

Cooperação internacional para o combate às drogas ilícitas em Moçambique

Flávia Buvana¹

Carla Aparecida Arena Ventura²

Os países da África Austral se uniram para formar a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), com o intuito de estimular ações comuns em diversas áreas, dentre elas o combate às drogas ilícitas. Nesse contexto, este estudo qualitativo apresentou como objetivo identificar informações e percepções sobre a cooperação implementada entre Moçambique e os países membros da SADC, no combate às drogas ilícitas. Para a coleta de dados, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com pessoas exercendo funções públicas, ligadas à implementação do Protocolo de Combate às Drogas da SADC. Depois de transcritas, as entrevistas foram analisadas por meio de análise de conteúdo, resultando nas categorias: Moçambique como corredor de drogas, iniciativas de cooperação entre os Estados Africanos na área de drogas, dificuldades para cooperação na África, implementação insatisfatória do protocolo e dificuldades para implementação da política de controle. Constata-se, portanto, a necessidade de se rever e atualizar as políticas e estratégias na área das drogas, uma vez que estão descontextualizadas à realidade atual moçambicana.

Descritores: Drogas Ilícitas; Cooperação Internacional; Políticas Públicas.

¹ Licenciada em Ciências Policiais, Polícia de Investigação Criminal, Moçambique. E-mail: kilerabu@yahoo.com.br.

² Professor Doutor, Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Centro Colaborador de la OMS para el Desarrollo de la Investigación en Enfermería, SP, Brasil. E-mail: caaventura@eerp.usp.br.

Corresponding Author:

Carla Aparecida Arena Ventura
Universidade de São Paulo. Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto
Departamento de Enfermagem Psiquiátrica e Ciências Humanas
Av. dos Bandeirantes, 3900
Bairro: Monte Alegre
CEP: 14040-902 Ribeirão Preto, SP, Brasil
E-mail: caaventura@eerp.usp.br

La cooperación internacional para el combate a las drogas ilícitas en Mozambique

Los países de África Austral se unieron para formar una Comunidad para el Desarrollo (SADC) con el intuito de estimular acciones en diversas áreas, entre ellas el combate a las drogas ilícitas. En ese contexto, este estudio cualitativo presentó como objetivo identificar informaciones y percepciones sobre la cooperación implementada entre Mozambique y los países miembros de la SADC, en el combate a las drogas ilícitas. Para la recolección de datos fueron realizadas entrevistas semiestructuradas con personas con funciones públicas ligadas a la implementación del Protocolo de Combate a las Drogas de la SADC. Después de transcritas las entrevistas fueron analizadas por medio del análisis de contenido, resultando en las categorías: "Mozambique como corredor de drogas", "Iniciativas de Cooperación entre los Estados Africanos en el área de drogas", "Dificultades de Cooperación en África", "Implementación no satisfactoria del protocolo" y "Dificultades para implementación de la política de control". Se constata, así, la necesidad de revisar y actualizar las políticas y estrategias sobre drogas, ya que están descontextualizadas a la realidad actual de Mozambique.

Descriptor: Drogas Ilícitas; Cooperación Internacional; Políticas Públicas.

International Cooperation in Combatting Illicit Drugs in Mozambique

Countries from Southern Africa have formed a Development Community (SADC) to stimulate common actions in several areas, among them illicit drugs combat. In this context, the goal of this qualitative study was to identify information and perception about the cooperation set up between Mozambique and other SADC members in combatting illicit drugs. Data were collected through semi-structured interviews with public employees developing actions directed at the implementation of the Protocol to Combat Drugs in SADC. After transcriptions, the interviews were analyzed by content analysis and resulted in the categories: "Mozambique as a drugs corridor", "Cooperation Initiatives on Drugs among African countries", "Cooperation Difficulties in Africa", "Problems in Protocol Implementation" and "Difficulties to implement a control policy". As a consequence, there is a need to review and update the policies and strategies in the drugs area, as they are not contextualized in the country's current reality.

Descriptors: Illicit Drugs; International Cooperation; Public Policies.

Introdução

O fenômeno das drogas ilícitas apresenta determinantes e macro e microcondicionantes, que acarretam consequências para o indivíduo, família, comunidade, país, região e em âmbito global, tornando-se, portanto, problema complexo que carece de abordagem transnacional.

