



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E
POLÍTICA (ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**O PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DAS DROGAS NOS ESTADOS UNIDOS: A
INSTITUCIONALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA GUERRA ÀS DROGAS**

JHONNY ILAN DE ARAÚJO SAUCEDO

Foz do Iguaçu
2025

**O PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DAS DROGAS NOS ESTADOS UNIDOS: A
INSTITUCIONALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA GUERRA ÀS DROGAS**

JHONNY ILAN DE ARAÚJO SAUCEDO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração

Orientador: Prof. Dr. Mamadou Alpha Diallo

Foz do Iguaçu
2025

JHONNY ILAN DE ARAÚJO SAUCEDO

**O PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DAS DROGAS NOS ESTADOS UNIDOS:
A INSTITUCIONALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA GUERRA ÀS DROGAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Mamadou Alpha Diallo
(UNILA)

Prof. Dr. Felipe Cordeiro de Almeida
(UNILA)

Prof. Dr. Augusto Veloso Leão
(UNILA)

Prof. Dr. Micael Alvino da Silva
(UNILA)

Foz do Iguaçu, 08 de agosto de 2025.

RESUMO

O presente trabalho analisa o processo de securitização das drogas nos Estados Unidos ao longo do século XX. A partir da pergunta de pesquisa: Como se deu o processo de transformação da política de drogas nos Estados Unidos, de uma questão inicialmente não politizada para uma temática securitizada, e de que forma agentes estatais contribuíram para a consolidação e internacionalização desse paradigma? Busca-se compreender como o tema das drogas foi deslocado da esfera social e regulatória para o campo da segurança nacional. Para cumprir o objetivo proposto, utiliza-se, como principal ferramenta analítica, a Teoria da Securitização da Escola de Copenhague, em diálogo com uma abordagem qualitativa e histórico analítica baseada em fontes primárias, como pronunciamentos e documentos governamentais e fontes secundárias, em especial literatura especializada na política de drogas dos Estados Unidos. A pesquisa tem como foco três agentes estatais centrais, considerados agentes securitizadores: Harry J. Anslinger, que foi o primeiro grande ator responsável por inaugurar a securitização ao associar as drogas ao crime e a parcelas da população estigmatizadas; Richard Nixon, que declarou oficialmente a “Guerra às Drogas”, institucionalizando-a por meio da criação da DEA e internacionalizando sua lógica por meio de ações coercitivas; e Ronald Reagan, que radicalizou e intensificou o processo de securitização, consolidando uma cruzada moral militarizada com projeção global. Conclui-se que o processo de securitização das drogas influenciou tanto a política doméstica dos Estados Unidos como sua política externa, impactando diretamente países da América Latina, que sofreriam consequências diretas e passariam a incorporar e reproduzir a lógica securitária em suas próprias estruturas sociopolíticas e de segurança.

Palavras-chave: Guerra às Drogas; Estados Unidos; securitização, internacionalização.

RESUMEN

El presente trabajo analiza el proceso de securitización de las drogas en los Estados Unidos a lo largo del siglo XX. A partir de la pregunta de investigación: ¿Cómo se dio el proceso de transformación de la política de drogas en los Estados Unidos, de una cuestión inicialmente no politizada a una temática securitizada, y de qué forma los agentes estatales contribuyeron a la consolidación e internacionalización de este paradigma? Se busca comprender cómo el tema de las drogas fue desplazado de la esfera social y regulatoria al campo de la seguridad nacional. Para cumplir con el objetivo propuesto, se utiliza como principal herramienta analítica la Teoría de la Securitización de la Escuela de Copenhague, en diálogo con un enfoque cualitativo e histórico-analítico basado en fuentes primarias, como pronunciamientos y documentos gubernamentales, y fuentes secundarias, en especial literatura especializada en la política de drogas de los Estados Unidos. La investigación se centra en tres agentes estatales centrales, considerados actores securitizadores: Harry J. Anslinger, quien fue el primer gran actor responsable de inaugurar la securitización al asociar las drogas con el crimen y con sectores estigmatizados de la población; Richard Nixon, quien declaró oficialmente la "Guerra contra las Drogas", institucionalizándola a través de la creación de la DEA e internacionalizando su lógica por medio de acciones coercitivas; y Ronald Reagan, quien radicalizó e intensificó el proceso de securitización, consolidando una cruzada moral militarizada con proyección global. Se concluye que el proceso de securitización de las drogas influyó tanto en la política interna de los Estados Unidos como en su política exterior, impactando directamente a los países de América Latina, que sufrirían consecuencias directas y pasarían a incorporar y reproducir la lógica securitaria en sus propias estructuras sociopolíticas y de seguridad.

Palabras clave: Guerra contra las Drogas; Estados Unidos; securitización, internacionalización.

ABSTRACT

This paper analyzes the securitization process of drugs in the United States throughout the 20th century. Stemming from the research question: How did the transformation of drug policy in the United States occur, from an initially non-politicized issue to a securitized theme, and in what way did state agents contribute to the consolidation and internationalization of this paradigm? It seeks to understand how the issue of drugs was shifted from the social and regulatory sphere to the field of national security. To achieve the proposed objective, the Securitization Theory of the Copenhagen School is used as the main analytical tool, in dialogue with a qualitative and historical-analytical approach based on primary sources, such as government pronouncements and documents, and secondary sources, especially specialized literature on United States drug policy. The research focuses on three central state agents, considered securitizing actors: Harry J. Anslinger, who was the first major actor responsible for initiating securitization by associating drugs with crime and stigmatized portions of the population; Richard Nixon, who officially declared the "War on Drugs," institutionalizing it through the creation of the DEA and internationalizing its logic through coercive actions; and Ronald Reagan, who radicalized and intensified the securitization process, consolidating a militarized moral crusade with global projection. It is concluded that the securitization process of drugs influenced both the domestic and foreign policy of the United States, directly impacting Latin American countries, which would suffer direct consequences and begin to incorporate and reproduce the security logic in their own socio-political and security structures.

Keywords: War on Drugs; United States; securitization, internationalization.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a todos os professores que contribuíram para a minha formação acadêmica ao longo do curso, em especial aos docentes da área de Relações Internacionais e Integração, cujos ensinamentos foram fundamentais para a construção a construção deste trabalho

. Registro ainda meu agradecimento ao meu orientador, Prof. Dr. Mamadou Alpha Diallo, pela orientação formal no desenvolvimento da pesquisa, bem como aos professores que gentilmente compuseram a banca avaliadora, Prof. Dr. Felipe Cordeiro de Almeida, Prof. Dr. Augusto Veloso Leão e Prof. Dr. Micael Alvino da Silva, pela disponibilidade, atenção e contribuições valiosas.

À minha família me resta apenas reconhecer seu apoio incondicional ao longo destes longos anos e enaltecer que seu desejo genuíno de me ver crescer e progredir foram fontes de motivação fundamentais para lidar e me sobressair sobre qualquer obstáculo que surgiu no meu caminho. Lhes prometo que enquanto tiver o amor e o carinho dado por vocês, seguirei sempre crescendo.

Minha vizinha Nair de Araújo merece algumas palavras especiais, apesar de que devo reconhecer que nem todos os dicionários do mundo, os melhores linguistas da história ou a própria Biblioteca de Alexandria seriam capazes de entregar palavras justas o suficiente para descrever tudo o que você representa para mim. Darei meu melhor para, reconhecendo as limitações da palavra. A senhora, mesmo de longe, sempre esteve pendente da minha trajetória e muitas vezes sem saber mesmo saber, bebi de sua sabedoria para encontrar conselhos e suporte. A senhora esteve comigo cada segundinho que passei na minha vida e seguirá estando enquanto uma gotinha de amor ainda restar no meu ser.

À minha mãe Mauriceia de Araújo retomo o argumento da limitação das palavras e, talvez apresentando uma teimosia bem característica minha, me arrisco a tentar outra vez fazer jus a sua importância em minha vida nesse pequeno trecho escrito a seguir. Da senhora se sobressai o papel de pilar dessa construção tão curiosa e ainda incerta em seus próximos rumos que representa a minha vida. Seu esforço como mãe e provedora de dois filhos foi, é e será essencial para que tal construção se torne tudo aquilo que poderá ser, seja uma casa simples, porém aconchegante, um arranha-céu para ser visto à quilômetros de distância ou qualquer outra coisa que possa se tornar.

Por fim, gostaria de demonstrar apreço às minhas queridíssimas amigas Sofia Jimenez, Alondra Hidalgo e Florencia Baiden por me brindarem com sua energia, seu modo de ver o mundo, e seu apoio durante minha trajetória na universidade, mas, principalmente, fora dela. Levarei todos esses momentos no canto mais quentinho do meu coração, selado com muito carinho. Espero que nossas amizades possam seguir crescendo e se adaptando aos novos desafios, compromissos e responsabilidades que os próximos estágios da vida nos esperam e que possamos compartilhar nossas vitórias e logros uns com os outros durante todas as nossas vidas.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA	American Bar Association (Associação Americana da Ordem dos Advogados)
AMA	American Medical Association (Associação Médica Americana)
APP	The American Presidency Project
CIA	Central Intelligence Agency (Agência Central de Inteligência)
CSA	Controlled Substances Act
CRS	Congresional Research Service
COPRI	Copenhagen Peace Research Institute
DEA	Drug Enforcement Administration
FDA	Food and Drug Administration
EUA	Estados Unidos da América
FBI	Federal Bureau of Investigation
FBN	Federal Bureau of Narcotics
FNCB	Federal Narcotics Control Board
IRS	Internal Revenue Service
NDTC	National Drug Trade Conference
NNBIS	National Narcotics Border Interdiction System
NSDD	National Security Decision Directive
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAODAP	Special Action Office for Drug Abuse Prevention
USAID	United States Agency for International Development (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)

Sumário

Introdução.....	12
1. Bases Teóricas e Analíticas.....	19
1.1 A Teoria da Securitização.....	19
2 A Era Regulatória: As Drogas Ingressam na Agenda Federal e Internacional dos Estados Unidos	25
2.1 As Origens do Controle: A Crise Doméstica e o Cenário Internacional	26
2.2 O Harrison Act: O Nascimento da Proibição Federal e as Decisões Judiciais....	35
2.3 A Expansão do Aparato Proibicionista na Década de 1920.....	38
2.4 Considerações Parciais	42
3. A Era da Securitização: Os Agentes Securitizadores e Seus Movimentos.....	43
3.1 Anslinger: A Gênese da Securitização.....	44
3.1.1 O Primeiro Movimento: A Securitização da Maconha como Corruptora da Juventude	46
3.1.2 O Segundo Movimento: A defesa do Regime Proibicionista contra a “Ameaça Médica”	49
3.1.3 O Terceiro Movimento: A Consolidação Punitiva e as Penas Mínimas Obrigatórias	51
3.1.4 O Quarto Movimento: A Conexão do Tráfico com Ameaças Externas	55
3.2 Nixon: A Oficialização da Guerra às Drogas.....	59
3.2.1 O Primeiro Movimento: A Declaração de Guerra e a Institucionalização da Securitização	61
3.2.2 O Segundo Movimento: A Internacionalização da Guerra através da Coerção ...	69
3.3 Reagan: A Intensificação e a Expansão da Guerra	73
3.3.1 O Primeiro Movimento: O Pânico Moral das Drogas e a Cruzada Nacional	76
3.3.2 O segundo movimento: A Conexão do Tráfico com o Comunismo e a Entrada da América Latina na Guerra às Drogas.....	87
3.7 Considerações Parciais	95
Considerações Finais	97
Referências.....	99

INTRODUÇÃO

Poucas políticas públicas implementadas no contexto dos regimes democráticos liberais tiveram impactos tão profundos e abrangentes quanto a Guerra às Drogas promovida pelos Estados Unidos desde o início do século XX. As políticas antidrogas adotadas pelos EUA tiveram efeitos diretos sobre populações vulneráveis, contribuíram para o encarceramento em massa de comunidades marginalizadas, redefiniram prioridades legislativas e passaram a moldar a política externa estadunidense, especialmente no que tange à América Latina. Longe de ser restringida ao campo da saúde ou da aplicação da lei, a temática das drogas passou por um processo gradativo até ser considerada como uma ameaça existencial aos Estados Unidos, justificando ações militares, diplomáticas e mudanças legislativas extraordinárias. Buscando compreender esse processo de transformação, é necessário recorrer a uma lente teórica que permita analisar como determinados assuntos públicos são construídos como ameaças à sobrevivência: a Teoria de Securitização da Escola de Copenhague.

Antes de prosseguirmos com a concepção da Escola de Copenhague em si, nos cabe definir as principais interpretações e correntes que teorizavam a segurança no campo das Relações Internacionais. A segurança nas Relações Internacionais representa um conceito central nas teorias tradicionalistas, com destaque ao Realismo e ao Neorrealismo. Essas teorias se tornaram o principal paradigma teórico das relações internacionais desde o final da Segunda Guerra Mundial (TANNO, 2003).

A tradição realista das Relações Internacionais compreende a segurança como a garantia da sobrevivência do Estado diante de um sistema internacional anárquico (SARFATI, 2005). Dentro dessa perspectiva, Edward Carr, em seu livro *The Twenty Year Crisis*¹ (1939), ao analisar o período de 1919 à 1939, representado pelo aumento gradativo das tensões entre países em várias regiões do mundo, que acarretariam na Segunda-Guerra Mundial, rejeita a ideia de que a segurança internacional possa ser garantida por normas morais ou por uma suposta harmonia natural de interesses. Dessa maneira, para o autor a segurança se deriva do poder, que pode ser manifestado de diversas formas: em formas diretas como a militar e coerciva ou

¹O livro *Twenty Year Crisis* (CARR, 1939) é considerado uma crítica forte à corrente liberal da Teoria das Relações Internacionais (SARFATI, 2005).

mesmo da evocação de princípios como a moralidade, o direito internacional, e a segurança coletiva, que tendem a expressar os interesses das potências vigentes e legitimar o status quo (Carr, 1939).

Outro autor do realismo clássico extremamente relevante para o entendimento da segurança no paradigma realista nas Relações Internacionais é Hans J. Morgenthau, um dos principais expoentes do realismo clássico. Em seu livro *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (1948), o autor afirma que a segurança constitui o núcleo do interesse nacional: “O interesse nacional de uma nação (...) só pode ser definido em termos de segurança nacional, e a segurança nacional deve ser definida como integridade do território nacional e de suas instituições”² (p.440).

Tal definição constitui uma base do pensamento realista, a ligação intrínseca entre a segurança e a preservação do poder do Estado. Como observa Morgenthau (1948), “a política internacional, como toda política, é uma luta por poder”³ ⁴ (13). Nesse sentido, a sobrevivência e a integridade de um Estado dependem de sua própria capacidade de dissuadir ou enfrentar ameaças, inserindo a segurança no núcleo duro do sistema internacional.

Décadas mais tarde, tentando estabelecer ferramentas analíticas para compreender o período da Guerra Fria, Kenneth Waltz se consolida como autor central do Neorealismo. Em seu livro *Theory of International Politics* (1979), Waltz parte de uma distinção fundamental entre a ordem hierárquica da política doméstica e a anárquica da política internacional, formulando uma teoria sistêmica em que a estrutura (anárquica) define o comportamento dos Estados. Nesse sistema internacional anárquico, é imposto as unidades (Estados) o princípio de autoajuda⁵ (self-help). Nesse sentido, Waltz estabelece a importância absoluta da segurança ao declarar que “na anarquia, a segurança é o fim mais elevado. Somente se a sobrevivência é assegurada os Estados podem buscar outros objetivos, como a tranquilidade, o lucro e o poder. (...) O objetivo que o sistema os encoraja a buscar é

²Tradução do autor deste trabalho. No original: “The national interest of a peace-loving nation can Only be defined in terms of national security, and national security must be defined as integrity of the national territory and of its institutions” (MORGENTHAU, 1948).

³Morgenthau define o poder como “o controle sobre as mentes e outros homens” (1948, p.14, tradução do autor), enfatizando o caráter relacional e psicológico do poder político.

⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “International politics, like all politics, is a struggle for power” (MORGENTHAU, 1948).

⁵Segundo Waltz, a “autoajuda é necessariamente o princípio de ação em uma ordem internacional” (1979, p. 11, tradução do autor).

a segurança”⁶ (p. 126).

Dessa maneira, Waltz estabelece uma ênfase muito maior no elemento sistêmico (anarquia) ao estabelecer como ele é responsável por definir a prioridade máxima do Estado, a segurança, entendida em termos de sobrevivência, e não uma luta incessante por poder que causaria que a segurança dos Estados fosse desafiada, como os autores do realismo clássico. Considerando a subordinação do poder pela segurança, para Waltz (1979) os Estados buscam atingir um equilíbrio de poder que seria capaz de garantir a segurança e não ameaçar os demais estados, já que demasiado poder poderia provocar efeitos contrários como o estabelecimento de uma coalisão de equilíbrio, que acarretaria na diminuição da segurança entre as partes.

Apesar de partirem de abordagens distintas definidas, Morgenthau, Carr e Waltz compartilham premissas teóricas fundamentais. A unidade de análise central para os três é o Estado, que é considerado um ator racional e soberano, que busca seus interesses em um ambiente internacional caracterizado pela ausência de uma autoridade central com capacidade de impor regras e punir suas eventuais violações. Nesse sentido, a segurança é entendida como a sobrevivência do Estado, um objetivo que só pode ser verdadeiramente garantido através de seus próprios meios, mobilizando o poder em suas diversas formas (militar, econômica, coercitiva, entre outras).

O fim da era bipolar, baseada no enfrentamento entre dois blocos ideológicos: o capitalista, liderado pelos Estados Unidos; e o comunista, liderado pela União Soviética, trouxe impactos significativos para a análise das Relações Internacionais. De acordo com Sarfati (2005) foi nesse período que se consolidou uma nova agenda de pesquisa nas RI, englobando novas temáticas como: a ascensão das identidades na política mundial; a importância da cultura e de fatores domésticos nas relações internacionais; o papel do gênero; as questões ambientais; os direitos humanos e a globalização. Além disso, o autor aborda o surgimento de novas correntes e teorias nas Relações Internacionais, com destaque ao Construtivismo, às Teorias Críticas, e ao Pós-modernismo⁷, consolidando a expansão de ferramentas analíticas que tinham como objetivo acompanhar os novos paradigmas que surgiam naquele contexto.

⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “In anarchy, security is the highest end. Only if survival is assured can states safely seek such other goals as tranquility, profit, and power. (...) The goal the system encourages them to seek is security” (WALTZ, 1979).

⁷Para mais detalhes sobre as Teorias de Relações Internacionais que surgiram pós Guerra-Fria, ver Sarfati (2005).

Além disso, houveram ampliações nas concepções do conceito de segurança. Alguns dos exemplos mais evidentes ocorreram a partir de relatórios da ONU no final da década de 1980 e início da década de 1990, como o *Relatório Brundtland* (1987); a *Agenda 21 da Rio-92*; o relatório *Uma Agenda para a paz* (1992); de Boutros-Ghali; e o *Relatório de Desenvolvimento Humano* (1994).

Estes relatórios demonstram uma intenção clara de expandir o paradigma da segurança centralizado no Estado e na guerra, para um conceito de segurança mais amplo, que incluiria a segurança dos indivíduos, de coletivos diversos e do ser humano como um todo, incluindo uma diversificação dos temas que desafiam atores. Dessa maneira são evocadas diversas “novas seguranças” como: a Segurança Humana; a Segurança Ambiental; a Segurança Econômica; a Segurança Alimentar; A Segurança Social; Segurança Ecológica, entre outras⁸.

Os estudos de segurança acompanharam o movimento expansionista da segurança, tendo como uma de suas principais representações a vertente abrangente (*widener*⁹). Esta vertente sustenta que os estudos de segurança devem incorporar ameaças advindas das áreas política, econômica, ambiental e societal. Seus principais expoentes são os autores da Escola de Copenhague¹⁰, como Barry Buzan e Ole Waever. Os autores, ao proporem a realização de uma ampliação das dimensões da segurança para além da política e militar, assim como uma extensão dos atores envolvidos, possibilitaram uma análise mais profunda e eficaz para o entendimento da segurança como algo além da boa e velha guerra interestatal (LOPES, 2018, p. 11).

Em relação ao conceito de segurança nas Relações Internacionais definido

⁸Para mais detalhes, ver:

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988. Tradução de *Our Common Future* (1987). Disponível em: [arquivo pessoal]

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 21: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92)**. Rio de Janeiro: Ministério do Meio Ambiente, 1992.

Disponível em: [arquivo pessoal]

BOUTROS-GHALI, Boutros. **Uma agenda para a paz: diplomacia preventiva, manutenção da paz e consolidação da paz**. Nova York: Organização das Nações Unidas, 1992. Disponível em: [arquivo pessoal]

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de desenvolvimento humano 1994**. Brasília: PNUD, 1994. Disponível em: [arquivo pessoal].

⁹No livro *Security: A New Framework for Analysis* (1997), Buzan, Waever e de Wilde fazem uma distinção entre duas vertentes dos estudos de segurança: a corrente tradicionalista, ligada ao militarismo e estado centrismo, e a corrente abrangente, que se refere à consideração de mais setores da segurança, como os setores econômico, societal, ambiental citadas no texto.

¹⁰Originalmente derivada do Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) (TANNO, 2003).

pela Escola de Copenhague, Buzan, Waever e de Wilde (1998) afirmam:

(...) a segurança diz respeito à sobrevivência. É quando um assunto é apresentado como uma ameaça existencial a um objeto referencial designado (tradicionalmente, mas não necessariamente, o Estado, o governo vigente, o território, e a sociedade). A natureza especial das ameaças à segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para lidar com elas. A invocação da segurança tem sido chave para legitimar o uso da força, mas geralmente abriu o caminho para que o Estado se mobilize, ou adote faculdades especiais para lidar com ameaças existenciais¹¹ (p. 21).

Dessa maneira, a segurança para os autores da Escola de Copenhague, ao se relacionar diretamente com a sobrevivência, possui uma conexão com a concepção de segurança adotada pelos autores realistas e neorrealistas. A grande diferença, porém, é que a Escola de Copenhague foi capaz de expandir essa noção para além da esfera estatal e militar, introduzindo conceitos como os cinco setores (militar político, econômico, social e ambiental), os objetos referenciais (aquilo que está existencialmente ameaçado) e a própria natureza da ameaça existencial, que é evocada para legitimar a adoção de medidas extraordinárias (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998).

Além disso, para a Escola de Copenhague, a segurança se trata de um movimento de mudança na própria natureza política, sendo algo que ultrapassa as regras e instrumentos comumente limitantes para esta (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998). Sendo assim, temáticas definidas como pertencentes à esfera de segurança possuem delimitações distintas, podendo evocar uma diversidade e intensidade maior de mecanismos e recursos. Para que determinada temática, ou assunto público, passe a ser considerado uma questão de segurança, ocorre um processo denominado como securitização. De acordo com Buzan, Waever e de Wilde (1998):

(...) a definição exata e o critério exato da securitização são constituídos pelo estabelecimento intersubjetivo de uma ameaça existencial com relevância

¹¹Tradução do autor deste trabalho. No original: "(...) security is about survival. It is when an issue is presented as posing an existential threat to a designated referent object (traditionally, but not necessarily, the state, incorporating government, territory, and society). The special nature of security threats justifies the use of extraordinary measures to handle them. The invocation of security has been the key to legitimizing the use of force, but more generally it has opened the way for the state to mobilize, or to take special powers, to handle existential threats" (MUSTO, 1999).

suficiente para produzir efeitos políticos substanciais. A securitização pode ser estudada diretamente; ela não requer indicadores¹². A maneira de estudar a securitização é analisar o discurso e as constelações políticas: quando um argumento com essa estrutura retórica e semiótica específica alcança efeito suficiente para fazer com que um público tolere violações de regras que, em outras circunstâncias, teriam que ser obedecidas? Se por meio de um argumento sobre a prioridade e urgência de uma ameaça existencial, o agente securitizador consegue se libertar de procedimentos ou regras que normalmente o restringiriam, estamos diante de um caso de securitização¹³. (p. 25).

Nesse sentido, os autores estabelecem que a securitização se concretiza a partir da constituição de um entendimento intersubjetivo entre o agente securitizador¹⁴ e audiência. O processo de securitização ocorre a partir do momento em que o agente securitizador utiliza uma retórica de ameaça existencial a um determinado objeto referencial, buscando que o assunto seja isento das regras usuais da política (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998). Tal fato representa a primeira fase do processo de securitização, denominada de movimento securitário, porém, segundo Buzan, Waever e De Wilde, “o assunto só é securitizado se e quando a audiência o aceita como tal”¹⁵ (1998, p. 25). Após conseguir essa aceitação de parcela relevante da sociedade, o agente securitizador está pronto para o ato securitário, em que ocorre uma negociação entre o agente e a audiência na qual as regras que antes limitavam o agente securitizador podem ser revogadas, possibilitando a utilização de medidas extremas com o objetivo de eliminar ou conter a ameaça existencial (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998).

Sendo assim, a securitização depende da aceitação de uma parcela relevante da sociedade de que determinado assunto público se trata de uma ameaça existencial

¹²Por “indicadores”, os autores se referem a evidências concretas da veracidade da ameaça. No entanto, a Teoria da Securitização não se propõe a avaliar se a ameaça existencial evocada é real ou subjetiva, mas sim analisar se ela foi reconhecida intersubjetivamente como tal, e se a construção discursiva gerou efeitos políticos concretos.

¹³Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) the exact definition and criteria of securitization is constituted by the intersubjective establishment of an existential threat with a saliency sufficient to have substantial political effects. Securitization can be studied directly; it does not need indicators. The way to study securitization is to study discourse and political constellations: When does an argument with this particular rhetorical and semiotic structure achieve sufficient effect to make an audience tolerate violations of rules that would otherwise have to be obeyed? If by means of an argument about the priority and urgency of an existential threat the securitizing actor has managed to break free of procedures or rules he or she would otherwise be bound by, we are witnessing a case of securitization” (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998).

¹⁴Do inglês: “securitizing actor” (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998).

¹⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) the issue is securitized only if and when the audience accepts it as such” (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998).

e, assim, não deve ser regido pelas regras políticas costumeiras. Dessa maneira, a Teoria da Securitização proposta pela Escola de Copenhague nos permite analisar como se desenvolveu o processo que fez com que os Estados Unidos passassem a considerar as drogas como uma ameaça existencial e, expandissem tal paradigma internacionalmente durante o século XX.

Para entendermos como o fenômeno da Guerra às Drogas se insere na lógica da securitização, é fundamental observar como o discurso político moldou a concepção das drogas nos EUA. De acordo com Musto (1999), a preocupação dos Estados Unidos em relação aos narcóticos, mais do que um problema médico ou legal, é um problema político. Dessa maneira, entendemos que o processo que levou o país a proibir de maneira gradativa as drogas foi sobretudo, político, deixando as diversas outras facetas em um segundo plano. Tal processo derivou-se da maneira em que a elite política dos EUA escolheu tratar a questão das drogas ao longo do tempo.

Sobre esse ponto, Cadena-Roa (2011 apud FUENTES, 2011, p. 35) destaca que o fenômeno de criminalização da produção e do tráfico de drogas “(...) vem da maneira em que eles são definidos pela lei. Quando os estados proíbem a produção e o comércio de certos produtos e serviços, mas uma forte demanda disposta a pagar o preço por esses produtos é mantida, surgem os mercados ilegais”¹⁶.

Foi dessa maneira que os Estados Unidos se tornaram o principal destino do tráfico de drogas do mundo, a proibição dessas substâncias não acompanhou a redução da demanda, provocando o surgimento de diversos mercados ilegais que supriram a demanda da população estadunidense. A partir da consolidação destes mercados ilegais, que teve como consequência o aumento do uso abusivo de drogas e da violência em diversos períodos, os Estados Unidos decidem tornar o tema parte de sua agenda de segurança nacional.

A escolha da securitização nos Estados Unidos é justificada tanto pela centralidade que o país adquiriu nas dinâmicas do sistema internacional desde o fim do século XIX como pelo impacto global que a expansão de suas políticas antidrogas causaram. Sendo capazes de influenciar de maneira decisiva legislações nacionais, tratados internacionais e agendas de segurança relacionadas as drogas e ao

¹⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) derives from the way they are defined by law. When states forbid the production and trade of given products and services, but there remains a strong demand willing to pay the price for these goods, then illegal markets emerge” (FUENTES, 2011).

narcotráfico. Trata-se, desse modo, de um objeto de análise privilegiado para compreender como uma política interna pode ser internacionalizada através da expansão de sua lógica securitária.

Diante disso, o presente trabalho busca responder à seguinte questão: Como se deu o processo de transformação da política de drogas nos Estados Unidos, de uma questão inicialmente não politizada para uma temática securitizada, e de que forma agentes estatais contribuíram para a consolidação e internacionalização desse paradigma? Este trabalho delimita-se à análise do processo de securitização das drogas nos Estados Unidos ao longo século XX, considerando a existência de duas “eras” na política das drogas dos Estados Unidos. A era da regulamentação (1909 a 1929) e a era da securitização (1930-dias atuais). Durante a análise da era da regulamentação o enfoque será nas principais medidas legislativas e judiciais relacionadas às drogas na esfera federal dentro dos Estados Unidos, assim como, nas principais iniciativas internacionais promovidas pelo país para influenciar a governança global das drogas. Já na análise da era da securitização, será dada ênfase nos períodos de atuação de três figuras centrais: Harry Anslinger (décadas de 1930 a 1960); Richard Nixon (final dos anos 1960 e década de 1970) e Ronald Reagan (década de 1980), considerando suas principais atuações domésticas e internacionais que foram decisivas para a securitização das drogas.

O objetivo geral do presente trabalho é analisar como a temática das drogas foi gradativamente securitizada nos Estados Unidos ao longo do século XX, consolidando-se como uma ameaça existencial que justificou medidas extraordinárias de ordem doméstica e internacional.

