

A securitização do narcotráfico colombiano: uma perspectiva construtivista

*The securitization of colombian narcotraphic:
a constructivist perspective*

Leonardo Alexandre dos Santos*
Nathália Camargo Pereira**
Nathália de Cássia Félix Chaves***

Resumo

O discurso de assuntos a serem securitizados foi se alterando ao longo do tempo. No pós-Guerra Fria, passou a se valorizar outros tipos de temas, e a existência de “novas ameaças” fez ampliar a agenda dos Estados. Na relação bilateral entre EUA e Colômbia, o discurso de novas ameaças construídas, dada a obsolescência do “comunismo”, se deu com a ocorrência do narcotráfico. Durante o governo de Ronald Reagan, a produção de narcóticos foi securitizada através de discursos. Construiu-se então um inimigo. Através de teorias construtivistas e da securitização, podemos entender como se deu o processo que ficou denominado “Guerra às drogas”, que ousou combater in locus o que foi tido, por anos, como inimigo número um dos Estados Unidos da América.

Palavras-chave: Guerra às Drogas. Securitização. Narcotráfico. Colômbia. Estados Unidos.

Abstract

The discourses about things that needed to be securitized have been changing through the time. In the post-Cold War other issues started to be valorized, and the existence of “new threats” widened the States’ agenda. In the bilateral relationship between US and Colombia, the discourses about new threats, given the obsolescence of communism, was given with the occurrence of drug trafficking. During the Administration of Ronald Reagan the narcotic production was securitized through discourses. Through constructivist theory and securitization we’re able to understand how was the process called ‘War on Drugs’, which dared to fight in locus what was had as the enemy number one of the US for years.

Keywords: War on Drugs. Securitization. Drug trafficking. Colombia. United States.

* Graduando em Relações Internacionais pela PUC Minas. E-mail: leonardoalexandre.romano@gmail.com

** Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas. E-mail: nacamargop@gmail.com

*** Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas. E-mail: nfelixchaves@gmail.com

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo analisar como se deu o processo de securitização do narcotráfico colombiano por parte dos Estados Unidos durante a administração de Ronald Reagan, que foi responsável por revitalizar a Guerra às Drogas, iniciada no governo de Richard Nixon; compreendendo também os motivos que levaram os Estados Unidos a desenvolver tal prática. Toda a análise baseia-se na teoria da estruturação, construtivismo regra-orientado e no conceito de segurança ampliada, sendo dividida em quatro partes: 1) contexto histórico; 2) a evolução da securitização na relação bilateral EUA-Colômbia; 3) a dualidade agente-estrutura na securitização, e 4) a securitização em formato de regra; a fim de entender como se deu o processo de securitização do narcotráfico e os motivos para sua execução.

Contexto histórico

A questão da ‘Guerra às Drogas’ foi uma campanha iniciada durante o governo de Richard Nixon, presidente dos Estados Unidos (EUA) de 1968 até 1972. O que se pôde perceber nos anos setenta, principalmente em sua fase inicial, foi um aumento no consumo de entorpecentes, especialmente em território americano; tal acréscimo propiciou que o tráfico de drogas tomasse grandes proporções, tendo a Colômbia como abrangente dos principais grupos responsáveis por sintetizar e transportar cocaína pura internacionalmente (RODRIGUES *apud* SILVA, 2015). Nesse sentido, a guerra contra as drogas era um plano de ação que objetivava colocar fim tanto ao tráfico de drogas, como também à produção das mesmas, tendo continuidade em outros governos americanos, como o de Ronald Reagan (1980-1988), ainda que com matizes diferentes (ROSEN; MARTÍNEZ, 2014).

Já nos anos oitenta, a taxa de consumo de drogas aumentou com destreza, acabando por agravar problemas sociais que decorriam de seu uso. Por consequência desse agravamento, o que se teve foi uma pressão no governo por parte da população americana, que demandava que houvesse uma repressão mais rígida – além de um controle – sobre o tráfico de drogas. Em resposta, o governo recém-instaurado de Ronald Reagan mostrou-se com sua prosperidade econômica comprometida em âmbito interno, além de uma

reafirmação e revigoramento hegemônico estadunidense no âmbito internacional. Além disso, adotava uma estratégia de redução de oferta de drogas através de políticas de repressão de produção, processamento e tráfico, tanto no plano doméstico quanto no exterior. Dessa forma, a política ficou conhecida pelo o que o Presidente chamou de “Guerra às Drogas” (BORBA, 2009, p.7)

No momento em que Reagan assinou a Ordem Executiva 12368, as drogas ilegais em território estadunidense acabaram por se tornarem uma ameaça que afetava a segurança nacional (WESTHOFF, 2013). O que se pode dizer, com isso, é que Ronald Reagan revitalizou a Guerra às Drogas criada por Nixon, sendo responsável por iniciar uma era onde a tolerância era equivalente a zero. O 40º presidente americano defendia a ideia de que a vida dos viciados em drogas não era algo que o governo deveria intervir, e deste modo, a política de drogas abandonou o caráter de tratamento de usuários, e o foco passou a ser o ataque à fonte da qual as drogas se originavam, bem como a proibição de seu cultivo e tráfico (PHILLIPS, 2010). A ameaça só seria extinta a partir do momento em que essas fontes fossem atingidas.

