

# GUERRA ÀS DROGAS NA ERA CARDOSO: BRASIL, NARCOTRÁFICO E A QUESTÃO DAS FRONTEIRAS

NICOLE GRELL MACIAS DALMIGLIO\*

NATALIA NOSCHESI FINGERMANN\*\*

\* Mestranda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia e bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos (2020).

\*\* Doutora em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (2014) e professora da Universidade Católica de Santos.

## RESUMO

Desde o início da década de 1970, o contexto da “Guerra às Drogas” estabeleceu, por meio da imposição dos Estados Unidos e das Nações Unidas, limites internacionais para a atuação brasileira, resultando em uma estratégia proibicionista. Dessa forma, o eixo da investigação se concentra a cerca da política externa adotada pelo governo de FHC e da postura do Brasil em relação à questão das drogas durante esse período, enfatizando a influência exercida pelo contexto da “Guerra às Drogas”. Assim, o artigo utilizou-se de um amplo levantamento bibliográfico em torno da temática da securitização das políticas de repressão às drogas e controle de fronteiras, com ênfase na fronteira amazônica, no âmbito da política externa brasileira, juntamente a uma pesquisa documental de relatórios internacionais e da legislação nacional relacionada à questão das drogas.

## PALAVRAS-CHAVES

Política Externa Brasileira, Governo FHC, Guerra às Drogas e a Questão de Fronteiras.

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como principal objetivo efetuar uma análise do posicionamento do governo brasileiro em relação a temática do narcotráfico no decorrer do mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002), buscando identificar o papel que a denominada “Guerra às Drogas” representou naquele contexto, em especial na questão do controle de fronteiras. Desse modo, pretende-se compreender brevemente a política externa de Fernando Henrique Cardoso, mapear as

políticas brasileiras no campo do combate ao narcotráfico e controle de áreas fronteiriças, observar o papel da doutrina da Guerra às Drogas no contexto das relações internacionais e analisar o posicionamento da ONU, com ênfase na UNODC, com relação ao tema de combate às drogas.

A denominada “Guerra às Drogas” foi uma campanha criada nos Estados Unidos, no decorrer do governo de Richard Nixon (1968 - 1972), iniciando um intenso processo de securitização em torno da pauta das drogas, não só no âmbito interno estadunidense, mas também no cenário internacional. Nesse sentido, a guerra contra as drogas era composta por um plano de ação com o intuito de pôr um fim à produção de entorpecentes ilícitos e a comercialização dos mesmos, tendo continuidade em outros governos norte-americanos, como o de Ronald Reagan (1980 - 1988), mesmo com matrizes diferentes (ROSEN; MARTÍNEZ, 2015).

O contexto da Guerra às Drogas estabeleceu, por meio da imposição dos Estados Unidos e das Nações Unidas, limites internacionais para a atuação brasileira, inclusive em sua posição nas Nações Unidas, resultando assim em uma estratégia de natureza proibicionista. Durante o mandato de FHC, essas questões foram sensíveis ao governo, em especial com o recrudescimento das ações contra o tráfico de drogas e iniciativas no controle de fronteiras, em meio a tentativa do governo de instituir o controle civil sobre os militares.

No decorrer do governo de Fernando Henrique Cardoso, a política internacional brasileira foi guiada com base no multilateralismo, tendo como principal foco a valorização da construção de uma governança global e pressupondo a capacidade das negociações internacionais em estabelecer regras justas, as quais fossem determinadas pelos Estados (CERVO, 2008). Nessa conjuntura, nos anos de mandato de FHC, se torna constante a busca de normas e regimes internacionais intentando a consolidação de um ambiente institucionalizado.

À medida que as atividades relacionadas ao tráfico transnacional de drogas cresciam no Brasil, durante a década de 1990, sincronicamente à inserção internacional do Estado brasileiro nos regimes internacionais de proibição global de drogas, consolidado pela Organização das Nações Unidas, e a pressão estadunidense para a implementação da “Guerra às Drogas” na América Latina, um encadeamento de ações políticas foram empregadas com o intuito de combater o que havia se tornado um dos maiores desafios à segurança nacional do país, o narcotráfico (VILLELA, 2015).

Assim, é possível identificar que o combate ao narcotráfico e o controle de fronteiras é um assunto delicado dentro da pauta de segurança e política externa da gestão de FHC. De modo que se faz necessário compreender as influências de origem externa existentes dentro das tomadas de decisão do governo de Fernando Henrique Cardoso relacionadas ao narcotráfico e controle fronteiriço. Para realizar essa análise, esse trabalho fez um amplo levantamento bibliográfico em periódicos, livros e artigos sobre a temática da securitização das políticas de repressão às drogas e do controle das fronteiras dentro da política externa brasileira, apoiado por uma pesquisa documental dos relatórios da *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC; 2008; 2012 a, b; 2020 a, b), da *International Narcotics Control Board* (INCB; 1983; 1992; 1994; 1995; 1997) e da legislação brasileira relacionada à temática das drogas.

Ao analisar o encadeamento de eventos no cenário internacional em paralelo ao processo de alternância no modelo de inserção internacional adotado pelo Estado brasileiro durante o período estudado por esta pesquisa, fica explícito como o desenvolvimento de uma hegemonia proibicionista global no âmbito das drogas, as estratégias estadunidenses

de combate às drogas com ênfase na América Latina e a implementação de políticas pelo Brasil seguiam uma mesma lógica de ameaça a segurança internacional.

Esse contexto se relacionou com o modelo de inserção internacional desenvolvido nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. Deve-se destacar que a sua política externa se alicerçou em parâmetros tradicionais, como o pacifismo, a defesa de princípios de autodeterminação e não-intervenção, o respeito ao direito internacional, e também o pragmatismo utilizado como instrumento chave para a defesa dos interesses nacionais. Por serem bastante abrangentes, esses pilares proporcionaram uma flexibilidade diante de determinadas conjunturas, viabilizando aos tomadores de decisão uma maleabilidade discursiva e conceitual (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

O Brasil assumiu um controle maior a respeito do seu destino e resolução de seus problemas de âmbito interno por meio da “participação ativa na elaboração das normas e das pautas de conduta da ordem mundial” (FONSECA JR., 1998, p. 363-374). Nessa diretriz, devido a conduta ativa dentre as organizações e regulamentações das relações internacionais, a diplomacia brasileira auxiliava na composição de um ambiente propício ao desenvolvimento econômico, principal objetivo da política externa do país durante a maior parte do século XX.

Conforme o crescimento, no decorrer da década de 1990, de atividades relacionadas ao tráfico transnacional de drogas no Brasil, concomitantemente à inserção internacional do Brasil nos regimes internacionais de proibição global de drogas, consolidado pela ONU, e a pressão norte-americana para implementação da “Guerra às Drogas” na América Latina, uma série de ações políticas foram empregadas com o objetivo de combater o que havia se tornado um dos maiores desafios à segurança nacional do país, o tráfico de drogas (VILLELA, 2015, p.88).

No decorrer do governo de FHC, como reconhecido em relatórios produzidos pelos Estados Unidos, foram iniciados projetos de desenvolvimento da capacitação policial em confronto com o crime organizado e tráfico de drogas (ESTADOS UNIDOS, 1996). Assim, segundo os relatórios da *International Narcotics Control Board* (INCB, 1994), a UNODC e a Polícia Federal brasileira preservaram uma parceria na área de treinamento policial, através da modernização das estruturas e métodos de ensino da Academia Nacional de Polícia e do alargamento do controle de precursores químicos.

No decorrer da década de 1990, os Estados Unidos pressionaram sistematicamente o governo brasileiro, e dos demais países da América Latina, para que o narcotráfico fosse reconhecido como uma ameaça a segurança tanto no âmbito nacional como regional e, em decorrência de tal ato, empregasse suas Forças Armadas na denominada “Guerra às Drogas” (HERZ, 2006). Nesse contexto, a definição de drogas ilícitas como uma ameaça, tanto à sociedade quanto ao Estado brasileiro, legitimou o uso de medidas extraordinárias, justificando ações excepcionais, tanto por meio da adoção de normas mais rígidas, como pelo uso da força ou pela invocação de poderes especiais para o seu combate, como definido por Buzan (1998), a respeito dos processos de securitização.

Dessarte, esse artigo tem o intuito de destacar a legislação em torno da questão das drogas adotada pelo Estado brasileiro ao longo do tempo, enfatizando o período de governo de FHC, versando brevemente a respeito dos dispositivos de repressão nacionais, e abordando também a questão da militarização do policiamento, e o como isso impactou a temática do narcotráfico.