São objetivos específicos deste trabalho:

- Investigar o processo de politização das drogas nos Estados Unidos, em que, estas passaram de um tema delegado a prerrogativas estaduais para tornarem-se parte indissociável da agenda federal, possibilitando sua securitização posterior
- Examinar as atuações de Harry Anslinger, Richard Nixon e Ronald Reagan como agentes securitizadores para a construção da narrativa das drogas como ameaça existencial aos Estados Unidos como agente securitizador inicial no processo de construção da narrativa de ameaça em torno das drogas

No presente trabalho partimos da hipótese de que as drogas passaram por um

processo de securitização nos Estados Unidos durante o século XX, que como consequência, transferiu o tema de maneira definitiva da agenda política para a agenda de segurança do país. Tal processo foi conduzido de maneira estratégica e intencional por determinados agentes estatais através da utilização da retórica que concretizou as drogas como ameaça existencial aos Estados Unidos, legitimando assim a utilização de medidas extraordinárias e consolidando um paradigma securitário sobre o tema. A consolidação desse paradigma, por sua vez, possibilitou a internacionalização da lógica securitária estadunidense, sobretudo por meio da militarização e da externalização de suas políticas antidrogas, com impactos diretos em suas relações com países da América Latina.

Desde o ponto de vista metodológico, o presente trabalho adota uma abordagem qualitativa, de natureza explicativa, baseado em revisão bibliográfica e análise documental. O principal referencial teórico é a Teoria de Securitização proposta por Buzan, Waever e De Wilde (1998), que possibilita a análise de do papel de agentes securitizadores na construção narrativa de um assunto público como uma ameaça a determinado objeto referencial.

Para descrever a trajetória da política de drogas nos Estados Unidos, serão utilizados, sobretudo, dois autores considerados referências fundamentais na temática: Courtwright (1992) e Musto (1999). Courtwright contribui com uma análise histórico-social detalhada sobre a formação do proibicionismo nos Estados Unidos, enfatizando as conexões entre legislação, cultura e moralidade. Já Musto apresenta uma das mais abrangentes interpretações históricas sobre a evolução das políticas antidrogas, articulando os fatores internos e externos que moldaram a política estadunidense ao longo do século XX.

O trabalho se concentra na análise de fontes primárias e secundárias. Entre as fontes primárias estão projetos de lei, tratados internacionais e, sobretudo, pronunciamentos presidenciais. Os discursos presidenciais utilizados foram obtidos a partir de repositórios oficiais do governo dos Estados Unidos, em formato de transcrições. A busca foi realizada com base em palavras-chave diretamente relacionadas à política antidrogas, bem como pela leitura integral dos pronunciamentos dos presidentes analisados no recorte da pesquisa. Ainda que diversos discursos tenham sido lidos para fins de contextualização, foram selecionados e incluídos apenas aqueles em que o tema das drogas foi mobilizado de forma explícita e substantiva, garantindo a relevância para a análise securitária.

As fontes secundárias concentram-se na literatura especializada sobre a política de drogas dos Estados Unidos, abrangendo tanto estudos clássicos quanto análises mais recentes. A combinação entre fontes primárias e secundárias busca assegurar que a pesquisa se apoie simultaneamente em documentos originais de caráter oficial e em interpretações acadêmicas consolidadas, permitindo um exame robusto do processo de securitização.

Sendo assim, o trabalho será composto por três capítulos. O primeiro capítulo visa estabelecer o embasamento teórico utilizado neste trabalho, buscando definir os principais conceitos que serão utilizados para a análise do processo de securitização das drogas ilícitas, à luz da Teoria de Securitização. Serão abordados os conceitos de securitização e suas unidades de análise.

O segundo capítulo consistirá de uma abordagem histórico-analítica com o objetivo de traçar as origens da política de drogas dos Estados Unidos, evidenciando como o país transitou de uma postural liberal e descentralizada, em que os estados detinham as prerrogativas regulatórias, para um controle proibitivo e centralizado no governo federal. Por meio da análise do contexto por trás de marcos legislativos como o *Harrison Narcotics Tax Act* (1914), e decisões judiciais subsequentes, busca-se demonstrar como a política federal antidrogas que se consolidou, ainda com caráter predominantemente fiscal e regulatório, se tornaria a base do processo de securitização. Além disso, examina-se o papel dos EUA nos primeiros esforços internacionais da governança global das drogas, com destaque para a relação intrínseca entre política externa e política interna para os rumos da política de drogas do país.

O terceiro capítulo foca na análise, à luz da Teoria da Securitização, da atuação de três agentes estatais que tiveram papel fundamental na securitização das drogas nos Estados Unidos a internacionalização deste paradigma. São eles: Harry J. Anslinger, ex-comissário do *Federal Bureau of Narcotics* (1930-1962); Richard Nixon, ex-presidente dos Estados Unidos (1969-1974); e Ronald Reagan, também ex-presidente dos Estados Unidos (1981-1989).

1. BASES TEÓRICAS E ANALÍTICAS

O presente capítulo tem como propósito estabelecer os embasamentos teóricos e analíticos que foram utilizados para a execução dessa pesquisa, possibilitando um maior entendimento do leitor em relação aos principais conceitos utilizados para a realização das análises. O capítulo consiste em uma seção: (1) A teoria da securitização.

Durante a seção, será explorada a teoria de securitização. Busca-se definir o próprio conceito de securitização, que pode ser entendido como um processo consciente, na qual um agente securitizador, por meio de um ato de fala, traz uma ameaça existencial a um objeto referencial, do qual a preservação é intersubjetivamente entendida, tanto por quem realiza tal ato, como por quem o recebe, a audiência, como essencial, sendo assim, evocando a possibilidade de ações extraordinárias, que fogem das normas políticas costumeiras. Também será aprofundado o quê cada uma das três unidades analíticas representa em cada processo de securitização: o objeto referencial; o agente securitizador; e, os atores funcionais, assim como considerações metodológicas gerais que serão adotadas durante as análises, algumas, seguindo a base da teoria estabelecida pelos próprios autores da Escola de Copenhague, e outras, partindo de posições de autores que analisaram a teoria e deram contribuições relevantes para seu avanço.

1.1 A Teoria da Securitização

A mirada da Escola de Copenhague pode ser interpretada como uma metateoria racionalista, que, por um lado, se aproxima da perspectiva construtivista, ao ressaltar a importância das interpretações de distintos atores sobre as ameaças à segurança. E, por outro, possui uma visão racionalista e restritiva da segurança que se enfoca de forma exclusiva nas ameaças consideradas existenciais para a sobrevivência dos atores (DEMURTAS, 2014). Sendo assim, ao mesmo tempo, se preocupa com a principal questão do enfoque realista das Relações Internacionais, em que “a segurança é uma questão de sobrevivência, algo vinculado aos elementos

clássicos da soberania estatal: a população, o território e o governo”¹⁷ (DEMURTAS, 2014, p. 30), porém, é capaz de expandi-la. O crédito de tal expansão pode ser dado, principalmente, à Teoria da Securitização, que possibilita uma análise da segurança como um constructo social, segundo Demurtas (2014):

O conceito de securitização faz referência aos atos de fala de uma autoridade considerada como legítima, que designa uma ameaça a qual se tem que responder como uma atuação de emergência. Para que o processo de securitização tenha êxito, a opinião pública deve aceitar e julgar como válido o discurso operado pela autoridade¹⁸. (p.52).

Portanto, por essa definição conseguimos perceber algumas características construtivistas do conceito, que é central para o entendimento da segurança internacional e dos processos de securitização a partir da Escola de Copenhague.

Além de expandir o escopo da segurança, outro mérito da Teoria da Securitização está em oferecer uma explicação precisa sobre o processo pelo qual um tema transita da esfera pública para a agenda de segurança. A Escola de Copenhague descreve esse percurso como um espectro que vai do não politizado ao securitizado:

(...) do espectro não politizado (significa que o estado não lida com isso e não é feito de nenhuma maneira um assunto de decisão e debate público) passando por politizado (significa que o assunto é parte da política pública¹⁹, requerendo decisões governamentais e alocação de recursos, ou, mais raramente, alguma outra forma de governança) até securitizado (significa que o assunto é apresentado como uma ameaça existencial, requerendo medidas de emergência e justificando ações além da esfera normal dos procedimentos

¹⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) la seguridad es una cuestión de supervivencia, algo vinculado con los elementos clásicos de la soberanía estatal: la población, el territorio y el gobierno (...)” (DEMURTAS, 2014).

¹⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “El concepto de securitización hace referencia a los actos de habla de una autoridad considerada como legítima, que designa una amenaza a la que hay que responder con una actuación de emergencia. Para que el proceso de securitización tenga éxito, la opinión pública debe aceptar y juzgar como válido el discurso operado por la autoridad” (DEMURTAS, 2014).

¹⁹No contexto da Teoria da Securitização, o termo ‘política pública’ é utilizado para descrever o estágio em que um tema se torna matéria de governança, caracterizando seu status como um assunto público que pertence a agenda governamental, demandando decisões e recursos estatais.

políticos)²⁰. (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 23-24).

Além disso, ainda conforme Demurtas (2019), “a ameaça pode ser real ou percebida como tal por parte das autoridades, dos meios de comunicação e da opinião pública”²¹ (p. 170). Dessa maneira, como destacado anteriormente, para que o processo de securitização ocorra, não é necessária uma “ameaça real”, e como observam os próprios autores da Escola de Copenhague, não é tarefa dos analistas o trabalho de verificar se determinado assunto verdadeiramente representa uma ameaça (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

Dessa maneira, a consolidação de um entendimento intersubjetivo de que um objetivo referencial está ameaçado se torna um requisito para o processo de securitização, como sinalizado anteriormente, já que “um discurso que toma forma de apresentar algo como uma ameaça existencial a um objeto referencial, não cria por si só securitização - isso é um movimento securitário(...)”²² (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 25).

Sobre o movimento securitário, este se dá através de um ato de fala, e existem algumas condições facilitadoras para que este tenha êxito: “(1) a interna, linguística-gramatical - seguir as regras do ato (...); e (2) a externa, contextual e social - estar em uma posição em que o ato pode ser feito(...)”²³ (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 32). Ao aprofundar sobre tais questões, as condições facilitadoras podem ser resumidas no seguimento das normas gramaticais da segurança; nas condições sociais relacionadas à posição de autoridade do agente securitizador; e, nas características das supostas ameaças que facilitam ou impedem a securitização.

²⁰Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) on the spectrum ranging from nonpoliticized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision) through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resource allocations or, more rarely, some other form of communal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure)” (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

²¹Tradução do autor deste trabalho. No original: “La amenaza puede ser real o percibida como tal por parte de las autoridades, de los medios de comunicación y de la opinión pública (...)” (DEMURTAS, 2019)

²²Tradução do autor deste trabalho. No original: “A discourse that takes the form of presenting something as an existential threat to a referent object does not by itself create securitization-this is a securitizing move (...)” (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

²³Tradução do autor deste trabalho. No original: “(1) The internal, linguistic-grammatical-to follow the rules of the act (...); and (2) the external, contextual and social - to hold a position from which the act can be made” (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

(BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

Dessa maneira, existe uma espécie de cartilha que os agentes securitizadores seguem/deveriam seguir para que seu movimento securitário seja bem sucedido. Tanto em relação às palavras utilizadas - defesa, segurança nacional, tragédia -, como na construção narrativa de um cenário catastrófico, caso medidas extraordinárias não sejam aderidas. Além disso, o agente securitizador necessita possuir certa influência e legitimidade ao tratar de tal tema, como um líder de Estado, um Chanceler, ou mesmo um general de prestígio. E, por fim, as ameaças alegadas precisam ter certas características para que sejam aceitas pela opinião pública, já que certos temas como o terrorismo ou a imigração ilegal são muito mais “securitizáveis” do que temas como o dano ao meio ambiente.

Já em relação a “etapa” final, que define o sucesso de um agente securitizador ao tornar determinado assunto securitizado aos olhos de uma audiência relevante, Buzan et al. (1998) definem a securitização, como um processo essencialmente intersubjetivo e socialmente construído. Dessa forma, qualquer e todo processo de securitização depende de entendimentos em comum entre os sujeitos de que:

- a) o objeto referencial deve ser preservado;
- b) a ameaça, caso as devidas ações não sejam tomadas, pode pôr em risco a preservação do objeto referencial;
- c) é, no mínimo, tolerável, se não desejável, que ações extraordinárias que ultrapassam as regras comuns, sejam tomadas para eliminar ou diminuir a ameaça ao objeto referencial.

Um ponto importante, que não chega a ser abordado diretamente pelos autores da Escola de Copenhague, é como a formação do discurso de segurança pode reproduzir uma lógica dominante do poder, já que “(...) a securitização precisa se estabelecer como discurso hegemônico²⁴ para converter-se em verdade”²⁵ (DEMURTAS, 2019, p. 181). Tal constatação nos permite concluir que, apesar de existir uma intersubjetividade necessária para que o processo de securitização seja concretizado, a criação destes entendimentos entre as partes não acontece em um

²⁴Ao empregar o termo ‘discurso hegemônico’, o autor busca descrever um discurso que alcança uma posição dominante em um determinado contexto social, sendo naturalizado a tal ponto que se sobressai de maneira definitiva sobre outras possíveis perspectivas. Dessa maneira, não se refere a hegemonia empregada nas Relações Internacionais, como um Estado hegemônico.

²⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) la securitización necesita establecerse como discurso hegemónico para convertirse en verdad” (DEMURTAS, 2019).

campo de igualdade, visto que o agente securitizador, encontrando-se em uma posição de autoridade, costuma possuir a seu favor a fortaleza do pensamento dominante.

De igual modo, o agente securitizador detém a posse de mecanismos para fazer com que seu movimento securitário cause um impacto desproporcional, como, por exemplo, manipulando e omitindo dados da opinião pública e utilizando-se dos meios de comunicação para criar um cenário catastrófico caso o movimento securitário não seja consolidado. Sendo assim, apesar da tentativa dos autores de colocarem a audiência como um ator ativo para o processo de securitização, muitas vezes o próprio funcionamento da política sela o papel desta como espectadora de tais processos, algo que se torna ainda mais complexo se analisado internacionalmente.

Em seguida, precisamos estabelecer a base da análise do processo de securitização, sendo possível a identificação de três unidades de análise, são elas:

(1) Objetos referenciais: coisas que são vistas como existencialmente ameaçadas e que possuem uma reivindicação legítima de sobrevivência. (2) Agentes securitizadores: atores que securitizam assuntos ao declarar algo - um objeto referencial existencialmente ameaçado. (3) Atores funcionais: atores que afetam as dinâmicas de um setor. Sem que sejam o objeto referencial ou o ator clamando por segurança em prol do objeto referencial, este é um ator que influencia significativamente as decisões no campo da segurança (...)²⁶. (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 36).

Os objetos referenciais tradicionais são o Estado e a nação, no caso do Estado, a sobrevivência se relaciona à manutenção da soberania, enquanto que da nação, é sobre a identidade (BUZAN, WAEVER e WILDE, 1998). Como comentado anteriormente, alguns temas são mais facilmente securitizados que outros, como o terrorismo, ataques militares e ideologias opostas, já que são ameaças palpáveis e diretas, das quais o agente securitizador pode se utilizar de uma retórica de “nós contra eles” de maneira mais efetiva. Enquanto que temas como o aquecimento global

²⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “1. Referent objects: things that are seen to be existentially threatened and that have a legitimate claim to survival. 2. Securitizing actors: actors who securitize issues by declaring something - a referent object - existentially threatened. 3. *Functional actors*: actors who affect the dynamics of a sector. Without being the referent object or the actor calling for security on behalf of the referent object, this is an actor who significantly influences decisions in the field of security (...)” (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998)

ou a poluição das águas, apesar de poderem representar ameaças grandiosas, são eventos graduais que não possuem atores facilmente identificáveis para serem culpabilizados, dificultando sua securitização. Da mesma maneira, também existem objetos referenciais que podem ser mais facilmente evocados. O agente securitizador, usualmente ciente de tais dinâmicas, busca definir objetos referenciais dos quais terá mais sucesso de trazer uma ameaça existencial que demande ações inusuais, como o Estado, a segurança nacional e a ordem pública.

Nesse sentido Buzan et. Al (1998) definem que “a ação de segurança usualmente é tomada em partido de e com referência a uma coletividade”²⁷ (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 36). Além disso, para os autores duas variáveis são cruciais para determinar um objeto referencial exitoso, tamanho e escala:

“No espectro micro, indivíduos ou grupos pequenos raramente podem estabelecer uma legitimidade de segurança por eles próprios. Eles podem falar sobre segurança para eles e deles, mas poucos irão escutar. Na escala sistêmica, também existem problemas em estabelecer legitimidade de segurança. Por exemplo, foram feitas tentativas de estabelecer a humanidade como objeto referencial (...). Até agora, o nível sistêmico raramente foi capaz de competir com a escala média, ainda que isto não signifique que não irá tornar-se mais atrativo no futuro conforme as circunstâncias internacionais mudam. Na prática, a escala média de coletividades delimitadas tem se provado a mais suscetível à securitização como objetos referenciais duráveis”²⁸. (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 36).

A coletividade em escala média define-se por delimitações como o Estado e as nações. Sua capacidade de sobressair-se sob as demais escalas deve-se a um processo de auto engajamento de rivalidades com outras rivalidades, em que tais interações fortalecem o sentimento de “nós” de cada rivalidade envolvida (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

Em relação ao agente securitizador, este é aquele que realiza o ato de fala,

²⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “Security action is usually taken on behalf of, and with reference to, a collectivity” (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

²⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “At the micro end of the spectrum, individuals or small groups can seldom establish a wider security legitimacy in their own right. They may speak about security to and of themselves, but few will listen. At the system end of the scale, problems also exist in establishing security legitimacy. For example, attempts have been made to construct all of humankind as a security referent. (...) Thus far, however, the system level has rarely been able to compete with the middle scale, although this does not mean it will not become more attractive in the future as international circumstances change. In practice, the middle scale of limited collectivities has proved the most amenable to securitization as durable referent objects” (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

comumente são líderes políticos, burocratas, governos, lobistas, e grupos de pressão. Tais agentes usualmente utilizam de argumentos que definem a necessidade de defender a segurança do estado, nação, civilização, ou alguma outra comunidade, princípio ou sistema, raramente evocando-se a si próprios como objetos referenciais (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998).

Por fim, a terceira unidade de análise é o ator funcional, que são atores que exercem certa influência no processo de securitização além dos agentes securitizadores, exemplificada a partir dos setores, podemos identificar que no âmbito ambiental, poderia ser uma grande multinacional que polui a água; no âmbito econômico uma empresa que viola os princípios de livre comércio; no âmbito militar agências de inteligência; além de grupos armados, oligarquias, elites diplomáticas, entre outros (DEMURTAS, 2019).

Os autores da Escola de Copenhague, além de elaborarem um conceito para o movimento que acontece no momento em que um tema passa da esfera política para a esfera de segurança, também elaboraram um conceito para o movimento oposto. Segundo Demurtas (2019) a dessecuritização caracteriza o movimento de uma questão do âmbito da segurança e defesa para a lógica ordinária das políticas públicas, ao deixar de representar uma ameaça existencial para o ator. Existe também um conceito que define o estancamento de uma questão, a a-segurança, utilizada para definir um contexto em que a politização chegou a um ponto tão intenso que tal questão possui pouquíssimas possibilidades de ser securitizada.

1.2 A ERA REGULATÓRIA: AS DROGAS INGRESSAM NA AGENDA FEDERAL E INTERNACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS

No presente capítulo será adotada uma abordagem histórica da política antidrogas dos Estados Unidos no século XX, tanto em sua dimensão nacional quanto internacional. O objetivo é identificar e compreender o contexto sociopolítico e institucional por trás dos principais marcos legislativos e judiciais que consolidaram o papel de centralidade do governo federal na regulação das drogas, substituindo de maneira progressiva a lógica liberal e descentralizada, que delegava as prerrogativas regulatórias das drogas para os estados da federação, por um modelo proibitivo e centralizado na esfera federal.

Ademais, analisa-se a atuação dos Estados Unidos nos primeiros movimentos multilaterais de controle de drogas do século XX, estabelecendo uma conexão direta entre a política externa e a política doméstica do país. Dessa maneira, partimos do pressuposto que o aumento gradativo da participação do governo federal estadunidense na regulação das drogas representou um movimento prévio a securitização, em que o assunto foi de não-politizado para politizado, estabelecendo as bases normativas, sociopolíticas e institucionais necessárias para sua securitização no futuro, a partir dos três agentes securitizadores que serão analisados no próximo capítulo.

O recorte temporal inicia-se com o *Smoking Opium Exclusion Act (1909)*, primeiro marco regulatório federal sobre drogas e se encerra em 1929, ano anterior à criação do *Federal Bureau of Narcotics*, chefiado por Harry J. Anslinger, o agente securitizador que marcou o período de transição entre a politização e a securitização das drogas nos Estados Unidos

2.1 As Origens do Controle: A Crise Doméstica e o Cenário Internacional

Até as primeiras décadas do século XX, o governo federal dos Estados Unidos não possuía prerrogativas sobre as drogas, ao contrário a regulação e a implementação das leis ficava a cargo dos próprios estados da federação, que apesar de possuírem certa legislação, esta era focada na regulamentação da venda e, mesmo naquilo que abrangia, era considerada pouco efetiva na visão de especialistas,

como destaca Courtwright (1992):

Durante o século XIX, praticamente não existia nenhuma regulamentação efetiva de drogas nos Estados Unidos. Várias formas e derivados de ópio eram livremente disponíveis e amplamente utilizados. Diversos estados possuíam estatutos regulando a venda de drogas, e vários municípios proibiram o ópio para fumar, mas estas leis eram aplicadas esporadicamente. Na prática basicamente qualquer um conseguia drogas puras com pouco esforço e por um preço modesto²⁹. (p. 2).

Desse modo, durante grande parte do século XIX, o governo federal estadunidense não considerava que deveria exercer ingerência nas leis definidas pelos estados, deixando tanto sua natureza como sua aplicação para os mesmos. A distribuição de poderes entre o governo federal e os governos estaduais, princípio constitucional definido desde o final do século XVIII³⁰, significou grande oposição às tentativas do governo federal de tentar impor seu controle sobre as drogas no país. (ESTADOS UNIDOS, 2014a; LEVINTHAL, 2016). Um exemplo claro da resistência estatal ocorreu em 1880, a partir da tentativa de Peter Collier de aprovar uma lei federal que regulamentaria comidas e drogas nacionais, porém foi derrotada no Congresso (FDA, 2023; SWANN, 2006)

Tal cenário de passividade do governo federal em relação às drogas foi mudando por duas razões centrais. A primeira foi a inefetividade da legislação vigente que acarretaria em uma crise de usuários de drogas de dimensões consideráveis (COURTWRIGHT, 1992). Tal movimento surgiu na medida em que a legislação estatal se mostrava ineficaz para conter o aumento do uso de drogas pela população estadunidense, especialmente do ópio e derivados, porém, o uso de drogas como a cocaína e derivados também demandava atenção dos governantes da época. (BOYUM e REUTER, 2005). Tal ineficácia legislativa somada com a desonestidade

²⁹Tradução do autor deste trabalho, no original: “During the nineteenth century there was virtually no effective regulation of narcotics in the United States. Various preparations and derivatives of opium were freely available and widely used. Several states had statutes governing the sale of narcotics, and many municipalities forbade opium smoking, but these laws were only sporadically enforced. In practice just about anyone could secure pure drugs with little bother and at modest cost” (COURTWRIGHT, 1992).

³⁰A décima emenda da Constituição dos Estados Unidos define que: “Os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem por ela proibidos aos Estados, são reservados aos Estados, respectivamente, ou ao povo” (ESTADOS UNIDOS, s.d., tradução do autor). Desse modo, ao não haver prerrogativas de legislação de drogas destacadas para o governo federal na Constituição, os governos estaduais se opuseram, afirmando seu direito de seguir à frente da governança de drogas.

de empresas farmacêuticas, ao ocultar a presença de substâncias como a morfina e a cocaína em seus medicamentos patenteados - que até o *Pure Drugs and Food Act*³¹ de 1906 não precisavam possuir a descrição de seus ingredientes no rótulo - e a negligência dos médicos da época, que prescreviam excessivamente tais substâncias, resultaram em um grande problema de drogas, com cerca de 250 a 300 mil dependentes de ópio em todo o país na virada do século XX (MUSTO, 1999; COURTWRIGHT, 1992).

A segunda razão foi a associação do uso de drogas com grupos minoritários estigmatizados como ameaças à ordem nacional. Como destaca Courtwright (1992), a importância de quem eram os usuários de drogas era tão relevante quanto seu comportamento. Nesse sentido, o autor assinala a visão de juristas em relação ao ópio, historicamente ligado a população imigrante chinesa dentro do país: “A partir do momento que o uso do ópio foi relacionado com populações imorais e odiadas, a proibição foi quase automática³²” (Bonnie e Whitebread apud COURTWRIGHT, 1992, p. 6).

Sendo assim, a história da legislação antidrogas dos Estados Unidos acompanhou um movimento contínuo de racialização e criminalização seletiva, em que o consumo de determinadas substâncias era relacionado diretamente com alguma minoria étnica e/ou classe social considerada problemática e, assim, tornava-se um problema de ordem público, que deveria ser controlado a partir de leis e repressão policial. Ao longo de suas obras, Courtwright (1992) e Musto (1999) abordam tal tendência para algumas das principais drogas. Como citado anteriormente, o ópio foi relacionado a imigrantes chineses, assim como criminosos brancos; enquanto que a cocaína e a heroína foram relacionadas ao aumento da criminalidade, especialmente da população negra; e a maconha relacionada com o tráfico advindo do México perpetuado por imigrantes, e com criminosos no geral.

Além dos fatores citados, um aspecto importante do consumo de drogas nos Estados Unidos é que sua natureza é intrinsecamente internacional e, portanto, uma questão de política externa, já que as principais drogas que desafiaram a sociedade e os legisladores estadunidenses em distintos períodos do século XX eram

³¹Para uma análise detalhada sobre a origem e os impactos do *Pure Food and Drugs Act* de 1906, ver Swann (2006).

³²Tradução do autor deste trabalho, no original: “Once opiate use became identified with otherwise immoral or unliked populations, prohibition was almost automatic” (COURTWRIGHT, 1992)

majoritariamente importadas de países produtores e de transpasso dessas substâncias.

Para entendermos como os desdobramentos da política de drogas dos EUA na esfera internacional, é importante destacar que o final do século XIX e início do XX marcava um novo período para sua política externa:

Um clima expansionista, histórias das atrocidades espanholas contra os cubanos indefesos, e confiança em uma missão americana de levar a democracia para o mundo levaram os Estados Unidos a declarar guerra contra a Espanha em 25 de Abril de 1898³³. (MUSTO, 1999, p. 25).

A guerra foi uma vitória completa para os estadunidenses, durando apenas quatro meses e com pouquíssimas baixas de seu lado. Através desta vitória, o país adquiriu vários territórios como Puerto Rico, Guam e as Filipinas, mas, o principal prêmio foi uma prova indiscutível do novo status dos Estados Unidos como uma potência global (MUSTO, 1999).

Com o grande aumento da presença dos estadunidenses no Pacífico através das Filipinas e de ilhas pelos territórios conquistados pós-guerra, os Estados Unidos adquiriram as bases para justificar um novo interesse: aumentar sua presença na Ásia. Tal evento influenciou os rumos das políticas antidrogas dos Estados Unidos, conforme Courtwright (1992) ressalta:

A transformação das leis sobre narcóticos americanas, como a transformação da população dependente em si, evoluiu sob um período de tempo. O evento catalisador foi o aumento do envolvimento da América na Ásia, uma região notória por seu comércio de ópio. Governantes militares americanos na recém adquirida Filipinas, missionários na China, e diplomatas estudaram o problema e buscaram coordenar esforços internacionais para eliminar ou reduzir o tráfico. Como resultado dos esforços deles, uma comissão internacional sobre o ópio se reuniu em Xangai em fevereiro de 1909³⁴. (p.7).

³³Tradução do autor deste trabalho. No original: "A expansionist mood, stories of Spanish atrocities against defenseless Cubans, and confidence in na American mission to bring democracy to the world led to the United States' declaration of war on Spain on 25 April 1898" (MUSTO, 1999).

³⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: "The transformation of American narcotic law, like the transformation of the addict population itself, evolved over a period of time. The catalytic event was

O fato de que a sede escolhida para uma comissão de governança global sobre o ópio ter sido Xangai não é nenhuma coincidência. A China era uma nação que sofria gravemente com a dependência do ópio de sua população, problema provocado, em grande medida, por potências estrangeiras. Além disso, era de interesse dos Estados Unidos cair nas boas graças dos chineses e “(...) apaziguar o ressentimento chinês contra a América, deixar os ingleses em uma luz menos favorável e apoiar o antagonismo chinês contra o estabelecimento europeu”³⁵ (MUSTO, 1999, p. 31). Tais objetivos seriam atingidos oferecendo suporte com o problema chinês de dependência ao ópio e, assim, os Estados Unidos conquistariam acesso ao enorme potencial que seu mercado oferecia, já que segundo líderes de finanças estadunidenses que viveram a depressão econômica de 1893, a expansão a outros mercados seria a chave para a prosperidade das indústrias do país no futuro (MUSTO, 1999).

Nos anos finais do século XIX e iniciais do século XX, a China passava por um momento de modernização em sua política, em que movimentos internos nacionalistas e anti-imperialistas ganhavam força. Tais movimentos designaram o vício em ópio como um inimigo da nação:

O simples ódio da dominação estrangeira e o anseio por progresso tecnológico se uniram na oposição do vício em ópio. O ópio foi acusado de sugar a força e a iniciativa da nação, ao ponto em que esta ficou atrasada em educação, ciência, tecnologia e eficiência militar. Estudantes e outros jovens se uniram à campanha contrária ao ópio, que foi sempre a posição oficial (ainda que nunca efetivamente aplicada) do governo³⁶. (MUSTO, 1999, p. 29).

