



XIV Forte de Copacabana Conference
International Security

6/6

COLEÇÃO DE POLICY PAPERS
THE POLICY PAPERS COLLECTION

Mikael Wigell
Joren Selleslaghs

A Perspectiva Europeia para uma melhor Colaboração entre a América Latina e a Europa no Combate ao Narcotráfico

The European View for better Collaboration between Latin America and Europe against Drug Trafficking

Organisers



Konrad
Adenauer
Stiftung



BRAZILIAN CENTER FOR
INTERNATIONAL RELATIONS

Supported by



União Europeia



XIV Forte de Copacabana Conference International Security

A Conferência de Segurança Internacional do Forte de Copacabana é um projeto euro-brasileiro organizado em conjunto pela Fundação Konrad Adenauer (KAS) e pelo Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), com apoio da Delegação da União Europeia no Brasil. A conferência é concebida como um fórum de diálogo entre a América do Sul e a Europa. Seu objetivo é reunir especialistas do setor governamental, acadêmico e privado para discutir assuntos atuais no âmbito de segurança que sejam de interesse comum aos parceiros dos dois lados do Atlântico. Desde seu início em 2003, a conferência se transformou, de uma reunião relativamente pequena, no maior fórum de segurança da América Latina. Na sua 14ª edição, a conferência de 2017 tem como tema 'Arquitetura de Segurança: um intercâmbio entre América do Sul e Europa'. A conferência é aberta ao público e os participantes são incentivados a participar ativamente das discussões. Como novidade para este ano, esta coleção de Policy Papers reflete os temas centrais do evento e pretende identificar desafios, bem como fazer recomendações políticas para o futuro. As edições anteriores da publicação sobre Segurança Internacional da Conferência do Forte de Copacabana podem ser acessadas na página oficial da KAS Brasil (www.kas.de/brazil).

The Forte de Copacabana International Security Conference is a joint Euro-Brazilian project organised by the Konrad Adenauer Foundation (KAS) in partnership with the Brazilian Center for International Relations (CEBRI) and supported by the Delegation of the European Union to Brazil. The conference is conceived as a forum for dialogue between South America and Europe. It aims to bring together experts from a wide range of government, academic and private-sector backgrounds to discuss current security-related issues which are of interest to the partners on both sides of the Atlantic. Since its inception in 2003, the conference has emerged from a relatively small gathering to Latin America's largest security forum to date. The topic of the 14th edition of the conference is 'Security Architecture: An Exchange between South America and Europe'. The conference is open to the public and the audience is encouraged to actively engage in discussions. As an innovation in 2017, this collection of Policy Papers reflects the major themes of the event and intend to identify challenges as well as make policy recommendations for the future. Previous volumes of the Forte de Copacabana International Security Conference publication can be accessed on the KAS-Brazil Office website (www.kas.de/brazil).

www.kas.de/brasil



Editor **Editor**
Dr. Jan Woischnik

Coordenação editorial **Project Coordination**
Diogo Winnikes
Reinaldo Themoteo

Colaboração **Editorial Support**
Diego Andrade de Freitas
Sebastian Breuer

Projeto Gráfico **Design**
Charles Steiman

Impressão **Print**
J. Sholna

©2017, Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Fundação Konrad Adenauer
Rua Guilhermina Guinle, 163
Botafogo CEP: 22270-060
Rio de Janeiro, RJ – Brasil
Tel: (+55/21) 2220-5441
Fax: (+55/21) 2220-5448

www.kas.de/brasil
 [kas.brasil](https://www.facebook.com/kas.brasil)
 [kasbrasil](https://twitter.com/kasbrasil)

Todos os direitos desta edição são reservados à Fundação Konrad Adenauer. Autores podem ser citados indicando a revista como fonte. As opiniões aqui externadas são de exclusiva responsabilidade de seus autores. All rights are reserved to Konrad Adenauer Foundation. Authors may be quoted if the publication name is referred as source. Authors are exclusively responsible for all concepts and information presented in this book.

