
A PROBLEMÁTICA DA DROGA
NUMA PERSPECTIVA DE DEFESA NACIONAL

Maria Luís Souto de Figueiredo

A PROBLEMÁTICA DA DROGA

NUMA PERSPECTIVA DE DEFESA NACIONAL (*)

Em 1839, a China, alarmada pela propagação rápida da ópiomania no seu território, confiscou, em Cantão, um carregamento de ópio pertencente a comerciantes britânicos. Desencadeou-se, assim, a chamada «Guerra do Ópio», cujo nome derivou do *casus belli*, e que prosseguiu até 1842, terminando com a vitória britânica e a assinatura do Tratado de Nanquim que estipulou a cedência de Hong-Kong à Inglaterra, para além de franquear portos como Xangai, Cantão e Amoy aos seus comerciantes que continuaram a transaccionar aquela droga.

Neste conflito verificou-se, provavelmente pela primeira vez, uma agressão externa consubstanciada na introdução clandestina de droga no território de um Estado, ainda que motivada pelas vantagens económicas resultantes da utilização do ópio (produzido na Índia Britânica a baixo preço e cuja entrada na China estava, desde 1729, proibida) como meio de troca para a aquisição de sedas, chá, porcelanas e outras mercadorias que, até aos finais do século XVIII, os importadores ingleses costumavam pagar em dinheiro. Mas tendo sido, como foi, esse o motivo, o certo é que a introdução forçada daquele estupefaciente teve como consequência necessária o alastramento da opiomania no seio do povo chinês, sendo que, no ano de 1886 — altura em que foram tomadas algumas medidas restritivas —, se calculavam, já, em mais de 100 milhões os opiómanos chineses. O *casus belli* daquele conflito não provocou qualquer condenação específica nos países desenvolvidos do Hemisfério Norte, onde o comércio e a aquisição de opiáceos era e continuou a ser, por largo tempo, livre, apesar de, em alguns deles, nomeadamente nos Estados Unidos da América, o problema da dependência do ópio e morfina — na maioria dos casos iatrogénica — ter atingido uma dimensão considerável.

(*) Trabalho individual executado pela autora, no Curso de Defesa Nacional 1988.

Foi necessário esperar até 1912 (quando nos EUA já se estimava em cerca de 100 mil o número de dependentes de opiáceos) para que surgisse o primeiro acordo internacional para o controlo do tráfico de estupefacientes — a Convenção Internacional do Ópio, assinada em Haia, em 23 de Janeiro — na sequência dos trabalhos da comissão estabelecida por Theodoro Roosevelt, a qual reuniu em Xangai, em 1908, para discutir o abuso de estupefacientes e recomendar soluções possíveis.

Não obstante as Convenções Internacionais sobre a mesma matéria que se seguiram ⁽¹⁾, reforçando os mecanismos de controlo e alargando o número de substâncias abrangidas, e da conversão das suas recomendações, em normas de Direito Interno dos países que às mesmas aderiram, não cessaram de aumentar a produção, tráfico e consumo ilícitos de drogas com efeitos psicotrópicos.

A perturbação causada pelo disfuncionamento do toxicómano no sistema produtivo, os efeitos perversos da ilicitude — tais como a criminalidade associada ao sustendo da toxicomania e a corrupção gerada pelo mercado clandestino —, o dispêndio exigido pelo reforço de capacidade dos sistemas de aplicação da Lei Penal e de assistência médico-social, e, ainda, os crescentes encargos com o lançamento de programas de combate directo à procura de droga, para além da intangível corrosão do tecido social, traduziam-se em custos sociais tão elevados que, gradualmente, nas décadas de 50 e 60, os governos dos países atingidos pelo flagelo viram-se obrigados a incluir entre as medidas prioritárias dos seus programas o combate à droga.

Embora o abuso da droga estivesse já a enfraquecer significativamente algumas condicionantes da Segurança Nacional, o problema da produção, de droga, para escoar necessariamente no mercado ilícito internacional, não vinha sendo equacionado em termos de Segurança e Defesa nacionais pelos países cujos mercados clandestinos internos se alimentavam dessa mesma droga. Talvez porque nem sempre se apresentava nítida a origem exterior

(1) 1912 — 1.ª Convenção Internacional do Ópio; 1925 — 2.ª Convenção Internacional do Ópio e Acordo respeitante ao fabrico, comércio interior e uso do ópio preparado; 1931 — Convenção para limitar o fabrico e regulamentar a distribuição de estupefacientes e Protocolo; 1936 — Convenção sobre a repressão do tráfico ilícito; 1948 — Protocolo que submete a controlo internacional as recém-descobertas substâncias sintéticas; 1953 — Protocolo que regulamenta a cultura do ópio; 1961 — Convenção Única sobre os Estupefacientes; 1971 — Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas; 1972 — Protocolo que adapta e emenda a Convenção de 1961.

da ameaça e se exigisse, subjacente a esta, uma intenção directa para a disseminação do abuso da droga e não apenas este resultado como consequência mediata, mas necessária, de tal produção.