Nesse sentido, o fortalecimento das redes de tráfico de drogas ilícitas constitui um dos maiores impedimentos ao seu combate, configurando-se como preocupação de todo e qualquer país, especialmente os africanos. Visando lidar com esse desafio, o processo

de incremento da oferta e consumo de drogas resultou em iniciativas de cooperação internacional na região africana, materializadas por meio do Protocolo sobre o Combate às Drogas Ilícitas da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)⁽¹⁾.

Dentre os países africanos, Moçambique é considerado corredor e armazém de drogas. Observa-se essa situação devido às fragilidades que o país apresenta no controle das suas fronteiras e fraca atuação policial, no que concerne às buscas para o desmantelamento de possíveis armazéns de drogas⁽²⁾. Portanto, é muito

importante que Moçambique busque meios para criar estratégias de combate à produção, tráfico, comércio e consumo das drogas ilícitas.

Nesse cenário, este estudo apresentou como objetivo identificar informações e percepções sobre a cooperação implementada entre Moçambique e os países membros da SADC, no combate às drogas ilícitas. A escolha do tema justifica-se pela atualidade, por existirem poucos estudos na área, bem como pela necessidade de contribuir com dados que possam avaliar os resultados das estratégias implementadas no combate às drogas ilícitas, em Moçambique, oferecendo, assim, elementos que possam permitir a identificação de pontos fortes e fracos para a prospecção de estratégias futuras.

A cooperação horizontal no Continente Africano para o combate às drogas ilícitas

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, com o fortalecimento das organizações internacionais e da diplomacia multilateral, foram incentivadas iniciativas de cooperação internacional, por meio de programas e projetos, envolvendo diferentes países. Inicialmente, o foco da cooperação foi a reconstrução da Europa, voltando-se com o tempo para regiões menos desenvolvidas nas Américas, Ásia e África⁽³⁾, essa última objeto deste estudo. A cooperação constitui, assim, um conjunto de esforços levados a cabo por diferentes atores internacionais, promovendo o intercâmbio em diversas áreas como a técnica, científica, tecnológica, cultural, mediante a implementação de programas e projetos com outros países, ou organismos internacionais. A cooperação pode ser técnica, tecnológica ou financeira⁽⁴⁾. Este estudo foca a cooperação técnica entre os países africanos.

A cooperação técnica representa importante instrumento de desenvolvimento para os países e instituições, visto que a transferência de conhecimento, experiências bem-sucedidas, tecnologia e equipamentos estimula a capacitação dos recursos humanos e o fortalecimento das instituições envolvidas em suas atividades e projetos. O grande objetivo dessa modalidade de cooperação é que os conhecimentos, experiências e tecnologias compartilhados possam resultar em mudanças locais, de caráter duradouro, com a implementação de projeto ou atividade para as organizações participantes e impactos positivos e relevantes, para os segmentos beneficiários. Representa, assim, importante instrumento para apoiar o crescimento de alguns países⁽⁵⁾. Nessa perspectiva, deve-se levar em

conta as diferenças existentes entre os atores envolvidos na relação de cooperação, especialmente quanto ao nível de desenvolvimento.

Enfatiza-se, portanto, no caso da cooperação internacional entre países desenvolvidos e a África, que se está perante uma relação entre um ator mais forte e um mais fraco. Nesse cenário, o desejável seria que tais relações fossem reguladas, tendo em conta as diferenças culturais, geográficas e antecipada troca de informações, inerentes à motivação e intenção das partes intervenientes na cooperação.

Outrossim, e buscando evitar tantas assimetrias de poder, países em desenvolvimento promovem entre si projetos e programas de cooperação internacional. A essa modalidade de colaboração, denomina-se cooperação horizontal. No Continente Africano, ressalta-se a criação da SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral⁽⁶⁾.

Os Estados da África Austral que, na sua maioria, foram colônias inglesas, com exceção de Moçambique e Angola, que foram colônias portuguesas e da Tanzânia, colônia alemã, alcançaram independência na década 70 do século XX. Em abril de 1980, em Lusaka, capital do Zimbábue, formaram a SADCC – Conferência para Coordenação do Desenvolvimento da África Austral, com o objetivo principal de diminuir sua dependência econômica em relação ao Ocidente. Em agosto de 1992, durante o encontro dos Chefes de Estado da SADCC, realizado em Windhoek, capital da Namíbia, o nome da organização foi alterado para SADC – Southern Africa Development Community (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral), atualmente formada por 14 países, nomeadamente África do Sul, Angola, Botswana, Congo, Lesotho, Malawi, Ilhas Maurício, Moçambique, Namíbia, Seicheles, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. A partir dessa época, a comunidade passou a ter como objetivo principal o desenvolvimento econômico da região e, também, a cooperação nas áreas de segurança e de política internacional.