## Cooperação Internacional e Legislação

A política criminal brasileira para as drogas começou a ser definida através da assinatura da Convenção do Ópio de 1912, ratificada pelo Decreto nº 11.481/15. Já as categorias de “toxicomania” e “entorpecente” foram formalmente determinadas pela legislação nacional no ano de 1921, quando passou a ser prevista a pena de cárcere para os indivíduos que traficassem cocaína, ópio, morfina, e derivados, por tanto foi neste ano que as drogas passaram a ter reconhecimento por lei como um problema público brasileiro (TORCATO, 2016). A partir desse período, diversas normas de regulação e proibição das drogas foram criadas a influência das convenções internacionais (BATISTA, 1997).

Posteriormente, tem-se a Convenção Única sobre Drogas das Nações Unidas assinada em 1961, a qual fora ratificada pelo Estado brasileiro em 1964, por meio do Decreto nº. 54216/64, ano em que o tratado entrou em vigor internacional. Em 1971, o Brasil assinou a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, ratificada em 1973 e promulgada pelo Decreto nº. 79388/77. Com o objetivo de se adequar aos compromissos internacionais, diversas normas foram adotadas pelo Estado brasileiro do decorrer desse período. Até então, a criminalização das práticas de cultivo, comercialização e consumo de narcóticos eram reguladas pelo Art. 281 do Código Penal de 1940 (Decreto-Lei 2.848/40). Nesse contexto, apenas no ano de 1976, através do estabelecimento da “Lei dos Tóxicos” (Lei nº 6.368/76) que uma lei autônoma e única passou a dedicar-se em particular à proibição e penalização das atividades vinculadas às drogas. Foi nesse período que a temática em torno da questão das drogas começou a obter espaço no debate público (VILLELA, 2015).

A Lei nº 6.368/76 estabeleceu no Brasil um arquétipo inédito de controle ao consumo e ao tráfico de entorpecentes, por meio do acompanhamento das orientações político-criminais dos países centrais refletidas nos tratados e convenções internacionais das Nações Unidas, em outras palavras, a “Lei dos Tóxicos” refletia a visão consolidada pelos Estados Unidos e pelas convenções internacionais (CARVALHO, 2013). Ademais, a recomendação da Convenção Única de 1961, conforme seu artigo 36, de que infrações graves devessem ser punidas de forma adequada, especificamente com penas de cárcere e outros modos de privação de liberdade, foi empregada pelo Estado brasileiro, estabelecendo a prisão como sanção principal para delitos associados às drogas, incluindo a questão do consumo (BOITEUX, 2006). De acordo com o artigo 1º da “Lei dos Tóxicos”, é dever de todo indivíduo, tanto como pessoa física como jurídica, colaborar na prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de entorpecentes ou que determine dependência física ou psíquica, podendo ser compreendido como “um chamado à mobilização nacional para o combate às drogas” (VILLELA, 2015, p. 90).

Até a década de 1960, poucos países possuíam agências especializadas na repressão às drogas, prática que veio a se tornar comum a partir da década de 1980, mesmo momento em que fora instituído no Brasil o Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes, por meio do Decreto nº 85.110/80, o qual previa a criação do Conselho Federal de Entorpecentes (COFEN) como órgão central. Ademais, presidido pelo Ministro da Justiça, o COFEN foi o primeiro órgão das políticas nacionais sobre drogas do Brasil, sendo responsável por formular as políticas públicas para o enfrentamento da problemática das drogas.

Esse sistema era composto, de maneira subordinada ao COFEN, o Ministério da Saúde, o Departamento de Polícia Federal, o Conselho Federal de Educação, a Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social. Dessa forma, ficou atribuído da formulação da política nacional de entorpecentes, a elaboração de planos, orientação normativa, coordenação, supervisão e controle e das atividades relacionadas ao combate às drogas (VILLELA, 2015).

Em 1986 foi criado o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (FUNCAB), subordinado ao COFEN, que definia os recursos destinados ao combate às drogas provenientes do orçamento da União, de doações de organismos tanto nacionais quanto internacionais e estrangeiros, e os bens provenientes de apreensões de produtos adquiridos pelo tráfico de substâncias ilícitas (Lei nº 7.560/86). Na conjuntura da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, e da promulgação da Constituição da República de 1988, também foram consolidados diversos avanços em termos de garantias de direitos individuais e de direitos humanos, no entanto é marcante o endurecimento da política criminal como um todo, com a inclusão no texto constitucional do conceito de crime hediondo, o que repercutiu de maneira direta sobre as políticas de combate às drogas (BOITEUX, 2011, p. 32).

Na Constituição Federal de 1988 (artigo 5º, XLIII), o narcotráfico foi equiparado aos crimes hediondos e, em 1990, foi aprovada a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/90), responsável por determinar que os indivíduos condenados por tráfico internacional de drogas fossem privados de direito a liberdade provisória (artigo 2º §II), indulto (artigo 2º I), e progressão de regime (artigo 2º § 3º). A inclusão do tráfico de substâncias ilícitas dentre os delitos enquadrados na exceção, resultando na privação dos direitos básicos do cidadão, demonstra a distinção do tratamento desde crime, diante aos demais (CARVALHO, 2013).

No ano de 1991, por meio da Lei nº. 8.257/91, foi aprovada a expropriação de terras onde fossem encontrados cultivos ilegais de substâncias ilícitas. Dessa forma, as terras com culturas ilegais de drogas seriam imediatamente expropriadas e destinadas ao cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem haver qualquer meio indenizatório ao proprietário. Ainda em 1991, foi inaugurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) designada a investigar a impunidade ao tráfico de drogas no país e o nível de crescimento do consumo dessas substâncias (RCP 3/1991). O relatório final conclui que o poder do narcotráfico é crescente, e que quando esse poder consegue chegar ao governo ele “destrói a democracia” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000, p. 2).

Já em 1993, foi efetuada a criação da Secretaria Nacional de Entorpecentes, por meio da promulgação da Lei nº. 8.764/93, a qual seria responsável por acompanhar a execução das normas estabelecidas pelo COFEN. Nesse mesmo contexto, a INCB denunciou o Brasil, alegando que o mesmo não estaria pondo seus termos em prática, enfatizando os termos referentes à repressão e produção de precursores psicoativos. No entanto, fora reconhecido pela INCB que devido a instabilidade política gerada pelo *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello (INCB, 1994, p. 43).

Com as eleições de FHC (1994- 2002), a INCB, de maneira pública, direcionou exigências ao Estado brasileiro, para que esse desenvolvesse, adotasse e implementasse políticas adequadas em relação a questão das drogas, de acordo com o que fora previsto na Convenção de Viena de 1988, assinada pelo Brasil nesse mesmo ano e ratificada em 1991 por meio do Decreto nº. 154/91(INCB, 1995). De acordo com a Convenção de 1988, os crimes associados a questão das drogas passaram a ser vinculados de modo direto ao crime organizado, o qual deveria ser combatido através da cooperação internacional, desde a criminalização da

lavagem de dinheiro, até confisco dos ativos financeiros e também a inovação de instrumento investigatórios. No entanto, sem estabelecer uma definição jurídica ao conceito de crime organizado, o que só veio ser efetuado através da Lei nº. 12.850 de 2013.

Nesse contexto, fora enviada ao Brasil, com o intuito de fornecer assistência e pressionar as autoridades em relação ao desenvolvimento de uma nova legislação a respeito da questão das drogas, uma missão conjunta da INCB e da UNODOC (VILLELA, 2015). É importante ressaltar que o Brasil era constantemente mencionado nos relatórios produzidos pela INCB devido ao pouco controle sobre químicos utilizados à produção de cocaína (INCB, 1983). Assim, devido à essas recorrentes menções, fora aprovada, em 1995, a Lei nº 9.017/95, responsável pelo estabelecimento do controle sobre precursores químicos destinados à produção de drogas.

Já no ano de 1996, foi criado o Programa de Ação Nacional Antidrogas (PANAD), organizado na Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, do Ministério de Justiça, a pedido do presidente FHC. De acordo com o então Ministro da Justiça, Nelson Jobim (1996), o PANAD resumiria de forma clara a vontade do governo brasileiro de enfrentar às questões relacionadas às drogas sem demagogia ou sensacionalismo. Entretanto, é necessário ressaltar que, anteriormente à inauguração do PANAD, Jobim viajou para Washington com os objetivos de conhecer o modelo norte-americano de política antidrogas e apresentar às autoridades especialistas estadunidenses o projeto do Brasil de combate à lavagem de dinheiro. Segundo Nelson Jobim, o PANAD seria a representação de uma resposta do Estado brasileiro aos compromissos assumidos no âmbito da Estratégia Antidrogas no Hemisfério da OEA de 1996 (VILLELA, 2015).

