

**DROGAS y
CONFLICTO**

DOCUMENTOS DE DEBATE

NOVIEMBRE 2004

no. //

Una guerra inútil
Drogas y violencia en el Brasil



Programa Drogas y Democracia

TRANSNATIONAL INSTITUTE

TNI Briefing Series
No 2004/8

AUTORES

Jorge Atilio Silva Iulianelli
Luiz Paulo Guanabara
Paulo Cesar Pontes Fraga
Tom Blickman

EDITORA

Amira Armenta

TRADUCCION

Francisco Lima

DISEÑO

Jan Abraham Vos
Logo *Drugs & Conflict*:
Elisabeth Hoogland

IMPRESA

Drukkerij Raddraaier,
Amsterdam

CONTRIBUCIONES FINANCIERAS

Ministerio de Asuntos
Exteriores
(Países Bajos)

CONTACTO

Transnational Institute
Paulus Potterstraat 20
1071 DA Amsterdam
Países Bajos
Tel: -31-20-6626608
Fax: -31-20-6757176
drugs@tni.org
www.tni.org/drugs

Los contenidos de este documento pueden ser citados o reproducidos, siempre que la fuente de información sea mencionada. El TNI agradecería recibir una copia del texto en el que este documento sea usado o citado.

Para mantenerse informado de las publicaciones y actividades del TNI, le aconsejamos suscribirse a nuestro boletín quincenal, enviando una solicitud a: tni@tni.org o registrándose en www.tni.org

Amsterdam, Noviembre 2004

INDICE

● Editorial	3
● Mapa	6
● El Brasil rural: Cannabis y Violencia	7
◆ <i>Recuadro: La ayahuasca</i>	
◆ <i>Diagrama</i>	
◇ <i>Incautaciones en las regiones del Brasil</i>	
◇ <i>Tasa de homicidios en el SMSF</i>	
● Nueva ley de drogas: avances limitados	17
◆ <i>Recuadro: Reducción del Daño</i>	
● El Brasil urbano: narcotráfico y violencia	16
◆ <i>Recuadro: Escuadrones de la muerte</i>	
◇ <i>Cárceles y surgimiento de facciones</i>	
◇ <i>Jogo do Bicho</i>	
◇ <i>Incurción militar</i>	
◆ <i>Diagrama</i>	
◇ <i>Tasa de homicidios en Río de Janeiro</i>	
◇ <i>Armas incautadas en Río de Janeiro</i>	
◇ <i>Desaparecidos en Río de Janeiro</i>	
◇ <i>Organización del negocio de las drogas en las favelas</i>	
● Conclusión y Recomendaciones	26
● Fuentes y Referencias	27

DROGAS y

CONFLICTO

Europa y el Plan Colombia
Documento de Debate No. 1, abril 2001

Fumigaciones y Conflicto en Colombia. Al calor del debate
Documento de Debate No. 2, septiembre 2001

Afganistán, drogas y terrorismo. Fusión de guerras
Documento de Debate No. 3, diciembre 2001

Desarrollo alternativo y erradicación. Un enfoque desequilibrado
Documento de Debate No. 4, marzo 2002

Polarización y parálisis en la ONU. Superando el impasse
Documento de Debate No. 5, julio 2002

Agenda para Viena. Cambio de rumbo
Documento de Debate No. 6, marzo 2003

Desarrollo alternativo y conflicto en Colombia. A contravía
Documento de Debate No. 7, junio 2003

Centros Operativos de Avanzada - FOL
Documento de Debate No. 8, septiembre 2003

Drogas y conflicto en Birmania. Los dilemas de las respuestas políticas
Documento de debate n. 9, diciembre 2003

Movimientos cocaleros en el Perú y Bolivia. - ¿Coca o muerte?
Documento de Debate No. 10, abril 2004

Todas las ediciones de la serie están disponibles en el sitio web en inglés y castellano:
www.tni.org/reports/drugs/debate.htm

En la madrugada del viernes santo de 2004, un grupo de 60 miembros de una pandilla, vestidos de negro con chalecos antibalas y portando armas automáticas de asalto salió de la *favela* de Vidigal en Río de Janeiro en dirección a una de las avenidas más importantes del centro de Río. Allí se apoderaron de varios carros, pereciendo en la acción una mujer que no fue lo bastante ágil en la entrega de su vehículo. A continuación, la pandilla se dirigió hacia la *favela* vecina de la *Rocinha* en donde atacaron a una banda rival con el fin de arrebatárle el control de la *boca de fumo* – nombre que se da a los puntos de ventas de marihuana y cocaína al por menor – más lucrativa de la ciudad. Este punto de venta le representaría unos 3,5 millones de dólares al mes a la banda al mando.

El ataque y el despliegue policial que se extendió hasta el lunes siguiente, cuando más de 1.200 policías militares asaltaron las *favelas* en un intento por interrumpir la disputa, arrojaron un saldo de diez muertos entre observadores inocentes, miembros de pandillas y policía. Los disparos entre las pandillas y la policía dividieron Río en dos durante la Semana Santa, debido a que las dos *favelas* se encuentran a ambos lados, dominando las principales calles que dividen los barrios más ricos de la ciudad. Mientras los bien acomodados habitantes del sur se preocupaban sobre cómo iban a hacer para ir a trabajar la semana siguiente, muchos habitantes de la *Rocinha* – uno de los tugurios más grandes de América Latina con cerca de 150 mil habitantes – no pudieron ni siquiera llegar a sus chabolas ese fin de semana.

Los disparos todavía no cesaban cuando el gobernador adjunto del estado de Río, Luiz Paulo Conde, propuso cercar varias *favelas* con un muro de tres metros de alto, ante el temor de que la violencia se aproximara demasiado al confort del Río acomodado. La propuesta suscitó numerosas críticas – lo que se necesitaba no era un *apartheid* social sino inversión en las comunidades desfavorecidas – debiendo ser retirada rápidamente. De todos modos, sirvió para dejar al descubierto una cierta actitud de

parte de las autoridades. Las *favelas* se encuentran simplemente en el abandono, creándose un vacío de poder que ha sido llenado por las pandillas que han encontrado una gananciosa fuente de financiación en la industria ilícita de las drogas.

Los niveles de violencia de Río son comparables a los de una zona de guerra. Las muertes anuales de jóvenes menores de 18 años por armas de fuego superan las que se producen en regiones famosas por sus conflictos, como Sierra Leona o Colombia. En el conflicto israelo-palestino, por ejemplo, entre 1987 y 2001 murieron 467 menores como resultado de violencia relacionada con armas. En el mismo período, solamente en el estado de Río murieron víctimas de armas de fuego 3.937 jóvenes, según un estudio sobre jóvenes involucrados en disputas de facciones en zonas de drogas.¹ Además, muchos habitantes de las *favelas* viven de hecho en territorios ocupados, dominados por auto erigidos jefes de bandas, en medio de la casi total ausencia de un estado que procure seguridad y adecuadas condiciones sociales y de vivienda.

Brasil es el segundo país en el mundo en consumo de cocaína después de EEUU, y las drogas alimentan los problemas sociales, la criminalidad y la violencia que sufre el país. En Río habría una diez mil personas dedicadas a la distribución local de drogas. Según un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), muchos de ellos son niños,² provenientes de lo más pobre de entre los desposeídos. La mayoría de ellos entran y se quedan en las pandillas para obtener prestigio, poder, y ganar dinero para bienes que de otro modo no podrían comprar. Estos chicos viven como en constante estado de ebriedad por la adrenalina que les genera la práctica cotidiana del narcotráfico, gozando de los disparos con la policía o con las bandas rivales, y haciendo alardes de fuerza y de valentía. El vínculo con la pandilla es un factor importante, y luego de cierto tiempo, es casi imposible abandonar la red social porque saben demasiado y porque son identificados por los grupos rivales y por la policía. Algunos ingre-



¹ *Child Combatants in Organized Armed Violence*, Luke Dowdney, ISERV/Viva Rio, Rio: 2002.

² *Children in Drug Trafficking: A Rapid Assessment*, Jailson de Souza e Silva and André Urani, International Labour Organization, International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC), Geneva: 2002.

san a la banda ya desde los ocho años. La mayoría habrá muerto antes del primer año de su ingreso.

A este problema se le suma el de la amplia corrupción policial y la colaboración descarada con las bandas de narcos, así como la excesiva violencia policial. De acuerdo al sociólogo GT Moreira Monteiro, la lucha contra la violencia en Brasil se caracteriza por la brutalidad e irrespeto a los derechos humanos por parte de las fuerzas policiales que operan impunemente.³ La 'guerra al crimen' ha conducido solamente a un escalamiento de la violencia, por lo que se podría concluir que ésta no debería dejarse en manos de las fuerzas de seguridad, a menos que se haga una reforma exhaustiva del cuerpo policial. Debido al fracaso de la policía frente a la violencia, ahora se está enviando a los militares a las favelas.

Pero no solo los centros urbanos del Brasil están padeciendo altos niveles de violencia. En lo que se conoce como el 'polígono de la marihuana' en los estados de Pernambuco y Bahía, los niveles de violencia son a veces más altos debido a las brutales disputas por la tierra, y a los conflictos relacionados con el cultivo ilícito de la marihuana. De acuerdo a cifras oficiales, habría 40 mil trabajadores rurales – entre los cuales diez mil menores - en las plantaciones de marihuana, muchos de los cuales forzados por las bandas criminales a hacer el trabajo.

En este número de Drogas y Conflicto, Jorge Atilio Iulianelli y Paulo Cesar Fraga examinan los antecedentes de la violencia relacionada con las drogas en las áreas de cultivo de marihuana en el Nordeste del país, y en las favelas de Río. Luis Paulo Guanabara examina la nueva ley de drogas que se tramita en Brasil. Aunque esta nueva ley representa un paso adelante al distinguir claramente entre narcotraficante y consumidor, su alcance es todavía bastante limitado.

*Brasil se ha dejado
arrastrar poco a poco
hacia la militarizada
'guerra a las drogas' de
inspiración
estadounidense*

Sería un error limitar el problema a la situación de pobreza y desigualdad que lleva a algunos a recurrir a la industria ilícita de las drogas. En 2000, una Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) del comercio de las drogas reveló muchos casos en los que había participado gente que bien podría clasificarse como de 'cuello blanco'. El informe recomendó la sindicación de tres miembros del Congreso nacional, varios legisladores estatales, hombres de negocios, abogados, jueces y oficiales de policía en retiro, y varios alcaldes.

Brasil se ha dejado arrastrar poco a poco hacia la militarizada 'guerra a las drogas' de inspiración estadounidense. Brasil es un importante país de tránsito para la droga producida en Colombia, Bolivia y Perú, en su camino a Estados Unidos y Europa. Uno de los grandes capos de la droga, Fernandinho Beira-Mar, fue capturado en Colombia en lo que las autoridades describieron como un canal de intercambio de drogas por armas en el que participaban las FARC. Brasil ha terminado por involucrarse en el conflicto colombiano, compartiendo inteligencia y escalando las actividades policiales y militares en la frontera con el fin de detener el tráfico de armas y drogas, y de prevenir un desbordamiento de la violencia colombiana en el Brasil.

Recientemente ha quedado instalado en su totalidad el Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM) que usa estaciones de radar, reconocimiento aéreo y apoyo satelital para monitorear el tráfico aéreo, marítimo, y la actividad en las fronteras, e interceptar comunicaciones. Originalmente constituido para salvar la selva amazónica de los abusos a su ecosistema, ahora se usará para impedir a los aviones narcotraficantes su entrada al Brasil, y para proveer información en tiempo real a las unidades de frontera.⁴ En junio de 2004, fue aprobada en el Senado una legislación que le permitirá a las fuerzas armadas asumir tareas de la policía en la

³ Geraldo Tadeu Moreira Monteiro, "As forças de insegurança", *O Globo*, 23 de julio, 2004.

⁴ "Sivam já abastece a PF com informações", *Folha de São Paulo*, 2 de noviembre 2003.

lucha contra las drogas. En julio se aprobó la llamada *Lei do Abate* que autoriza a la fuerza aérea brasileña a derribar cualquier avión sin identificar sospechoso de transportar drogas.

La constitucionalidad de esta ley está siendo cuestionada. Brasil prohíbe la pena de muerte, y aunque el gobierno tiene otros argumentos, algunos expertos legales y comentaristas mantienen que el estatuto representa una ejecución de hecho de los narcotraficantes. *“Los problemas éticos y jurídicos que suscita la regulación de la ley del derribo son mayores que los beneficios que aporta esta medida extrema”*, según un editorial del periódico *O Estado de São Paulo*. *“Este castigo se aplicará por fuera del alcance de la justicia, por la decisión administrativa del comandante de la fuerza aérea, que tendrá poder para decidir sobre la vida o muerte de los miembros de la tripulación y pasajeros de vuelos irregulares”*.⁵ Las sugerencias del ex secretario antidrogas Wálter Fanganieilo Maierovitch de investigar las compras sospechosas de aviones y de decomisar la nave, la droga, y detener el piloto al aterrizar no fueron tenidas en cuenta.

El sistema brasileño para vigilar sus fronteras y la cuenca amazónica tiene un paralelo con la infraestructura militar que el Comando Sur de EEUU ha construido en la región por medio de la instalación de los Centros Operativos de Avanzada (FOL, en inglés) en Ecuador, Aruba y Curazao, y El Salvador. Aunque el objetivo inicial de los FOL era la interdicción del narcotráfico en la región, su alcance fue ampliado a actividades contrainsurgentes y antiterroristas.⁶ La integración del sistema brasileño y del estadounidense no es sino cuestión de tiempo.

La militarización de la guerra a las drogas, especialmente en los barrios pobres y en las áreas rurales, va a tener repercusiones indeseables, a menos que se diseñen cuidadosamente programas y políticas que tengan en cuenta la segregación social y los niveles extremos de desigualdad en el Brasil. Brasil va a verse cada vez más arrastrado a una guerra a las drogas que hasta ahora no ha logrado todavía arrojar resultados. La cocaína todavía se consigue con facilidad mientras los precios están por el suelo.

Al mismo tiempo su producción ha generado una devastación ambiental a la que se ha sumado la contaminación causada por las fumigaciones a los cultivos de coca, lo que podría afectar el Amazonas brasileño, a la vez que está encendiendo aún más el conflicto interno colombiano y el malestar social en Perú y Bolivia.

El gobierno de centro-izquierda del presidente Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva debería intentar un nuevo enfoque para el control de las drogas, tema relacionado con los del hambre y la reducción de la pobreza con los que se ha comprometido Lula. Durante las negociaciones comerciales de la OIC, el Brasil demostró saber ejercer el liderazgo para construir coaliciones tendientes a reformar el actual orden económico global. En su discurso en la 59 Asamblea General de las Naciones Unidas, Lula dijo que un *“Poderoso y omnipresente engranaje invisible comanda a la distancia el nuevo sistema. Con frecuencia, revoca decisiones democráticas, deshidrata la soberanía de los Estados, se sobrepone a gobiernos electos, y exige la renuncia a legítimos proyectos de desarrollo nacional”*. Con estas palabras Lula podría estar refiriéndose al actual régimen de control de drogas que ha fracasado en hacer frente al problema de un modo humano y que sólo ha servido para imponer políticas que alimentan el conflicto y la miseria.