Um diferencial da administração de Reagan com relação às drogas foi que a prioridade se deu para o âmbito interno – com políticas conservadoras –, para depois o tráfico internacional de drogas receber enfoque. Como exemplos de medidas tomadas no contexto nacional, têm-se a assinatura do *Comprehensive Crime Control Act*¹ em 1984; do *Omnibus Drug Act*² em 1986 e do *The Anti-Drug Abuse Act*³ em 1986. Mesmo a primeira-dama, Nancy Reagan, dedicou-se a apoiar seu marido em fazer da América um local livre de drogas, através da campanha “Just Say No”, promovendo-a tanto nacionalmente, através de visitas em escolas, e internacionalmente, viajando para outros países. Aparições públicas em redes de comunicações, onde pôde discursar acerca de suas preocupações para com o uso de drogas, também foram cruciais para obter apoio populacional à Guerra às Drogas, pois tal suporte era excepcional para a validação das políticas antidrogas (WESTHOFF, 2013).

1. The Act included increased federal penalties for the cultivation, possession and sale of marijuana (WESTHOFF, 2013, p. 15).

2. The Act allocated \$1.7 billion to the enforcement of drug laws and educational programs (NEWCOMB *apud* WESTHOFF, 2013, p. 15-16).

3. The Anti-Drug Abuse Act allocated even more funding for law enforcement, laws, increased penalties, and prevention and educational programs (PERL *apud* WESTHOFF, 2013, p. 16).

Combatendo as drogas como um problema de segurança nacional o governo Reagan destinou 61% de seus recursos administrativos em 1982 à guerra às drogas e 69% no ano de 1989, chegando, em seus oito anos de governo, a uma média de 66% dos recursos na redução de oferta de drogas (VILLA *apud* SILVA, 2015, p. 126)⁴.

Para o âmbito internacional, a política norte-americana basicamente objetivava uma repressão à internacionalização do narcotráfico, uma vez que “o comércio internacional de drogas passou a ser considerado uma questão de segurança nacional dos Estados Unidos” (BORBA, 2009, p.7). Assim, como a Colômbia era uma das principais fontes de exportação de drogas da época, deveria ser feito “um ataque contundente *in locus* à oferta da droga” (VILLA; OSTOS, 2005, p. 2).

A Administração Reagan tinha urgência em militarizar o combate ao narcotráfico no âmbito internacional, especificamente na América Latina. Dada tamanha urgência, em 1986, uma *National Security Decision Directive (NSDD)*, nº221, que carregava o nome “*Narcotics and National Security*”, foi editada pelo 40º líder norte-americano. Nessa decisão, continha que “alguns grupos insurgentes financiam suas atividades pela taxação de ações vinculadas ao tráfico de drogas, provendo proteção a traficantes locais ou cultivando suas próprias colheitas de drogas” (NATIONAL SECURITY DECISION DIRECTIVE -221 *apud* RODRIGUES, 2012, p.18)⁵. Deste modo, oficializava-se a argumentação americana de que guerrilhas de esquerda, como as FARC⁶, tinham relação com o narcotráfico, que correspondia a uma ameaça à segurança continental (LABROUSSE *apud* RODRIGUES, 2012). Sendo assim, o tráfico de drogas ameaçava seriamente a segurança nacional dos Estados Unidos, já que nações com um alto desenvolvimento industrial de narcóticos – junto de organizações criminosas do tráfico internacional, de insurgentes rurais e terroristas urbanos – poderiam desestabilizar governos locais, de modo que a expansão do narcotráfico crie tanto um problema regional quanto específico a cada nação. (NATIONAL SECURITY DECISION DIRECTIVE -221 *apud* RODRIGUES, 2012, p. 18).

A edição realizada por Reagan na NSDD-221 foi então responsável por ampliar a ideia de Nixon – com relação ao narcotráfico

4. VILLA, Rafael. **Quatro teses sobre a política de segurança dos Estados Unidos para a América do Sul**. São Paulo: USP, 2007.

5. NSDD-221. **Narcotics and national security**. Washington: The White House, 8 abr. 1986. Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>>. Acesso em: 6 nov. 2017.

6. Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.

como uma ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos -, levando a ameaça à soberania estatal para o âmbito internacional, onde o narcotráfico agora era dado como uma ameaça a qualquer país do continente que identificasse atividades narcotraficantes em seu território. “Para enfrentar tamanha “ameaça”, a NSDD-221 recomendou um esforço continental para combater a produção, tráfico e consumo de drogas ilícitas” (RODRIGUES, 2012, p. 19).

