

Para onde foi o efeito balão?

Where is the balloon effect?

LUIZ ANTÔNIO GUSMÃO*

Meridiano 47 n. 108, jul. 2009 [p. 21 a 24]

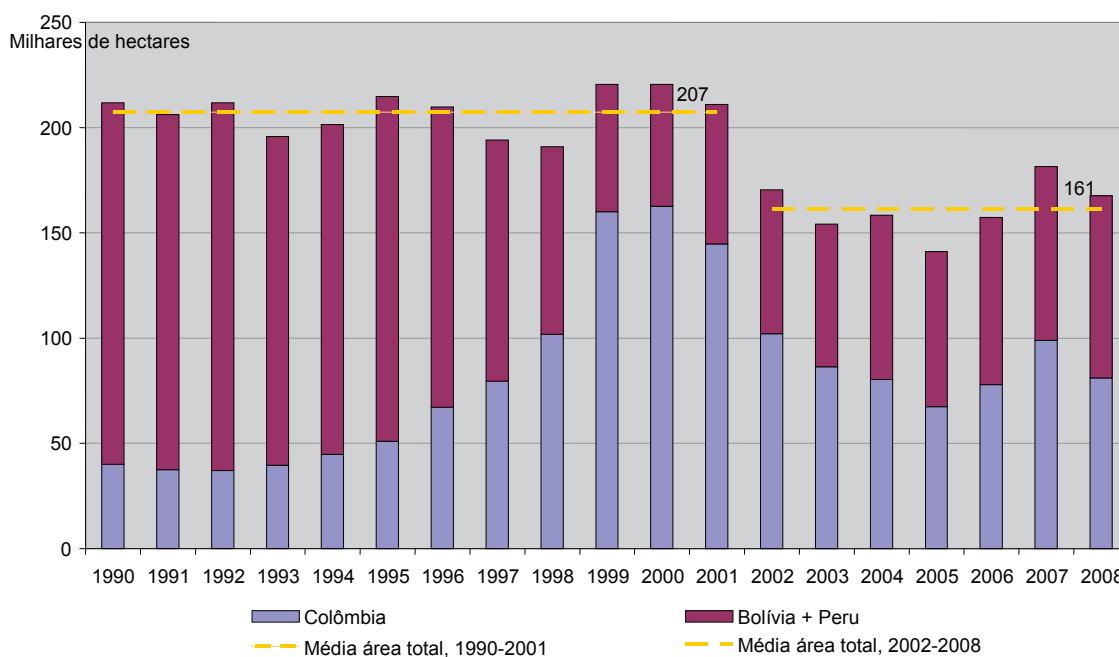
O último relatório sobre o monitoramento dos cultivos de coca nos países andinos foi divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Droga e o Delito (UNODC, na sigla em inglês), em junho passado. Ele traz a notícia de que a área de cultivo total em 2008, puxada pela redução de 18% na Colômbia, alcançou 167,6 mil hectares (8% a menos que em 2007). Por sua vez, Peru e Bolívia voltaram a registrar crescimentos moderados de 4% e 6%, respectivamente.

Um olhar apressado sobre esses dados poderia levar a crer que o chamado “efeito balão” (a transferência do cultivo de coca para países vizinhos, em resposta a medidas de repressão em outro) estaria ocorrendo no sentido inverso ao dos anos 90: agora, a erradicação da matéria-prima da cocaína na Colômbia

estaria sendo acompanhada pelo aumento de seu cultivo no Peru e na Bolívia. Contudo, se observarmos mais detidamente a série histórica em conjunto, chegaremos a conclusões bem diferentes.

O gráfico 1 ilustra a modificação que a estrutura dessa indústria ilegal sofreu ao longo da década de 1990, quando o termo “efeito balão” foi cunhado para descrever a escalada da Colômbia (a partir de 1993), paralelamente ao declínio dos vizinhos. Isso se processou de tal forma, que a área total de cultivo entre 1990 e 2001 manteve-se próxima ao patamar médio de 207 mil ha. Contudo, a partir de 2002, um novo padrão se configura: esse ano marca a redução em 22% do patamar, que cai para 161 mil ha (de 2002 até hoje).