Apesar do manifesto interesse em não apenas realizar, mas sobretudo, liderar

America's growing involvement in Asia, a region long notorious for its opium trade. American military governors in a recently acquired Philippines, missionaries in China, and diplomats studied the problem and sought to coordinate international efforts to eliminate or reduce the traffic. As a result of their efforts and international opium commission met at Shanghai in February 1909" (COURTWRIGHT, 1992).

³⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: "(...) to mollify Chinese resentment against America, put the British in a less favorable light and support Chinese antagonism against European entrenchment" (MUSTO, 1999).

³⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: "Simple hatred of foreign domination and yearning for technological progress united in opposition to opium addiction. Opium was accused of sapping the strength and initiative of the nation so that it lagged in education, science, technology, and military effectiveness. Students and other youth joined the antiopium campaign which had always been the official (albeit never effectively enforced) position of the government" (MUSTO, 1999).

o movimento que ansiava o estabelecimento de uma governança global do ópio no início do século XX, os Estados Unidos, ironicamente, seguiam sem possuir legislação a nível federal que regulamentava efetivamente a importação e o consumo de tal substância e derivados em seu território.

De acordo com Musto (1999), “(...) os Estados Unidos não possuíam nenhuma lei nacional limitando ou proibindo a importação, o uso, a venda, ou manufatura de ópio ou folhas de coca e seus derivados”³⁷ (p. 33). Aquilo que pode ser considerado como mais próximo de uma legislação federal propriamente contrária ao consumo de ópio (ou antidrogas no geral) foi o *Pure Food and Drugs Act*, (1906), tal projeto de lei incluiu proibições de comidas e drogas adulteradas e rotuladas incorretamente no comércio interestatal, estabelecendo multas e penas de prisão de até um ano para infratores. Além disso, definiu padrões de qualidade, pureza e concentração que deveriam ser respeitados na venda de drogas, ou em casos em que esses padrões não fossem seguidos, deveriam ser propriamente descritos no rótulo. Por fim, determinou que substâncias presentes em comidas ou drogas consideradas perigosas como a heroína, a morfina (ambas provenientes do ópio) e a cocaína deveriam ser propriamente rotuladas (SWANN, 2006).

Percebendo um cenário em que a falta de uma legislação federal propriamente opositora ao consumo do ópio no país poderia deslegitimar a autoridade dos Estados Unidos como líder simbólico da comissão de 1909, foram feitos movimentos internos buscando corrigir tal lacuna. O Dr. Wright, um dos membros da comissão definida pelo presidente Roosevelt para investigar os problemas relacionados ao ópio e apresentar resultados na Comissão do Ópio de Xangai em 1909, foi um grande responsável por trazer a necessidade da aprovação de uma legislação interna mais robusta em relação ao ópio, porém, ele, assim como outros, percebeu um enclave importante: “fechar todas as brechas significava ofender farmacêuticos, produtores e doutores por uma multitude de controles detalhados (...)”³⁸ (MUSTO, 1999, p. 34).

Sendo assim, o Departamento de Estado resolveu destinar seus esforços em uma aprovação julgada mais popular, com foco na utilização do ópio alheia a fins medicinais. Tal lei poderia ser movida com rapidez no Congresso, conforme era

³⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) the United States had no national laws limiting or prohibiting importation, use, sale or manufacture of opium or coca leaves and their derivatives” (MUSTO, 1999).

³⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) to close all loopholes meant offending pharmacists, manufacturers, and physicians by a multitude of detailed controls (...)” (MUSTO, 1999).

necessário, já que faltavam meses para o início da Comissão de Xangai. Desse modo, o Departamento de Estado decidiu focar na proibição do ópio estritamente utilizado para fumar. A decisão se mostrou certa, já que foi aprovada no dia 9 de fevereiro de 1909 (MUSTO, 1999). Dessa maneira, temos um marco importante da legislação antidrogas dos Estados Unidos, a primeira proibição de uma substância dessa natureza a nível federal.

A Comissão sobre Ópio de Xangai contou com a presença das seguintes nações: Estados Unidos, Áustria-Hungria, China, França, Alemanha, Reino Unido, Itália, Japão, Países Baixos, Pérsia, Portugal, Rússia e Sião (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 1959), incluindo, assim, alguns dos principais players do cenário internacional, assim como os países produtores de ópio e que sofriam com problemas de dependência do ópio por sua população.

A comissão resultou em algumas resoluções, de caráter recomendativo, que possuíam como objetivo o aumento da regulamentação internacional do ópio e derivados, especialmente em sua forma preparada para fumo, mas também citava a necessidade de atenção ao uso medicinal desregulado da morfina; e o reconhecimento da necessidade de uma reavaliação das legislações nacionais dos países partidários em relação às drogas (MUSTO, 1999). Ademais, a Comissão de Xangai criou um precedente, uma relação que se manteria constante entre a política doméstica dos EUA, representado por sua legislação antidrogas, e sua política externa, representada pela participação na governança global das drogas:

(...) As resoluções foram utilizadas posteriormente nos Estados Unidos para pressionar o Congresso e outros grupos a cumprirem os “compromissos da América”. A comissão e as resoluções também ajudaram a criar uma tradição americana no controle de narcóticos - a promulgação de uma legislação doméstica estrita nos Estados Unidos como exemplo para outras nações³⁹. (MUSTO, 1999, p. 36).

Apesar da Comissão de Xangai apresentar resultados limitados, ela foi capaz

³⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) the resolutions were later used in the United States to pressure Congress and other groups to fulfil “America’s pledge” to the rest of the world. The commission and the resolutions also helped inaugurate an American Tradition in narcotic control-enactment of strict domestic legislation in the United States as an example to other nations” (MUSTO, 1999).

de consolidar o interesse dos Estados Unidos na realização de reuniões internacionais da mesma natureza. O país enxergou a abertura em potencial de um espaço institucional diplomático em que poderia estabelecer-se como líder, exercendo influência significativa em seus desfechos. Era uma grande oportunidade para os estadunidenses em dois sentidos, atuar ativamente para resolver o problema do aumento contínuo de dependentes de drogas dentro de suas fronteiras, buscando também evitar novos booms de dependentes no futuro através da regulamentação das drogas; e utilizar seu recém-adquirido posto como potência global para fazer campanha para a necessidade de estabelecimento de uma governança global estrita contra as drogas, atuando, como ressaltado anteriormente, em um posto de liderança simbólica.

Tal oportunidade não passou despercebida, já que desde a própria Comissão de Xangai os representantes dos Estados Unidos fizeram campanha para que uma de suas resoluções garantisse uma nova reunião internacional sobre o tema nos próximos anos. Apesar da resolução ter sido rejeitada pelos países participantes⁴⁰, os esforços da delegação estadunidense seguiriam, mesmo após a eleição de um novo presidente em 1908, William Howard Taft, cujos “(...) objetivos de política externa eram adequados a um plano de controle internacional de narcóticos”⁴¹ (MUSTO, 1999, p. 38). Assim, o controle internacional de narcóticos dá um grande passo para começar a fazer parte da agenda de política externa de Estado dos Estados Unidos, mantendo-se como uma constante governo a governo ao longo do início do século XX.

Considerando o apoio declarado do poder executivo dos Estados Unidos, representado por, além do presidente, pela Secretaria de Estado dos Estados Unidos, para uma conferência internacional sobre narcóticos, os primeiros movimentos para concretizar tal reunião começaram a ser realizados. Para que a conferência fosse realizada e obtivesse resultados satisfatórios, seria necessário direcionar estes movimentos em dois âmbitos: internacional e doméstico. Os movimentos internacionais se relacionam com a burocracia e diplomacia usualmente envolvida na organização e realização de reuniões internacionais dessa natureza: decisão da sede e da data; convites; e pressões diplomáticas, se julgadas necessárias.

⁴⁰Para mais detalhes ver *The American Disease: Origins of Narcotic Control* (MUSTO, 1999).

⁴¹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) foreign policy goals were congenial to a plan for international control of narcotics” (MUSTO, 1999).

Já os movimentos domésticos dizem respeito ao anseio de promover a continuação do precedente criado durante a Comissão de Xangai: a aprovação de projetos de lei antidrogas duros internamente como maneira de legitimar a pressão as demais nações para também endurecerem suas próprias leis nacionais e/ou legitimar acordos internacionais que seguem tal tendência. Dr. Wright, com sua experiência prévia como representante dos Estados Unidos na Comissão de Xangai, teve papel de destaque em ambos os movimentos, sendo um dos principais responsáveis pela coordenação dos países estrangeiros para a conferência e, principalmente, pelas negociações entre os diversos pares nacionais para a aprovação de uma legislação antinarcóticos mais abrangente e rígida no país. Segundo Musto (1999):

Ao fim de 1909, Wright possuía um plano para a legislação doméstica. Ele decidiu por controlar o tráfico de drogas através dos poderes federais de tributação. Seu projeto de lei exigiria que todo comercializador de drogas deveria se registrar, pagar um pequeno imposto e registrar todas as transações realizadas. Seria exigido que os containers de drogas carregassem um selo fiscal; o tráfico interestatal seria proibido entre indivíduos que não pagassem o imposto. O projeto de lei de Wright enunciou penalidades severas, e a posse de drogas além daquelas específicas no projeto representaria evidência para convicção⁴². (p.41).

Inicialmente, tal plano se mostraria demasiado firme para a época, considerando que apenas poucos anos atrás, o país não possuía nenhum tipo de legislação federal antidrogas. O projeto de lei passou por longos processos de negociação, primeiramente, era necessário um representante político para levar o projeto para a Congresso dos Estados Unidos. Wright encontrou seu candidato em David J. Foster, membro da Câmara representando o estado de Vermont, dando também um nome ao projeto de lei, que se concretiza como *Foster Bill*. De acordo com Musto (1999), o “*Foster Bill* foi designado para revelar todo o tráfico de opioides, cocaína, hidrato de cloral e cannabis, independentemente das quantidades que

⁴²Tradução do autor deste trabalho. No original: “By late 1909, Wright had a plan for domestic legislation. He decided to seek the control of drug traffic through federal powers of taxation. His bill would require every drug dealer to register, pay a small tax and record all transactions. The drug container would be required to carry a revenue stamp; interstate traffic would be prohibited between individuals who had not paid the tax. Wright’s Bill spelled out heavy penal provisions, and possession of drugs other than those specified in the bill would constitute evidence for conviction” (MUSTO, 1999).

estejam envolvidas”⁴³ (p. 41). Os dados do tráfico de tais drogas poderiam, segundo a concepção de seus articuladores, voltar a opinião pública contra seu uso (MUSTO, 1999).

O projeto foi apresentado por Foster no início de 1910, e após cerca de um ano de debates, discussões e negociações entre Representantes da Câmara, representantes de comerciantes, médicos e farmacêuticos, foi descartado em 1911, não chegando a ser votado no *61st Congress* (MUSTO, 1999). No decorrer de tal período a organização da próxima reunião internacional relacionada a drogas já havia avançado, seria a primeira Conferência Internacional do Ópio, sediada em Haia em dezembro de 1911.

A conferência contou com os seguintes países: Alemanha, China, França, Reino Unido, Itália, Japão, Países Baixos, Pérsia, Portugal, Rússia, Sião e os próprios estadunidenses, concretizando a continuidade do movimento internacional que se iniciou durante a comissão de 1909, ausentando-se apenas a Áustria-Hungria dos participantes que estavam naquela ocasião. Dessa conferência, derivou-se a Convenção Internacional do Ópio de 1912, documento elaborado a partir dos debates e problemáticas trazidos durante a conferência. Apesar da vontade dos Estados Unidos, a convenção não pôde ser ratificada pelos países presentes, foi argumentado que uma convenção mundial deveria contar com a presença de outras nações, minimamente daquelas que naquele tempo eram definidas como “as quarenta e seis potências mundiais” (MUSTO, 1999).

Em seu preâmbulo a convenção define como seu objetivo a “(...) supressão gradual do uso abusivo de ópio, morfina, cocaína, assim como das drogas preparadas ou derivadas dessas substâncias, que aumentam ou podem aumentar usos abusivos similares”⁴⁴ (SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1912, p. 26). Contendo seis capítulos e vinte e cinco artigos, a Convenção do Ópio de 1912 traz avanços importantes para a governança global das drogas. Em seus três primeiros capítulos define conceitos como “ópio cru”, “ópio preparado”, “ópio medicinal”, morfina, cocaína e heroína; traz a necessidade da implementação de legislação interna que regulamentava e fiscalizava

⁴³Tradução do autor deste trabalho. No original: “Foster Bill was designed to uncover all traffic in opiates, cocaine, chloral hydrate, and cannabis regardless of the minute quantities that might be involved” (MUSTO, 1999).

⁴⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) gradual suppression of the abuse of opium, morphine and cocaine, as also the drugs prepared or derived from these substances, which give rise or might give rise to similar abuses” (SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1912)

os derivados medicinais e proibia o uso e a venda de tais substâncias alheias a este fim. Já o capítulo quatro focou especificamente no problema chinês e territórios com grande influência estrangeira, estabelecendo medidas para a resolução de seus problemas com as drogas, especialmente o ópio. O capítulo cinco recomendou que os Estados parte analisassem seriamente a possibilidade de tornar crime a posse ilegal dessas substâncias, e que estatísticas em relação ao comércio de ópio deveriam ser compartilhadas entre si. Por fim, o capítulo seis define os termos da convenção, como a assinatura, ratificação e entrada em vigor, assim como mecanismos de revisão e denúncia. (SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1912)

A falha dos Estados Unidos, apesar dos esforços de Wright e de membros do Departamento de Estado, em aprovar uma legislação antidrogas mais robusta previamente a Convenção Internacional do Ópio teve consequências. O país teve sua legitimidade contestada, visto que, não havia garantias de que se as outras nações assinassem e ratificassem a convenção, os Estados Unidos também o fariam, considerando a recente derrota do Foster Bill. Segundo Musto (1999), tal situação representou outra instância em que a sanção de leis domésticas exemplares se tornaria necessária para evitar constrangimento internacional, também atuando para manter a legitimidade dos Estados Unidos como líder do movimento de governança global das drogas.

Houveram mais duas reuniões, conhecidas como Segunda Conferência do Ópio (1913) e Terceira Conferência do Ópio (1914), com o objetivo de conseguir as assinaturas que restavam para a convenção, considerando que, nações como a Alemanha definiram como condição para sua entrada em vigor a assinatura e ratificação de todas as partes (as quarenta e seis potências mundiais). Ao final da terceira e última reunião, cerca de doze nações ainda se recusavam a assinar a convenção, impossibilitando sua entrada em vigor. As iniciativas da governança global das drogas cessaram durante a Primeira Guerra Mundial (MUSTO, 1999).

Apesar do fracasso da Convenção Internacional do Ópio em atingir seu objetivo principal, a assinatura e ratificação de todos os países pretendidos, ela serviu como impulso para a legislação interna de diversos desses países. Alguns deles decidiram ratificar e implementar a convenção mesmo sem que a unanimidade fosse atingida, enquanto que outros, inspiraram-se em seus debates para replantar a necessidade de aprovação de uma legislação antidrogas mais dura domesticamente (MUSTO, 1999).

2.2 O Harrison Act: O Nascimento da Proibição Federal e As Decisões Judiciais

Nos Estados Unidos o movimento legislativo gerado pelas Conferências do Ópio teve sua concretização no *Harrison Tax Act* (1914), projeto que foi apresentado pelo deputado Francis Burton Harrison e teve como seu mentor, novamente, o Dr. Wright. O país era presidido pelo democrata Woodrow Wilson, que assumiu o cargo em 1913, e, assim como seus antecessores, era favorável a implementação de leis antidrogas mais abrangentes e firmes, porém, durante seu mandato havia uma condição facilitadora fundamental: os Democratas possuíam maioria nas duas Casas do Legislativo (MUSTO, 1999).

Tal contexto possibilitaria a aprovação de projetos de lei antidrogas com maior facilidade, considerando a simpatia do partido para um controle maior do âmbito federal nessa questão. Apesar disso, o projeto de lei passou por um árduo período de negociação, enfrentando resistências da indústria farmacêutica e médica (MUSTO, 1999). A oposição centralizou-se na *National Drug Trade Conference* (NDTC), uma organização que atuava em representação de farmacêuticos, médicos e empresários do setor. A NDTC foi capaz de influenciar de maneira decisiva o texto final do projeto, incluindo a exclusão de substâncias como a cannabis (MUSTO, 1999).

O projeto de lei que se tornaria o *Harrison Narcotics Tax Act* foi aprovado em 14 de dezembro de 1914 no *63st Congress* e assinado pelo presidente Wilson em 17 de dezembro, tornando-se um grande marco legislativo dos Estados Unidos. O *Harrison Tax Act* concretizou-se como um projeto de lei regulamentário, sendo responsabilidade do *Internal Revenue Service* (IRS), e se concentrou no controle de substâncias derivadas do ópio e da folha de coca, como a morfina, a heroína e a cocaína (MUSTO, 1999).

Tal controle caracterizou-se por um enfoque fiscal, sendo realizado a partir de: exigência de registros obrigatórios; pagamento de uma taxa federal anual; e a obrigatoriedade de uso de formulários padronizados de prescrição emitidos pelo IRS (ESTADOS UNIDOS, 1914).

Embora o contexto envolvendo o *Harrison Tax Act* não se configurasse como um processo de securitização, ele estabeleceu as fundações normativas e discursivas necessárias para que, nas seguintes décadas, as drogas pudessem ser enquadradas como ameaças existenciais, representando uma das condições para a securitização

nas próximas décadas.

É precisamente nesse ponto que o paralelo com a esfera judicial se torna crucial. Como aponta Musto (1999), havia uma ambiguidade em trechos contidos na lei: o “*Harrison Act* não definia para intérpretes indiferentes ou hostis o que era ‘prática legítima da medicina’ e ‘boa-fé’ na prescrição”⁴⁵ (MUSTO, 1999, p. 124-125). Tal vagueza abriria a porta para interpretações, e, conseqüentemente, resultaria em decisões judiciais cruciais que redefiniriam a aplicação da lei em todo o país.

Duas decisões, julgadas e proferidas no mesmo dia, 3 de março de 1919, impactariam diretamente no curso das políticas de drogas dos Estados Unidos. A primeira, *United States v. Doremus*, confirmaria de maneira definitiva a constitucionalidade da lei. O caso envolvia um médico de *San Antonio*, Dr. Doremus, que, segundo Courtwright (1992), “(...) prescreveu, por uma taxa, grandes quantidades de heroína para um tal Alexander Ameris, vulgo Myers, que era ‘viciado no uso da droga (...)’”⁴⁶ (p. 9-10). Instâncias judiciais inferiores haviam rejeitado a acusação, entendendo que a lei extrapolava o poder de tributação federal para regular a prática médica, uma competência estatal. No entanto, a Suprema Corte, por uma maioria de 5 a 4, reverteu tal decisão. De acordo com Musto (1999):

Este triunfo dos reformadores confirmou a constitucionalidade do imposto do *Harrison Act* sobre os médicos e o controle concomitante sobre a maneira pela qual as drogas poderiam ser fornecidas, ou seja... “somente no curso da prática profissional” e através de “prescrições”⁴⁷. (p. 132).

Com a constitucionalidade da lei assegurada, a Suprema Corte, no mesmo dia, analisou os limites dessa prática no caso *Webb v. U.S.* A questão central do caso baseava-se no questionamento se a prescrição de narcóticos para simples manutenção do vício de um paciente, e não para sua cura, era legítima. A Corte deu

⁴⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) it did not define for indifferent or hostile interpreters “legitimate practice of medicine” and “good faith” in prescribing” (MUSTO, 1999).

⁴⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) prescribed, for a price, large quantities of heroin to one Alexander Ameris, alias Myers, who was ‘addicted to the use of the drug as a habit (...)’” (MUSTO, 1999).

⁴⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “This triumph of the reformers confirmed the constitutionality of the *Harrison Act*’s tax on physicians and comitant control over the manner in which drugs could be dispensed, that is, ‘in the course of professional practice only’ and through ‘prescriptions’” (MUSTO, 1999).

uma resposta clara e certa, afirmando que chamar tal ordem de “prescrição seria uma perversão tão clara de significado que nenhuma discussão sobre o assunto é necessária” (ESTADOS UNIDOS, 1919, p. 249).

O impacto dessas duas decisões foi imediato, dando ao governo federal a legitimidade da interpretação jurídica proferida pela mais alta instância do Poder Judiciário para iniciar uma nova política de fiscalização: a *Prohibition Unit of the Treasury Department*⁴⁸, rapidamente usou o caso Webb como alicerce para uma ofensiva nacional contra a terapia de manutenção⁴⁹ de dependentes químicos, como descrito por Courtwright (1992):

A Prohibition Unit of the Treasury Department, no entanto, tratou Webb como a decisão governante e seguiu uma política agressiva contra a terapia de manutenção. Por meio de ameaças e processos judiciais reais, eles conseguiram criar um instrumento de medo entre os fornecedores legais (médicos, farmacêuticos) e os usuários de drogas⁵⁰. (p. 19).

Dessa maneira, uma lei fiscal com caráter regulatório se transformou em uma poderosa ferramenta de criminalização. A decisão judicial *Doremus* validou o poder da lei, enquanto que a decisão judicial Webb direcionou esse poder contra médicos e seus pacientes, estabelecendo a base concreta para a repressão que se tornaria a marca da política de drogas estadunidense ao longo do século XX. Podemos interpretar a decisão judicial *Doremus* como o primeiro passo da transição do paradigma regulatório e fiscal para o paradigma punitivo e criminal que a temática das drogas passaria nas próximas décadas, sendo vital para o início do processo de securitização.

2.3 A Expansão do Aparato Proibicionista na Década de 1920

⁴⁸Agência federal da aplicação da lei ligada a Lei Seca (MUSTO, 1999).

⁴⁹Traduzido pelo autor deste trabalho. No original: “maintenance”, termo que designa um modelo terapêutico baseado na prescrição controlada de drogas que reduzem os efeitos da abstinência, especialmente no tratamento de dependentes de opiáceos (MUSTO, 1999; COURTWRIGHT, 1992; LEVINTHAL, 2016).

⁵⁰Traduzido pelo autor deste trabalho. No original: “The Prohibition Unit of the Treasury Department nevertheless treated *Webbs* the governing decision and pursued an aggressive antimaintenance policy. By threats and actual prosecutions they were able to drive a wedge of fear between the legal providers (physicians, pharmacists) and the addicts” (COURTWRIGHT, 1992).

Durante as primeiras décadas do século XX, a consolidação e aprofundamento da legislação antidrogas dos Estados Unidos competia com uma legislação julgada como prioritária pela sociedade e pelos políticos do país: a proibição do álcool. Segundo Courtwright (1992), isso se deve a reprodução de um sentido comum que conectava o uso do álcool como um problema de ordem público, enquanto que as drogas eram, inicialmente, vinculadas a um problema individual, devido ao comportamento dos usuários de cada substância. A resposta ao problema do álcool à nível federal veio em 1919, através do *Volstead Act*⁵¹, que ratificou a 18ª Emenda, que proibia a manufatura, o transporte e a comercialização de bebidas alcoólicas dentro do país, criando também a *Prohibition Unit*, divisão parte do Departamento de Tesouro dos Estados Unidos responsável por garantir o cumprimento de tal emenda (MUSTO, 1999).

A subordinação do combate às drogas ao combate ao álcool é claramente exemplificada pela criação da *Narcotic Division of the Prohibition Unit*, também dentro do Departamento do Tesouro, que funcionava como uma extensão da *Prohibition Unit*, focado especificamente no combate às drogas ilícitas.

De acordo com Musto (1999), a *Narcotic Division* contava com pouco pessoal e recursos durante sua primeira década, tendo seus esforços eclipsados pela proibição do álcool, e não conseguindo cumprir seu papel de maneira eficaz: a aplicação do *Harrison Act*.

Em pouco mais de uma década a situação se reverteria completamente, já que a *Prohibition Unit* seria extinta em 1933, juntamente com a 18ª Emenda, e a *Narcotics Division* se tornaria precursora de uma agência federal autônoma em 1930, o *Federal Bureau of Narcotics*, que ocuparia um papel de extrema relevância na aplicação e formulação das leis antidrogas.

Apesar da subordinação administrativa e política à repressão ao álcool, na década de 1920 ainda houveram iniciativas legislativas antidrogas relevantes nos Estados Unidos. A principal delas foi o *Narcotic Drugs Import and Export Act*, aprovado em 1922, sendo responsável por aumentar as restrições no comércio internacional de drogas e endurecer as punições contra a posse sem autorização (COURTWRIGHT, 1992).

Além disso, em conjunto ao projeto de lei foi criado o *Federal Narcotics Control*

⁵¹O *Volstead Act* instaurou o que conhecemos por “Lei Seca”.

Board, composto pelos Secretários de Estado, do Tesouro e do Comércio para administrá-lo, o órgão era responsável por controlar as importações e exportações de drogas do país (MUSTO, 1999). Segundo Musto (1999), a criação do FNCB teve uma relação direta com a Convenção do Ópio de 1912, sendo o foco desta lei a limitação de exportações às nações que haviam ratificado tal convenção e possuíam um sistema de licenciamento de drogas adequado.

O *Narcotic Drugs Import and Export Act* representou o início de um novo período da legislação antidrogas, restringindo expressivamente a exportação e importação da cocaína e seus derivados e do ópio e seus derivados, agora limitados a autorização do governo federal, este que limitava tais substâncias ao uso médico e científico. Mais além, também estabeleceu bases punitivas severas para o descumprimento de suas provisões, sendo sua violação considerada crime federal.

Por fim, também foi aprovado em 1924 uma emenda a esta lei, que proibia por completo a heroína dentro do país, sendo assim, nem fins médicos ou científicos poderiam justificar a posse, a comercialização e a manufatura de tal droga (MUSTO, 1999).

Internacionalmente, a segunda década do século XX representava, ao mesmo tempo, um novo começo e uma continuação naquilo que tange a governança global das drogas. O novo começo se deve ao estabelecimento de uma plataforma institucional multilateral no pós-Primeira Guerra Mundial, a Sociedade das Nações, que herdou os tratados e convenções anteriores, e passou a concentrar as atribuições relativas a novos acordos multilaterais. Tal contexto representava um novo desafio aos Estados Unidos, já que sua antiga liderança e, assim, seus interesses nas novas discussões e acordos internacionais relacionados à governança global das drogas poderiam estar ameaçados pelo aumento da multilateralidade.

Sendo assim, foram feitos movimentos tentando retomar tal liderança, como destaca Musto (1999) ao referir-se aos preparativos do congressista estadunidense Stephen Porter, presidente do *House Committee on Foreign Affairs*, para a Segunda Conferência do Ópio, que aconteceria em 1925 em Genebra:

Porter tratou a Conferência de Genebra com tanto cuidado quanto o Dr. Wright havia tido ao planejar sua representação em Xangai ou em Haia. Os argumentos e pressões mais fortes possíveis deveriam ser utilizados para persuadir nações desinteressadas e dissimuladas para tomar ações que

significariam perdas econômicas e dificuldades de aplicação. Com esse objetivo ele planejou duas medidas legislativas. Uma proibiria a produção de heroína; e a outra seria uma resolução do congresso que colocaria em linguagem inequívoca as demandas americanas que, se aceitas pelas nações produtoras, solucionariam o dilema americano com as drogas⁵². (1999, p. 199-200).

Como assinalado anteriormente, a proibição da heroína, para quaisquer fins foi aprovada pelo congresso dos Estados Unidos em 1924, seguindo mais uma vez a tendência da utilização de leis firmes domesticamente com o objetivo de deixar claro a posição do país em relação as drogas e pressionar as demais nações a seguirem o exemplo das leis proibitivas dos estadunidenses (MUSTO, 1999).

Prosseguindo com a reunião em si, a Segunda Conferência do Ópio, realizada em Genebra entre os anos de 1924 e 1925, contou com a participação de dezenas de Estados, incluindo potências como o Império Britânico, França, Alemanha, Japão, Países Baixos, Pérsia e Sião. Dessa reunião, derivaram-se uma Convenção, um Protocolo e uma Ata Final, assinados em 19 de fevereiro de 1925 (SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1925).

No preâmbulo da convenção existe um paralelo à Convenção de Haia de 1912, reconhecendo avanços e limitações, sendo assim, seria necessário um maior controle do comércio internacional dessas substâncias, assim como uma limitação mais efetiva de sua produção e fabricação. Entre seus principais pontos estão os capítulos I a III que expandem definições de substâncias já tratadas e incluem uma nova substância, o cânhamo indiano, que deveria ser limitado para fins médicos e científicos. O capítulo V estabelece um sistema obrigatório de controle do comércio internacional de narcóticos. O capítulo VI cria o *Permanent Central Board*, um organismo responsável por fiscalizar o cumprimento do sistema através de estatísticas anuais que deveriam ser disponibilizadas pelos membros. Outros pontos relevantes estão nos Artigos 28 e 29, que incluem recomendações de medidas legislativas para a inclusão de sanções penais para violações da convenção, incluindo crimes cometidos em outras nações

⁵²Tradução do autor deste trabalho. No original: “Porter approached the Geneve Conference with as much care as Dr. Wright had used in planning his representation at Shanghai or The Hague. The strongest possible arguments and pressure had to be marshaled to persuade uninterested or dissembling nations to take action that would mean a financial loss and difficult enforcement problem. To this end he planned two legislative actions. One would prohibit manufacture of heroin; the other would be a congressional resolution that would put in unmistakable language the American demands which, if accepted by the producing nations, would solve the American narcotic dilemma” (MUSTO, 1999).

(SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1925).