A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral apresenta como objetivo buscar futuro regional que garantirá o bem-estar comum, melhoria dos níveis dos padrões de qualidade de vida, liberdade e justiça social, paz e segurança. A SADC possui ainda a missão de buscar a convergência de valores econômicos, políticos e sociais e ajudar a criar o meio ambiente apropriado a cooperação regional mais profunda, por meio da participação popular⁽⁶⁾.

No que concerne à área de segurança, mais concretamente à prevenção e combate ao crime, vários

protocolos foram assinados no âmbito da SADC, como é o caso do Protocolo sobre o Combate ao Tráfico Ilícito de Drogas, o Protocolo sobre o Controle de Armas de Fogo, Munições e outros Materiais Conexos, o Protocolo sobre Cooperação em Assuntos de Defesa Política e Segurança, o Protocolo sobre Assuntos Jurídicos, o Protocolo sobre Extradicação, o Protocolo sobre Auxílio Judiciário Mútuo e Matéria Penal e, por fim, o Protocolo de Livre Circulação de Pessoas e Bens.

O Protocolo sobre o Combate ao Tráfico Ilícito de Drogas, ratificado por Moçambique, pela Resolução nº23/98 é o foco deste trabalho, uma vez que recomenda a necessidade de se traçar e atualizar as estratégias nacionais dos países membros, nesse domínio, de maneira a permitir implementação exitosa do programa regional. Assim sendo, a elaboração de uma estratégia clara contra a produção, tráfico e consumo de drogas ilícitas em Moçambique tem como base a legislação referente ao tema (Lei nº3/97)⁽⁷⁾ que define e estabelece o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefaciente e substâncias psicotrópicas, e está em conformidade com as disposições do protocolo da SADC sobre o combate às drogas ilícitas, representando dever de todos os Estados que ratificaram o mesmo protocolo.

Tendo em vista os conflitos intraestatais em Angola, Lesotho e República Democrática do Congo, os crimes transfronteiriços (tráfico de armas, drogas e viaturas), o crime organizado, o crime cibernético emergente, o fluxo de refugiados provenientes da região dos Grandes Lagos, a presença de grandes quantidades de minas terrestres em alguns Estados membros e a ação terrorista na Tanzânia, com risco de repetição em outros países, foi decidida a criação do Órgão de Cooperação Política, de Defesa e Segurança, em 28 de junho de 1996, em Gaborone. Posteriormente, em 2001, foi adotado o Protocolo sobre a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança⁽⁸⁾, que cria o quadro legal em que o órgão existe e opera.

Essa nova instituição da SADC apresenta, como objetivo geral, promover a paz e a segurança da região. São, ainda, objetivos específicos: proteção dos povos e a salvaguarda do desenvolvimento da região contra a instabilidade, resultante da ausência do estado de direito e de conflitos; a promoção da cooperação política e o desenvolvimento de valores políticos e instituições comuns, a promoção da cooperação nas áreas de defesa e segurança, bem como a prevenção e resolução, por meios pacíficos de conflitos, intraestatais e interestatais. Em 2004, foi criado o Plano Estratégico Indicativo de

Órgão, que busca operacionalizar os objetivos do protocolo nas áreas da política, da defesa, da segurança do Estado e da segurança pública.

No que concerne ao Protocolo sobre o Combate às Drogas Ilícitas⁽¹⁾, tratando-se de fenômeno com dimensões transfronteiriças, prevê-se cooperação na área jurídica entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei nos Estados membros da SADC (na área da informação, formação e inspeção). Depois dessa breve caracterização da SADC, deve-se ressaltar que nem todos os países membros possuem o mesmo grau de desenvolvimento dos valores e instituições políticas. Existe, portanto, necessidade de modernização do sistema judicial de alguns países, aperfeiçoamento técnico e tecnológico das suas instituições, de modo a fazer face aos desafios atuais.