Em 17 de Junho de 1971, na sua mensagem ao Congresso, o Presidente dos Estados Unidos da América, Richard Nixon, declarou que o problema do abuso da droga naquele país atingira a dimensão de uma «emergência nacional» e viria a considerar o abuso da droga «a mais séria ameaça que esta nação alguma vez teve de enfrentar». De seguida, o Drug Abuse Office and Treatment Act, aprovado em 1972, criava um Special Action Office incumbido de desenvolver planos de acção e coordenar as diversas agências federais que combatiam a droga exigindo a publicação anual duma *Estratégia Federal para a Prevenção do Abuso e Tráfico de Droga* a qual, daí em diante, iria proporcionar informação atempada sobre a situação, descrição das questões correntes mais importantes e a declaração de intenções quanto a acções futuras.

Entretanto, os serviços de «intelligence» de algumas agências de repressão conseguiram estabelecer o relacionamento de grupos terroristas e de movimentos insurreccionais com o tráfico de drogas que contribuía para o financiamento das suas operações, sendo que, nalguns casos, se indiciava, também, a conivência de governos. Não obstante os motivos aparentes da insurreição e do terrorismo serem completamente diferentes dos do tráfico de drogas (objectivos político-ideológicos para os primeiros e lucro monetário para o último), há interesses comuns e vantagens mútuas, como segurança, armas, informações, documentação e contactos com governos simpatizantes. Como exemplo dessas ligações apontam-se, entre outras, a guerrilha do Partido Comunista Birmanês (BCP), as Fuerzas Armadas Revolucionárias de Colômbia (FARC) e a organização terrorista da etnia arménia Justice Commandes of the Armenian Genocide (JCAG). Foi indiciado, também, o relacionamento do governo búlgaro através da sua agência oficial de *import/export* «KINTEX» com o tráfico de armas e munições em ligação ao tráfico de droga e, num tribunal de Miami, pendem acusações contra funcionários do Estado cubano, o qual teria concedido facilidades, nos seus portos, aos navios utilizados pelo traficante colombiano Jaime Guillot para a introdução no EUA de toneladas de marijuana, milhões de *tablettes* de metaqualona e dezenas de quilos de cocaína provenientes da Colômbia

para onde o referido traficante teria transportado armamento destinado ao grupo terrorista «M-19» ⁽²⁾.

Casos, como estes, justificariam a declaração conjunta dos delegados da RFA, Países Baixos, Itália e Reino Unido na Comissão de Investigação sobre o Problema das Drogas, no Parlamento Europeu: «o tráfico conjunto de armas e droga é protegido e utilizado por países totalitários, assim como por certos regimes e grandes organizações multinacionais, com a finalidade de desestabilizar, para além dos países do Terceiro Mundo, os países democráticos.» ⁽³⁾.

Por outro lado, o combate à oferta dirigido às fontes de produção, através da erradicação das espécies vegetais donde se extraem o ópio, a cocaína e a marijuana ou o haxixe, e a destruição de laboratórios de transformação conexos, deparou não só com a resistência das populações que encontravam nesses cultivos o seu meio de subsistência como até com dificuldades da parte dos governos que, compreensivelmente, revelavam escasso interesse em dispensar aquela fonte de divisas — que nalguns casos igualava ou mesmo ultrapassava o valor de todas as suas outras exportações — e, ainda, com o frequente envolvimento de funcionários e políticos corruptos.

Decorridos quase dezassete anos da citada declaração de Nixon, no dia 15 de Abril de 1988, a Secretária de Estado Adjunta para assuntos de droga do Departamento de Estado dos EUA, dirigindo-se aos participantes da Conferência sobre Juventude e Droga, daria conta do agravamento continuado da situação, quer doméstica quer internacional, e, revelando uma disposição política de endurecimento face aos abusadores de droga: «os consumidores de droga não deverão mais ser considerados vítimas. Nós somos as suas vítimas», acabaria por colocar a solução do problema no domínio das relações internacionais: «Nós recusamos ajuda aos países até que eles possam demonstrar que estão a controlar seriamente o tráfico e a produção» e forneceu alguns exemplos que constituem, objectivamente, uma ameaça: «O Laos não tem estado interessado em refrear a produção e tráfico de drogas, tal como o Irão, o Afeganistão e a Síria. Os governos destes países não vêem razões para diminuir essa actividade e é possível, de facto, que promovam o cultivo.» E, não permitindo qualquer interpretação de chauvinismo ou de criação de

⁽²⁾ *Terrorism, Insurgency and Drug Trade in DEA Quarterly Intelligence Trends*, Vol. 4, 1984, pp. 18-23.