Brasil debería seguir su propio ejemplo. El país ha resistido exitosamente la oposición de las grandes compañías farmacéuticas y del gobierno de EEUU a sus políticas de reducción del daño para adictos por vía intravenosa al comercializar medicamentos de producción nacional de bajo costo, contraviniendo con esto las patentes que impedían una política de salud pública efectiva contra el VIH/SIDA. Si el Brasil organizara una coalición con otras naciones con posiciones similares a las suyas, podría ayudar a construir una política de reducción del daño en el área del control de drogas desde la producción hasta el consumo, una política en la que el remedio no fuera peor que la enfermedad.

⁵ “A lei do abate”, editorial en *O Estado de São Paulo*, 21 de junio, 2004

⁶ Véase: Centros operativos de avanzada – FOL: más allá del control de drogas, TNI Drogas y Conflicto No. 8, Septiembre, 2003.

T
N
I



Cultivos de marihuana



Submedio San Francisco

A diferencia de los países andino-ama-zónicos como Perú, Bolivia y Colombia, el Brasil no tiene antecedentes históricos del cultivo tradicional de coca. En relación con la marihuana, aún cuando existen registros del cultivo entre algunas culturas indígenas, como la tribu de los Guajajara, en el estado de Maranhão, ciertamente no se trata de un cultivo ancestral y milenario. Además, el empleo de mano de obra para el cultivo de la marihuana se hace de acuerdo al modelo agroindustrial, conforme lo comprueban nuestras observaciones en la región del *Submédio São Francisco* (SMSF). En efecto, los pequeños productores introducidos en las áreas de siembras o inducidos a ceder sus tierras para ese fin, reciben los insumos necesarios, teniendo al final la garantía de la compra de la cosecha. Es la estrategia establecida por los empresarios y administradores de la actividad agrícola para lidiar con los pequeños productores y agricultores. Al igual que en el esquema agroindustrial, como es el caso en esa misma región entre los pequeños productores integrados en la fruticultura de exportación, en general los jornales que reciben los agricultores por esta actividad, son superiores a los que se reciben en actividades que no están integradas.²

Quizás uno de los mayores problemas del Brasil es el que tiene que ver con el alto grado de concentración de la riqueza y con el abismo de la desigualdad social. En el caso campesino, a lo anterior habría que agregar la alta tasa de concentración de la propiedad agraria. Todo eso lleva a la necesidad de consolidar los derechos de las clases subalternas tanto en el campo como en la ciudad, es decir, los sectores de la población rural y urbana que se ocupan del servicio manual, el trabajo pesado.³

En el Brasil, la explotación de las clases subalternas en las zonas rurales tiene su fuerza en la propia concentración de la propiedad, ya sea por medio del latifundio o de la explotación agrícola industrial. Ambas formas de explota-

ción, como registra el informe de la Comisión Pastoral de la Tierra⁴, se han ensañado de manera sangrienta con los campesinos. La violencia en el campo, bajo la forma de asesinato de trabajadores, es una constante en la realidad agraria brasileña, presentándose también en las regiones agroindustriales como un hecho incuestionable. Un cuadro representativo de la problemática del campo en el Brasil, obligatoriamente tiene que incluir estos alarmantes datos.

El Brasil es un país de 8,3 millones de km², de los cuales más del 80% es espacio rural. Es el país del mundo con la mayor concentración de propiedad agraria: el 1% del total de inmuebles catastrados ocupa el 45% de las tierras catastradas, y el 89,1% de los inmuebles catastrados, se encuentra en apenas el 20% de las tierras catastradas. Ese alto grado de concentración explica además el gran número de conflictos sociales agrarios. Por otro lado, existe la explotación del trabajo infantil y juvenil en el campo y, más impresionante aún, en inicios del siglo XXI, en muchas haciendas brasileñas aún existe el trabajo forzado.

El siguiente es un análisis somero acerca de las condiciones que caracterizan el circuito económico relacionado con la explotación de las sustancias calificadas como ilícitas en los espacios rurales del país. Comenzaremos con un vistazo a la trayectoria histórica de la presencia de las sustancias calificadas como ilícitas en el Brasil.

Una historia breve

Existen antecedentes históricos sobre la presencia de sustancias consideradas actualmente ilícitas en las áreas rurales del Brasil. En el caso de la marihuana, por ejemplo, los registros datan del siglo XVIII. Ahora bien, la información sobre cómo algunas sustancias nativas fueron calificadas como estupefacientes, es de origen aún más ancestral, como es el caso del *santo*

¹ Filósofo, investigador del CAPES, profesor de filosofía de la educación en la universidad Estácio de Sá, coordinador del Programa Trabajadores Rurales y Derechos de KOINONIA – Presencia Ecueménica y Servicio.

² En el caso de la marihuana, en comparación con los jornales que se pagan para el cultivo y recolección de la cebolla, la diferencia es muy significativa: mientras la cebolla paga R \$ 7,00/10,00 (2,00/3,30 dólares), la marihuana paga entre R \$ 20,00/100,00 (6,60/33,00 dólares).

³ Marques, Maria Inês Medeiros. "O conceito de espaço rural em questão" In Terra Livre 18 (19), SP: USP, jul./dez. 2002, pp. 95-112.

⁴ Comissão de Pastoral da Terra (CPT), Relatório Anual da Violência no Campo. Goiás: CPT, 2004.

daime (ayahuasca), una raíz amazónica con la cual se prepara un té alucinógeno, cuyo uso religioso contemporáneo tiene un origen bastante curioso. En lo que a la coca se refiere, existen informaciones bien fundamentadas acerca de su presencia en la región amazónica en épocas muy anteriores al siglo XVI.

El *cannabis* (marihuana) se encuentra en el Brasil íntimamente vinculado al propio proceso de colonización, y a la institución de la esclavitud. En primer lugar, se sabe de la utilización del cáñamo en los acordonados y velas de las naves, carabelas y galeones, que condujeron a los ibéricos en su travesía desde Europa hacia la conquista de América y de los pueblos nativos. Por otro lado, el plantío del cáñamo en Europa -traído de la India y diseminado para la utilización de sus fibras en la fabricación de tejidos resistentes -, hace parte de una etapa del mercantilismo y de la industrialización. Es necesario considerar igualmente, el uso recreativo del *cannabis* entre los pueblos de origen africano, sobre lo cual también existe antecedente histórico. Consideraremos toda la información relevante para la comprensión del circuito de las sustancias calificadas actualmente como ilícitas, en las zonas rurales del Brasil.

El cultivo se estableció principalmente en el Nordeste de Brasil, extendiéndose desde el Nordeste septentrional, en especial de Maranhão, hacia el Nordeste central, y de modo significativo en la región que más tarde pasó a ser conocida como Submédio São Francisco (SMSF), que incluye los actuales estados de Bahía, Pernambuco, Sergipe y Alagoas. Esa extensa área mantuvo cultivos y practicó el uso recreativo y medicinal mucho antes de penalizarse la planta y su cultivo. Es pertinente hacer esta observación para que se note su importancia en el seno de las sociedades rurales nordestinas. Hay también registro histórico del uso de la planta por parte de, por lo menos, una tribu indígena que vive en el actual estado de Maranhão: los Guajajara. Existe asimismo información sobre el cultivo del *cannabis* entre los Tuxá, en Bahía. Sin embargo, respecto a este

La ayahuasca

La planta ayahuasca (daime) es tradicionalmente usada en cultos religiosos de los pueblos amazónico-andinos. En el Brasil, fue calificada como estupefaciente por el Confen, en 1984, e incluida en la lista de la Dimed (División Nacional de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos). En 1986, fue retirada de la lista después de un primer dictamen, ratificado en 1992. Los dictámenes liberaron el uso del daime para fines religiosos. En 2002, hubo un nuevo dictamen que prohíbe inclusive en cultos religiosos, la bebida de la ayahuasca a menores de 18 años, aun cuando estén acompañados por sus padres. En EEUU la planta era considerada estupefaciente hasta 2002. A partir de entonces comienza a permitirse su uso religioso en ese país.

último no hay datos que permitan argumentar en contra o a favor de la tesis del cultivo y uso ancestral de la hierba.

Por otro lado, abundan los vestigios de plantaciones de marihuana entre los pueblos de origen africano, los afro-brasileños. Los informes médicos del inicio del siglo XX, tenían una connotación eminentemente racista y elitista. Identificando, entre otras conclusiones, el uso del *cannabis* como el elemento responsable por el atraso de las poblaciones del sertão norteño. De cualquier modo, es evidente la presencia del cultivo de *cannabis* mucho antes de su penalización. Igualmente ha quedado registrada la continuidad del cultivo en la misma área, a pesar de haberse implantado una política pública de erradicación⁵. Pues, en efecto, el objetivo de erradicar el cultivo, que es el aspecto prominente de la política que se viene aplicando desde 1940 hasta nuestros días, no se ha podido alcanzar.

El uso del *cannabis* en el Brasil no se ha restringido a la recreación individual y colectiva.

⁵ En el Brasil, la erradicación se hace de acuerdo a acciones sistemáticas de búsqueda, decomiso y quema de la producción. Hasta donde se sabe, nunca ha habido operaciones de destrucción de plantaciones por medio de fumigación. Las acciones de quema se hacen con mano de obra local, reclutada por la Policía Federal. Según los trabajadores rurales del SMSF, la Policía Federal recluta a los labradores por medio de coerción física violenta, haciendo de éste un trabajo forzado y degradante.

Existen también usos medicinales y rituales en la región del SMSF para el tratamiento del asma, y según datos antropológicos, la tribu Guajajara, lo usa con fines rituales⁶. Además del *cannabis*, hay también registros de presencia de cocaína en los años setenta, especialmente en la Amazonía. Se sospecha en los años ochenta, los agricultores de caña del interior de São Paulo, en las regiones de Ribeirão Preto y Bauru consumían cocaína. En cuanto a los opiáceos, no hay muchos datos sobre su presencia, no obstante, en 1997, una comisión parlamentaria externa sobre la zona que se conoce como el Polígono de la Marihuana, informó sobre la posible presencia de heroína en la región del SMSF. Todo lo cual requeriría de un estudio más amplio acerca de la presencia de las sustancias calificadas como ilícitas en las zonas rurales del Brasil.

Las sustancias calificadas como ilícitas en las zonas rurales

Tanto en lo relativo a la producción (cultivo) como en lo que tiene que ver con el circuito comercial del tráfico (transporte y consumo) propiamente dicho, los asuntos pertinentes al proceso de comercialización son significativos. Como veremos, estos procesos económicos se combinan con elementos de las culturas locales, causando muchas veces dramas y tragedias para la vida de las poblaciones subalternas. Es importante notar que en ese proceso las poblaciones rurales se ven afectadas por un doble orden de factores. El primero proveniente de la organización de la industria agrícola ilícita, que nace precisamente, con la penalización. Y el otro, como resultado de los procesos represivos conducidos por el aparato punitivo del Estado, las fuerzas policiales y el sistema judicial.

Cuando hablamos de cultivo, nos referimos principalmente al *cannabis sativa*, cuya producción está orientada casi exclusivamente para el consumo nacional. Existen, sin embargo, dudas razonables al respecto. Analizando los datos de

la Policía Federal referentes a los decomisos de marihuana se puede deducir que, o la mayor parte de la marihuana consumida en el Brasil proviene de fuera del país – específicamente del Paraguay, según se sabe desde 2002, sobre todo en lo referente al consumo en la ciudad de São Paulo -, o la notificación de erradicaciones registrada por la Policía Federal no corresponde con las áreas de plantaciones devastadas, como alardean las autoridades. Según el Departamento de Policía Federal, el área más grande de cultivo se encuentra todavía en la región Nordeste, y entre 2000 y 2003 se apreció una reducción constante en la cantidad de plantas destruidas.

En otro estudio incluimos algunos datos referentes al área plantada en la región de Bahía y Pernambuco⁷. No existen estudios específicos que cuantifiquen las áreas cultivadas con marihuana en el Nordeste brasileño. Entretanto, en la región del SMSF, considerando únicamente los cuatro estados limítrofes (Bahía, Pernambuco, Alagoas y Sergipe), las estimaciones de la Policía Federal acerca de la existencia de un área cultivable de 3.500 hectáreas, aparentemente no coinciden con los datos en poder del Ministerio Público del Trabajo del estado de Pernambuco,⁸ según los cuales habría 40 mil agricultores dedicados a ese cultivo, de entre los cuales diez mil niños y jóvenes. Con base en las proporciones del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) relativas al producto incautado, y a la producción y área cultivable, hemos estimado la existencia de unas 118 mil hectáreas cultivadas en la región. Esta estimación fue descalificada por el Superintendente de la Policía Federal, Dr. Wilson Dalmázio, en un seminario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En 2003, se incautaron 7.630 kg de marihuana en el Nordeste, especialmente en las capitales, y se erradicaron 1,8 millones de plantas, particularmente en el SMSF, aunque también en Maranhão, Río Grande do Norte y Paraíba. La Policía Federal y la Secretaría Nacional Antidro-

⁶ Henman, Anthony (org.). Diamba, saramamba. RJ: Ground, 1986.

⁷ Iulianelli, Jorge Atilio Silva. Por uma sociologia da cannabis. In Mama Coca, www.mamacoca.org, 2

⁸ El Ministerio Público del Trabajo es un órgano de la Unión que actúa en diferentes regiones del Brasil. Aquí – y en próximas referencias – se trata del Ministerio Público del Trabajo de la 5a. Región.

gas – que por presión del Ministerio de Salud y de sectores de la sociedad civil, cambió su nombre por el de Secretaría Nacional de Política de Drogas –, argumentan que las operaciones de erradicación del cultivo de marihuana han sido exitosas. En efecto, como se puede observar en el Diagrama I, entre 1999 y 2003, las plantas de marihuana pasaron de 3 millones a 1,8 millones.

Además, es verdad que las ciudades que concentraban una alta tasa de muertes por homicidio, como era el caso de Floresta (Pernambuco), han conseguido reducir los índices correspondientes.⁹ En 2001, la situación volvió al nivel en que se encontraba en la segunda mitad de la década de los ochenta, con una tasa de homicidios de hombres de cerca de 50 por 100.000 habitantes. Estos números no son nada despreciables. Así como tampoco lo son los datos sobre utilización de una mano de obra estimada en 40 mil personas, ni el desempleo abierto en la región, ni los pagos para la actividad del cultivo ilícito. Todo lo anterior hace pensar que el cultivo del *cannabis* permanecerá en la región del SMSF y demás regiones del Nordeste, alimentado por una tradición histórica y por demandas de consumo, igualmente nada despreciables. Según una investigación de 2001 del Observatorio de Drogas, 6.9% de la población brasileña de las principales capitales del país consume marihuana.¹⁰

Además del cultivo, es necesario señalar otras modalidades de existencia de las sustancias calificadas como ilícitas en otras zonas rurales brasileñas. Consideramos tres áreas geográficas:

Primero, la región Norte que es de particular importancia, tanto por tener zonas fronterizas con algunos de los principales productores de coca, como Perú y Colombia, como por la naturaleza estratégica de la región amazónica.

