma vez que ele não se limita a esfera das substâncias ilegais. O desequilíbrio associado ao consumo de determinados alimentos é considerado hoje um dos mais graves problemas de saúde pública do mundo. Assim, o limiar entre uso e abuso não pode ser compreendido de maneira tão simples e direta (como propõem as convenções existentes sobre o tema), utilizando apenas o tipo de droga (apaziguadoras, estimulantes e alucinógenas). Para se compreender os efeitos que determinada droga tem no organismo de um indivíduo (e sua propensão em levar à dependência) é necessário analisar, além da forma, da quantidade e do grau de pureza, com que a droga foi utilizada, o contexto em que o sujeito está inserido e o próprio sujeito (SILVEIRA; DOERING-SILVEIRA, 2017; ALMEIDA, 2011).

Para fins acadêmicos, o presente trabalho fará uso da classificação definida pela Convenção Única sobre Entorpecentes<sup>11</sup> de 1961 da Organização das Nações Unidas (ONU), considerada o marco legal no debate internacional sobre drogas e que mais se aproxima do senso comum dos debates acerca dessas substâncias. Dividiu-se em listas sob o critério do grau potencial de abuso e suas aplicações médicas. A primeira lista categoriza drogas com

---

<sup>8</sup> O MDMA é a sigla para a substância *metilenodioximetanfetamina*. Sua expressão mais popular é o ecstasy.

<sup>9</sup> O LSD é a sigla para a substância *dietilamida do ácido lisérgico*.

<sup>10</sup> A análise e compreensão da relação entre drogas e modernidade é um aspecto de suma importância para qualquer formulador de política que busque uma solução para o fenômeno. Chama-se a atenção dentre as principais transformações que as sociedades vêm sofrendo desde o advento da modernidade, as mudanças nos valores e na forma de conceber as relações, as quais passaram a ser medidas pela lógica do consumo, do individualismo, da vivência em caráter instantâneo e do afastamento social. Soma-se a esse novo modelo de relações, o desenvolvimento de padrões (de consumo, comportamento, rendimento, etc.) a serem alcançados (ALMEIDA, 2011).

<sup>11</sup> Esta convenção tem o objetivo de combater o abuso de drogas por meio de ações internacionais coordenadas. Existem duas formas de intervenção e controle que trabalham juntas: a primeira é a limitação da posse, do uso, da troca, da distribuição, da importação, da exportação, da manufatura e da produção de drogas exclusivas para uso médico e científico; a segunda é combater o tráfico de drogas por meio da cooperação internacional para deter e desencorajar os traficantes (UNODC, 2018).

alto potencial de abuso e nenhum uso medicinal, dentre as drogas aqui alocadas destaca-se a heroína, a cocaína e a maconha. E que, portanto, deveriam ser proibidas. As demais listas abarcam drogas com potencial de abuso, mas que possuem fins medicinais, destaca-se aqui a morfina e as anfetaminas (FIORE, 2012).

Conclui-se, portanto, que apesar do termo droga fazer referência a uma ampla gama de substâncias, em razão de influências políticas e morais acerca do uso de algumas delas, a associação negativa em relação a seus efeitos prevaleceu. Assim, o termo droga passou a ser associado a uma pequena gama de substâncias: ópio, heroína, cocaína e *cannabis*; as quais em razão dos efeitos maléficos a saúde passaram a ser proibidas. Paralelamente a esse processo, as drogas tornaram-se um dos principais produtos da economia ilegal, gerando bilhões de dólares a grupos destinados a garantir a oferta mesmo na ilegalidade.

### **2.2.2 A natureza do narcotráfico enquanto problema transnacional**

O crime organizado internacional tem demandado a atenção de diversos setores da sociedade moderna, de cientistas sociais a profissionais ligados à área da saúde. Além disso, o debate se constrói em torno da necessidade de reduzir os efeitos negativos que esse fenômeno tem provocado (CEPIK; BORBA, 2011). De forma geral, pode-se situar o crime organizado no campo dos crimes economicamente motivados e de prejuízo difuso, ou seja, não causam danos diretos a nenhuma pessoa física ou jurídica, mas a lei entende que ofendem moral e/ou economicamente a sociedade como um todo. Apesar de eventualmente utilizarem da violência para garantir os seus negócios, ela não é um de seus fins. Além disso, as redes de corrupção, coação e cooptação podem ser percebidas como parte constituinte das ações das organizações criminosas e também como justificativa à adequação dos distintos recursos extraeconômicos às contingências do mercado que atuam (CEPIK; BORBA, 2011). O crime organizado de maior preocupação - tanto da parte da sociedade leiga quanto dos analistas e formuladores de políticas públicas - é aquele vinculado à produção e ao comércio de drogas psicoativas ilegais.

Dessa forma, a presente seção tem a intenção de apresentar as principais visões teóricas acerca do fenômeno das drogas. Em razão de sua multidimensionalidade, muitas são as abordagens possíveis: filosófica, sociológica, jurídica, medicinal, psicológica, etc. Além disso, a tentativa de compreender como o fenômeno do narcotráfico se manifestou na diversidade de arcabouços explicativos, especialmente no que diz respeito às motivações e condições para seu surgimento, bem como o seu modo de funcionamento que permite a

sobrevivência de um determinado grupo e/ou rede. Assim, em coerência com o escopo deste trabalho, limitar-se-á às abordagens que priorizam o aspecto econômico junto à dimensão político-estratégica do narcotráfico. É interessante notar que para a compreensão mais aprofundada desse fenômeno é indissociável a análise do momento histórico (interno e externo) em que os principais fatores foram conformados, bem como da análise da conjuntura da situação que incitou o questionamento. Importa destacar que a presente monografia - do campo de Relações Internacionais - compreende o narcotráfico como fenômeno social e que as organizações promotoras do tráfico de drogas são atores políticos que desafiam a governabilidade de um Estado.

Movida pela demanda por drogas, a atividade do narcotráfico gera um impacto significativo na economia legal, apesar de seu caráter ilícito. Admite-se que para a economia de muitos países produtores de drogas psicoativas, o dinheiro ilegal que é lavado em atividades legais tem uma importância considerável na dinâmica macroeconômica (SALMA, 1999 *apud* BORBA, 2010). O narcotráfico, assim, pode ser compreendido como uma atividade agroindustrial-comercial e financeira que por sua integração vertical, alcance e grandes lucros, aproxima-se mais de empresas transnacionais do que de “negócios de família” (SALAZAR, 1989 *apud* SANTANA, 1999). Cabe chamar a atenção que o elevado montante de lucros dessa atividade está intrinsecamente ligado ao risco em garantir a sobrevivência da atividade, uma vez que as políticas de proibição buscam controlar duramente sua oferta (MARES, 2006; LYMAN; POTTER, 2010).

Apesar de questionável no que diz respeito às inovações trazidas, é inegável o fato de que o processo de globalização do século XXI promoveu o aprofundamento de inúmeros processos já em curso. Nesse sentido, Santana (1999) busca demonstrar a influência dos avanços tecnológicos<sup>12</sup>, obtidos no auge da consolidação da hegemonia norte-americana, na facilitação do processo de internacionalização da indústria e comércio de drogas. Além disso, no final do século XX houve a exportação de padrões sociais (consumismo) e econômicos (neoliberalismo), o que tornou o ambiente favorável para o desenvolvimento do narcotráfico em escala global. Ainda, percebe-se que o crescimento da indústria das drogas está, em última análise, vinculado ao desenvolvimento do mercado interno da economia legal - dado o aumento do poder de compra das pessoas, as quais passam a poder pagar pelas drogas internacionais. A análise de Santana (1999, p. 101) afirma que, reproduzindo a dinâmica

---

<sup>12</sup> Dentre as principais áreas de avanço, e com extrema importância no processo de internacionalização do narcotráfico: (i) sistema bancário (abrandamento dos mecanismos de controle a fim de facilitar os fluxos, o que permitiu a transformação do mercado das drogas em uma das atividades mais rentáveis do mundo); (ii) indústria química (notadamente a produção de novas drogas sintéticas); e (iii) cibernético (SANTANA, 1999).

econômica-política centro-periferia, se conformou uma espécie de divisão internacional de cultivos e produtos ligados ao narcotráfico.

Rodrigues (2012) apresenta uma análise dos traços gerais do narcotráfico que são importantes para a compreensão deste fenômeno, a saber: em primeiro lugar a demanda crescente nos centros urbanos pode ser compreendida como um dos fatores que impulsionaram a expansão do narcotráfico; em seguida, para a parcela da sociedade privada das riquezas de um país, os lucros (ou renda) vindos do narcotráficos se tornam atrativos e uma opção de sustento e eventual melhora no padrão de vida; em terceiro lugar, a pré-existência de condições que tornam determinado país ou região terreno fértil para a atividade (aspectos geográfico-climáticos, práticas sociais, etc.); um quarto aspecto seria a associação entre a economia ilegal das drogas e a economia legal acontece via sistema financeiro internacional. Por fim, destaca-se a conexão entre o desenvolvimento do paradigma proibicionista e a expansão do mercado ilegal, sendo resultado não-interrupção da demanda. É interessante notar que este último aspecto está intimamente ligado à expansão dos padrões capitalistas-neoliberais. Tais padrões são marcados por um etos social voltado à produtividade, ao aumento da renda monetária e à cultura de consumo orientada para a busca do prazer por meio da compra (LYTTLETON, 2006; RODRIGUES, 2012). Na mesma linha, Tokatlián (1999) percebe o proibicionismo como um dos principais responsáveis pela força que o mercado de drogas conquistou no século XX. Segundo o autor, tal força seria a raiz do narcotráfico e não a demanda por psicoativos.

Sobre a estrutura do circuito do tráfico de drogas, destaca-se a existência de dois setores: um competitivo e outro oligopólico, sendo o primeiro marcado por um grande número de grupos e de predomínio das etapas de produção da matéria bruta, de distribuição e da venda. O segundo, por sua vez, é “fortemente hierarquizado e enxuto” (RODRIGUES, 2012, p. 47) e focado no processo de transformação - o mais rentável<sup>13</sup>. A crítica em relação a denominação cartel quando se faz referência às organizações ligadas à atividade do narcotráfico é compartilhada tanto por Santana (1999), que percebe os atores do narcotráfico como grandes empresas transnacionais indo além da lógica familiar, quanto por Rodrigues (2012). Este último afirma que o termo cartel cumpre a mesma função de manter a ambiguidade para fins políticos, uma vez que atribuir o tráfico de drogas a uma organização poderosa, centralizada, perversa e oculta acaba justificando a “necessidade” de políticas

---

<sup>13</sup> A estrutura descrita é denominada ampulheta deita, cunhada por Gugliotta (1995 *apud* RODRIGUES, 2012). Salama (1999, p.87) também descreveu a mesma lógica de integração das organizações criminosas, a qual se daria em forma de oito: nas bases concentrariam-se de um lado os produtores e de outro os varejistas e entre eles, a organização criminosa, atuando como um intermediador.

repressivas tanto em âmbito doméstico quanto internacional. Partindo dessa desconstrução da visão de cartel, é importante salientar que tais organizações narcotraficantes precisam administrar um número significativo de recursos (financeiros, coercitivos, serviços auxiliares de terceiros como advogados e pilotos) para assegurar tanto a sua sobrevivência quanto sua eficiência na atividade (RODRIGUES, 2012).

Outro aspecto extremamente relevante para a compreensão do tráfico de drogas é o seu caráter de alta flexibilidade e adaptabilidade. Conforme exposto por Borba (2010, p.22), a combinação do estímulo de mercado com a repressão policial favorece tanto a diversificação interna, na produção e no processamento de matérias-primas, como a flexibilidade externa da organização, visto que necessitam assegurar sua operacionalidade em todas as etapas do processo.

Muitos autores compartilham a visão de que a internacionalização do tráfico de drogas cumpre, acima de tudo, uma função de controle social (GÓMEZJARA, 1992; SANTANA, 1999; RODRIGUES, 2012). Segundo Rodrigues (2012), esse controle social teria relação com as políticas proibicionistas defendidas ferrenhamente - ora unilateralmente, ora em conferências internacionais - pelos EUA, centro hegemônico de poder. Sobre a relação entre hegemonia e a construção da problemática das drogas, Crick (2012) destaca,

[...] o fato de que a política internacional de drogas proíbe o uso não-médico e não-científico de algumas drogas e de outras não (por exemplo, álcool, cafeína e tabaco) reflete o poder que os EUA e a Europa tinham em estabelecer normas globais em relação a substâncias recreativas e ignora identidades alternativas que constroem drogas de maneiras diferentes. De fato, pode-se argumentar que se certos países asiáticos tivessem sido líderes no estabelecimento de políticas globais de drogas, substâncias como cannabis e ópio poderiam ter sido aceitas, e se os países muçulmanos fossem os atores hegemônicos, o álcool quase certamente teria sido proibido (CRICK, 2012, p. 409, tradução nossa)<sup>14</sup>.

Ainda, tanto as drogas quanto o narcotráfico são percebidos (ou foram construídos) sob uma lente maniqueísta, sendo eles um mal a ser combatido para que o bom funcionamento da sociedade seja regenerado.

Em síntese, pode-se afirmar que o narcotráfico - como uma das mais importantes formas de crime organizado da atualidade - é resultado de políticas proibicionistas e do

---

<sup>14</sup> Do inglês: “The fact that international drug policy prohibits the non-medical and non-scientific use of some drugs and not others (for example alcohol, caffeine and tobacco) reflects the power that the USA and Europe had over establishing global norms with regard to recreational substances and ignores alternative identities that construct drugs in different ways. Indeed it could be argued that if certain Asian countries had been leaders in establishing global drug policy, substances like cannabis and opium may have been acceptable, and if Muslim nations had been hegemonic actors then alcohol would almost certainly have been banned” (CRICK, 2012, p.409).

desenvolvimento econômico das sociedades (especialmente das economias capitalistas), operando de acordo com a demanda por psicoativos e em um contexto sócio-cultural que torne propício a sua sobrevivência. Acrescenta-se ainda o seu caráter conservador, uma vez que sua eficiência depende da manutenção de certa ordem social. Assim, para além do debate acadêmico, pode-se concluir que da mesma forma que o termo drogas possui um multiplicidade de definições e interpretações, o que se constitui por narcotráfico - e crime organizado - também serve - em última análise - para fins políticos e construções interessadas da realidade.

### **3 O SUDESTE ASIÁTICO E AS DROGAS: O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO TRIÂNGULO DOURADO**

O encontro entre as fronteiras de Mianmar, Laos e Tailândia ficou mundialmente conhecido como Triângulo Dourado na década de 1970 após um discurso proferido pelo Vice Secretário de Estado norteamericano, Marshall Green, fazendo referência a maior região produtora de ópio do mundo. Denominou-se assim em razão da área de cultivo e tráfico corresponder a um triângulo e o “dourado”, por sua vez, faz referência ao fato de o ópio ser trocado por barras de ouro (CHOUVY, 2013). Dessa forma, o presente capítulo tem o intuito de analisar o desenvolvimento do narcotráfico no Sudeste Asiático através da compreensão do processo de formação do Triângulo Dourado. Antes da Segunda Guerra Mundial o comércio de ópio no Sudeste Asiático era monopólio das potências coloniais da época, notadamente Grã-Bretanha e França. Em seguida, no pós-independência, passou a ser controlado pelos Estados e governos que sucederam esses domínios. Os eventos que ocorreram no continente asiático a partir da segunda metade da década de 1940, em especial a luta contra o comunismo, acabaram sendo de extrema importância para a conformação do Triângulo Dourado enquanto uma das principais regiões na dinâmica do tráfico internacional de drogas.

#### **3.1 A DOMINAÇÃO EUROPEIA E A PRODUÇÃO DE ÓPIO**

Entre os séculos XVIII e XIX as Índias britânicas eram o centro da maior parte do cultivo de papoula do mundo e o maior fornecedor de ópio para o continente asiático. O Império do Meio, por sua vez, era o maior consumidor desse produto. Nesse sentido, a Companhia das Índias Orientais britânicas atuou como promotora do cultivo de ópio em larga-escala. Onde não foi possível colonizar (conforme ilustra a figura 1) e, assim, exercer controle sobre as plantações de papoula, a Companhia atuou como uma instituição incentivadora do consumo, a exemplo do Reino do Sião - a atual Tailândia - que, após pressões britânicas, estabeleceram uma espécie de franquia Real de ópio, sob responsabilidade dos empresários locais, os quais eram majoritariamente chineses (LINTNER, 2000; KISSINGER, 2011).

Figure 1 - Mapa dos domínios coloniais do Sudeste Asiático continental



Fonte: Chouvy (2013).