Além da preocupação com a formação de cartéis, que estavam aterrorizando a América do Sul, a administração de Reagan preocupava-se também com os traficantes de drogas individuais - especialmente com empresas ilegais, que praticavam lavagem de dinheiro. Tratando-se de uma ameaça à segurança nacional, o Estados Unidos não hesitou em exercer esforços para pará-los. “Durante a Administração Reagan, muitas prisões importantes foram feitas no setor internacional de drogas. Em particular, no México e na Colômbia grandes criminosos foram presos” (WESTHOFF, 2013, p. 24, tradução nossa).⁷

Dada a importância de Nixon e Reagan, precursor e securitizador respectivamente da questão do narcotráfico colombiano, a questão perpassa também pelos dois presidentes que estiveram no comando dos Estados Unidos da América nesse intervalo, são eles Gerald Rudolph Ford entre 1974 e 1977) e James Earl Carter (entre 1977 a 1981). Esses presidentes tiveram ideias e perspectivas diferentes do que securitizar e politizar em seu mandato, priorizando questões de cunho social no sentido da desigualdade.

Gerald Ford em seu mandato, assumiu a presidência em um âmbito politicamente instável, foi o responsável por assinar os acordos de Helsinque que cooperaram para a détente da Guerra Fria, finalizar a Guerra do Vietnã e conceder perdão ao presidente Nixon envolvido no Caso Watergate. Junto a isto a primeira dama, Betty Ford, teve grande destaque na promoção de questões sociais e no combate as drogas e ao alcoolismo virando uma política de extremo prestígio nacional.

Jimmy Carter, por mais que tenha mantido seu foco e atuação na área de direitos humanos, tinha intenção de descriminalizar⁸ a

7. [...] during the Reagan Administration a lot of important arrests had been made within the international drug industry. In particular in Mexico and Colombia major drug criminals were arrested. (WESTHOFF, 2013, p. 24)

8. Aqui, é importante ressaltar a diferença entre os termos “legalização” e “descriminalização.” Onde o primeiro, concerne em eliminar todas as sanções antes aplicadas, e o segundo, em apenas liberar o ato do ponto de vista legal, mas a pessoa apontada ainda pode cumprir sanções, etc.

maconha, alegando que “as penas contra a posse da droga não devem ser mais prejudiciais do que a própria droga”. (Rosenberger, 1996, p.25). A política antidrogas de Carter voltou seu foco para o “inside”, com leis que visavam a interdição e erradicação, principalmente na parte da demanda. O 39º presidente dos EUA reconhecia que o problema não se limitava nas questões fronteiriças, visto que o tráfico chegava também pelo ar e pela água. A política antidrogas de Carter não fracassou literalmente, mas também, não surtiu os efeitos desejados. A presidência de Carter testemunhou um aumento acentuado no uso de cocaína. De 1978 a 1984, o consumo de cocaína na América aumentou entre 19 e 25 toneladas para entre 71 e 137 toneladas. A demanda por cocaína aumentou tanto quanto 700 por cento em apenas seis anos (COLLET, 1989, p. 35).

Visto que a maconha estava ligada intimamente ao consumo de cocaína, o governo decidiu se afastar das políticas de discriminação, dado o efeito contrário das mesmas. A política antidrogas seria retomada mais tarde, com mais vigor, por Ronald Reagan.

Além da contribuição financeira e militar aos países fontes para ajudar no combate, houveram pressões diplomáticas por parte dos Estados Unidos aos países que eram produtores para que eles cooperassem em sua política antidrogas, havendo ameaças de imposição de sanções econômicas caso os mesmos não colaborassem para colocar fim ao narcotráfico – devendo serem convergentes com os esforços estadunidenses (BORBA, 2009). De todo modo, “o acatamento da lógica punitiva e da militarização por Estados latino-americanos” (RODRIGUES, 2012, p. 20) se deu de acordo com as políticas de cada país – incluídos nos tratados proibicionistas –, que já combatiam o narcotráfico à sua maneira ao mesmo período em que as decisões de Reagan eram tomadas.

A evolução da securitização na relação bilateral EUA-Colômbia

As questões acerca do narcotráfico colombiano e suas inerentes consequências perduram há anos, permanecendo até os dias atuais. O envolvimento maciço e intervencionista dos Estados Unidos para com a Colômbia é amplamente percebido ao longo da história, dado que Richard Nixon foi o seu precursor: durante seu governo (1969 - 1974), o 37º presidente dos Estados Unidos afirmou em discurso que o país possuía o maior número

de dependentes de heroína do mundo, e que o problema se encontrava em escala nacional. Para combater este mal que aflige a sociedade americana, Nixon defendia, segundo, Viana e Viggiano (2013) que “o consumo de substâncias ilícitas se caracterizava como uma situação de emergência nacional, uma prática que deve ser combatida com vigor”. Mais tarde, este debate foi retomado por Reagan, voltando ao termo “Guerra às Drogas” (VIANA & VIGGIANO, 2013, p.80).