⁽³⁾ *Cambio* 16, n.º 849 — 7 Marzo 1988, p. 72.

«bodes expiatórios», acrescentou: «a estabilidade de países amigos está a ser prejudicada pela continuada escolha da América em usar cocaína, heroína e marijuana...» (4).

Estas declarações vieram, em certa medida, ao encontro da comunicação, em 17 de Dezembro de 1987, à Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, feita pelo Presidente da Comissão Nacional Contra o Uso de Drogas Ilícitas, da Venezuela, o qual propôs um modelo estrutural geopolítico para a compreensão global do fenómeno do tráfico e consumo de drogas cuja «característica específica do ponto de vista do seu circuito económico completo reside na sua natureza transnacional envolvendo relações internacionais e em que os seus antagonistas válidos são os Estados, as organizações internacionais e supragovernamentais (5)».

Ficam assim, definitivamente, incluídos na área das Relações Internacionais algumas das vertentes do problema. Para além de se ter de considerar a promoção, por um país, do tráfico conjunto de armas e de drogas, como uma agressão consciente dirigida aos países, destinatários quer de uma quer de outra daquelas mercadorias, dever-se-á também passar a encarar a situação político-económica de alguns Estados, em conjugação com a passividade ou desinteresse dos respectivos governos, como uma ameaça objectiva à segurança dos países que são inundados pela droga naqueles produzida ou transformada.

A nossa Lei de Defesa Nacional exige, claramente, a exterioridade das ameaças ou agressões e considera-as como podendo ser de natureza militar ou não militar, mas não distingue as suas formas ou tipos nem oferece um seu conceito de contornos bem definidos. Ora, provocar ou tão-só favorecer, ainda que indirectamente, do exterior, a disseminação do abuso da droga, constitui — no nosso entendimento daquela Lei e na evidência dos factos — uma agressão ou uma ameaça não militar que pelos seus efeitos económicos, políticos e sociais põe em risco a Segurança Nacional.

Importa, pois, definir uma estratégia de defesa nacional que contemple este tipo de ameaça ou agressão externas, com forte intervenção do Departamento Governamental de Defesa Nacional ao qual caberá assegurar o con-

(4) Speech to PRIDE Conference/Ann Wroblewski. Atlanta. 04.15.88 (texto fornecido pelos serviços da Embaixada dos EUA, em Lisboa. Doc. EU5320415).

(5) Council of Europe; Parliamentary Assembly, Strasbourg, 16 December 1987, AS/AUD/DRO (39) 7., p. 5.

curso, quando necessário, das Forças Armadas, nomeadamente em meios aéreos e navais, na vigilância, fiscalização e perseguição. Ultrapassar-se-á, assim, a atitude de âmbito essencialmente doméstico, numa perspectiva de Segurança Interna — pese embora a cooperação policial e aduaneira entre Estados, desde há muito praticada —, que até aqui se tem traduzido por acções sobre o mercado clandestino interno, quer na repressão policial da importação e da comercialização ilícitas de droga e condenação judicial dos seus agentes, para reduzir a oferta, quer na prevenção, tratamento e reinserção social dos abusadores a fim de diminuir a procura.

Para a definição de tal estratégia com as suas componentes interna e externa, importa primeiro descrever e caracterizar a actual situação do tráfico e abuso da droga e da luta contra os mesmos, reconhecendo a interacção das suas variáveis e, depois, indicar a informação avaliativa e preditiva que se haverá de dispor para se fixarem os objectivos a atingir.

É o que, a seguir, sumariamente, tentaremos fazer.

1) A oferta da droga para fins não autorizados situa-se hoje, por todo o lado, na esfera do ilícito penal (e, também, em certos casos, na do ilícito fiscal e administrativo), o mesmo acontecendo, salvo raras excepções, com a sua procura para abuso.

2) Nessas condições funciona um mercado clandestino que é alimentado, principalmente, por droga de produção ilícita, mas, também, por droga produzida licitamente e desviada para esse mercado.

Tal mercado gera lucros fabulosos ⁽⁶⁾ e a ilicitude que lhe está associada produz como efeito perverso a corrupção de agentes da Administração e de políticos venais, o que desacredita as instituições e debilita o sistema político.

(6) Calcula-se em 35 000 milhões de contos o volume gerado, anualmente, pela venda ilícita de droga, no Mundo. Os lucros relativos a este negócio ilícito são, na realidade, fabulosos, nomeadamente com a cocaína e a heroína cujo preço de venda a retalho, ao consumidor, é milhares de vezes o que foi pago ao cultivador pelas folhas de coca ou pelo ópio, como se pode verificar nas tabelas seguintes:

Heroina do Sudoeste Asiático (valores em dólares canadianos):

Cultivador — 10 kg de ópio (*) — de \$1400 a \$1900;

Laboratório (crescente dourado) — 1 kg de heroína (pura) de \$7000 a \$13 000;

Centro de escoamento (Europa) — 1 kg de heroína (pura) de \$7000 a \$9000;

Canadá — 1 kg de heroína (pura) \$200 000; 28 g de heroína (pura) de \$6000 a \$15 000;

1 g de heroína (pura) \$1000; 1 cápsula de heroína (5 % a 6 % de pureza) de \$35 a \$75.