Os relatórios produzidos pela INCB desde o início da década de 1990 já mencionavam o Estado brasileiro como um ator intrínseco no processo de lavagem de dinheiro do tráfico de drogas na América Latina (INCB, 1992, p. 44). De acordo com o relatório da INCB de 1992, devido ao sistema financeiro ainda ser relativamente sofisticado, o país poderia se tornar um grande alvo para operações de lavagem de dinheiro, as quais possuem o intuito de “lavar” o dinheiro “sujo”, ou seja, dinheiro proveniente de atividades ilegais como o caso narcotráfico, para retornar esse capital ao mercado sem que sua origem seja descoberta. Devido a essas menções, os sucessivos relatórios pressionavam insistentemente os governos brasileiros para que fosse empregada uma legislação específica com o intuito de prevenir as atividades de lavagem de dinheiro e a criação de uma base jurídica considerada sólida para o controle das drogas lícitas e combate das drogas ilícitas. Dessa forma, fica claro a existência de intervenção externa no processo de composição e atualização da legislação do Estado brasileiro relacionada as questões das drogas.

A respeito da corroboração norte-americana no combate às drogas no Brasil, o Acordo de Cooperação Mútua para a Redução da Demanda, Prevenção do Uso Indevido e Combate a Produção e ao Tráfico Ilícitos de Entorpecentes assinado entre os Estados Unidos e o Brasil em 1995, e promulgado por meio do Decreto nº 2.242, de 2 de junho de 1997, previa fornecimento de equipamento e recursos humanos e financeiros para serem empregados em programas específicos nas áreas acima mencionadas, mútua assistência técnico-científica e intercâmbio de informações. Assim, os recursos proporcionados pelos Estados Unidos seriam especificados por meio de Memorandos de Entendimento (MDE) anualmente acordado entre os Estados.

De acordo com o tratado, os agentes da DEA poderiam atuar no Brasil em acompanhamento da Polícia Federal. O *Office of National Drug Control Policy* (ONDCP) estabeleceu relações permanentes com a SENAD, corroborando em programas educacionais antidrogas

e antiviolação, e observando as operações da Polícia Federal na região amazônica, com o fornecimento de equipamentos e treinamento em ações de interdição e repressão às drogas (HIRST, 2011).

O relatório produzido pelo Departamento de Estado norte-americano sobre os esforços antidrogas nos outros países, o *International Narcotics Control Strategy Report* de 1996, mencionou um programa de treinamento às agências brasileiras promovido pelo *Custom Service* e pelo *U. S. Coast Guard*, órgão da alfândega e da guarda costeira dos Estados Unidos, sobre segurança nos portos do Rio de Janeiro e de Santos, com ênfase em infraestrutura e na coordenação entre as agências essenciais à implementação de medidas de aplicação da lei, especialmente no que compete à interdição das drogas ilícitas que são traficadas por meio destes portos (ESTADOS UNIDOS, 1996).

Já no relatório de 1997, consigna que a DEA sustenta um programa permanente de apoio às operações de combate ao tráfico na região amazônica, em que atenta as operações da Polícia Federal e fornece auxílio através do compartilhamento de informações e promover cooperação com as autoridades policiais dos países ao redor. Nesse contexto, também fora desenvolvida com a Polícia Federal, com auxílio da Polícia Civil e alfândega, uma força operacional nos aeroportos internacionais, com ênfase em São Paulo (ESTADOS UNIDOS, 1997).

Ainda em 1997, foi assinado entre o Brasil e os Estados Unidos um Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal (MLAT, sigla em inglês). Baseado nos termos acordados, o FBI foi autorizado para abrir um escritório em Brasília ao propor a formação de uma *Task Force* no combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas (VILLELA, 2015). O escritório ainda segue em atividade sendo sediado dentro da Embaixada Americana em Brasília (FBI, 2020).

## 1. NARCOTRÁFICO E FRONTEIRA AMAZÔNICA

Devido à posição brasileira de “corredor” na cadeia do tráfico de entorpecentes na América Latina, com ênfase na exportação de cocaína, as fronteiras nacionais passaram a ser consideradas um ponto estratégico para o combate ao tráfico no país. Desse modo, é por meio das fronteiras que se verifica a etapa fundamental do narcotráfico, e o controle deste espaço é um dos maiores impasses para a contenção da entrada de substâncias ilícitas no país. A *International Narcotics Control Board* reconheceu, em 1995, as dificuldades de controlar a circulação de substâncias ilícitas na região amazônica:

O Conselho está ciente das enormes dificuldades encontradas no controle do movimento de mercadorias ilícitas na Bacia Amazônica...Encoraja-se o governo brasileiro a fomentar ações tanto no âmbito nacional como regional com o intuito de melhorar essa situação, se necessário em cooperação com a UNDCP.” (INCB, 1995, p. 45, tradução nossa).

No decorrer da década de 1990, a região amazônica passou a ser interpretada como prioridade estratégica das Forças Armadas, que identificavam naquele ambiente as principais origens de ameaça à soberania do Estado brasileiro (OLIVEIRA, 2008). Nesse período, a Estratégia Nacional de Defesa propõe uma redução das unidades militares na região Sudeste, transferindo parte delas para a Amazônia e regiões fronteiriças a Oeste, proporcionando um processo de adensamento das unidades de fronteira (MARTINS FILHO, 2003, p. 270).

Essa região testemunhou diversos encontros violentos entre as forças policiais militares brasileiras e traficantes das FARC, próximo à fronteira Brasil-Colômbia. A expansão da atividade do tráfico colombiano em território brasileiro foi interpretada como um efeito do Plano Colômbia. Nesse contexto, a Operação Cobra surgiu no ano de 2001 por meio do receio das possíveis consequências do Plano Colômbia. Operação Cobra (iniciais de Colômbia e Brasil), foi uma iniciativa brasileira de ação preventiva aos efeitos colaterais do Plano Colômbia, por meio do reforço do patrulhamento das fronteiras com o Estado colombiano, a qual teve início em 2001. O principal objetivo era evitar que narcotraficantes e guerrilheiros se transferissem para solo brasileiro. Foram instalados Postos de Controle de Fronteira, sendo uma operação de vigilância das áreas fronteiriças da região, patrulha de rios, fiscalização de aeroportos e portos, destruição de pistas de pouso clandestinas, entre outras ações de repressão ao narcotráfico (DIAS, 2015).

A Operação Cobra foi delineada como um mecanismo de contenção à expansão do tráfico. A operação foi realizada pela Polícia Federal, com o auxílio das Forças Armadas, e contou com a parceria com a DEA. Como resultado, o Estado brasileiro inaugurou um centro regional de inteligência da Polícia Federal em Tabatinga (AM), com o objetivo de fiscalizar as atividades nas fronteiras. As informações arrecadadas passariam a ser compartilhadas com a Colômbia, Equador, Peru e com os Estados Unidos, devido ao fato desse ter contribuído financeiramente e operacionalmente com a operação. A Polícia Federal também inaugurou cerca de mais sete novas instalações no decorrer das fronteiras de Tabatinga (AM) até Vila Bittencourt (AM) (VILLELA, 2015).

No entanto, mesmo promovendo a cooperação no âmbito policial, o Plano Colômbia gerou graves desconfortos nas relações entre o Brasil e os Estados Unidos. De acordo com Herz (2006), tanto o governo brasileiro quanto o estadunidense concordavam de que o crime transnacional poderia ameaçar a segurança do país, porém, existiam discordâncias a respeito dos meios de combatê-lo. De modo a reafirmar os princípios de não interferência, Fernando Henrique, declarou que não iria enviar tropas para intervir na Colômbia e que também não cederia território brasileiro para qualquer operação militar na Colômbia (HERZ, 2006).

Assim, durante a 4ª Conferência de Ministros das Américas, elegida pelo então presidente colombiano, Andrés Pastrana, com o objetivo de prestar cotas sobre o pedido de ajuda aos Estados Unidos no Plano Colômbia, Fernando Henrique declarou apoio ao governo colombiano, no entanto, reafirmou que a crise da Colômbia era um problema de ordem doméstica, e que o Estado brasileiro não tinha interesses em nenhum tipo de intervenção naquele país. Nesse contexto, o presidente brasileiro não cedeu nenhum apoio formal ao Plano Colômbia, mas afirmou que iria fornecer informações, ao governo de Pastrana, coletadas através do SIVAM (INESC, 2002).