ISSN 2176-297X

COLEÇÃO DE POLICY PAPERS THE POLICY PAPERS COLLECTION

1/6

Perspectivas Sul-Americanas para uma Futura Cooperação em Arquitetura de Segurança: Arranjos, Processos e Desafios

South American Perspectives for Future Cooperation on Security Architecture: Arrangements, Processes and Challenges

Antonio Jorge Ramalho
Tradução e revisão **Translation and Revision**: Leslie Sasson Cohen

2/6

A Ordem de Segurança Global e Europeia na Crise: Poder, Instituições, Princípios

The Global and European Security Order during the Crisis: Power, Institutions, Principles

Markus Kaim
Tradução **Translation**: Tito Livio Cruz Romão | Revisão **Revision**: Leslie Sasson Cohen

3/6

As Capacidades Sul-Americanas contra Ameaças Cibernéticas: Das Fragilidades Atuais a uma Resposta Comum

The South American Capabilities against Cyber Threats: From the Current Weaknesses towards a Common Response

María Lourdes Puente Olivera

Susana García
Tradução e revisão **Translation and Revision**: Leslie Sasson Cohen

4/6

As Capacidades Europeias contra Ameaças Cibernéticas: Fortalecendo a Segurança de TI na Alemanha

The European Capabilities against Cyber Threats: Strengthening IT Security in Germany

Hagen Colberg
Tradução **Translation**: Tito Livio Cruz Romão | Revisão **Revision**: Leslie Sasson Cohen

5/6

O Nexo Transatlântico do Narcotráfico: a Visão Sul-Americana para uma melhor Colaboração entre a América do Sul e a Europa contra o Tráfico de Drogas

The Transatlantic Narco-Nexus: The South American View for better Collaboration between South America and Europe against Drug Trafficking

Thiago Rodrigues

Carol Viviana Porto
Tradução e revisão **Translation and Revision**: Leslie Sasson Cohen

6/6

A Perspectiva Europeia para uma melhor Colaboração entre a América Latina e a Europa no Combate ao Narcotráfico

The European View for better Collaboration between Latin America and Europe against Drug Trafficking

Mikael Wigell

Joren Selleslaghs
Tradução e revisão **Translation and Revision**: Leslie Sasson Cohen

A Fundação Konrad Adenauer (KAS) é uma fundação política alemã. Através do nosso escritório central na Alemanha e dos mais de 90 escritórios espalhados pelo mundo, gerenciamos mais de 200 projetos abrangendo mais de 120 países. Tanto na Alemanha quanto no exterior, nossos programas de educação cívica têm como objetivo promover os valores de liberdade, paz e justiça, bem como diálogo e cooperação. Como think tank e agência de consultoria, nós focamos na consolidação da democracia, na unificação da Europa, no fortalecimento das relações transatlânticas, assim como na cooperação internacional e no diálogo. Os nossos projetos, debates e análises visam o desenvolvimento de uma forte base democrática para ação política e cooperação.

No Brasil, nossas atividades concentram-se no diálogo de segurança internacional, educação política, estado de direito, funcionamento de instituições públicas e seus agentes, economia social de mercado, política ambiental e energética assim como as relações entre o Brasil, a União Europeia e a Alemanha.

The Konrad Adenauer Stiftung (KAS) is a German political foundation. From our headquarters in Germany and 90 field offices around the globe, we manage over 200 projects covering over 120 countries. At home as well as abroad, our civic education programmes aim at promoting the values of freedom and liberty, peace and justice, as well as dialogue and cooperation. As a think tank and consulting agency we focus on the consolidation of democracy, the unification of Europe, the strengthening of transatlantic relations, as well as on international cooperation and dialogue. Our projects, debates and analyses aim to develop a strong democratic base for political action and cooperation. In Brazil our activities concentrate on international security dialogue, political education, the rule of law, the workings of public institutions and their agents, social market economy, environmental and energy policy, as well as the relations between Brazil, the European Union and Germany.



União Europeia

A Delegação da União Europeia (UE) no Brasil é uma das mais de 130 Delegações da UE no mundo. A Delegação da UE no Brasil está focada na promoção das relações políticas e econômicas entre a UE e o Brasil, de acordo com a parceria estratégica EU–Brasil estabelecida em 2007. A UE e o Brasil estabeleceram relações diplomáticas em 1960, criando estreitos laços históricos, culturais, econômicos e políticos. Dentre os tópicos centrais da parceria estratégica entre a UE e o Brasil estão questões econômicas, a cooperação em questões-chaves de política externa e o enfrentamento conjunto de desafios globais em áreas como direitos humanos, mudanças climáticas e a luta contra a pobreza. Mais de 30 diálogos formais no setor político foram iniciados entre a União Europeia e autoridades brasileiras para enfrentar esses desafios. Além disso, a União Europeia e o Brasil são parceiros comerciais importantes e os países da União Europeia recebem mais de 20% da exportação brasileira. A União Europeia também é o maior investidor estrangeiro no Brasil com cerca de 60% do investimento estrangeiro.