Conforme demonstrado no capítulo anterior, o século XVIII na Ásia foi marcado pelas Guerras do Ópio, as quais representam um marco na história mundial do comércio de drogas. A imposição do consumo de ópio aos chineses pelos britânicos representou o primeiro passo - ainda que embrionário - na evolução da relação entre as drogas e o continente asiático. A percepção do ópio como *commodity* pelos britânicos legou à população chinesa e, conforme será exposto no presente capítulo, às diversas etnias do Sudeste Asiático, um problema sem solução, que persiste até os dias de hoje. Pode-se afirmar que as primeiras tentativas de controle e proibição do consumo e cultivo de ópio deste período foram duramente reprimidas (LINTNER, 2000; MCCOY, 1972).

Após as Guerras do Ópio, Hong Kong e Xangai passaram a ser controlados pelos britânicos, que usavam as regiões como pontos de transferência do ópio indiano - o qual agora era considerado um produto legal - para o mercado chinês. Apesar da desordem doméstica e da vulnerabilidade externa, na segunda metade do século XVIII a China começou a cultivar seu próprio ópio em larga escala, em uma tentativa de diminuir a dependência em relação ao



ópio indiano, o que de fato ocorreu. As províncias de Sichuan, Guangxi e Yunnan foram as principais áreas para a realização do plantio, sendo esta última a de maior expressão. Os grupos étnicos que realizaram esse cultivo, migraram para o Sudeste Asiático no começo do século XIX (em função da situação doméstica) introduzindo, assim, a papoula no Triângulo Dourado (CHALK, 1997). A montanhosa região de Yunnan e de seus vizinhos Mianmar (sob domínio britânico) e Indochina francesa (especialmente a porção oeste do Laos) representaram um terreno bastante fértil para o desenvolvimento da papoula, seja em razão dos aspectos geográfico-climáticos, seja pela presença de inúmeros grupos étnicos que percebiam a potencialidade econômica do cultivo de ópio. Assim, no final do século XIX, o cultivo de ópio espalhou-se de Yunnan para o nordeste de Mianmar, até partes montanhosas do norte da Tailândia e do oeste da Indochina francesa (LINTNER, 2000).

No que diz respeito ao surgimento do Triângulo Dourado é de extrema importância ressaltar o papel das potências coloniais, uma vez que nenhum grupo político regional possuía o poder (político e naval) e as conexões necessárias para a criação de um mercado da magnitude do que se formou. A participação das potências coloniais no comércio e na produção de ópio não se deu exclusivamente de forma pacífica, baseada em acordos e concessões. O Império chinês é um exemplo da perversidade que os interesses econômicos europeus poderiam assumir para garantir o livre acesso aos mercados: a imposição do ópio levou à dependência de sua população e a um profundo problema de saúde pública. É interessante notar que o mercado chinês - dada a extensão do número de consumidores - não era monopólio britânico. Para conseguir responder às demandas internas era necessário também importar ópio da Turquia (LINTNER, 2000).

O papel que os imigrantes chineses tiveram na dispersão do cultivo e do consumo de ópio também merece ser destacado. Ao se lançarem em massa a partir do século XIX para os países vizinhos do Sudeste Asiático, muitos chineses levaram o conhecimento sobre o cultivo de papoula e novos hábitos de consumo da droga (à exemplo do fumo). Além disso, muitos também engajaram-se em atividades ligadas ao comércio e assim passaram a dominar a vida econômica dos países em que moravam. Ainda, o contrabando de ópio era uma de suas principais atividades, uma vez que muitos consumidores de ópio buscavam alternativas ao ópio Real, e encontravam no ópio barato vindo de Yunnan (MCCOY, 1972).

O caso da Birmânia é o mais sensível no que tange a relação entre drogas e controle estatal - e que será melhor analisado nas próximas seções deste capítulo. Praticamente todo o território que hoje se denomina Mianmar era controlado pelo Império britânico. A exceção eram os principados localizados nas montanhas *Shan*, área ao norte da Tailândia (entre

Burma, Yunnan e Indochina francesa) marcada pela diversidade étnica e política. O poder era difuso, ou seja, mesmo concentrados na mesma área, existiam inúmeros príncipes que governavam determinadas porções do território. Assim, em 1890 o território *Shan* torna-se um protetorado britânico, resguardando autonomia política e econômica. Importa destacar que pequenas quantidades de ópio ou papoula já eram produzidas nos planaltos do nordeste de Mianmar. O cultivo era alternado com o cultivo de arroz, e eram direcionados ao consumo local. Os principados de *Shan*, em razão da autonomia na organização político-econômica do território, arrecadavam receita com a taxa de ópio cobrada dos fazendeiros da papoula (CHIN, 2009).

Antes da dominação francesa, os povos indochineses haviam estabelecido uma relação paradoxal com os imigrantes chineses: ao mesmo tempo em que colaboraram com o desenvolvimento econômico, trouxeram o hábito do consumo de ópio - o que gerava uma dependência econômica. Importa destacar que a conquista da península indochinesa se deu de maneira gradual (Camboja em 1863, Vietnã entre 1858-1884 e Laos em 1893) e que a taxa cobrada sobre o ópio importado das Índias britânicas e do Oriente Médio e vendido por mercadores chineses (autorizados pelo governo colonial) auxiliou sobremaneira no financiamento da conquista. No final do século XIX, o governo francês reconhece a importância dos “negócios do ópio” para a vida da colônia e assume o monopólio sob a produção<sup>1</sup> e o comércio de ópio, através do *Régie de l’Opium*. A partir de um determinado momento, a França passou a importar o ópio produzido na província chinesa de Yunnan que era mais barato. Esse novo fornecedor permitiu uma expansão do mercado consumidor e um verdadeiro *boom* econômico (LINTNER, 2000; MCCOY, 1972).

Diferentemente dos vizinhos, a Tailândia não passou pela experiência colonial. O Reino do Sião permaneceu autônomo em razão das habilidades políticas de seus monarcas e do acordo entre França e Inglaterra em manter o país como um Estado-tampão entre suas colônias. Contudo, não permaneceu imune às influências e pressões europeias para modernizar o reino. Além disso, concessões territoriais foram realizadas: a porção oriental do Mekong (onde hoje se encontra Laos e Camboja) para os franceses e territórios de Shan (a oeste) para os britânicos. No que diz respeito ao ópio, assim como grande parte dos demais países do Sudeste Asiático, foram os imigrantes chineses que o trouxeram para o território tailandês ainda no século XIX. Até 1907, quando se estabeleceu o monopólio real sobre o

---

<sup>1</sup> É interessante notar que os franceses construíram na cidade de Saigon refinarias para processar o ópio bruto vindo das Índias em “fumo de ópio”.

ópio, britânicos e chineses comerciavam seus ópios livremente em território tailandês (MCCOY, 1972).

**Figura 2 - Mapa indicando os países de origem e de destino das drogas**



Fonte: Chouvy (2013).

Por fim, importa destacar que durante praticamente todo o período de dominação europeia foi de interesse dos governos coloniais manterem o Sudeste Asiático no papel de mercadores e refinadores de ópio; buscou-se inclusive reprimir a produção de papoula nas regiões onde tradicionalmente se produziam (a exemplo de algumas regiões de Mianmar), conforme ilustra a figura 2. Essa postura só viria a ser alterada no momento em que a região passasse por turbulências, chamando a atenção para a Segunda Guerra Mundial e para a proclamação da República Popular da China. Ambos os eventos foram de suma importância para o desenvolvimento do Triângulo Dourado e por isso serão melhor trabalhados na seções seguintes.

### 3.2 AS GUERRAS MUNDIAIS E A INDEPENDÊNCIA DA REGIÃO

Conforme mencionado na seção anterior, antes das Guerras Mundiais pequenas quantidades de ópio eram produzidas no Sudeste Asiático, limitando-se majoritariamente aos distritos do Estado de *Shan* que produziam para consumo próprio e para a manutenção da receita dos principados, recolhida através das taxas do ópio. O comércio, por sua vez, era rigorosamente controlado pelas autoridades coloniais sob a legitimidade do *Opium Act* de 1910 (LINTNER, 2000).

Além disso, pode-se afirmar que entre o final do século XIX e começo do século XX o consumo (e o abuso) de ópio não havia se propagado de maneira a gerar preocupações alarmistas nos países do Sudeste Asiático. A única exceção do continente asiático fora a China: o comércio forçado de ópio indiano promovido pelo Império britânico levou os senhores da guerra a recorrer à produção da droga como estratégia para reduzir a dependência externa. Mesmo após o banimento das exportações de ópio indiano para a China em 1917, as plantações de ópio nas regiões montanhosas do sul da China foram mantidas, em função do contexto de turbulência política e econômica interna (Revolução de 1912 e uma quase-guerra civil). A taxa do ópio, dessa forma, significava para os senhores da guerra a manutenção de sua autoridade política e de suas tropas, e em última análise, de sua sobrevivência (LINTNER, 2000; SPENCE, 1995).

Outro evento que teve forte influência na transformação do Triângulo Dourado em um dos grandes fornecedores de ópio (e posteriormente de heroína) foram as duas Guerras Mundiais. Dentre as principais consequências para o tráfico internacional de drogas destaca-se o desmonte das principais redes de distribuição que levavam o ópio produzido nas Índias britânicas e no Oriente Médio para o mundo. Assim, para continuar atendendo a crescente demanda por ópio e heroína, passou-se a buscar fornecedores alternativos. Esse movimento de diversificação foi de suma importância para o desenvolvimento do Triângulo Dourado, uma vez que o ópio produzido na região montanhosa de *Shan* e na província de Yunnan passou a abastecer os mercados consumidores da região (MCCOY, 1972). Logo, houve incentivo para que esses produtores cultivassem cada vez mais ópio. Ainda no contexto das Guerras Mundiais, é interessante notar que a ocupação japonesa da Manchúria, em 1931, teve no incentivo ao consumo e à produção de ópio uma de suas estratégias para enfraquecer a China e, assim, debilitar a resistência chinesa à invasão (SILVA, 2013; LINTNER, 2000). Além disso, o Exército de Guangdong esteve diretamente envolvido no tráfico de ópio, uma vez que os recursos arrecadados eram utilizados para o financiamento da própria ocupação. De acordo

com Chouvy (2013, p.36, tradução nossa), “durante a Segunda Guerra Mundial, os japoneses comercializaram heroína de baixa qualidade comprada do governo nacionalista chinês para financiar seu exército de ocupação em Guangdong”<sup>2</sup>.

Outro fato de extrema relevância envolvendo as forças japonesas e que influenciou no desenvolvimento da produção e tráfico de drogas foi a ocupação do Sudeste Asiático durante a Segunda Guerra Mundial<sup>3</sup> e os posteriores processos de independências. Para muitos dos povos que habitavam a região, as forças japonesas representavam o fim da dominação colonial, contudo, para alguns outros - como forças comunistas e os Estados de *Shan* - a penetração japonesa em seus territórios deveria ser percebida com certa cautela. Em muitos dos países, os japoneses participaram ativamente da expulsão dos franceses, britânicos e holandeses, colocando um ponto final na superioridade ocidental na Ásia. No entanto, a euforia da libertação logo cedeu espaço para o descontentamento em razão da violência e da exploração econômica promovida pelos japoneses nas ex-colônias europeias (BIANCO, 1976), além da expansão do campo de batalha para dentro dos territórios, especialmente na fronteira entre Mianmar e China, levando ao caos e à destruição de muitas cidades (LINTNER, 2000).

Importa destacar também as consequências do processo de independência e os desafios que se desenharam a partir de então. Surge, em boa parte dos países do Sudeste Asiático, a necessidade de se desenvolver um poder central forte, mas que respeitasse a autonomia cultural e administrativa das minorias (BIANCO, 1976, p.268). O processo de construção do Estado e de organização política de Mianmar será analisado mais atentamente, uma vez que o país em questão é o principal ator na constituição do Triângulo Dourado. Em primeiro lugar, os anos que antecederam a declaração de independência merecem ser brevemente recordados. Assim como os demais países da região, em 1942 Mianmar passou a ser controlada pelo Exército Imperial Japonês, o qual entrou diversas vezes em conflito com o Exército Nacionalista Chinês, o Kuomintang. Para ambos os lados, esses confrontos foram financiados, em alguma medida, pela receita adquirida no tráfico de ópio e heroína (CHOUVY, 2013; LINTNER, 2000). Ao lado dos japoneses estavam os nacionalistas birmaneses que buscavam conquistar a independência do país<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Do original: “During the Second World War, the Japanese traded low-grade heroin bought from the Chinese nationalist government in order to finance their occupying army in Guangdong”.

<sup>3</sup> Já tendo ocupado o Cantão em 1938, os japoneses partiram para o sudeste do continente asiático. Ocupam a Indochina em 1941, estabelecem uma espécie de “dominação acordada” com a Tailândia em 1941 e Mianmar em 1942.

<sup>4</sup> Os japoneses auxiliaram os nacionalistas na organização do Exército de Independência de Burma (BIA), o qual é creditado por muitos birmaneses como os responsáveis diretos pela libertação colonial. O BIA era integrado

Segundo Lintner (1984, p.406-407), a aproximação entre os birmaneses nacionalistas e os japoneses acabou por aprofundar a preferência das populações fronteiriças pelos britânicos. Isso se deve, em grande medida, ao fato de que muitos dos grupos étnicos que habitam essa região lutaram contra a ocupação japonesa. Após a ocupação japonesa, os britânicos assumiram novamente o controle sobre o país, mas já cientes de que o processo de independência em breve seria uma realidade. Se não fosse a habilidade política de Aung San, após a independência, tais regiões teriam - muito provavelmente - se separado de Burma. Assim, em 1947, o Acordo de Panglong é firmado entre Aung San e representantes de Shan, Kachin e Chin. Através do acordo as populações que habitavam essas regiões montanhosas concordaram em fazer parte da União Birmanesa em construção. Como contrapartida, foi assegurada a autonomia interna dessas populações sobre suas respectivas áreas. O príncipe representante do povo Shan garantiu ainda o direito constitucional de separação da União Birmanesa em caso de descontentamento com a federação (CHIN, 2009). Então em 1948, sob a liderança de U Nu<sup>5</sup>, a União Birmanesa é formada, uma república independente e não-membro da Comunidade das Nações.

O contexto em que se declara a independência não poderia ter sido pior. O país se encontrava abalado pela guerra, com boa parte de sua infraestrutura destruída. Além disso, a pressa britânica em conceder a independência, ignorou o fato de o país ainda não havia construído uma entidade política que de fato respondesse aos interesses dos povos de Mianmar. Esses projetos políticos estavam em fase de desenvolvimento quando se a Birmânia se tornou independente (LINTNER, 2000). Assim, a partir de 1948 é inaugurado um período de grande instabilidade política (e que perduraria até a década de 1960), marcado pela tentativa de diversos grupos étnicos organizados politicamente em alcançar autonomia (e em alguns casos, até a secessão da União Birmanesa). Muitos desses grupos mostravam-se profundamente descontentes com o governo central, dominado pela etnia Birmanesa (CHIN, 2009). Uma das mais importantes rebeliões contra o governo central foi a travada no Estado de *Shan*, onde além das demandas das minorias étnicas, o Partido Comunista Birmanês (PCB)<sup>6</sup> estabeleceu sua base de atuação (LINTNER, 1984).

---

por jovens birmaneses que haviam recebido treinamento militar na ilha chinesa de Hainan que estava sob controle do Japão, os chamados *Thirty Comrades* (LINTNER, 2000; RIBEIRO, 2012).

<sup>5</sup> O Primeiro Ministro U Nu era da ala moderada dos nacionalistas, um político intelectual e talentoso. Era amigo próximo do fundador do Partido Comunista Birmanês, Aung San, e procurou adotar a mesma postura conciliatória em relação às minorias étnicas e suas demandas. Após a morte de Aung San, assume a liderança do país junto a Sao Shwe Thaik (figura política de origem Shan, assume como o posto cerimonial de Presidente) (LINTNER, 2000; RIBEIRO, 2012).

<sup>6</sup> O Partido Comunista Birmanês (PCB) foi fundado em 1939, sendo um dos primeiros partidos político a fazer oposição ao governo birmanês que foi estabelecido em 1948. Ao longo de toda sua história permaneceu

No caso dos países da Indochina, cabe salientar que, ainda durante a Segunda Guerra Mundial, a França incentivou o cultivo local de papoula como forma de substituir a importação do ópio vindo Índia e do Afeganistão e, assim, manter o abastecimento aos consumidores. Os chineses, novamente, foram peça chave no desenvolvimento das rotas de comércio de ópio da região<sup>7</sup>. Atuavam como intermediadores entre os franceses e os produtores da papoula. Os primeiros enriqueciam, enquanto os últimos permaneciam na pobreza (LINTNER, 2000). A breve análise da associação entre as turbulências políticas - inaugurada pelo período das independências - permite perceber que a proximidade da economia do ópio e da economia de guerra acabaram desenvolvendo uma relação simbiótica.