É importante ressaltar que a presença de agências norte-americanas no Brasil não era bem vista por diversos setores do governo. As Forças Armadas posicionavam-se contra os treinamentos realizados pela Polícia Federal na região amazônica em cooperação com agentes da DEA. Assim, as Forças Armadas receavam que as operações militares norte-americanas no âmbito do combate ao narcotráfico fossem um pretexto para que o governo estadunidense forçasse sua presença na região amazônica, e dessa forma, colocando a defesa nacional do Brasil sob seu amparo (HERZ, 2006). Essa preocupação já havia sido exposta no Congresso Nacional do decorrer das duas CPIs do Narcotráfico:

Para atingir seu objetivo, os Estados Unidos iniciaram um amplo programa de treinamento das polícias latino-americanas e de algumas de suas forças armadas (de modo a impedir que a droga chegasse aos Estados Unidos),

através de um órgão especializado e integrante de seu Departamento de Estado, o DEA (*Drug Enforcement Agency*) que, sem poupar recursos, acabou por monopolizar as ações de inteligência e repressão na América Latina. As rotas do tráfico para o mercado consumidor norte-americano foram comprimidas, mas a produção permaneceu intocada – o que levou à natural e previsível criação de mercados alternativos. [...] Não é admissível que a solidariedade internacional, necessária ao combate ao narcotráfico, reduza a participação da polícia brasileira a não permitir que a droga chegue a Nova York ou Miami – e quase nada faça para evitar que se espalhe pelas cidades brasileiras. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1991, p. 4-5).

As denúncias apuradas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) de 2004, decorrentes de investigações e denúncias divulgadas por Bob Fernandes na Revista Carta Capital (1999) demonstram que os Estados Unidos exerceram um papel importante na repressão ao tráfico em território brasileiro, não apenas por meio de pressões diplomáticas para que determinadas políticas fossem implementadas. O Estado norte-americano participou, segundo os estudos de Villela (2015), diretamente nas operações de combate ao narcotráfico no Brasil por meio do fornecimento de auxílio financeiro e técnico à Polícia Federal, no entanto, a participação também foi efetuada por meio de operações executadas de forma autônoma e clandestina pela DEA, FBI, CIA e Divisão de Narcóticos do Departamento de Estado em solo brasileiro.

As denúncias publicadas pela Revista Carta Capital e investigadas pela CSPCCO indicam que o Centro de Dados Operacionais (CDO) da Polícia Federal em Brasília foi doado inteiramente pela CIA durante a década de 1980, por meio do Departamento de Estado, no decorrer do governo de José Sarney, e desde sua inauguração estaria sob serviço da DEA, e que os computadores do CDO foram fornecidos pela embaixada estadunidense (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004). Isso indicaria a possibilidade do órgão de inteligência da Polícia Federal prestar serviços aos agenciamentos dos Estados Unidos (BANDEIRA, 2014).

Nesse mesmo período a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), o Ministério da Aeronáutica e o Ministério da Justiça, através da apresentação do motivo nº 194, destacaram a necessidade do Estado brasileiro firmar uma presença efetiva no região amazônica, propondo o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), através do Decreto nº 892 de 12 de agosto de 1993, e a implementação do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), por meio do Decreto nº 1.049 de 25 de janeiro de 1994 (BRASIL, 1993; BRASIL, 1994).

O SIVAM, se originou como uma resposta às pressões internacionais em torno das questões de conservação ambiental da Amazônia, uma temática que foi muito abordada no decorrer da década de 1980. O projeto, o qual havia sido anunciado por Itamar Franco durante a Conferência Rio 1992 (Eco 1992), se tornou um instrumento primordial de combate ao narcotráfico na região (MIYAMOTO, 2000, p. 460).

As concepções de defesa da região amazônica, as quais perduraram na decisão governamental a partir da década de 1980, foram acentuadas por meio da implementação do Programa Calha Norte. No que concerne aos recursos naturais e energéticos da América do Sul, a região amazônica constitui uma das maiores riquezas em reservas de biodiversidade do mundo. Nesse contexto, a Amazônia constitui um espaço de importante destaque, visto a necessidade de salvaguardar a soberania nacional e promoção do desenvolvimento sustentável, pautado tanto no crescimento populacional e na infraestrutura como no combate às ameaças transnacionais (SOUZA, 2017).

A fragilidade estatal na região amazônica, concomitantemente a presença dos Estados Unidos, corrobora para a intensificação da insegurança com relação preservação das fronteiras da Amazônia brasileira. Assim, em 1991 o Exército elaborou uma grande operação na fronteira com a Colômbia, denominada Operação Traíra, em resposta ao ataque que integrantes das FARC realizaram contra o Destacamento Traíra das Forças Armadas brasileiras (VILLELA, 2015). No entanto, a “hipótese da conquista” do território amazônico por uma grande potência, visando à sua internacionalização, foi um dos principais motivos para as Forças Armadas desenvolverem a uma estratégia de resistência e ampliar ainda mais sua presença na região (BANDEIRA, 2014).

As relações entre o Brasil e os EUA se conturbaram ainda mais devido ao escândalo envolvendo a vitória do consórcio estadunidense Raytheon Co. na licitação para fornecimento de equipamentos e prestação de serviços, no valor de US\$ 1,4 bilhão de dólares, para a implantação do SIVAM. A disputa da última etapa da licitação ocorreu entre o consórcio francês Thomson-CSF e o norte-americano. No entanto, em 1995, durante o início do governo de FHC, *The Times New York* publicou o artigo “*How Washington Inc. Makes a Sale*”, relatando que a CIA teria descoberto uma tentativa de suborno das autoridades brasileiras por parte do consórcio francês para conseguir a licitação, assim os governo estadunidense pode pressionar o Brasil em favor da Raytheon Co. Ainda sobre esse episódio, o jornal *Le Monde* publicou uma documentação da *Direction de la Surveillance du Territoire*, informando que o consórcio estadunidense teria ganhado a licitação devido a ajuda da espionagem da CIA (BANDEIRA, 2014).

A militarização do combate às drogas também esteve prevista no Programa de Ação Antidrogas (PANAD), o qual fora aprovado em 1996 e previa o desenvolvimento de três operações no âmbito de repressão e combate às drogas. A primeira operação seria destinada a erradicar o plantio de *Cannabis Sativa*, enfatizando a região nordeste do Brasil, já a segunda teria como área de desenvolvimento a região do Alto Rio Negro, popularmente conhecida como “cabeça de cachorro”, e teria como principal foco a destruição das plantações de epadú. Ambas as operações seriam realizadas pela Polícia Federal. A terceira operação, a qual também estaria dentro do escopo da Polícia Federal, contou com a participação das Forças Armadas no âmbito da vigilância em portos, aeroportos, rios e fronteiras, com ênfase na região amazônica (VILLELA, 2015).

A repressão e combate ao narcotráfico em território brasileiro são responsabilidades constitucionais do Departamento de Polícia Federal (DPF), sob o comando do Ministério da Justiça. De acordo com o artigo 144 da Constituição Federal de 1988, seria incumbência do DPF prevenir e reprimir atividades como o narcotráfico e contrabando, de modo a não prejudicar a ação fazendária e de outros órgãos públicos em suas respectivas áreas de competência. No entanto, com o estabelecimento do novo Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD), por meio do Decreto nº 2.632 em 19 de junho de 1998, determinou-se que as políticas antidrogas do Estado brasileiro deveriam parar a ser coordenadas pela Casa Militar da Presidência da República.

O Sistema Nacional Antidrogas preservava em vigor a “Lei dos Tóxicos” elaborada em 1976, durante o regime militar, mas tinha como proposta a criação de sistema competente para formular a política nacional de prevenção e repressão às drogas, promover a integração dos planos nacionais com os estaduais e municipais, e instituir o diálogo e transação de informações dentre as diferentes instâncias competentes no combate ao narcotráfico, tanto no âmbito nacional quanto internacional (BRASIL, 1998). O SISNAD era composto pelo Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), pela Casa Militar da Presidência da

República, Polícia Federal do Ministério da Justiça, o Ministério da Saúde, pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, Ministério da Previdência e Assistência Social e pelo Conselho Nacional de Educação.

Nessa conjuntura, o CONAD substituiu o antigo Conselho Federal de Entorpecentes (COFEN), assumindo o poder normativo sobre os demais órgãos que compõem o SISNAD em relação às atividades disciplinadas pelo sistema (BRASIL, 1998). Assim, foi instituído ao CONAD, pelo SISNAD, o poder de aprovar a Política Nacional Antidrogas, orientar a normativa de prevenção e repressão às drogas, aprovar a destinação dos recursos da Fundação Professor Carlos Augusto Bittencourt (FUNCAB), gerir e supervisionar as atividades financiadas pela FUNCAB e o desempenho da Política Nacional Antidrogas e integrar SISNAD os órgãos congêneres dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A presidência do CONAD foi assumida pelo General Alberto Cardoso, então Chefe da Casa Militar (VILLELA, 2015).