3) O desvio de droga de produção lícita pode ser contido, no plano interno, através de regulamentação e fiscalização apropriada da indústria, comércio e prescrição dos produtos farmacêuticos, mas, quanto à droga de produção ilícita, as medidas de controlo e de repressão não conseguiram diminuir o seu fluxo para o mercado clandestino o qual, antes pelo contrário, continua a aumentar.

4) Nessas últimas drogas vamos encontrar variadas substâncias sintéticas, algumas com aplicação medicinal, fabricadas, um pouco por toda a parte, em laboratórios clandestinos, mas, de longe, as mais disseminadas e que mais prejuízos socioeconómicos estão a provocar são a heroína, a cocaína (quer na sua forma de sal quer, como recentemente acontece com o *crack*, na forma de base) e a marijuana e o haxixe que derivam, respectivamente, do ópio extraído do *Papaver Somniferum*, das folhas do arbusto *Eritroxylon Coca* e das sumidades da *Cannabis Sativa L*, espécies vegetais cujo cultivo, não autorizado, se verifica em áreas geograficamente localizadas, as quais, regra geral, se situam a milhares de quilómetros dos países mais desenvolvidos, seus principais consumidores. Acontece que nessas áreas, normalmente, não se fabricam os precursores químicos necessários ao processo de transformação requerido por aquelas duas primeiras (da morfina em deacetilmorfina ou heroína e da cocaína base em cloridrato de cocaína).

5) Essas culturas que se situam em terrenos de difícil acesso onde frequentemente o poder político central não é plenamente exercido ou é contestado por razões étnicas e, onde, também, por vezes, grassam movimentos insurreccionais ou terroristas, constituem o principal meio de subsistência das populações que em muitos casos acabam por beneficiar de protecção ou por sofrer a coacção desses movimentos, os quais, por essa via, obtêm financiamento para as suas operações em colaboração tácita ou expressa com os grandes traficantes. Acresce que a exportação dessa droga é para

Cocaína da América do Sul (valores em dólares canadianos):

Cultivador — 250 a 500 kg de folhas de coca de \$450 a \$900;

Laboratório — 250 a 500 kg de folhas dão 2,5 kg de pasta de coca; 2,5 kg de pasta dão: 1 kg de cocaína base — \$4500 a \$6200; 1 kg de cocaína base dá 1 kg de cloridrato de cocaína — de \$11 500 a \$14 000.

Canadá (preço por grosso) — 1 kg de cloridrato de cocaína pura de \$60 000 a \$95 000;

Preço a retalho — 28 g de cloridrato de cocaína com 50 % de pureza — de \$2350 a \$5000; 1 g de cloridrato de cocaína com 50 % de pureza — de \$100 a \$300.

Fontes das Tabelas: *Rapport Annuel National Sur les Drogues*, 1985/86, et *Indicateurs de Tendances d'Ici*, 1988, Gendarmerie Royal du Canadá, Otava, 1986.

(*) 10 kg de ópio dão 1 kg de morfina que, por sua vez, da 1 kg de heroína.

alguns Estados a principal fonte de divisas e fatia substancial do seu PNB. Daí as dificuldades encontradas na erradicação ou substituição das referidas culturas.

6) Disto resulta uma dimensão internacional das redes que utilizando sofisticados meios e itinerários abastecem os grandes núcleos de distribuição e de consumo e em que se envolvem organizações criminosas polivalentes, cujos exorbitantes lucros encontram facilidades de circulação no sistema financeiro mundial através da reciclagem do dinheiro, em paraísos fiscais e bancários e que, esporadicamente, obtêm a conivência de governos para o tráfico de armas destinadas a movimentos insurreccionais que, conjunturalmente, servem a sua política de desestabilização.

7) O combate ao abuso da droga tem vindo a ser travado pela maioria dos países em dois sectores, na ideia da complementaridade e interdependência das acções em cada um deles desenvolvidas. Num — o da oferta — procurando o disfuncionamento das grandes redes de tráfico e destruição dos micromercados, com a prevista subida dos preços da mercadoria, no pressuposto da inelasticidade da procura a partir de certos níveis desse preço e, no outro — o da procura — tentando a desmotivação dos abusadores e a desestimulação dos susceptíveis de o virem a ser através de programas de prevenção e de tratamento e de reinserção social, para a normalização ou manutenção controlada dos desviantes. Mas a subida do preço também tem o seu efeito perverso: o toxicómano, que se esperava, por esse motivo, desistisse da droga e se socorresse dos serviços de tratamento e reinserção, encaminha-se para as práticas criminosas que lhe proporcionam o dinheiro necessário à manutenção dos seus habituais padrões de consumo (7).