A tentativa de independência da Indochina, encabeçada pelo Partido Comunista Indochinês (PCI), acabou culminando na Primeira Guerra da Indochina (1945-1954), na qual a França buscou de diversas maneiras manter o seu domínio sobre a península. Especificamente sobre o Laos, é importante notar que o país foi ocupado pelas tropas de Vichy, pelas Forças Imperiais Japonesas e pelos nacionalistas chineses entre o final dos anos 1930 e 1950. Proclamou-se independente em 1945, permanecendo uma monarquia constitucional semi-independente reconhecida pela França até 1953, quando Pathet Lao assume o governo. O movimento pró-independência *Pathet Lao* foi de suma importância na luta contra os franceses e na posterior instauração do regime comunista no país. Somente em 1954 com os Acordos de Genebra, os quais colocaram um fim na Primeira Guerra da Indochina, é que o Laos tem sua independência reconhecida (BIANCO, 1976).

A Primeira Guerra da Indochina também produziu consequências para o cultivo e o tráfico de drogas na região. Isso porque enquanto para o governo francês a luta dos indochineses era de caráter anticolonial, para os norte-americanos ela representou a tentativa de expansão do comunismo, uma vez que organizada pelo PCI. Nesse sentido, o receio de que um efeito dominó levasse a uma proliferação de regimes comunistas no Sudeste Asiático acabou servindo de incentivo para que os EUA auxiliassem os franceses a suprimir o movimento de independência (WEATHERBEE, 2005). De acordo com McCoy (1972), as agências paramilitares e de inteligência francesas<sup>8</sup> assumiram o controle do tráfico de ópio

---

comprometido com os princípios maoístas. Durante as década de 1960 e 1970 recebeu apoio militar e financeiro do governo chinês (MEEHAN, 2011).

<sup>7</sup> Durante o período do monopólio colonial sobre o comércio de ópio, os chineses eram responsáveis por realizar o contrabando de ópio vindo da província de Yunnan, no sul da China, para dentro da Birmânia e da Indochina Francesa. Esse ópio apesar de ser de menor qualidade tinha um preço bem mais acessível (LINTNER, 2000).

<sup>8</sup> A *Service de Documentation Extérieure et du Contre Espionnage* (Documentação Estrangeira e Serviço de Contra-Espionagem, SDECE, sigla em francês ) foi responsável por essa operação. Além disso, sobre sua orientação buscou-se colocar em prática o uso das tribos montanhosas do Laos (especialmente aquelas que cultivavam o ópio) como mercenários para atividades de contra-insurgências. Essa estratégia inspirou os

para financiar as suas operações durante a Primeira Guerra da Indochina; essa manobra ficou conhecida como “Operação X”. Os oficiais franceses compravam, por intermediação dos líderes *Tai*, o ópio produzido nas regiões montanhas do Laos (dominadas pelos *Meo* e *Yao*) para depois comercializarem no mercado ilegal. Assim, pode-se perceber que no final dos anos 1940 os franceses apenas levaram para a economia ilegal a atividade que vinham praticando em suas colônias indochinesas por mais de oitenta anos.

A história da Tailândia desde 1932, quando se declara uma monarquia constitucional, fora marcada por golpes militares. Durante a Segunda Guerra Mundial a monarquia aliou-se ao Japão, em uma espécie de “ocupação acordada”. O governo tailandês aceitaria a ocupação, e como contrapartida os japoneses passariam a apoiar as tentativas de recuperação de territórios perdidos durante o período de dominação europeia (COTTERELL, 1993). Esse expansionismo tailandês acabou por anexar territórios birmaneses, a exemplo dos Estados de *Shan*. Essa região conforme já mencionado era uma das maiores cultivadoras de papoula, e assim o General Phibun (que comandava o país) passa a ter acesso ao ópio ali produzido. Essa anexação respondia também aos interesses japoneses, que desde a invasão da Manchúria já se mostravam envolvidos nos negócios do ópio. É interessante notar que durante praticamente toda a ocupação japonesa, o General Phibun controlou o que viria a ser o coração do Triângulo Dourado. Além disso, possuía relações privilegiadas com os maiores sindicatos *Teochiu*<sup>9</sup>, os quais estavam envolvidos no tráfico de drogas da região (CHOUVY, 2013).

A partir de 1944, o General Phibun acaba sendo deposto e uma modificação nas alianças internacionais ocorre. A relação com o Japão já estava debilitada, principalmente em função dos diversos problemas econômicos que o país vinha enfrentando desde a “ocupação”. Além disso, a percepção de que a derrota japonesa na II Guerra Mundial seria inevitável, acaba servindo de incentivo para que os tailandeses buscassem auxílio nos EUA. Esse movimento estratégico permitiu que a Tailândia permanecesse praticamente sem punições por sua aliança com o Eixo (COTTERELL, 1993). Assim, ao final da Segunda Guerra, a Tailândia entra no período moderno em uma posição muito mais favorável em termos econômicos e políticos do que os demais vizinhos do Sudeste Asiático.

---

programas secretos da CIA no Vietnã e no Laos anos mais tarde (MCCOY, 1972). Há indicativos de que agentes do SDECE já haviam tido o contato com o contrabando de heroína promovido pela Máfia Córsega.

<sup>9</sup> A comunidade *Teochiu* (chineses emigrados) concentram-se em maior número deles na Tailândia. Possuem uma posição privilegiada no sistema político-econômico do país. A época desempenharam um papel de suma importância para a conformação do Triângulo Dourado, uma vez que os históricos laços econômicos mantidos com os chineses que ainda viviam na China, permitiu que esta comunidade se beneficiasse dessas conexões e assumisse uma posição privilegiada no tráfico (CHOUVY, 2013).



### 3.3 A GUERRA FRIA E O *BOOM* DO ÓPIO

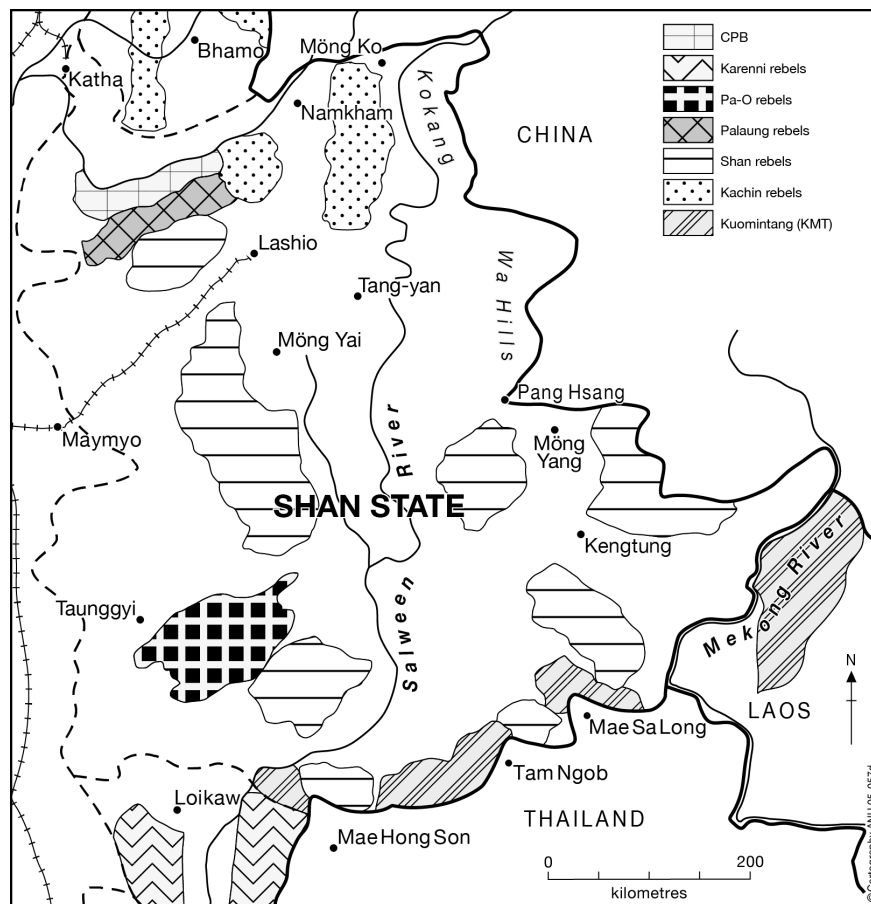
Foi durante o desenrolar da Guerra Fria que o Triângulo Dourado adquiriu a dimensão global e passou a ser um dos grandes fornecedores de drogas do mundo. Conforme exposto na seção acima, o processo de descolonização provocou impactos dramáticos para o continente Asiático e para o tráfico de drogas, o qual viveu um verdadeiro *boom* a partir da década de 1950. O período marcado pelo embate ideológico entre EUA e União Soviética assistiu nos países do Terceiro Mundo a evolução do conflito ideológico para a verdadeira luta armada. Pode-se afirmar que os países do Sudeste Asiático foram um dos principais *front* dessa outra face da Guerra Fria. Não por pouco, os partidos comunistas encabeçaram os movimentos de libertação em diversos países e, por isso, estavam ganhando cada vez mais prestígio entre a população. Nesse contexto, era imperativo para os EUA combater o comunismo, utilizando os meios que fossem necessários - inclusive o apoio a grupos armados ligados ao tráfico de drogas, mas que realizavam o combate aos comunistas.

O primeiro evento a ser destacado e que desempenhou profundas consequências no processo de construção do Triângulo Dourado foi a proclamação da República Popular da China em 1949. A chegada ao poder do comunista Mao Tsé-Tung provocou a fuga do líder do Kuomintang, Chiang Kai-shek para Taiwan - a República da China - e de outros nacionalistas chineses para o Sudeste Asiático, em especial para Mianmar (estabelecendo base no Estado de Shan), Tailândia e Laos (LINTNER, 2000). Assim, o Kuomintang (KMT) passa a ser mais um ator a influenciar nas dinâmicas políticas de uma região que vinha sendo palco de uma profunda instabilidade.

Então, em 1950, as forças derrotadas do KMT estabelecem-se no Estado de *Shan*, conforme demonstra a figura 3, em um primeiro momento, e de Mianmar passam a organizar a resistência nacionalista. Assim, sob orientação (e auxílio logístico e militar) dos líderes da então República da China, é estabelecido um “Exército Secreto” que ficaria responsável pela luta armada na empreitada de recuperação do território continental chinês (GIBSON; CHEN, 2011). Segundo Lintner (2000), esse exército realizou sete tentativas de invadir Yunnan entre os anos de 1950 e 1952. Durante os anos que permaneceu em Mianmar, fez alianças com diversos grupos insurgentes, especialmente com aqueles ligados ao tráfico de drogas. Foi assim que, em razão da necessidade de financiamento das operações e do fato de que ópio cultivado por esses grupos parecia ser o único produto capaz de garantir receita suficiente, os oficiais do KMT passaram a participar ativamente do tráfico de drogas (GIBSON; CHEN, 2011).

Lintner (2000) destaca que o ópio na região era uma fonte valiosa de financiamento para os movimentos de libertação e/ou resistência. Muitos grupos armados (insurgentes de Myanmar e o próprio KMT) se engajaram na dinâmica política do Triângulo Dourado justamente em função dessa necessidade de buscar financiamento e da facilidade de encontrá-lo no cultivo de papoula. O “Exército Secreto de Chiang Kai-shek” ou *Yunnan Anti-communist National Salvation Army*, além da força que coordenava as operações militares, era a instituição responsável pela manutenção da relação dos chineses nacionalistas com os produtores de ópio (MCCOY, 1972; CHOUVY, 2013).

**Figura 3 - Forças políticas do Estado de Shan na década de 1960**



Fonte: CartoGIS Services (2018).

Esse incentivo por parte dos oficiais do KMT à produção de ópio e heroína nas regiões que tradicionalmente já cultivavam papoula se deu de diversas maneiras. Em algumas regiões introduziu-se um robusto imposto sobre o ópio, o que consequentemente levou a um aumento na produção para garantir a receita de toda a cadeia dos envolvidos (CHIN, 2009). Em outras, como por exemplo na fronteira com a Tailândia, o KMT desempenhou um papel de “apoio

logístico” às caravanas do ópio, sendo responsável pelo transporte, tanto por ar quanto por terra (MCCOY, 1972). De acordo com Chouvy (2013), após a Guerra do Ópio de 1967<sup>10</sup> o KMT passou a controlar praticamente todo o comércio de ópio do Triângulo Dourado, possuindo um quase-monopólio sobre a atividade. Ainda, foi nos anos 1960 que ocorreu a diversificação na produção e comercialização de drogas na região. Além do ópio, morfina e heroína passam a ser refinadas localmente - anteriormente os laboratórios de refino se concentravam em Shangai e em Hong Kong (LINTNER, 2000).

Outra peça chave para a compreensão do processo de formação do Triângulo Dourado foi o engajamento da Agência de Inteligência norte-americana (CIA) na região. Conforme já mencionado, a agenda de atuação externa dos Estado Unidos era orientada, nesse período, ao combate ao comunismo. Nesse sentido, as operações secretas levadas a cabo pelo KMT e que tinham como alvo a China comunista serviram ao interesse dos EUA na região e por isso, passaram a apoiá-los. Com o apoio da CIA, o KMT realizou inúmeras operações (secretas) no Vietnã e no Laos. Muitos militares americanos reconheciam a importância que essa estratégia de infiltrar um pequeno número de soldados americanos nas regiões onde residiam grupos insurgentes tinha na luta contra o comunismo (MCCOY, 1972; GIBSON; CHAN, 2011).

A agência estadunidense desempenhou um papel logístico bastante significativo, sua companhia aérea *Air America* realizava o transporte do ópio produzido em Mianmar para Tailândia e Laos, onde seria negociado pelas tropas do KMT. Além disso, forneceu equipamentos modernos para os oficiais tailandeses aliados aos norte-americanos e também às tropas do KMT (MCCOY, 1972). Boa parte das operações foram organizadas da Tailândia, em função de sua posição geográfica privilegiada no tráfico de drogas. Ainda, o sistema de inteligência da Tailândia também fornecia informações valiosas para os aliados norte-americanos sobre os partidos comunistas da região. Em última análise, as operações secretas (auxiliadas pela CIA) acabaram estimulando o tráfico de ópio e heroína nos níveis regional e global, transformando as plantações de papoula do nordeste de Mianmar em plantações de larga escala.

---

<sup>10</sup> A Guerra do Ópio de 1967 ocorreu no noroeste do Laos. O conflito iniciou no momento em que uma milícia birmanesa que conduzia ópio do Estado de *Shan* para o Laos foi atacados por contrabandistas de drogas rivais, pertencentes às divisões do Exército Nacionalistas Chineses. O general do Exército do Laos bombardeou os dois lados enquanto deslocava tropas para dispersar o campo de batalha. Tendo a milícia birmanesa e os chineses nacionalistas sido derrotados e expulsos do Laos, o general do Laos confiscou o ópio para si. Parte desse ópio foi refinado em heroína e exportado para o mundo inteiro. Forneceu também heroína injetável para seus aliados - EUA - durante a Guerra do Vietnã (MCCOY, 1972).

É interessante ressaltar que a postura norte-americana em relação o Sudeste Asiático foi de encontro aos longos anos em que sua política externa em relação às drogas havia sido orientada<sup>11</sup>. Conforme exposto no primeiro capítulo, os estadunidenses, desde o início do século XIX, haviam assumido um papel de liderança no que diz respeito à criação de um regime internacional de combate e controle às drogas. Contudo, o auxílio prestado ao KMT em suas operações secretas na região - as quais eram financiadas pelo tráfico de drogas - acabaram demonstrando uma certa incoerência na história norte-americana de combate às drogas: ao mesmo tempo em que declarava “guerra às drogas”, apoiava grupos que se autofinanciavam participando do tráfico de drogas. A luta anticomunista mostrou-se primordial e, assim, as drogas no Sudeste Asiático pareciam ser moralmente aceitas. Foi sob o argumento da necessidade de contenção dos “inimigos vermelhos” que o envolvimento do KMT no tráfico de drogas foi tolerado pela comunidade internacional dadas as necessidades políticas do momento.

A presença do KMT acabou provocando instabilidades nos países do Triângulo Dourado e, por isso, importa aprofundar brevemente sua situação interna. Até 1960 os nacionalistas do KMT permaneceram estabelecidos em território birmanês no Estado de *Shan*, quando foram expulsos pelos comunistas e, assim, deslocaram-se para o Laos e a Tailândia (GIBSON; CHEN, 2011), e por isso serão analisados em seguida. Mianmar foi o país que mais sofreu com a presença dos nacionalistas chineses em seu território. Os conflitos e insurgências que se multiplicaram desde a década de 1940 foram potencializados a partir do momento em que a região passou a ser palco da guerra contra o comunismo, colocando Mianmar em um estado de desordem permanente. Sob a alegada necessidade de preservar a União Birmanesa, em 1962 é instaurado um regime militar no país sob orientação socialista (*Burmese Way to Socialism*<sup>12</sup>), o qual trouxe novos desafios e novas forças para a dinâmica do tráfico internacional de drogas.