Segundo, la región Centro-Oeste, escenario de

un aumento de los índices de violencia contra los campesinos que tiene relación con un nuevo factor social, la industria agrícola. Según el estudio antes citado de la CPT, aunque el sistema latifundista sigue siendo marco de violencia, ahora es el modelo agroindustrial el que interfiere de modo violento y asesino contra el campesinado. En esa región, según el profesor Carlos Walter, hubo un aumento en la intensidad de las agresiones y de los homicidios cometidos contra los campesinos dentro del esquema agroindustrial. Fuera de que también en esa región surgieron problemas por la apertura de vías clandestinas para el transporte de las sustancias provenientes principalmente del Paraguay, según lo confirman datos de la Policía Federal sobre importantes indicios de consumo de esos productos.

Existen registros sobre cultivos de marihuana en la frontera con el Paraguay, en la región de Mato Grosso, Centro-Oeste del Brasil. Esta es un área de intenso monocultivo, sobre todo de soya, y es también la región en donde se supone que hay un nuevo aumento en la producción de marihuana. La Policía Federal identifica la procedencia de la producción como paraguaya. O sea, en la región en donde se ha producido un incremento de la violencia debido al esquema agroindustrial en el campo, conforme lo indica el informe de la CPT, también ha aumentado la producción y circulación de marihuana.

Tercero, de acuerdo a ciertas fuentes, en la región Sudeste, al interior de São Paulo, en las regiones de Ribeirão Preto y de Bauru, se estarían usando algunas sustancias calificadas como ilícitas, como estimulantes para la obtención de una mayor productividad entre los peones que trabajan en la recolección de caña.¹¹ Es importante notar que conforme a datos divulgados por los propios dueños de ingenios azucareros, la productividad en esa región se ha más que triplicado en los últimos diez años.

⁹ Ver Diagrama II.

¹⁰ Levantamiento realizado por el Cebrid en 2001 y divulgado por la Senad en 2002, en su sitio electrónico <http://www.senad.gov.br> - Diagrama II. Según ese estudio, la población de la región Nordeste, es la segunda mayor consumidora de marihuana en el país: 1.2% consume marihuana.

¹¹ Para este último caso, incluimos entrevistas con tres fuentes: un profesor de una universidad pública de Río de Janeiro que hizo estudios en la región (feb. 2003); una persona vinculada a la Pastoral dos Migrantes (agosto, 2003); y un líder sindical rural de la región (mayo, 2004). Las tres fuentes informaron sobre la existencia de consumo de crack y de cocaína entre plantadores de caña, y sospechaban la ingerencia de los hacendados en la distribución de esas sustancias con el fin de aumentar la productividad de los campesinos.

En el caso de la Amazonía, hay dos estudios relevantes. El primero, de autoría de Argemiro Procópio, profesor de la Universidad de Brasilia, indica la existencia de rutas del narcotráfico por todo el interior de la Amazonía, e incluye pistas clandestinas de aterrizaje, y diversos laboratorios de procesamiento y transformación de la coca. De acuerdo al estudio, las actividades relacionadas con el narcotráfico son mucho más lucrativas que las actividades económicas lícitas disponibles en la región. El estudio no ofrece muchos datos pero señala que actualmente el Brasil ya sería el segundo mayor consumidor de cocaína en el mundo.¹²

La otra investigación se titula *Globalisation, Drugs and Criminalisation*, y es el resultado del trabajo realizado por un grupo de expertos, bajo la coordinación del economista Michel Schiray (2002). Este grupo realizó un análisis comparativo entre Brasil, China, India y México. En Brasil participaron las profesoras Alba Zaluar (UERJ), Lia Osório Machado (UFRJ) y Sandra Goulart, y los profesores Ronaldo Araújo (Goeldi, Belém-Pará) y Christian Geffray. Las investigaciones sobre el Norte del Brasil, en la región amazónica, fueron conducidas en particular por Osório, Araújo y Geffray, quienes analizaron diferentes regiones y temáticas. Osório evaluó el estado de Acre y los impactos económico-financieros de la existencia allí del comercio de sustancias calificadas como ilícitas. Araújo y Geffray analizaron la formación organizativa de la operación comercial, el primero en Acre, y el segundo en Rondonia y Amapá.

Los análisis de la profesora Osório revelan la existencia de una red de altas inversiones financieras, indicando el divorcio absoluto entre la realidad de las actividades agrícola y silvícola de las ciudades estudiadas, en comparación con el volumen de dinero circulante y la cantidad de agencias bancarias existentes en la región. Lo que demuestra y deja en evidencia la existencia de algún tipo de aceptación o complicidad de parte del sector financiero, para el funcio-

namiento de la actividad económica de lo ilícito. Al final, los bancos no cuestionan la procedencia de los montantes depositados, aunque la realidad económica de la región no corresponde al volumen de los mismos.

El profesor Araújo, por su parte, hace un análisis de las operaciones delictivas de dos de los personajes investigados en los procesos de la Comisión Parlamentaria de Investigación sobre el Narcotráfico - Hildebrando Pascoal y Cameli – establecida a fines de los años noventa. Sus argumentos procuran aclarar el misterio de la intensidad de la violencia aplicada por esos grupos criminales. El profesor Geffray, entre otras cosas, manifiesta la necesidad de una investigación más exhaustiva de los diferentes ciclos de la economía de las drogas. Para una mejor comprensión del proceso, el profesor habla de ‘ciclo de abajo’ para referirse al negocio al por menor o detallista, y de ‘ciclo de arriba’ para el de los financistas.¹³

Las condiciones de trabajo en las áreas de cultivo de la marihuana

Entre 1997 y 2003, realizamos algunas investigaciones sobre la situación de los trabajadores rurales relativas a la plantación de marihuana en el SMSF. Ofrecemos aquí algunos datos de esos estudios. Los trabajos fueron conducidos en diferentes momentos y con diferentes metodologías: entrevistas abiertas con agricultores que plantaban *cannabis* y sufrían el efecto de la oleada de violencia, tanto la estatal como la ejecutada por los administradores de la plantación; entrevistas abiertas con jóvenes que habían sido convencidos o que conocían a alguien que lo había sido; grupos enfocados en campesinos y jóvenes.¹⁴ En esta sección suministraremos algunas indicaciones sobre las condiciones de trabajo de esos campesinos, tal como quedó evidenciado en las investigaciones.

En la región del SMSF, los cultivos se escalaron

¹² Procópio, Argemiro. O Brasil no mundo das drogas. RJ: Vozes, 1998.

¹³ Schiray, Michel & Fabre, Guilhem (orgs.). Final Report on Brazil, China, India and México Globalisation, Drugs and Criminalisation. Geneva: Unesco-Undcp. CD-Rom, 2002.

¹⁴ Se trata de un método de entrevista que utiliza un espacio apropiado, un abordaje soft con el grupo, y mantiene al entrevistador en la condición de facilitador del diálogo exploratorio.

a partir de la segunda mitad de los ochenta, especialmente a partir de 1986. Ese fue casualmente el período de recrudescimiento de la represión a la siembra de marihuana en el estado de Maranhão, y que afectó principalmente a la tribu de los Guajajara. En el mismo período, se presentó también la crisis del precio de uno de los principales productos de la región (la cebolla), y el llamado escándalo de la mandioca, un caso serio de corrupción financiera descubierto durante el gobierno de Collor de Mello. A este conjunto de factores que empobrecieron a los campesinos, se sumaron las guerras de familias, sobre todo en la región de Pernambuco (Belém do São Francisco y Floresta), que fueron verdaderas batallas por el dominio y la ocupación territorial.¹⁵

T
N
I

Hay otro elemento que necesita ser estudiado. Esa región fue escenario de considerables inversiones gubernamentales durante los gobiernos militares para la construcción de hidroeléctricas. La construcción de Sobradinho significó la expulsión de cerca de 70 mil familias de la región, generando profunda miseria entre el campesinado. La construcción de Itaparica desalojó a cerca de siete mil familias. En este último caso, los campesinos se organizaron alrededor del polo sindical, consiguiendo de esa forma conquistar un nuevo terreno irrigado. Pero durante 18 años el gobierno federal le negó a esa población el resultado de su conquista.

En esos 18 años, la mayor parte de los desalojados fue reinstalada, aunque en tierras sin irrigación, con la consecuencia de que estas personas quedaron impedidas de mantener una actividad agrícola formal. Por esta razón, el gobierno les dió apoyo durante ese tiempo bajo la llamada *ayuda temporal de mantenimiento*. Hasta 1997 solamente el 32% de los nuevos terrenos concedidos estaban operando, y en 2004, el 15% de los proyectos todavía no está en funcionamiento. Uno de los resultados de todo el proceso es que en las áreas irrigadas también es posible encontrar algunos casos de siembra de marihuana.

Esta es una de las razones del crecimiento a escala comercial del cultivo del *cannabis* en el SMSF. Existen otras, como la presencia histórica del *cannabis* allí, la crisis en los precios de los productos locales (como la cebolla, en 1987), el escándalo de la mandioca en el gobierno de Collor de Mello, el desempleo de la masa campesina, que propició la creación de una mano de obra para esa actividad, especialmente entre los más jóvenes, que no tenían una tradición de trabajo agrícola y estaban dispuestos a asociarse a la nueva actividad lucrativa. Además, otro ingrediente que explicaría el escalamiento comercial de los años noventa, es la asociación en red de los empresarios de la plantación. Según una Comisión Parlamentaria del Congreso Nacional, de 1997, existiría una asociación entre los responsables de la explotación de la plantación, en la región del SMSF y el *Comando Vermelho*¹⁶, de Río de Janeiro.

Las áreas de cultivo de marihuana en esa región son por lo general pequeñas propiedades rurales ocupadas por los administradores de la plantación, quienes ofrecen los insumos agrícolas y el financiamiento para la siembra, y mantienen un grupo armado para su protección. Esta protección está a cargo de hombres que no son originarios de la misma área donde se realiza el trabajo. Los labradores son adultos, jóvenes e incluso niños no mayores de doce años. Por el momento no tenemos datos sobre participación de mujeres como mano de obra.

Los labradores son reclutados de dos maneras. En algunas regiones, se contrata a personas que voluntariamente buscan el trabajo, o porque algún conocido (amigo o pariente) las introduce. Los más jóvenes, - a partir de los 12 años de edad - son llevados generalmente por los padres. En otras regiones ha habido casos de incorporación violenta. Sabemos del caso de un labrador que pasaba en su bicicleta y que habría sido prácticamente secuestrado para trabajar en la plantación de la droga. La siembra dura en promedio 90 días y tiene que ser regada tres veces al día.

¹⁵ Aunque los conflictos no eran propiamente agrarios, hubo ocupaciones de territorios. Eran conflictos generados por cuestiones de honra, que todavía en la actualidad pueden provocar asesinatos recíprocos entre familias.

¹⁶ Importante facción del crimen organizado que llegó a extenderse por otros Estados del Brasil.

Las condiciones de trabajo de esos labradores son precarias. La alimentación se hace en el propio campo, calentando la comida con los medios disponibles o alimentándose con la caza de animales. El agua es un bien raro en la región y se consume en condiciones muy poco saludables. Los trabajadores viven en la inseguridad de que otro grupo quiera ocupar en cualquier momento el área, o bien pueda haber una operación policial en la que, como mínimo, corren el riesgo de ser detenidos. Es, no obstante, en estas condiciones que los campesinos vienen produciendo desde hace décadas la marihuana del Brasil.

Hay informes de siembra en la región de Petrolina, según los cuales, además de esta precariedad e inseguridad, existe otro tipo de explotación del trabajo infantil: la explotación sexual. En el caso de Petrolina, de acuerdo con el Ministerio Público del Trabajo de Pernambuco, la violencia es el método más usado para la obtención de la mano de obra. Es necesario considerar que, en la mayoría de los casos, la participación de los labradores responde a una cuestión de necesidad económica. Fuera de que hay presencia de trabajo forzado en esos cultivos.

Es necesario considerar que, en la mayoría de los casos, la participación de los labradores responde a una cuestión de necesidad económica

Procesos de socialización

La socialización de los labradores en la región del SMSF es de tres tipos: un primer tipo es la socialización laboral. El trabajo es considerado como un valor social, una forma de integración. Esto coincide con el hecho de que la agricultura familiar es una tradición en el campo. La actividad del cultivo de marihuana, aunque ilegal, se vuelve de esa manera una acción legítima. La legitimidad queda caracterizada en las afirmaciones de los labradores, que manifiestan sentirse humanizados por el trabajo en aquella labor, pero humillados cuando son detenidos, porque pierden la legitimidad de la red

de relaciones con los amigos, los vecinos y con sus compañeros o compañeras: “somos hōmi (hombres) en el trabajo, homilhados (humillados) cuando presos”.

Un segundo tipo sería el de la socialización por medio de la violencia. En la medida en que el orden legal lo penaliza, el labrador en este trabajo se ve enredado en una actividad que supone la existencia de sistemas de seguridad y de represión de parte del aparato policial del Estado. Para comprender mejor este fenómeno, habría que destacar aspectos como el reclutamiento forzado, la corrupción policial, el papel que juegan los conflictos de familia, etc. El problema que esto genera es de tres órdenes: el primero es el de la subordinación de los trabajadores. El cultivo del producto calificado como ilícito, acentúa la subordinación característica en la explotación de los empresarios del agro y de la explotación campesina (que incluye el trabajo infantil). El segundo tiene que ver con la violencia en el control de la logística

(transporte y distribución) de la producción, relacionado también con los dominios territoriales de grupos armados.¹⁷ Y el tercero es el de la represión policial que implica dos formas de violencia: la represión armada, con la detención o eliminación del labrador, y la coacción ejercida sobre el labrador para que trabaje en las actividades de erradicación de la marihuana.

El tercer tipo de socialización es lo que se llama de resistencia creativa (o alternativa a la ilegalidad). Esa socialización es promovida por los movimientos sociales, especialmente por el sindicalismo rural y por las comunidades eclesióstáticas de la región. En ambos casos, hay un empeño en la construcción de una cultura de paz, y de mecanismos sociales para la superación de la violencia. Ese modelo de socialización genera, en el seno del sindicalismo rural, sectores favorables a un debate público para

¹⁷ Esta noción de dominio territorial de los grupos armados está siendo desarrollada por Jailson Silva, con relación a los grupos que controlan territorios en las favelas en Río de Janeiro. Lo utilizamos aquí de forma libre y análoga.

alterar la legislación que penaliza a los campesinos. Lo que orienta esa discusión es la solidaridad a favor de los derechos sociales y económicos de los trabajadores del campo.

Finalmente, el efecto letal tanto de la violencia criminal como de la represión policial, es bastante semejante. El hecho fue que entre 1997 y 1999, durante y después la Operación Mandacaru y Operações Asa Branca, aumentó la tasa de homicidios en las ciudades de la región. La situación de la ciudad de Floresta es paradigmática. En esa ciudad, los asesinatos de hombres aumentaron dentro del período citado, y la disminución de las tasas de homicidios en esa misma ciudad en el período siguiente, representó un aumento de las mismas tasas en los alrededores, como se puede apreciar para la ciudad de Petrolândia. Las principales víctimas de los homicidios fueron hombres jóvenes, con edades entre 15 y 24 años.