Além das iniciativas regionais, adverte-se que Moçambique aderiu a diversos acordos internacionais celebrados no âmbito das Nações Unidas: a Convenção Única das Nações Unidas de 1961⁽⁹⁾ sobre estupefaciente, a qual o país aderiu por meio da Resolução nº7/90, de 13 de setembro, a Convenção das Nações Unidas de 1971⁽¹⁰⁾, sobre substâncias psicotrópicas, através da Resolução nº8/90, de 13 de setembro, e a Convenção das Nações Unidas de 1988 sobre o Combate ao Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas⁽¹¹⁾, com a Resolução nº11/96, de 4 de maio.

Também, no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP), Moçambique ratificou o Acordo de Cooperação entre os governos integrantes da CPLP, relativo à Redução de Demanda, Prevenção do Uso Indevido e Combate à Produção e Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, firmando acordos de cooperação judiciária na área de Combate à Produção e Tráfico Ilícito de estupefacientes, Substâncias Psicotrópicas e Criminalidade Conexa com Portugal (em abril de 1995) e com o Brasil (em junho de 2001)⁽²⁾.

O fenômeno das drogas em Moçambique: inserção na SADC e iniciativas legislativas

Moçambique é país localizado na África Austral e na Costa Oriental da África. Possui superfície de 799.380km² e população estimada de 20 milhões de habitantes. A língua oficial é o português, apesar de possuir diversas línguas maternas. É considerado um dos principais centros de narcotráfico e uso de heroína no Continente Africano⁽²⁾.

Em Moçambique, as drogas cultivadas são a *cannabis sativa*, denominada "soruma", de cultivo

tradicional da população e de consumo quase cultural e o *tabaco*. As outras drogas entram no país por meio das redes de tráfico de drogas, e as mais consumidas são: a maconha, haxixe e o mandrax. A longa linha costeira, com muitas ilhas e sem marinha, facilita a movimentação de drogas. Ainda, os baixos salários e o clima de corrupção estimulam a corrupção da polícia e outros funcionários. Alguns peritos internacionais afirmam que o aeroporto moçambicano é "aberto" e acessível às idas e vindas de portadores de drogas⁽²⁾.

Tendo em conta o fenômeno citado e a necessidade de seu controle, após a criação da SADC, Moçambique estabeleceu o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, precursores e preparados ou outras substâncias de efeitos similares, criando também o Gabinete Central de Prevenção e Combate à Droga (GCPCD). O Gabinete apresenta, como objetivo primordial, a centralização de informações que possam facilitar a investigação sobre o tráfico ilícito de drogas, coordenar e planejar ações de prevenção e combate às drogas e formular políticas e estratégias, visando a repressão do consumo e tráfico de drogas. Nesse sentido, a Lei 3/97⁽⁷⁾ introduziu ao ordenamento jurídico moçambicano disposições que conferiram nova dinâmica para a prevenção e combate à droga, constituindo-se no principal instrumento regulador da matéria no país.

Foi aprovada, também, em associação a essa Lei, a Lei 7/2002, de 5 de fevereiro, sobre a repressão da utilização do sistema financeiro para a prática de atos de lavagem de capital, proveniente de atividades criminosas. Essa Lei é de fundamental importância, uma vez que o tráfico de drogas gera lucros fáceis e rápidos, capazes de facilmente corromper os funcionários públicos⁽²⁾.

Além das estratégias acima elencadas, referentes à legislação existente no âmbito de fenômeno das drogas, e tendo em conta a sofisticação do *modus operandi* dos narcotraficantes e as ligações do tráfico de drogas ao crime organizado e suas conexões com a lavagem de dinheiro, a corrupção, o comércio ilícito de armas e o terrorismo que ameaçam a economia nacional, bem como a integridade e efetiva soberania do Estado Moçambicano, foi criado o Plano Estratégico de Prevenção e Combate à Droga (PEPCD) 2003-2007, com o objetivo de reforçar a prevenção e o combate à produção, tráfico, cultivo ilícito de drogas e a criminalidade conexa, aumentando a capacidade operativa e de intervenção das instituições nacionais, bem como realçar a cooperação internacional no âmbito da SADC⁽¹²⁾.