Em relação à posição estadunidense sobre essa conferência, Musto (1999) comenta que houve um descontentamento com os resultados finais. O autor aponta que havia um setor da sociedade que possuía uma visão negativa da Sociedade das Nações como um todo e, que a insatisfação com as negociações durante a conferência serviu para reforçar suas visões. Sendo assim, tal posição se manteve em relação à convenção derivada da conferência, da qual “os Estados Unidos se recusaram a assinar e até contemplaram utilizar pressão diplomática para evitar que outras nações a assinassem”⁵³ (MUSTO, 1999, p. 203). Tal contexto marcou um novo período da governança global das drogas, na qual os Estados Unidos passaram de exercer uma função de liderança para tomarem uma posição mais distante, atuando como observadores cautelosos.

2.4 Considerações parciais

A análise da Era Regulatória realizada durante este capítulo evidencia uma transformação fundamental da política de drogas dos Estados Unidos, que evoluiu de um cenário de quase total ausência de controle federal para a constituição de um aparato proibicionista robusto.

A primeira seção estabeleceu as origens deste movimento, identificando uma fundamentação dupla interligada: uma crise doméstica, marcada pela ineficácia e falta de aplicação das leis estaduais e, pela gradativa associação do uso de drogas a grupos minoritários estigmatizados; e uma ambição de política externa, na qual os EUA buscaram expandir sua nova posição como potência global ao exercerem um papel de liderança simbólico nas primeiras iniciativas da governança global das drogas no século XX, como demonstrado na Comissão de Xangai e nas Conferências do Ópio.

A segunda seção focou no marco legislativo, o *Harrison Act* de 1914, demonstrando como uma lei de natureza fiscal de caráter regulatório foi interpretada de maneira radical pela esfera judicial. As decisões da Suprema Corte nos casos *Doremus* e *Webb* em 1919 representam um ponto de transição, em que a terapia de

⁵³Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) refused to sign and even contemplated diplomatic pressure to prevent other nations from signing” (MUSTO, 1999).

manutenção médica de dependentes e, portanto, médicos e usuários de drogas, foram criminalizados, transformando o projeto de lei em uma ferramenta de repressão.

Por fim, a terceira seção detalhou o avanço do aparato proibicionista na década de 1920. A partir da aprovação de leis extremamente rígidas, que incluíram a proibição da heroína de maneira definitiva, os Estados Unidos seguiram solidificando a centralidade do governo federal no controle das drogas.

Os desenvolvimentos legislativos e judiciais, assim como internacionais, constituíram as fundações para a securitização que ocorreria nas décadas seguintes. Ao politizar a questão das drogas, incluindo-a na agenda do governo federal, foram construídas as bases normativas, institucionais e sociopolíticas necessárias para o enquadramento do tema como uma ameaça existencial aos Estados Unidos.

Desse modo, a análise proposta neste capítulo é fundamental para o entendimento do processo de securitização das drogas nos Estados Unidos. A transição da temática das drogas pelo governo federal da esfera não-politizada para a esfera politizada significou o estabelecimento do aparato regulatório e punitivo que se tornaria um mecanismo basilar do discurso de segurança que seria manejado pelos agentes securitizadores analisados no próximo capítulo: Harry J. Anslinger; Richard Nixon e Ronald Reagan.

3. A ERA DA SECURITIZAÇÃO: OS AGENTES SECURITIZADORES E SEUS MOVIMENTOS

O presente capítulo tem como objetivo aprofundar a análise do processo de securitização de drogas ilícitas nos Estados Unidos. O argumento central é que a consolidação de tal processo foi catalisada pelas atuações e influências estratégicas, intencionais e desproporcionais de três figuras estatais proeminentes do século XX.

À luz da Teoria de Securitização da Escola de Copenhague, examinaremos como os atos de fala, parte fundamental dos movimentos securitários, foram empregados pelos seguintes atores: Harry Anslinger, que atuou como Comissário do FBN entre 1930 e 1962, buscando enquadrar algumas das substâncias que viriam a ser drogas ilícitas, com destaque a maconha como um perigo social e racial; Richard

Nixon, que foi presidente dos Estados Unidos entre 1969 e 1974, declarando a Guerra às Drogas, e, assim, definindo tais substâncias como o inimigo público número um da nação estadunidense; e, por fim, Ronald Reagan, também presidente, que exerceu seu mandato de 1981 a 1989, possuindo papel central na globalização e militarização da Guerra às Drogas. A análise buscará demonstrar como, em cada um dos períodos, esses atores articularam discursos que promoveram, sustentaram ou intensificaram a posição das drogas ilícitas na esfera da segurança.

3.1 Anslinger: A Gênese da Securitização

A análise do processo de securitização das drogas nos Estados Unidos inicia-se com Harry J. Anslinger por uma razão fundamental: Anslinger foi o primeiro ator governamental que conseguiu de maneira sistemática e exitosa, utilizar sua plataforma institucional para elevar a questão das drogas de um problema médico, social e regulatório para uma ameaça à nação. A ascensão de Anslinger à liderança do FBN representou a consolidação de uma figura que através de sua reputação e experiência, adquiriu as condições ideais para tornar-se o principal agente securitizador da política de drogas dos Estados Unidos por pouco mais de três décadas.

Anslinger iniciou sua carreira como um diplomata de menor relevância, passando a atuar na década de 1920 em um setor de coordenação internacional da *Prohibition Unit*, até ser promovido para Comissário Assistente da *Prohibition Unit's Narcotic Division* em 1929, após Levi Nutt, seu antecessor, ficar marcado por diversos escândalos, provocando sua deposição do cargo (COURTWRIGHT, 1992). Segundo Musto (1999), era desejo do Stephen Porter a constituição de uma agência federal autônoma para tratar do tema de fiscalização às leis de drogas, e o momento perfeito para a consolidação de tal entidade veio após o escândalo envolvendo Nutt, sendo Anslinger a representação perfeita para o novo órgão.

Como consequência, o antigo diplomata ganhou o posto de Comissário do FBN em 1930, ocupando o cargo até sua aposentadoria em 1962. A escolha de Anslinger como “czar” das drogas, apesar de sua pouca experiência em narcóticos, se deve a dois fatores principais: sua reputação como um funcionário íntegro e rígido; e sua experiência diplomática prévia. Courtwright (1992) comenta que “ele era um funcionário competente e honesto em um campo não conhecido por nenhuma dessas

características (...). Anslinger é lembrado como o mais implacável dos policiais linha dura”⁵⁴ (p. 12-13).

Sobre o segundo ponto, Musto (1999) destaca:

O novo comissário poderia sempre conseguir a opinião de um médico quando necessário, mas o homem para liderar a batalha americana por controle dos narcóticos necessitaria dominar o jogo diplomático. Anslinger não estava envolvido em escândalos e possuía um histórico respeitável na obtenção de acordos internacionais para dificultar o contrabando de bebidas alcólicas⁵⁵. (p. 209).

Dessa maneira, Anslinger possuía a legitimidade para ocupar o posto que se transformaria em uma plataforma institucional extremamente relevante para as políticas de drogas dos Estados Unidos e do mundo. O FNB se tornou o local de onde um discurso de segurança em contra as drogas poderia ser proferido com máxima autoridade, garantindo a Anslinger um acesso privilegiado, tanto internamente - Congresso, organizações médicas, mídia nacional - como internacionalmente, em que foi o principal representante dos Estados Unidos em reuniões e fóruns relacionadas a governança global das drogas durante sua manutenção a frente do FBN.

Portanto, Anslinger possuía os requisitos básicos para que um agente se torne securitizador:

- 1. A plataforma institucional:** Sendo a figura central do FBN, ele possuía a legitimidade e os recursos para falar em nome do Estado sobre o tema.
- 2. O movimento securitário:** Por si só, representar uma figura central da política, mesmo que do FBN, não significa que um agente vá, necessariamente, tornar-se um agente securitizador, para que tal papel se concretize, o agente precisa, de maneira intencional, utilizar sua plataforma institucional para realizar o movimento securitário, em que através do ato de fala, constrói a narrativa de

⁵⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “He was a competent and honest man in a field not known for either trait (...). Anslinger is remembered as the ultimate tough cop” (COURTWRIGHT, 1992).

⁵⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “The new commissioner could always get the opinion of the surgeon general when necessary but the man to lead the American battle for narcotic control would need to be versed in diplomatic wiles. Anslinger was untainted by scandal and he had a creditable record for achieving international agreement to hinder liquor smuggling” (MUSTO, 1999).

uma ameaça existencial para um objeto referencial. Anslinger o fez ao enquadrar as drogas e seus usuários como ameaças existenciais, como será explicado a seguir.

Como discutido no capítulo teórico, o movimento securitário se dá através de um ato de fala, em que um agente securitizador realiza uma construção narrativa que define uma ameaça existencial a um objeto referencial, evocando a necessidade de ações extraordinárias para garantir a preservação de tal objeto. O objeto referencial deve ser intersubjetivamente entendido como algo que necessita ser preservado. Em concordância com tais considerações, investigaremos os principais movimentos securitários realizados pelo agente securitizador escolhido, Harry J. Anslinger, durante seus trinta e dois anos à frente do *Federal Bureau of Narcotics*. Para realizar a análise, consideramos quatro movimentos securitários: 1) A Securitização da Maconha como Corruptora da Juventude; 2) A Defesa do Regime Proibicionista contra a “Ameaça Médica”; 3) A Consolidação Punitiva e as Penas Mínimas Obrigatórias; 4) A Conexão do Tráfico com Ameaças Externas.

. Aclaramos que a divisão em movimentos securitários adotadas neste trabalho é uma escolha metodológica que visa facilitar tanto a aplicação do referencial teórico quanto a clareza expositiva do texto. Reconhecemos, no entanto, que tais movimentos não ocorreram de maneira linear ou isolada, ao contrário, se sobrepõem, dialogam e se fortalecem mutuamente ao longo de todo o período abordado. Dentro da análise, teremos como objetivo central identificar: a) os atos de fala; b) os objetos referenciais; c) as ameaças existenciais; d) as audiências; e) se for adequado, os atores funcionais; f) a concretização do movimento securitário, ou seja, o êxito da securitização.

3.1.1 O Primeiro Movimento: A Securitização da Maconha como Corruptora da Juventude

O primeiro movimento securitário a ser analisado será a securitização da maconha, em que investigaremos como Anslinger utilizou-se de sua posição no *Federal Bureau of Narcotics* para realizar uma campanha implacável contra a maconha, influenciando a opinião pública e o Congresso dos Estados Unidos a considerarem a substância como uma ameaça à juventude do país. Inicialmente, o FBN e o próprio Anslinger consideravam que a proibição da maconha seria considerada demasiado impopular pelo Congresso e pela opinião pública, sendo

assim, deveria ser responsabilidade legislativa dos Estados. Porém, em 1935, após pressão de autoridades locais do Sudoeste, que associaram a maconha à criminalidade e aos imigrantes mexicanos, Anslinger enxergou uma oportunidade para começar sua ofensiva (MUSTO, 1999).

O **ato de fala** utilizado por Anslinger incluiu pronunciamentos e testemunhos ao Congresso e a publicação de artigos em jornais e revistas. Dessa maneira, não foi realizado por meio de apenas um discurso, mas uma campanha propagandística multifacetada e persistente. O núcleo da estratégia de Anslinger durante seus testemunhos no Congresso consistia de um método simples, que se provou extremamente eficaz durante toda sua carreira, a utilização de histórias sensacionalistas que estabeleciam uma ligação direta de casos graves de crime e violência com o uso de drogas, como a maconha e a heroína (MUSTO, 1999). Tais histórias eram mantidas no seu *Gore File*, que consistia em uma série de relatórios e artigos feitos por policiais e jornalistas relacionando diretamente crimes com o uso de narcóticos (ESTADOS UNIDOS, 2014b).

Sobre a publicação de artigos, focaremos no artigo “*Marihuana: Assassin of Youth*”, publicado na *The American Magazine* em 1937⁵⁶. Tal escolha se deve ao enorme impacto que o artigo causou na época e sua utilização estratégica para a justificação de um novo projeto de lei, o *Marihuana Tax Act*, também de 1937. Segundo Daumichen (2016) este artigo tinha como objetivo apresentar fatos fictícios como se fossem realidade e manipular fatos em uma retórica proibicionista alarmista.

No decorrer do artigo, Anslinger se utiliza da mesma retórica baseada em histórias de crimes e violência supostamente conectadas diretamente com o uso de drogas, nesse caso especificamente da maconha. Além disso, o Comissário do FBN faz sinalizações claras da conexão da maconha com os mexicanos, com ritmos musicais predominantemente negros como o Jazz e o Swing e pessoas de “cor” no geral (DAUMICHEN, 2016). Por meio deste artigo Anslinger declara a maconha como um risco eminente à juventude estadunidense e conecta populações racializadas com seu uso e a criminalidade derivada deste.

O **objeto referencial** principal mobilizado por Anslinger durante seu ato de fala foi a “juventude estadunidense”. Tanto em suas participações no Congresso, quanto na escrita e publicações do artigo “*Marihuana: Assassin of Youth*”, publicado em 1937,

⁵⁶Para mais detalhes sobre o artigo, ver Daumichen (2016).

Anslinger evocou uma retórica com um objetivo incontestável, evidenciar a necessidade em proteger uma juventude inocente e vulnerável de uma grande ameaça predatória, representada pela maconha.

Dessa maneira, a **ameaça existencial** foi construída em torno da maconha, que foi conectada diretamente a produção de comportamento violento, insano e imprevisível (COURTWRIGHT, 1992), atuando como um agente de corrupção moral que desafiava a sociedade estadunidense e possuía um potencial especialmente prejudicial à juventude. Além de ser ligada também a populações marginalizadas, como mencionado anteriormente.

A **audiência** principal a qual Anslinger direcionou seu movimento securitário foi o Congresso dos Estados Unidos, durante seu testemunho no comitê do Congresso de 1937, que visava discutir o *Narcotic Tax Act*, trazendo a visão das partes interessadas que possuíam acesso ao Congresso. Mais além, a opinião pública também foi uma **audiência** relevante para a qual o artigo foi destinado, buscando obter também o apoio de parte da população para a aprovação do projeto de lei.

Por fim, a **concretização do movimento securitário**, ou seja, o sucesso do processo de securitização, representou-se pela aprovação da lei *Marihuana Tax Act* no ano de 1937. Segundo Musto (1999), o projeto de lei foi aprovado sem nenhuma dificuldade. O autor também destaca que, apesar de se tratar de uma lei de natureza fiscal, em termos gerais ela proibiu o cultivo, importação, fabricação, distribuição e posse da maconha, já que todas essas ações passaram a ser condicionadas ao pagamento de taxas e registros junto ao governo federal, que exigiam licenças que raramente eram concedidas (MUSTO, 1999).

A aprovação do *Marihuana Tax Act* (1937), com enorme facilidade, representa o sucesso do movimento securitário de Anslinger, que por meio da construção de uma narrativa, mesmo sem comprovações científicas, conseguiu realizar ataques certos à maconha, identificando-a como uma ameaça eminente à juventude estadunidense e assim, evocando a necessidade de ações extraordinárias. Neste caso representada por uma lei tão proibitiva.

Sendo assim, temos situações claras, em que o agente securitizador utiliza de sua autoridade para criar uma ameaça existencial à um objeto referencial, exigindo ações extraordinárias. Além disso, também podemos enxergar como Anslinger pôde manipular e exagerar dados para justificar seu ato de fala, algo que vai de encontro a discussões abordadas no capítulo teórico. Primeiramente, no momento em que

Demurtas e os autores da Escola de Copenhague não definem como tarefa do analista a verificação da veracidade do ato de fala, mas sim, seu sucesso no convencimento da audiência. Segundamente, a intersubjetividade que é condição para a securitização, ocorre sempre em um campo de desigualdade, já que o agente securitizador representa o pensamento dominante e possui mecanismos para que seu movimento securitário cause um impacto desproporcional, como evidenciado pela análise da atuação de Anslinger.

3.1.2 O Segundo Movimento: A defesa do Regime Proibicionista contra a “Ameaça Médica”

Após consolidar a maconha como uma ameaça à juventude estadunidense, o segundo grande movimento securitário de Harry J. Anslinger foi de natureza reativa: uma campanha sistemática para eliminar e desacreditar qualquer narrativa concorrente, que tratava o uso de drogas como uma questão médica, e não criminal. Este movimento se mostrou crucial para estabelecer e manter o monopólio do FBN sobre a concepção das drogas, de seus efeitos, de sua periculosidade e sobre os movimentos legislativos necessários para a continuidade do regime proibicionista.

O movimento teve seu início já durante as negociações prévias e os próprios testemunhos no Congresso do *Marihuana Tax Act*, em que foi realizada uma organização meticulosa buscando evitar a presença de organizações e especialistas contrários e direcionar ataques a aqueles que ainda assim desejassem se opor à aprovação da lei (MUSTO, 1999).

O **ato de fala** de Anslinger e, portanto, do FBN, foi realizado através do descrédito da ciência e da medicina, tendo como destaque suas reações aos Relatório La Guardia e ataques a médicos que defendiam a terapia de manutenção como solução para os usuários de drogas. Dessa maneira, consistiu em uma campanha sistemática de intimidação, perseguição legal e desinformação contra a comunidade médica.

Em relação ao Relatório La Guardia de 1944, este consistiu em uma ação coordenada pelo então prefeito de Nova York, Fiorello La Guardia, em que médicos foram delegados a realizarem estudos em relação aos efeitos da maconha em voluntários ao longo de vários anos. A conclusão do estudo foi que não havia uma conexão aparente entre o uso de maconha com o cometimento de crimes violentos

(SMITH, 2016).

Tal relatório ia em contra de tudo que Anslinger proclamava sobre o uso da droga, sendo assim, desafiava: sua legitimidade e autoridade como chefe do FBN; a própria atuação do FBN como agência federal destinada a lidar com aplicação das leis e implementação de políticas relacionadas às drogas; e o *Marihuana*⁵⁷ *Tax Act*, projeto de lei aprovado na década anterior que restringiu a maconha de maneira significativa.

Como resposta, Anslinger realizou uma crítica contundente ao relatório, declarando-o “(...) sociologia tonta e charlatanismo médico”⁵⁸ (ANSLINGER apud SMITH, 2016, p. 7). Segundo Musto (1999), essa e outras instâncias em que o FBN atuou para atacar o criticismo médico “(...) foram designadas para demonstrar que o escritório lutava contra uma grande ameaça, e que tal ameaça estava sob controle”⁵⁹ (1999, p. 229).

Ademais, como mencionado anteriormente, o ataque a médicos que defendiam a utilização da terapia de manutenção fez parte da campanha de Anslinger em contra da comunidade médica. Smith (2016) detalha como, apesar da decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Linder v. United States* (1925) declarar um veredito que protegia os médicos que prescreviam narcóticos para aliviar sintomas de dependência, tal empecilho não impediu Anslinger de perseguir médicos legalmente, evocando violações do *Harrison Tax Act*.

Ainda sobre esse ponto, Courtwright (1992) aborda a retórica utilizada por Anslinger que declara sobre a terapia de manutenção: “(...) a ideia de dar heroína para um adolescente pela vida inteira é impensável. Por que não colocar bares para alcoólicos ou lojas de departamento para cleptomaníacos ou bordéis para homossexuais”⁶⁰ (ANSLINGER apud COURTWRIGHT, 1992, p. 16).

Neste movimento, o **objeto referencial** era a própria segurança e a ordem pública. Anslinger argumentava que suas concepções sobre a maconha e, portanto, a lei que levou à sua proibição na prática, eram necessárias e haviam cumprido seu objetivo em proteger a população estadunidense das consequências de seu uso.

⁵⁷“Marihuana” foi a grafia utilizada em documentos legais e oficiais durante as primeiras décadas do século XX. A forma “marijuana” se tornou comum posteriormente.

⁵⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) giddy sociology and medical mumbo-jumbo” ((SMITH, 2016).

⁵⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) were designed to show that the bureau fought a great menace, and that the menace was under control” (MUSTO, 1999).

⁶⁰Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) ‘he idea of giving a teenager heroin for the rest of his life is unthinkable. Why not set up bars for alcoholics or department stores for kleptomaniacs or brothels for homosexuals” (COURTWRIGHT, 1992)

Sendo assim, a comunidade médica e seus relatórios e concepções que desmentiram os perigos do uso de drogas representavam um perigo direto à nação.

Portanto, a **ameaça existencial** era a própria comunidade médica, que ia contra as posições adotadas pelo FBN e por Anslinger, ao, supostamente por uma ingenuidade perigosa, arriscarem que os Estados Unidos passassem a enfrentar uma epidemia de usuários de drogas que minaria a segurança pública da nação.

A **audiência** central desse movimento securitário era o sistema político-legal e a opinião pública. O objetivo era estabelecer um entendimento intersubjetivo com tais audiências de que, em relação a drogas potencialmente tão perigosas para a nação, o fator “segurança”, da qual a FBN possuía expertise, era superior ao fator “saúde”, manejado pela comunidade médica.

Finalmente, a **concretização do movimento securitário** se dá pelo êxito das medidas de supressão de possíveis mudanças de paradigma. Através de uma batalha narrativa bem-sucedida, Anslinger e o FBN conseguiram estabelecer-se como autoridades centrais nas políticas de drogas dos Estados Unidos, deixando a comunidade médica e a metodologia científica em segundo plano. Tal supremacia foi vital para que as drogas seguissem na esfera de segurança nas próximas décadas.

3.1.3 O Terceiro Movimento: A Consolidação Punitiva e as Penas Mínimas Obrigatórias

O terceiro movimento securitário realizado por Anslinger pode ser considerado como uma radicalização do primeiro, que como comentado anteriormente, consolidou a maconha como uma ameaça à juventude estadunidense, definiu a demografia de usuários da droga como mexicanos e imigrantes no geral e fortaleceu a ligação de seu uso a criminalidade e insanidade.

Neste sentido, o movimento que será analisado a seguir representa o ápice da influência de Anslinger. Em um contexto de pós-Segunda Guerra Mundial, o FBN e Anslinger tiveram um papel central para a construção narrativa de um período de pânico moral nos Estados Unidos. Tal período constituiria uma transformação demográfica nos usuários, assim como um aumento no uso da heroína entre negros, hispânicos, assim como, crianças e adolescentes. Através da narrativa construída, Anslinger e o FBN fariam campanhas para a necessidade de uma legislação mais dura, incluindo penas mínimas obrigatórias e até a pena de morte.

O **ato de fala** de Anslinger consiste em suas participações decisivas nas negociações e decisões do Congresso; e pela produção de relatórios. No período analisado ele já era um agente governamental prestigioso e com vasta experiência, tendo a capacidade de exercer uma influência muito maior nos rumos tomados da política de drogas dos Estados Unidos.

Segundo Musto (1999), a Segunda Guerra havia diminuído muito a entrada de drogas nos Estados Unidos, acompanhando o movimento de estagnação que afetou todo o comércio do país. Tal contexto sofreria grandes mudanças após o final da guerra, visto que, existe uma correlação direta entre a normalização das relações comerciais e o aumento do contrabando de drogas.

Segundo Musto (1999), Anslinger considerava que uma solução para esse possível aumento seria “(...) o estabelecimento de penas mínimas para condenações primárias relacionadas a drogas”⁶¹ (p. 230). Tal caminho se fortaleceu no momento que foram reportados aumentos de usuários de drogas entre 1947 e 1950, principalmente em guetos de porto-riquenhos e negros (MUSTO, 1999). Courtwright (1992) menciona que houve um grande aumento do vício entre crianças e adolescentes dentro dessas minorias, e que tal mudança, apesar de ser reconhecida por Anslinger e relacionada a condições econômicas e sociais precárias, teve como resposta um endurecimento ainda maior das leis:

(...) Anslinger recorreu àquilo que mais dominava: a repressão. Durante os anos 50, passou a defender sanções cada vez mais duras contra os traficantes, acreditando que a solução final seria sufocar o fornecimento ilícito. O Congresso, alarmado por relatos sobre usuários adolescentes, pelo perfil racializado dos usuários de drogas institucionalizados, pelo renascimento da máfia no pós-guerra e pelo suposto envolvimento de países comunistas não brancos, como a China, mostrou-se receptivo. Em 1951, aprovou o Boggs Act e, em 1956, o Narcotic Control Act, leis que estabeleceram penas obrigatórias e progressivamente mais severas para posse e venda de entorpecentes⁶². (p. 21).

⁶¹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) was imposition of mandatory minimum sentences on the first drug conviction” (MUSTO, 1999).

⁶²Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) Anslinger fell back on what he knew best, enforcement. During the 1950s he pushed for even tougher sanctions against traffickers, believing that the ultimate solution lay in choking off the illicit supply. Congress, alarmed by stories of teenage users, the darkening racial cast of institutionalized addicts, the post war renaissance of the Mafia, and the alleged trafficking of nonwhite communist countries like China, was in a mood to agree. In 1951 it passed the Boggs Act and in 1956 the Narcotic Control Act, providing progressively stiffer, mandatory

Além do aumento do uso de drogas no final dos anos 1950, especialmente entre crianças e adolescentes, o governo dos Estados Unidos, a partir de uma investigação comandada pelo Senado, identificou a ligação do narcotráfico com o crime organizado, uma hipótese que o FBN já suspeitava e apoiava. Tal fato fortaleceu ainda mais a narrativa de securitização do tema, a partir da aprovação de uma legislação mais dura em 1951 (MUSTO, 1999).

Houve uma forte oposição da *American Bar Association* (Associação Americana da Ordem dos Advogados) perante as leis que estabeleciam penas mínimas obrigatórias. A organização solicitou uma reanálise da lei pelo governo. Em um primeiro momento teve seu pedido atendido, porém os resultados de tal análise geraram um resultado contrário ao pretendido. Os resultados do subcomitê organizado para analisar o *Boggs Act* de 1951, foram que as leis precisavam ser ainda mais endurecidas, incluindo o aumento de algumas penas e até a inclusão da pena de morte para determinados casos (MUSTO, 1999).

Além disso, como citado anteriormente, o FBN sob comando de Anslinger também utilizou de relatórios para deslegitimar opositores, de maneira similar aos ataques à comunidade médica analisados no segundo movimento securitário.

De acordo com Musto (1999), após a aprovação do *Narcotic Control Act* de 1956, a *American Bar Association* (ABA) e a *American Medical Association* (AMA) conduziram um estudo em conjunto a partir da formação de um comitê sobre narcóticos, unindo duas instituições renomadas para se opor às políticas de drogas recomendadas pelo FBN. O relatório produzido a partir do estudo entre essas duas instituições foi denominado como *Joint Committee's Interim Report* (1958), possuindo dois focos principais: criticar a legislação de narcóticos e a atuação de agentes da FBN, considerados demasiado duras; e de maneira mais branda, defender a implementação de clínicas experimentais que tinham como função tratar os usuários de drogas por meio da terapia de manutenção, considerada como uma maneira de diminuir a criminalidade envolvendo usuário de drogas (MUSTO, 1999).

Musto (1999) comenta que a resposta do FBN ao relatório conjunto produzido pela ABA e AMA, veio a partir de outro relatório, intitulado *Comments on Narcotic Drugs: Interim Report of the Joint Committee of the ABA and AMA on Narcotic Drugs* (1959). Tal relatório realizou uma crítica dura e contundente aos argumentos utilizados

sentences for possession and sale" (COURTWRIGHT, 1992).

no relatório do comitê, incluindo a utilização de sensacionalismo e uma seleção de dados cuidadosa e parcial para maximizar a força e o impacto da mensagem.

Os **objetos referenciais** principais mobilizados por Anslinger e pelo FBN foram dos mais diversos neste movimento securitário, sendo seus principais: a ordem social estadunidense; a segurança nacional dos Estados Unidos; a juventude estadunidense, com um enfoque nas crianças e adolescentes; e a parcela da sociedade racialmente branca. Anslinger, com toda sua experiência já adquirida como um agente securitizador, possuía uma capacidade muito maior de influenciar os desfechos dos movimentos securitários, sendo capaz de englobar objetos referenciais de distintas esferas, através da utilização de mecanismos do FBN e de sua posição como autoridade já consolidada na política das drogas dos Estados Unidos.

Dessa maneira, Anslinger pôde justificar o endurecimento das leis construindo narrativas integradas de maneira extremamente eficaz. A problemática das drogas conectava: elementos de política externa, ao fazer ênfase em uma das supostas origens da importação das drogas, a China comunista; elementos de políticas de segurança pública, evocados através da conexão relatada entre a criminalidade e o uso de drogas; incluindo também a juventude estadunidense, caracterizada em risco pelo aumento do consumo de drogas entre crianças e adolescentes; chegando até tensões raciais e migratórias ao deixar em evidência o grande aumento de usuários entre minorias negras e hispânicas.

A diversidade e a integralidade dos objetos referenciais impactaram diretamente nas **ameaças existenciais**. Podemos considerar como as principais: potências estrangeiras que exportavam drogas aos Estados Unidos (este tema será aprofundado na análise do quarto movimento securitário); o crime organizado que foi identificado como perpetrador do narcotráfico; a figura do traficante que corrompia a juventude oferecendo drogas; a comunidade médica e legal que se opôs às leis que seriam a solução para o problema do vício; e, as minorias que viviam em guetos e comunidades de menores recursos, locais em que o uso abusivo de drogas aumentava com rapidez.

A **audiência** principal para este movimento securitário foi o Congresso dos Estados Unidos, já imerso na ansiedade da Guerra Fria, alarmado pelas investigações sobre a conexão do crime organizado com o narcotráfico e os dados relatando o aumento de usuários de drogas no geral dentro do país. Anslinger utilizou desse contexto para justificar a adoção de medidas mais punitivas, incluindo a problemática

das drogas em todos os grandes problemas pelos quais a nação estadunidense era desviada naquele contexto. Outra **audiência** relevante foi a opinião pública, maior impactada pelo risco à juventude e pelas tensões raciais. Contudo, havia um enfoque claro para uma parcela demográfica, a população branca de classe média/alta.