(7) Ilustrando, no seu aspecto mais grave, a criminalidade associada à toxicomania, a seguir se apresenta o retrato-tipo do heroínómano, da classe média, das cidades de Baltimore ou Nova Iorque, que teve como base diversos estudos, combinados com dados estatísticos e com exemplos dos crimes típicos (*).

Em 1983, o consumidor habitual de heroína era um indivíduo do sexo masculino que rondava os 30 anos de idade. Há 10 anos que se encontrava envolvido no uso da heroína e em crimes rotineiros. Já contava 8 a 12 detenções e havia cumprido penas de prisão inferiores a 4 anos.

Em liberdade, raramente conseguia aguentar um emprego por mais de 1 mês. Permanecia, a maior parte do tempo, desempregado sem qualquer subsídio, inseguro, instável, sem salário legal. Dormia ora no apartamento de um familiar, ou no apartamento da namorada ou, ainda, no de um amigo, tal como ele toxicodependente. Alimentava-se da comida dos seus hospedeiros.

No espaço de um mês este heroínómano típico cometeu um assalto que lhe rendeu não mais do que 80 dólares, em dinheiro. Cometeu furtos por arrombamento em dois modestos

É que o aumento dos riscos corridos e dos prejuízos sofridos no sector da comercialização (detenções, apreensões e confiscos) pelos traficantes, resultantes da maior eficiência, a nível tático-operacional, das acções repressivas e fiscalizadoras, pode, como tem sucedido, provocar a subida do preço da droga no mercado do consumo, mas, salvo casos esporádicos e temporários, não tem provocado uma autêntica escassez da oferta, pois os centros de produção, com os seus *stocks*, não têm sofrido revezes significativos e continuam a dispor de matéria-prima suficiente para satisfazer a crescente procura. O que por vezes acontece é que, ao serem atingidos níveis de preço em que poderia passar a funcionar a inelasticidade da procura, se verifica uma diminuição da pureza na mistura vendida a retalho, com a adição de substâncias adulterantes tóxicas responsáveis por muitas mortes ditas «por overdose».

8) Por outro lado, a complexidade da etiologia do abuso, em que se interpenetram múltiplos factores de natureza política, cultural, socioeconómica e individual — não encontrou resposta capaz nos meios/modalidades de tratamento e prevenção até agora adoptados, com escassíssimos resultados, sendo que o abuso da droga, com características epidémicas, continua a difundir-se, atingindo todos os estratos sociais ⁽⁸⁾. E não parece se possam esperar progressos significativos neste campo, sem profundas transformações, inviáveis a curto prazo, no domínio político e cultural onde radicam as causas profundas do abuso.

apartamentos, nas suas redondezas, e vendeu o produto dos furtos que lhe renderam cerca de 200 dólares. Furtou, também, num edifício abandonado, o que lhe rendeu entre 25 e 30 dólares.

No espaço de uma semana consumiu heroína em 6 dias, cocaína em 3, bebidas alcoólicas em 5 dias e marijuana em 2. A dose diária de heroína custou-lhe 42 dólares. Durante esta semana cometeu, em 6 dias, alguns tipos de crime: em 3 desses 6 dias envolveu-se em pequenos furtos, sendo 4 em lojas, em 2 dias, e, noutro, foi cúmplice de uma prostituta. Estes crimes renderam-lhe pequenas somas em dinheiro. Ainda nessa semana, negociou droga fazendo 6 vendas directas num dia e em mais 3 totalizou 10 actos de apoio aos distribuidores de droga. Em contrapartida obteve droga que repartiu com os amigos.

A maior parte do dinheiro proveniente das suas práticas criminosas foi despendido em droga, principalmente heroína e cocaína. O pouco que lhe restou gastou-o em álcool e marijuana.

(*) *A portrait of a typical daily heroin user and his crimes/The Quarterly, DEA. US. Department of Justice. Vol. III, 1984, p. 15.*

(8) A Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas, no período de sessões de Fevereiro de 1987, assinalou, com base em informações fornecidas por 105 países, que a situação por uso indevido de drogas continuava a piorar na maioria das regiões do Mundo, nomeadamente com o aumento do consumo da heroína e da cocaína.