É interessante destacar que essa tentativa de evitar a desintegração levou ao consequente aumento do controle territorial por parte do governo central. Tal medida acabou

---

<sup>11</sup> É interessante que a Guerra às Drogas dos anos 1970 provocou o desmantelamento da Conexão Francesa, entreposto responsável por abastecer o mercado norte-americano com ópio e heroína. Mais interessante ainda é o fato de que esse vácuo criado no fornecimento de drogas mundial foi ocupado justamente pelo Triângulo Dourado (SILVA, 2013).

<sup>12</sup> A “Via Birmanesa para o Socialismo” foi uma estratégia de desenvolvimento voltada para dentro, com ênfase na autoconfiança, isolamento e neutralidade estrita na política externa (COLLIGNON, 2001 *apud* CHIN, 2009). Uma das estratégias do Conselho Revolucionário consistia na expulsão de Mianmar de indianos e chineses, os dois grupos que dominavam a economia birmanesa. A intenção do governo era retomar o controle da economia birmanesa nas mãos de birmaneses e não de estrangeiros. Acredita-se que a má gestão dessa política econômica acabou minando o processo de construção do Estado birmanês (MEEHAN, 2011).

por aprofundar as tensões entre os grupos étnicos e o governo de Rangoon, mergulhando, assim, as regiões fronteiriças em um estado de caos. Esse movimento provocou a ativação de forças insurgentes de resistência na fronteira entre Burma-China-Tailândia, com especial destaque para o Partido Comunista Birmanês (PCB) (LINTNER, 2000). O PCB recebeu forte apoio chinês, desde o treinamento de alguns dos líderes insurgentes do PCB (os quais assumiram a liderança dos governos de Wa e Kokang, por exemplo) até o fornecimento de medicamentos e armamentos. Esse apoio chinês se deu em virtude do combate que as forças do PCB faziam das tropas do KMT, os quais em 1961 expulsam boa parte dos nacionalistas chineses do território birmanês<sup>13</sup> (CHIN, 2009).

Em 1963 outro ator é inserido na dinâmica política do Triângulo Dourado. Na tentativa de combater as insurgências dos grupos armados, o governo birmanês estabelece uma espécie de guarda local, os *Ka Kwe Ye* ou KKY. O acordo entre o KKY e o governo central estabeleceu que em troca do combate dos rebeldes, especialmente no Estado de *Shan*, eles poderiam fazer o uso de todas as rodovias e cidades controladas pelo governo para o contrabando de ópio (CHIN, 2009). Isso significou que as atividades de contra-insurgência realizadas pelo KKY foram financiadas pelo ópio. É interessante notar que o cultivo de ópio não era um problema para o governo e nem a causa das insurgências que ali ocorriam, mas era apenas a fonte de financiamento para ambos os lados através da arrecadação de taxas sobre a produção e o comércio do ópio (LINTNER, 2000). Percebe-se, assim, que nem as autoridades centrais de Mianmar, nem as lideranças políticas das insurgências<sup>14</sup>, possuíam força política e econômica suficientes para proibir (na prática) o tráfico de drogas, uma vez que até os oficiais ligados ao governo acabavam contentando-se com o dinheiro desse produto.

No final década de 1980, as populações dos estados fronteiriços acabam rompendo com PCB<sup>15</sup>, em função do crescente descontentamento político e econômico com os comunistas. Esse rompimento acabou permitindo que o governo de Rangoon, através do *State*

---

<sup>13</sup> O estabelecimento das tropas do PCB onde antes estavam as do KMT provocou o deslocamento destas para o território tailandês. Os regimentos do KMT estabeleceram uma espécie de posto aduaneiro para cobrar o imposto sobre o ópio que chegava à Tailândia (LINTNER, 2000).

<sup>14</sup> No final da década de 1970, o PCB tentou proibir o cultivo de ópio nas regiões que controlavam. Contudo, as consequências dessa medida foram duríssimas para a população das cidades que dependiam da renda vinda do ópio; sem a renda do ópio muitas pessoas enfrentaram a fome uma vez que não havia dinheiro suficiente para a comida necessária. O PCB volta atrás dessa decisão após aconselhamento do governo chinês, o qual recomenda além da permissão do cultivo de ópio que se realizasse a arrecadação de um imposto sobre o ópio (CHIN, 2009).

<sup>15</sup> O colapso do maior grupo insurgente de Mianmar teve como resultado o estabelecimento de quatro exércitos diferentes, orientados etnicamente: o *United Wa State Army* (UWSA), o *Myanmar National Democratic Alliance Army* (MNDAA), o *Shan State Army-East* (SSA-E) e o *New Democratic Army-Kachin* (NDA-K). O epicentro da produção de drogas de Mianmar se concentra na região controlado pelas forças UWSA e MNDAA (MEEHAN, 2011).

*Law and Order Restoration Council* (Conselho de Estado para Restauração da Lei e da Ordem, SLORC, sigla em inglês)<sup>16</sup>, assinasse acordos de cessar-fogo com os grupos rebeldes da região. Além disso, em troca de apoio, o governo garantiu o direito de suas populações (Wa e Kokang) de produzir e transportar drogas (CHIN, 2009). Foi também nos anos 1980-1990 que o número de refinarias de heroína e alguns laboratórios de metanfetamina no nordeste de Mianmar rapidamente se multiplicaram. Ademais, novas rotas do tráfico para a China e para a Índia se desenvolveram (MEEHAN, 2011).

Logo, é possível perceber que a atividade das drogas havia se consolidado como uma das únicas indústrias em crescimento do país. Gibson e Chen (2011) reconhecem que a presença do KMT em Mianmar foi a que causou mais danos no longo prazo. Ao apoiar os grupos insurgentes - a fim de beneficiar-se da receita das drogas -, acabaram aprofundando o caos e a desordem em boa parte da região nordeste do país. Esse apoio acabou impedindo que a recém-criada União Birmanesa consolidasse seu controle político sobre boa parte do território e que, assim, pudesse promover o desenvolvimento econômico e social - essenciais para o processo de construção do Estado. Tendo o Estado falhado em prover essas necessidades, coube aos grupos envolvidos no tráfico de drogas o fazer. Esse papel assumido por esses grupos justificou a aproximação (e as tentativas de acordo) do governo central ao longo da história de Mianmar como uma estratégia para aumentar a capacidade estatal nas áreas fronteiriças (MEEHAN, 2011).

É interessante notar que tanto o KMT quanto o KKY atuaram como vetores de inteligência para os EUA em suas “operações secretas”. Concomitantemente a essa “nova” tarefa, é que o Triângulo Dourado aprofunda sua ligação com o mercado internacional de drogas. Os grupos que organizam o tráfico internacional de narcóticos passam a ser fornecedores de *know-how* (em um primeiro momento) e produtos químicos para o refinamento de heroína na fronteira Burma-Tailândia. Além disso, esses grupos passam a organizar a distribuição regional e internacional das drogas (ópio, morfina, heroína) (LINTNER, 2000).

Após a expulsão dos oficiais do KMT de Mianmar, em 1961, estes se dirigem para a Tailândia e para o Laos. No que diz respeito a Tailândia, pode-se afirmar que desde a década de 1950 (quando de fato ocorre a emergência do Triângulo Dourado) o país tem sido o canal de escoamento do ópio e heroína produzidos em Mianmar para o Sudeste Asiático e para o

---

<sup>16</sup> O SLORC foi criado em 1988 com a intuito de apoiar o regime que estava enfraquecido.

mundo. Desde o final da Guerra do Pacífico<sup>17</sup>, a Tailândia havia estabelecido acordos de cooperação com os Estados Unidos (BIANCO, 1976), incluindo apoio no combate ao comunismo. No comércio internacional de drogas, a Tailândia nunca esteve entre os grandes produtores de ópio. Sua contribuição para a conformação do Triângulo Dourado se deu através de sua excelente infraestrutura, necessária para o deslocamento das drogas produzidas nas montanhas do nordeste de Mianmar e do Laos para os mercados do Leste Asiático, Austrália, Europa e América do Norte. Além disso, a Tailândia era o único país da região com um sistema bancário desenvolvido (LINTNER, 2000).

Na década de 1960, como já destacado, o KMT (apoiado pela CIA) estabelece-se no norte da Tailândia, e de lá passa a organizar o tráfico de drogas. A ligação que os oficiais tailandeses (em especial os Generais Phin Songkhram e Phao Sriyanond) desenvolveram com os oficiais do KMT acabou contribuindo para a transformação da Tailândia em um *hub* do tráfico regional de drogas (dominando as principais rotas para Singapura, Hong Kong e Taiwan), uma vez que os primeiros beneficiavam-se economicamente (seja por suborno, seja pela reintrodução do dinheiro do tráfico na economia legal) e os segundos possuíam a garantia de sua atividade (CHOUVY, 2013). Além disso, uma das organizações norte-americanas que compunham o *front* da CIA na região, a *Sea Supply Corporation*, passou a fornecer apoio militar material (embarcações, veículos blindados, etc.), o que permitiu à Tailândia uma polícia com um poder nas fronteiras (MCCOY, 1972). Os oficiais do KMT aliam-se às forças do governo militar na repressão das insurgências comunistas entre as décadas de 1970 e 1980 em troca de residência e da concessão de cidadania tailandesa (GIBSON; CHEN, 2011). O Partido Comunista da Tailândia (PCT), que havia perdido o apoio da China, que estava empenhada na Terceira Guerra da Indochina<sup>18</sup>, foi praticamente destruído por essas operações militares. A Tailândia permaneceu sendo a principal rota do tráfico de heroína no Sudeste Asiático até 1990; mesmo período em que passa-se a traficar mais intensivamente a metanfetamina (CHOUVY, 2013).

---

<sup>17</sup> A Guerra do Pacífico (1937-1945) foi um dos teatros de operações da Segunda Guerra Mundial, marcada pelo embate entre as forças japonesas e as forças dos Aliados. Os confrontos tiveram início com a invasão da Manchúria pelos japoneses, e a conseqüente deflagração da Segunda Guerra Sino-Japonesa (1937-1945). A guerra foi encerrada com os bombardeios aéreos em Hiroshima e Nagasaki (promovido pelas forças estadunidenses) e com a invasão soviética da Manchúria, forçando a rendição do governo japonês.

<sup>18</sup> A Terceira Guerra da Indochina, ou Guerra Sino-Vietnamita, ocorreu entre 1978 e 1991 foi marcada pelo confronto entre as forças chinesas que apoiavam os nacionalistas do Khmer Vermelho (e contavam com o apoio dos EUA) e o Exército Vietnamita, apoiado pela URSS, após a invasão e ocupação do Camboja pelos Vietnã em 1978. A decisão chinesa de invadir o território vietnamita foi uma retaliação pela ocupação do Camboja.

Após a independência e os acordos de 1956, o Laos caminhava para a consolidação de um governo de esquerda no poder. Os Estados Unidos percebem essa possibilidade como uma ameaça aos seus planos na região, e auxiliado por forças locais de direita<sup>19</sup> (e tailandeses) acaba bloqueando a chegada de *Pathet Lao* ao poder. Mesmo após os acordos de 1962 os conflitos no Laos prosseguiram (BIANCO, 1976). A aliança entre *Pathet Lao* e os Vietcongs assustou os EUA, que passaram a atuar com mais afinco no país, especialmente entre 1964-1965. As forças do *Kuomintang* atuaram como mercenários ao lado forças de direita durante a Guerra Civil que assolou o país de 1962 até 1976 (GIBSON; CHEN, 2011). A situação laosiana só seria resolvida na década de 1970 quando os norte-americanos se retiram do Vietnã do Sul, enfraquecendo, assim, a direita. Novamente, um governo de de coalizão é formado por neutralistas e pelo *Pathet Lao* (VISENTINI, 2013).

No que diz respeito a sua participação no Triângulo Dourado, desde o final dos anos 1950 o comércio de ópio do Laos envolveu tanto a comercialização do ópio cultivado localmente (concentrado majoritariamente nas montanhas de Meo) quanto do ópio traficado de Mianmar. Cabe destacar que na metade da década de 1960, quando as caravanas de ópio do KMT passaram a cruzar o rio Mekong em direção ao Laos com grandes quantidades de ópio birmanês, refinarias começaram a surgir nas proximidades desse rio (noroeste do Laos) com o intuito de processar esse ópio. A permanência de alguns franceses, na maioria córsegos, em território laosiano se deu em função do ópio. Na década de 1960 muitos desses franceses envolveram-se no transporte de ópio, heroína e morfina da Tailândia para laboratórios na Europa através da criação de companhias aéreas. É interessante notar que essas companhias (a exemplo da *Air Laos Commerciale*) forneceram drogas para os soldados norte-americanos durante a Guerra do Vietnã (MCCOY, 1972).

---

<sup>19</sup> É interessante destacar a figura do General Phoumi Nosavan, líder político da direita do Laos e forte aliado estadunidense. Ele foi o responsável por manter o governo do Laos militarmente anti-comunista. Na década de 1960, quando os EUA decidem por evitar a confrontação e optam por uma coalizão, ele se volta ao tráfico de ópio para financiar o seu governo (MCCOY, 1972).



Figura 4 - Triângulo Dourado: produção e distribuição até 2008



Fonte: Chouvy, (2013).

Meehan (2011) elenca três fatores que impulsionaram a proliferação do cultivo de ópio a partir da década de 1950. Em primeiro lugar, a má gestão econômica do plano proposto pela “Via Birmanesa para o Socialismo” acabou promovendo a prosperidade do mercado ilegal de ópio, o qual se tornou o único produto de valor capaz de preencher o vácuo na economia nacional. Em segundo lugar, o autor apresenta a tolerância do governo tailandês em relação ao comércio de drogas na fronteira com Mianmar. A Tailândia percebia os grupos insurgentes do nordeste de Mianmar como um “tampão” contra uma eventual invasão do PCB ou do Exército Birmanês. Por fim, destaca a estratégia de auto-financiamento das atividades de contra-insurgência KKY, uma vez que possuíam livre acesso a todas as rotas controladas pelo governo e imunidade legal para engajar-se no comércio de drogas (de onde vinha a

receita); ou seja, mantinham relações amistosas com os grupos insurgentes que controlavam a produção de ópio. Conforme ilustra a figura 4, de-se concluir, portanto, que a existência e persistência de tantos grupos (regionais e extrarregionais) interessados no tráfico de drogas da região acabou contribuindo e perpetuando o estado de anarquia nas fronteiras entre China, Burma e Tailândia assegurando, dessa forma, a continuidade do narcotráfico até os dias de hoje.

#### **4 O COMBATE ÀS DROGAS NO SUDESTE ASIÁTICO NO SÉCULO XXI: POLÍTICAS E DESAFIOS**

Desde o século XIX, a comunidade internacional tem buscado uma solução para o problema das drogas. A ineficiência em encontrar uma resposta que colocasse um ponto final nos problemas acabou tornando-se ainda mais problemática com o aprofundar do processo de globalização e de expansão do neoliberalismo. Quando se pensa em abordagens e estratégias para eliminar o tráfico de drogas, Alfred McCoy (1972) destaca as três principais: a primeira, como um enfoque no consumidor, ou seja, a cura/reabilitação dos indivíduos viciados; a segunda, concentrar-se-ia na destruição dos sindicatos/cartéis de drogas tanto domésticos quanto de atuação internacional; e por último, a terceira estratégia teria como foco a eliminação das produções ilícitas de ópio, coca, etc; ou seja, concentrar-se-ia em ações direcionadas aos países produtores das drogas, majoritariamente do Terceiro Mundo.

Lyttleton (2006), por sua vez, apresenta quatro níveis diferentes de abordagem para o problema das drogas: o primeiro seria a abordagem clínica ou biomédica, a qual se considera (dentre outras coisas) efeitos neurológicos, tratamentos e a toxicidade química de diferentes drogas; o segundo seria a abordagem da saúde pública que examina e procura intervir em práticas de risco específicas, como o modo de consumo, seringas compartilhadas e o (não) uso de agulhas limpas; o terceiro analisaria mais amplamente como o desenvolvimento e as forças sociais criam vulnerabilidades individuais e comunais ao uso de drogas. Por fim, o nível geopolítico que enfoca o Estado-nação como unidade de regulação e busca mobilizar políticas e estratégias de interdição. Durante muito tempo os países concentraram seus esforços no último nível; o Sudeste Asiático ainda sinaliza permanecer nele.

Assim, o presente capítulo tem por objetivo apresentar as principais vias existentes atualmente na tentativa de solucionar o problema das drogas, no âmbito global. Em seguida, pretende-se focar no Sudeste Asiático, em um primeiro momento apresentando um panorama atual do tráfico de drogas na região para depois expor as principais políticas de combate e controle e os esforços em termos de Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Dessa forma, ao final deste capítulo pretende-se ter exposto os efeitos negativos que a política de drogas levada a cabo pelos países do Sudeste Asiático tiveram na dinâmica regional e no tráfico internacional de drogas.