A presidência de Ronald Reagan tinha caráter peculiar: caracterizado por uma posição radical, o presidente chegou ao poder na intenção de “reparar” políticas falhas de mandatos passados. Quanto ao narcotráfico, Reagan discursava que o problema só poderia ser parado se fosse combatido em sua raiz, ou seja, nos lugares onde eram produzidas as substâncias psicoativas, pois as mesmas eram encaradas como “pragas”, que degeneraram a população e instituições (VIANA & VIGGIANO, 2013, p.81). Portanto, Reagan elevou o inimigo a nível internacional, e durante seu mandato (1981-1989), o presidente, junto de sua esposa, Nancy Reagan, ambos influenciados pelas pressões populares, e pelo aumento do consumo de entorpecentes, retomam o termo cunhado por Nixon, declarando a “Segunda Guerra às Drogas”, com entrada em vigor do tratado de extradição entre EUA e Colômbia visando a prisão de narcotraficantes colombianos (SILVA, 2013, p.27).

Ao analisar os Estudos de Segurança Internacional, dada a “Guerra às drogas” empregada pelo governo norte-americano durante a década de 1980, percebemos que existe uma consonância quando se afirma que as questões e objetos de segurança não são os mesmos ao longo da história: os países passaram a securitizar novas ameaças na *détente* da Guerra Fria, o que dá vazão ao conceito de “segurança ampliada”. As nações também passaram a securitizar outros assuntos que não tangem a questão clássica e militar, extremamente influente antes e durante o período decorrente da Guerra Fria, surgindo assim o conceito de Segurança Humana. Tal conceito deriva do debate não só em relação aos Estados, como também inclui as instituições internacionais, lidando com o aparecimento dos novos atores na arena internacional das últimas décadas no campo de segurança – empresas transnacionais, organismos multilaterais e ONGs – e de novas agendas para a política internacional (OLIVEIRA, 2009. p. 68-69).

No caso colombiano, é necessário ressaltar “o contexto dos

discursos das novas ameaças, o que implicava a diminuição da velha ameaça: o comunismo” (VIANA; VIGGIANO, 2013, p.80). Já aqui mencionados, os dados apresentados por Silva (2015, p. 126), apresentam que o presidente (Reagan) “destinou 61% de seus recursos administrativos em 1982 à guerra às drogas e 69% no ano de 1989, chegando, em seus oito anos de governo, a uma média de 66% dos recursos na redução de oferta de drogas”. Nota-se então que, apesar do país andino não ser o único Estado alvo da política antidrogas estadunidense, fica clara a importância dada ao Estado colombiano: Em uma análise geral, 70% dos recursos destinados à guerra às drogas foram realocados na Colômbia (NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY *apud* VIANA; VIGGIANO, 2013, p. 91). Sendo assim, na construção de todos os discursos e no processo gradual de entendimento do inimigo, iniciados com a política de Nixon e sequenciados por Ronald Reagan, é incontestável que a questão do narcotráfico colombiano estava securitizada pelos Estados Unidos da América.

No final da segunda guerra mundial, a teoria predominante nas relações internacionais denominava-se Realismo, sendo a corrente de pensamento “hegemônica” e assim se seguiu entre os anos da Guerra Fria. O realismo, porém, foi incapaz de prever o final da Guerra Fria, tornando-se insuficiente na explicação e no entendimento do palco nas relações internacionais. Ainda assim, não fora totalmente abandonada; ainda era decorrente a existência de teóricos de veia realista. No entanto, várias correntes teóricas se despendem com o fim da ordem bipolar que pairou no cenário internacional durante anos. Uma delas seria a teoria de securitização, redigida na Escola de Copenhague. Segundo Tanno (2003, p. 53), “Escola de Copenhague visa a desenvolver um conjunto de conceitos e quadros analíticos para viabilizar a análise de segurança internacional sob uma perspectiva abrangente”.

Barry Buzan é o teórico chave na Escola de Copenhague, na segunda edição de seu livro, que ficou conhecido como “*People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (1991).” Buzan alega que deveriam ser incorporadas as ameaças econômicas, societais (comunitárias) e políticas; porém, o autor mantém o Estado no foco das atuações. (TANNO, 2003, p. 55). Nas palavras de Villa (1999, p. 21) “no confronto dos atores transnacionais não estatais com o Estado-Nação, as razões desse último tendem a prevalecer”.

Nas palavras de Farret (2014, p. 227), as ameaças e questões podem ser divididas entre politizadas, não-politizadas e securitizadas. Ameaças não-politizadas não são colocadas em pauta pelo Estado. Já assuntos politizados envolvem decisões estatais, mecanismos para lidar com a mesma e têm espaços maiores quando nos referimos às questões de políticas públicas e atenção por parte do Estado. Buzan, em *Security, a New Framework for Analysis* (Wæver et alii, 1998), define segurança e assuntos securitizados como um movimento político além das “regras do jogo” pré-estabelecidas, de modo que a trate como um tipo particular de política ou algo que a transcende. Dessa forma, a securitização pode ser interpretada como uma politização extrema – sendo ela auto referida –, já que no contexto da prática surgem questões de segurança, podendo as ameaças serem reais ou apenas apresentadas como uma. (Wæver et alii *apud* Tanno, 2003, p. 59-60).