Gráfico 1
Cultivo de coca nos países andinos, 1990-2008

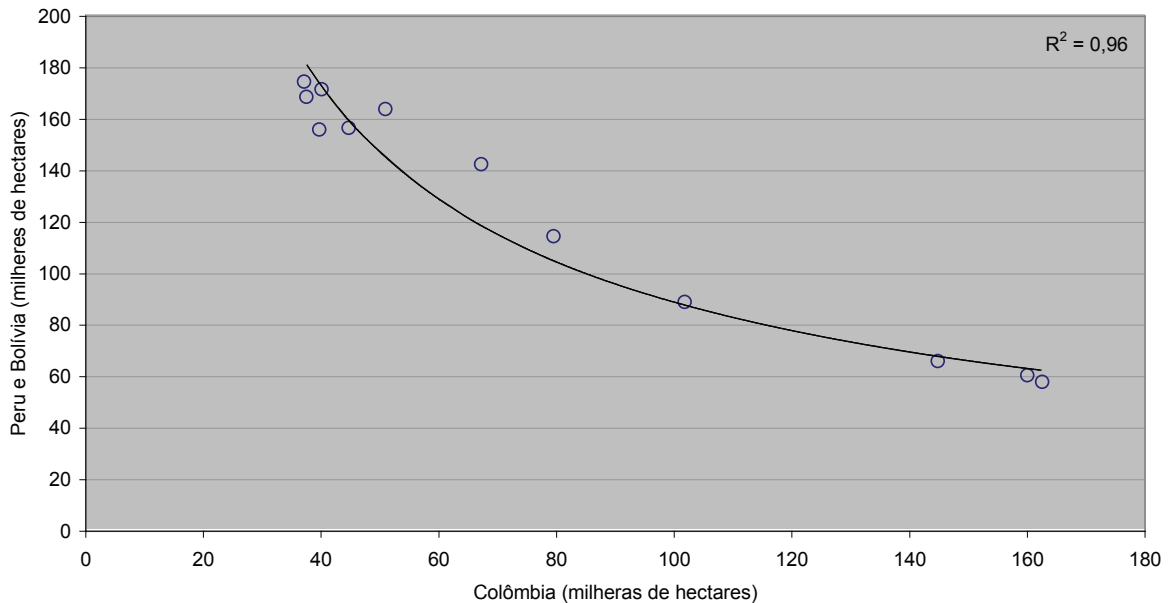


Fonte: UNODC (vários anos). Relatórios sobre cultivo de coca.

* Mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro – IUPERJ (luizgusmao@gmail.com).

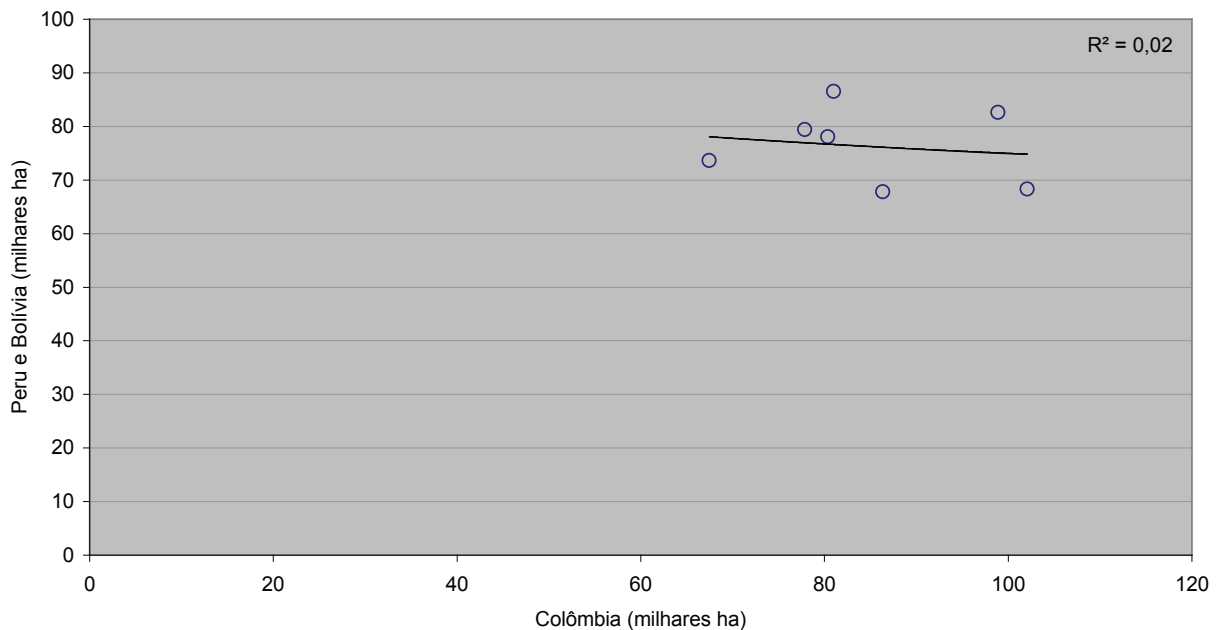
Se observarmos as correlações entre as áreas nesses dois períodos, teremos uma demonstração ainda mais expressiva do fim do efeito balão. Efetivamente, como vemos na dispersão abaixo (gráfico 2), entre 1990 e 2001, há uma alta correlação negativa entre as áreas de cultivo: seu aumento na Colômbia corresponde à redução na Bolívia e no Peru em conjunto.

Gráfico 2
Correlação entre áreas de cultivo na Colômbia e a soma das áreas de cultivo de Peru e Bolívia, 1990-2001



O gráfico 3, por sua vez, abrangendo o período de 2002 a 2008, conta-nos outra história. Aqui, o chamado “efeito balão” desaparece: não se observa mais correlação entre o crescimento e a redução das áreas de cultivo. Temos, portanto, uma mudança no padrão da produção de coca nos países andinos que não pode ser explicada pela simples metáfora do “efeito balão”. Qual seria a causa disso?