#### 4.1 O PROIBICIONISMO E AS POLÍTICAS ALTERNATIVAS: SOLUÇÕES PARA O PROBLEMA DAS DROGAS

Há três tratados no âmbito das Nações Unidas que podem ser considerados marcos nos esforços de combate à problemática das drogas e que constituem o chamado regime de proibição internacional, a saber: a Convenção Única sobre Drogas de 1961, a Convenção das Nações Unidas sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 e a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena) de 1988. Conforme já explicado no capítulo dois desta monografia, esse regime de proibição foi fortemente ancorado na percepção da sociedade estadunidense acerca das drogas. Rodrigues (2012) destaca, inclusive, que esse regime internacional é resultado do processo de internacionalização das políticas domésticas<sup>1</sup> dos EUA em relação às drogas. É interessante notar que a opção pelo proibicionismo

[...] se deu numa conjunção de fatores, que incluem a radicalização política do puritanismo norte-americano, o interesse da nascente indústria médico-farmacêutica pela monopolização da produção de drogas, os novos conflitos geopolíticos do século XX e o clamor das elites assustadas com a desordem urbana (FIORE, 2012, p. 9).

Desde a segunda metade do século XX, o paradigma proibicionista tem sido a política escolhida pela maioria dos Estados no Sistema Internacional para lidar com a questão das drogas. Esse paradigma se sustenta por duas premissas fundamentais, a saber: a primeira, o uso de drogas é intrinsecamente danoso, e portanto não pode ser permitido. A segunda estabelece que a melhor forma de o Estado atuar para lidar com a situação é criminalizar (e perseguir) produtores, vendedores e consumidores (FIORE, 2012). Muitos governos inspirados pela postura norte-americana, ou receosos de que uma não-adoção de políticas mais duras em relação às drogas pudesse torná-los uma ameaça a segurança dos EUA, adotaram esse paradigma de proibição e repressão (TOKATLIAN, 1999).

No caso norte-americano, o proibicionismo transpôs as fronteiras nacionais a partir de 1971 quando o presidente Richard Nixon proferiu um discurso afirmando que as drogas seriam o inimigo número um da América, inaugurando a “Guerra Global às Drogas”. Baseada

---

<sup>1</sup> Dentre as principais políticas dos EUA que moldaram o regime de proibição em seu território, destaca-se: *Harrison Narcotic Act* (1914), *Lei Seca* (1919), *Marijuana Tax Act* (1937), *Boggs Act* (1951) e o *Narcotics Control Act* (1956). Além disso, na primeira metade da década de 1970 foi criada uma agência que seria responsável pela coordenação e a aplicação das leis proibicionistas em território nacional e estrangeiro, a *Drug Enforcement Administration (DEA)* (RODRIGUES, 2012; SILVA, 2013).

fortemente na repressão e na criminalização do consumo e do tráfico, essa política tinha a percepção de que com a diminuição da oferta - assumindo uma postura dura em relação aos países produtores -, os preços aumentariam e o seu consumo seria reduzido. Essa declaração de guerra aos narcóticos acabou por oficializar a existência de países produtores de drogas ilícitas (marcadamente países do Terceiro Mundo) e países consumidores, conforme apontado por Passos e Souza (2011, p.2)

[...] dividindo os países entre produtores, exportadores e consumidores, reprimindo a oferta dos países produtores, a procura dos países consumidores e a exportação nas fronteiras, portos e aeroportos. Tal estratégia se baseia numa lógica geográfica e desloca para os países periféricos a fonte causadora dos problemas gerados pelo tráfico de drogas. [...] não inclui como problema a ser enfrentado a produção de subjetividade consumista que movimenta o mercado internacional de drogas e que caminha de mãos dadas ao processo de transnacionalização da economia de mercado.

Além disso, ao exteriorizar o problema, identificando determinadas fontes a serem combatidas, cumpriu o papel de legitimar as operações internacionais que seriam levadas a cabo a partir daquele momento (RODRIGUES, 2012).

Assim, no plano externo, a campanha norte-americana legitimou-se nas convenções internacionais para pressionar os países produtores de ópio e de coca a realizar a erradicação forçada de suas plantações (THOMAS, 2006). O apoio militar aos países dispostos a realizar a erradicação e a intervenção militar quando esta fosse necessária para conter o fluxo de drogas, foram as principais vias de atuação. A combinação destes seria responsável, em teoria, por desmantelar o tráfico ilegal de drogas a nível internacional, e dessa forma, cessar a disponibilidade de drogas nos países desenvolvidos (THOMAS, 2006). A “Guerra às Drogas” pode ser caracterizada ainda como um processo social global composto por medidas e ações pensadas e implementadas no sentido de eliminar as atividades de produção, comércio e consumo de drogas para fins não-medicinais (CRUZ, 2017). Uma terceira forma de perceber a “Guerra às Drogas” seria como uma propaganda para camuflar uma extensão de operações militares contra governos de esquerda que se instauraram ao redor do mundo durante a década de 1970. Há fortes indícios de que parte significativa do dinheiro, treinamento e equipamentos direcionados ao “combate às drogas” fora, na verdade, direcionado para grupos locais que combatiam as forças esquerdistas - muitos dos quais estavam envolvidos com o tráfico de drogas, como foi o caso no Sudeste Asiático (BULLINGTON, 1990).

Apenas uma década após a inauguração da Guerra às Drogas de Nixon, os primeiros efeitos negativos da campanha já se faziam sentir. Tornava-se cada vez mais evidente que a

guerra em nome da saúde física e de valores morais da sociedade se dava às custas de uma enorme perda social e humana - como o agravamento da violência urbana, da corrupção nas instituições públicas e o encarceramento em massa de parcelas marginalizadas da sociedade. Além disso, a utopia de se poder eliminar o tráfico de drogas mostrou-se ainda mais distante. Quando se observa a dinâmica das drogas no plano internacional, o principal efeito da guerra global às drogas foi o deslocamento das plantações (*balloon effect*) - o qual será melhor exposto adiante (PBPD, 2016; ABADINSKY, 2010). É nesse contexto, de contestação e questionamentos, que as políticas alternativas à combinação repressão-proibição passam a ganhar espaço no cenário internacional. Cabe destacar que a maioria dessas novas políticas sobre drogas que despontaram no cenário internacional partiram da compreensão de que é necessário que haja um afastamento do sistema de justiça criminal concomitantemente a uma aproximação a abordagens enfocadas na saúde dos usuários.

As políticas alternativas focam-se principalmente no consumidor na cadeia internacional do tráfico de drogas. Alguns países europeus, desde a década de 1970, já contestavam a política de drogas tida como hegemônica pela comunidade internacional. A abordagem da descriminalização ou não-incriminação adota uma postura de tolerância em relação às drogas. Essa abordagem propõe que o problema das drogas deixe de ser uma infração de caráter penal e passe a ser encarado como uma preocupação de caráter sanitário. Abadinsky (2010) apresenta três modelos possíveis para a descriminalização: o primeiro seria uma semi-descriminalização, uma vez que as drogas pesadas seriam controladas pelo governo ou clínicas licenciadas e severamente restritas a uso médico para tratamentos de curta duração. Para além disso, penas de caráter criminal seriam aplicadas. O segundo modelo estipula que a ingestão de drogas pesadas se dê por meio de autorização médica. O terceiro modelo seria marcado pela livre comercialização de drogas leves e pesadas, assim como ocorre com o álcool e o tabaco. Em relação às drogas leves, estipula-se uma quantidade permitida para o consumo e porte pessoal, e em casos em que se exceda essa quantidade, multas normalmente são aplicadas. É imprescindível para a eficiência da política de descriminalização que em qualquer modelo adotado se estabeleçam políticas de apoio aos usuários e dependentes de qualquer tipo de droga.

Dentre os principais argumentos daqueles que defendem a descriminalização, destaca-se: (i) os gastos com a manutenção do sistema punitivista diminuiriam podendo, assim, realocar os recursos em políticas voltadas para a prevenção e o tratamento dos dependentes; (ii) tendo o uso de drogas saído das “sombras” os usuários reduziriam os riscos de *overdose* (uma vez que estariam sendo assistidos pelo governo) e diminuiriam os riscos de

contaminação. É interessante notar que boa parte dos danos causados por drogas injetáveis é resultado do fato de serem ilegais. Dentre os pontos que se colocam como empecilho, destaca-se a dificuldade de assegurar que o uso se restringirá a indivíduos adultos, uma vez que os jovens poderiam ter seu desenvolvimento comprometido com um consumo de drogas precoce - como ocorre com o álcool e o tabaco (ABADINSKY, 2010). Em 2001, Portugal foi o primeiro país europeu a descriminalizar o uso de todas as drogas até então proibidas pelas convenções internacionais. Há um sistema de cadastramento tanto das substâncias existentes em circulação quanto dos consumidores, os quais podem receber multa (caso excedam a quantidade de porte permitida) e em alguns casos tratamento. As situações “anormais” são avaliadas caso a caso por uma equipe de especialistas multidisciplinar (PBPD, 2016).

Um meio termo entre a criminalização e a descriminalização seria a política de Redução de Danos (RD). Segundo a Associação Internacional de Redução de Danos, a abordagem de redução de danos se caracteriza por

um conjunto de políticas e práticas cujo objetivo é reduzir os danos associados ao uso de drogas psicoativas em pessoas que não podem ou não querem parar de usar drogas. Por definição, redução de danos foca na prevenção aos danos, ao invés da prevenção do uso de drogas; bem como foca em pessoas que seguem usando drogas (INTERNATIONAL HARM REDUCTION ASSOCIATION, 2010, p. 1).

Os países que optam pela política de RD ainda proíbem legalmente o uso das drogas, mas a diferença em relação ao clássico modelo proibicionista é a aceitação do fato de que os indivíduos ainda fazem o uso delas. Nesse sentido, Abadinsky (2010, p.398-399) demonstra que “essa abordagem examina os danos de dois pontos de vista: os danos à comunidade e os danos ao usuário de drogas. O foco, então, é reduzir a quantidade de danos a cada um deles”. Assim, o cuidado com a saúde dos usuários é o principal compromisso dessa abordagem política. É interessante destacar que a maioria das ações de RD são de baixo custo, fáceis de implementar e têm impacto significativo na saúde individual e comunitária (IHRA, 2010; PASSOS e SOUZA, 2011), a exemplo da iniciativa *Needle Exchange Program* (Programa de Troca de Seringas, do inglês) a qual busca conter a propagação de doenças transmitidas através da contaminação de seringas. A Suíça adota desde os anos 1980 a política de Redução de Danos, disponibilizando “Salas de Uso” (outro exemplo das ações possíveis para redução dos danos) para usuários de drogas injetáveis com a intenção de evitar casos de *overdose* e também de evitar epidemias de HIV/AIDS (PBPD, 2016).

A abordagem de legalização das drogas é a opção mais polêmica dentre as abordagens existentes, tanto é que, até o momento, nenhum país do mundo optou pela legalização de

todas as drogas. A legalização iria de encontro com todas as convenções internacionais existentes, eliminando toda e qualquer sanção sobre os usuários. Atualmente, a *cannabis* tem sido a droga escolhida para realizar as primeiras experiências com o processo de legalização. Uruguai, alguns estados dos EUA e mais recentemente o Canadá optaram pela legalização dessa droga leve, uma vez que o processo de desconstrução acerca de sua periculosidade tem avançado muito nas últimas décadas, conseguindo afastar-se das questões morais que foram construídas em torno do uso de drogas. Tal movimento pode ser considerado um primeiro passo para que se debata mais abertamente o uso medicinal de outras drogas. Além disso, desde 2013 o Uruguai tem o cultivo e a distribuição da *cannabis* controlada pelo governo (PBPD, 2016).

Como se pôde perceber, a maioria das políticas alternativas à guerra às drogas foram pensadas para países que se enquadram como receptores das drogas no narcotráfico internacional - apesar de, na prática, não existir uma categorização de países produtores e consumidores; atualmente, todos produzem e todos consomem algum tipo de droga. Enfocam-se, em grande medida, na melhora de vida de suas populações, seja pela assistência aos dependentes, seja pela redução da violência urbana - consequência direta da ilegalidade desse mercado. São poucas ainda as estratégias voltadas para os países produtores/fornecedores de drogas. Para além das soluções de caráter militar-intervencionista e da erradicação forçada das plantações de ópio e de coca, há programas voltados à substituição de culturas (*crop substitution*) combinadas com a ideia de desenvolvimento alternativo. Essa abordagem tem o objetivo de fornecer culturas e meios de sobrevivência alternativos para as populações que vivem do cultivo de ópio, por exemplo. Além disso, oferece-se tratamento para usuários de drogas. Contudo, o processo para se substituir as colheitas é de longo-prazo, e os governos dos países produtores com frequência acabam buscando alternativas mais imediatas, as quais normalmente envolvem violência e repressão (THOMAS, 2006).



**Quadro 1 - Atuais estratégias para solução do problema das drogas**

	<b>POLÍTICA</b>	<b>ESTRATÉGIA</b>	<b>EXEMPLO</b>
<b>Do lado da OFERTA</b>	Guerra às drogas	repressão + criminalização	Filipinas
	Programa de Substituição dos Cultivos	introduzir novas culturas em países economicamente dependentes do cultivo da papoula e da folha de coca	Laos
<b>Do lado da DEMANDA</b>	Redução de danos	criminalização + assistência médica aos usuários	Alemanha
	Descriminalização	não-incriminação + controle dos usuários	Portugal
	Legalização	regulação do comércio	Uruguai*
* Somente para <i>cannabis</i>			

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

#### 4.2 PARA ALÉM DO “EFEITO DUTERTE”: A GUERRA ÀS DROGAS ASIÁTICA

A chegada ao poder do populista Rodrigo Duterte nas Filipinas trouxe novamente os olhares da comunidade internacional para o modelo dos países asiáticos de combate às drogas. Porém, registra-se que, desde o final dos anos 1990 e o começo dos anos 2000, o Sudeste Asiático adota uma postura mais severa em relação às drogas. Em um primeiro momento (1970-1980) as tentativas foram respostas às pressões dos países desenvolvidos, os quais demandavam ópio e heroína ali produzidos, sendo portanto políticas enfocadas na redução da oferta. O agravamento da situação interna dos países em relação a violência gerada tanto pelo próprio tráfico de drogas quanto pela política em combatê-lo, do surgimento de novas drogas e da ineficiência das políticas direcionadas aos dependentes, acabou levando os Estados da região a empregarem a sua própria “Guerra às Drogas”. Em última análise, muitos dos países apenas aprofundaram as políticas já implementadas no Sudeste Asiático nos anos 1970, em que as ações de erradicação “voluntária” das plantações de papoula foram incentivadas pelo líder do regime proibicionista, sob a égide da ONU.

É importante destacar que o continente asiático possui em seu imaginário coletivo a associação das drogas com invasão e exploração estrangeira - conforme discutido na capítulo anterior. Assim, para além do indivíduo, é necessário compreender o porquê de muitos dos países do Sudeste Asiático adotarem essa postura severa em relação aos traficantes e aos usuários. Tokatlian (1999) afirma que o receio das intervenções externas - notadamente dos

EUA - em defesa da segurança de alguma potência acaba gerando um efeito de antecipação em relação a postura a ser adotada sobre determinado problema. Esse seria o caso das drogas, para não se tornarem - em razão da produção de drogas - uma ameaça à Segurança Internacional os países empreenderam uma guerra interna às drogas em todos os níveis.

#### 4.2.1 Os programas de Desenvolvimento Alternativo no Triângulo Dourado

Todos os três países que compõem o território conhecido como Triângulo Dourado passaram pela experiência do Desenvolvimento Alternativo, ainda que em momentos diferentes. Até o surgimento dessa abordagem mais equilibrada na década de 1990, as políticas voltadas à redução da oferta tinham por objetivo solucionar o problema das drogas eliminando-o desde sua fonte: destruindo fábricas de refinamento; interceptando carregamentos de drogas; localizando, prendendo e processando os traficantes de drogas. Sem, contudo, fornecer qualquer alternativa aqueles países cuja parcela significativa da população dependiam da renda vinda do cultivo dessas drogas. Reconhecendo a relação entre pobreza e abuso de drogas, a ONU propõe o Desenvolvimento Alternativo, que seria resultado da ajuda da comunidade internacional na elaboração e execução das políticas voltadas para a redução no lado da oferta, fornecendo incentivos abrangentes ao desenvolvimento: culturas substitutas, educação, saúde, desenvolvimento de infra-estrutura e serviços sociais (COHEN, 2006).