Sendo assim, pode-se ressaltar que o processo de securitização do Narcotráfico é claro nos EUA, sendo consolidado através do discurso. Como mencionado, a política de Reagan tinha características radicais, e, impulsionado pelo grande aumento do consumo de droga nos EUA, os alvos passaram a ser os países de onde provinham as substâncias psicoativas. Segundo Lowenthal, (1989 p. 52), obtinham-se fortes repressões norte-americanas sobre os países latino-americanos, visando o extermínio das plantações e a inibição do tráfico. Como estratégia de barganha, utilizou-se sanções impostas aos países que não cooperavam suficientemente.

A noção de securitização é explicitada nos escritos de Tanno, (2003) ao relembrar as contribuições da Escola de Copenhague, e ao dissertar quanto à construção de ameaças. Segundo o autor, o sucesso de uma securitização não depende apenas do esforço dos envolvidos, já que é necessário o reconhecimento social da ameaça em questão à segurança. Dessa forma, é eminente a existência de significados intersubjetivos partilhados entre os implementadores, junto da inserção das formulações em suas agendas, visto que há limites sociais em relação ao que pode ou não ser considerada uma questão de segurança. (TANNO, 2003. p. 58).

Dado o discurso da securitização e definido o inimigo específico, com a ocorrência da já citada caracterização do governo Reagan como implacável, entende-se a participação das guerrilhas envolvidas com a questão do tráfico de narcóticos. No ano de 1982,

o National Security Decision Directive (NSDD) estabelecia a relação entre o narcotráfico e as guerrilhas de esquerda.⁹ A criação do NSDD “oficializa sua percepção de que a principal ameaça aos Estados Unidos e ao hemisfério ocidental passara a residir na simbiose entre terrorismo de esquerda e narcotráfico” (RODRIGUES, 2001 *apud* RODRIGUES, 2002. p.105). Como consequência, a administração Reagan aumentou a pressão para erradicação de plantios e repressão ao tráfico de drogas, além de ameaças com o uso da força, pressões políticas, econômicas e diplomáticas (SANTOS, 2010, p. 70-71).

Os conflitos internos colombianos, em conjunção com a postura implacável e proibicionista dos Estados Unidos, fez enrijecer as legislações internacionais de controle de drogas. Vale ressaltar que o já citado conceito de “segurança ampliada” explica essa relação no foco do indivíduo, ao acatar e entender os narcóticos como uma ameaça à população: “nesse ponto, nota-se a convergência de interesses, nos discursos diplomático-militares dos EUA e da Colômbia, da definição do narcotráfico como um problema de segurança nacional” (DUARTE VILLA; OSTOS *apud* RODRIGUES, 2012, p. 24).

Como mencionado, o ambiente de *détente* da Guerra Fria fez surgir novos assuntos no palco de interação das relações internacionais, e nesse sentido, a posição característica do governo Reagan, pressionado internamente e alarmado com os dados sobre o aumento do consumo de entorpecentes nos Estados Unidos. Como resposta a tal ameaça, evidenciou-se – através do discurso do mesmo, principalmente no que concerne à formação de guerrilhas e grupos paramilitares – responsáveis pela desestabilização do ambiente interno da Colômbia – fez com que a securitização desse tema ganhasse o ambiente internacional. A convergência que partiu dos Estados Unidos para com o país andino em dar prioridade a esse assunto apenas reforça a ideia da intensificação da segurança humana que constituía o narcotráfico como ameaça principal e que precisava ser combatida com urgência.

9. Em discurso, Reagan sustentou que: “a ameaça à segurança nacional colocada pelo tráfico de drogas é particularmente séria fora das fronteiras dos EUA. São fontes de preocupação aquelas nações com florescente indústria de narcóticos, onde a combinação de organizações criminosas do tráfico internacional, insurgentes rurais e terroristas urbanos pode minar a estabilidade de governos locais [de modo que a] expansão das atividades narcotraficantes [...] cria tanto um problema regional quanto específico a cada país” (NATIONAL SECURITY DECISION DIRECTIVE -221 *apud* RODRIGUES, 2012, p. 18).

A dualidade agente-estrutura na securitização

O narcotráfico colombiano é visto como a principal ameaça a ser securitizada pelos Estados Unidos, e tal fato deu-se através de uma construção social, tanto por um impacto estrutural quanto a partir de uma influência de seus agentes.

Tal relação é motivada pela co-constituição que existe entre a estrutura e agente, que pode ser explicada pela Teoria da Estruturação de Giddens, onde os atores se encontram em uma dualidade na qual “as propriedades dos agentes e da estruturação são ambos relevantes para a explicação do comportamento social” (HOLLIS; SMITH apud ADLER, 1999, p. 209)¹⁰. Assim, temos que a formação de conhecimentos compartilhados se dá através da vivência social entre os agentes e sua intersubjetividade e significação, mas também por questões trazidas pela estrutura, a qual exerce grande influência na sociedade. Essa constituição é realizada de forma gradual, podendo passar por variadas ressignificações, até atingir a institucionalização de determinadas práticas.