Gráfico 3
Correlação entre áreas de cultivo na Colômbia e soma das áreas de cultivo em Peru e Bolívia, 2002-2008



Em primeiro lugar, poderíamos apontar para a mudança tanto qualitativa como quantitativa das relações bilaterais entre Colômbia (o maior produtor de coca) e os EUA (o consumidor de cocaína). Até a década de 1990, a ajuda norte-americana à Colômbia concentrava-se em consistia em pacotes antidroga (recursos para melhoria da capacidade policial e judicial das instituições nacionais no combate ao narcotráfico). O governo colombiano insistia em manter separados os dois temas do narcotráfico e da insurgência, como forma de resistir a pressões pela intervenção norte-americana e preservar a possibilidade de uma saída política para o conflito.

Com a vinculação crescente entre o narcotráfico e os grupos armados, a resistência à participação dos EUA no conflito colombiano diminui e iniciativas bilaterais de combate às drogas passam a se concentrar em programas de cooperação estratégico-militar. O fracasso das negociações de paz no governo de Andrés Pastrana (1998-2002) e a reorientação da política externa após 11 de Setembro, forneceram o estímulo e a oportunidade para ampliação da ajuda norte-americana no combate às drogas, que passa a ser explicitamente associado ao combate ao terrorismo.

A brusca redução de patamar a que nos referimos coincidiu com a implantação do Plano Colômbia em 2001, que destinou amplos recursos dos EUA para cooperação militar no combate ao narcotráfico e aos grupos armados no país. Sua consolidação e ampliação sob o primeiro governo de Álvaro Uribe (2002-2006), embora tenha enfraquecido os guerrilheiros e consolidado a presença do estado, não logrou realizar sua principal meta: a redução pela metade, em seis anos, da área aérea de cultivo de coca.

Paralelamente, enquanto a Colômbia se encaminhava para militarização do combate às drogas, a Bolívia, vendo a consolidação e ascensão do movimento cocaleiro sob a liderança de Evo Morales, fez a trajetória oposta, dirigindo-se a um marco de legitimação do cultivo de coca: a descriminalização do cultivo e consumo da folha figura na constituição; as famílias cocaleiros têm direito legal a cultivar determinada extensão terra; além do limite legal, há clara diferenciação entre cultivos para uso tradicional

e cultivos para produção de cocaína; dá-se ênfase a programas de erradicação por consenso entre os cocaleiros e o governo.

Sob governo Morales, a Constituição aprovada durante polêmica sessão parlamentar em dezembro de 2007 incorporou a descriminalização da folha de coca (artigo 384). O dispositivo afirma que “em seu estado natural, a coca não é um narcótico” e incumbe ao Estado protegê-la como uma “herança cultural, um recurso natural renovável da biodiversidade boliviana e como um fator de coesão social”, devendo regulamentar em lei sua produção, comercialização e industrialização.

Já o Peru, com um movimento cocaleiro mais desestruturado do que o boliviano e remanescentes de grupos armados bem menos ameaçadores do que os colombianos, ocupa uma posição intermediária: embora suas normas reconheçam o uso legítimo e mantenham um mercado regulado para comercialização da folha, as medidas de erradicação forçada predominam sobre programas de desenvolvimento alternativo.

Dessas observações podemos inferir que marcos regulatórios produzem efeitos diferenciados na estabilização do cultivo da coca. Aqueles mais favoráveis à legitimação dos cultivos estão associados a taxas de crescimento positivas, baixas e altamente estáveis (variação pequena ao longo do tempo). Em contraste, marcos de militarização favoreceriam taxas de crescimento negativas altas (pelo menos no curto prazo), instáveis (períodos de grande diminuição intercalados a escaladas súbitas).

A atuação de *movimentos cocaleiros* fortes tenderia favorecer ambientes mais próximos da legitimação e, por conseguinte, induzir as áreas de cultivo à estabilização em patamares relativamente menores, com baixo crescimento. Dessa forma, quanto mais organizado o movimento cocaleiro for, menor é patamar de estabilização, pois os cocaleiros teriam uma área de cultivo assegurada e a possibilidade aberta de negociar preços de venda da folha e a extensão da área para cultivo legal.

Foi, portanto, a disjunção dos marcos regulatórios da Bolívia e da Colômbia que levaram ao fim o famigerado “efeito balão” da década de 1990. Nesse

sentido, a explicação para o comportamento das áreas de cultivo deve considerar a interação de fatores domésticos que animam os processos políticos e sociais dos países em questão, refinando, assim, nosso entendimento do fenômeno e (quem sabe?) até mesmo permitindo encaminhar o problema para uma solução que não o reduza a um mero ato criminoso.

Recebido em 29/07/2009
Aprovado em 31/07/2009

Resumo: Mudança no padrão do cultivo de coca nos últimos anos evidencia operação de fatores políticos e sociais nos países andinos.

Abstract: The shift of the coca cultivation pattern in the last years evidences the operation of political and social factors in Andean countries.

Palavras-chave: Coca; Andes; Efeito balão
Key Words: Coca; Andes; Balloon Effect