Finalmente, a **concretização do movimento securitário** ocorreu de duas maneiras. A primeira através da aprovação de medidas extraordinárias por natureza, podendo ser consideradas duas das medidas mais drásticas da história da política de drogas dos Estados Unidos: a aprovação do *Boggs Act* (1951) e do *Narcotic Control Act* (1956).

O *Boggs Act* foi responsável por estabelecer as bases de uma legislação punitiva como princípio, ao definir que, já nas primeiras condenações por crimes relacionados a narcóticos, seriam aplicadas penas mínimas obrigatórias de dois anos, sem possibilidade de suspensão da pena ou liberdade condicional em casos de reincidência.

Enquanto que o *Narcotic Control Act* radicalizou a abordagem punitiva estabelecida em 1951, aumentando a pena para certas violações para até cinco anos em primeiras condenações e criando um novo precedente: jurados de casos relacionados a drogas poderiam condenar à morte qualquer indivíduo maior de idade que vendesse heroína para um indivíduo menor de idade (MUSTO, 1999). Segundo Courtwright (1992), historiadores consideram a década de 50 como o auge da abordagem punitiva.

A segunda maneira pode ser identificada através da análise da oposição apresentada pela cooperação entre a ABA e a AMA, associações renomadas de direito e medicina respectivamente, às políticas punitivas defendidas por Anslinger e pelo FBN, concretizadas nas duas leis abordadas acima.

Podemos entender que a necessidade de coordenação de associações dessa natureza para a realização de uma oposição organizada e conjunta representa o quão hegemônico o discurso defendido por Anslinger e pelo FBN havia se tornado, e, logo, quão exitosa foi a securitização realizada através deste discurso.

Dessa maneira, é possível concluir que houve uma iniciativa de dessecuritização pela ABA/AMA. Seu esforço conjunto objetivou, utilizando-se de seu prestígio e expertise, trazer o tema de uma esfera de segurança, evidenciada pelo grau de punição elevado implementado pelas leis de controle de drogas, para uma esfera de discussão legal, social e medicinal, com base em estudos e evidências para

a tomada de decisões.

3.1.4 O Quarto Movimento: A Conexão do Tráfico com Ameaças Externas

Seguindo com o quarto e último movimento securitário de Anslinger a ser analisado, além da construção de ameaças internas que resultaram em mudanças legislativas e a obtenção de um quase-monopólio do FBN em relação às políticas e medidas a serem tomadas sobre as drogas dentro dos Estados Unidos, um dos mais poderosos e duradouros movimentos securitários de Anslinger foi a internacionalização do paradigma punitivo estadunidense para o restante do mundo.

Como citado anteriormente, seu posto no FBN garantia acesso direto a reuniões e fóruns que tratavam da governança global das drogas. De acordo com Courtwright (1992), “Anslinger entendia que o tráfico de drogas era internacional em seu escopo, requerendo esforços diplomáticos assim como medidas rigorosas de repressão interna”⁶³ (p. 13). Nesse sentido o autor comenta que Anslinger participava muito ativamente de reuniões dentro do escopo da Sociedade das Nações, buscando a aprovação de tratados que dificultariam o contrabando de drogas (COURTWRIGHT, 1992).

Durante o mandato de Anslinger, houve uma importante mudança, a Sociedade das Nações foi substituída pelas Nações Unidas em 1945, que evocou para si tratados e debates de sua antecessora. Anslinger seguiu com seu papel ativo, exemplificado pela sua atuação como representante dos Estados Unidos no *United Nations Narcotics Control Board* (WEINREB, 2018).

O **ato de fala** de Anslinger foi consolidado durante participações em fóruns internacionais e pronunciamentos, objetivando a construção de uma narrativa dupla. Primeiramente as drogas eram expostas como uma ameaça global e, conseqüentemente, seriam necessárias medidas globais adequadas ao tamanho da ameaça. Tais medidas deveriam seguir a cartilha utilizada pelos Estados Unidos, que como é deixado claro ao longo deste trabalho, se baseia em concepções proibitivas, fiscalizações rigorosas e sentenças severas.

Além disso, Anslinger alegava que os Estados Unidos, assim como as “nações

⁶³Tradução do autor deste trabalho. No original: “Anslinger understood that narcotic trafficking was international in scope and required diplomatic efforts as well as strict domestic enforcement” (COURTWRIGHT, 1992).

livres”, eram desafiados por países que, de maneira intencional, utilizavam o tráfico de drogas como ferramenta geopolítica para a defesa e obtenção de seus interesses. Musto (1999) detalha a participação de Anslinger na Conferência de Genebra de 1931, que resultou na Convenção para limitar a fabricação e regulamentar a distribuição de entorpecentes⁶⁴, que incluiu a exigência de uma agência de narcóticos separada em cada governo (MUSTO, 1999, p. 215). Além disso, durante a Conferência para a Supressão do Tráfico Ilícito de Entorpecentes Perigosos⁶⁵ de 1936, os Estados Unidos, representados por Anslinger, tentaram aprovar uma nova convenção que estabelecesse o controle do cultivo de maconha e ópio entre os países-membros (MUSTO, 1999).

Tais fatos exemplificam tentativas de exportar o modelo dos Estados Unidos para os países-membros das convenções. Finalmente, McWilliams (1986) aponta que Anslinger enxergava que as nações com políticas de drogas mais brandas poderiam comprometer os esforços internacionais de controle, afetando as nações que buscavam medidas mais rigorosas negativamente.

Sobre os pronunciamentos de Anslinger, analisaremos sua entrevista para a revista *Voice of America* em 1956⁶⁶, assim como fontes secundárias que foram utilizadas para expandir nossa análise. Durante a entrevista, Anslinger cita diretamente a “China Comunista” como um grande produtor e exportador de drogas, declarando que houveram aumentos expressivos da exportação de drogas da China após a tomada de poder pelos comunistas (ANSLINGER, 1956).

Anslinger (1956) também estabelece que o tráfico de drogas era utilizado como uma ferramenta estratégica de ganhos monetários e ataques geopolíticos pelos comunistas chineses:

(...) o tráfico de drogas para atingir ganhos monetários e enfraquecer e desmoralizar os povos livres têm sido uma política dos comunistas na China

⁶⁴Para mais detalhes sobre o tratado, ver: SOCIEDADE DAS NAÇÕES. *Convenção para limitar a fabricação e regulamentar a distribuição de entorpecentes*. Genebra, 13 jul. 1931. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 2 jul. 2025.

⁶⁵Para mais detalhes, ver: SOCIEDADE DAS NAÇÕES. *Conferência para a Supressão do Tráfico Ilícito de Entorpecentes Perigosos*. Genebra, 1936. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal]. Acesso em: 4 jul. 2025.

⁶⁶ESTADOS UNIDOS. National Archives and Records Administration. *Harry J. Anslinger discusses drug addiction and trafficking (SR65-3)*. Entrevista sonora. Harry S. Truman Library & Museum, Independence, Missouri, 1950. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/soundrecording-records/sr65-3>. Acesso em: 15 jul. 2025.

desde o início. Tendo seu início em 1947, drogas advindas da China Comunista foram contrabandeadas para ao Japão a Coreia do Sul para a obtenção de ouro, moedas estrangeiras, materiais estratégicos e por motivos políticos. Em 1949, essas drogas estavam chegando em países do Sudeste Asiático, nos Estados Unidos e no Canadá. E ouro, borracha, gasolina, petróleo, peças industriais, e outros materiais estavam indo para a China Comunista. O ópio e a heroína pura sustentaram a demanda da China pelos bens mencionados anteriormente⁶⁷. (ANSLINGER, 1956).

Tal narrativa vai de acordo com o momento vigente, em que a Guerra Fria era travada entre o bloco comunista e o bloco capitalista. A China, como um país que historicamente foi um grande exportador de drogas, se tornou um alvo estratégico do Comissário do FBN após a tomada do poder pelos comunistas.

De acordo com Courtwright (1992), o Japão Imperial, inimigo direto dos Estados Unidos na época da Segunda Guerra, também foi atacado por Anslinger, sendo definido como um outro grande exportador de drogas. Dessa maneira, podemos interpretar o discurso de Anslinger como alarmista e oportunista, ele direcionava seus ataques ao “inimigo da vez” dos estadunidenses.

Os **objetos referenciais** mobilizados por Anslinger foram a soberania e a segurança nacional dos Estados Unidos; e ao mesmo tempo, uma ampliação da segurança para uma coletividade referida como “povos livres” ou “mundo civilizado” que englobam, em termos gerais, as mesmas regiões e grupos de países: os Estados Unidos e o Canadá na América do Norte, e países como Inglaterra, França, Alemanha, Suíça, Países Baixos, entre outros, na Europa, também podendo conter países da América Latina, da África e da Ásia, desde que fossem considerados aliados das potências ocidentais.

Deste modo, a **ameaça existencial** construída foi das drogas em geral como um problema global iminente, assim como a construção narrativa de uma suposta utilização consciente do tráfico de drogas como uma arma geopolítica por parte de nações inimigas, que colocavam em risco a população e os valores de cada uma das nações consideradas aliadas.

A **audiência** para qual Anslinger direcionava seus atos de fala foram, internamente, as elites políticas que possuíam influência direta nas políticas de drogas e política externa adotadas pelo país; e externamente, para toda a comunidade

⁶⁷Tradução do autor deste trabalho, a partir do pronunciamento sonoro de Harry J. Anslinger disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/soundrecording-records/sr65-3>. Acesso em: 15 jul. 2025.

internacional, com foco nos países aliados, que deveriam seguir as políticas adotadas pelos Estados Unidos. Tal estratégia seria vital para cimentar Anslinger e o FBN como entidade central dentro do país e os Estados Unidos como o “policia global” na questão das drogas.

A **concretização do movimento securitário** pode ser analisada de duas maneiras. A primeira foi possibilitada pela articulação da política externa com a política de drogas realizada por Anslinger, consolidando-se no aumento do prestígio, e assim, do orçamento do FBN (COURTWRIGHT, 1992), firmando ainda mais Anslinger e o FBN como atores centrais da política de drogas do país.

A segunda diz respeito ao estabelecimento dos Estados Unidos como “policia” da governança global das drogas, evidenciado pela Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961⁶⁸. A convenção tinha como objetivo unificar diversos tratados e convenções adotados anteriormente. De acordo com Collins (2021) Anslinger participou ativamente das negociações e o texto final da convenção incluiu a incorporação de obrigações punitivas como o controle de cultivos, a padronização de identificação e embalagem e a criminalização da produção e do uso ilícito, efetivamente internacionalizando o modelo de política de drogas adotado pelos Estados Unidos.

Antes de prosseguirmos, nos cabe deixar claro um ponto. A razão por que consideramos a atuação de Anslinger como representante dos Estados Unidos em fóruns internacionais como um movimento securitário, mas a atuação de representantes anteriores não, como Dr. Wright. Tal consideração se deve: Anslinger, como Comissário do FBN, representa uma autoridade centralizada da política de drogas do país, posição que nenhum representante anterior possuía, estes eram reduzidos a representar o país em instâncias particulares. Desse modo, eles careciam da legitimidade e da plataforma institucional que Anslinger possuía. Além disso, Anslinger dominava e utilizava conscientemente a “cartilha” do ato de fala, ele era capaz de mobilizar de forma extremamente eficaz a necessidade da tomada de ações extraordinárias para a preservação de determinado objeto referencial, assim, concretizando o movimento securitário.

⁶⁸Para mais detalhes, ver: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Única sobre Entorpecentes*. Nova York, 30 mar. 1961. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/single-convention.html>. Acesso em: 2 jul. 2025.

3.2 Nixon: A Oficialização da Guerra às Drogas

O segundo agente securitizador a ser analisado será Richard Nixon, presidente dos Estados Unidos entre os anos de 1969 e 1974. Se Harry J. Anslinger foi o arquiteto que estabeleceu os pilares da securitização das drogas, Richard Nixon foi o engenheiro que construiu o edifício, chegando a nomeá-lo com todas as letras: a “Guerra às Drogas”, que representou a constituição de uma estrutura burocrática de opressão poderosa. A transição de Anslinger para Nixon marca uma passagem extremamente importante para a securitização das drogas nos Estados Unidos, a liderança passa da figura de um burocrata habilidoso apoiado pelo seu cargo como chefe do FBN para a do Chefe de Estado, elevando o processo a novos patamares de intensidade e alcance.

Antes de prosseguirmos com a análise em si, nos cabe descrever o contexto da vitória eleitoral de Nixon em 1968. Os anos 1960 marcaram o início de uma nova época nos Estados Unidos, em que os valores nacionais antigos ligados ao conservadorismo, patriotismo e ao militarismo eram desafiados por uma nova geração que se aproximava da idade adulta, a dos “baby boomers”.

De acordo com Musto (1999), esta nova geração colocou em xeque os valores tradicionalistas do país, desejando celebrar sua própria cultura e modo de vida, algo que se traduziu na consolidação do movimento pelos direitos civis e em uma oposição forte às guerras e ao controle exacerbado às drogas. Segundo o autor, o resultado foi um grande aumento de usuários, que provocou um aumento considerável nas prisões por violações as leis antidrogas:

Podemos avaliar a resposta ao uso de maconha pelo aumento nas prisões estaduais por posse, que subiram de 18.000 em 1965 para 188.000 em 1970. Uma pesquisa nacional de 1971 estimou que 24 milhões de americanos com mais de 11 anos haviam usado maconha pelo menos uma vez. A maior incidência foi entre jovens de 18 a 21 anos, dos quais 40% já haviam experimentado a droga. Um reflexo do aumento no uso das drogas (...) pode ser observado na elevação rápida dos casos de hepatite relacionada ao uso de drogas: de cerca 4.000 em 1966 para aproximadamente 36.000 em 1971. (...) o número de usuários de heroína cresceu de cerca de 50.000 em 1960

para aproximadamente meio milhão em 1970 (...)⁶⁹. (MUSTO, 1999, p. 248).

Foi neste contexto de aumento expressivo dos usuários de drogas que Richard Nixon foi eleito em 1968, a partir de um discurso de restabelecimento da lei e da ordem e declarando guerra total às drogas (LEVINTHAL, 2016). Sobre a política de drogas adotada por Nixon, Musto (1999) sinaliza que na história dos Estados Unidos: “Nenhum presidente igualou o antagonismo de Nixon perante ao vício em drogas”⁷⁰ (p. 248).

Desse modo, Richard Nixon surge como o líder de um movimento que daria fim a todo o caos social gerado pela ascensão da contracultura, incluindo o problema do grande aumento do vício de drogas, principalmente entre jovens.

A presidência dos Estados Unidos se tornaria a plataforma institucional perfeita para a construção da narrativa de guerra contra às drogas, trazendo possibilidades de convencimento da opinião pública e do Congresso, de mobilização de mecanismos estatais e até mesmo pressão diplomática muito superior às quais Anslinger contava.

Portanto, Nixon possuía os requisitos para ser considerado um agente securitizador:

1. A plataforma institucional de autoridade: como Chefe de Estado, ele possuía todas as ferramentas necessárias para mobilizar os Estados Unidos para sua guerra contra as drogas

2. O movimento securitário: Nixon utilizou, de maneira consciente, sua plataforma institucional para realizar o ato de fala característico do movimento securitário, como será explicado em seguida.

Utilizando-nos da mesma estrutura definida na seção “**3.1 Anslinger: A Gênese da Securitização**”, investigaremos os principais movimentos securitários realizados pelo agente securitizador escolhido, Richard Nixon, durante seus seis anos na presidência dos Estados Unidos: 1) A Declaração de Guerra e a Institucionalização

⁶⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “We can gauge the response to marihuana use by the increase in arrests at the state level for marihuana possession, which rose from 18,000 in 1965 to 188,000 in 1970. A national survey in 1971 estimated that 24 million Americans over the age of 11 had used marihuana at least once. The highest incidence was among 18- to 21-year-olds, of whom 40 percent had tried marihuana. A reflection of the rise in drug use (...) can be seen in the rapid rise in narcotic-related hepatitis cases from about 4,000 in 1966 to about 36,000 in 1971. (...) the number of heroin users rose from about 50,000 in 1960 to roughly a half-million in 1970” (MUSTO, 1999).

⁷⁰Tradução do autor deste trabalho. No original: “No president has equaled Nixon’s antagonism to drug abuse” (MUSTO, 1999).

da Securitização; 2) A Internacionalização da Guerra através da Coerção. Dentro da análise, teremos como objetivo central identificar: a) os atos de fala; b) os objetos referenciais; c) as ameaças existenciais; d) as audiências; e) se for adequado, os atores funcionais; f) a concretização do movimento securitário, ou seja, o êxito da securitização.

3.2.1 O Primeiro Movimento: A Declaração de Guerra e a Institucionalização da Securitização

O primeiro e mais explícito movimento securitário de Richard Nixon a ser analisado foi uma campanha contínua e persistente, que oficializou e institucionalizou a “Guerra às Drogas” nos Estados Unidos desde o Poder Executivo. Nixon utilizou-se de sua posição como Chefe de Estado para mobilizar todo o país contra um inimigo em comum que assolava à nação e precisava ser tratado como prioridade absoluta.

O **ato de fala** de Nixon foi realizado através de pronunciamentos oficiais e mensagens ao Congresso, utilizando-se de uma retórica de guerra permanente, que tinha como objetivo sensibilizar a nação estadunidense de que as drogas representavam um inimigo perigosíssimo que fazia enormes estragos em sua sociedade e, que deveria ser combatido imediatamente, de maneira incansável e sem medir esforços.

Começando seu mandato em 1969, um dos primeiros marcos da política de drogas do país do qual o governo Nixon fez parte foi seu apoio a uma nova lei que substituiria e unificaria todas as leis relacionadas a drogas dos Estados Unidos, o *Controlled Substances Act* de 1970 (LEVINTHAL, 2016). O CSA representou uma transição de um paradigma que se apoiava na repressão e sentenças severas para um paradigma baseado em uma abordagem terapêutica, aumentando a tolerância e revogando por completo as penas mínimas obrigatórias (MUSTO, 1999).

Tal contexto é relevante para nossa análise ao exemplificar uma característica da política de drogas da administração Nixon, apesar da utilização de uma retórica severa e uma grande ênfase na repressão, durante seu governo houveram avanços significativos no que diz respeito à humanização do usuário de drogas, vinculada a uma mudança de sua própria concepção, o usuário era considerado mais como um paciente do que como um criminoso, como era no período de Anslinger.

O primeiro pronunciamento oficial a ser analisado será seu famoso discurso de

17 de junho de 1971 em que Nixon (1971a), em meio a uma crise de aumento de usuários de heroína, declara:

O inimigo público número um da América nos Estados Unidos é o uso abusivo de drogas. Para lutar e derrotar esse inimigo, é necessário lançar uma nova ofensiva total. Eu pedi para que o Congresso providencie a autoridade legislativa e o orçamento para uma ofensiva dessa natureza. Essa será uma ofensiva à nível mundial. (...). Se vamos ter uma ofensiva de sucesso, precisamos de mais dinheiro. Conseqüentemente, estou pedindo ao Congresso \$155 milhões a mais de orçamento (...)⁷¹. (NIXON, 1971a).

A partir desse pronunciamento, podemos identificar como Nixon utiliza de sua retórica para estabelecer a batalha contra as drogas como prioridade número um de seu governo, assim como, para solicitar o apoio do Congresso e da população para a liberação de um grande aumento de orçamento para travar e ter êxito nessa batalha.

Outros pontos importantes abordados por Nixon (1971a) foram: a identificação do surgimento de um novo grupo de usuários de drogas, os militares que foram enviados a Guerra do Vietnã e, que por diversas razões, adquirem o vício no exterior e retornam para os Estados Unidos com ele; a criação do *Special Action Office for Drug Abuse Prevention* (SAODAP), uma agência federal que unificaria todos os esforços em educação e pesquisa sobre o tratamento de narcóticos e era vinculada diretamente com a presidência. Sobre este vínculo, Nixon (1971a) declara: “(...) eu sempre hesito em trazer novas responsabilidades à Casa Branca (...). Mas eu considero esse problema tão urgente (...) que precisou ser trazido para a Casa Branca”⁷² (NIXON, 1971a).

Além disso, no mesmo dia Nixon envia uma mensagem direta e personalizada ao Congresso em que detalha alguns dos pontos abordados em seu pronunciamento oficial e expande sua narrativa em diversas áreas. O texto possui trechos indispensáveis para nossa análise, como quando Nixon (1971b) identifica a transição

⁷¹Tradução do autor deste trabalho. No original: “America's public enemy number one in the United States is drug abuse. In order to fight and defeat this enemy, it is necessary to wage a new, all-out offensive. I have asked the Congress to provide the legislative authority and the funds to fuel this kind of an offensive. This will be a worldwide offensive (...). If we are going to have a successful offensive, we need more money. Consequently, I am asking the Congress for \$155 million in new funds (...) (NIXON, 1971a).

⁷²Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) I very much hesitate always to bring some new responsibility into the White House (...). But I consider this problem so urgent (...) that it had to be brought into the White House” (NIXON, 1971a).

do vício em drogas de um “problema de classe” para um “problema universal”, que passou a englobar toda a sociedade estadunidense. Essa mudança é reforçada pela utilização de termos como “ataque em escala total”; “luta contra as drogas”; e, “guerra contra o vício em heroína” (NIXON, 1971b) para gerar um senso de urgência e justificar uma resposta poderosa e centralizada do governo federal, evidenciado também pela frase: “Se não pudermos destruir a ameaça das drogas na América, então, seguramente com o tempo ela nos destruirá”⁷³ (NIXON, 1971b).

Nesse sentido, as drogas são caracterizadas como um “veneno mortal” que ameaça a nação. Também pode ser identificado uma clara tentativa de unificação interna perante o problema das drogas, definido como um problema de origem externa (NIXON, 1971b). Outro ponto relevante é a conexão entre o uso de drogas e a criminalidade:

O vício em entorpecentes é um grande contribuidor ao crime. (...) Usuários de drogas não tratados não se mantêm em trabalhos comuns. Em vez disso, eles frequentemente se voltam para o furto à lojas, o assalto, a invasão de domicílios, o assalto à mão armada (...) ⁷⁴. (NIXON, 1971b).

Finalmente, o pronunciamento também aborda justificativas para o estabelecimento da SAODAP; a necessidade de uma mobilização internacional dos Estados Unidos para conter a oferta de drogas; e traz a importância de um esforço em conjunto para diminuição da oferta externa e da demanda interna, esta última seria diminuída através da consolidação de tratamentos aos usuários de drogas (NIXON, 1971b).

Como frisa Musto (1999), existiam objetivos espelhados para a política de drogas de Nixon, a erradicação da oferta de drogas estrangeira; e a redução drástica da demanda, por meio do aumento massivo de programas de tratamento de drogas.

Em relação ao tratamento dos usuários de drogas, é fundamental ressaltar alguns elementos. De acordo com Courtwright (1992), a escolha do Dr. Jerome H. Jaffe como primeiro chefe da SAODAP não foi por acaso. Jaffe, como um doutor

⁷³Tradução do autor deste trabalho. No original: “If we cannot destroy the drug menace in America, then it will surely in time destroy us” (NIXON, 1971b).

⁷⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “Narcotic addiction is a major contributor to crime. (...) Untreated narcotic addicts do not hold jobs. Instead, they often turn to shoplifting, mugging, burglary, armed robbed (...)” (NIXON, 1971b).

renomado e adepto ao tratamento com metadona para os usuários de drogas foi cuidadosamente escolhido para o posto.

Era consenso entre a equipe de Nixon que o tratamento com metadona seria “a melhor maneira de reduzir crimes relacionados com as drogas e que qualquer redução geraria dividendos políticos substanciais na próxima eleição”⁷⁵ (COURTWRIGHT, 1992, p. 30).

A capacidade de Nixon de mobilizar a Guerra às Drogas em duas frentes foi vital para a securitização de sua política de drogas. Ainda que possa ser interpretado que houve uma forma de dessecuritização, ao aumentar o volume de tratamentos aos usuários de drogas e tratar os usuários como pacientes e não criminosos, concluímos que tal estratégia enfatizou a subordinação da esfera da saúde à esfera da segurança. Tal conclusão advém da concepção por parte do governo de Nixon de que uma abordagem focada no tratamento e reabilitação dos usuários de drogas traria um aumento da segurança pública e, assim, uma melhoria da ordem social, ao reduzir os crimes relacionados com drogas no país.

Em seguida, será analisado outro pronunciamento oficial de Nixon, datado em 20 de março de 1972, buscando evidenciar a continuidade da narrativa proposta no ano anterior. Durante o pronunciamento, Nixon exclama a excepcionalidade da luta contra a principal ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos:

(...) Apesar dos nossos problemas orçamentários, na medida em que o dinheiro possa ajudar a enfrentar o problema das drogas perigosas, ele estará disponível. Esta é uma área em que nós não podemos ter cortes no orçamento, porquê nós devemos travar o que chamei de guerra total contra o inimigo público número um dos Estados Unidos: o problema das drogas perigosas⁷⁶. (NIXON, 1972).

No mesmo sentido, Nixon (1972) faz uma diferenciação clara entre os traficantes e os usuários de drogas, afirmando a necessidade de penas duras para os

⁷⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) the best prospect for reducing narcotic-related crime and that any such reduction would pay substantial political dividends in the upcoming election” (COURTWRIGHT, 1992).

⁷⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) despite our budget problems, to the extent money can help in meeting the problem of dangerous drugs, it will be available. This is one area where we cannot have budget cuts because we must wage what I have called total war against public enemy number one in the United States: the problem of dangerous drugs (NIXON, 1972).

primeiros; e de tratamento adequado para os segundos. Tal fala segue a tendência de humanização dos usuários de drogas comentada anteriormente, ao mesmo tempo que evidencia a contínua importância dada à repressão. Ademais, o presidente também evocou os perigos das drogas às crianças e à juventude do país. (NIXON, 1972).

Os próximos documentos a serem analisados fazem parte de um mesmo ciclo de comunicação institucional correspondente a 1973. Os documentos se tratam de uma mensagem ao Congresso (NIXON, 1973b) e um pronunciamento oficial através de rádio (NIXON, 1973a), buscando aumentar o alcance da mensagem.

Em suma, ambos documentos seguem a retórica do vício em drogas como “inimigo público número um da América”; da “guerra contra as drogas perigosas”, incluindo também o elemento da ampliação desta guerra para também englobar o “crime organizado” e os “grandes traficantes”; assim como a relação direta do crime com o uso de drogas (NIXON, 1973ab).

Ademais, os documentos têm como propósito central narrar a ofensiva de Nixon como um sucesso e que para que tal sucesso se expanda, seria necessária uma maior rigidez da legislação. Neste sentido, Nixon (1973a) declara: “Fizemos um progresso encorajador na guerra contra o vício em drogas. Agora devemos consolidar este progresso e bater ainda mais duro”⁷⁷.

Dentro do mesmo pronunciamento por rádio, Nixon (1973a), segue: “A sociedade é culpada por crimes somente quando falhamos em trazer o criminoso à justiça. Quando falhamos em fazer o criminoso pagar por seu crime, encorajamos que ele pense que o crime compensa”⁷⁸.

Nixon chega até a defender o retorno da pena de morte: “(...) eu estou propondo que a pena de morte deve ser restaurada para traição em contextos de guerra, sabotagem, e espionagem, e para crimes especificamente enumerados na jurisdição federal que resultem em morte.”⁷⁹ (NIXON, 1973b).

Dessa maneira podemos identificar um retorno da concepção punitiva durante

⁷⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “We have already made encouraging progress in the war against drug abuse. Now we must consolidate that progress and strike even harder” (NIXON, 1973a).

⁷⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “Society is guilty of crime only when we fail to bring the criminal to justice. When we fail to make the criminal pay for his crime, we encourage him to think that crime will pay” (NIXON, 1973a).

⁷⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) I am proposing the re-institution of the death penalty for war-related treason, sabotage, and espionage, and for all specifically enumerated crimes under Federal jurisdiction from which death results” (NIXON, 1973b).

o governo de Nixon, impulsionada pelo suposto sucesso de suas medidas ao longo de seu mandato em reduzir a criminalidade e o uso de drogas como um todo.

Ainda dentro da análise desses dois documentos, é fundamental focar em um contexto específico, a concepção aparentemente inalterável de Nixon em relação à maconha. No início dos anos 1970 foi organizada a *Commission on Marijuana and Drug Abuse*, pelo próprio presidente Nixon, com apoio do Congresso e do Senado. A comissão tinha como objetivo realizar um estudo aprofundado sobre os efeitos da maconha e apresentar relatórios com os resultados.

Para desgosto do presidente Nixon, o resultado dos relatórios, divulgados em 1972 e 1973, recomendou a descriminalização da droga, equivalendo a punição pela posse para uso pessoal a uma violação de trânsito (MUSTO, 1999). Dentro da mensagem ao Congresso e do pronunciamento oficial, podemos constatar a posição de Nixon de maneira inequívoca: “Nos últimos dias, surgiram propostas para legalizar a posse e o uso da maconha. Eu me oponho à legalização da venda, posse ou uso da maconha”⁸⁰ (NIXON, 1973a).

Em outra ocasião, ele realiza uma declaração evidenciando sua posição novamente: “Finalmente, eu quero enfatizar minha oposição contínua à legalização da posse, venda ou uso da maconha. Não é questão se a maconha é perigosa, a única questão é quão perigosa”⁸¹ (NIXON, 1973b).

Através da sustentação de posição inalterável sobre a maconha, mesmo com evidências científicas recomendando sua descriminalização, Nixon demonstra os limites do paradigma de sua administração, que apesar de intensificar o tratamento de usuários de drogas e promover uma relativa mudança de rumo na política das drogas, opta por seguir uma abordagem proibitiva e punitiva.