Como dito anteriormente, a construção de um inimigo feita para com o narcotráfico foi gradual, sendo primeiramente trazida por Nixon, que cunhou o termo “guerra às drogas”. Tal fato levou a uma introdução sobre a importância do combate aos narcóticos nas relações sociais dos indivíduos, construindo uma significação da população com a problemática, porém não sendo capaz de institucionalizar o problema na sociedade; já na década de 80, nota-se nos Estados Unidos “um elevado aumento na demanda por drogas e conseqüentemente, aumento nos problemas sociais decorrente da utilização desses psicoativos.” (FARRET, 2014, p. 229). A partir desse fato, o governo de Reagan sofre com “às demandas cada vez mais veementes da opinião pública” (SILVA apud ISACSON, 2013, p. 134)¹¹, que pediam, de acordo com Farret (2014), cursos de ações e medidas mais ativas e rigorosas para repressão e controle do tráfico de drogas.

Neste ponto, é perceptível a ação dos agentes que, através de sua interação social e da significação negativa sobre a temática, agora já de maneira mais disseminada e implantada na sociedade,

10. HOLLIS, Martin; SMITH, Steve. **Explaining and Understanding International Relations**. New York; Oxford University Press. 1990.

11. ISACSON; YOUNGERS. **Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la guerra contra las drogas**. 2013.

levou a um entendimento coletivo e a um alinhamento de interesses individuais sobre a situação, pois os agentes “agem de acordo com regras institucionalizadas, mas também com seu interesse” (COHEN apud ADLER, 1999, p. 210).¹²

A partir destes acontecimentos, o presidente Reagan securitiza o narcotráfico colombiano, elevando-o ao nível de ameaça internacional, pois, segundo Viana e Viggiano (2013), a ameaça localizada fora de seus limites territoriais manteria a noção de ordem dentro de suas fronteiras, o que traria também uma noção de unidade social. Além disso, com a securitização, há a transformação dos interesses subjetivos, criados tanto pela estrutura quanto por seus agentes em práticas sociais, dessa vez para além do interno, tendo um foco principal no âmbito externo.

Utilizando-se da Teoria da Estruturação para analisar a situação, nota-se que tal postura tomada pelos Estados Unidos e sua sociedade só foi possível pois, a estrutura não é algo exógeno e fixo, mas sim é “tanto o meio como o resultado da reprodução das práticas” (ADLER, 1999, p. 210); Dessa forma, ao longo do processo gradual de securitização, começando com o governo de Nixon até a implementação da securitização com Reagan, a estrutura foi se transformando e afetando a percepção e significação dos agentes sobre a questão das drogas.

Tendo um enfoque mais preciso no governo de Reagan, pode-se afirmar que este utilizou-se de diversas táticas no combate às drogas, principalmente ações de cunho militar, porém um dos primeiros meios utilizados – e um dos mais eficientes – para reafirmar o apoio da população foi o ato de discurso: um dos discursos mais disseminados foi promovido pela primeira dama: Nancy Reagan, com a campanha *Just Say No*, que havia sido transmitida através de “anúncios de utilidade pública como parte de um esforço nacional para desencorajar os adolescentes quanto ao uso recreativo de drogas [...]” (BERGER, 2014).

Dessa forma, utilizando os estudos de Weaver sobre o processo comunicativo que transpõe questões ao âmbito da segurança, é possível contemplar a segurança como um ato de fala e não um objeto de interesse; como um signo que se refere a algo real. Contudo, para o autor, a fala em si já é um ato, ou seja: “ao dizer ‘segurança’, um representante estatal faz referência a um acontecimento em uma área específica” (WAEVER apud FARRET, 2014, p. 227).

12. COHEN, Ira. **Structuration Theory and Social Praxis**: Social Theory Today. Stanford; Stanford University Press. 1989.

Portanto, a estrutura busca – neste caso – com o uso de discursos, o respaldo dos indivíduos de sua sociedade para alcançar um objetivo comum da coletividade: o fim do narcotráfico, através de quaisquer meios. Além disso, tais discursos trouxeram ainda um slogan político ao governo, o que deu mais força e legitimidade às suas ações, pois “agregava uma ideia de perigo ‘à estabilidade política e coesão social norte-americana’” (DURAN apud JÚNIOR, 2005, p. 100).

Ainda sobre a política antidrogas de Reagan, de acordo com Silva (2013), estas também continham, em certa medida, uma tentativa de restaurar os valores tradicionais estadunidenses, o que era um forte desejo da população, a qual alegava que o uso das drogas levou a um declínio dos valores da família e de seu “American Way of Life”. Dessa forma, os Estados Unidos embasavam suas atitudes no discurso de que o narcotráfico ameaçava os valores de sua sociedade, utilizando-se de “critérios antidrogas baseados em visões moralistas elaboradas, principalmente, por médicos e polícias” (JÚNIOR, 2005, p. 96).