Apesar de apresentar-se como alternativa às políticas já existentes, Cohen (2006) defende que a condicionalidade da eficiência em um determinado espaço de tempo e a imposição da lei (penal severa, na maioria dos casos) em caso de falha revelam o caráter punitivista desse programa. Conforme exemplifica o autor

[...] a crescente pressão política para alcançar as metas de erradicação dos cultivos ilícitos, na ausência de oportunidades econômicas viáveis, acaba resultando em um uso crescente de ameaças (incluindo o uso da força) e, em consequência, na eliminação progressiva da ‘fachada’ participativa do Desenvolvimento Alternativo<sup>2</sup> (COHEN, 2006, p. 34, tradução nossa).

Isto significa que há a imposição de uma política mesmo que se proponha ser diferente. Sendo o aspecto mais agravante a obsessão pela redução da oferta que acaba

<sup>2</sup> Do inglês: “[...] mounting political pressure to meet eradication targets for illicit drug crops, in the absence of viable alternative economic opportunities, results in the increasing use of threats (including force) and the progressive stripping away of the façade of the participatory and consensual nature of alternative development.”.

forçando muitos grupos a “voluntariamente” abrir mão de sua fonte de renda - mesmo que ilícitas - para não sofrerem com a aplicação de leis severas. Como se pode perceber, essa abordagem assemelha-se às estratégias anteriores, em razão de estabelecer o punitivismo como mecanismo de garantia do cumprimento do projeto (para o caso do Desenvolvimento Alternativo) e da lei (no caso da Guerra às Drogas).

A Tailândia foi o primeiro a passar pela experiência. Em 1969, o governo militar da época lança o *Royal Project*, um esforço para livrar a Tailândia do ópio e da heroína. Esse projeto seria dividido em três fases: a primeira, executada nos anos 1970, direcionar-se-ia às iniciativas que objetivavam a substituição do ópio por outros cultivos; a segunda, na década de 1980, em razão das dificuldades da primeira buscaria um projeto de desenvolvimento rural integrado<sup>3</sup>; a terceira e última, nos anos 1990, estabeleceria um abordagem voltada, então, à redução da demanda fortemente embasada na participação da comunidade. Cabe destacar que paralelamente ao projeto de Desenvolvimento Alternativo, nas áreas montanhosas, onde se concentrava a maior parte das plantações de papoula, as ações para a garantia da lei foram intensificadas (ARAMRATTANA; JINAWAT, 2006). É interessante notar que a experiência tailandesa foi percebida como um modelo de sucesso para a região no que diz respeito a uma abordagem de combate às drogas equilibrada - combinando a participação dos indivíduos, a redução da demanda, aplicação da lei, investimento de longo prazo em diversas áreas e unidade nacional (RENARD, 2001 *apud* ARAMRATTANA; JINAWAT, 2006).

No que diz respeito aos investimentos que a Tailândia realizou, durante as três fases dessa estratégia, os projetos que buscavam o desenvolvimento da porção nordeste do país (onde se concentrava a produção de ópio) promoveram uma variedade de culturas alternativas que permitiu gerar receitas e também alimentos, além do desenvolver o mercado interno dessas regiões. Esses projetos foram patrocinados por países desenvolvidos (como EUA, Japão, Austrália, Nova Zelândia) e agências da ONU (ARAMRATTANA; JINAWAT, 2006). Importa ressaltar que os projetos de substituição não foram bem-sucedidos no sentido de promover outra cultura a ser cultivada. O desenvolvimento que sucedeu o processo de erradicação do ópio foi marcado pela exploração comercial das regiões montanhosas e pela defesa da segurança nacional (LYTTLETON, 2006). Por último, cumpre destacar que desde o final da década de 1970 as anfetaminas já mostravam-se como potenciais substitutos do ópio e da heroína na sociedade tailandesa.

---

<sup>3</sup> O “Desenvolvimento Rural Integrado” surgiu na década de 1980, como uma abordagem multissetorial enfatizando a busca por novas estratégias que respondessem de maneira mais eficiente às necessidades da população-alvo. O objetivo era melhorar a renda familiar, a qualidade de vida geral e induzir uma gestão mais sustentável dos recursos naturais (DJEDJE; KORFF, 2004).

Mianmar foi o segundo país a experienciar o programa do Desenvolvimento Alternativo, o qual ocorreu na província de *Shan*, na porção nordeste do país. Desde 1989, a região governada pelo grupo *Wa* passou por inúmeras tentativas de substituição do cultivo de ópio. Contudo, a ausência de planejamento, tecnologia e financiamento acabaram promovendo resultados tão insignificantes que não se pode considerar um êxito. Durante praticamente toda a década de 1990 a China também procurou auxiliar os grupos que dependiam do cultivo da papoula a encontrar fontes alternativas. A estratégia chinesa era estabelecer - com o apoio do governo birmanês - empreendimentos em parceria com essas populações. Contudo, os produtos que seriam fabricados não possuíam mercado em Mianmar, além das restrições à exportação, os altos impostos e a ausência de *expertise* técnica, que acabaram beneficiando muito mais o lado chinês dessa parceria (CHIN, 2009).

Em 1998, a UNODC implementou o projeto *United Nations' Wa Alternative Development Project* (Projeto *Wa* de Desenvolvimento Alternativo das Nações Unidas, WADP, sigla do inglês), na região de Mianmar, na província de *Shan*, em que se concentra o cultivo de ópio. Foi um projeto de cinco anos de duração e de US\$15 milhões de custo, que objetivava introduzir culturas alternativas economicamente viáveis a fim de substituir a dependência do cultivo de ópio. Para estabelecer uma abordagem sustentável e baseada na comunidade para reduzir e, eventualmente, eliminar a oferta e a demanda de ópio na região dos *Wa*, buscou-se melhorar a segurança alimentar, promover modos de vida alternativos e melhorar as condições básicas de vida, saúde e educação (CHIN, 2009). De acordo com um relatório da UNODC de 2005, o projeto obteve avanços significativos na área da saúde, além de levar infraestrutura (eletricidade, estradas, escolas e saneamento básico) para a região (UNODC, 2005).

Assim como Mianmar, a República Democrática e Popular do Laos também passou pela experiência do Desenvolvimento Alternativo durante a década de 1990. O chamado *United Nations Comprehensive Drug Control Programme* (Programa Abrangente de Controle de Drogas, UNDCP, sigla do inglês) objetivava a eliminação gradual das plantações de ópio que se concentravam na porção norte do país - aproximadamente 11 das 17 províncias cultivavam ópio. O projeto foi pensado para ser executado em um período de 6 anos (1994-2000); entretanto, o governo laosiano se propôs a erradicar o cultivo de ópio até 2005. Esperava-se que a erradicação do cultivo se daria de maneira voluntária, assinando acordos através dos quais se comprometeriam com o governo central a cessar e destruir as plantações de papoula - em caso de não cumprimento seriam penalizados.

As medidas do programa UNDCP foram bastante pesadas aos habitantes das regiões montanhosas ao norte do Laos, os quais dependiam enormemente da renda do ópio. E, apesar de ter se alcançado uma redução de 75% nas áreas de cultivo do ópio, a população enfrentou uma situação de profunda pobreza, uma vez que nenhuma atividade que fora proposta foi capaz de gerar rendas que fossem economicamente viáveis para o seu sustento (COHEN, 2008). Diferentemente do processo tailandês - o qual recebeu forte apoio financeiro externo - o governo do Laos recebeu escasso apoio da comunidade internacional, o que comprometeu em algum grau o rendimento do projeto (ARAMRATTANA; JINAWAT, 2006).

Apesar de ter-se chegado a reduções significativas nas plantações de papoula durante os anos 1990 e 2000, a região de *Shan* (o coração do Triângulo Dourado) permanece como grande produtora de drogas do Sudeste Asiático. É interessante notar que no caso de Mianmar a manutenção da produção de ópio e heroína - e a posterior introdução da metanfetamina - está inserida em um dinâmica política singular. Nessa dinâmica a renda vinda da droga ao mesmo tempo em que serviu para a manutenção dos conflitos, garantiu certa estabilidade ao governo birmanês, o qual por meio dos acordos de cessar-fogo concedeu autonomia política e econômica aos grupos insurgentes ligados a essa atividade, permitindo, assim, que eles permanecessem com essa fonte de recursos ativa (MEEHAN, 2011). Este fato justificaria, em última análise, a continuidade das drogas na região.

Djedje e Korff (2004, p.2) sugerem que, de modo geral,

a dificuldade básica dos projetos de desenvolvimento tenha sido a compreensão equivocada [dos formuladores dos projetos] acerca da realidade local do ópio. Nos projetos, o ópio era definido como uma cultura de rendimento (uma vez que era trocado por prata) que poderia ser substituído por outras culturas comerciais, como legumes, café, alho, frutas ou flores. Essa compreensão do ópio era bastante afastada da realidade das populações locais, para as quais [o cultivo de] ópio certamente não era o mesmo que [o cultivo de] repolho ou alho, mas um produto de semi-subsistência usado especialmente para obter arroz em períodos de escassez<sup>4</sup> (tradução nossa).

Assim, pode-se afirmar que qualquer estratégia de caráter “Desenvolvimento Alternativo” deve começar pelo entendimento de que é improvável que o transplante de instituições e políticas ocidentais para a ordem frágil e em construção do Sudeste Asiático

<sup>4</sup> Do inglês, “The basic difficulty of the development projects had been their understanding of the local reality of opium, which was quite apart from the reality Opium gah within the local communities. Within the projects opium was defined as a cash crop (because it was exchanged for silver) that could be substituted by other cash crops like vegetables, coffee, garlic, fruits or flowers. This understanding of opium was rather different from the reality of the local populations, for whom opium was certainly not the same as cabbage or garlic, but a semi-subsistence product used especially to get rice in periods of shortages”.

funcione e, portanto, deve-se evitar estratégias antidrogas rígidas como requisito prévio para a assistência ao desenvolvimento (MEEHAN, 2011).

#### 4.2.2 A Legislação sobre drogas em Mianmar, Laos e Tailândia

Paralelamente ao processo de erradicação das plantações de papoula entre as décadas de 1970 e 1990, foram criadas legislações que buscassem amparar os governos na guerra contra as drogas. O governo tailandês banuiu o comércio e o uso de ópio em 1958. Em 1993 foi a vez de Mianmar<sup>5</sup>, através da Lei de Substâncias Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas, passar a controlar o tráfico e consumo de ópio e heroína. O Laos, por fim, em 1996, revisou sua lei de controle de drogas (Artigo 135 do Código Penal sobre Tráfico e Porte de Drogas) proibindo formalmente a produção e o porte de ópio. Em Mianmar e no Laos o cultivo de papoula só viria a ser oficialmente proibido a partir da segunda metade dos anos 2000. Essas proibições, contudo, não eliminaram por completo o ópio e a heroína da região e nem impediram o desenvolvimento e o uso de novas substâncias. A opção dos governos do Sudeste Asiático foi intensificar ainda mais sua legislação contras as drogas - criando medidas draconianas - iniciando uma campanha anti-drogas que permanece ativa na região até os dias de hoje.

A Tailândia foi o primeiro país da região a empreender uma Guerra às Drogas, sendo considerada por muitos autores o modelo adotado pelos demais países da região na repressão das drogas. A campanha de 2003 teve como objetivo conter o fluxo de anfetaminas e outras drogas estimulantes que avançavam cada vez mais no território tailandês. O governo mobilizou todos os recursos necessários para combater o tráfico de drogas (ARAMRATTANA; JINAWAT, 2006). Logo nos três primeiros meses, inúmeras mortes foram registradas, muitas delas de maneira extrajudicial. Acredita-se que durante toda a campanha aproximadamente 3000 mil indivíduos foram mortos por suspeita de envolvimento com drogas (CHIN, 2009). É interessante notar que os EUA sempre tiveram uma relação muito próxima com o governo tailandês, sendo um dos principais aliados estadunidenses na Ásia. Anualmente, desde 1974, o governo norte-americano forneceu apoio financeiro para o controle de narcóticos em território tailandês (CHIN, 2009). Os EUA forneciam inteligência, treinamento e apoio de comunicações para as operações da Polícia de Patrulha de Fronteiras

---

<sup>5</sup> Cabe ressaltar que a região governada pelo Wa (localizada no Estado de *Shan* em Mianmar, oficialmente *Myanmar Shan State No. 2 Special Region*) promulgou sua lei relacionada a proibição e a repressão da produção, tráfico e consumo de drogas em 2003. As autoridades Wa determinaram, contudo, que a produção de ópio começaria a ser banida de fato somente a partir de 2005 (CHIN, 2009).

contra os laboratórios de heroína na fronteira noroeste da Tailândia. Tais esforços, no entanto, muitas vezes foram frustrados pela capacidade dos produtores e traficantes de mover suas bases de ação para a vizinha Birmânia e Laos (CONBOY, 1989).

Os governos da Tailândia e de Mianmar nos últimos anos têm buscado responder às demandas de suas sociedades no sentido de reformar suas leis sobre drogas. No caso da Tailândia, o crescente agravamento da situação carcerária do país (maior população carcerária do Sudeste Asiático e sexta maior do mundo) levou as autoridades a emendar a Lei Nacional sobre Narcóticos em 2017. A nova emenda enfocou na redução das penas por posse, importação/exportação e produção para venda. Assim, em caso de apreensão de drogas, os indivíduos deixariam de ser automaticamente culpados e condenados, passando uma suposição de infração. Além disso, sob a nova lei a apreensão de drogas como maconha e kratom teriam penas mais leves, enquanto a de drogas químicas como MDMA, LSD e heroína ainda preveem uma sentença de prisão perpétua (AKBAR; LAI, 2017). Por fim, desde 2004 a Tailândia tem aconselhado a reabilitação aos usuários condenados, em vez de optar pela pena de morte.

No caso de Mianmar, assim como os demais países da região, a criminalização era a única política possível para resolver o problema das drogas. Contudo, na mesma onda do governo tailandês, desde 2015 o governo tem buscado estratégias alternativas à erradicação do ópio e à repressão severa do uso de drogas como resposta às demandas da sociedade. Em fevereiro de 2018, Mianmar em parceria com a UNODC anunciou a nova *National Drug Control Policy*, uma das respostas nacionais da UNGASS de 2016<sup>6</sup>. Apesar da manutenção das leis penais e da justiça criminal, incluiu-se respostas políticas na área da saúde, delineando um caminho alternativo na promoção do desenvolvimento alternativo sustentável para aqueles envolvidos com o cultivo de ópio. Dentre as principais mudanças dessa nova política, destaca-se a inclusão de uma abordagem de redução de danos aos usuários. Espera-se que, assim, consiga-se reduzir os efeitos negativos da produção, tráfico e uso de drogas (UNODC, 2018a).

---

<sup>6</sup> A Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU de 2016 sobre o Problema Mundial das Drogas (UNGASS) fora de extrema significância no debate internacional sobre drogas, uma vez que pela primeira vez defendeu-se a adoção - por parte dos governos nacionais - de políticas baseadas em evidências e mais voltada para a saúde, paralelamente à defesa de estratégias práticas para reduzir os efeitos negativos da produção, tráfico e uso de drogas.

Diferentemente da Tailândia e de Mianmar, o governo do Laos ainda mantém uma postura severa em relação às drogas, assim como Indonésia e Filipinas<sup>7</sup>. No início dos anos 2000, o Laos introduziu a pena de morte para delitos graves de drogas. Anteriormente, a sentença máxima era de 10 anos de prisão. Em 2016, o governo lançou o *National Plan on Narcotics Control* (Plano Nacional sobre o Controle de Narcóticos, do inglês) para ser executado entre os anos de 2016 e 2020. Dentre as medidas previstas destaca-se o recrudescimento das leis sobre narcóticos, o aumento do apoio externo no controle de drogas e a expansão nos esforços educacionais anti-drogas, especialmente a nível local (JOHNSON, 2016). Essa sinalização do governo laosiano em direção a um aprofundamento de suas políticas proibicionistas e repressoras em relação às drogas demonstra que a temática na região ainda tem muito que ser trabalhada, no sentido de evitar que os esforços dos países como Tailândia e Mianmar em trazer a problemática para a esfera social e da saúde pública (os quais apresentariam resultados apenas no longo prazo) sejam engolidos pela opção imediata e não eficaz de Guerra às Drogas.

#### **4.2.3 *Drug-Free ASEAN by 2015***

Em outubro de 2012, os países-membros da ASEAN realizaram uma declaração conjunta na qual demonstravam a intenção de seus governos em tornar o Sudeste Asiático - até 2015 - uma região livre de drogas. Para alcançar esse objetivo, seriam alocados os recursos principalmente nas áreas de segurança pública e de aplicação da lei, a fim de sustentar invasões para prender indivíduos que utilizassem, comercializassem ou produzissem drogas e erradicação forçada de cultivos considerados ilícitos. O sucesso era medido pelo número de pessoas presas, volumes de drogas apreendidas ou hectares de culturas erradicadas. Em última análise, seria uma declaração de “Guerra às Drogas asiática” (FAWTHROP, 2015; LAI, 2015).