Nixon foi capaz de evocar diversos **objetos referenciais**, entre seus principais estão: a ordem social estadunidense e a vitalidade da nação. Ao declarar o uso abusivo de drogas como o inimigo público número um dentro dos Estados Unidos e utilizar da retórica da necessidade de guerra total para combater tal inimigo, Nixon evoca a vitalidade da nação como seu objeto referencial principal, e, ao inaugurar a

⁸⁰Tradução do autor deste trabalho. No original: “in recent days, there have been proposals to legalize the possession and the use of marijuana. I oppose the legalization of the sale, possession, or use of marijuana” (NIXON, 1973a).

⁸¹Tradução do autor deste trabalho. No original: “Finally, I want to emphasize my continued opposition to legalizing the possession, sale or use of marijuana. There is no question about whether marijuana is dangerous, the only question is how dangerous” (NIXON, 1973b).

SAODAP, concretiza uma medida extraordinária, justificando-a através da ênfase na gravidade da situação provocada pela crise de heroína e de outras drogas (NIXON, 1971a).

Durante sua mensagem ao Congresso, Nixon (1971b) segue a retórica de Guerra às Drogas, tentando sensibilizar seus membros de que as drogas evoluíram de um problema que afetava apenas algumas camadas da sociedade para um problema que abrange toda a sociedade estadunidense, justificando a necessidade de medidas extraordinárias para combater uma ameaça que havia se tornado tão ampla e perigosa.

Ao realizar a conexão das drogas com o crime, Nixon mobiliza a ordem social como **objeto referencial**, consolidando uma guerra total. De um lado contra a oferta externa de drogas; e de outro contra a demanda interna.

Como citado anteriormente, consolidação da *SAODAP* e o aumento do orçamento (citado em vários dos documentos) são defendidos como medidas extraordinárias necessárias para travar esta guerra. No ano seguinte, Nixon (1972) persiste com sua narrativa, declarando novamente o combate ao uso abusivo de drogas como prioridade de seu governo e enfatiza fortemente a excepcionalidade da batalha que estava sendo travada, que não seria limitada por limites orçamentários, sendo assim, ele deixa claro que a Guerra às Drogas não seguiria as regras costumeiras da política.

Outros **objetos referenciais** pontualmente citados por Nixon são: a segurança nacional, ao definir a externalidade da fonte de oferta de drogas; os veteranos do Vietnã, vítimas de um vício que se inicia durante seu deslocamento militar; e a juventude estadunidense, um clássico dos atos de fala da securitização das drogas nos Estados Unidos, referidos como vítimas vulneráveis dos traficantes.

Dessa maneira a principal **ameaça existencial** projetada por Nixon se refere ao uso abusivo de drogas e sua conexão com o aumento da criminalidade, desafiando a ordem e a vitalidade nacionais. Tal ameaça existencial seria centrada em uma figura: o traficante, parte do crime organizado, que coage os usuários ao vício.

A **audiência** para este movimento securitário foi dupla. A primeira e mais imediata era o Congresso dos Estados Unidos, a quem Nixon direcionou diversas mensagens solicitando apoio incondicional para uma batalha que exigiria uma convergência entre os poderes executivo e legislativo. Ao combinar seu poder de emitir ordens executivas, como a instauração da *SAODAP*, com o apoio do

Congresso, Nixon pôde contar com grandes aumentos orçamentários para travar sua Guerra às Drogas. A segunda, e de igual importância foi a opinião pública estadunidense. Ao realizar pronunciamentos oficiais, várias vezes em conjunto com suas mensagens ao Congresso, Nixon estabelecia um grau de importância similar, buscando o apoio popular e vinculando toda a população em sua guerra total contra às drogas.

Finalmente, a **concretização do movimento securitário** pode ser demonstrada de diversas maneiras. Em primeiro lugar, é evidenciado que Nixon conseguiu apoio suficiente do Congresso ao longo de seu mandato pelos grandes aumentos orçamentários que foram aprovados para o combate às drogas. Durante a administração Nixon, os gastos anuais do Governo Federal foram aumentados de cinquenta e nove milhões de dólares em 1970 para quatrocentos e sessenta e dois milhões em 1974 em sua ofensiva contra a demanda interna; e, de quarenta e três milhões de dólares em 1970 para duzentos e noventa e dois milhões de dólares em 1974 para as agências destinadas a aplicação das leis de drogas (MUSTO, 1999).

Neste sentido, consideramos que a concretização mais evidente foi a constituição de uma nova agência para aplicação das leis relacionadas as drogas, a *Drug Enforcement Administration (DEA)* em 1973. Instituída através de uma ordem executiva, Nixon criou a DEA, que possuía como objetivo central aplicar a CSA de 1970 (ESTADOS UNIDOS, 2014a).

De acordo com Levinthal (2016), a DEA:

(...) recebeu o controle de todas as responsabilidades relacionadas à repressão às drogas, exceto aquelas ligadas a portos de entrada e fronteiras (...). Os agentes da DEA deveriam conduzir investigações sobre drogas, coletar informações sobre tendências gerais no tráfico e produção de drogas e coordenar os esforços entre as agências de aplicação da lei federais, estaduais e locais. A missão da DEA hoje permanece tanto doméstica quanto internacional. Agentes estão estacionados em países estrangeiros e, embora não possuam poder de prisão, atuam como intermediários com as agências de aplicação da lei estrangeiras (...) ⁸². (p. 56).

⁸²Tradução do autor deste trabalho. No original: "(...) was given the control of all drug enforcement responsibilities, except those related to ports of entry and borders (...). The DEA agents were to conduct drug investigation, collect intelligence about general trends in drug trafficking and drug production, and coordinate efforts among federal, state, and local law enforcement agencies. The DEA's mission today remains both domestic and foreign. Agents are stationed in foreign countries,

Dessa maneira, podemos interpretar a constituição e consolidação da DEA, que segue atuando até os dias de hoje como a concretização máxima securitização das drogas de Nixon. Se o ex-presidente declarou a guerra às drogas em 1971 com seu pronunciamento oficial que estabeleceu o uso abusivo de drogas como “inimigo público número um dos Estados Unidos”, com a criação da DEA em 1973, Nixon designou o exército para travá-la.

A consolidação de uma agência federal que têm como objetivo central aplicar as leis de drogas, tanto nacional como internacionalmente, nascida diretamente da retórica de emergência utilizada ao longo de sua administração é uma prova indiscutível do sucesso do processo de securitização das drogas promovido por Nixon.

3.2.2 O Segundo Movimento: A Internacionalização da Guerra através da Coerção

Como comentado anteriormente, a Guerra às Drogas de Nixon se baseava no entendimento de que a problemática das drogas deveria ser enfrentada em duas frentes, a interna e a externa. Dessa maneira, era fundamental o cumprimento de dois objetivos em conjunto: a redução da demanda interna e a erradicação da oferta externa.

Antes mesmo de oficializar sua batalha para o Congresso e a opinião pública dos Estados Unidos, Nixon iniciou sua ofensiva contra a oferta. Entendemos que tal decisão deve-se ao entendimento do governo Nixon que, enquanto as medidas internas necessitariam de uma articulação política extensa e intensa, as medidas externas poderiam ser realizadas de maneira eficaz a partir do potencial de coerção que os Estados Unidos possuem internacionalmente.

O **ato de fala** de Nixon manifestou-se por pressões diplomáticas e ações de política externa coercitivas. Nixon, utilizando-se de métodos opressivos, forçou outras nações a adotarem medidas que iam de encontro com a agenda de segurança dos Estados Unidos, com o objetivo principal de diminuir a quantidade de drogas supostamente advindas desses países que ingressava no país.

O primeiro caso a ser analisado inicia-se em 1969, no momento em que Nixon, interpretando um desinteresse por parte do governo mexicano em fortalecer a

and although they do not possess arrest powers, they act as liaisons with foreign law enforcement agencies”

cooperação na redução do tráfico de drogas decide enviar uma mensagem clara e direta ao governo mexicano, a *Operation Intercept*⁸³.

Tal operação constituiu uma força-tarefa poderosa, composta por cerca de 2.000 agentes federais e equipamentos de radar para controlar o espaço marítimo e aéreo dos Estados Unidos na fronteira com o México (CRAIG, 1980). Em termos oficiais, o propósito da força tarefa seria realizar uma revista minuciosa dos veículos que ingressavam aos Estados Unidos, com o objetivo de encontrar drogas (CHABAT, 2009).

Porém, como aponta Craig (1980), o objetivo verdadeiro da *Operation Intercept* era “(...) tornar pública a guerra ao crime da nova administração e forçar o México a concordar com a campanha antidrogas de Washington”⁸⁴ (p. 1). Os impactos da operação, que durou apenas três semanas, foram imensos no México, incluindo desaceleração econômica em cidades fronteiriças; diminuição do fluxo turistas estadunidenses ingressando ao México; aumento de tensões raciais e étnicas e o início de uma crise diplomática significativa entre os dois governos (CRAIG, 1980).

O governo mexicano, apesar de demonstrar-se extremamente receoso com a medida unilateral de Nixon, foi forçado a ceder, resultando na *Operation Cooperation*. Tal operação significou, ao mesmo tempo, uma normalização das relações diplomáticas entre México e Estados Unidos e um êxito da coerção realizada pelo governo de Nixon. Incluindo uma série de compromissos mútuos, a *Operation Cooperation* marcou o início de um período de cooperação muito maior do México com as políticas antidrogas dos Estados Unidos, tornando-se responsável por estabelecer as bases de futuros acordos relacionados a temática das drogas na região (REID, 2022).

O segundo caso a ser analisado será a ofensiva de Nixon em contra a produção de ópio da Turquia. De acordo com Musto (1999) e Levinthal (2016) nos anos 1970 era estimado que cerca de 80% da heroína traficada aos Estados Unidos era derivada da produção de ópio da Turquia. Dessa maneira, Nixon embarcou em uma campanha de pressão diplomática extremamente agressiva e contundente.

Segundo Musto (1999), o presidente estava tão obstinado a acabar com o problema da produção de ópio turca que quebrou uma tradição da política externa dos

⁸³Para mais detalhes sobre a operação, ver Reid (2022) e Craig (1980).

⁸⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) to publicize the new administration’s war on crime and force Mexican compliance with Washington’s antidrug campaign” (CRAIG, 1980).

Estados Unidos:

A significância da determinação do presidente é evidenciada na regra quase invariável de que o problema das drogas é secundário para os objetivos da política externa Americana. Por pior que o tráfico de drogas possa parecer para os americanos, quando uma decisão envolve lidar de maneira efetiva com uma nação produtora ou exportadora de drogas enquanto se mantém interesses em segurança nacional, a segurança nacional e as boas relações quase sempre vencem sob o importante, porém, menos crucial, tema das drogas⁸⁵. (p. 250).

Tal nuance é extremamente relevante para nossa análise, porque sinaliza a absoluta prioridade que o combate às drogas possuía na agenda de Nixon. Sendo capaz de deixar em segundo plano relações diplomáticas com vizinhos, como o México, e com países nos quais os Estados Unidos possuíam interesses de segurança como a Turquia.

Nixon utilizou de forte pressão diplomática e ameaçou cortar a ajuda internacional caso a Turquia não agisse para erradicar a exportação do ópio aos Estados Unidos. Ademais, também ofereceu recompensar o governo turco através de um aumento da quantia disponibilizada de ajuda internacional (LEVINTHAL, 2016). De acordo com estimativas, tal pressão resultou em uma escassez significativa da heroína nos Estados Unidos entre 1972 e 1973, porém, os resultados não foram duradouros já que outros países produtores e exportadores passaram a preencher a lacuna deixada pelo banimento do ópio turco (MUSTO, 1999).

Os **objetos referenciais** evocados por Nixon são a sociedade estadunidense e a segurança nacional dos Estados Unidos. Ao utilizar-se de toda a capacidade de pressão diplomática que os Estados Unidos possuem, incluindo mecanismos unilaterais e arbitrários, possibilitados pela assimetria de poder entre os EUA e o México e a Turquia, Nixon foi capaz de impor as prioridades de seu governo perante os dois países, forçando-os a cooperar por meio de medidas que, de acordo com o governo de Nixon, reduziriam a oferta de drogas destinadas aos Estados Unidos. A

⁸⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “The significance of the president’s determination lay in the almost invariable rule that the drug problem is secondary concern to American foreign policy goals. As bad as drug trafficking might appear to Americans, when a decision involves dealing effectively with a drug-producing or exporting nation while maintaining national security interests through friendly relations with that country, national security and good relations nearly always win out over the important but less crucial issue of drugs” (MUSTO, 1999).

redução da oferta era fundamental para que as drogas que tanto ameaçavam os estadunidenses e assim, os Estados Unidos como nação fossem erradicadas, juntamente com as ações de redução da demanda interna.

Neste sentido, as **ameaças existenciais** eram o fluxo de drogas de origem estrangeira e a falta vontade política dessas nações para diminuir um problema que era de sua origem, porém, assolava os Estados Unidos. Para o governo de Nixon, tais ameaças eram tão poderosas que se sobressaíram a interesses geopolíticos estratégicos.

A **audiência** principal para este movimento securitário foram o México e a Turquia. Como atores diretamente atingidos pelas medidas de coerção do governo de Nixon, ambos os países tiveram que ceder eventualmente às vontades estadunidenses.

No caso do México, as populações fronteiriças, o setor de turismo e a elite econômica que possui negócios com os Estados Unidos foi diretamente atingida, podendo exercer pressão interna para que o governo mexicano se comprometa a atender os pedidos de Nixon. Já no caso da Turquia, houve uma pressão direcionada diretamente ao governo federal, que precisou agir de maneira contundente para manter as boas relações com um aliado geopolítico importante.

Ademais, as medidas unilaterais de Nixon também tiveram como **audiência** secundária a opinião pública e o Congresso, já que a construção narrativa de Nixon de guerra total foi fortalecida com evidências concretas de que seu governo estaria realmente mobilizando todos seus esforços contra às drogas. Iniciar a Guerra às Drogas em sua fonte, os países produtores e exportadores de drogas se mostrou uma decisão estratégica eficaz por parte de Nixon, fortalecendo seu movimento securitário.

A **concretização do movimento securitário** se deu, em um primeiro movimento, pelo sucesso das medidas coercitivas, fazendo com que tanto o México como a Turquia aceitassem as demandas dos Estados Unidos, elemento que teve resultados palpáveis apesar de temporários no que diz respeito a diminuição do tráfico de drogas nos Estados Unidos. Mas, principalmente, estabeleceu as bases da guerra total do governo de Nixon, que como comentado anteriormente, era travada em duas frentes: internacionalmente, buscando diminuir a oferta de drogas; e domesticamente, com o objetivo de reduzir a demanda.

3.3 Reagan: A Intensificação e a Expansão da Guerra

O terceiro e último agente securitizador analisado neste trabalho será Ronald Reagan, que foi presidente dos Estados Unidos entre 1981 e 1988, exercendo dois mandatos presidenciais. Se seguimos na analogia utilizada ao introduzir Nixon como um agente securitizador, enquanto Anslinger foi o arquiteto que estabeleceu os pilares da securitização das drogas e Nixon o engenheiro que construiu o edifício dando-lhe o nome de Guerra às Drogas, Reagan foi o bilionário que investiu no edifício e o transformou em um arranha-céu.

Durante a administração Reagan, a Guerra às Drogas tomou novas dimensões em todos os sentidos. Como o próprio Ronald Reagan (1982b) destacou durante um de seus comunicados por rádio: “Administrações anteriores tinham estratégias para o combate às drogas, mas eles não tinham a estrutura para aplica-las. Agora nós temos a estrutura”⁸⁶. A estrutura à qual ele se refere marca o início de um período em que a Guerra às Drogas foram radicalizadas em múltiplos níveis: intensificaram-se a retórica; a forças de repressão; os mecanismos de pressão diplomáticos; a legislação antidrogas; e a dimensão da ameaça que o tráfico de drogas representava.

Com a renúncia de Nixon da presidência em 1974 devido ao seu envolvimento em escândalos de espionagem a opositores políticos, o vice-presidente Gerald Ford assumiu. Segundo Musto (1999), tal mudança trouxe à Casa Branca um líder muito mais aberto ao uso recreacional de drogas e também mais brando em suas políticas de repressão, focando principalmente em drogas julgadas como mais perigosas como a heroína, as anfetaminas e os barbitúricos. Além disso, o autor destaca que a maconha e a cocaína, em particular, passaram a ser mais aceitas na sociedade, ao afirmar: “Durante meados dos anos 1970, no auge recente da tolerância às drogas, o efeito de comparar as duas era para sugerir que possivelmente as duas deveriam ser legalizadas” (MUSTO, 1999, p. 259, tradução do autor deste trabalho).

Além de um período de tolerância às drogas, a administração Ford também representou um ressurgimento do vício em heroína nos Estados Unidos, problema que havia sido temporariamente resolvido pelo banimento do ópio turco, como analisado no subcapítulo anterior. Tal demanda foi suprida pelas plantações de ópio

⁸⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “Previous administrations had drug strategies, but they didn’t have the structure to carry them out. We now have that structure” (REAGAN, RONALD, 1982b)

mexicanas. Apesar disso, a tolerância às drogas persistiu e se manteve nas eleições presidenciais de 1976 (MUSTO, 1999).

Jimmy Carter venceu as eleições presidenciais e assumiu o cargo de presidente dos Estados Unidos em 1977. De acordo com Musto (1999), Carter apresentava uma visão de tolerância de drogas, especialmente à maconha. Tal visão era conectada a seu conselheiro dos programas de combate às drogas de quando ainda era governador, Dr. Bourne. Chegando a fazer uma forte campanha para a descriminalização da posse de pequenas quantidades de maconha, assim como para flexibilização da repressão às drogas dentro do país, Carter e Bourne realizaram discursos e lideraram iniciativas governamentais para mudar o paradigma das drogas nos Estados Unidos (MUSTO, 1999).

O paradigma de tolerância às drogas da administração Carter teve um grande golpe no momento em que Bourne precisou renunciar de seu posto como líder das políticas de drogas do governo. Bourne teve sua legitimidade destruída ao envolver-se em escândalos midiáticos que incluíram: a cooperação para o combate às drogas com o México; a prescrição de quantidades absurdas de drogas para uma paciente; e, supostamente o uso de drogas em um evento (MUSTO, 1999)

A perda de seu principal símbolo de uma política de combate às drogas mais tolerante, e, com o agravante de ter sido devido a escândalos que envolveram diretamente as drogas em si, representou uma mudança de paradigma para a administração Carter. O governo federal já não poderia parecer brando ao problema das drogas, e assim, as campanhas para descriminalização da maconha terminaram (MUSTO, 1999).

Outro elemento chave para a mudança de paradigma das drogas, que contribuiria para o retorno de uma política de combate às drogas mais repressiva em 1979, com a eleição de Reagan, foram os movimentos dos pais. Compostas por pais cada vez mais preocupados com os impactos desse período de tolerâncias às drogas, diversas organizações contrárias às drogas surgiram e se consolidaram durante a administração Carter. Tais organizações conseguiram articular-se politicamente e afetar de maneira decisiva as discussões sobre a descriminalização das drogas através de participações em comitês governamentais e organizações de saúde (MUSTO, 1999).

As eleições presidenciais de 1978 marcaram a tentativa de reeleição de um Carter já enfraquecido devido, principalmente, ao estado de estagflação da economia

e um vexame militar, gerado por uma operação ordenada por ele, no Irã que resultou em oito soldados estadunidenses mortos. Como consequência, Reagan direcionou sua campanha eleitoral na solução dos problemas econômicos e na recuperação da confiança das Forças Armadas dos Estados Unidos, resultando na primeira de duas eleições vencidas por ele (RONALD REAGAN PRESIDENTIAL LIBRARY AND MUSEUM, 2022).

A eleição de Reagan marcou o fim do período de tolerância às drogas. Inaugurou-se assim, a era em que se consolidaria uma estrutura de repressão às drogas construída durante toda a administração Reagan. A Guerra às Drogas declarada oficialmente por Nixon, tomaria dimensões sem precedentes transformando-se em uma cruzada moral, que seria expandida para todo o continente americano.

Desse modo, Reagan possuía os requisitos para ser considerado um agente securitizador:

- 1. A plataforma institucional de autoridade:** como Chefe de Estado, ele possuía todas as ferramentas necessárias para mobilizar os Estados Unidos para sua cruzada.
- 2. O movimento securitário:** Reagan utilizou, de maneira consciente, sua plataforma institucional para realizar o ato de fala característico do movimento securitário, como será explicado nos próximos subcapítulos.

Assim como nas seções anteriores, será utilizada a mesma estrutura definida na seção “**3.1 Anslinger: A Gênese da Securitização**”, investigaremos os principais movimentos securitários realizados pelo agente securitizador escolhido, Ronald, durante seus oito anos na presidência dos Estados Unidos: 1) O Pânico Moral das Drogas e a Cruzada Nacional; 2) A Conexão do Tráfico com o Comunismo e a Entrada da América Latina na Guerra às Drogas: a) os atos de fala; b) os objetos referenciais; c) as ameaças existenciais; d) as audiências; e) se for adequado, os atores funcionais; f) a concretização do movimento securitário, ou seja, o êxito da securitização.

3.3.1 O Primeiro Movimento: O Pânico Moral das Drogas e a Cruzada Nacional

O primeiro movimento securitário de Ronald Reagan representa um período de

intensificação e mudança no foco da Guerra às Drogas declarada oficialmente pelo ex-presidente Richard Nixon, como analisado no subcapítulo anterior. Enquanto Nixon utilizou-se de sua posição como chefe do Poder Executivo para institucionalizar a Guerra às Drogas, Reagan evocou uma “cruzada” moral e cultural, levando a uma radicalização sem precedentes do processo de securitização das drogas.

O **ato de fala** de Reagan ocorreu a partir de pronunciamentos oficiais, incluindo pronunciamentos públicos, discursos solenes à nação e alocuções presidenciais semanais por meio do rádio. A retórica adotada por Reagan em seus oito anos como presidente dos Estados Unidos fundamentou-se na utilização de valores e ideais tidos pela elite branca e conservadora como intrínsecos à identidade estadunidense e à preservação de seu modo de vida. Durante a construção de sua narrativa, o uso de drogas não era concebido apenas como um problema de saúde ou segurança pública, mas uma ameaça direta ao caráter do indivíduo, à moral coletiva e ao futuro da nação. A administração Reagan combateu esse inimigo com enorme intensidade e constância, mobilizando todos os instrumentos disponíveis (legais, institucionais, culturais e midiáticos) para promover uma ofensiva em todos os âmbitos contra a ameaça das drogas.

Em um primeiro momento que abarca os primeiros quatro anos de seu mandato, Reagan intensificou uma narrativa iniciada por Anslinger e Nixon: a conexão das drogas com o crime. Porém, devido a mudança da natureza dos traficantes ao longo do tempo, Reagan pôde fortalecer ainda mais seu ataque às drogas e as organizações criminosas de tráfico de drogas.

Como citado anteriormente, a conexão entre o crime organizado e o tráfico de drogas foi oficialmente reconhecida pela primeira vez no início dos anos 50 e, já naquele período tal constatação contribuiu para a aprovação de leis mais punitivas.

A expansão do narcotráfico seguiu nos anos 60 e 70 e já era de amplo conhecimento do governo dos Estados Unidos que redes internacionais de criminosos estavam por trás de grande parte do volume de drogas que ingressava nos país. Fato evidenciado pela utilização ativa de Nixon em seu ato de fala ao evocar o próprio “crime organizado” e o “grande traficante” como ameaças existenciais. A tendência de expansão permaneceu nos anos 80 e não passou despercebida por Reagan, que atuou ativamente para enfatizar a conexão inerente do tráfico de drogas com o crime organizado.

Para analisarmos tal período iniciaremos com um pronunciamento oficial

redigido por rádio em 11 de setembro de 1982. Através deste pronunciamento, Ronald Reagan (1982a) estabelece a necessidade de uma reforma legislativa e judicial objetivando o endurecimento das leis e diminuição da burocracia durante julgamentos. Tais medidas levariam a redução da criminalidade a partir do fortalecimento das punições aos criminosos.

Além disso, ele inicia sua construção da narrativa que conecta o crime organizado com o narcotráfico ao declarar a intenção de seu governo em travar uma “guerra ao crime” (REAGAN, RONALD, 1982a). Tal pronunciamento faz parte de sua campanha para a aprovação de leis mais punitivas.

Em seguida, através de outro pronunciamento redigido por rádio, este datado em 2 de outubro do mesmo ano, Ronald Reagan (1982b), neste momento acompanhado da primeira-dama Nancy, segue com sua retórica contra o crime e as drogas. Dessa vez com um enfoque maior nas drogas.

O pronunciamento começa com Nancy Reagan (1982), que expõe um cenário alarmante em que conta de suas experiências ao redor do país durante sua campanha para desincentivar o uso de drogas pela população mais jovem, utilizando-se de anedotas trágicas para dramatizar o tema antes da fala de seu marido.

Já a fala de Ronald Reagan (1982b) serviu para sinalizar a intensificação dos esforços para o combate às drogas. Em um primeiro momento o presidente anunciou o sucesso de uma força-tarefa recém formada:

Decidimos agir em relação ao problema, e começamos onde os crimes relacionados aos narcóticos estavam piores: o sul da Flórida. Esse jardim havia se tornado um campo de batalha entre traficantes concorrentes que estavam aterrorizando os cidadãos da Flórida. Eu estabeleci uma força tarefa com a liderança do vice-presidente Bush para ajudar os cidadãos do sul da Flórida a contra-atacar. Como parte de um plano coordenado, nós aumentamos o número de juizes, promotores e agentes da lei. Utilizamos de radares e inteligência militar para detectar traficantes de drogas, algo que, antes da mudança da lei⁸⁷, não podia ser feito⁸⁸. (REAGAN, RONALD,

⁸⁷A mudança de lei à qual Reagan se refere é a aprovação de emendas para o *Posse Comitatus Act*, uma lei que restringe a atuação das Forças Armadas em atividades de aplicação de leis civis (CARPENTER, s.d.; RODRIGUES, 2012).

⁸⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “We’ve decided to do more than pay lip service to the problem, and we started where narcotics crimes was the worst: south Florida. This garden spot has turned into a battlefield for competing drugpusher who were terrorizing Florida’s citizens. I established a task force under Vice President Bush’s leadership to help the citizens of south Florida fight back. As part of a coordinated plan, we beefed up the number of judges, prosecutors, and law enforcement people. We used military radar and intelligence to detect drug traffickers, which, until we changed the law, could not be done” (REAGAN, RONALD, 1982b).

1982b).

Nesse trecho, é possível identificar a maneira em que Reagan constrói a narrativa de guerra contra as drogas ao utilizar termos como “campo de batalha”, indicando um inimigo claro que precisava ser combatido, o traficante que aterrorizava os cidadãos. Este por sua vez, um inimigo tão formidável que, para ser derrotado, foi necessária a adoção de uma medida extraordinária, a formação de uma força-tarefa respondendo direto ao vice-presidente e composta por membros do judiciário, das forças policiais e até do exército. A militarização da temática das drogas, exemplificada através da presença do exército, que apenas foi possível devido à uma mudança legislativa solicitada e impulsionada pela administração Reagan, é uma evidência incontestável das novas dimensões que a Guerra às Drogas tomaria durante seu governo.

Além disso, Ronald Reagan (1982b) desejava angariar o apoio da população, a partir do sucesso dessa força-tarefa, buscando expandir tal política de drogas para todo o país.

Finalmente, em um tom de otimismo militarista, Ronald Reagan (1982b) define os rumos da política antidrogas ao afirmar: “içamos a bandeira branca e subimos a bandeira de batalha. E, vamos vender a guerra às drogas”⁸⁹.

No dia 14 de outubro de 1982, o presidente faz outro pronunciamento oficial, desta vez através de um discurso no Departamento de Justiça. Tendo como principal objetivo lançar o programa de expansão da *South Florida Task Force*:

(...) estabeleceremos 12 forças-tarefa adicionais⁹⁰ em áreas-chave dos Estados Unidos. Essas forças-tarefa, sob à direção do Procurador-Geral, trabalharão em estreita colaboração com oficiais do Estado e de aplicação da lei. Seguindo o exemplo do sul da Flórida, eles utilizarão os recursos do governo federal, incluindo o FBI, a DEA, o IRS, a ATF, o Immigration and Naturalization Service, o United States Marshals Services, o U.S. Customs Service, e a Guarda Costeira dos Estados Unidos. Em algumas regiões, a capacidade de rastreamento e perseguição do Departamento de Defesa será

⁸⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) we’ve taken down the surrender flag and run up the battle flag. And we’re going to win the war on drugs” (REAGAN, RONALD, 1982b).

⁹⁰A forças-tarefa estabelecidas durante a expansão da *South Florida Task Force* foram denominadas *Organized Crime Drug Enforcement Task Forces* (ESTADOS UNIDOS, s.d.).

disponibilizada⁹¹. (REAGAN, RONALD, 1982c).

Dessa maneira, a medida extraordinária, antes limitada a um ponto específico do país, foi ampliada consideravelmente e incluiu a consolidação da cooperação com o Departamento de Defesa, consolidando-se uma espécie de estado marcial contra as drogas.

Em termos gerais, a retórica de Reagan se manteve constante com seus outros dois pronunciamentos analisados anteriormente. Ele chegou a definir o crime como uma “ameaça” e uma “epidemia”, estabelecendo seus perpetradores como “(...) um império invisível fora da lei (...)”⁹² e uma “(...) confederação de criminosos profissionais (...)”⁹³ (REAGAN, RONALD, 1982c).

Ademais, Ronald Reagan (1982c) persistiu com sua campanha para a aprovação de leis mais duras através de uma retórica que definiu como “utópicas” as concepções que definem que as condições socioeconômicas incidem na criminalidade e, assim deposita a responsabilidade estritamente em decisões individuais para justificar penas mais rígidas. Ao trazer o caráter individual à tona, Reagan transforma o debate sobre a criminalidade de uma questão social complexa e cheia de nuances para uma batalha moral simplista que se norteia somente por concepções de bem e de mal. Nessa lógica, o criminoso é um inimigo que fez uma escolha consciente pelo mal e, por ende, merece ser punido severamente pelo Estado.