Segundo Zaverucha (1998), a vinculação do CONAD e da SENAD à presidência e, mais especificamente à Casa Militar, significou predicamentar a questão das drogas, incluindo as dimensões de prevenção e tratamento à dependência, como um assunto emergencial e intrinsecamente associado a segurança do Estado brasileiro. Nesse contexto, o Chefe da Casa Militar seria encarregado de atividades de inteligência civil, de defesa externa, de segurança pública e de combate ao narcotráfico.

Não por coincidência, a 20ª *Special Session of the General Assembly* (UNGASS), foi concedida ao presidente Fernando Henrique Cardoso para anunciar a criação do novo sistema nacional de combate às drogas do Brasil (VILLELA, 2015). O presidente brasileiro declarou, durante o seu discurso, que a guerra contra as drogas só poderia ser vencida se fosse conduzida em várias frentes simultaneamente, e que o Brasil continuaria a honrar sua parcela de responsabilidade nesse esforço (BRASIL, 1998, p. 526).

A fundação da SENAD também foi reconhecida pelos Estados Unidos, que no relatório da *International Narcotics Control Strategy* de 1998, declarou:

O presidente Fernando Henrique Cardoso declarou os narcóticos ilícitos uma questão de segurança nacional e criou uma Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) para coordenar todos os programas e esforços de combate às drogas. Em fevereiro, o congresso brasileiro aprovou e promulgou uma legislação anti-lavagem de dinheiro, a qual estava pendente a muito tempo, permitindo que militares interceptassem aeronaves civis não autorizadas, suspeitas de contrabandar drogas. No entanto, até o final do ano, um projeto de lei antinarcóticos de dois anos atrás continuou pendente ao Congresso. (ESTADOS UNIDOS, 1998, p. 1, *tradução nossa*).

O CONAD ampliou suas responsabilidades em relação ao antigo COFEN. Assim, a SENAD foi incorporada à estrutura da Casa Militar da Presidência da República, com funções executivas e de inteligência, as quais não competiam ao órgão anterior, antes subordinado ao Ministério da Justiça. O intuito do governo foi criar uma agência de mobilização nacional no combate às drogas, nos moldes da DEA norte-americana, capaz de centralizar as ações de repressão e prevenção do governo (VILLELA, 2015).

No entanto, a criação da SENAD gerou disputas entre a Casa Militar, a qual por meio da Lei nº 9.649 de 27 de maio de 1998 foi transformada em Gabinete de Segurança Institucional, e o Ministério da Justiça a respeito do comando da repressão ao narcotráfico. Esse conflito ocorreu pelo fato de a antiga política de prevenção e repressão às drogas, coordenada pelo COFEN, era comandada pelo Ministério da Justiça, e com a inauguração do SENAD

a Casa Militar/ Gabinete de Segurança Institucional passou a estar no comando dessas políticas, sobrepondo-se a autoridade do Ministério da Justiça e do Departamento da Polícia Federal (DPF) no que diz respeito a repressão do tráfico (VILLELA, 2015). Porém, de acordo com a Constituição Federal de 1988, artigo 144, é função da Polícia Federal “prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência” (BRASIL, 1988).

Devido aos conflitos gerados, o então presidente, Fernando Henrique Cardoso, sugeriu a revisão do decreto de fundação da SENAD. Assim, o Decreto 3.696 de 21 de dezembro de 2000 determinou que a secretaria ficaria encarregada das políticas de prevenção e tratamento de dependentes e o DPF do Ministério da Justiça ficaria encarregado das políticas de repressão (BRASIL, 2000). O SENAD preservou a função de decisão sobre o destino de bens apreendidos, exceto armas de fogo, após os processos serem encaminhados ao Ministério Público Federal, conforme a Lei nº 10.409/2002. No entanto, fora transferida ao Ministério da Justiça as responsabilidades sobre os acordos internacionais no âmbito de cooperação policial no combate ao crime (BRASIL, 2002b).

Dessa forma, pode-se afirmar que a reestruturação institucional atribuiu um novo *status* político ao controle de atividades vinculadas ao tráfico de drogas. Segundo Machado (2007), o efeito político mais singular e importante tenha sido o encorajamento da competitividade entre as diversas organizações no âmbito das investigações dos elos entre redes do tráfico de entorpecentes, lavagem de dinheiro e redes domésticas de corrupção, ou seja, a corrupção de práticas políticas democráticas.

Ao mesmo tempo em que houve a criação do SENAD, (1998-1999) foi formada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI – Câmara dos Deputados) sobre tráfico de drogas, com o intuito de investigar uma extensa rede de tráfico, lavagem de dinheiro e corrupção. O maior resultado gerado pela CPI, além da enorme repercussão midiática, foi demonstrar as conexões do narcotráfico com lavagem de dinheiro e redes de corrupção política. No entanto, quanto as punições ao escalão superior dessas atividades ilegais, a CPI do Narcotráfico pode ser caracterizada como decepcionante (MACHADO, 2007).

## 2. A SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NO GOVERNO FHC

Segundo Huysmans (1998), a forma como se narra um fenômeno gera determinadas expectativas na sociedade, moldando práticas específicas que serão empregadas em seu combate. Já a luz de Buzan (1997), o fenômeno é dramatizado e apresentado como um problema, o que o autor denomina como processo de securitização, o que legitima a adoção de práticas excepcionais para resolver o problema. Dessa forma, ao analisar as reformas institucionais desenvolvidas ao longo da década de 1990 é importante ter em mente que estas resultam de uma determinada narrativa que ganhou muita força no Brasil ao longo desse período, devido a importância que o país ganhou na cadeia internacional do tráfico, a partir da metade da década de 1980, e da incorporação de noções e concepções constituídas internacionalmente em torno da questão das drogas.

Como apontado, em 2000, o SISNAD foi reformado, sendo devolvido o comando sobre as políticas de repressão ao narcotráfico ao Ministério da Justiça, sendo executadas pelo DPF. Desse modo, as principais atividades da Polícia Federal no combate ao narcotráfico envolvem a execução de bloqueios nas regiões de fronteira, a qual é equivalente a uma faixa de 150 quilômetros de extensão paralela à linha divisória terrestre do território nacional com todos

os 11 Estados com quem o país faz fronteira (PALMINO; SILVA, 2018); interdição de traficantes; interdição de laboratórios produtores de entorpecentes; interdição da ação do tráfico em portos e aeroportos; controle de produtos químicos; erradicação do cultivo da *Cannabis Sativa*; por último, inteligência e informação das atividades de repressão a entorpecentes. As ações de repressão ao consumo e comércio de substâncias ilícitas também é realizada pelas Polícias Militares estaduais, por ser constitucionalmente atribuído das funções de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública (BRASIL, 1988).

No decorrer do governo de FHC foram promovidos projetos com o intuito de proporcionar maior capacitação da polícia no combate ao crime organizado e ao narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 1996). De acordo com o relatório americano, *International Narcotic Control Strategy Report* (1996), o governo brasileiro contratou, em 1996, cerca de 1.000 policiais federais, totalizando um efetivo de 5.000 policiais do DPF, e determinou o aumento de seu quadro para 20.000 no decorrer de uma década. Segundo o mesmo relatório, houve um aumento das verbas orçamentárias para a Polícia Federal de 200 milhões de dólares, em 1995, para 600 milhões de dólares em 1997 (ESTADOS UNIDOS, 1996, p.11). Já em 2001, de acordo com o Congresso Nacional, o orçamento direcionado ao DPF foi de R\$ 1.469.994.703 (um bilhão quatrocentos e sessenta e nove milhões novecentos e noventa e quatro mil setecentos e três reais), o que seria equivalente a cerca de 774 milhões de dólares, levando em consideração a cotação do dólar de 2001 (CONGRESSO NACIONAL, 2000, p.12).

Nessa conjuntura, durante toda a década de 1990, os Estados Unidos pressionaram sistematicamente o governo brasileiro, e os demais países da América Latina, para reconhecer o narcotráfico como uma ameaça à segurança nacional e regional, e em decorrência desse ato empregassem suas Forças Armadas na denominada “Guerra às Drogas” (HERZ, 2006). No entanto, a implementação das Forças Armadas nas operações de combate ao tráfico de entorpecentes promoveu alguns embates entre os setores fundamentais do governo brasileiro. Nessa conjuntura, a visão tanto do Itamaraty quanto das próprias Forças Armadas seria de que os Estados Unidos teriam como principal intuito limitar a capacidade dos países na região, por meio da restrição do comércio de armamentos convencionais e do desenvolvimento autônomo de tecnologias sensíveis, reprimindo a existência de conflitos na América Latina que pudesse desestabilizar o Estado norte-americano (LIMA; HIRST, 1994).