Conclusiones y recomendaciones

En relación con la mano de obra empleada en el cultivo de la marihuana, es necesario llamar la atención en el hecho de que, conforme a relatos de los propios trabajadores rurales del SMSF, una gran parte de esos labradores ingresa en el cultivo por *necesidad económica de subsistencia*. Pero se han denunciado casos de rapto de labradores por parte de los jefes del tráfico, manteniéndolos durante meses en las áreas de cultivo y cosecha. Esto caracteriza una condición de trabajo forzado, aunque sea por un período determinado y con una remuneración por encima del promedio local. Hay que señalar igualmente las denuncias hechas por los trabajadores rurales del SMSF sobre las acciones conducidas por la Policía Federal para realizar la erradicación forzada de la marihuana.

En cuanto a las repercusiones de la presencia del cultivo, comercio y consumo de las sustancias calificadas como ilícitas en las zonas rurales, se podrían sintetizar así:¹⁸

Aumento de la muerte de jóvenes entre 15-24 años, en el campo y la ciudad.¹⁹

Incrimination de campesinos en las áreas de cultivo de marihuana o aprehendidos vendiendo al detalle el producto, aún cuando hayan sido forzados a hacerlo. La detención puede durar hasta 15 años.

Participación de niños y jóvenes en el cultivo de la marihuana y en el comercio de drogas en el campo. Según el Ministerio Público del Trabajo de Pernambuco, solamente en el SMSF habría 40 mil trabajadores rurales dedicados a la siembra de la marihuana, de los cuales diez mil serían niños y jóvenes.

El trabajo para el cultivo de la marihuana es análogo al trabajo forzado. Además de la acción de los jefes criminales (administradores de plantaciones), está la acción de la Policía Federal para la erradicación de las áreas plantadas.²⁰

Muerte de líderes sindicales: en los años ochenta fue asesinado Manequinha (Juazeiro), y en 1997, Fulgêncio Manoel da Silva, líder del Movimiento de los afectados por los diques y del Pólo Sindical de los Trabajadores Rurales del SMSF.

Es una falacia afirmar que el aumento del delito vinculado a la cadena productiva de las sustancias calificadas como ilícitas, obedece a la ausencia del Estado. El Estado está presente, por un lado en forma de represión, y por el otro, en la corrupción de sus agentes. El Estado también está presente en la medida en que el sistema financiero actúa y crece en las regiones rurales en donde hay transporte, comercio y consumo de drogas. Este tipo de presencia estatal también es notorio en las áreas de cultivo de marihuana.

La principal política pública del Estado en relación con esa actividad agrícola ha sido la represión y las operaciones de erradicación

¹⁸ Este es parte del esquema utilizado por el autor para exponer el tema en la XVII Asamblea Nacional de la Comisión Pastoral de la Tierra, Goiânia, mayo de 2004.

¹⁹ En el diagrama, la tabla de la incidencia de muertes de jóvenes de 15-24 años, referente a algunas ciudades del SMSF.

²⁰ Los abogados Rogério Rocco y Erika Macedo fueron los primeros en investigar la posibilidad del uso de la exclusión jurídica para los trabajadores rurales de la marihuana. Erika Macedo, asistente del Programa Trabajadores Rurales y Derechos, de KOINONIA, ha hecho una reflexión sobre el trabajo forzado del cultivador de cannabis en el SMSF.

del cultivo. Son pocas y tímidas las acciones de carácter educativo y preventivo realizadas. Además, cuando hay propuestas de este último tipo, son formuladas con un discurso punitivo y poco esclarecedor del problema. Prácticamente no se consideran acciones alternativas de orden económico para los labradores.

En 1998, durante una operación de la Secretaría Nacional Antidrogas, denominada *Operación Mandacaru*, hubo una acción económica. Se ofreció, para la región del SMSF, un plan de desarrollo alternativo. Para tal efecto, se abrió una línea de crédito para los pequeños productores. Sin embargo, la burocracia bancaria del acceso al crédito volvió esa acción inocua. Ni uno solo de los labradores obtendría el crédito. El objetivo del desarrollo alternativo es el acceso a la alternativa, así como el proceso por medio del cual se genera la alternativa.

En la legislación brasileña hay un mecanismo que permite la expropiación de tierras usadas para el cultivo de la marihuana o de cualquiera otra sustancia ilícita, para fines de reforma agraria. Pero la situación existente en las regiones en donde hay cultivos de marihuana, con pequeños productores con problemas de catastro agrario, así como la violencia en torno de esa actividad económica, ha imposibilitado esta alternativa, que casi no ha sido aplicada por el gobierno federal.

La construcción de alternativas depende de medidas mucho más profundas, las cuales pasan, necesariamente, por una alteración de la legislación para las drogas y por un amplio debate nacional sobre la velocidad de la reforma agraria. Una centralización del debate en el aspecto de la cadena productiva no es suficiente. En el caso del campesinado, en los países latinoamericanos y del Brasil en particular, el problema central al que hay que hacerle frente es el de la desigualdad social. Sin medidas que reduzcan el abismo existente entre los más ricos y los más pobres, que

construyan posibilidades de inclusión social para todos, no habrá procesos sociales acordes con el estado democrático de derecho.

Es imposible construir alternativas socialmente viables sin una discusión sobre las posibilidades del control social en la cadena productiva. La hipocresía y el temor que el prohibicionismo ha generado en el imaginario social, tienen que ser superados. Para los campesinos, la despenalización de los que se encuentran en situación de trabajo forzado (esclavo), o en extrema necesidad, y la despenalización del cultivo, son medidas que podrían disminuir la violencia social a la que están sometidos. A diferencia de lo que sucede con los coccaleros en Perú y Bolivia, los cultivadores de marihuana en el Brasil y los labradores usados en el proceso comercial de otras sustancias calificadas como ilícitas, no poseen ninguna organización formal. Esos labradores no pleitean derechos personales o colectivos inherentes a la ciudadanía. Para ellos la ley es apenas algo a lo

Es necesario que se tome en consideración la violencia que genera el proceso productivo de la marihuana y su represión, frutos ambos de una política de drogas prohibicionista

que se le teme, y no una herramienta para la construcción de sus derechos.

A los labradores que están siendo víctima de la violencia tanto de los que financian como de los que reprimen el cultivo de la marihuana, hay que garantizarles su derecho a la vida. Ya existen sectores entre esos labradores que identifican en la acción represiva y punitiva del Estado un elemento desencadenador de más violencia social. Es necesario que se tome en consideración la violencia que genera el proceso productivo de la marihuana y su represión, frutos ambos de una política de drogas prohibicionista. Finalmente, es la política prohibicionista misma la que debe ser debatida. Hasta que eso no ocurra, es necesario tomar medidas a favor de la supervivencia de los campesinos, en especial de los más jóvenes, tendientes a la despenalización del trabajador agrícola, por el simple ejercicio de su actividad laboral.



Diagrama I: Incautaciones en las regiones del Brasil

NORDESTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Cocaína (kg)	85	176	204	482	524	19
Pasta base (kg)	23	7	8	18	15	X
Marihuana (kg)	6.844	7.332	8.202	8.203	7.630	643
Plantas de marihuana (Unidad)	3.452.196	3.080.496	2.807.320	2.259.103	1.858.340	117.102
CENTRO-OESTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cocaína (kg)	1.782	1.152	4.499	2.095	1.304	277
Pasta base (kg)	77	13	35	10	10	19
Marihuana (kg)	40.785	123.034	97.210	102.294	66.016	27.790
Plantas de marihuana (Unidad)	X	309	1.542	X	X	X
SUDESTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cocaína (kg)	2.231	1.696	2.478	4.780	5.099	418
Pasta base (kg)	X	X	64	5	3	X
Marihuana (kg)	12.939	18.221	15.490	48.028	50.531	4.128
Plantas de marihuana (Unidad)	10.006	X	321	289	X	X
SUR	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cocaína (kg)	899	689	497	825	1.257	230
Pasta base (kg)	0,5	X	4	12	3	X
Marihuana (kg)	8.616	10.630	25.639	33.709	40.786	7.406
Plantas de marihuana (Unidad)	4	12	5	18	X	X
NORTE	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cocaína (kg)	1.837	1.068	629	991	853	19
Pasta base (kg)	535	677	565	339	247	56
Marihuana (kg)	----	169	132	507	853	5
Plantas de marihuana (Unidad)	12	618.844	1.014.658	61.980,00	10	-

* 01/01 à 01/03/04 Fuente: Sitio Electrónico de la Policía Federal, www.dpf.gov.br. Tabla establecida por Érika Macedo y Jorge Atilio S. Iulianelli

- Nótese la fuerte erradicación de plantas de marihuana en el Nordeste.
- Considérese el hecho del aumento de la erradicación de las plantas de marihuana durante los años de 2000, 2001 y 2002. Obsérvese que, en ese período, hubo fuerte represión al cultivo en la región del SMSF (Nordeste).
- Considérese también la disminución de las incautaciones en el año de 2003. Según la Policía Federal, esto indica una reducción en la intensidad de esa actividad económica. Ahora bien, ¿por qué no suponer que eso podría significar una diseminación de las áreas de cultivo, en lugares menos conocidos por la Policía y, consecuentemente, de menor acceso a la represión?
- En todas las regiones la droga más decomisada es la marihuana, seguida de la cocaína.
- Obsérvese la elevada tasa de decomisos de cocaína en el Norte. Estos decomisos son una indicación de su origen.

Diagrama II: Tasa de homicidios en el SMSF

Municipio	1980	1985	1990	1995	1997	1998	2000	2001
Paulo Afonso	4,21	6,39	19,97	22,78	40,01	21,84	18,65	13,31
Petrolina	11,50	9,51	36,81	57,59	51,40	56,24	53,53	51,06
Salgueiro	19,78	22,98	19,33	28,49	42,22	57,85	31,02	26,87
Floresta	24,82	58,86	43,31	92,20	112,63	114,73	68,74	55,63
Petrolândia	21,09	17,91	59,60	43,67	31,08	52,87	80,52	71,58

Fuente: Data SUS, elaboración de la tabla Prof. Paulo César Pontes Fraga, UESC-BA.

- El sistema DataSus no ofrece los registros de los últimos tres años. Esto dificulta una captación de la situación más reciente.
- Las ciudades escogidas en la muestra son las más importantes de la región, así como las más importantes en relación con las operaciones de la Policía Federal en la erradicación de cultivos de marihuana.
- En 1997 hubo en algunas ciudades un aumento de la incidencia de muertes por homicidio, en relación con los años anteriores.
- En 1997 hubo en la ciudad de Floresta un aumento de muertes violentas. En 1998, la tasa continuó creciendo para descender posteriormente. El aumento de muertes por homicidio en Petrolândia es una evidencia de que la región pasó a ser más violenta. Sólo hubo modificaciones en las áreas de disputa territorial.
- Las mayores ciudades, Paulo Afonso, (Bahía) y Petrolina (Pernambuco), ubicadas en la periferia de la región, poseen índices diferenciados. En Bahía, los efectos de la violencia son menores.

Para hablar de política de drogas en el Brasil es necesario, en primer lugar, definir cuáles son las drogas a que nos estamos refiriendo. Como en el resto del mundo, aquí también existe la dimensión tabú de la droga ilícita que reúne, en una única categoría, sustancias psicoactivas muy diferentes entre sí. Uno de sus dogmas es que todas las drogas que caen dentro de esta categoría son igualmente nocivas para la salud. En los años setenta, cuando el fenómeno del consumo de esos productos en el Brasil se volvió más visible, el concepto 'droga' se refería indistintamente al cannabis, la cocaína, los opiáceos, los alucinógenos, así como también a algunos productos farmacéuticos, tales como las anfetaminas.

Bajo la dictadura, el 21 de octubre de 1976 se promulgó la *Lei de Entorpecentes 6386*, que sustituía legislaciones anteriores menos represivas. En su artículo 12, esta ley establece la pena mínima de tres años y la máxima de quince años de detención, para los individuos percibidos como traficantes de drogas. Y en su artículo 16, determina de seis meses a dos años de prisión para los consumidores de drogas prohibidas aprehendidos *in fraganti*. Esta ley, por otro lado, obedeció a intereses internacionales en la materia, principalmente de Estados Unidos. Cuando en 1973, una comisión de conferencistas estadounidenses viajó a América Latina para discutir con las autoridades locales el *problema de las drogas*, el grupo de trabajo formado en aquella oportunidad, se dividió en cuatro áreas principales: prevención, tratamiento, rehabilitación, y fiscalización y represión. Exactamente de esa forma como quedó dividida la Ley 6368, con base en las ideas de esta comisión, con el agravante de haber sido elaborada durante la vigencia de un estado de excepción, en plena dictadura militar.

Mientras las fuerzas de represión perseguían subversivos de izquierda, la policía perseguía toda una nueva gama de criminales de la droga, definidos en la citada *Lei de Entorpecentes*, de 1976.

Con la nueva ley en vigor, aumentaron las aprehensiones por drogas realizadas por la policía, así como su oferta y demanda. Es curioso observar cómo una mayor represión contra las dro-

gas terminaría generando más oferta y consumo en todas partes en donde se ha implementado. Pero, ¿de qué drogas se trataba? No debemos olvidar que, el criterio de las leyes brasileñas para la prohibición de determinadas drogas, es su capacidad de causar dependencia. Por tanto, la única diferencia entre las drogas lícitas y las ilícitas radica en el hecho de haber catalogado estas últimas como ilícitas. Se debe considerar, además, que los mayores problemas de salud pública asociados al uso de drogas en el país están relacionados con las bebidas alcohólicas y el cigarrillo. Toda ley sobre drogas que no tome en cuenta este factor resulta irrealista.

La realidad nacional nos permite afirmar que este es un país en el que se consumen dos plantas catalogadas como ilícitas: el *cannabis* y la coca. Todos los productos derivados de esas dos plantas también son prohibidos, inclusive el té de coca y las ropas hechas de cáñamo o medicamentos producidos con *cannabinoides*. En cuanto a la falta de aprovechamiento del cáñamo para usos industriales, lo que prevalece es más bien el prejuicio y una falta de visión económica del problema. En relación con el uso medicinal del cannabis, podemos decir, por otro lado, que la falta de investigación en el Brasil es más una cuestión política e ideológica que científica, ya que en otros países, inclusive en EEUU, se utilizan los cannabinoides para fines terapéuticos.

Cuando el usuario va a comprar 'drogas' en las calles y *favelas* del Brasil hoy en día, lo que encuentra a la venta son básicamente marihuana y cocaína. En otras ciudades diferentes a Río de Janeiro, es probable que se encuentre el *crack*, pero esta sustancia también es un subproducto de la coca. El *crack* no se vende en Río por determinación de quienes controlan el comercio local de drogas, que no quieren ver a su gente involucrada en su uso.

En lo que se refiere a las drogas sintéticas, éstas son consumidas por un pequeño grupo, por lo general de las clases media y alta, y la dinámica económica de la oferta es diferente a la del comercio en las regiones y comunidades pobres: sus vendedores también son de clases media y alta y hacen parte de grupos y tribus urbanas, que acostumbran frecuentar los circuitos de fiestas (*raves*) y shows. En relación con



la heroína, prácticamente no existe demanda y solamente, muy de vez en cuando, se oye hablar de pequeñas incautaciones de esta droga.