O desânimo perante os repetidos fracassos no combate à droga levou alguns — até entre os que mais radicalmente condenam o abuso da droga — a preconizar a legalização da sua produção, comercialização e consumo, até aqui ilícitas, como forma de acabar com a debilitadora corrupção que vem invadindo os sectores político e administrativo dos Estados e com a crescente taxa de delinquência associada à toxicomania. Poupar-se-iam, assim, enormes somas despendidas com o aparelho investigatório e punitivo, as quais poderiam, então, ser canalizadas para a criação de condições socioeconómicas mais favoráveis à recuperação e reinserção do toxicómano. Afigura-se-nos, porém, que fosse qual fosse o imprevisível resultado de uma tal medida na prevalência e na incidência do abuso da droga é a mesma inviável, pois, para atingir o fim em vista, por um lado teria de ser universal e simultaneamente aplicada e por outro lado as resistências culturais (por parte dos que se situam fora da esfera da droga) que iria encontrar causariam um mal-estar social de consequências, porventura, tão graves como as que, actualmente, resultam dessas corrupção e delinquência.

Sendo assim, e dado que a repressão do tráfico não exige modificações estruturais na sociedade, resta reforçá-la e intensificar as acções para montante, atacando as fontes de produção até aqui pouco vulneráveis pelas razões já indicadas. E, paralelamente, avançar com acordos de cooperação internacional no campo da acção policial e da extradição, para mais fácil imobilização dos infractores, bem como no da adopção de medidas que

A idade dos novos consumidores estava a descer da adolescência para a pré-adolescência, na maioria dos países, estendendo-se o abuso das drogas a todos os estratos sociais (*).

Nos Estados Unidos da América estimava-se em cerca de 18 milhões o número de fumadores de marijuana e haxixe e em cerca de 480 000 o de consumidores de heroína. Mas o uso indevido de cocaína (o número de consumidores aumentou de 4 200 000 em 1985 para 5 850 000 em 1986) converteu-se no problema mais grave deste país, pois ao consumo por inalação ou injeção do cloridrato de cocaína veio juntar-se uma nova modalidade, o fumo da cocaína-base *crack*, de preço muito mais reduzido, com efeitos instantâneos e viciação completa.

Na Europa, embora a *cannabis* seja, também, a droga mais consumida, continuou a destacar-se o problema da heroínomania (cerca de 500 000 heroínómanos nos países da CEE, dos quais 80 000 a 123 000 em Espanha, e, segundo alguns, 12 000 a 20 000 em Portugal), começando-se a sentir o crescente uso da cocaína (em 1986 foram apreendidos 1400 kg de cocaína o que representou um aumento de 80 % relativamente ao ano anterior) sem todavia se verificar expansão ou difusão de *crack*.

(*) Boletim de Estupefacientes/*Naciones Unidas, División de Estupefacientes, Vol. XXXIX, n.º 1, Marzo, 1987.*

impeçam a circulação do dinheiro das transacções ilícitas e também a canalização do mesmo para investimentos lícitos, até agora facilitadas por uma passividade, quando não cumplicidade, do sistema financeiro internacional.

O estudo da situação atrás descrita permite-nos a percepção da ameaça que se consubstancia pela introdução, no território nacional, de droga para abuso proveniente do exterior e, até, conceber cenários em que essa ameaça se configura. Mas há que poder prevê-la e avaliá-la. Para isso terá de se dispor de facilidades de informação que permitam, por um lado, conhecer a origem e as razões ou motivações da ameaça e, por outro lado, identificar as vulnerabilidades internas, medindo os fenómenos que as traduzem. Com tais informações se definirão e caracterizarão os objectivos de uma estratégia particular de Defesa a integrar na Estratégia Global do Estado. Aquela estratégia desdobrar-se-á numa componente externa e numa componente interna.

A componente externa, através, essencialmente, de acções diplomáticas e de pressões político-económicas, e ainda, de eventual assistência técnica e financeira, em concerto com outros Estados, para o efeito aliados, terá como objectivos gerais:

- compelir os governos desinteressados a controlar a produção ou a transformação, nos respectivos territórios, da droga que é introduzida no território nacional e a cumprirem os programas de erradicação e substituição de culturas acordados;
- dissuadir os governos, suspeitos, da convivência com o tráfico da droga;
- contribuir no reforço e aperfeiçoamento dos mecanismos de controlo da produção lícita e ilícita de droga e dos seus movimentos, a cargo de organismos internacionais;
- promover e implementar acordos bi ou multilaterais que criem as facilidades indispensáveis à extradição dos «patrões» do tráfico internacional e ao impedimento da circulação e reciclagem, no sistema financeiro mundial, do dinheiro proveniente da sua actividade criminosa e, ao mesmo tempo, pressionar os «paraísos bancários» e «refúgios fiscais» renitentes em aderir a esses acordos, a fim de imobilizar e desmotivar os dirigentes e financiadores do tráfico internacional.

Para a caracterização desses objectivos e escolha dos meios adequados para os atingir haverá de dispor-se, previamente, de informações, a saber:

- Estimativas de áreas de culturas ilícitas e dos *stocks* existentes e sua localização no mundo.
- Previsões da disponibilidade de drogas ilícitas no mercado mundial e definição dos métodos e rotas pelos quais essas drogas estão a entrar no território nacional.
- Determinação das origens das drogas que abastecem o mercado clandestino interno, nomeadamente no caso da heroína, através da análise química das amostras recolhidas a nível de rua, com estimativa das percentagens.
- Identificação dos canais bancários e refúgios fiscais utilizados pelos traficantes nacionais e internacionais.
- Variações na oferta e flutuações no índice preço/pureza da droga ao consumidor.