De acordo com Herz (2006), havia uma desconfiança por parte das Forças Armadas do Estado brasileiro em relação aos interesses estadunidenses em intervir militarmente nas fronteiras da região amazônica sob a justificativa da necessidade de combate ao narcotráfico, concomitantemente as intenções do governo norte-americano em reestruturar o papel das Forças Armadas à função de polícia, o que, na visão dos militares, seria o quadro perfeito para que os Estados Unidos apontasse a necessidade da defesa nacional do Brasil estar sob sua tutela. Nesse contexto, a presença militar estadunidense na região foi diversas vezes entendida como uma possível ameaça à soberania brasileira, principalmente para as Forças Armadas (CERVO; BUENO, 2011).

As divergências a respeito do processo de militarização das polícias no combate às questões das drogas se mantiveram no decorrer do governo de FHC. O então presidente declarou em seu discurso na IV Conferência Ministerial de Defesa das Américas, ocorrida em Manaus no período de 16 a 21 de outubro do ano 2000, que:

A Cúpula de Brasília foi enfática em considerar o problema das drogas e delitos conexos um risco à coesão das estruturas políticas, econômicas e sociais dos países sul-americanos. Não visualizamos, no caso brasileiro, a participação das Forças Armadas no combate direto a esta modalidade de

crime que aflige grande parte da sociedade das Américas. No entanto, é lícita a preocupação com o problema, que pode em alguns casos ameaçar a segurança institucional. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2000, p. 96).

No entanto, no decorrer do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 1998) a noção prática de uma missão militar de ordenamento interno segundo a presidência da República, em confinidade das Forças Armadas, constituem aos olhos de Luís Alexandre Fuccille (2006, p. 79), “um autêntico *turning point*”. Esse contexto representa o início da construção de uma nova influência por parte dos quartéis.

Nesse período do governo de FHC, foram realizadas, final do ano de 1994 e início de 1995, uma série de ações de combate ao tráfico de drogas e contrabando de armas nas comunidades do Rio de Janeiro, denominadas “Operação Rio”, onde a utilização da Instituição Militar em missões de ordem interna se tornou recorrente (FUCCILLE, 2006). Essas ações são um exemplo notável do novo papel atribuído às Forças Armadas na segurança interna do Estado brasileiro, fomentada pelo reconhecimento as atividades vinculadas a questão das drogas como uma ameaça a segurança nacional.

Segundo o artigo nº 142 da Constituição Federal de 1988, as Forças Armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (BRASIL, 1988, art. 142). Em 1999, foi promulgada a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 (BRASIL, 1999), dispondo sobre as normas gerais para o Emprego das Forças Armadas as quais “na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal”, justificando o emprego das Forças Armadas na segurança pública em situações excepcionais (BRASIL, 1999, art. 15).

Nessa conjuntura, a PDN de 1996 compeliu à interpretação de que o tráfico de drogas em áreas fronteiriças seria uma questão de segurança e defesa nacional, ou seja, uma atribuição das Forças Armadas. O documento destaca que:

No âmbito regional, persistem zonas de instabilidade que podem contrariar interesses brasileiros. A ação de bandos armados que atuam em países vizinhos, nos lindes da Amazônia brasileira, e o crime organizado internacional são alguns dos pontos a provocar preocupação. (BRASIL, 1996, p. 6).

Os Estados Unidos relataram no *International Narcotics Control Strategy Report* de 1996, uma maior atenção da PDN sobre a região amazônica. O relatório também pontua a existência de um instrumento legitimador do envolvimento das Forças Armadas no combate ao crime organizado.

A luz de Bigo (2000), a questão do tráfico de drogas se constituiu como uma ameaça transversal. Ou seja, o seu aspecto transnacional estaria esfumando a distinção, tradicionalmente compreendida pelas Relações Internacionais, entre os âmbitos interno e externo dos Estados, e assim, desestabilizando as noções de soberania e territorialidade. Em outras palavras, as noções de segurança interna e externa estão se mesclando na medida em que os ambientes de policiamento e guerra estão se fundindo (BIGO, 2000).

No Brasil, o desmembramento de funções entre as Forças Armadas, como salvaguarda da soberania nacional e segurança externa, e as polícias, no resguardo da segurança interna do

Estado, nunca foi claramente delimitada. Assim, a partir da década de 1990, posteriormente ao período de redemocratização, a militarização do policiamento tem sido legitimada pelo processo de securitização entorno da questão das drogas.

No entanto, apesar do Estado brasileiro ter participação significativa em iniciativas regionais no âmbito do combate às drogas e crime transnacional, a maior parte desses esforços foram promovidos ou incitados pelos Estados Unidos. Ao analisar os dispositivos de repressão às drogas implementados pelo Estado brasileiro, com ênfase no período de governo de Fernando Henrique Cardoso, juntamente ao processo de militarização da polícia do que diz respeito à esfera de repressão ao narcotráfico e proteção das fronteiras, notasse a grande influência exercida pelos Estados Unidos, dentro de um contexto de internacionalização da “Guerra às Drogas”, nas tomadas de decisão e da postura do governo brasileiro do cenário internacional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de uma hegemonia proibicionista global em relação à temática das drogas, tanto na esfera das Nações Unidas quanto da OEA, não pode ser assimilada sem considerar os esforços diplomáticos e financeiros dos Estados Unidos em fomentar o discurso proibicionista e a denominada “Guerra às Drogas” no âmbito internacional. A incorporação da temática das drogas como um objeto de segurança nacional nos Estados Unidos foi reforçada por discursos de autoridades governamentais e documentos oficiais desde o fim da década de 1980, momento em que a política norte-americana com a denominada “Guerra às Drogas” se direciona de maneira prioritária à América Latina, uma região de muita relevância para a produção e trânsito de substâncias ilícitas. Assim, como apresentado no decorrer do trabalho, o narcotráfico passou a ser um tema primordial na agenda de segurança da potência estadunidense para a região.

Nessa perspectiva, devido a importância que o Estado brasileiro obteve, durante a década de 1980, na cadeia do tráfico de entorpecentes na América Latina, como país de trânsito, produtor de precursores químicos e centro regional de lavagem de dinheiro, e em decorrência de seu modelo de inserção internacional ao longo da década de 1990, o Brasil adotou uma postura mais ativa ao participar de regimes internacionais que versavam sobre a temática do narcotráfico e aderir às concepções por eles definidas.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil passou a definir politicamente o narcotráfico como uma ameaça à segurança nacional, legitimando a adoção de meios excepcionais para tratar a temática das drogas e em operações realizadas nas áreas de fronteiras para combate do narcotráfico. Nesse contexto, é possível afirmar que a Organização das Nações Unidas e os Estados Unidos tiveram um papel intrínseco para esse processo, exercendo uma intensa pressão diplomática sobre o governo brasileiro para a implementação dos termos acordados nas convenções internacionais. Nesse contexto, os Estados Unidos de relatórios, acordos bilaterais, pressões diplomáticas, financiamentos e treinamento de agentes brasileiros para o combate às drogas, e a ação direta de agências estadunidenses de inteligência e combate ao narcotráfico, exerceram grande influência sobre as políticas implementadas pelo Estado brasileiro no âmbito do combate às drogas e controle de fronteiras a partir da década de 1990.

Assim, torna-se claro, a partir dos eventos apontados no decorrer deste artigo, a importância da influência internacional, dentro de um contexto de “Guerra às Drogas”, no processo de formulação das políticas de combate às drogas e controle de fronteiras como estratégia

de combate ao crime organizado durante o governo de FHC, corroborando com a hipótese levantada inicialmente por esta pesquisa.

No entanto, o processo de recrudescimento das políticas antidrogas e a cooperação com outros Estados, principalmente com os Estados Unidos, no desenvolvimento de ações promovidas em região de fronteira, com ênfase na região amazônica, com o intuito de combater o narcotráfico, promoveu divergências entre os atores brasileiros envolvidos. Esse estudo demonstrou que a Presidência da República, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Justiça e as Forças Armadas possuíam uma inconsonância de opiniões em relação a atuação norte-americana no combate às drogas na região, assim como na militarização do combate ao narcotráfico no país.

A presença norte-americana na região da América Latina, e seu protagonismo em organismos internacionais, e a Organização das Nações Unidas em um contexto de “Guerra às Drogas”, estabeleceram limites internacionais para a atuação do Estado brasileiro, inclusive em seu posicionamento no cenário internacional, o que culminou na adoção de uma estratégia de natureza proibicionista.

As concepções em torno do combate ao tráfico de drogas consolidadas internacionalmente, principalmente pela Organização das Nações Unidas, pela Organização dos Estados Americanos e pelos Estados Unidos, foram fortemente incorporadas pelo Governo brasileiro no decorrer da década de 1990 e durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso, o que resultou no recrudescimento das políticas de combate ao narcotráfico no Brasil.