El hecho de que la violencia que se origina en el tráfico de drogas esté asociada al comercio de dos drogas, nos hace suponer que una división de ese mercado podría resultar en un importante debilitamiento del poder del narcotráfico. La adopción de un sistema tolerante semejante al de Holanda, que regula el consumo de cannabis, dejaría en las manos del crimen organizado, una única sustancia ilícita: la cocaína (y derivados como el *crack*). Con eso también se corregiría la distorsión que hay en no diferenciar entre drogas suaves y duras. No debemos olvidar que varias de las drogas, hoy prohibidas, fueron perfectamente legales alguna vez en el pasado. Hasta 1938, por ejemplo, la cocaína podía ser comprada en las farmacias. Pero las autoridades no parecen tener la visión ni la voluntad política para experimentar nuevas vías para abordar el problema de las 'drogas'.



La nueva Ley de Drogas

El proyecto de actualización de la *Lei de Entorpecentes* fue tramitado por más de diez años en el Congreso antes de transformarse en la *Lei Antidrogas 10.409*, sancionada el 11 de enero de 2002 por el entonces presidente Fernando Henrique Cardoso. Al sancionar la ley, el presidente vetó, total o parcialmente, 33 de sus 59 artículos, haciendo necesaria la elaboración de un nuevo documento. El 20 de enero, nueve días después, el gobierno envió al Congreso un proyecto proponiendo cambios en la que se llamaría *Lei Antidrogas PL 7134/02*. Mientras tanto, la ley 10.409 creaba el Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD); prescribía medidas para la prevención del uso indebido, y la atención y reinserción social de los usuarios y adictos a las drogas; establecía normas para la represión a la producción no autorizada y al tráfico ilegal de drogas; definía delitos, y establecía otras estipulaciones.

El objetivo era endurecer el combate al crimen organizado, dándole un carácter acumulativo a las penas. La pena mínima para el tráfico de dro-

gas pasó de tres a cinco años, y se mantuvo la pena máxima en quince años. Este delito tiene ahora varios agravantes: financiación de la actividad delictiva; tráfico practicado por policías o servidores públicos; involucramiento de menores en la actividad delictiva; formación de cuadrilla para la venta de drogas. Cada una de esas tipificaciones acarrea penalidades diferentes, y el narcotraficante puede ver su pena máxima aumentada por acumulación de infracciones, una fórmula que no ha funcionado en ningún lugar del mundo.

Por otro lado, este proyecto de ley propone un tratamiento diferenciado para el consumidor de drogas. No se le detendrá pero será sometido a medidas de carácter educativo y penas alternativas - como prestación de servicios a la comunidad, y pago de multas. Al ser aprehendido *in fraganti*, el delegado de la policía enviará inmediatamente comunicación al juez competente y al órgano del Ministerio Público correspondiente, para la conducción del infractor. En caso de que esto no sea posible, el detenido deberá firmar una declaración de compromiso en la cual se le obliga a comparecer al tribunal en una fecha futura. El usuario, sin embargo, podrá recibir solamente una advertencia del juez en el tribunal al que haya sido consignado por la autoridad policial.

A pesar de lo anterior, la relación entre usuario y policía permanece oscura pues, si es el comisario de policía quien tiene la autoridad para enviar ante el juez a la persona capturada con drogas, ésta tendrá que ser conducida a una comisaría. Allí, después de asumir el compromiso de comparecer ante el tribunal, el portador será puesto en libertad. Pero, si se mantiene el contacto entre consumidor de drogas y policía, ciertamente va a continuar existiendo la misma corrupción policial que ocurre hoy en día: el policía o comisario extorsiona al individuo para soltarlo inmediatamente después, con la intención de evitar que tenga que cumplir las penas alternativas previstas en la nueva ley y de esa forma, también evitar que sus parientes o colegas de trabajo se enteren de que ha sido detenido por drogas. En caso de que haya un proceso judicial, después de que las penas alternativas hayan sido cumplidas, la infracción no constará en su ficha criminal.

Pero, ¿cómo puede determinar el juez con toda seguridad, si la sustancia ilícita incautada tiene como destino el consumo personal o el comercio? La ley no establece cantidades para diferenciar el consumo del tráfico. Es así que se deberán considerar otras variables: el lugar y las circunstancias en que se hizo la detención, las condiciones sociales del detenido, su conducta y personalidad, y la existencia o no de antecedentes penales. Esos criterios pueden, sin embargo, ser muy subjetivos y contribuir de algún modo al mantenimiento del actual sistema punitivo, en lo que se refiere a las infracciones a las leyes sobre drogas: por lo general solamente se detiene a los pobres.

El texto mantiene la posibilidad de que el consumidor sea sometido a tratamiento compulsorio, confundiendo justicia con terapia y sin distinguir entre usuarios y adictos. Los debates sobre este asunto vienen mostrando que ésta no es una buena solución: el adicto a las drogas casi nunca se beneficia del tratamiento forzado. Cuanto más el usuario de drogas se encuentre lejos de la justicia, mejor para él y su familia, y para la sociedad en general. El encarcelamiento se aplica, sin embargo, cuando la persona se niega a cumplir la pena alternativa determinada por el juez. Por lo tanto, la pena de prisión no quedó abolida del todo como lo informaron los medios de comunicación.

La nueva ley que está en debate desde mayo de 2002, fue retirada de la pauta de la Cámara en abril de 2003, época en que recibió una opinión contraria por parte del Ministerio de Salud, por incluir diversos componentes que entran en conflicto con la política del actual gobierno sobre consumo de alcohol y otras drogas, sobre aspectos tales como el mantenimiento de la penalización del consumo de drogas y el impedimento del uso de sustancias ilícitas en un ambiente terapéutico.

Cuanto más lejos de la justicia se encuentre el usuario de drogas, mejor para él y su familia, y para la sociedad en general

Otro gran problema de esta ley está relacionado con la línea divisoria entre usuarios y traficantes, pues es considerado traficante quien “importa, exporta, entrega, prepara, produce, fabrica, adquiere, vende, expone a la venta, ofrece, tiene en depósito, transporta, trae consigo, guarda, prescribe, suministra, entrega para el consumo o el suministro, aún gratuitamente, sin autorización o en desacuerdo con la determinación legal, un producto capaz de causar dependencia física o síquica”. Al incluir la expresión “aún gratuitamente”, el texto prácticamente deja de hacer distinción entre usuario y traficante, ya que el consumo de drogas ilícitas en el Brasil es, en su mayor parte, realizado en grupo, así como las personas se reúnen para consumir bebidas alcohólicas. O sea, la nueva ley puede ser considerada todavía más severa y represiva que la ley actual, que responsabiliza apenas al dueño de la sustancia ilícita, en caso de que la detención en flagrante ocurra en grupo. Por la nueva ley, todos los miembros del grupo podrán ser sospechosos de tráfico.

El proyecto tampoco fue considerado adecuado por los ministerios de Educación y de Justicia, por la Secretaría Nacional de Derechos Humanos y por el Gabinete de Seguridad Institucional (Secretaría Nacional Antidrogas). Se constituyó entonces un grupo de trabajo para presentar propuestas de enmienda al documento. En febrero de 2004, el diputado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), en discurso en la Cámara de los Diputados¹, afirmó que se necesitaba una actitud más decidida para que el proyecto atendiese aquello que, según él, daría tratamiento adecuado al fenómeno del consumo de drogas en nuestro país: “Soy de la opinión de que el mero consumo de drogas no debe estar sometido al tratamiento del Derecho Penal”. Enseguida, el mencionado diputado parece haber resumido el pensamiento de una parte importante de los profesionales de esa área, al decir que: “El tratamiento represivo al consumo obedece a la estrategia inspirada por la política criminal norteamericana y es más una manifestación de la hege-

¹ Aloysio Nunes Ferreira, discurso del diputado ante Cámara de Diputados, 11 de febrero de 2004.

Reducción de Daños

La reducción de daños surgió en el Brasil debido a la gran propagación del virus HIV entre la población usuaria de drogas por vía intravenosa. Sus primeras acciones ocurrieron en la ciudad de Santos, São Paulo, en 1989. Se buscaba implementar la medida sanitaria del cambio de jeringuillas y agujas utilizadas, con miras a la contención de la epidemia entre usuarios de drogas inyectables (UDI) y la promoción de su salud. Sin embargo, el Ministerio Público de Santos consideró que el programa propuesto por el gobierno municipal era delictivo, con base en una interpretación de un artículo de la *Lei de Entorpecentes* que considera delito cualquier forma de suministro de drogas para su consumo. Los médicos participantes en el programa pasaron entonces a realizar sus acciones preventivas y educativas de forma clandestina, ya que, en esos momentos el 60% de los UDI de Santos estaba infectados con el VIH. Más que una cuestión sanitaria, era una cuestión humanitaria.

A lo largo de la década de los noventa, la reducción de daños se fue confirmando como política gubernamental de salud pública. El Ministerio de Salud financia hoy los más de 200 programas diseminados por todo el país, con el inusitado apoyo de la ONUDC que en general se opone a las estrategias de reducción de daños. Existen dos cadenas principales de reductores de daños: la Asociación Brasileña de Reductores de Daños (ABORDA) y la Cadena Brasileña de Reducción de Daños (REDUC). La nueva Ley de Drogas incorpora la reducción de daños como una de sus políticas. Al establecer las atribuciones del Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), la ley especifica en su artículo noveno, que cabe a ese Sistema *“reglamentar las actividades que tengan por objeto la reducción de daños y riesgos sociales, y la salud”*. Y, en su artículo vigésimo, establece que *“constituyen actividades de atención al usuario y dependiente de drogas y sus respectivos familiares, para los efectos de esta Ley, aquellas que persigan la mejora de la calidad de vida y la reducción de los riesgos y de los daños asociados al uso de drogas”*.

El Brasil podría jugar un rol importante a nivel internacional para cuestionar el enfoque represivo que se le da al consumo de las drogas, y para ayudar a conformar una base de apoyo a una política basada en los principios de la reducción del daño. En lo que va corrido de 2004, el Ministerio brasileño de la Salud ha demostrado voluntad para promover esta estrategia, incluso al interior de medios políticamente difíciles como son los de la Comisión de Estupefacientes (CE) de la ONU, y el de la Comisión Interamericana de Control al Abuso de Drogas (OEA-CICAD).

En la sesión de la CE en Viena el pasado marzo, Brasil presentó una controvertida resolución sobre VIH/SIDA y reducción del daño, que generó tensos debates. Un detalle importante es que Brasil había conseguido que todos los países latinoamericanos y del Caribe (el grupo GRULAC) apoyaran esta iniciativa. El texto de la resolución se vendría posteriormente a tierra, particularmente debido a la presión de EEUU, Rusia y de varios países asiáticos. Las diversas referencias a la importancia de los programas de intercambio de jeringuillas y a otros servicios para la reducción del daño, así como el pedido de apoyo para el fortalecimiento de las organizaciones de consumidores de drogas, quedaron por fuera de la versión adoptada finalmente.

Un mes más tarde, en la Trigésimo Quinta sesión de la CICAD en Washington, el Ministerio de Salud presentó un informe sobre cómo el enfoque de reducción del daño en Brasil había logrado una disminución significativa de nuevos casos de infección por VIH entre los drogadictos por vía intravenosa. La delegación explicó las intenciones del gobierno de ampliar los programas de reducción del daño a las prisiones, y subrayó la necesidad de garantizar la participación del consumidor en el diseño e implementación de políticas públicas.

De continuar Brasil manteniendo una posición activa internacionalmente, podría contribuir de manera significativa al fortalecimiento de la tendencia hacia la reducción del daño, visible ya en países latinoamericanos como Argentina y Uruguay, lo que, en general, ayudaría a mejorar el clima del debate global sobre políticas de drogas.

T

N

I

monía de los Estados Unidos en el mundo. Pero las estadísticas sobre ese mal que afecta a la sociedad, muestran que en las últimas décadas, ha habido un aumento del consumo de drogas y del poder del narcotráfico, con todas las consecuencias que eso produce, inclusive la corrupción policial. Por lo tanto, soy favorable a la idea de la despenalización del uso de las drogas”.

El 11 de marzo de 2004, la Cámara de Diputados aprobó la Ley 7134/02, que ahora se tramita en el Senado, donde probablemente también será aprobada sin grandes modificaciones. El diputado Paulo Pimenta (PT-RS), relator del proyecto aprobado, afirmó que “la gran virtud de la propuesta es la eliminación de la posibilidad de prisión para el usuario y dependiente”, pero con la reserva de que el usuario no está siendo despenalizado, pues “el Brasil es signatario de convenciones internacionales que prohíben la eliminación de ese delito”. El relator explica que el nuevo documento solamente modifica los tipos de penas a ser aplicadas al usuario, excluyendo la privación de la libertad como pena principal. “Para que el condenado no pueda sustraerse del cumplimiento de las penas restrictivas de derecho, previstas en el proyecto que ahora presentamos, establecemos la posibilidad de condenar al usuario en las penas del artículo 330, del Código Penal en vigor.” O sea que, en caso de que el usuario no cumpla las penas restrictivas alternativas, se le aplicarán nuevas medidas penales, las cuales pueden incluir su encarcelamiento, como ya mencionamos.

A pesar de que un parlamentario llegó al extremo de afirmar que esa pseudo despenalización del usuario era “prácticamente la liberación de las drogas”, en el fondo, la nueva ley no es muy diferente de la vieja *Lei de Entorpecentes* de la época de la dictadura: el maquillaje ha sido retocado, pero no se ha alterado el mismo énfasis en el sistema jurídico-policial como forma principal de tratar la problemática de las drogas. Al hacer una crítica a ese proyecto, en el Editorial del periódico *O Globo*, del 21 de febrero de 2004, el abogado Rogério Rocco afirmó que, “El Legislativo tiene unas virtudes curiosas, una de ellas es la de garantizar grandes cambios en textos legales que, de hecho, no cambian casi nada”.²

En relación con el hecho de que el Brasil no tiene autonomía para despenalizar al usuario, hay que recordar que, en verdad, el país es signatario de las Convenciones de Drogas de las Naciones Unidas. Sin embargo, es necesario considerar que, entre los principios fundamentales de nuestra Constitución está el respeto a la privacidad y a las libertades individuales, ámbitos que no deberían sufrir intervención del Estado. La punición del usuario de drogas es contraria al principio de la no-imputabilidad del derecho penal, que consiste en no castigar actos que no pongan efectivamente en riesgo un bien jurídico tutelado. Son los llamados ‘crímenes sin víctima’, como por ejemplo la auto-lesión, la prostitución y el suicidio que en general no están sujetos a cualquier tipo de castigo por parte de la legislación penal del mundo. O sea, la incriminación o penalización del usuario de drogas hiere la Constitución brasileña.

En segundo lugar, el Supremo Tribunal Federal ha reconocido que las normas contenidas en los textos de las convenciones internacionales sean incorporadas en el derecho interno con el estatuto de ley ordinaria. Por tanto, pueden ser alteradas por decisión de la instancia legislativa competente, en este caso, el Congreso Nacional.