A componente interna visará, através da racionalização dos serviços de policiamento das fronteiras terrestre, marítima (abrangendo as águas territoriais) e aérea e do controlo aduaneiro, com o seu enriquecimento informativo e técnico, obstar à entrada ilícita de droga no território nacional e terá como objectivos:

- Elevada taxa de apreensões de drogas importadas e de «correios» e receptadores detidos.
- Prevenção e dissuasão, eficazes, da corrupção ligada à importação ilícita de droga e ao contrabando em geral.

Para a consecução destes objectivos haverá que providenciar pela disponibilidade da seguinte informação:

- Descrições, actualizadas, dos perfis dos «correios» e das técnicas de dissimulação da droga no transporte.
- Estimativas da incidência da introdução ilícita de droga, por zonas geográficas e determinação topológica e tipológica das vulnerabilidades, nas fronteiras.
- Indiciação de movimentos bancários e investimentos suspeitos.

O fim do último que se pretende com tal Estratégia de Defesa contra a ameaça externa da droga é, evidentemente, contribuir para a diminuição da prevalência e da incidência do abuso da droga no território nacional, na medida em que esse abuso gera, no país, vulnerabilidades de natureza moral, social, económica, política e, até, militar. Mas para a mesma diminuição convergem outras acções desenvolvidas já no domínio restrito da Segurança Interna pelos diversos departamentos governamentais, e com essas acções se deverá articular a referida Estratégia de Defesa ⁽⁹⁾.

Com a perspectivização que dominou este trabalho pensamos ter dado uma achega para a construção dum modelo geopolítico que favoreça uma mais completa e perfeita interpretação dos fenómenos do tráfico e abuso de droga e dos da luta contra os mesmos. Desse desenvolvimento teórico deverão, porém, resultar consequências práticas: um forte empenhamento dos Departamentos Governamentais da Defesa e dos Negócios Estrangeiros, com mobilização dos seus meios materiais e humanos, na contenção da exportação de drogas para o mercado clandestino interno e na pesquisa externa de informação pertinente.

Maria Luís Souto de Figueiredo

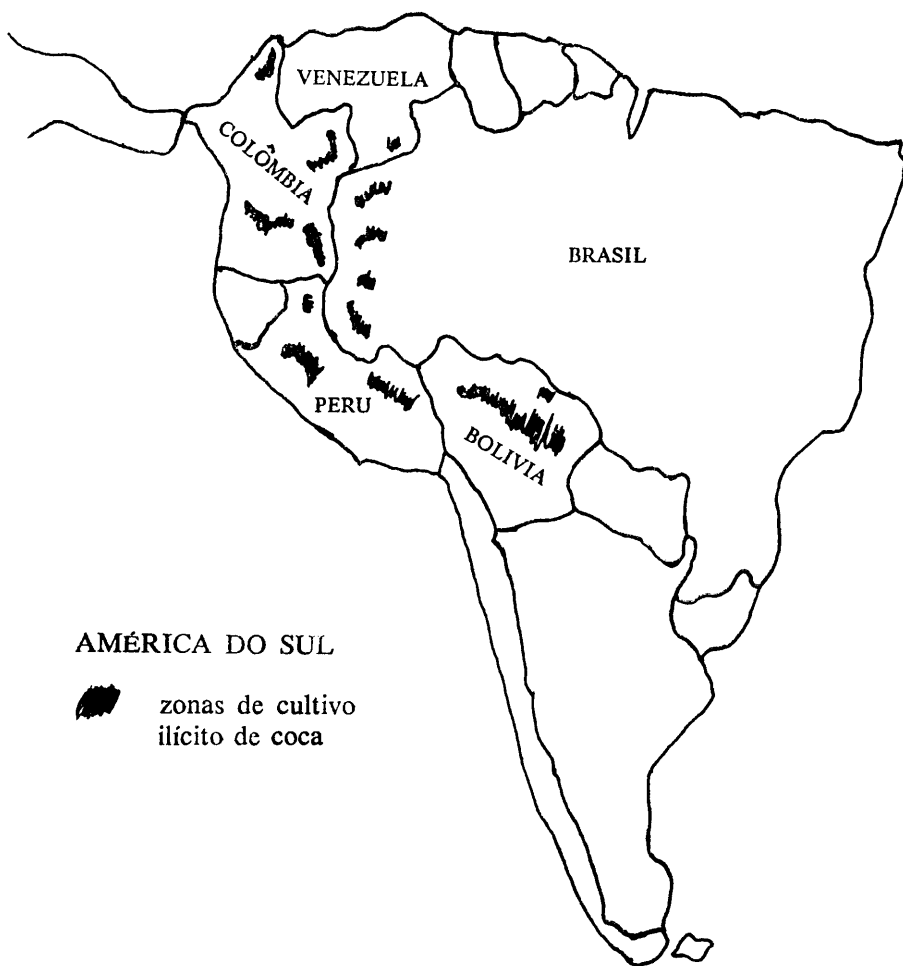
Licenciada em História

Técnica sup. do Gabinete de Planeamento e Coordenação
do Combate à Droga.