Nessa perspectiva, este trabalho possibilita afirmar que o contexto da “Guerra às Drogas” evidenciou como a influência e pressão do cenário internacional corrobora para a criação da agenda de um governo nacional. Assim, essa pesquisa contribui para o campo das Relações Internacionais, ao compreender as influências de origem exterior entre as tomadas de decisão do governo do Fernando Henrique Cardoso em relação às questões vinculadas ao tráfico de drogas e ao controle de fronteiras nacionais.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA, L. A. M. *As relações perigosas: Brasil – Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

BATISTA, N. Política Criminal com Derramamento de Sangue. *Revista Brasileira de Ciências Criminais (IBCCRIM)*, n. 20, 1997. p. 129-146. São Paulo.

BIGO, D. When Two Become One: Internal and External Securitization in Europe. In: KELSTRUP, M.; WILLIAMS, M. C. (Eds). *International Relation Theory and the politics of European Integration, Power, Security and Community*. London: Routledge, 2000. p. 171-205.

BOITEUX, L. *Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. Tese (Doutorado). São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. Drugs and Prisons: The repression of drugs and the increase of the Brazilian penitentiary population. In: METAAL, P.; YOUNGERS, J. (eds.). *System Overloaded: Drug Laws and Prisons in Latin America*. Amsterdam / Washington: Transnational Institute/ Wola, 2011. p. 30-39.

BRASIL. *Decreto nº 892, de 12 de agosto de 1993*. Define orientação para o processo de implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0892.htm)>. Acesso em 09 out.2020.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 1.049, de 25 de janeiro de 1994*. Define normas para a implementação do Sistema de Proteção da Amazônia SIPAM. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos

Jurídicos. 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D1049.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1049.htm)>. Acesso em 09 out.2020.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 97*, de 9 de junho De 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm)>. Acesso em: 07 out.2020.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.409*, de 11 de janeiro de 2002. Dispõe sobre a prevenção, o tratamento, a fiscalização, o controle e a repressão à produção, ao uso e ao tráfico ilícito de produtos, substâncias ou drogas ilícitas que causem dependência física ou psíquica, assim elencados pelo Ministério da Saúde, e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2002b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10409.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10409.htm)>. Acesso em: 01 out.2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Política de Defesa Nacional*. Brasília,1996. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>>. Acesso em 07 out.2020

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Discurso na Sessão Especial sobre Drogas, da Assembleia Geral das Nações Unidas* (Nova York, 8 de Junho de 1998). Brasília, 1998. p. 525-527. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos/1o-mandato/1998-1o-semester/8-de-junho-de-1998-discurso-na-sessao-especial-sobre-drogas-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas/@@download/file/08-06-1998-discurso-na-sessao-especial-sobre.pdf>

\_\_\_\_\_. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. *Security: A new framework for analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Resolução nº 81* de 1991. CPI do Narcotráfico. Brasília: Câmara dos Deputados. 16 de janeiro de 1991. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=3792831DABA451A6B6837B838267C71A.proposicoesWebExterno?codteor=1243728&filename=Dossie+PRC+81/1991+CPINAR](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=3792831DABA451A6B6837B838267C71A.proposicoesWebExterno?codteor=1243728&filename=Dossie+PRC+81/1991+CPINAR)>

\_\_\_\_\_. *Audiência Pública Conjunta da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional /Amazônia e de Desenvolvimento Regional*. Brasília: Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados. 10 de agosto de 2000.

\_\_\_\_\_. Audiência Pública de esclarecimentos sobre denúncias de ingerência de organismos oficiais americanos na Polícia Federal brasileira. Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO). Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0672/04>>

CARTA CAPITAL. CIA e DEA pintam e bordam no Brasil. Ed.97,p.35,12 de maio de 1999.

CARVALHO, S. de. *A Política Criminal de Drogas no Brasil*. Estudo Criminológico e Dogmático. 6.ed.. São Paulo: Saraiva, 2013.

CERVO, A. L. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_.; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. 4.ed. Brasília: UNB, 2011.

CONGRESSO NACIONAL. *Orçamento para 2001*. Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. 2000. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/loa/2001/elaboracao/ciclo-setorial/410-1-poderes-do-estado-e-representacao/420-relatorio-aprovado/410-relatorio-pdf>

DIAS, M. G. *Cooperações Bilaterais do Brasil com Bolívia, Colômbia e Peru no Combate ao Tráfico de Drogas Ilícitas*. *Anais Iº Seminário Internacional de Ciência Política. Estado e Democracia em Mudança no Século XXI*. UFRGS - Porto Alegre. Setembro de 2015.

ESTADOS UNIDOS. *International Narcotic Control Strategy Report*. 1996. Disponível em: <[http://www.state.gov/www/global/narcotics\\_law/1996\\_narc\\_report/samer96.html](http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/1996_narc_report/samer96.html)>. Acesso em: 25 ago.2020.

\_\_\_\_\_. *International Narcotic Control Strategy Report*. 1997. Disponível em: <[https://1997-2001.state.gov/global/narcotics\\_law/1997\\_narc\\_report/samer97.html](https://1997-2001.state.gov/global/narcotics_law/1997_narc_report/samer97.html)>. Acesso em: 11 set.2020.

\_\_\_\_\_. *International Narcotic Control Strategy Report*. 1998. Disponível em: <[http://www.state.gov/www/global/narcotics\\_law/1998\\_narc\\_report/samer98\\_part2.html](http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/1998_narc_report/samer98_part2.html)>. Acesso em: 30 set.2020.

FBI. Federal Bureau Of Investigation. *Overseas Offices*. 2020. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/contact-us/legal-attache-offices/americas/brasil-brazil>>.

FONSECA Jr., G. *A legitimidade e outras questões internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FUCCILLE, L. A. *Democracia e questão militar: a criação do Ministério da Defesa no Brasil*. 2006. Tese (doutorado, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas). Universidade Estadual de Campinas, SP.

HERZ, M. Brazil, Andean Region and U.S Regional Security Policy. In: LOVEMAN, Brian (ed.), *Addicted to Failure: U.S Security Policy in Latin America and the Andean Region*. Lanhan: Rowman & Littlefield, 2006. p.197- 223.

HIRST, M. *As relações Brasil - Estados Unidos desde uma perspectiva multidimensional: evolução contemporânea, complexidades atuais e perspectivas para o século XXI*. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

HUYSMANS, J. Revisiting Copenhagen: Or, On the Creative Development of a Security Studies Agenda in Europe. *European Journal of International Relations*, Vol. 4 (4), 1998. p. 479-505.

INESC. Instituto Nacional de Estudos Socioeconômicos. *Plano Colômbia: Perspectivas do Parlamento Brasileiro*. Brasília, 2002.

INCB. International Narcotics Control Board. *Report of the International Narcotics Control Board for 1983*. Nova York: United Nations, 1983.

\_\_\_\_\_. *Report of the International Narcotics Control Board for 1992*. Nova York: United Nations, 1992.

\_\_\_\_\_. *Report of the International Narcotics Control Board for 1994*. Nova York: United Nations, 1994.

\_\_\_\_\_. *Report of the International Narcotics Control Board for 1995*. Nova York: United Nations, 1995.

\_\_\_\_\_. *Report of the International Narcotics Control Board for 1997*. Nova York: United Nations, 1997.

JOBIM, N. Uma tarefa que começa em casa. *Folha de S. Paulo*. Opinião. Edição de 22 de Novembro de 1996. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/11/22/opinia0/9.html>> Acesso em 10 set.2020.

LIMA, M. R. S.; HIRST, M. O Brasil e os Estados Unidos: Dilemas e Desafios de uma Relação Complexa. In: FONSECA JR., G.; CASTRO, S. H. N. *Temas de Política Externa Brasileira II*. Vol.2. São Paulo: Paz e Terra, 1994, p. 43-71.

LOURENÇÃO, H. J. *A Defesa Nacional e a Amazônia: o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)*. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas(IFCH). Curso de Mestrado em Ciências Política. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Campinas. 2003.

MACHADO, L. O. Medidas institucionais para o controle do tráfico de drogas e da lavagem de dinheiro e seus efeitos geoestratégicos na região Amazônica brasileira. *Cadernos IPPUR*. Ano XXI, n.1, 2007. p. 7-32.

MARTINS FILHO, J. R. A visão militar sobre as “novas ameaças” no cenário da Amazônia brasileira. In: MATHIAS, S. K.; SOARES, S. A. *Novas Ameaças: Dimensões e Perspectivas*. Desafios para a Cooperação em Defesa entre Brasil e Argentina. São Paulo: Sicurezza, 2003, p. 245-280.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Número 87, 2º semestre de 2000 - Ano 27, ISSN 0101 2428. 2000. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_biblioteca/resenhas\\_peg/Resenha\\_N87\\_2Sem\\_2000.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peg/Resenha_N87_2Sem_2000.pdf)>. Acesso em 07 out.2020.