Desenho da pesquisa

Este estudo baseia-se em pesquisa qualitativa, adequada para a investigação em ciências sociais, devido ao seu caráter essencialmente descritivo. Apresenta como objetivo identificar informações e percepções sobre a cooperação implementada entre Moçambique e os países membros da SADC, no combate às drogas ilícitas. Ainda, considerando o fato de o tema abordado na pesquisa ter sido ainda pouco explorado, no âmbito da elaboração de investigações científicas, este trabalho é exploratório, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores⁽¹³⁾.

A importância do tema é enfatizada pelo fato de existirem, em Moçambique, poucos estudos científicos que retratem a problemática das drogas. Dessa forma, pesquisas científicas que abordem o problema são de grande relevância para a análise do fenômeno das drogas no país, atuando também como incentivo e base para futuros estudos sobre a matéria.

Dessa forma, partindo-se do pressuposto de que uma das formas para prevenir o uso das drogas ilícitas seria a redução da disponibilidade de sua oferta nas comunidades, Estados, região e no mundo, as estratégias usadas para o combate das drogas ilícitas em Moçambique constituem fundamental ponto de análise.

Para a coleta dos dados, além de pesquisa documental, foram realizadas entrevistas exploratórias e semiestruturadas com pessoas com funções públicas e que, de alguma forma, estivessem ligadas à implementação do Protocolo de Combate às Drogas da SADC.

A pesquisa documental restringiu-se aos documentos oficiais da brigada antidroga e GCPCD (planos, relatórios, registros institucionais escritos etc.), e os jornais, ao protocolo referente ao tema da pesquisa e demais legislações que, direta ou indiretamente, abordam o fenômeno das drogas. Posteriormente, realizou-se análise documental dos dados secundários.

Com fundamento nessa análise, foi construído o instrumento de pesquisa que embasou as entrevistas semiestruturadas com a seguinte pergunta: como está sendo implementado o protocolo da SADC sobre o combate às drogas ilícitas em Moçambique? Foram dirigidas ao Coordenador Nacional da Rede Nacional contra a Droga, ao Representante do Ministério da Justiça, ao Diretor do Gabinete de Relações Internacionais do Ministério do Interior, ao Chefe da Brigada Central de Combate

à Droga (brigada antidroga) do Ministério do Interior, seu adjunto, um agente ligado à brigada antidroga da Cidade de Maputo e o Representante de Moçambique no Comitê de Supervisão e Avaliação do Protocolo da SADC, inerente ao Combate às Drogas Ilícitas. Após o consentimento dos entrevistados, as entrevistas duraram, em média, uma hora e trinta minutos, e foram anotadas num bloco pela pesquisadora.

As entrevistas foram analisadas com base na análise de conteúdo⁽¹⁴⁾, recorrendo-se ao agrupamento das respostas nas categorias criadas em função da temática.

Resultados e Discussão

Implementação do Protocolo da SADC, sobre o combate às drogas ilícitas em Moçambique

Com relação à problemática das drogas no mundo e em Moçambique, os sujeitos do estudo enfatizaram que é muito séria, multidimensional e se tem agravado, especialmente no que concerne à produção, tráfico e consumo. Em Moçambique, não se foge muito do que acontece nos outros países, mas num contexto específico, o país é tido como “corredor” da droga, devido às suas fragilidades.

O problema das drogas tem sido crescente nos últimos tempos. A corrupção e a lavagem de dinheiro são males provenientes do narcotráfico (E I).

O fenômeno preocupante em todo mundo, que afeta primeiramente ao usuário, sua família e ao Estado. É um problema transnacional, que afeta Moçambique nos mesmos termos. A droga mais produzida é a cannabis sativa, as outras... como haxixe e cocaína, provenientes de outros países, usam Moçambique como corredor (E IV).

Considerando esse cenário, os entrevistados afirmam que a cooperação internacional é muito importante, mas que, no âmbito das drogas, tem se enfraquecido, apesar do investimento dos países africanos para a realização de parcerias nessa área.

Existem ótimas iniciativas nesta área... já se observou cooperação nas áreas de formação, material, tecnologia e troca de informação... mas, atualmente, esta cooperação já não se observa (E II).

Nota-se uma grande interação, mas geralmente as matérias ligadas à segurança pública não entram nas agendas dos países cooperantes (E III).

Ainda, sobre o tema, os entrevistados salientam que as diferenças econômicas entre os países envolvidos não prejudicam a implementação do referido tratado.