Sendo assim, afirma a ideia de que o inimigo estaria prejudicando o convívio social e a sobrevivência societária como um todo, não apenas de seu país, mas sim de todos os regimes democráticos ocidentais, alegando que os países produtores de narcóticos se encontravam fora da “conformidade com os princípios, formas e os limites do ‘Estado democrático’” (VIANNA & VIGGIANO, 2013, p. 88).

Estas foram algumas das formas de ações e comportamentos realizados, tanto por parte da estrutura, quanto por parte do agente, sendo que a estrutura foi anteriormente influenciada, motivada e até mesmo moldada pelos interesses individuais e coletivos dos agentes; e os agentes, que sofreram uma pressão por parte da estrutura, a qual também influenciou e moldou seus interesses. Portanto, é notável um complemento do conjunto de ações de ambas as partes, que visam, através dessas ações, uma legitimidade e uma institucionalização de suas práticas através de leis e instituições, buscando atender seus interesses baseados na construção social.

Como forma de pôr em prática tal institucionalização, surgiram neste período inúmeras instituições e leis criadas para lidar com a “nova ameaça” (VIANNA & VIGGIANO, 2013, p. 82), mas dois organismos criados para liderar o problema se destacaram, os quais: o *Drug Enforcement Administration* (DEA) e o *Office of National Drug Control Policy* (ONDCP). O DEA, criado em 1973 por Ni-

xon, “tinha como função coordenar e aplicar as leis proibicionistas em território nacional e no exterior” (RODRIGUES *apud* SANTOS *et al*, 2014, p.3). É possível observar que mesmo em um período onde tinha-se um baixo compartilhamento social sobre o problema, já buscava-se uma tentativa de expandir a significação e a institucionalização entre os agentes, uma vez que havia a ideia que estava sendo disseminada na sociedade através de discursos, visando atingir o inimigo, de forma a declarar e combater “uma guerra global total contra o perigo das drogas” (VIANNA & VIGGIANO, 2013, p. 82). Já o ONDCP, foi criado em 1988 e tinha como objetivo “estabelecer prioridades, implementar a estratégia nacional anti-drogas e autorizar orçamentos destinados ao controle de drogas” (VIANNA & VIGGIANO, 2013, p.83).

Portanto, é possível inferir que tais instituições foram criadas por órgãos pertencentes à estrutura, de modo a institucionalizar as práticas e os ideais antidrogas já recorrentes e compartilhados fortemente pelos agentes, dando-se assim uma estruturação, na qual as ações eram legitimadas pelas instituições criadas e também pela convergência de interesses entre estrutura e agente.

Por fim, pode-se afirmar que o processo de securitização do narcotráfico colombiano realizado pelo governo de Reagan foi construído de forma gradual, tendo movimentos e ações da estrutura e dos agentes da sociedade, onde ambos influenciaram, moldaram e até mesmo impulsionaram esse processo de implementação e co-constituição social, formando assim uma significação coletiva da ameaça externa. A partir desse fato foi visível a forma a qual a sociedade estadunidense significou, tanto a ameaça, como as práticas do governo para com o narcotráfico, baseando-se em questões intersubjetivas criadas pelo convívio social e interpretações que eram motivadas por discursos, além de alinharem os interesses entre estrutura e agentes de uma forma dinâmica, mostrando a dualidade e a coexistência entre eles.

Conclusão

Dessa forma, pode-se concluir que a significação de ameaça para com o narcotráfico colombiano foi feita pelos Estados Unidos através de um processo gradual de securitização, baseando-se nas novas ameaças do pós-Guerra Fria, utilizando-se de discursos, para concretizar a securitização e conquistar o apoio da população. Tam-

bém utilizou-se de normas criadas no âmbito interno e internacional, como por exemplo as instituições voltadas para a problemática, o governo de Ronald Reagan, respaldado pelos cidadãos estadunidenses, realizou a segunda Guerra às Drogas de forma incisiva e ativa, demonstrando assim que, a influência e o poder dos discursos são capazes de implementar políticas na sociedade e até mesmo justificar possíveis intervenções de outros países.

Referências

ADLER, Emmanuel. O Construtivismo no estudo das Relações Internacionais. *Lua Nova* [online]. 1999, n.47, p.201-246. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n47/a11n47>>. Acesso em: 24 out. 2017.

BERGER, Jonah. **Contágio: Por que as coisas pegam?**. Leya, 2014.

BORBA, Pedro dos Santos de. Narcotráfico nas Américas. UFRGS: Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT): Dossiê Temático nº05, 2009. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo75.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

COHEN, Ira. **Structuration Theory and Social Praxis: Social Theory Today**. Stanford: Stanford University Press. 1989.

COLLET, Merrill. **The Cocaine Connection: Drug Trafficking, and Inter-American Relations**. New York: Foreign Policy Assoc. 1989.