Desgraciadamente, la nueva Ley de Drogas no se fundamenta en esas directrices y sustenta una situación de vigilancia sobre los usuarios de drogas ilícitas que cuando sean sorprendidos en flagrante por la policía, serán penalizados de una forma u otra. De este modo, el autoritarismo y la intolerancia presentes en la Ley 6368 de 1976, continúan en la base de la nueva ley. Como dice Rocco en su artículo mencionado antes, “Por no atreverse a tratar de la legalización de la producción y del comercio de drogas, después de la aprobación final de este proyecto, el Brasil continuará intentando sobrevivir al aumento de la violencia generada por el narcotráfico, y los usuarios seguirán siendo el blanco predilecto de los policías corruptos”.

² Rocco, R. “Nada de muito novo”, *O Globo*, 21 de febrero de 2004.

Durante los años ochenta, el Brasil padeció lo que se conoció como una transición epidemiológica. Las enfermedades infecto-parasitarias, que al comienzo de la década eran el principal motivo de mortalidad de la población, pasaron a ser el segundo motivo al final de ese período. El liderazgo en mortalidad fue asumido por las denominadas causas externas, es decir, las muertes ocurridas por violencia. Al inicio de esa misma década, las causas violentas representaban el cuarto motivo de reducción de la expectativa de vida. Más allá de un problema de salud pública, la alteración de esos indicadores significó cambios en el comportamiento de la población y en las relaciones interinstitucionales, culturales y sociales. En el contexto de la sociedad brasileña la violencia ha ido asumiendo una mayor visibilidad.

T
N
I

El aspecto paradójico de ese fenómeno es la constatación del incremento de la violencia, particularmente la criminal, que se intensificó con el fin de la dictadura militar y el inicio de la llamada transición democrática. En 1989, coincidentalmente el año de las primeras elecciones libres para presidente de la república desde 1960, las causas externas se convirtieron en la principal razón de mortalidad. O sea, los índices de mortalidad violenta del período que abarca el régimen militar – en el que el poder era mantenido por medio del uso constante e indiscriminado de la violencia extrema, persecuciones y prisiones arbitrarias e ilegales, torturas de presos políticos y comunes, asesinato de líderes políticos de izquierda y/o opositores al régimen - fueron superados en las gestiones de los gobiernos civiles que lo sucedieron. Como veremos más adelante, en los años noventa hubo, inclusive, un agravamiento de los indicadores.

En cuanto a los aspectos institucionales, esta paradoja se explicaría por el hecho de que al final, tanto los gobiernos militares como los civiles que se sucedieron fueron la expresión de un mismo sistema de dominación de élites, y se dieron en un contexto en que el restablecimiento de las elecciones libres no fue capaz de generar instituciones efectivamente democráticas estables, que gozaran de confiabilidad y pudieran estar sometidas al control

Escuadrones de la muerte

Desde 1958 se viene registrando la presencia de grupos de exterminio que tenían como objetivo “disminuir” los índices de criminalidad, asesinando delincuentes. A partir de 1964, con la creación de la *Scuderie Le Cocq*, un grupo policial de élite, se intensificaron las acciones de eliminación de bandidos, generalmente personas pobres de la periferia. En determinadas circunstancias, los miembros de ese grupo se unían a los órganos de represión de la policía política para colaborar en la persecución de los militantes de izquierda. Se volvieron, con eso, intocables por la justicia, y quienes denunciaran sus acciones o los incriminaran pasarían a ser vistos como enemigos del régimen. Ese grupo sirvió de inspiración para otros grupos, paramilitares o no, que en las décadas siguientes proliferarían en las periferias de los principales centros urbanos, principalmente de Río de Janeiro y São Paulo, con apoyo de la prensa conservadora y de parte de la población. Además de matar, chantajearon a asaltantes y traficantes.³

de la sociedad.² Los análisis realizados a este respecto demuestran que, más allá del uso legítimo de la violencia y de la construcción de un consenso, los organismos de contención y represión utilizaban ampliamente, como recurso de control, el abuso del poder y las prácticas de tortura dirigidos a determinados sectores de la población, volviéndose elementos característicos de la acción policial. Estas prácticas ya existían en el período autoritario, pero se intensificaron después de la dictadura³, representando de este modo una continuidad institucional.

En su dimensión criminal, la ampliación de los indicadores de violencia posee un elemento que se destaca: hay una coincidencia entre el aumento de los homicidios y la presencia cada vez mayor del tráfico de drogas en el medio urbano (y rural) brasile-

¹ Profesor e investigador de la Universidad Estadual de Santa Cruz/BA.

² Pinheiro, P.S. “Violência, Crime e Sistemas Policiais em Países de Novas Democracias. Tempo Social”, Rev. de Sociologia da USP, 9(1): 43-52, mayo de 1997.

³ Coimbra, C. “Operação Rio: O mito das classes perigosas”. Intertexto/Oficina del Autor: Niterói/Ro de Janeiro, 2001.

ño. En el período comprendido entre fines de los años ochenta hasta hoy, el tráfico de drogas se incorporó gradualmente a la vida cotidiana de varias ciudades del país, principalmente en las regiones metropolitanas, destacándose como la actividad criminal de mayor crecimiento. São Paulo, Recife, Belo Horizonte y, principalmente Río de Janeiro, se caracterizan por la presencia cada vez más notoria del tráfico de drogas en sus territorios.

Es importante destacar, por otro lado, que los índices de homicidio y de criminalidad, asociados al tráfico de drogas, han aumentado en un contexto de grave crisis económica. Después de un enorme crecimiento durante los años setenta, los años ochenta fueron llamado la década perdida, debido al débil desempeño de la economía brasileña, las altas tasas de desempleo, el recorte significativo de inversiones públicas, y la extinción de programas públicos en el área social⁴. No se trata aquí de hacer una correlación inmediata entre tasas de desempleo o aumento de la pobreza con el incremento de la criminalidad, pero sí de señalar que esa coyuntura, aliada a otros factores culturales, políticos y sociales, generó un ambiente propicio para el aumento de la violencia.

En este marco, merece destacarse el caso muy específico de Río de Janeiro, por la forma como se organizó allí el narcotráfico, por fuera de los reducidos tradicionales e inherentes a las actividades ilícitas, extendiendo su influencia sobre áreas que hasta entonces estaban fuera de sus dominios, y promo-

viendo conflictos en esas áreas. Los homicidios representan, a partir de 1998, la principal causa de disminución de los índices de vida en el municipio, en el amplio margen de edades que va de los 10 a los 49 años. Los indicadores revelan que entre 1983 y 2002, en la ciudad de Río de Janeiro las tasas de homicidio crecieron 444% (Diagrama I).

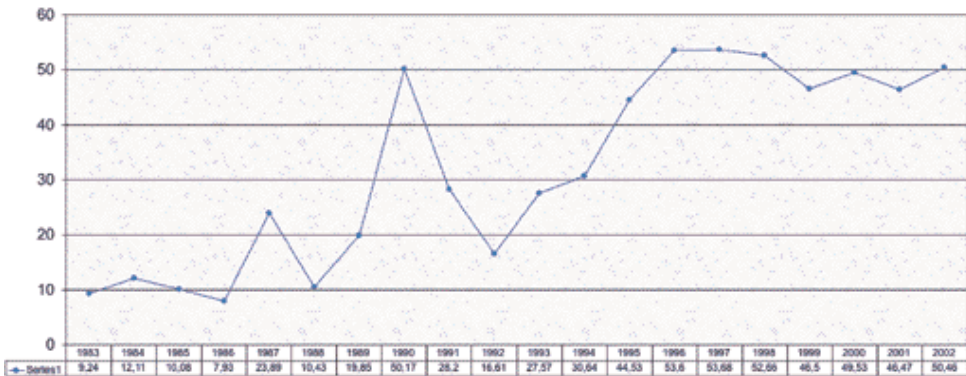
Diversos índices de criminalidad aumentaron también su incidencia, destacándose la incautación de armas y las desapariciones. En los últimos diez años, la incautación de armas por la policía de la capital fluminense creció considerablemente. Mientras en 1994 se incautaron 745 armas, en 2003 la cifra fue de 6.068, un aumento de 714% (Diagrama II).

En el período 1994-2003 la policía confiscó en total 25.490 armas, un número suficiente para equipar el efectivo total de la corporación en la ciudad. Ofrecemos también una cifra poco estudiada por analistas y especialistas del área de seguridad pública, pero que merece atención: el número de desaparecidos en la ciudad entre 1993 y 2002. En ese período, se registraron 16.426 casos de desapariciones (Diagrama III), en su mayoría de personas jóvenes. Gran parte todavía continúa desaparecida, y se sospecha que un número considerable de esos desaparecidos, fue muerto por grupos vinculados al narcotráfico, o en acciones ilegales de miembros de la policía y / o grupos de exterminio.

El aumento de homicidios, desapariciones e incautaciones de armas no es una mera coincidencia y tiene

T
N
I

Diagrama I: Tasa de homicidios (100.000) en Río de Janeiro 1983-2002



⁴ Datos recientes divulgados por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de São Paulo revelan que, entre 2001 y 2003, hubo en el municipio de São Paulo, la ciudad brasileña más grande e importante, una correlación entre el porcentaje de aumento del desempleo y la incidencia de 33 tipos de casos policiales. Para cada porcentaje de aumento en la tasa de desempleo se da el mismo porcentaje de aumento de esos hechos.

Diagrama II: Armas incautadas en Río de Janeiro - 1994-2003

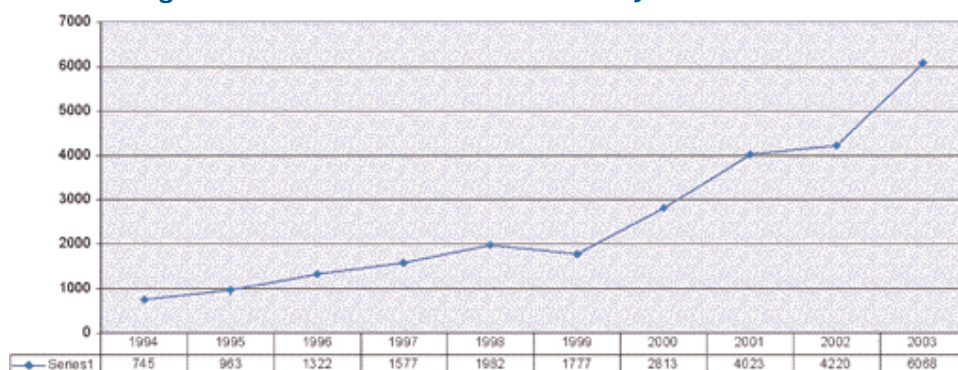
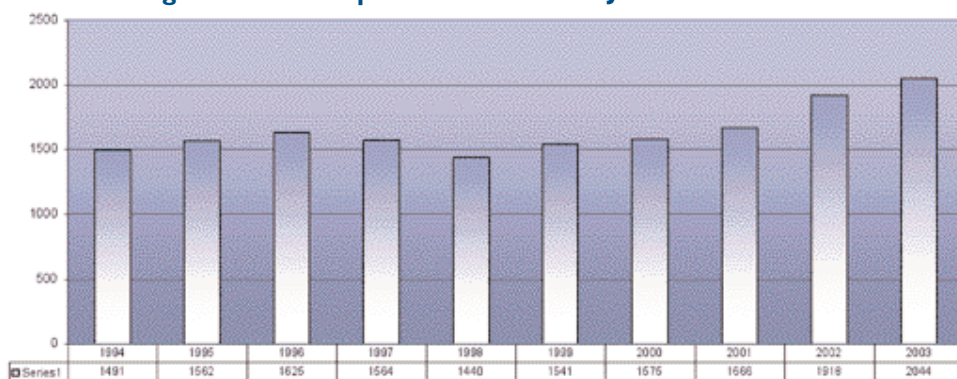


Diagrama III: Desaparecidos en Río de Janeiro - 1994-2003



estrecha relación con el narcotráfico. Las armas utilizadas por los traficantes en sus puntos de venta son de alto poder de destrucción, y algunas son de uso exclusivo de las fuerzas armadas, por configurarse como armas de guerra (fusiles, granadas, sub-ametralladoras, ametralladoras y hasta minas terrestres). Estas armas no son en su mayoría de fabricación brasileña, sino introducidas de contrabando de países como EEUU, Israel, Rusia y Suiza, siendo utilizadas por el narcotráfico para defensa del territorio de sus negocios. Entretanto, ya se están observando casos de desvío de armamento de las fuerzas armadas para grupos de narcotraficantes, como quedó claro en la reciente incautación de minas terrestres que tenían numeración del mismo lote de minas adquiridas por la Fuerza Aérea brasileña⁵.

La presencia de armas poderosas, el constante conflicto entre facciones que se disputan los puntos de venta de drogas, el enfrentamiento entre facciones y la policía, el traslado de parte de esas armas para otras actividades criminales, y la misma eliminación de personas vinculadas al narcotráfico, son algunas de las razones del aumento sustancial de homicidios en la ciudad.

Es importante, entretanto, entender por qué la ciudad de Río se convirtió en la principal metrópoli brasileña del tráfico de drogas. Ya en la década del veinte, Río de Janeiro registraba la presencia de venta de marihuana.⁶ Ahora bien, una mayor represión a ese tipo de actividad y un aumento significativo del consumo se dio sólo en los años sesenta, a pesar

⁵ Según datos de la División de Fiscalización de Armas y Explosivos (DFAE) de la Policía Civil, entre 1950 y 2001 fueron identificadas, entre las más de 200 mil incautaciones realizadas en Río, cerca de 35 mil armas de guerra de uso exclusivo de la policía y de las Fuerzas Armadas. Según un levantamiento de la policía, a partir de 1995, cerca de un tercio de esas armas (unas diez mil armas) salió de los cuarteles directamente a las favelas. En muchos casos se trata de lotes enteros de granadas, fusiles, sub-ametralladoras y pistolas automáticas, que han sido encontrados, en los últimos siete años, en manos de narcotraficantes.

⁶ Misse, M. Os Malandros, Marginais e Vagabundos & a Acumulação Social da Violência no Rio de Janeiro. Tese de Doutorado, IUPERJ. Río de Janeiro, 1999. Misse, M. "O Movimento: redes de mercado de drogas". Tempo e Presença, n° 323. Pág. 7-12: Mai/Jun, 2002. // Souza,

T
N
I

de que desde la década del cuarenta el Código Penal brasileño considera como delito el consumo y venta de determinadas sustancias psicoactivas, como la marihuana.

El consumo, hasta entonces restringido a las áreas próximas a los puntos de venta (*bocas de fumo*), barrios pobres o 'franjas' de los bajos fondos, e incluso zonas de prostitución,⁷ se extendió a los sectores de la clase media, impulsado por un movimiento contracultural, como forma de expresión y de rebeldía de intelectuales y artistas ante la dura realidad del país, bajo la dictadura militar. Eso le daría a la actividad ilícita relacionada con las drogas mayor status en el mundo criminal, debido además al aumento de dinero que pasó a movilizar.