Em seguida, nos cabe analisar outro pronunciamento oficial chave da política de drogas de Reagan, este transmitido através do rádio em 18 de fevereiro de 1984. Nesta ocasião, o impulsionamento por parte do governo por leis mais duras manifestado de maneira discursiva nos pronunciamentos anteriores, se materializa no *Comprehensive Crime Control Act*, um projeto de lei introduzido na segunda metade do ano anterior, chegando até a ser aprovado pelo Senado pouco tempo antes do

⁹¹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) we will establish 12 additional task forces in key areas in the United States. These task forces, under the direction of the Attorney General, will work closely with State and local enforcement officials. Following the south Florida example, they’ll utilize the resources of the Federal Government, including the FBI, the DEA, the IRS, the ATF, Immigration and Naturalization Service, United States Marshals Services, the U.S. Customs Service, and the Coast Guard. In addition, in some regions Department of Defense tracking and pursuit capability will be made available” (REAGAN, RONALD, 1982c).

⁹²Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) an invisible, lawless empire (...)” (REAGAN, RONALD, 1982c).

⁹³Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) confederation of professional criminals (...)” (REAGAN, RONALD, 1982c).

pronunciamento de Reagan (ESTADOS UNIDOS, 1984).

Dessa maneira, o objetivo de Reagan era claro: exercer pressão ao Congresso para que o projeto de lei seja aprovado. Para cumprir com tal objetivo, Ronald Reagan (1984) empregou uma estratégia de dois passos. Primeiramente, apresentou o tráfico de drogas, o crime organizado e sua representação mais palpável, os criminosos, como uma classe predatória que “vitimiza pessoas inocentes e cumpridoras das leis”⁹⁴ (REAGAN, RONALD, 1984), definindo a ameaça e a urgência do contexto vigente.

Em seguida, Ronald Reagan (1984) estabeleceu seu projeto como uma solução infalível para proteger a população destas ameaças, assim, eliminando as nuances dos processos de negociação que qualquer projeto de lei possui. Tal discurso simplista e universalista demonstra que o método de pressão ao Congresso que Reagan adotou seria concretizado através da obtenção do apoio da população, usualmente mais suscetível a tais métodos discursivos.

O *Comprehensive Crime Control Act* foi aprovado pelo Congresso e entrou em vigor em 1984. Entre seus principais pontos, a lei teve impactos na liberdade condicional, na fiança, na utilização da “insanidade” como defesa, na reformulação de sentenças e no aumento das penas para violações do *Controlled Substances Act* de 1970 (ESTADOS UNIDOS, 1984; Levithan, 2016).

Antes de prosseguirmos com a análise, gostaríamos de fazer um paralelo do que foi analisado até aqui da administração Reagan com os dois agentes securitizadores analisados anteriormente: Anslinger e Nixon. Em relação a Nixon, apesar de ambos apresentarem uma retórica semelhante, indicando o uso de drogas e os traficantes, sua figura mais palpável, como inimigos da sociedade estadunidense, ao compararmos as leis impulsionadas por cada governo, percebemos uma diferença fundamental de concepção do que seria necessário para derrotar tal inimigo.

Enquanto o *Controlled Substances Act* (1970) da administração Nixon teve como principais impactos um esforço de classificar as drogas segundo sua periculosidade, a partir de vários critérios; e apresentou punições mais brandas, quebrando o paradigma de penas mínimas obrigatórias estabelecido nos anos 1950, quando Anslinger ainda era Comissário do FBN. O *Comprehensive Crimes Control Act* (1984) da administração Reagan funcionou como o primeiro movimento legislativo de um período muito mais focado no aumento das punições às violações de leis

⁹⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) prey on innocent, law-abiding people (...)” (REAGAN, RONALD, 1984)

antidrogas, que acarretou nos retorno das penas mínimas obrigatórias como será analisado a seguir, representando um retorno ao paradigma punitivo da década de 50.

A principal razão para a definição da intensidade das penas de cada governo deve-se à concepção do usuário de drogas adotada. Como foi sinalizado na sessão de Nixon, suas medidas de aplicação da lei rígidas acompanhavam uma humanização dos usuários de drogas, que apesar de ainda serem relacionados com o aumento da criminalidade, poderiam ser recuperados através do tratamento médico. Enquanto que tanto Anslinger como Reagan possuíam uma visão que demonizava as drogas e seus usuários, concebidos como indivíduos perigosos e de má índole, justificando punições firmes aplicadas por um aparato repressivo mais poderoso, esse último ponto especialmente com Reagan.

Para darmos continuidade à análise dos pronunciamentos oficiais de Reagan, é necessário abordar a popularização do crack durante a primeira metade dos anos 1980. Tal popularização ocorreu devido a diversos fatores, entre os principais estão: seu preço acessível; sua absorção rápida pelo cérebro; e a diminuição de riscos de transmissão de doenças, causadas pela necessidade de utilização de seringas para certas drogas. Conforme o crack se popularizava, a problemática das drogas passou a receber cada vez mais atenção da mídia e do público, sendo rapidamente conectada a crimes violentos, incluindo o assassinato (MUSTO, 1999).

É nesse contexto que se insere o pronunciamento amplamente reconhecido como um dos mais impactantes da história da política de drogas dos Estados Unidos. No dia 14 de setembro de 1986, o presidente Reagan, acompanhado da primeira-dama Nancy Reagan, realizou um discurso televisionado diretamente da sala de estar de sua residência oficial. A seguir, analisaremos primeiramente todo o discurso de Ronald Reagan e, em seguida, os trechos proferidos por Nancy Reagan.

O pronunciamento é o auge da retórica moralista, universalista e militarista de Ronald Reagan, invocando todos os três elementos como parte de sua construção narrativa que fazia parte da campanha para a aprovação do projeto de lei *Anti-Drug Abuse Act*. Em suma, a guerra ao crime e às drogas que havia sido declarado em anos anteriores se intensifica e se transforma:

Minha geração se lembrará de como a América entrou em ação quando fomos atacados na Segunda Guerra Mundial. A guerra não foi travada pelos rapazes pilotando os aviões ou dirigindo os tanques. Ela foi travada em casa

por uma nação mobilizada - homens e mulheres em conjunto - construindo aviões e navios, vestindo marinheiros e soldados, alimentando fuzileiros e aviadores; e foi travada por crianças plantando jardins de vitória e coletando latas. Bom, agora estamos em outra guerra por nossa liberdade, e está na hora para que todos nós nos juntemos outra vez⁹⁵. (REAGAN, RONALD, 1986b).

Nesse trecho Ronald Reagan sinaliza de maneira inequívoca a intensificação da guerra de sua administração contra às drogas ao fazer alusão a *Pearl Harbor* e a entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra. Ao mesmo tempo, ele determina o papel fundamental da sociedade estadunidense para o sucesso de sua guerra, consolidando um estado de guerra total, em que todos os âmbitos da sociedade deveriam estar ativamente envolvidos. Essa visão é evidenciada também por sua ênfase na necessidade da constituição de uma sociedade com tolerância zero ao uso de drogas, que incluiria sua erradicação do local de trabalho nas esferas públicas e privadas e nas escolas (REAGAN, RONALD, 1986b).

Mais além, Ronald Reagan (1986b) eleva o posto da guerra travada por seu governo ao caracterizá-la como uma “cruzada nacional”, evocando não apenas uma guerra contra um inimigo, mas uma guerra virtuosa, moral e sagrada contra o mal absoluto representado pelas drogas.

Além disso, ele declara: “As drogas estão colocando em perigo nossa sociedade. Estão ameaçando nossos valores e enfraquecendo nossas instituições. Estão matando nossas crianças”⁹⁶ (REAGAN, RONALD, 1986b). O presidente enfatiza também o problema que a popularização do crack estava causando entre os jovens: “Hoje existe uma nova epidemia: cocaína fumável, também conhecida como crack. É uma substância explosiva e frequentemente letal que está esmagando seus usuários. É um fogo descontrolado” (REAGAN, RONALD, 1986b, tradução nossa).

Como parte de sua narrativa, Ronald Reagan (1986b) utiliza-se fortemente dos valores da família da estadunidense ao escolher a sala de estar de sua própria casa como local de gravação do pronunciamento e ao referir-se a seus ouvintes como

⁹⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “My generation will remember how America swung into action when we were attacked in World War II. The war was not just fought by the fellows flying the planes or driving the tanks. It was fought at home by a mobilized nation –men and women alike— building planes and ships, clothing sailors and soldiers, feeding marines e airmen; and it was fought by children planting victory gardens and collecting cans” (REAGAN, RONALD, 1986b).

⁹⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “Drugs are menacing our society. They’re threatening our values and undercutting our institutions. They’re killing our children” (REAGAN, RONALD, 1986).

“caros pais e avós” ou “de nossa família para a sua”, enfatizando também que as principais vítimas das drogas são as “crianças” e “jovens dos quais nosso futuro depende”. Finalmente o patriotismo também foi mobilizado para estigmatizar o uso de drogas, que Reagan manifestou como “repúdio de tudo aquilo que é a América. A destruição e danificação humana de toda nossa descendência” (REAGAN, RONALD, 1986b, tradução nossa).

Finalmente nos cabe analisar as falas da primeira-dama Nancy, que podem ser consideradas tão impactantes quanto o discurso de Reagan. Com o objetivo de estabelecer os fundamentos morais e emotivos da Guerra às Drogas, Nancy atua como um **ator funcional**, incidindo de maneira decisiva no movimento securitário analisado.

Ao longo de suas falas, Nancy Reagan (1986) tenta apresentar-se como um ente apolítico, ela se dirigiu a audiência como uma “mãe” que vêm observado com muita atenção e cautela os efeitos negativos que uma “(...) epidemia de uso abusivo de drogas e álcool (...)”⁹⁷ estaria causando nos Estados Unidos. Da mesma forma que Ronald Reagan, Nancy Reagan nomeia as principais vítimas das drogas: “nossas crianças”⁹⁸ e “(...) os filhos e filhas dos Estados Unidos”⁹⁹ (REAGAN, NANCY, 1986). Porém, ela vai mais além e emprega a anedota de um bebê recém-nascido que estava sofrendo os efeitos neurológicos da cocaína, causada pelo uso da droga na gestação, fortalecendo ainda mais o apelo emotivo de suas falas (REAGAN, NANCY, 1986).

Além disso, e talvez o ponto mais alto de seu pronunciamento, ela consegue direcionar sua mensagem antagonizando o uso de drogas diretamente para os jovens a partir de uma campanha de três palavras: “*Just say no*” (REAGAN, NANCY, 1986). Sustentando uma posição absoluta em contra às drogas, Nancy Reagan define um dever moral bivalente para toda a nação estadunidense: rejeitar o uso próprio de drogas sob qualquer circunstância e, ao mesmo tempo ela declara que a população deve “(...) ser intransigente e inflexível em sua oposição às drogas”¹⁰⁰ (REAGAN, NANCY, 1986).

Dessa maneira, Nancy Reagan impõe um dever duplo para o cidadão, derivado

⁹⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) drug and alcohol epidemic (...)” (REAGAN, NANCY, 1986).

⁹⁸Tradução do autor deste trabalho. No original “(...) our children (...)” (REAGAN, NANCY, 1986).

⁹⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) sons and daughters of the United States” (REAGAN, NANCY, 1986).

¹⁰⁰Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) be unyielding and inflexible in your opposition to drugs” (REAGAN, NANCY, 1986).

da tolerância zero às drogas pregada pelo governo federal, a vigilância sobre si mesmo e a intolerância em relação aos outros.

O *Anti-Drug Abuse Act* entrou em vigor em 1986 e representou o retorno definitivo do paradigma punitivo aos crimes relacionados às drogas. Entre as principais mudanças empregadas por esta lei estão: o retorno das penas mínimas obrigatórias para condenações federais por crimes de drogas, assim, eliminando a discricionariedade do juiz na determinação da sentença; o estabelecimento de penas mínimas obrigatórias distintas para a posse de cocaína e crack, de cinco a quarenta anos para a posse de quinhentas gramas ou mais de cocaína e a mesma pena para apenas cinco gramas de crack. Tais penas não poderiam ser suspensas, eram inafiançáveis e não existia possibilidade de liberdade condicional. Ademais, a lei criou um estatuto direcionado aos “chefões” das organizações de tráfico de drogas, que incluía a prisão perpétua em caso de condenação (Levithan, 2016). Além disso, a lei também autorizou um orçamento de quase \$4 bilhões de dólares para a luta contra as drogas (MUSTO, 1999).

A materialização da Guerra às Drogas de Reagan se manifestou de mais uma maneira além da aprovação do *Anti-Drug Abuse Act*. No mesmo mês de seu apelo à nação, Reagan assinou a Ordem Executiva 12564¹⁰¹, que instituiu exames toxicológicos obrigatórios para funcionários federais. Tal ato representa mais uma evidência da intensificação e radicalização da Guerra às Drogas durante a administração Reagan, a invasão do corpo e da privacidade dos cidadãos. O dever moral bivalente de vigilância e intolerância pregado por Nancy torna-se política de estado, monitorado através de exames de urina.

Nesse sentido, a Guerra às Drogas se expande e passa a ocupar o posto de trabalho dos cidadãos. Como observa Musto (1999): “Exames toxicológicos podem ser considerados uma política antidrogas por si só, sem previsão de tratamento ou aconselhamento e onde um teste positivo significa demissão e não o encaminhamento para um programa de assistência ao funcionário”¹⁰² (p. 270).

Por fim, um último projeto de lei foi aprovado durante o mandato de Reagan, o *Anti-Drug Abuse Act* de 1988. Segundo Musto (1999), tal lei foi fruto da “demanda

¹⁰¹Disponível em: <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12356.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

¹⁰²Tradução do autor deste trabalho. No original: “Drug tests may be seen as na anti-drug program in themselves, without provision for treatment or counseling and where a positive test means dismissal, not referral to an employee program” (MUSTO, 1999).

percebida por ações coordenadas contra a ameaça das drogas, e um resultado das exigências políticas do ano eleitoral”¹⁰³ (p. 277).

Dessa maneira, apesar do apoio manifesto da administração Reagan por sua aprovação, não foi uma lei impulsionada de maneira agressiva pelo governo federal como as leis de 1984 e 1986, mas um reflexo da institucionalização da securitização propaganda durante o governo de Reagan, que resultou em uma coordenação legislativa que já havia iniciado a planejar a esfera da política de drogas pós-Reagan.

Entre seus principais pontos, o *Anti-Drug Abuse Act* de 1988: criou o posto oficial de “czar das Drogas”, que deveria ser escolhido por cada presidente para coordenar as atividades de redução da demanda e da oferta de drogas; instaurou penas mais duras para a posse de drogas; penas para a venda de drogas para menores foram enrijecidas; e restabeleceu a pena de morte para “chefões” do narcotráfico ou qualquer pessoa condenada por assassinatos relacionados com drogas. A lei também se dirigiu ao uso do álcool com enfoque no problema de condução sob efeito de álcool; e estabeleceu um sistema obrigando que espaços laborais, empresas e instituições da educação estejam livres do uso de drogas (LEVINTHAL, 2016).

Os **objetos referenciais** mobilizados por Ronald Reagan, que foi auxiliado por um **ator funcional** de grande relevância representado pela primeira-dama Nancy Reagan, foram deliberadamente amplos. A partir de seu enredo argumentativo e discursivo, ele foi capaz de evocar tanto categorias concretas quanto noções simbólicas daquilo que significava “ser estadunidense”. Entre os principais alvos a serem protegidos da enorme ameaça das drogas estavam a juventude (em especial as crianças), a família tradicional, a ordem pública, a moral coletiva e até mesmo o próprio futuro dos Estados Unidos como nação. Ao utilizar-se de uma retórica dura, agressiva e persistente, Reagan foi capaz de intensificar e radicalizar a Guerra às Drogas em um movimento securitário sem precedentes em que se posicionou como o defensor absoluto dos Estados Unidos contra um inimigo que, de acordo com a narrativa que construiu e foi aceita por parcela relevante da sociedade, ameaçava a nação em sua totalidade.

As **ameaças existenciais** foram construídas de uma maneira escalonada. Inicialmente, Reagan concentrou-se em estabelecer a conexão entre o tráfico de

¹⁰³Tradução do autor deste trabalho. No original “(...) to perceived demand for concerted action against the threat of drugs, and a result of the political exigencies of an election year” (MUSTO, 1999).

drogas e o crime organizado, que rapidamente foi personificada nas figuras do criminoso profissional e do grande traficante, uma entidade essencialmente maliciosa que colocava em risco a segurança e a moralidade da sociedade. Dessa maneira, Reagan estabeleceu as bases para que sua retórica atinja o ápice durante a crise do crack, momento em que, ao utilizar um discurso moral-religioso, elevou o status do problema das drogas para uma cruzada nacional contra um inimigo essencialmente maligno.

A **audiência** para este movimento securitário foi a totalidade da nação estadunidense, mas com um apelo direcionado, sobretudo, às camadas médias e altas brancas, alinhadas ao conservadorismo cultural e político. Através de suas falas, Reagan declarou a necessidade de um esforço coletivo nacional amplo, sem nenhum tipo de exceção e seguindo uma política de tolerância zero às drogas, tanto ao uso do próprio indivíduo, como de qualquer um em seu entorno. Apesar da amplitude de sua audiência, em ocasiões particulares, como por exemplo, durante sua campanha para a aprovação do *Comprehensive Crime Control Act* e do *Anti-Drug Abuse Act*, houve uma pressão expressiva direcionada especialmente ao Congresso. Outro exemplo de direcionamentos particulares foi durante o pronunciamento de 1986, em que, Reagan e Nancy dirigiram mensagens explícitas para os pais de crianças e jovens adultos, assim como, para as próprias crianças e jovens, apelando diretamente para uma parcela da população da qual consideravam as principais vítimas do uso abusivo de drogas.

Finalmente, a **concretização do movimento securitário**, pode ser analisada a partir da análise de três elementos. O primeiro seria pela instauração de medidas extraordinárias por Reagan, a *South Florida Task Force* e as *Organized Crime Drug Enforcement Task Forces*, sinalizam um primeiro estágio da securitização das drogas realizada pelo presidente. Ao estabelecer uma cooperação inédita entre diversas agências governamentais, incluindo o Departamento de Defesa, que antes era proibido de participar em ações de ordem civil, Reagan define o problema das drogas como uma questão essencialmente extraordinária, que demanda respostas que fogem do funcionamento político costumeiro.

O segundo elemento diz respeito às aprovações de dois projetos de lei fortemente impulsionados pelo governo, o *Comprehensive Crime Control Act* de 1984 e o *Anti-Drug Abuse Act* de 1986, que, significaram o retorno de um paradigma mais punitivo para as violações federais de crimes de drogas. Sendo assim, a entrada em

vigor de tais projetos de lei representa a institucionalização da ameaça construída por Reagan no sistema legal dos Estados Unidos, tornando-a mais do que uma medida extraordinária pontual que poderia ser desfeita a qualquer momento pelo próximo presidente, como no caso de ordens executivas e memorandos presidenciais.

Por fim, o terceiro e último elemento, e provavelmente a maior prova do sucesso da securitização de Reagan foi a aprovação do *Anti-Drug Abuse Act* de 1988. Apesar do apoio manifesto por parte do governo, como apontado por Musto (1999) tratou-se de um movimento legislativo protagonizado por figuras externas ao Executivo e, fortemente influenciado pelo contexto das eleições presidenciais do sucessor de Reagan, que reproduziram sua lógica securitária durante suas campanhas.

Dessa maneira, a securitização das drogas promovida durante a administração Reagan já havia se consolidado de maneira tão profunda no imaginário político e institucional dos Estados Unidos que passou a operar de maneira autônoma, definindo os contornos da política antidrogas do período posterior ao agente securitizador. A securitização havia deixado de ser uma ação excepcional do governo executivo para tornar-se o molde das políticas de drogas do país.

3.3.2 O segundo movimento: A Conexão do Tráfico com o Comunismo e a Entrada da América Latina na Guerra às Drogas

O segundo movimento securitário da administração Reagan faz parte de sua intensificação e radicalização da Guerra às Drogas. Tal fenômeno, ao mesmo tempo derivado e parte fundamental do sucesso interno do processo de securitização, representa uma extensão de sua batalha para salvar tudo que representa os Estados Unidos e os estadunidenses da ameaça das drogas.

Utilizando-se de uma construção narrativa estratégica, Reagan foi capaz de estabelecer uma conexão entre o tráfico de drogas e a ameaça comunista continental, representada pelos movimentos insurgentes de extrema esquerda que ganhavam força na América Latina.

Dessa maneira, ele foi capaz estabelecer o tráfico de drogas como uma ameaça direta à segurança nacional dos Estados Unidos, sendo capaz de justificar uma política externa extremamente dura e agressiva no continente, com um enfoque duplo: os principais países produtores de drogas; e, países em que guerrilhas marxistas haviam se consolidado.

O **ato de fala** deste movimento securitário ocorreu através de diretivas formais de segurança, pronunciamentos oficiais e ações diplomáticas coercitivas. Reagan utilizou-se de uma estratégia coordenada e multifacetada que articulou quatro frentes: a legislação; a ação militar; a diplomacia coercitiva e a narrativa ideológica. A partir da combinação destas quatro frentes, Reagan foi capaz de amplificar o processo de securitização de drogas.

Antes de prosseguirmos com a análise dos atos de fala em si, nos cabe comentar sobre elementos facilitadores que possibilitaram que Reagan fosse capaz de cumprir com seu objetivo de internacionalizar a política de drogas dos Estados Unidos. Primeiramente, houve um pequeno ajuste legislativo que se mostrou fundamental para a Guerra às Drogas de Reagan. Em 1981, foi aprovada uma emenda para o *Posse Comitatus Act*, lei que barrava a participação militar em assuntos de aplicação de lei domésticos. Tal emenda passou a permitir a prestação de assistência dos militares para agências federais ligadas ao combate às drogas. Nos próximos anos a definição de assistência passaria por flexibilizações e expansões, permitindo cada vez mais envolvimento militar (CARPENTER, s.d.). Tal mudança mostra que, mesmo no início de seu mandato, Reagan já buscava uma maior militarização da Guerra às Drogas e contava com apoio suficiente para que pudesse concretizá-la.

A flexibilização do *Posse Comitatus Act* possibilitou o envolvimento militar nas duas principais empreitadas de Reagan para combater o tráfico de drogas e a violência no início do seu mandato, a *South Florida Task Force* de 1982, e em sua expansão, as *Organized Crime Drug Enforcement Task Forces*, do mesmo ano. Como comentado no subcapítulo anterior, tais forças-tarefa instituíram o aumento da cooperação de diversas agências federais envolvidas de alguma maneira no combate ao tráfico e uso abusivo de drogas.

Além disso, Reagan estabeleceu o *National Narcotics Border Interdiction System* (NNBIS) em 1983, iniciativa que significou uma expansão ainda maior do modelo das forças-tarefa, dessa vez focado principalmente no combate às drogas fora do território nacional. O *National Narcotics Border Interdiction System* era encabeçado pelo vice-presidente Bush e incluía um Conselho Executivo com os Secretários de Estado; do Tesouro; de Defesa; do Transporte; o Procurador-Geral; o Conselheiro do Presidente; o Diretor da CIA, e o Diretor do Escritório de Abuso de Drogas da Casa Branca (ESTADOS UNIDOS, 1983). A presença dos Secretários de Defesa e do

Diretor da CIA evidenciam o aumento progressivo da militarização no combate às drogas.

A militarização progressiva do combate às drogas acompanhou a ênfase cada vez maior pronunciada pelo governo do tráfico de drogas como um problema internacional. Ao retomarmos alguns dos pronunciamentos oficiais analisados na seção anterior, podemos identificar trechos em que o elemento internacional do tráfico de drogas é explicitamente destacado nas falas de Ronald Reagan. Em 1982, ele declara: “Acredito que essas forças-tarefa nos permitirão montar um ataque intensivo e coordenado contra o tráfico de drogas internacional e nacional (...)”¹⁰⁴ (REAGAN, RONALD, 1982b). Já em 1986, Ronald Reagan manifesta explicitamente: “(...) Nosso quarto objetivo é expandir a cooperação internacional tratando o tráfico de drogas como uma ameaça à nossa segurança nacional”¹⁰⁵ (REAGAN, RONALD, 1986b). No dia 16 de março do mesmo ano, Ronald Reagan (1986a) iniciava sua construção narrativa sobre uma suposta relação direta entre países membros do bloco soviético e o tráfico de drogas:

Os Sandinistas até se envolveram no tráfico de drogas internacional. Eu sei que todo pai preocupado com o problema das drogas estará surpreso ao saber que oficiais de alto escalão do governo nicaraguense estão profundamente envolvidos no tráfico de drogas¹⁰⁶. (REAGAN, RONALD, 1986a)

Dando continuidade a esse ponto, Getchell (2018) sinaliza que no Peru e na Colômbia o envolvimento dos Estados Unidos teve um duplo propósito: erradicar os cultivos de coca considerando a enorme quantidade da droga advinda dos Andes que ingressava aos Estados Unidos; e, fortalecer as forças armadas dos dois países no combate contra as guerrilhas de extrema esquerda que se consolidaram em seus

¹⁰⁴Tradução do autor deste trabalho. No original: “I believe that these task forces will allow us to mount an intensive and coordinated campaign Against international and domestic drug trafficking (...)” ((REAGAN, RONALD, 1982b).

¹⁰⁵Tradução do autor deste trabalho. No original: “Our fourth goal is to expand international cooperation while treating drug trafficking as a threat to our national security” ((REAGAN, RONALD, 1986b)

¹⁰⁶Tradução do autor deste trabalho. No original: “The Sandinistas have even involved themselves in the international drug trade. I know every American parent concerned about the drug problem will be outraged to learn that top Nicaraguan Government officials are deeply involved in drug trafficking” ((REAGAN, RONALD, 1986a).

territórios.

Além disso a autora destaca que havia um conceito que a administração Reagan utilizava para definir as relações entre traficantes de drogas, terroristas políticos e movimentos de guerrilha de esquerda: o narcoterrorismo (GETCHELL, 2018).

Dessa maneira, a Guerra às Drogas ganhou um elemento ideológico que se tornou decisivo para sua militarização. Combater o tráfico já não era apenas combater o uso abusivo de drogas dentro dos Estados Unidos, também se tratava de combater o fantasma do comunismo no continente. A Guerra às Drogas se tornou indissociável da Guerra Fria e logo, de sua iniciativa principal na região, a luta contra a insurgência na América Latina, consolidando-se como prioridade da política externa dos Estados Unidos e tornando sua militarização quase incontestável.

A materialização dessa mudança de paradigma da Guerra às Drogas, veio com a *National Security Decision Directive 221* (NSDD-211) de 1986. Este documento foi o ato de fala que tornou explícita a nova prioridade que o combate às drogas teria na agenda política da administração Reagan, declarando o tráfico de drogas como algo que “(...) ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos”¹⁰⁷ (ESTADOS UNIDOS, 1986, p. 1).

Segundo Rodrigues (2012) a NSDD 211 oficializou a tese das narcoguerrilhas, ao relacionar grupos insurgentes com ações vinculadas ao tráfico de drogas, como a proteção das terras e o próprio cultivo. Ademais, o autor destaca que além de desafiar a segurança nacional dos Estados Unidos, o documento passa a referir-se ao narcotráfico como “uma questão de segurança nacional de cada país que contasse com tráfico ilícito em seu território” (RODRIGUES, 2012, p. 18).

Nesse sentido, o documento se refere ao potencial risco que o narcotráfico oferece aos governos democráticos dos países em que impera, em uma clara alusão ao autoproclamado papel dos EUA como defensores da democracia:

O tráfico de drogas ameaça a integridade de governos democráticos ao corromper instituições políticas e judiciais. Os efeitos aos interesses dos Estados Unidos em uma situação assim podem variar desde um regime relutante ou incapaz de cooperar com programas antidrogas até um governo que é incapaz de controlar áreas chaves de seu território e elementos de seu

¹⁰⁷Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) threatens the national security of the United States” (ESTADOS UNIDOS, 1986);

próprio judiciário, forças armadas, ou economia¹⁰⁸. (ESTADOS UNIDOS, 1986, p. 2)

Finalmente, a NSDD-221 citava provisões sobre as medidas que devem ser tomadas para lidar com a ameaça do narcotráfico. De acordo com Mercadante (2018), tais medidas incluíram a participação em conjunto dos secretários de Defesa e de Estado e do procurador-geral para a realização de modificações julgadas necessários nos regulamentos e estatutos buscando um aumento ainda maior da participação das Forças Armadas no combate ao narcotráfico.

Sobre esse ponto, Rodrigues (2012) sinaliza que a implementação das medidas precisou da alteração de limites legais, em especial uma flexibilização mais profunda do *Posse Comitatus Act*, que como citado anteriormente, já havia sido alvo de uma emenda mirando o aumento da participação das Forças Armadas dos EUA na repressão do tráfico de drogas.

A NSDD-221 sugere algumas maneiras de como as Forças Armadas devem apoiar os esforços antidrogas para conter a ameaça do narcotráfico, que incluem, além de assistência a outras agências do governo dos EUA e a coleta de inteligência, ações já previstas desde a *South Florida Task Force*, o treinamento a Forças Armadas estrangeiras e suporte técnico e material a governos estrangeiros em seu combate ao narcotráfico (ESTADOS UNIDOS, 1986).

Ademais, destaca a necessidade de um esforço diplomático com o objetivo de aumentar os diálogos e a cooperação com outras nações em relação as ações antidrogas, encorajando que estas também passem a considerar o tráfico de drogas como prioridade em suas relações com nações produtoras e exportadoras de drogas (ESTADOS UNIDOS, 1986).