O desnível econômico entre os Estados membros da SADC não contribui para o fracasso da luta contra as drogas, e sim o desnível mental... a cooperação é uma forma dos Estados mais evoluídos ajudarem os menos (E I).

Nesse contexto, há contradição nas opiniões relacionadas à implementação do Protocolo. Alguns respondentes afirmam que o protocolo da SADC não está sendo efetivamente implementado no país, uma vez que existem várias lacunas na legislação nacional, referentes à prevenção e à repressão das drogas, bem como nas políticas públicas. Por outro lado, outros enfatizam que está sendo implementado e que acontecem várias reuniões para sua efetivação no país. Argumentam também que as políticas públicas são adequadas.

O Protocolo não está sendo implementado. A lei moçambicana que regulamenta a situação das drogas necessita de revisão e atualização... estes aspectos é que criam fragilidades na implementação do aludido protocolo (E I).

A implementação do protocolo da SADC em Moçambique está sendo muito deficiente (E III).

O Protocolo está sendo implementado, observam-se muitos encontros na região com este propósito com a participação de Moçambique. As políticas e estratégias são adequadas (E II).

Como consequência, para os que consideram que o Protocolo não está sendo implementado, o Comitê de Supervisão também não está atuando de forma efetiva.

Se o protocolo não está sendo implementado, o comitê de supervisão, previsto no protocolo, também não está sendo observado (E I).

Já para aqueles que consideram que o Protocolo está sendo implementado, o Comitê também está atuando de acordo com suas possibilidades iniciais.

Estando a ser implementado o protocolo, o previsto nele também está sendo observado é o caso do comitê de supervisão (E II).

Dentre as razões para o não cumprimento do estabelecido no Protocolo, apontam-se algumas fragilidades existentes no país, especialmente a falta de recursos financeiros.

A principal fragilidade é a falta de fundos... donde emergem problemas como a falta de infraestruturas, material inerente à atividade do combate à droga. Há ainda a falta de formação contínua... (E I).

Aos respondentes IV, V e VI, três agentes da Polícia da República de Moçambique (PRM), foi também questionada a sua formação na área de drogas. Segundo os entrevistados, todos os agentes da brigada antidrogas passaram por formação específica nessa área. Afirmaram também que existe cooperação entre Moçambique e suas congêneres dos Estados Membros

da SADC, pois já levaram a cabo algumas operações em conjunto.

Sim, e também existiram várias operações levadas a cabo em conjunto (E IV).

Os dados obtidos nas entrevistas realizadas originaram cinco grandes categorias temáticas: A. Moçambique como corredor de drogas, B. iniciativas de cooperação entre os Estados Africanos na área de drogas, C. dificuldades de cooperação na África, D. implementação insatisfatória do protocolo e E. dificuldades para implementação da política de controle.

Moçambique como corredor de drogas

Segundo os extratos das entrevistas, o problema das drogas tem sido crescente nos últimos tempos e perturba o desenvolvimento socioeconômico dos países. No caso de Moçambique, considerado "esteira" do tráfico de drogas, a situação é a mesma que a dos outros Estados membros da SADC. Portanto, o país não está "dissociado" dos grandes movimentos do tráfico, uma vez que sua situação geográfica é tida como estratégica para a passagem da droga, o que não pode justificar a pacífica atuação na área de repressão às drogas. Ainda, a corrupção e o branqueamento de capitais são problemas emergentes do narcotráfico. Nessa perspectiva, um dos respondentes acrescentou também que a droga mais produzida em Moçambique é a *cannabis sativa*, mais produzida no centro e norte do país e, posteriormente, canalizadas para os centros urbanos e países vizinhos. As outras drogas são provenientes de outros países, usando Moçambique primeiramente como corredor, e pequena parte permanece em terras moçambicanas para o tráfico. Sendo assim, devido à sua localização estratégica e à facilidade de escoamento das drogas, para vários mercados internacionais, Moçambique é considerado acessível ao narcotráfico, tornando-se corredor para o tráfico e potencial armazenador, sem grandes riscos para os traficantes, até a recepção de encomendas e futuro encaminhamento das drogas⁽²⁾.