Las *bocas de fumo* estaban durante el mismo período localizadas en su mayoría en *favelas* y barrios periféricos, y como se sabe, según relatos de moradores más antiguos de esas comunidades, era muy común la presencia de consumidores de los barrios de clase media en esos locales, que llegaban allí para comprar la sustancia. La policía empezó entonces a ejecutar acciones represivas en las *bocas de fumo*, que terminaron propiciando un tipo de conducta corrupta y delictiva que no solamente se volvería una práctica difundida en la policía, sino que también sería fundamental para el crecimiento de la actividad ilícita.

En la segunda mitad de los setenta, la cocaína entró en el mercado a través de la venta en forma directa al consumidor, volviéndose la actividad más lucrativa⁸. La mayor adhesión a la cocaína por los consumidores obedeció más a la disminución del precio de este producto, en un período en que existía una gran oferta en el mercado, que al aumento de su demanda. Sin embargo, el gran impulso de la actividad delictiva y la acentuación de su carácter letal, ocurriría con una mejor organización del narcotráfico, que pasó a tener una estructura empresarial: contratación asalariada de los participantes, entrada

Cárceles y surgimiento de facciones

A fines de los años setenta, los presos de la cárcel de Ilha Grande, en Angra dos Reis, Estado de Río de Janeiro, se organizaron para reivindicar mejores condiciones en las cárceles y para oponerse a las torturas y a los malos tratos practicados por agentes penitenciarios. La idea era evitar choques entre los presos, promoviendo entre ellos sentimientos de solidaridad, todo con miras al alcance de un objetivo común: salir de la prisión y mejorar la vida al interior de ésta. El éxito de ese grupo, autodenominado *Falange Vermelha*, se sobrepuso al sistema y tuvo influencia sobre actividades criminales, como los asaltos a bancos y, principalmente, el próspero negocio de la venta de cocaína. El grupo inicial fue detenido y desmantelado por los organismos de represión en el gobierno de Moreira Franco, entre 1987 y 1990. Sin embargo, hubo una reorganización del mismo, en el inicio de la década del noventa. Los nuevos grupos se mostraron más violentos y poco comprometidos con las comunidades, imponiéndose cada vez más por la fuerza de las armas. Solamente el carácter de organización empresarial del crimen fue mantenido, aún cuando se subdividieron en otros grupos. Hoy las *favelas* de Río son rifadas y divididas entre las diversas facciones. Las facciones más importantes son: el *Comando Vermelho*, el *Terceiro Comando* y *Amigo de los Amigos*. Pero hay un proceso de constante fragmentación de dichos grupos.

masiva de personas en la actividad, fuerte organización jerárquica y un mayor esquema de seguridad.⁹

M. J. L.: "O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial". Cadernos IPPUR/UFRJ, ano VIII, n.º 2/3, set/dez, 1994. // Fraga, P. C. P.: "Da Favela ao Sertão: Juventude, Narcotráfico e Institucionalidade". En: Fraga, P. C. P. & Iulianelli, J. A. "Jovens em tempo real", Río de Janeiro: DP&A, 2003.

⁷ Misse, op cit., 2002

⁸ La mayor presencia de drogas y, en especial, de cocaína en el mercado brasileño a partir de ese período, se debe aparentemente, a la iniciativa de productores de coca de menor porte de Bolivia, que buscaban mercados regionales como los de Río de Janeiro y de São Paulo, para la distribución de su producto de calidad inferior; ello debido principalmente, a la fuerte competencia con los carteles de Cali y de Medellín. Río de Janeiro también ha sido usada como base de venta de drogas para otros países. Hay controversia en cuanto al volumen de cocaína que pasa por tierras brasileñas. Según la Policía Federal, el volumen nunca ha sido muy significativo. La mayoría de la cocaína del narcotráfico en Río se destina al consumo interno. Pero hay investigadores que creen que el 8% de toda la droga producida en los países andinos pasa por el Brasil (Misse, 2002).

⁹ Fraga, Misse, op cit. // Peralva, A.: "Violência e Democracia: O Paradoxo Brasileiro", São Paulo: Paz e Terra, 2001.

Tal organización se hizo efectiva gracias a grupos que, a partir de reivindicaciones por mejores condiciones de vida en las penitenciarías de Río de Janeiro, le aportaron a la vida criminal un mejor planeamiento y la consecuente posibilidad de mayores lucros y éxitos. La estructura de la organización tiene la forma de un oligopolio con una cúpula de negocios, como sucedía anteriormente con el *jogo do bicho*. Es decir, los grupos se dividen el territorio urbano, monopolizando cada uno de ellos las ventas en determinados barrios o *favelas*. Es bastante común, que los grupos rivales se acosen y hostilicen entre ellos, buscando conquistar los puntos de venta ajenos para ampliar sus lucros y su radio de acción. Esas hostilidades resultan generalmente en la muerte de muchas personas envueltas o no en la venta, y amplían sus efectos más allá de los límites de los puntos de venta. Fue lo que sucedió recientemente, en junio de 2004, en la *favela* de la *Rocinha*, cuando un grupo rival intentó invadirla para tomar los puntos de venta ahí situados. En los hechos murieron unas diez personas. A los habitantes se les impidió entrar y salir de la *favela*, y los reflejos de estas verdaderas acciones de guerra se sintieron incluso en las calles adyacentes, en un radio hasta de 4 km, desde donde se podían ver y oír los intensos tiroteos con fusiles y sub-ametralladoras. Tales acciones constituyen una práctica bastante común. En el mes de agosto de 2004, hubo varias tentativas para tomarse *bocas de fumo* en diversas *favelas*, tales como el *Complexo da Maré*, el *Morro das Macacos* y el *Complexo do Alemão*, donde murieron cerca de veinte personas. La acción de la policía en estos casos se limita generalmente a la ocupación de la *favela* después de que el conflicto ya se ha establecido.

Las actividades proliferan en los montes o cerros cariocas en donde se encuentran muchas de las *favelas*, en barrios de la periferia, así como en otras ciudades de la Región Metropolitana e incluso del estado de Río de Janeiro. Se estima que de las 704 *favelas* existentes en la ciudad, hay sólo dos en las que no está presente el narcotráfico. Esta presencia ha cambiado completamente a través de los años la rutina de la ciudad y la vida en las *favelas*. En determinados períodos de conflicto entre los grupos rivales, los traficantes imponen un verdadero 'estado de sitio' o 'toque de queda', en el cual, a partir de determinada hora, los moradores deben permanecer en sus casas con las luces apagadas y nadie debe circular por las calles, bajo el riesgo de ser agredido de

Jogo do Bicho

El *jogo do bicho* es un juego de azar, una especie de lotería, cuya explotación es considerada una contravención o falta penal, es decir, un delito de menor gravedad. Creado a comienzos del Siglo XX, el juego consiste en apostar de acuerdo con una numeración (decena, centena o millar), que corresponde a determinados animales. Se inició en la ciudad de Río de Janeiro, pero hoy en día existe en casi todo el Brasil. Su explotación la realizan personas cuyos recursos tienen un origen, en general, asociado a otras actividades ilícitas, como el contrabando. Funciona de acuerdo a la división de la ciudad en varias regiones, debiendo cada dueño de una determina región o punto respetar el espacio del otro. La violación de esta regla desencadena una serie de conflictos y muertes que, generalmente, resultan en una redefinición de áreas, de puntos de explotación y hasta de los propios responsables de su operación. Aunque continúa existiendo, este tipo de actividad ha perdido espacio en las últimas décadas en el gusto popular, y su explotación no rinde ya tanto dinero como en otras épocas. Los *bicheros* o banqueros de *bicho*, denominaciones usualmente utilizadas para definir al jefe de un área, tienen bastante poder e influencia en las regiones en que actúan, pues realizan acciones de cuño paternalista en beneficio de los habitantes más pobres. Tradicionalmente han estado siempre vinculados a los desfiles de las escuelas de zamba, prácticamente patrocinados por ellos. La policía tiene una relación bastante ambigua con ese tipo de actividad ilícitas: en algunos períodos reprime, no tomando en otros ninguna medida represora. Esa oscilación se da por cuenta de los acuerdos realizados entre los *bicheros* y las autoridades policiales, logrados por medio de propinas y amenazas.

alguna forma. Cuando algún integrante del bando es dado de baja por la policía o en enfrentamiento con grupos rivales, se obliga a la población a guardar un 'luto' en el que incluso los establecimientos comerciales y las escuelas en el interior de las *favelas* y en las calles adyacentes deben cerrar las puertas. La lista

T

N

I

de arbitrariedades y abusos es grande, y abarca acciones tales como 'la intervención' de teléfonos y la confiscación de casas consideradas estratégicas para el negocio, entre otros, buscando el control del territorio de sus negocios.

El hecho más notable perpetrado por los narcotraficantes, fue la paralización que se produjo un día, en el segundo semestre de 2002, de prácticamente todos los municipios situados en la Región Metropolitana de Río. De acuerdo con la versión más fidedigna, una orden proveniente de los presidios, en donde están encarcelados traficantes influyentes en la jerarquía del narcotráfico, impuso bajo amenaza, la paralización durante un día entero de todas las actividades de los establecimientos comerciales e industriales, y escuelas. A pesar de los ruegos de las autoridades y de la presencia de efectivos de la policía en la calle para que las personas desempeñaran sus funciones normalmente, parecía más un día feriado. Quedando demostrado con eso que la población conoce los códigos del narcotráfico, y que no cree que las autoridades o los agentes de seguridad pública tengan la capacidad para ofrecerles protección.

A pesar de la extrema violencia con que se manifiesta y actúa, el narcotráfico de Río no conforma una mafia de acuerdo a los moldes conocidos. El narcotráfico no está subordinado directamente ni a grandes mayoristas, ni a organizaciones verticales extranjeras, ni a organizaciones de familia, como las mafias neoyorquinas e italianas. Aún cuando pueda tener una base familiar local, ésta difícilmente extrapola al 'dueño' o al 'gerente' de la *boca de fumo*. Otra característica importante tiene que ver con la organización de las redes que sustentan el narcotráfico, que son bastante fragmentadas y vulnerables. El 'capital inicial' empleado para la compra de drogas (cocaína y marihuana) proviene en su mayor parte de robos a bancos y del intercambio del producto por carros robados dentro del Brasil, y negociados en el Paraguay.

El narcotráfico en Río de Janeiro es hoy, sin duda, el mayor desafío para la seguridad pública del país. Sus acciones se reflejan principalmente en el área de la Región Metropolitana, a través de situaciones tan diversas como: la entrada masiva de jóvenes en sus filas; los constantes tiroteos entre facciones, y entre

Incursión militar

En noviembre de 1994, luego de presiones de sectores de la prensa y de empresarios, así como de una campaña para desmoralizar a la policía civil y a la militar, el Ejército ocupó las favelas de Río de Janeiro con acciones denominadas como Operaciones Río I y II. Las operaciones se volvieron ineficientes en sus propósitos, deshaciendo el mito de la incorruptibilidad del Ejército y de su disponibilidad para cualquier acción. Se produjeron denuncias, como desvíos de armas, señalamiento de oficiales circulando en carros robados, y la muerte misteriosa de algunos oficiales que investigaban casos no divulgados por la prensa.¹⁰ Las operaciones quedaron marcadas también por casos de tortura practicados por agentes del ejército. Recientemente, con el enfrentamiento entre narcotraficantes en la favela de la Rocinha que dejó once muertos entre traficantes, habitantes y policías, se volvió a solicitar el apoyo del ejército, esta vez en forma de una misión especial armada.

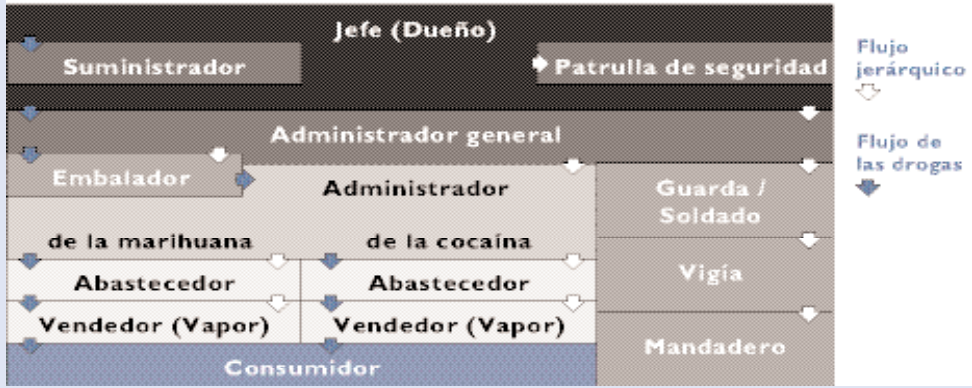
éstas y la policía, que atemorizan a la población; la corrupción de las instancias del poder constituido; la institucionalización del modelo autoritario que crea toda una nueva escala de valores, en donde la vida es un elemento precario y la imposición de la fuerza bruta y del consumismo de masas ganan relevancia; el debilitamiento de las redes de solidaridad; el aumento de la violencia policial; y el mayor gasto de los recursos públicos para contraponer los efectos de esa situación, como es el caso de las emergencias hospitalarias.

Sus causas más profundas y posibles soluciones se encuentran más allá de los límites metropolitanos. El combate a la corrupción en diversos organismos, como la policía Civil, Militar y Federal, es fundamental para evitar la entrada de armas por las fronteras y su infiltración a través de aeropuertos, carreteras y puertos. Es urgente un mayor control sobre el estamento Judicial, para impedir que jueces y promotores faciliten *habeas corpus* para los traficantes



¹⁰ Coimbra, C. "Operação Rio: O mito das classes perigosas". Intertexto/Oficina del Autor: Niterói/Ro de Janeiro, 2001.

Organización del negocio de las drogas en las favelas



Mandadero (Prestadores de Serviço) - No posee un vínculo fijo con el tráfico. Hace los llamados 'mandados' o *bicos*, (trabajos ocasionales) que van desde la compra de comida para los integrantes de la *boca* (punto de venta) hasta la entrega de drogas en otras localidades.

Vigia (Olheiro/ Fogueteiro) - Avisa, a través de radio transmisores o de fuegos artificiales la llegada de la policía o de grupos rivales.

Guarda / Soldado (Seguranças/ Soldados) - Hace la guardia armada del punto de venta.

Patrulla de seguridad (Bonde do Dono) - grupo fuertemente armado que se encarga de la seguridad particular del dueño.

Encargado de vender la droga (Vapor) - El que vende las cargas y su servicio.

Abastecedor - Encargado de abastecer a los 'vapores' con la droga ya empaquetada para la venta.

Embalador (Endolador) - Prepara la droga para el consumo, colocándola en recipientes propios y mezclándola a otras sustancias para la obtención de mayor rendimiento.

Administrador de la marihuana y de la cocaína (Gerentes da Maconha e do Pó) -

Administra el empaquetado y venta de la mercancía de la que es responsable. Normalmente hay administradores para cada tipo y precio de droga. Se arreglan con el administrador general.

Administrador general - Es el brazo derecho del jefe. Administra todo el proceso de venta. Algunos viven en la propia comunidad, otros aparecen apenas para recoger el fruto de las ventas.