Finalmente, o NSDD-221 estabelecer que o Secretário de Estado e o Administrador da USAID devem garantir que o controle de drogas seja uma prioridade integrada ao planejamento da ajuda externa. Dessa maneira, a ajuda internacional deve estar condicionada ao compromisso dos governos estrangeiros na implementação de medidas eficazes de combate às drogas (ESTADOS UNIDOS,

¹⁰⁸Tradução do autor deste trabalho. No original: “The narcotics trade threatens the integrity of democratic governments by corrupting political and judicial institutions. The effect on U.S. interests from such a situation can range from a regime unwilling or unable to cooperate with counter-narcotics programs to a government that is unable to control key areas of its territory and elements of its own judiciary, military, or economy” (ESTADOS UNIDOS, 1986).

1986).

Desse modo o NSDD-221 estabelece a nova cartilha de segurança que os Estados Unidos devem seguir para lidar com o tráfico de drogas, conectando-o explicitamente com o terrorismo e a insurgência e assim, elevando seu nível de prioridade para a política externa do país.

Além disso, o tráfico passa a representar não apenas uma ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos, mas uma ameaça continental à estabilidade dos governos democráticos e as instituições de todos os países em que o tráfico de drogas é uma realidade. Dada a magnitude da ameaça estabelecida durante o documento, os Estados Unidos consolidam um sistema coordenado de enfrentamento ao narcotráfico internacional, que estabelece: uma militarização definitiva; esforços diplomáticos intensos; e, a condicionalidade de ajudas internacionais a implementação de ações efetivas no combate às drogas.

De acordo com Rodrigues (2012), além de condicionar a concessão de ajuda internacional a adoção de medidas antidrogas, os Estados Unidos passaram a utilizar mecanismos coercitivos de pressão diplomática e econômica sobre os países latino-americanos, com o objetivo central de alinhar suas políticas às diretrizes norte-americanas de combate às drogas. O principal mecanismo foi o sistema de certificação, no qual:

A partir do governo Reagan, os presidentes estadunidenses passaram a publicar anualmente a lista dos países que, na avaliação dos EUA, colaboraram ou não com a “guerra às drogas” no ano anterior, prevendo sanções econômicas e reprimendas diplomáticas aos descumprimentos. (RODRIGUES, 2012, p. 20)

Dessa maneira, os Estados Unidos combinaram a ameaça de retirada de ajuda internacional, da mesma maneira que Nixon havia feito com a Turquia, com a possibilidade de sanções e repressões diplomáticas, sinalizando uma radicalização inclusive em seus métodos coercitivos. Este conjunto de ações – a alteração de leis domésticas, a criação de estruturas de coordenação militar, a construção de uma narrativa ideológica e a formalização de uma política externa coercitiva – constituiu o ato de fala de Reagan, que objetivou uma remodelação completa do cenário internacional do combate às drogas, com um enfoque na América Latina e no Caribe.

Os **objetos referenciais** evocados por Reagan neste movimento securitário foram, em primeiro lugar, a segurança nacional dos Estados Unidos e, em um nível mais amplo, a segurança regional. Ao evocar a segurança não apenas dos Estados Unidos, mas de toda uma região, Reagan expande o nível de coletividade, tratando-se de um processo que expande a securitização internacionalmente.

A narrativa construída por Reagan durante a radicalização do processo de internacionalização da política antidrogas dos Estados Unidos, através de pronunciamentos oficiais e da NSDD-211, ampliaram a Guerra às Drogas para incluir não apenas uma batalha contra seu consumo dentro dos EUA, mas também a defesa da própria integridade dos Estados Unidos e de seus aliados contra o que foi enquadrado como uma ameaça subversiva que conectou diretamente o comunismo com o tráfico de drogas.

As **ameaças existenciais** foram articuladas de forma estratégica e progressiva. Inicialmente a ameaça era o tráfico de drogas internacional, um inimigo engenhoso e coordenado que representava um enorme desafio aos à sociedade estadunidense em todos os seus âmbitos. Tal ameaça foi expandida e intensificada ao ser fundida com a ameaça comunista, através da conexão do tráfico de drogas com terroristas políticos e grupos insurgentes de extrema esquerda, unificados pelo conceito de narcoterrorismo.

Finalmente, uma ameaça mais sutil e direcionada a elite política e militar dos Estados Unidos foi a relutância de nações soberanas em cooperar com as políticas antidrogas dos Estados Unidos, uma vez que foram estabelecidos elementos oficiais de coerção a partir da condicionalidade da ajuda internacional por partes dos estadunidenses, assim como sanções e repressões diplomáticas para países que, de acordo com a perspectiva da administração vigente, não estivessem atuando em contra o tráfico de drogas de maneira satisfatória.

A **audiência** para este movimento securitário foi dupla. A audiência central foram os governos de países produtores e de trânsito de drogas, especialmente na América Latina. A política de certificação e a própria NSDD-221 foram atos de fala diretos, visando coagir tal audiência a adotar as políticas antidrogas estadunidenses.

Ademais, houve um incentivo explícito na NSDD-221 para que nações securitizem o tema das drogas, ao encorajarem que outros países também passem a considerar o tráfico de drogas como um dos principais pilares das relações bilaterais com países produtores e de trânsito de drogas.

A audiência secundária era o aparato de segurança nacional dos próprios Estados Unidos, incluindo o Congresso, o Departamento de Defesa, o Departamento de Estado, a CIA, entre outros. A retórica do narcoterrorismo e a NSDD-211 serviram para angariar apoio dessa audiência interna para os esforços da nova etapa da Guerra às Drogas que Reagan desejava implementar, que como citado anteriormente, foram possibilitados através de alterações legislativas; da criação de estruturas de coordenação militar; e da formalização de mecanismos visando uma política externa coercitiva.

A **concretização do movimento securitário** ocorreu através da materialização da expansão da Guerra às Drogas declarada pelos Estados Unidos em ações militares e diplomáticas que romperam com as normas da política externa e da aplicação da lei anteriormente vigentes. Primeiramente, como citado na seção anterior, as instaurações das forças-tarefa como medidas extraordinárias como a *South Florida Task Force* e as *Organized Crime Drug Enforcement Task Forces* para o combate ao tráfico de drogas internacionais que foram precursoras para a principal medida extraordinária adotada durante a administração Reagan, a NSDD-221. Tal documento autorizou, sistematizou e concretizou novas prerrogativas para o combate ao tráfico internacional nos Estados Unidos, incluindo um envolvimento ainda maior das Forças Armadas estadunidenses e uma priorização da temática por parte de seu corpo diplomático, entre outras medidas.

As consequências diretas das diretivas definidas na NSDD-221 se concretizaram através de operações militares em solo estrangeiro. A mais notória foi a *Operation Blast Furnace* na Bolívia em 1986. Tal operação envolveu o envio de seis helicópteros *Black Hawk* e tropas de suporte para apoiar as forças policiais bolivianas durante operações de invasão a laboratórios de processamento de cocaína. Além disso, a *Operation Snowcap*, mobilizou Forças Especiais dos Estados Unidos e agentes da DEA para “fornecer treinamento paramilitar, planejamento de ações de aplicação da lei, apoio de inteligência e consultoria para incursões antidrogas em laboratórios de refino de cocaína e pistas de pouso na Bolívia, Peru e Equador”¹⁰⁹ (NATIONAL SECURITY ARCHIVE, 2002, n.p.).

Finalmente, a diplomacia coercitiva dos EUA, legitimada pela lógica de

¹⁰⁹Tradução do autor deste trabalho. No original: “(...) to provide paramilitary training, law enforcement planning, intelligence and advisory support for counterdrug raids on cocaine processing labs and airstrips in Bolivia, Peru and Ecuador” (NATIONAL SECURITY ARCHIVE. 2002).

emergência, concretizou-se através de acordos que antes dificilmente seriam cogitados pelas outras nações. Os Estados Unidos haviam assinado um tratado de extradição com a Colômbia em 1979, e suas prerrogativas foram expandidas para obter uma capacidade maior de perseguir os narcotraficantes na administração de Reagan (ESTADOS UNIDOS, 1981).

Dessa maneira, a extradição representou a aceitação forçada pela audiência da narrativa de segurança dos EUA, que passou a tratar os traficantes como inimigos transnacionais a serem combatidos a qualquer custo, mesmo que fosse necessário invocar setores anteriormente limitados à Defesa como as Forças Armadas. Com tais ações, Reagan foi um passo além da internacionalização da Guerra às Drogas, ele a institucionalizou como um pilar permanente e militarizado da política externa dos Estados Unidos.

3.7 Considerações parciais

O presente capítulo analisou o processo de securitização das drogas nos Estados Unidos no século XX por meio da análise dos movimentos securitários de três agentes securitizadores: Harry J. Anslinger; Richard Nixon; e Ronald Reagan. A análise foi guiada pelas seguintes categorias estabelecidas pela Teoria de Securitização da Escola de Copenhague: agentes securitizadores; movimento securitário; ato de fala; objeto referencial; ameaça existencial; medida extraordinária; ator funcional; audiência; e uma categoria gerada a partir da Teoria de Securitização buscando definir em termos concretos o êxito da securitização: a concretização do movimento securitário.

Para a análise do primeiro agente securitizador, Harry J Anslinger (1930-1962) foram definidos quatro movimentos securitários. Reforçamos que a divisão em diferentes movimentos securitários, apesar de buscar seguir uma ordem cronológica, é uma escolha metodológica, houveram períodos em que diferentes movimentos securitários ocorreram de maneira concomitante, sendo interseccionados e se reforçando entre si. Durante os movimentos securitários de Anslinger, a securitização se define principalmente pela construção narrativa das drogas como uma ameaça à moralidade, à juventude e à sociedade estadunidense. Anslinger utilizou de maneira intensa e extensa a autoridade e os mecanismos derivados de seu cargo no FBN para

construir uma narrativa que conectava o uso de drogas com a criminalidade e por ende, com minorias estigmatizadas, angariando o apoio público e político para a aprovação de legislações mais duras contra as drogas. Anslinger foi capaz de utilizar as bases normativas, sociopolíticas e institucionais consolidadas durante as três primeiras décadas do século XX para estabelecer a institucionalização do paradigma proibitivo e punitivo domesticamente, e expandir tal paradigma para o mundo a partir de sua participação em instâncias multilaterais.

A análise de Richard Nixon (1969-1974), por sua vez, foi realizada a parte da divisão de sua atuação em dois movimentos securitários, um doméstico e outro internacional. Nixon, como Chefe de Estados dos Estados Unidos, possuía uma potencialidade muito maior como agente securitizador do que Anslinger, um burocrata que comandava uma agência federal. Utilizando-se dos mecanismos e ferramentas que sua posição possibilitava, o período de Nixon marcou a declaração oficial de que as drogas constituíam uma ameaça existencial aos Estados Unidos como nação e, que eram necessários esforços sem precedentes e desmedidos para combater tal ameaça. Referindo-se a tal empreitada como a Guerra às Drogas, Nixon estabeleceu uma securitização híbrida, batalhando domesticamente para diminuir a demanda de drogas, a partir da repressão, mas também do tratamento aos usuários de droga; e internacionalmente para erradicar a oferta de drogas, exercendo pressões diplomáticas através de medidas unilaterais de coerção. Dessa maneira, o período de Nixon marca uma institucionalização ainda maior do processo de securitização de drogas, assim como uma internacionalização do paradigma securitário dos Estados Unidos por meio da coerção.

Finalmente, a análise das atuações de Ronald Reagan como agente securitizador foram divididas da mesma maneira que Nixon, um movimento securitário doméstico, e outro internacional. Reagan elevou o processo de securitização para novas alturas, transformando a Guerra às Drogas de Nixon em uma cruzada moral, ideológica e militarizada. No front doméstico, seu movimento securitário capitalizou no pânico em torno do crack e construiu uma narrativa que fazia ênfase no crime organizado e nas drogas, como ameaças a tudo que representava os Estados Unidos como nação. Desse modo, sua retórica exigia uma política de tolerância zero ao uso de drogas, materializadas na aprovação de uma legislação firme e até uma iniciativa de vigilância extensa da população, a partir dos testes de droga. Já no front

internacional, Reagan demarcou uma conexão direta entre o tráfico de drogas e o comunismo, declarando que grupos insurgentes de extrema esquerda na América Latina possuíam ligação com o cultivo e o contrabando de drogas. A partir desse discurso, a construção narrativa de Reagan passou a tratar o tráfico de drogas como uma ameaça regional. Para lidar com tal ameaça que colocava em risco todo o continente, Reagan implementou uma política externa extremamente agressiva contra os países produtores e de transpasso de drogas, incluindo esforços diplomáticos, mecanismos de coerção, e o envolvimento das Forças Armadas dos Estados Unidos. A administração Reagan representou uma intensificação e radicalização do processo de securitização de drogas, marcando o estágio final de institucionalização do paradigma proibitivo e punitivo dos Estados Unidos, que se expandiu para toda a região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização das lentes da Teoria da Securitização para a análise dos principais desdobramentos da política de drogas dos Estados Unidos no século XX nos permitiu entender que a consolidação do paradigma punitivo e proibitivo, baseado na repressão de usuários de drogas domesticamente e na coerção de países produtores e de transpasso de drogas internacionalmente foi um processo extremamente complexo, duradouro e de nenhuma maneira natural.

Como destacado no primeiro capítulo, existem temas que são mais facilmente evocados como ameaças existenciais, e assim securitizados, que outros. Dessa maneira, a análise da Era Regulatória no Capítulo 2 foi vital para compreendermos como as drogas se tornaram um tema propício para a securitização, a partir das bases estabelecidas pelas primeiras leis federais regulatórias e pelas decisões judiciais que marcaram a transição de um paradigma regulatório e fiscal para o paradigma proibitivo e punitivo.

Sendo assim, ao identificarmos a ação de três autoridades estatais: Harry J. Anslinger; Richard Nixon; e Ronald Reagan, tratadas como agentes securitizadores, percebemos como o processo de securitização de drogas se derivou de construções narrativas realizadas por autoridades, que de maneira intencional, desproporcional e manipuladora, estabeleceram as drogas como ameaças diretas à uma diversidade de

objetos referenciais, sendo capazes de concretizar medidas extraordinárias, materializados por leis extremamente rígidas, pela criação de novas e poderosas agências de segurança com mandatos de “guerra”, e pela institucionalização de uma política externa coercitiva que exportou a lógica securitária dos EUA para o cenário internacional.

Sobre o objetivo da pesquisa, é possível concluir que este trabalho pôde contribuir, a partir dos objetos de análise da Teoria de Securitização, com a compreensão de como o assunto das drogas nos Estados Unidos passou de um tema não-politizado para um tema securitizado em pouco menos de um século. Assim como a influência decisiva que os agentes securitizadores exerceram no processo de securitização e sua expansão na América Latina, a partir da lógica securitária dos Estados Unidos.

Para estudos futuros acerca do processo de securitização de drogas, propõe-se a necessidade de um enfoque maior nas consequências sociopolíticas geradas por este processo, tanto para populações mais vulneráveis dentro dos Estados Unidos quanto para os países latino-americanos afetados diretamente por este processo. Este trabalho concentrou-se na descrição e análise dos processos de politização e securitização em si, sendo suas consequências apenas observadas e comentadas brevemente.

Além da análise direcionada as consequências, um próximo passo relevante para a análise do processo de securitização das drogas, seria a investigação dos processos de securitização estabelecidos durante o governo de Reagan, que tiveram impactos diretos em vários países da América Latina, como a Colômbia, o México, a Bolívia, entre vários outros. Trata-se deste modo, de uma investigação das lógicas de segurança que se desenvolveram dentro desses países, a partir da atuação de agentes securitizadores locais e dinâmicas sociopolíticas e institucionais particulares de cada contexto.

REFERÊNCIAS

FONTES PRIMÁRIAS

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988. Tradução de *Our Common Future* (1987). Disponível em: [arquivo pessoal]

BOUTROS-GHALI, Boutros. **Uma agenda para a paz: diplomacia preventiva, manutenção da paz e consolidação da paz**. Nova York: Organização das Nações Unidas, 1992. Disponível em: [arquivo pessoal]

ESTADOS UNIDOS, **Constitution of the United States of America: Tenth Amendment**. Washington, D.C.: Library of Congress, [s.d.]. Disponível em: <https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-10/>. Acesso em: 1 ago. 2025.

ESTADOS UNIDOS. Congresso. **Comprehensive Crime Control Act of 1984**, Pub. L. No. 98-473, 12 out. 1984. In: UNITED STATES. **Statutes at Large**. Washington, D.C.: Government Printing Office, v. 98, p. 1976, 1984.

ESTADOS UNIDOS. Congresso. **Harrison Narcotics Tax Act of 1914**, Pub. L. No. 63-223, 17 dez. 1914. In: UNITED STATES. **Statutes at Large**. Washington, D.C.: Government Printing Office, v. 38, p. 785, 1914.

ESTADOS UNIDOS. National Archives and Records Administration. **Harry J. Anslinger discusses drug addiction and trafficking (SR65-3)**. {Entrevista sonora} concedida a Robert L. Radine. Independence, MO: Harry S. Truman Library & Museum, fev. 1956. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/soundrecording-records/sr65-3>. Acesso em: 29 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. The White House. **Announcement of the establishment of the National Narcotics Border Interdiction System**. Ronald Reagan Presidential Library, 23 mar. 1983. Disponível em: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/announcement-establishment-national-narcotics-border-interdiction-system>. Acesso em: 15 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. The White House. **National Security Decision Directive 221:**

Narcotics and National Security. Washington, D.C., 8 abr. 1986. Disponível em: <https://irp.fas.org/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. **Webb v. United States, 249 U.S. 96 (1919)**. Justia US Supreme Court. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/249/96/>. Acesso em: 12 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS, NIXON, Richard. **Declarações sobre um programa intensificado para a prevenção e o controle do abuso de drogas**. The Presidency Project, 17 jun. 1971. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-about-intensified-program-for-drug-abuse-prevention-and-control>. Acesso em: 20 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS, NIXON, Richard. **Declarações durante uma visita à Nova York para a revisão das atividades de aplicação da lei contra o abuso de drogas**. The American Presidency Project, 20 mar. 1972. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-during-visit-new-york-city-review-drug-abuse-law-enforcement-activities>. Acesso em: 20 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS, NIXON, Richard. **Discurso de rádio sobre a Mensagem do Estado da União referente à repressão ao crime e à prevenção do abuso de drogas**. The American Presidency Project, 10 mar. 1973. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/radio-address-about-the-state-the-union-message-law-enforcement-and-drug-abuse-prevention>. Acesso em: 20 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS, NIXON, Richard. **Mensagem especial ao Congresso sobre a prevenção e o controle do abuso de drogas**. The American Presidency Project, 17 jun. 1971. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-drug-abuse-prevention-and-control>. Acesso em: 20 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS, NIXON, Richard. **Mensagem sobre o Estado da União ao Congresso sobre a prevenção e o controle do abuso de drogas**. The American Presidency Project, 14 mar. 1973. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/state-the-union-message-the-congress-law-enforcement-and-drug-abuse-prevention>. Acesso em: 20 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Declarações à nação sobre a campanha contra o abuso de drogas**. Washington, D.C.: The White House, 14 set. 1986. Disponível em: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/address-nation-campaign-against-drug-abuse>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Declarações à nação sobre a situação na Nicarágua**. Washington, D.C.: The White House, 16 mar. 1986. Disponível em: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/address-nation-situation-nicaragua>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Declarações anunciando iniciativas federais contra o tráfico de drogas e o crime organizado**. Washington, D.C.: The White House, 14 out. 1982. Disponível em:

https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/remarks-announcing-federal-initiatives-against-drug-trafficking-and-organized-crime?utm_source. Acesso em: 23 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Discurso de rádio à nação sobre a legislação criminal proposta**. Washington, D.C.: The White House, 18 fev. 1984. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/radio-address-the-nation-proposed-crime-legislation>. Acesso em: 23 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Discurso de rádio à nação sobre a política de drogas federal**. Camp David, Maryland: The White House, 2 out. 1982. Disponível em: https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/radio-address-nation-federal-drug-policy?utm_source. Acesso em: 23 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Discurso de rádio à nação sobre o crime e a reforma da justiça criminal**. Camp David, Maryland: The White House, 11 set. 1982. Disponível em: https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/radio-address-nation-crime-and-criminal-justice-reform?utm_source. Acesso em: 23 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. REAGAN, RONALD. **Mensagem ao Senado transmitindo o Tratado de Extradicação entre os Estados Unidos da América e a República da Colômbia**. Washington, D.C.: The White House, 28 maio 1981. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/message-the-senate-transmitting-the-united-states-colombia-treaty-extradition>. Acesso em: 23 jul. 2025

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 21: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92)**. Rio de Janeiro: Ministério do Meio Ambiente, 1992. Disponível em: [arquivo pessoal].

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de desenvolvimento humano 1994**. Brasília: PNUD, 1994. Disponível em: [arquivo pessoal].

SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **Convenção Internacional do Ópio**. Assinada em Genebra, em 19 de fevereiro de 1925. Genebra: Secretaria da Sociedade das Nações, 1925. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 2 jul. 2025.

SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **Convenção Internacional do Ópio**. Assinada em Haia, em 23 de janeiro de 1912. Genebra: Secretaria da Sociedade das Nações, 1925. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 2 jul. 2025.

SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **Convenção para a limitação da fabricação e regulamentação da distribuição de entorpecentes**. Genebra, 13 jul. 1931. Disponível em. [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 5 jul. 2025.

SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **Convenção para a Supressão do Tráfico Ilícito de**

Entorpecentes Perigosos. Assinada em Genebra, em 26 de junho de 1936. Genebra: Secretaria da Sociedade das Nações, 1936. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 4 jul. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Única sobre Entorpecentes.** Assinada em Nova York, em 30 de março de 1961. Nova York: ONU, 1961. Documento digital. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/single-convention.html>. Acesso em: 2 jul. 2025.

FONTES SECUNDÁRIAS

BOYUM, David; REUTER, Peter. **An analytic assessment of U.S. drug policy.** Washington, D.C.: AEI Press, 2005. (AEI Evaluative Studies Series).

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis.** Londres: odanLyanne Rienner Publishers, 1998.

CARPENTER, Ted Galen. **Drug War Event Bio.** Washington, D.C.: Cato Institute, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pictures/drugwarevent/carpenter.html>. Acesso em: 26 jul. 2025.

CARR, Edward H. **The Twenty Years' Crisis, 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations.** London: Macmillan, 1939.

CHABAT, Jorge. El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: Las fuentes del conflicto. **Centro de Investigación y Docencia Económicas**, México, p. 1-22, 2009.

COURTWRIGHT, David T. *A century of American narcotic policy.* In: GERSTEIN, Dean R.; HARWOOD, Henrick J. (eds.). **Treating Drug Problems: Volume 2 – Commissioned Papers on Historical, Institutional, and Economic Contexts of Drug Treatment.** Washington, D.C.: The National Academy Press, 1992. p. 1–62. Disponível em: <http://www.nap.edu/catalog/1971.html>. Acesso em: 1 mar. 2025.

CRAIG, Richard. Operation Intercept: The International Politics of Pressure. **The Review of Politics**, [s. l.], v. 42, ed. 4, p. 556-580, outubro 1980. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1406640>. Acesso em: 17 set. 2024.

COLLINS, John. From the 1953 Protocol to the 1961 Single Convention. In: COLLINS, John. **Legalising the Drug Wars: A Regulatory History of UN Drug Control.** Cambridge: Cambridge University Press, 2021. Cap. 7, p. 159–188.

DÄUMICHEN, Marvin. **The Great Cannabis Scare – Harry J. Anslinger in the 1930s.** [S.l.]: [s.n.], 2016. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 26 jul. 2025.

DEMURTAS, Alessandro. **El Complejo Europeo de Seguridad Regional entre**

2001 y 2011 en relación a las amenazas del terrorismo islamista y de las armas de destrucción masiva. 2014. Tese (Doctorado en Relaciones Internacionales e Integración Europea) - Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico Jurídicas, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2014.
DEMURTAS, Alessandro. Veinte años de la teoría de la securitización: puntos fuertes y débiles de su operacionalización. **Análisis Jurídico - Político**, [s. /], v. 1, ed. 1, p. 167-187, 2019. DOI <https://doi.org/10.22490/26655489.3470>. Disponível em: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/article/view/3470>. Acesso em: 7 ago. 2024.

ESTADOS UNIDOS. Congressional Research Service. **Drug Enforcement in the United States: history, policy, and trends.** Washington, D.C.: CRS, 2 out. 2014. (Relatório R43749). Disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43749>. Acesso em: 29 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. Drug Enforcement Administration. **History: 1980–1985.** Washington, D.C.: Drug Enforcement Administration, [s.d.]. Disponível em: https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-04/1980-1985_p_49-58.pdf. Acesso em: 5 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. Drug Enforcement Administration. **Standing in the Shadows: the legacy of Harry J. Anslinger!** DEA Museum Lecture Series, Arlington, VA, 15 out. 2014. Transcrição. Disponível em: <https://museum.dea.gov/sites/default/files/2021-09/Standing%20in%20the%20Shadows%2010152014--Accessible.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. Food and Drug Administration. **Milestones in U.S. Food and Drug Law.** Silver Spring, MD: U.S. Department of Health and Human Services, 2024. Disponível em: <https://www.fda.gov/about-fda/fda-history/milestones-us-food-and-drug-law>. Acesso em: 2 ago. 2025.

FUENTES, Ariel. **The Securitization of the War on Drugs in Mexico and the Intensification of Violence:** Exploring the possible effects of the relations between Mexico and the United States of America after the implementation of the North American Free Trade Agreement. 2011. Tese (Masters of Arts in Development Studies) - Graduate School of Development Studies, International Institute of Social Studies, [S. /], 2011. Disponível em: <https://thesis.eur.nl/pub/12327>. Acesso em: 10 set. 2024.

GETCHELL, Michelle. **The enduring legacy of Reagan's drug war in Latin America.** War on the Rocks, 14 dez. 2018. Disponível em: <https://warontherocks.com/2018/12/the-enduring-legacy-of-reagans-drug-war-in-latin-america/>. Acesso em: 2 jul. 2025.

LEVINTHAL, Charles F. **Drugs, Society, and Criminal Justice.** 8. ed. Boston: Pearson, 2016.

LOPES, Lucas. Encontros e Desencontros: uma análise das principais "escolas" dos estudos de segurança. **Associação Brasileira de Estudos de Defesa**, São Paulo,

p. 1-15, 2018. Disponível em:
https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1534710692_ARQUIVO_ArtigoABEDLucasMilhomensLopes.pdf. Acesso em: 3 set. 2024.

MCWILLIAMS, John Caldwell. **The protectors: Harry J. Anslinger and the Federal Bureau of Narcotics, 1930–1962**. 1986. Tese (Doutorado em História) – Pennsylvania State University, Pennsylvania, 1986.

MERCADANTE, Maria Aparecida Felix. Da guerra às drogas ao Plano Colômbia: uma agenda securitária dos Estados Unidos para a América do Sul. **Dossiê SimpôRI 2018**, v. VII, 2018. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 6 jul. 2025.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**. New York: Alfred A. Knopf, 1948.

MUSTO, David F. **The American disease: origins of narcotic control**. 3. ed. New York: Oxford University Press, 1999.

NATIONAL SECURITY ARCHIVE. **War in Colombia – Volume I**. Edited by Michael Evans. Washington, D.C., 2002. Disponível em:
<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB69/part1b.html#docs>. Acesso em: 29 jul. 2025.

REID, Justin. **"An Exercise in International Extortion": Operation "Intercept" and Nixon's 1969 War on Drugs**. 2022. Tese (Masters of Arts in War, Diplomacy and Society) - Wilkinson College of Arts, Humanities, and Social Sciences, Chapman University, [S. l.], 2022. DOI <https://doi.org/10.36837/chapman.000412>. Disponível em: https://digitalcommons.chapman.edu/war_and_society_theses/31/. Acesso em: 4 set. 2025.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e militarização nas Américas: Vício de guerra. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, ano 2012, v. 34, n. 1, p. 9-41, 7 jan. 2013. DOI <https://doi.org/10.1590/S0102-85292012000100001>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/rwTYjJdcGrnzGjx6r3n46ww/?lang=pt>. Acesso em: 12 jul. 2025.

SARFATI, Gilberto. **Teorias de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2005. 383 p. v. 1. ISBN 8502051156.

SWANN, John P. **How Chemists Pushed for Consumer Protection: The Food and Drugs Act of 1906**. *Chemical Heritage*, v. 24, n. 2, p. 6–11, Summer 2006. Disponível em: <https://www.fda.gov/media/121849/download>. Acesso em: 5 mar. 2025.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 47-80, janeiro-junho 2003. DOI <https://doi.org/10.1590/S0102-85292003000100002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/cmMZVcmhLFZdMgVzB9k6dNw/>. Acesso em: 5 mar. 2024.

SMITH, Stephanie. **An Unwinnable War: Harry J. Anslinger and the Origin of the War on Drugs**. Grand View University, [s.d.]. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 2 maio 2025.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **The Shanghai Opium Commission. Bulletin on Narcotics**, v. 11, n. 1, p. 6–14, 1959. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1959-01-01_1_page006.html. Acesso em: 2 ago. 2025.

U.S. NATIONAL ARCHIVES. **American Elections and Campaigns – The 1980s: The “Reagan Revolution”**. Reagan Library Education Blog, 5 dez. 2022. Disponível em: <https://reagan.blogs.archives.gov/2022/12/05/american-elections-and-campaigns-the-1980s-the-reagan-revolution/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979.

WEINREB, Michael. **The Complicated Legacy of Harry Anslinger**. *Penn Stater Magazine*, Pennsylvania State University, jan./fev. 2018. Documento digital. Disponível em: [arquivo pessoal em PDF]. Acesso em: 4 jul. 2025.