MIYAMOTO, S. A Política de Defesa Brasileira e a Segurança Regional. *Contexto Internacional*. Vol. 22, nº 2, Julho/Dezembro, 2000, p. 431-473.

OLIVEIRA, E. R. Brasil: respuestas del sector de seguridad a las amenazas irregulares. In: PERALES, J. R. (ed.). *Reforma de las Fuerzas Armadas y el Impacto de las Amenazas Irregulares*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008, p. 119- 138.

PALMINO, C. L.; da SILVA, C. T. Povos indígenas em áreas de fronteira internacional do Brasil: Enquadrando a problemática social da presença indígena entre fronteiras. *Périplos: Revista De Estudos Sobre Migrações*, 2(2), 02-05. (p. 6-31). 2018.

ROSEN, J. D.; MARTÍNEZ, R. Z. La Guerra Contra el Narcotráfico em México: una guerra perdida. *Reflexiones*, vol. 94, n. 1. Universidad de Costa Rica. 2015.

SOUZA, T. A. F. Ameaças Regionais e Coperação em Defesa: estudo sobre a América do Sul. *Rev. Conj. Aust.* Porto Alegre, vol.8, n.42, p.45-60, jun./jul. 2017.

TORCATO, C. E. M. *A História das Drogas e sua Proibição no Brasil: da Colônia à República*. São Paulo: USP, 2016.

UNODC. United Nations Office On Drugs And Crime. *World Drug Report* .2008. Malta: United Nations Publication, 2008. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2008/WDR\\_2008\\_eng\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf)>

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *International Narcotics Control Board 2012: Report*. 2012a. Disponível em: < [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2013/03/2012\\_INCB\\_REPORT\\_-\\_BRASIL\\_PT.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2013/03/2012_INCB_REPORT_-_BRASIL_PT.pdf)>

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Opening Remarks on the Event to Commemorate the 100 th Anniversary of the Signing of the 1912 International Opium Convention. 2012b. Disponível em: < <https://www.unodc.org/unodc/en/speeches/2012/1912-international-opium-convention.html>

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *About the United Nations Office on Drugs and Crime*. 2020a. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html>>

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Drogas: marco legal*. 2020b. Disponível em: < <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>>

VILLELA, P. *As Dimensões Internacionais das Políticas Brasileiras de Combate ao Tráfico de Drogas na Década de 1990*. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Programa de Pós-graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). São Paulo. 2015.

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F.; CINTRA, R. *Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração*. *Tempo Social*, vol.15, n.2 Nov. 2003. São Paulo.

ZAVERUCHA, J. Sarney, Collor, Itamar, FHC e as Prerogativas Militares (1985- 1998). *Meeting of the Latin American Studies Association*, The Palmer Hilton House Hotel, Chicago, September 24-26, 1998.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BORBA, P. dos S. de. Narcotráfico nas Américas. UFRGS: *Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT)*: Dossiê Temático n.5, 2009.

BRASIL. *Lei nº 9.614*, de 5 de março de 1998. Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para incluir hipótese destruição de aeronave. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9614.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9614.htm)>. Acesso em 15 out.2020.

BUZAN, B. New patterns of global security in the twenty-first century. *International Affairs*, vol. 67 n. 3 Jul,1991.

CARDOSO, F.H. Política externa: fatos e perspectivas. *Política Externa*, 2 (1), jun., São Paulo: Paz e Terra. 1993.

PROCÓPIO, A.; VAZ, A. C. O Brasil no Contexto do Narcotráfico Internacional. *Rev. Bras. Polit. Int.* 40 (1), 1997. p. 75-122.

RODRIGUES, T. M. S. *Política e Drogas nas Américas*. São Paulo: Educ 2004.

## ABSTRACT

Since the beginning of the 1970s, the context of the “War on Drugs” established, through the imposition of the United States and the United Nations, international limits for Brazilian action, resulting in a prohibitionist strategy. In this way, the research axis focuses around the foreign policy adopted by the FHC government and Brazil’s stance on the drugs issue during this period, emphasizing the influence exerted by the “War on Drugs” context. Thus, the article used a wide bibliographic survey around the theme of securitization of drug repression policies and border control, with emphasis on the Amazon frontier, within the scope of Brazilian foreign policy, together with a documentary research of international reports and national legislation related to the issue of drugs.

## KEYWORDS

Brazilian Foreign Policy, FHC Government, War on Drugs and the Border Issue.

## NOTAS

- <sup>1</sup> A administração de Reagan teve urgência em militarizar o combate ao tráfico de drogas no âmbito internacional, principalmente na América Latina.
- <sup>2</sup> As categorias foram estabelecidas através da Lei nº. 4.294/2; Decreto nº. 14.969/21.
- <sup>3</sup> O Brasil compartilha fronteiras com praticamente todos os países e a Guiana Francesa, sendo exceção apenas o Chile e Equador. Assim, o Brasil possui um total de 24.253 km de fronteiras, sendo 7.367 km marítimas e 16.886 km de foz do rio Oiapoque, ao Norte, na divisa do Amapá com a Guiana Francesa, até o Chui, no limite do Rio Grande do Sul com o Uruguai (PALMINO; SILVA, 2018).
- <sup>4</sup> “The Board is aware of the enormous difficulties encountered in controlling the movement of illicit goods in the Amazon basin (see paragraph 240, above). It encourages the Government of Brazil to initiate national and regional action to improve that situation, if necessary in cooperation with UNDCP.” (INCB, 1995, p. 45)
- <sup>5</sup> Plano Colômbia é o nome dado ao acordo bilateral entre os governos colombiano e estadunidense assinado, em 1999, durante as administrações dos presidentes Andrés Pastrana Arango e Bill Clinton. Originalmente o plano fora projetado para ter uma duração de seis anos, e tinha como principais objetivos a criação de uma estratégia para combater o narcotráfico no território da Colômbia, promover o término do conflito armado na Colômbia através da desestruturação dos grupos guerrilheiros, notadamente as FARC, e promover o desenvolvimento social e econômico do país.
- <sup>6</sup> Segundo Bandeira (2014), o CDO foi o órgão que realizou o grampeamento dos telefones do presidente da república, fato intrínseco do escândalo do SIVAM.
- <sup>7</sup> O Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) é a infraestrutura técnica e operacional de um programa de abrangência multiministerial, o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), podendo ser identificado como seu principal instrumento de proteção e defesa da soberania nacional da Amazônia. Ambos os sistemas partilham o objetivo de proteger a Amazônia Legal, com o intuito de promover um desenvolvimento sustentável para a região e aqueles que nela habitam. O custo da implementação deste projeto, financiado integralmente por meio de cinco contratos, foi estimado em US\$ 1,395 bilhão, sendo US\$ 1,285 bilhão destinados a equipamentos e serviços e US\$ 110 milhões direcionados para obras civis. (LOURENÇAO, 2003).
- <sup>8</sup> O Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) foi instituído como uma coordenação multidisciplinar, a qual envolve inúmeras instituições públicas e privadas com o intuito de gerar um melhor aproveitamento dos recursos da infraestrutura do SIVAM. Desse modo, o SIPAM é uma organização, de natureza governamental, gestora das informações provindas do banco de dados do SIVAM (LOURENÇAO, 2003).
- <sup>9</sup> O Programa de Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas, ou “Programa Calha Norte”, foi iniciado a partir de 1985. Assim, por meio de uma avaliação político-estratégica da região, ficou determinado a realização de estudos aprofundados com o objetivo de estabelecer medidas destinadas tanto para o enfrentamento das carências daquela região, com ênfase nas questões socioeconômicas, como para salvaguardar a soberania e integridade desta área (LOURENÇAO, 2003).
- <sup>10</sup> O destacamento tinha como principal função coibir o garimpo ilegal na região da Serra do Traíra, que atraía garimpeiros brasileiros e colombianos.
- <sup>11</sup> Órgão responsável por assuntos referentes à administração militar (Lei nº 9.649/98).
- <sup>12</sup> “President Fernando Henrique Cardoso declared illicit narcotics a matter of national concern and created a new National Anti-Drug Secretariat (SENAD) to coordinate all counternarcotics programs and efforts. In February, Brazil’s congress, passed long-pending anti-money laundering legislation, and enacted legislation permitting the military to intercept unauthorized civilian aircraft, including those suspected of smuggling narcotics. However, a two-year-old omnibus counternarcotics bill remained pending in the Congress at year’s end.” (ESTADOS UNIDOS, 1998, p.1)