FARRET, Nerissa Krebs. A Securitização do Narcotráfico nos Estados Unidos e a influência no Brasil. **Conjuntura Global**, Vol.3, n. 4, out./dez., 2014, p. 226-232. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjuntura-global/files/2016/02/A-Securitiza%C3%A7%C3%A3o-do-Narcotr%C3%A1fico-nos-Estados-Unidos-e-a-Influ%C3%Aancia-no-Brasil_Nerissa-Krebs-Farret-1.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2017.

HOLLIS, Martin; SMITH, Steve. **Explaining and Understanding International Relations**. New York: Oxford University Press.1990.

ISACSON; YOUNGERS. **Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la guerra contra las drogas**. 2013.

JÚNIOR, Ivan Gonçalves P. Américas em beligerância: a guerra ideológica do tráfico de drogas. **Fronteira: Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais**, vol.4, n. 7, p. 91-107, 2005.

LOWENTHAL, Abraham F. Os Estados Unidos e a América Latina: além da era Reagan*. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, nº18, ago. 1989. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451989000300004>. Acesso em: 01 nov. 2017.

NEWCOMB, M.D. Substance abuse and control in the United States: ethical and legal issues. **Social Science & Medicine**. 1992.

OLIVEIRA, Ariana B. O fim da Guerra Fria e os Estudos de Segurança Internacional: O conceito de segurança humana. **Aurora**, ano III, n. 5, dez. 2009. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/view/1221/1088>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

PERL, R. Congress, international narcotics policy, and the anti-drug abuse act of 1988. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**. 1989.

PHILLIPS, Kasey C. Drug War Madness: Drug War Madness: A Call for Consistency Amidst the Conflict. *Chapman Law Review*. rev. 645, v. 13, ago. 2010. Disponível em: <<http://digitalcommons.chapman.edu/chapman-law-review/vol13/iss3/6/>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

RODRIGUES, Thiago M. S. A infundável guerra americana. Brasil, EUA e o narcotráfico no continente. **São Paulo Perspec.** vol. 16, n.2, apr./jun. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200012>. Acesso em: 01 nov. 2017.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra. *Contexto Internacional*. vol. 34, n. 1, jan./jun. 2012, p. 9-41.

ROSEN, J. Daniel; MARTÍNEZ, R. Zepeda. La Guerra contra las Drogas en Colombia y México: estrategias fracasadas. *Ánfora*, 21(37), 2014, p. 179-200.

ROSENBERGER, L. R. **America's Drug War Debacle**. Brookfield, VT: Ashgate. 1996.

SANTOS, C. C. P. D. et al. A Questão do Narcotráfico no Brasil a partir da Experiência Estadunidense: uma Síntese. **XII Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional**, Rio de Janeiro, n. 29, p. 1-17, 2015. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/a_questao_do_narcotrafico.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SANTOS, Marcelo. Passado e presente nas relações Colômbia-Estados Unidos: a estratégia de internacionalização do conflito armado colombiano e as diretrizes da política externa norte-americana. **Rev. Bras. Polít. Int.** vol. 53, n. 1, 2010, p. 67-88.

SILVA, C. C. Viana e. PLANO COLÔMBIA: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. *Conjuntura Global*, Vol. 4, n. 2, maio/ago., 2015, p. 124-132. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/43167>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

SILVA, L. Lopes. **A questão das drogas nas Relações Internacionais: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1028-Questao_das_Drogas_nas_Relacoes_Internacionais_A.pdf>. Acesso em: 28 out. 2017.

TANNO, Grace. A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de Segurança Internacional. **Conjuntura Global**. vol.25, n. 1, jan. /jun. 2003, p. 47-80. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v25n1/v25n1a02.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

VIANA, Manuela Trindade; VIGGIANO, Juliana Lyra. Indefinição de fronteiras: a fusão entre guerra e crime nas políticas dos Estados Unidos para a Colômbia. In:

MEI, Eduardo; SAINT-PIERRE, Hector (ORG). **Paz e Guerra; defesa e segurança entre as nações**. São Paulo: Editora UNESP, 2013, p. 75-104.

VILLA, Rafael A. Duarte. Formas de influência das ONGs na política internacional contemporânea. *Rev. Sociol. Polit.* 1999, n.12, p.21-33. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44781999000100002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 01 nov. 2017.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria del Pilar. As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. *Rev. bras. polít. int.* 2005, vol.48, n.2, p. 86-110.

WAEVER, Ole. **Securitization and Desecuritization**. Columbia University Press, 1995. p. 46-87.

WENDT, A. **Social theory of international politics**. Cambridge University Press, 1999. p. 447.

WESTHOFF, L. B. Rozemarijn. Ronald Reagan's War on Drugs: A policy failure but a political success. 2013. 55f. Tese (Master Thesis in American History) - Faculty of Humanities. Leiden University. Disponível em: <<https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/21802>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

Recebido em: 30.11.2017

Aprovado em: 01.12.2017