Iniciativas de cooperação entre os Estados Africanos na área de drogas e dificuldades de cooperação na África

No que diz respeito aos acordos bilaterais, entre os Estados, para o alcance de um objetivo comum, segundo os respondentes, a cooperação já foi boa, mas tem se enfraquecido ao longo dos anos, especialmente no tocante às drogas. Esse cenário pode ter sido causado pela falta de informação oficial sobre a situação da

droga no país. Ainda, para os entrevistados, dever-se-ia criar um portal moçambicano, em que todo cidadão tivesse acesso à informação inerente às drogas. Um dos respondentes adiantou, também, como causa da fraca cooperação na área das drogas, o fato de, geralmente, as matérias ligadas à segurança pública dos países, que necessitam de cooperação, não entrarem nas suas agendas políticas, caracterizando "agenda negativa de cooperação". Nessa perspectiva, os dados obtidos sobre a cooperação internacional na área das drogas informam que a parceria já foi mais efetiva, mas, atualmente, tem sido deficitária. Essa situação pode ser resultante do fato de o problema das drogas não fazer parte das prioridades do governo.

Quanto à situação econômica dos Estados membros da SADC, todos os respondentes afirmaram que o desnível econômico não afeta a luta contra as drogas, pois, existindo vontade política e defesa de valores comuns relativamente às drogas, a diversidade econômica pode ser uma vantagem na medida em que os mais evoluídos ajudam os menos. Para sustentar a posição dos respondentes nessa categoria, o protocolo da SADC, referente ao combate às drogas ilícitas, prevê a cooperação entre os Estados membros da SADC, também como forma de superar os desníveis econômicos observados.

Implementação insatisfatória do protocolo

Com relação à cooperação entre Moçambique e os outros Estados membros da SADC, na área das drogas, identificou-se o protocolo referente ao combate às drogas na região como indicador da cooperação entre os Estados membros. Nesse sentido, os respondentes, excetuando um, afirmaram que o documento não está sendo implementado no país. Por outro lado, informou-se, também, que aconteceram encontros na região com a participação de Moçambique, bem como a existência da SARPCCO (que é uma cooperação no âmbito policial), em que existe grande troca de informação e a realização de operações conjuntas, na área das drogas e demais áreas inerentes à atividade policial. Sendo assim, um dos respondentes foi mais específico na sua resposta, afirmando que, apesar das dificuldades encaradas no âmbito do combate às drogas, existe a cooperação entre os Estados membros na formação e troca de informação e, também, em realização de operações conjuntas no âmbito do combate às drogas.

No que concerne à implementação do protocolo da SADC, em Moçambique, sobre o combate às

drogas ilícitas, esse foi ratificado, como mencionado anteriormente, através da Resolução nº23/98. Outrossim, ao relacionar as informações obtidas nas entrevistas, nos documentos oficiais e outras fontes bibliográficas, a implementação do presente protocolo ainda não ocorre de forma satisfatória, com o risco de sua não observância na íntegra, futuramente, se o cenário atual não for alterado. No tocante à cooperação entre as entidades responsáveis pela aplicação da lei, é mais observada no âmbito de troca de informação e algumas operações conjuntas, levadas a cabo nessa matéria, mas o grande problema, particularmente de Moçambique, é a falta de meios modernizados para fazer face às exigências tecnológicas na luta contra as drogas. No caso das fronteiras aéreas, os agentes da brigada antidroga não possuem nenhum mecanismo moderno para identificar as drogas transportadas, baseando-se em recursos pouco modernos. Já nos casos dos portos, beneficiam-se da tecnologia de *scanners*, utilizada pelas alfândegas, que realizam várias operações conjuntas com a Polícia da República de Moçambique. Assim, conclui-se que o país não está a alcançar os objetivos preconizados pelo protocolo, significando que o referido documento não está sendo implementado, na íntegra, como o desejado.

Dificuldade de implementação da política de controle

Alguns respondentes afirmaram que o protocolo não está sendo observado na atualidade, dificultando o trabalho do Comitê de Supervisão. Desde 2003, não são realizadas reuniões, correndo-se o risco de cair num total esquecimento

Com relação às normas existentes nessa matéria, as estratégias planejadas não são materializadas devido à falta de condição orçamental. Deveriam ser, portanto, sujeitas a avaliação preliminar. Há, então, necessidade de atualização das estratégias nacionais dos países membros da SADC, cumprindo, assim, com uma das recomendações do protocolo sobre as drogas, ratificado por Moçambique, através da Resolução nº23, de 2 de junho de 1988.