Esse plano, assim como as demais políticas e estratégias desenvolvidas para solucionar o problema das drogas no Sudeste Asiático, falhou em perceber o complexo político que se desenvolveu ao redor da produção de algumas drogas em determinadas comunidades. Ademais, os efeitos da modernização pela qual muitos países estão passando também parecem ter sido ignorados.

---

<sup>7</sup> Ambos os países estão em guerra contra as drogas, a posse de qualquer quantidade de droga pode levar à prisão e até à pena de morte. O caso das Filipinas é marcante em função das inúmeras mortes extrajudiciais - tanto de traficantes quanto usuários - registradas, semelhante aos episódios de 2003 na Tailândia.



### 4.3 PANORAMA DAS DROGAS NO SUDESTE ASIÁTICO A PARTIR DOS ANOS 2000

Mesmo com a abordagem severa em relação às drogas - e a aparente opção por ignorar o fator além-*commodity* que a droga representa para a região -, o Relatório Anual sobre Drogas da ONU de 2018, mostra que o problema das drogas no Sudeste Asiático, além de não se resolver, acabou aprofundando sua conexão com o tráfico de drogas internacional, complexificando ainda mais a situação. É interessante destacar que, quando se analisa os relatórios da UNODC, os países da região tem cada vez mais buscado outros tipos de drogas além do tradicional ópio-heróina: a apreensão de números cada vez maiores de cocaína<sup>8</sup> no Sudeste Asiático é um exemplo da magnitude que o problema está tomando na região. Como se pode perceber, os países do Sudeste Asiático não consomem somente as drogas produzidas regionalmente, contudo, o presente trabalho irá focar naquelas que são produzidas localmente e que têm impacto direto nas comunidades que ali residem. Assim, o objetivo desta sub-seção é mostrar como a guerra às drogas levada a cabo pelos países do Sudeste Asiático no que diz respeito à supressão do tráfico de drogas não teve resultados; pelo contrário, acabou complexificando ainda mais o cenário ao “permitir” o surgimento de novos cultivos.

#### 4.3.1 Ópio e heroína: velhos problemas

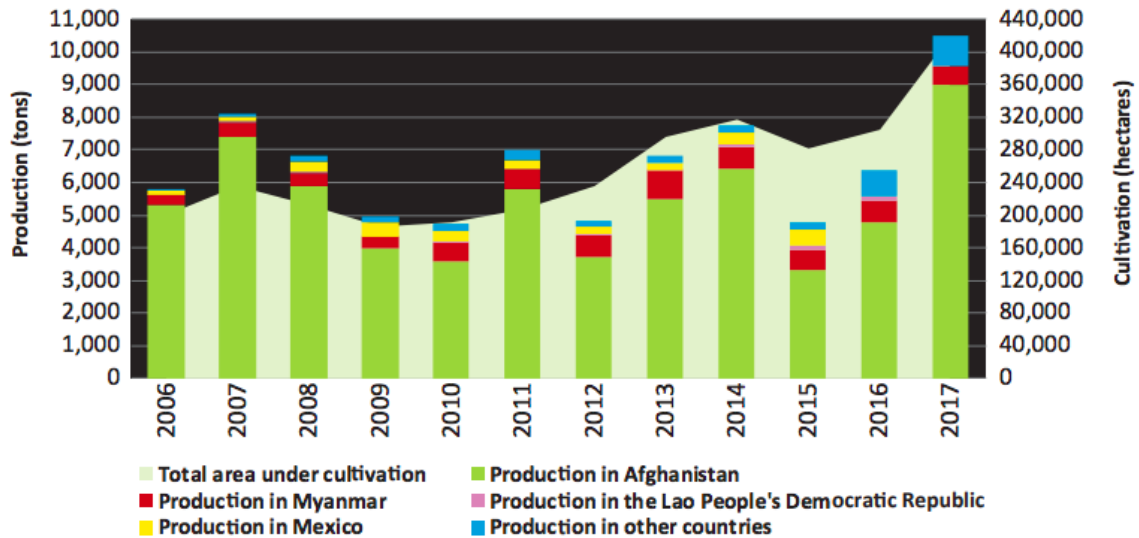
Apesar de Mianmar ter perdido a posição de maior produtor mundial de ópio para o Afeganistão<sup>9</sup> em 2008, o país, juntamente ao Laos, é responsável atualmente por cerca de 7% da produção mundial de ópio. Dados recentes mostram que a produção total de ópio em termos globais cresceu 65% de 2016 para 2017, a mais alta estimativa registrada pelo *United Nations Office on Drugs and Crime* (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, UNODC, sigla do inglês) desde que se começou a estimar a produção mundial de ópio no início do século XXI (UNODC, 2018b). Conforme mostra a figura 5, pode-se perceber que Mianmar (notadamente a região *Shan*) sofreu um aumento bastante significativo em sua

<sup>8</sup> Segundo o relatório de 2018 da UNODC, a cocaína apreendida no continente asiático teria vindo do Brasil. A quantidade de cocaína apreendida na Ásia triplicou de 2015 a 2016, com a maior parte do crescimento relatado no sul da Ásia e no leste e sudeste da Ásia (UNODC, 2018b).

<sup>9</sup> Após 2008, o Afeganistão passou a deter praticamente o monopólio da produção de papoula, a qual seria destinada a fabricação de heroína e em menor quantidade em morfina. Em 2017, alcançou recorde de produção cerca de 9 mil toneladas.

produção de ópio no período de 2006 até 2013, quando então passou a manter a produção nos mesmo níveis.

Figura 5 - Cultivo e produção de ópio entre 2006-2017

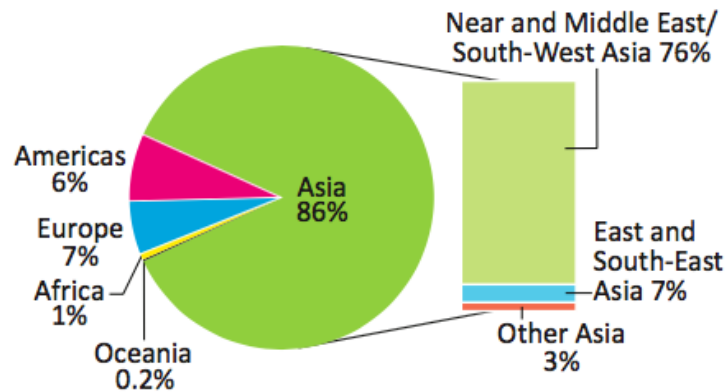


Fonte: UNODC (2018b).

Cabe destacar que apesar de a heroína produzida nas montanhas do Triângulo Dourado ter perdido espaço no mercado mundial, conforme ilustra a figura 6, ela ainda é responsável por abastecer o mercado asiático. Mais da metade é traficada para o território chinês e o restante vai para os demais países do Sudeste Asiático (HAMILTON, 2016) e da Oceania - sendo o principal fornecedor de heroína dos países desse continente (UNODC, 2018b). Tentativas de conversação para coordenar ações e solucionar a questão entre o governo Chinês e os países do Sudeste Asiático tem ocorrido nos últimos anos (GHOSH, 2018). De modo geral, os números oficiais que sugerem uma redução na produção de heroína parecem dar credibilidade à alegação de que o *United Wa State Army*<sup>10</sup> não está mais produzindo heroína, pelo menos à primeira vista. Analistas acreditam que essa redução se deu em razão do descarte da produção de heroína por esses grandes *players* do narcotráfico na região em favor de uma nova e mais barata alternativa produtora: a metanfetamina (HAMILTON, 2016).

<sup>10</sup> De acordo com a comunidade internacional esse grupo insurgente do nordeste de Mianmar seria a principal organização regional ligada ao tráfico internacional de drogas.

**Figura 6 - Distribuição global das quantidades de heroína e morfina apreendidas em 2016**

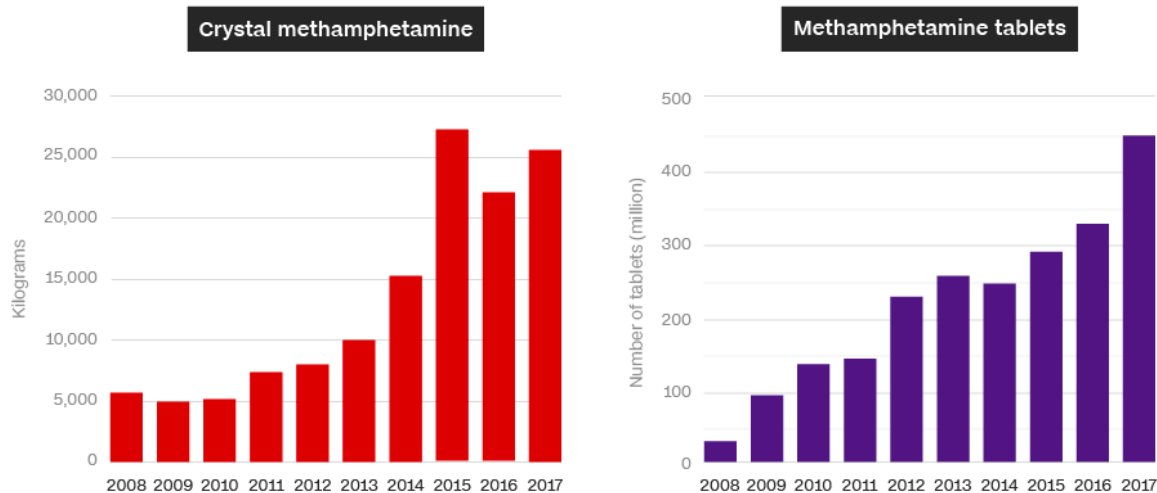


Fonte: UNODC (2018b).

#### 4.3.2 Metanfetamina: a nova opção do Triângulo Dourado

Diferentemente do ópio e da heroína, a produção e o tráfico de metanfetaminas continuam em uma trajetória ascendente, conforme demonstra o aumento nas apreensões dessa droga no período 2008-2017 (ver figura 7). Essa anfetamina do tipo estimulante (ATS, sigla do inglês) passou a fazer parte da “pauta” produtora das tribos que povoam as regiões montanhosas do nordeste de Mianmar a partir do final dos anos 1990. A produção de metanfetamina tornou-se a opção dos produtores do Triângulo Dourado em função de uma combinação de fatores. O primeiro deles é, sem dúvida, a alta lucratividade desse mercado em expansão, os baixos custos de produção e a facilidade, quando comparado à produção de heroína, do seu processo de fabricação. Ademais, a *ephedrine*, o ingrediente principal usado na produção de metanfetamina é facilmente encontrado na China e na Índia (CHIN, 2009).

**Figura 7 - Apreensão de Metanfetamina entre 2008-2017 no Sudeste e Leste Asiático<sup>11</sup>**



Fonte: Berlinger (2018).

Além disso, três importantes objetivos político-econômicos tiveram influência na consolidação da metanfetamina na região: o primeiro foi a geração de receita para projetos de infraestrutura - necessários para a modernização dos países da região. Em segundo, permitiu aos países do Triângulo Dourado responder às pressões internacionais em relação à erradicação do ópio. E por último, melhorar as relações com o governo chinês ao atender a demanda de redução na produção de heroína que entra na China - e, assim, conseguir investimentos e apoio chinês (CHIN, 2009). Lyttleton (2006) acrescenta à análise os novos padrões de uso e abuso de drogas que se delineiam à medida que ocorre o processo de modernização socioeconômica nos países do Triângulo Dourado, um dos efeitos negativos do desenvolvimento.

Destaca-se que o continente asiático passa atualmente por uma crise de metanfetamina: a Ásia é responsável por mais da metade do consumo mundial de metanfetamina, ao lado da América do Norte são os dois maiores mercados consumidores dessa droga. O recente relatório divulgado pela UNODC (2018b) aponta para um crescimento ainda maior do mercado de metanfetamina (especialmente de *crystal meth*, maior preocupação das autoridades asiáticas) no Sudeste Asiático em razão do aumento na demanda e na capacidade produtiva. Atualmente a abordagem que vem ganhando terreno em relação à

<sup>11</sup> Referente aos seguintes países: China, Mianmar, Tailândia, Laos, Camboja e Vietnã.

metanfetamina tem sido a supressão das rotas dos precursores químicos necessários para a fabricação vindos da China e da Índia (GHOSH, 2018).

No que diz respeito às transformações na dinâmica regional do tráfico de drogas, destacam-se dois aspectos: o primeiro é o fato de que a modificação na rota de tráfico - a Tailândia, que antes era responsável pelo tráfico e distribuição das drogas para a China e demais países da região, passou a ser o principal mercado da metanfetamina produzida no Triângulo Dourado (CHIN, 2009). A internalização do principal mercado consumidor da droga produzida nessa área pode ser percebida como um fator de desestabilização regional em potencial, uma vez que a Tailândia assume uma postura de guerra às drogas aos moldes norte-americanos, conforme exposto na seção anterior, o que pode gerar fortes tensionamentos (podendo escalonar para conflitos) com o governo birmanês.



## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou compreender os motivos que levaram ao fracasso das políticas de drogas dos países da região conhecida como Triângulo Dourado. A região que se tornou a partir dos anos 1950 um dos principais centros de produção e de tráfico de drogas do mundo, durante as últimas 4 décadas tentou encontrar uma solução para aquele que é considerado um dos maiores problemas da atualidade: o abuso do uso de drogas. Até o presente momento, as política escolhidas são marcadas pela proibição do consumo, repressão aos traficantes e usuários e erradicação das plantações e refinarias de ópio, heroína e metanfetamina. É fato que essa combinação não apresentou os resultados esperados, no Sudeste Asiático e em qualquer outra parte do mundo. Interessa, portanto, destacar algumas das particularidades do Triângulo Dourado e sua relação com as drogas que elucidam as razões das falhas e fornecem indicativos de possíveis caminhos para que a região possa conter a epidemia que hoje a assola.

O primeiro capítulo procurou elucidar a evolução da temática das drogas nas Relações Internacionais, a qual saiu da esfera econômica para a esfera securitária. Paralelamente a esse processo de securitização da questão das drogas, a natureza do narcotráfico também foi sendo modificada. Com o passar do tempo e da construção do que hoje se conhece por paradigma proibicionista, as organizações que eram responsáveis pelo comércio das substâncias tiveram de se adaptar ao ambiente cada vez mais hostil: estabelecendo conexões com todos as classes da sociedade para, então, suprir a crescente demanda por narcóticos. Apesar da alta adaptabilidade e da flexibilidade para se manterem no mercado, esses grupos são extremamente conservadores, recorrendo a todos os meios para preservar o *status quo*, destacando a violência e o suborno de autoridades. Ademais, procurou-se demonstrar como tal temática está enraizada em questões morais, e que, por isso, muitos das abordagens hoje existentes são construções sociais de um determinado ponto de vista – designadamente, da perspectiva estadunidense.

Em seguida, no segundo capítulo, explorou-se os condicionantes históricos (internos e externos) que transformaram Mianmar, Laos e Tailândia no Triângulo Dourado da Ásia. Apontou-se que apesar de o ópio ter sido introduzido no Sudeste Asiático por imigrantes chineses, foram as potências coloniais (Reino Unido e França), sendo seguidas pelas forças nacionalistas chinesas (Kuomintang) e pelos EUA que transformaram os três países em uma das mais importantes regiões produtoras de drogas do mundo. Pode-se concluir que a dependência de alguns grupos em relação ao ópio e posteriormente à heroína foi consequência

da interferência externa e de seus interesses, os quais percebiam o ópio como fonte importante de recursos para a manutenção de suas políticas externas. Essa insistência indireta de países estrangeiros em manter ativa a produção de drogas acabou por moldar a relação de Mianmar, Laos e Tailândia com as drogas: para os países envolvidos com o cultivo de papoula, elas representam fonte quase única de subsistência. No caso de Mianmar, ao mesmo tempo em que o ópio gerou instabilidades ao proporcionar recursos para as insurgências contra o poder central, os acordos de cessar-fogo - que garantiram uma mínima estabilidade ao governo birmanês - só foram possíveis após a garantia de autonomia aos estados que abrigavam os grupos insurgentes. Essa autonomia significou, em última análise, a garantia de que a produção de drogas teria continuidade sem interferência das autoridades centrais. Além disso, importa destacar que muitos desses líderes insurgentes atuaram como verdadeiros *state builders* - desenvolvendo infraestrutura para as comunidades. Dessa forma, pode-se concluir que o ópio criou um complexo político que passou a abarcar além das questões econômicas convencionais do atual fenômeno das drogas, questões relacionadas ao processo de modernização.