Jefe - Individuo que comanda toda la estructura de la *boca*.

y funcionarios públicos comprometidos con actos de corrupción y prevaricato. Es necesario, además, sacar a las *favelas* - que representan el 40% de la población carioca - del aislamiento en que fueron históricamente colocadas, como si no pertenecieran a la ciudad, excluidas de políticas públicas de educación, salud, empleo y renta, promoción social y seguridad. Con ello se evitaría que el único órgano estatal presente en las *favelas* sea la policía, cuya actuación siempre se ha caracterizado por la incompetencia, el desprecio y la falta de respeto hacia sus habitantes.

Las políticas para la juventud son urgentes, pues éste es el sector de la población más afectado por la violencia y la criminalidad. Varios programas ya existentes en diversas *favelas* cariocas, han demostrado que lo que lleva a los jóvenes a ingresar a las filas del narcotráfico, es sobre todo el abandono en que se encuentran en cuestión de políticas culturales y educativas que valoricen su creatividad, antes que la pura necesidad de supervivencia. En el ámbito inter-

nacional, el sistema de la ONU necesita revisar la política prohibicionista expresada en las convenciones sobre estupefacientes, buscando formas más eficientes de desmantelamiento de las redes de delincuentes, sin criminalizar a los pequeños agricultores y usuarios.

La situación es compleja. Los gobiernos que se han sucedido en las últimas décadas no han sido capaces de enfrentar el problema de manera competente. Han insistido solamente en la solución armamentista y bélica, aumentando el contingente policial, equipándolo con armamentos más poderosos, y recurriendo al auxilio de las fuerzas armadas como forma de mayor represión. Sin embargo, cada año los resultados revelan una mayor ineficiencia. No habrá solución o disminución de la criminalidad sin un amplio esfuerzo en la reforma de las instituciones de seguridad pública con miras a incrementar su eficacia, en la mejora de las condiciones de trabajo y, principalmente, en la transparencia de sus acciones y respeto a los preceptos constitucionales.

les. De la misma forma, no será posible mejorar las cifras en la lucha contra el consumo de drogas, sin la inclusión de la población en general, y en particular, de los habitantes de las *favelas*, en la formulación e implementación de políticas públicas que efectivamente representen una inversión en acciones a favor de su inclusión social y, finalmente, su integración a la vida de la ciudad.

A pesar de los graves problemas que el tráfico de drogas trae para la población de Río de Janeiro, la ciudad no está en guerra, como quieren hacer creer los sectores conservadores, la propia policía y parte significativa de los medios de comunicación. La cuestión del narcotráfico debe incluirse en el ámbito de la seguridad pública, y no hacer de éste en forma alguna un problema de seguridad nacional. Al insistir en que se trata de un problema de seguridad nacional, se está dando un salvoconducto al aumento de las violaciones, ya bastante alarmantes, a los derechos humanos de parte importante de la población más desfavorecida de la ciudad. Las drogas se han vuelto un pretexto para realizar asesinatos masivos, prisiones arbitrarias, y para culpar a determinadas personas. La persecución a los enemigos del régimen militar parece haber sido sustituida, en estos tiempos neoliberales, por el estigma del traficante.

Las instituciones estatales han transformado la ilegalidad del tráfico de drogas en una práctica delincente. Su institucionalización en las *favelas* cariocas, la práctica violenta de sus principales actores, y su capacidad de volverse un elemento de socialización en la vida de millares de niños, adolescentes y jóvenes, no representan acciones paralelas al poder, no se constituyen tampoco en extrañas artimañas del poder, sino que hacen parte de su *continuum*, que envuelve la justicia penal y los órganos de detención y represión. En fin, para usar una expresión consagrada por Foucault, es una delincuencia útil. El delincuente no es simplemente alguien que infringe la ley, sino alguien que hace parte de un grupo cuya sola existencia implica ilegalidad, y que opera dentro de un sistema en el que la aplicación de la ley y la acción delictiva se funden en una relación recíproca en la que la una presupone la otra. De ahí que una política capaz de reducir los niveles de la delincuencia relacionada con las drogas requiere de una revisión del sistema penal aplicado.

Los análisis precedentes permiten señalar que la situación del Brasil es el resultado de múltiples factores generados por las políticas relacionadas con el problema de drogas. Desde el punto de vista de la producción de sustancias ilícitas, Brasil no se encuentra en la misma situación que los países andino-amazónicos, pero no por ello deja de ser un país productor. De alguna manera todos los países pertenecen al circuito económico de las drogas. Por otro lado, en Brasil, la violencia rural y la urbana se incrementaron significativamente con el surgimiento del problema de las drogas.

En Brasil existen tres tendencias relativas a la política de drogas. La primera es la del discurso gubernamental, represivo y militarizado. Sus principales voceros son la SENAD, y los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Justicia. Esta política implementa el refuerzo legal cuyo objetivo es cohibir la oferta y la demanda. La segunda tendencia está relacionada con la reducción de daños, cuyo principal agente es el Ministerio de Salud. Esta política surge en relación con el éxito de las acciones de contención del VIH/SIDA, especialmente con la sustitución de jeringas. Una conquista de esta postura fue la alteración del nombre de Secretaría Nacional Anti-Drogas, por el de Secretaría Nacional de Política de Drogas. La tercera tendencia, la más débil, tiene que ver con el debate sobre el control social de las drogas. Sus principales voceros son el Ministerio de Justicia y la Secretaría Especial de Derechos Humanos. Esta última ha llegado a formular la posibilidad del uso terapéutico del *cannabis*. De hecho en 2003, en el Seminario del Cebrid (*Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas*) se recomendó que el *cannabis* fuera retirado de la Lista I, de estupefacientes, y colocada en la Lista 4 de la DIMED del Brasil para fármacos controlados.

Las consecuencias de las políticas de drogas y de la organización empresarial de su cadena productiva, han sido nefastas para la sociedad brasileña. Son muchos los motivos de inquietud: el alto índice de homicidios de jóvenes, pobres, y negros, entre 15 y 24 años; en el ámbito rural, el efecto nefasto que provoca el encarcelamiento de trabajadores rurales que construyen estrategias posibles de supervivencia; la marginalización de los jóvenes en las comunidades urbanas, que encuentran en el narcotráfico estilos de vida que les producen sentimiento de superioridad; finalmente, el tratamiento de delincuente dado a los usuarios de drogas. Es necesario tomar medidas para modificar este



panorama. A favor de una profundización del debate, presentamos las siguientes recomendaciones:

1. En un país de desigualdades sociales tan profundas como es el Brasil, no se podrán realizar avances significativos en cuestión de políticas de drogas, sin una previa implementación de políticas sociales. Es necesario hacer una Reforma Agraria - políticas agrícolas, propiedad de la tierra y crédito rural; implementar programas educativos y formativos de la población, especialmente orientados a los jóvenes marginados; acciones tendientes a corregir el déficit habitacional, especialmente en los centros urbanos; y una política cultural seria.

2. En relación con los agricultores involucrados en la producción de sustancias ilícitas, es necesario prestar atención a la precaria situación económica que los empuja a tal actividad. Antes que un debate sobre la validez de la producción de tales sustancias, es imperioso que se discuta la legitimidad de la detención y penalización de los agricultores en áreas de cultivo. Hay juristas que proponen el uso de la excepción jurídica o de la aplicación de reglas atenuantes que tengan en cuenta las degradantes condiciones de trabajo a las que estos trabajadores están sometidos.

3. Respecto a los jóvenes que participan en el circuito de las sustancias ilícitas en las áreas rurales y urbanas, se debe promover, como en los demás campos de la actividad laboral, la erradicación del trabajo infantil, y en consecuencia, la creación de actividades educativas y formativas para los jóvenes en edad escolar, y la formación cultural y ciudadana integral. Además, hay que construir alternativas de generación de empleo y renta.

4. El problema de la violencia urbana debe ser tratado con la especificidad necesaria. Debe poder identificarse el tipo de crimen cometido, y separar las actividades vinculadas al porte y consumo de drogas, de otros actos delictivos que les son relacionados. De esa forma, a un homicida se le juzgará por homicidio, y no por el hecho de ser también portador o usuario de drogas.

5. En el marco del estado de derecho, la seguridad es un asunto prioritario. Es necesario que se lleven a cabo campañas y se aprueben leyes para el desarme. Es importante que se debatan las repercusiones de una legislación menos represiva en el tratamiento de la producción de sustancias ilícitas. Hay que estimular las

experiencias de miembros de comunidades que han logrado alcanzar soluciones pacíficas con ayuda de actores locales, como escuelas, iglesias, rompiendo la ley del silencio. Finalmente, es necesario una reforma del cuerpo policial para combatir la corrupción y la excesiva violencia policial.

6. Asimismo, es importante que los legisladores examinen en la propuesta de ley que todavía se encuentra en trámite en el Senado, la creación de la figura del usuario difusor, la cual resulta imputándole al usuario el delito de narcotráfico que, conforme a la actual legislación, conlleva penas de detención de 3 a 15 años. No se debe permitir que salgan aprobados tanto éste como otros aspectos nocivos de la legislación en estudio.

7. El conjunto de los temas referentes a las drogas debería ser tratado en el marco de la reducción de daños y el control social. Deberían realizarse estudios más cuidadosos sobre los procesos productivos y de circulación, sus efectos en las comunidades campesinas y urbanas, así como políticas públicas de reducción de daños para las más afectadas. Sin un tratamiento más objetivo del tema, continuaremos aplicando políticas represivas de dudoso impacto para los propósitos de reducción de la oferta y la demanda.

8. Es necesario estimular la discusión sobre la cooperación internacional y regional en el tema, en el marco de los derechos humanos, especialmente los relativos a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Un proceso político regional le permitiría al Brasil jugar un papel significativo en el tratamiento del tema a partir del desarrollo sostenido. El Brasil podría contribuir a reducir los daños sociales y ambientales que la actual política de drogas produce en América Latina. Sería conveniente promover la realización de estudios sobre los efectos nefastos de las fumigaciones para la salud y el medio ambiente en la Amazonía y solicitar al gobierno colombiano que interrumpa esa acción. También se podría discutir en el ámbito latinoamericano posibles usos industriales y terapéuticos – bajo el estricto control del Estado – de plantas tradicionalmente cultivadas en el continente, para beneficio de las poblaciones.

9. El Ministerio de Salud, en su grupo de Trabajo sobre Política de Drogas vinculado a la Secretaría de Reducción de Daños, debería ampliar la discusión, dándole espacio y voz a los usuarios, a las víctimas de la violencia, a los trabajadores rurales, así como a los especialistas en esas áreas.



WEBSITES

<http://www.aborda.org.br>

Associação Brasileira de Redutores de Danos (ABORDA)

<http://www.ibgf.org.br>

Instituto Brasileiro Giovanni Falcone

<http://www.koinonia.org.br>

Koinonia

<http://www.psicotropicus.org>

Psicotropicus - Movimento Antiproibicionista

<http://www.senad.gov.br>

Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD)

<http://www.unodc.org/brazil>

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) Brazil Regional Office

FUENTES Y REFERENCIAS

- Arantes, E “Considerações sobre a Lei Anti-Drogas”. *Revista do Conselho Federal de Psicologia*, mayo de 2004.
- Emenda Substitutiva Global ao Projecto de Ley n 7.134, de 2002 *Senado Federal* PLS 115/2002.
- Foucault, M. *Vigiar e Punir*. Petrópolis. Ed.Vozes, 1997.
- Fraga, P. C. P. “Juventude, Violência e Narcotráfico no Brasil, Para Além do Rural e do Urbano. En: Iulianelli, J. A. & Mota. A. M. *Narcotráfico e Violência no Campo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- Fraga, P. C. P. “Violência no Brasil e vínculos com a organização criminal”. *Tempo e Presença*, nº 323. Pág. 13-17: Mai/Jun. 2002.
- Proyecto de ley sobre drogas. Sigue el modelo americano y no trata del lucro del narcotráfico. *Brasilia*, página web (<http://noticias.correoweb.com.br>) 14 de enero de 2004.
- “Repressão, Descriminalização e Legalização”, *Revista Crítica. Publicación del Centro Académico Cândido de Oliveira*. Editora Forense, octubre/noviembre de 1993.
- Substitutivo ao Projeto de Lei n 7.134, de 2002, *Senado Federal* PLS 115/2002
- Tema em Discussão: Consumo de Drogas. *O Globo*, 21 de febrero de 2004.
- Sergio Seibel, “Uma grande mudança que nada altera”. *Folha de São Paulo*, 11 de mayo de 2004.

T

N

I

La industria de las drogas ilícitas alimenta los tremendos problemas sociales y la violencia en el Brasil. Los niveles de violencia relacionada con el narcotráfico en los centros urbanos son comparables a los de una zona de guerra. En Río de Janeiro mueren más menores de edad por armas de fuego que en Colombia. En el Nordeste rural brasileño, en el llamado ‘polígono de la marihuana’, los niveles de violencia pueden ser a veces incluso más altos debido a las disputas por la tierra y por los conflictos relacionados con el cultivo ilícito de marihuana.

T
N
I

Este número de Drogas y Conflicto describe el contexto de la violencia relacionada con las drogas en las áreas de cultivo de marihuana en el Nordeste, y en las favelas de Río. Examina también la nueva ley de drogas que se tramita en el Congreso. Aunque esta ley representa un paso adelante al diferenciar el traficante del consumidor, persiste la inquietud sobre si la ley logrará efectivamente hacer frente al problema dado su limitado alcance.

El problema no comenzó con las drogas, pero las actuales políticas de control de drogas estimulan la violencia que acompaña los conflictos sociales en Brasil. Este es un reto enorme para el gobierno del presidente Lula. En coalición con otras naciones deseosas de ver una reforma, Brasil podría ayudar a construir una política de reducción del daño en el área del control de drogas que abarque la cadena completa desde la producción hasta el consumo, una política en la que el remedio no sea peor que la enfermedad.

Fundado en 1974, el TNI es una red internacional de activistas e investigadores comprometidos a analizar críticamente los problemas globales presentes y futuros. Tiene como objetivo proporcionar apoyo intelectual a los movimientos sociales preocupados por conseguir un mundo más democrático, equitativo y sustentable.

El programa Drogas y Democracia del TNI analiza, desde 1996, las tendencias de la economía ilegal de las drogas y de las políticas globales sobre drogas, sus causas y efectos en la economía, la paz y la democracia.

El programa realiza investigaciones de campo, promueve el debate político, provee información a funcionarios y periodistas, coordina campañas internacionales y conferencias, produce artículos y documentos de análisis, y mantiene un servicio electrónico de información sobre el tema.

El objetivo del programa y de la serie Drogas y Conflicto es promover una reevaluación de las políticas actuales y presionar a favor de políticas basadas en principios acordes con la reducción del daño, el comercio justo, el desarrollo, la democracia, los derechos humanos, la protección de la salud y el medio ambiente y la prevención de conflictos.

El proyecto *Criminalidad y Globalización* estudia la relación entre la globalización y el delito, y sus efectos criminogénicos como la marginalización y el incremento de economías informales que obligan a la gente a caer en la ilegalidad. El proyecto examina también los acuerdos multilaterales y convenciones sobre lavado de activos, crimen transnacional organizado y terrorismo, así como su impacto sobre las libertades civiles, los derechos humanos y la soberanía nacional.