Actualmente, Adjunta do Ministro da Defesa Nacional.

NOTA: Decorreu pouco mais de um ano desde a apresentação deste trabalho no IDN e a presente publicação. Durante este período de tempo, acontecimentos de dimensão estatal relacionados com a produção e tráfico de cocaína e com o branqueamento do dinheiro ocorreram na Região Andina, no Panamá e nas Caraíbas. Tais acontecimentos reflectiram-se na área das Relações Internacionais e os Estados por eles afectados tiveram de inscrever a Droga como assunto dos mais importantes na sua política externa.

⁽⁹⁾ A este nível global, e para a avaliação dos resultados de todos os investimentos, não se dispensa o conhecimento da evolução da prevalência e da incidência do abuso das drogas. O que requer disponibilidade de indicadores — aliás já indispensáveis em anterior cálculo das necessidades que deverá anteceder a programação das acções preventivas internas — tais como os resultados de inquéritos epidemiológicos levados a efeito periodicamente, números anuais de mortes por «overdose», de emergências hospitalares relacionadas com o uso de droga, de admissões a tratamento em centros especializados, etc., a maior parte dos quais não estão disponíveis em Portugal.



FONTE: *National Drug Intelligence Estimate*, 1985/86, Royal Canadian Mounted Police.

USA



MÉXICO



Zonas de cultivo ilícito da papoila do ópio

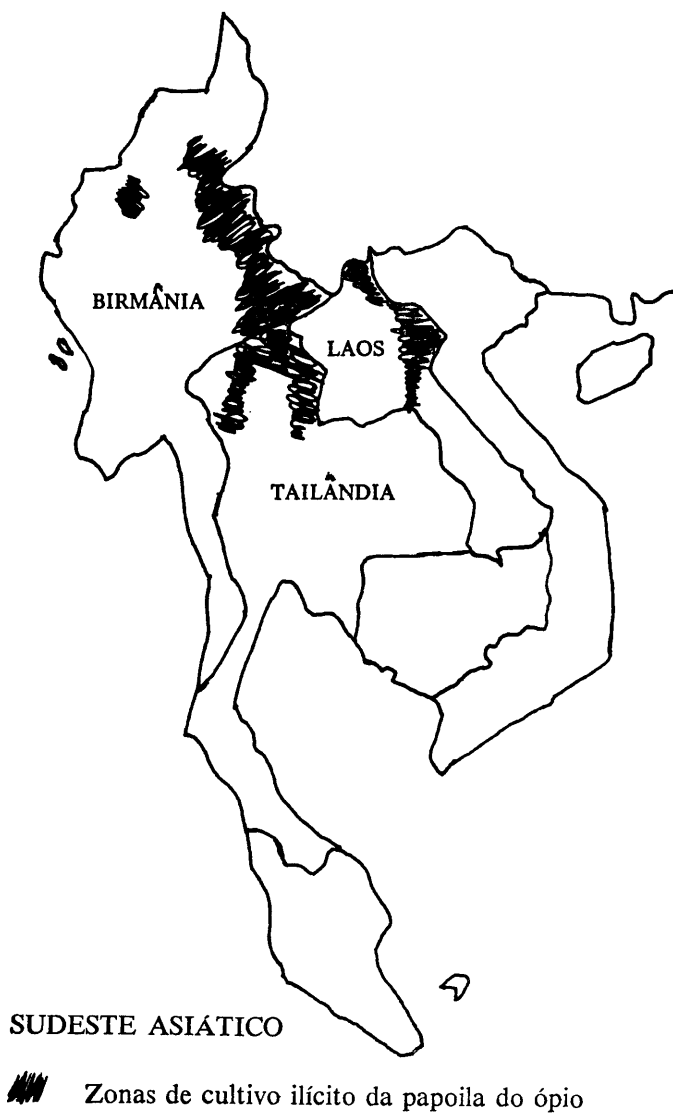
FONTE: *National Drug Intelligence Estimate*, 1985/86, Royal Canadian Mounted Police.



SUDOESTE ASIÁTICO

 Zonas de cultivo ilícito da papoila do ópio

FONTE: *National Drug Intelligence Estimate*, 1985/86, Royal Canadian Mounted Police.



FONTE: *National Drug Intelligence Estimate*, 1985/86, Royal Canadian Mounted Police.