O terceiro e último capítulo apresentou as políticas de combate às drogas levadas a cabo pelos países do Triângulo Dourado; a situação atual em que se encontra a produção de ópio, heroína e metanfetamina; e o consumo destas e de outras drogas. Expôs-se as tentativas de substituir a dependência econômica do cultivo da papoula por outras culturas e as políticas de repressão e proibição que a região tentou implementar. Percebeu-se que poucos foram os resultados positivos alcançados por essa Guerra às Drogas Asiática. Ainda que o processo de erradicação das plantações de papoula do nordeste de Mianmar e norte do Laos tenha alcançado o feito de reduzir 75% das áreas cultivadas, as comunidades que dependiam desta receita para sobreviver não encontraram outro cultivo que pudesse evitar a situação de extrema pobreza que as assolou. As alternativas estavam, então, em outras atividades lícitas ou não, na migração em busca de melhores oportunidades ou na manutenção de sua antiga fonte de subsistência, agora não apenas restrita ao cultivo da papoula mas à fabricação de metanfetamina - droga que afetou a dinâmica regional do tráfico de maneira profunda. Ademais das políticas vigentes e do enfoque na proibição e repressão do ópio e heroína, tem-se um surto de drogas sintéticas e também de drogas que não eram - até uma década atrás - motivo de preocupação para os governos do Sudeste Asiático, a exemplo da cocaína.

Constatou-se, por fim, que alguns países asiáticos, dentre eles Mianmar e Tailândia, parecem ter percebido que uma outra postura se faz necessária para lidar com as drogas - dada a não verificação de redução nos níveis de consumo dessas substâncias após anos de políticas



proibicionistas. Além disso, a produção da metanfetamina na região acabou por afetar os fluxos do tráfico: atualmente a região consome boa parte da metanfetamina que fabrica. Assim, tendo consciência do que foi exposto, entre 2017 e 2018 ambos propuseram-se a reformar suas políticas de drogas. Na contramão, entretanto, os países vizinhos sinalizam para a manutenção da postura severa em relação às drogas. Esse descompasso em relação a maneira de tratá-las, somada a uma alteração em seus fluxos, pode provocar um desequilíbrio regional.

A manutenção da abordagem de Guerra às Drogas como predominante na região pode significar um deslocamento massivo de grupos ligados ao tráfico internacional de drogas (dada a sua disposição e necessidade em garantir o suprimento dos mercados consumidores) e de usuários para os países que buscam implementar políticas alternativas (proibicionistas, mas enfocada na redução dos danos) - o que provocaria um sobrecarregamento das estruturas, instituições e dos recursos destinados a essa abordagem. Ainda, esse sobrecarregamento poderia comprometer a eficiência dessa “nova” estratégia, dado o fato de que políticas alternativas requererem um período mais longo para apresentar resultados; o que pode acabar empurrando os países vanguardistas de volta à lógica da Guerra às Drogas, levando o Sudeste Asiático a uma guerra permanente contra um inimigo que só cresce. Nesse sentido, esforços a nível regional devem ser pensados a fim de conter os danos causados aos indivíduos pelas substância e ao tecido social das comunidades em razão dos anos de repressão.

A complexidade da relação entre as drogas e o Sudeste Asiático leva-nos a concluir que é um inimigo praticamente impossível de ser vencido - como previa o plano da ASEAN em tornar a região livre das drogas até 2015. Assim, um *trade off* se desenha aos países do Triângulo Dourado: ao mesmo tempo em que se construiu uma dinâmica na qual a produção de ópio (e com o passar das décadas, de outras drogas) se tornou central para a sobrevivência econômica das populações e, em última análise, da paz de determinados Estados da região; o aumento nos níveis de consumo e conseqüente abuso dessas substâncias (a medida que a modernização sócio-econômica do capitalismo chega na região, novos valores passam a ser difundidos) dentro desses países exige-se uma resposta para que se contenha a corrosão de seus tecidos sociais.

A histórica associação negativa entre drogas, conflito e segurança nacional (interferência estrangeira e relativização da soberania) no continente asiático é bastante forte, o que justifica, em alguma medida, a atual postura adotada por alguns Estados. Contudo, a repressão e proibição não apresentaram resultados, pelo contrário, apenas agravaram esse processo de corrosão ao marginalizar os usuários e aumentar exponencialmente os níveis de

violência doméstica. Muito em função da incapacidade de perceber que a imposição de instituições e políticas anglo-saxãs na maioria das vezes ignora o amplo conjunto de dinâmicas políticas em torno da construção, contestação e reprodução do poder estatal que a droga desempenhou. Faz-se necessário, portanto, compreender (e aceitar) o papel que a papoula/ópio desempenhou e ainda desempenha dentro dos países do Triângulo Dourado ao mesmo tempo em que se busque recuperar os indivíduos e a sociedade contendo os danos e promovendo assistência a eles. Ignorar a existência de uma economia que gera bilhões por ano, em última análise é incentivar que um grupo restrito de indivíduos possam enriquecer e negar à região a alcançar o seu desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABADINSKY, Howard. **Drug Use and Abuse - A Comprehensive Introduction**. Wadsworth: Belmont, 2010. 479p.
- AKBAR, Patcharavalan; LAI, Gloria. Thailand amends drug law to reduce penalties and ensure more proportionate sentencing. **International Drug Policy Consortium**, 2017. Disponível em: < <https://idpc.net/blog/2017/02/thailand-amends-drug-law-to-reduce-penalties-and-ensure-more-proportionate-sentencing>>. Acesso em: 01 nov. 2018.
- ALMEIDA, Jacqueline Ramos de. **O homem contemporâneo e o uso de drogas: reflexões acerca das problemáticas sociais**. Monografia (Monografia em Psicologia). Rio de Janeiro: ICCP, 2011. Disponível em: < <http://www.psicologia.pt/artigos/textos/TL0271.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2018.
- ARAMRATTANA, Apinun; JINAWAT, Pitaya. Law enforcement and crop substitution in the Golden Triangle. *In: Development Bulletin - Illicit Drugs and Development*, Canberra, n.69 (February), p. 49-51. 2006. Disponível em: <<https://crawford.anu.edu.au/rmap/devnet/devnet/db-69.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2018.
- BENTHAM, Mandy. **The Politics of Drug Control**. Londres: Macmillian Press, 1998.
- BERLINGER, Joshua. Asia's meth boom: How a war on drugs went continent-wide. **CCN**, Hong Kong, 2018. Disponível em: < <https://edition.cnn.com/2018/11/02/asia/asia-methamphetamine-golden-triangle-intl/index.html>>. Acesso em: 10 nov. 2018.
- BIANCO, Lucien. **Asia Contemporanea**. Espanha: Historia Universal Siglo Veintiuno, 1976.
- BORBA, Pedro dos Santos de. **Drogas ilegais, crime organizado e insegurança no México: uma reflexão crítica a partir da experiência colombiana**. Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais - UFRGS. Porto Alegre. 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/28376>>. Acesso em: 16 jul. 2018.
- CARTOGIS SERVICES. **Shan State rebels 1967**. Australian National University: CartoGIS Services, 2018. Disponível em: < <http://asiapacific.anu.edu.au/maponline/base-maps/shan-state-rebel-positions>>. Acesso em: 23 out. 2018.
- CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 33, n.2, p.375-405, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292011000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292011000200005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 13 dez. 2017.
- CHIN, Ko-Lin. **The Golden Triangle: inside Southeast Asia's drug trade**. New York: Cornell University, 2009.
- CHOUVY, Pierre-Arnaud. **Atlas of Trafficking in Southeast Asia**. London: I.B. Taurius, 2013.

COHEN, Paul T. Help as a threat: Alternative development and the 'War on Drugs' in Bolivia and Laos. *In: Development Bulletin - Illicit Drugs and Development*, Canberra, n.69 (February), p. 31-35. 2006. Disponível em: <<https://crawford.anu.edu.au/rmap/devnet/devnet/db-69.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2018.

COLLIGNON, Stefan. Human Rights and the Economy in Burma. In: TAYLOR, Robert. **Burma: Political Economy under Military Rule**. New York: Palgrave, 2001.

CONBOY, Kenneth. **Extending the Drug War to the Golden Triangle**. The Heritage Foundation: Washington, 1989. Disponível em: <<https://www.heritage.org/crime-and-justice/report/extending-the-drug-war-the-golden-triangle>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

COTTERELL, Arthur. **East Asia: From chinese predominance to the rise of the pacific rim**. New York: Oxford University Press, 1993.

CRICK, Emily. Drugs as an existential threat: An analysis of the international securitization of drugs. **International Journal of Drug Policy**, Bristol, 23, p.407-414, 2012. Disponível em:< <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0955395912000503>>. Acesso em: 15 set. 2018.

CRUZ, Giovanni M. A View from the South: The Global Creation of the War on Drugs. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.39 n.3, p.635-655. 2017. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/cint/v39n3/0102-8529-cint-2017390300633.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2018.

DJEDJE, Ruth S.; KORFF, Rüdiger. Opium and Development: Global and Local Interactions in the Golden Triangle. **Pacific News**, Stuttgart, vol.21, p. 5-7. 2004. Disponível em:< <https://www.uni-hohenheim.de/en/organization/publication/opium-and-development-global-and-local-interactions-in-the-golden-triangle>>. Acesso em: 22 out. 2018.

ESCOHOTADO, Antonio. **História Elemental de las Drogas**. Madrid: Espasa Calpe, S.A., 1998.

FAWTHROP, Tom. 'Drug Free' ASEAN by 2015?. **The Diplomat**, 2015. Disponível em:< <https://thediplomat.com/2015/08/drug-free-asean-by-2015/>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

FIORE, Maurício. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. **Novos estudos - CEBRAP**, São Paulo , n. 92, p. 9-21, Mar. 2012 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002012000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 Ago. 2018.

GIBSON, Richard M.; CHEN, Wen H. **The Secret Army: Chiang Kai-Shek and the Drug Warlords of the Golden Triangle**. Singapore: John Willy & Sons, 2011.

GOMEZJARA, Francisco et al. **El Imperio de la droga**. México: Fontamara, 1992.

GONÇALVES, E.: Alguns conceitos referentes à toxicomania. Em: R. BUCHER (org): **As drogas e a vida: uma abordagem psicossocial**. São Paulo: Epu. 1988.

GOSH, Nirmal. Asia targets chemicals used to make drugs as crisis escalates. **The Straits Times**, 2018. Disponível em: < <https://www.straitstimes.com/asia/asia-targets-chemicals-used-to-make-drugs-as-crisis-escalates>>. Acesso em: 17 nov. 2018.

GUGLIOTTA, Guy. Los cárteles colombianos y cómo detenerlos. In: SMITH, Peter (Org.). **El combate a las drogas en América**. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

HAMILTON, Keegan. How Meth, Cocaine, and Heroin Move Around the World. **Vice News**, 2016. Disponível em: < <https://news.vice.com/article/drug-trafficking-meth-cocaine-heroin-global-drug-smuggling>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

HERSCHINGER, Eva. **Constructing global enemies: Hegemony and identity in international discourses on terrorism and drug prohibition**. Abingdon/New York: Taylor and Francis, 2011.

HESSELROTH, Alba. Struggles of security in US Foreign drug policy towards Andean countries. **Peace Studies Journal**, Bradford, 5, p.1-29, 2005. Disponível em:< <https://www.bradford.ac.uk/social-sciences/peace-conflict-and-development/issue-5/StrugglesofSecurity.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

INTERNATIONAL HARM REDUCTION ASSOCIATION (IHRA). **O que é redução de dano?** Uma posição oficial da Associação Internacional de Redução de Danos (IHRA). IHRA Briefing, London, 2010. Disponível em: <[https://www.hri.global/files/2010/06/01/Briefing\\_what\\_is\\_HR\\_Portuguese.pdf](https://www.hri.global/files/2010/06/01/Briefing_what_is_HR_Portuguese.pdf)>. Acesso em: 09 nov. 2018.

JOHNSON, Constance. **Lao: New National Plan on Narcotics Control**. The Law Library of Congress: Washington, 2016. Disponível em:< <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/laos-new-national-plan-on-narcotics-control/>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LAI, Flora. Why ASEANs drug-free dream is failing. **Asia & The Pacific Policy Society**, Thailand, 2015. Disponível em:< <https://www.policyforum.net/why-aseans-drug-free-dream-is-failing/>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

LINTNER, Bertil. The Golden Triangle Opium Trade: an overview. **Asia Pacific Media Services**,[s.n.], Março, 2000. Disponível em: <[http://www.asiapacificms.com/papers/pdf/gt\\_opium\\_trade.pdf](http://www.asiapacificms.com/papers/pdf/gt_opium_trade.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2018

LYMAN, Michael D.; POTTER, Gary W. **Drugs in Society: causes, concepts and control**. United States of America: Elsevier, 2011.

LYTTLETON, Chris. Opiates to amphetamines: Development and change in the Golden Triangle. In: **Development Bulletin - Illicit Drugs and Development**, Canberra, n.69 (February), p. 22-26. 2006. Disponível em: <<https://crawford.anu.edu.au/rmap/devnet/devnet/db-69.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2018.

MARES, David. **Drug Wars and coffeehouses: the political economy of international drug trade**. Washington DC: CQ Press, 2006.

MCALLISTER, William B. **Drug Diplomacy in the Twentieth Century**. New York: Routledge, 2000.

MCCOY, Alfred W. **The Politics of Heroin in Southeast Asia**. New York: Harper & Row, 1972.

MEEHAN, Patrick. Drugs, insurgency and state-building in Burma: Why the drugs trade is central to Burma's changing political order. **Journal of Southeast Asian Studies**, Singapore, 42, p.376-404. 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0022463411000336>>. Acesso em: 17 set. 2018.

PASSETTI, Edson. **Das “fumeries” ao narcotráfico**. São Paulo: Educ, 1991.

PASSOS, Eduardo H.; SOUZA, Tadeu P. Redução de danos e saúde pública: construções alternativas à política global de “Guerra às Drogas”. **Psicologia & Sociedade**, Florianópolis, vol. 23 n.1, p.154-162. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010271822011000100017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010271822011000100017&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 5 nov. 2018.

PBPD, Plataforma Brasileira de Política de Drogas. Entendendo a Política de Drogas no Cenário Internacional. **Plataforma Brasileira de Política de Drogas**, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Cartilha-UNGASS.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2018.

RIBEIRO, Erik H. **A Birmânia até 1950: Desafios e legados histórico**. 2012. 94p. Monografia (Relações Internacionais). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

RENARD, Ronal D. **Opium Reduction in Thailand 1970-2000: A thirty year journey**. Silkworm Books: Chiang Mai, 2001. 214p.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico: uma guerra na guerra**. São Paulo: Desatino, 2012.

SALAMA, Pierre. La economía de los narcodólares. **Espiral (México)**, setembro/dezembro, vol. VI, n. 16, p.59-91, 1999. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=13861602>>. Acesso em: 23 set. 2018.

SALAZAR, Luis Suárez. Conflictos sociales y políticos generados por la droga. *In: Nueva Sociedad*, Caracas, n.102 (julio-agosto), p.107-119. 1989.

SANTANA, Adalberto. A Globalização do Narcotráfico. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Cidade do México, v.42 n.2, p.99-116, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a06.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

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

SPENCE, Jonathan D. **Em Busca da China Moderna: Quatro séculos de história**. São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

THOMAS, Pamela. Illicit drugs and development: Critical issues for Asia and the Pacific. *In: Development Bulletin - Illicit Drugs and Development*, Canberra, n.69 (February), p. 5-9. 2006. Disponível em: <<https://crawford.anu.edu.au/rmap/devnet/devnet/db-69.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2018.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. Crime organizado e drogas psicoativas: o caso da Colômbia. *Contexto Internacional*, vol. 1, n.21, p.165-191, 1999.

UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. **Alternative Development - A Global Thematic Evaluation**. United Nations, New York, 2005. Disponível em:< [https://www.unodc.org/pdf/Alternative\\_Development\\_Evaluation\\_Dec-05.pdf](https://www.unodc.org/pdf/Alternative_Development_Evaluation_Dec-05.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Myanmar Drug Control Policy**. United Nations, New York, 2018a. Disponível em:< [https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific//2018/02/Myanmar\\_Drug\\_Control\\_Policy.pdf](https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific//2018/02/Myanmar_Drug_Control_Policy.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **World Drug Report 2018**. United Nations, New York, 2018b. Disponível em:< <https://www.unodc.org/wdr2018/>>. Acesso em: 30 out. 2018.

VISENTINI, Paulo F. A Revolução Vietnamita e os movimentos de libertação nacional na Indochina. In: VISENTINI, P; PEREIRA, A.D.; MARTINS, J. M.; L. D. RIBEIRO e L. G. GRÖHMANN. **Revoluções e Regimes Marxistas: Rupturas, experiências e impacto internacional**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013. cap. 5, p.205-244.

WEATHERBEE, Donald E. **International Relations in Southeast Asia: The struggle for autonomy**. United States of America: Rowman & Littlefield Publishers, 2005.

WRIGHT, Edmund; LAW, Jonathan. **Dicionário de História do Mundo**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.