Por fim, os respondentes afirmaram, por unanimidade, como possíveis causas desse quadro, a falta de fundos que gera a falta de infraestrutura material, inerente à atividade do combate à droga, e a dificuldade de formação contínua em matéria das drogas, ou seja, investimento nas pessoas que trabalham na área. Desse modo, das respostas obtidas

pelos entrevistados, observa-se que a grande fragilidade enfrentada por Moçambique é referente à escassez de recursos financeiros.

Considerações finais

O Protocolo da SADC, sobre o combate às drogas ilícitas, não está sendo implementado na íntegra em Moçambique, cuja grande fragilidade é a falta de recursos financeiros, resultando em problemas como falta de material moderno e atualizado, nas atividades de prevenção e combate às drogas, falta de instalações próprias das brigadas antidroga e a falta de reciclagem dos agentes formados em matéria específica das drogas. Devido às fragilidades acima mencionadas, Moçambique continua sendo potencial corredor de drogas para o mercado internacional.

Há, portanto, necessidade de se rever e atualizar as políticas e estratégias na área das drogas, pois estão descontextualizadas à realidade atual moçambicana. Como consequência, recomenda-se que a SADC e seus representantes políticos encontrem soluções para que o protocolo sobre o combate às drogas ilícitas seja efetivamente implementado nos países que o ratificaram. É também fundamental que, tendo em conta as fragilidades apontadas no que concerne às estratégias nacionais, se harmonize as políticas nacionais referentes ao combate às drogas dos Estados membros da SADC.

Agradecimentos

Agradecemos a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas/CICAD da Secretaria de Segurança Multidimensional/SSM da Organização dos Estados Americanos/OEA, a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas/SENAD do Gabinete de Segurança Institucional/Brasil, a Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo e o Centro Colaborador da Organização Mundial da Saúde para o Desenvolvimento da Pesquisa em Enfermagem, a população representada nas pesquisas, bem como as autoridades das universidades representadas pelos participantes do Programa On-Line de Especialização em Pesquisa sobre o Fenômeno das Drogas, períodos 2006, 2007, 2008 e 2009.

Referências

1. Southern African Development Community (SADC). Protocol on Combating Illicit Drugs. [acesso 24 ago 2010]. Disponível em: <http://www.sadc.int/index/browse/page/123>.

2. Hanlon J. Renewed land debate and the 'cargo cult' in Mozambique. *J Southern African Studies*. 2004;30(3):603-26.
3. Stokke O. Foreign Aid: what now? In: Stokke O, editor. *Foreign Aid Towards the Year 2000: Experiences and Challenges*. London: Frank Cass; 1996. p. 16-129.
4. Easterly W. *Reinventing foreign aid*. Boston: MIT Press; 2008.
5. Ventura CAA. Direito humano ao desenvolvimento: os modelos de desenvolvimento e a posição do Brasil. In: Fadel B. *Desenvolvimento regional: debates interdisciplinares*. Franca: FACEF, Fundep; 2009. p. 43-72.
6. Southern African Development Community (SADC). *SADC Treaty*. [acesso 17 ago 2010]. Disponível em: <http://www.sadc.int/index/browse/page/120>.
7. Lei n. 3 de 13 de março de 1997 (MZ). Define e estabelece o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefaciente e substâncias psicotrópicas e cria o Gabinete Central de Prevenção e Combate à Droga. *Boletim da República de Moçambique*; 1997.
8. Southern African Development Community (SADC). *Protocolo on Politics, Defence and Security Co-operation*. [acesso 14 ago 2010]. Disponível em: <http://www.sadc.int/index/browse/page/157>.
9. Organização das Nações Unidas (ONU). *Convenção Única sobre Estupefacientes*. 30 março 1961. New York; Nações Unidas; 1961.
10. Organização das Nações Unidas (ONU). *Convenção das Nações Unidas sobre Substâncias Psicotrópicas*. Viena: Nações Unidas; 21 fev 1971.
11. Organização das Nações Unidas (ONU). *Convenção das Nações Unidas contra o tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas*. Viena: Nações Unidas; 20 dez 1988.
12. Gastrow P. *Penetrating state and business. Organized crime in Southern Africa*. ISS Monograph Series, n. 86; 2003.
13. Gil CA. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas; 2008.
14. Bardin L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70; 2009.