The European Union (EU) Delegation to Brazil is one of over 130 EU Delegations around the world. The EU Delegation to Brazil is focused on promoting political and economic relations between the EU and Brazil, in line with the EU–Brazil Strategic Partnership established in 2007. The EU and Brazil established diplomatic relations already in 1960 building on close historical, cultural, economic and political ties. Central topics of the EU–Brazil Strategic Partnership include economic issues, cooperation on key foreign policy issues, and jointly addressing global challenges in areas such as human rights, climate change as well as the fight against poverty. Over 30 formal sector-policy dialogues between the European Union and Brazilian authorities have been initiated to address these challenges. The European Union and Brazil are also important trading partners and the countries of the European Union account for over 20% of Brazil's exports. The European Union is also the largest foreign investor in Brazil with around 60% of the foreign investment originating from the European Union.



Independente, apartidário e multidisciplinar, o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) é uma instituição sem fins lucrativos, que atua para influenciar positivamente a construção da agenda internacional do país. Fundado há quase 20 anos por um grupo de empresários, diplomatas e acadêmicos, o CEBRI tem ampla capacidade de articulação, engajando os setores público e privado, a academia e a sociedade civil. Além disso, conta com um Conselho Curador atuante e formado por figuras proeminentes, e com uma rede de mantenedores constituída por instituições, empresas e indivíduos de múltiplos segmentos.

O CEBRI promove a expansão e aprofundamento do debate sobre a política externa brasileira e a inserção do Brasil no mundo, pautado na formulação de políticas públicas e no fomento de diálogo entre os mais relevantes atores brasileiros e globais. O reconhecimento de sua importância internacional é atestado pelo ranking do Programa de Think Tanks e Sociedade Civil da Universidade da Pensilvânia, que destacou o CEBRI como o segundo melhor think tank do Brasil e o quarto melhor da América Latina.

Independent, nonpartisan and multidisciplinary, the Brazilian Center for International Relations (CEBRI) is a non-profit institution that acts to have a positive influence on the construction of the country's international agenda. Founded nearly 20 years ago by a group of business leaders, diplomats and academics, CEBRI has the ability to engage the public and private sectors, academia and civil society. In addition, it counts on an engaged Board of Trustees formed by prominent figures and on a diverse network of sponsors made up of institutions, companies and individuals from multiple sectors.

CEBRI promotes the expansion and deepening of debates on Brazilian foreign policy and Brazil's international insertion, marked by the formulation of public policies and the promotion of dialogue amongst the most relevant Brazilian and global stakeholders. The recognition of its international importance is evidenced by the University of Pennsylvania's Think Tanks and Civil Societies Program, which ranked CEBRI as Brazil's second best think tank and the fourth best in Latin America.



Mikael Wigell é Senior Research Fellow no Instituto Finlandês de Assuntos Internacionais em Helsinki, Finlândia. Ele é especializado em relações exteriores da União Europeia, economia política de desenvolvimento e pesquisa geo-estratégica. Anteriormente, teve uma bolsa de pesquisa de pós-doutorado na Academia da Finlândia e fellowship na Universidade de Torcuato di Tella em Buenos Aires. Já publicou em vários jornais tais como Asia Europe Journal, Democratization, Global Affairs, International Affairs e World Development. Ele é editor do próximo livro 'Goeconomics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft', publicado por Routledge. Wigell foi membro do Comitê de Política de Desenvolvimento do Governo Finlandês e é atualmente Presidente da Associação Finlandesa de Estudos Internacionais. Wigell possui doutorado da London School of Economics.

Mikael Wigell is Senior Research Fellow at the Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, Finland. He specializes in the EU's external relations, the political economy of development, and geostrategic research. He has previously held a Post-Doctoral Research Fellowship at the Academy of Finland and a Visiting Fellowship at the Universidad de Torcuato di Tella, Buenos Aires. He has published in journals such as Asia Europe Journal, Democratization, Global Affairs, International Affairs, and World Development. He is editor of the forthcoming book 'Goeconomics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft' published by Routledge. He has been Member of the Development Policy Committee of the Finnish Government and is currently Chairman of the Finnish International Studies Association. He holds a PhD from London School of Economics.



Joren Selleslaghs é diplomata (em formação) em Assuntos Exteriores e Comércio Internacional no Ministério de Relações Exteriores e Comércio Internacional do Ministério de Relações Exteriores da Bélgica a partir de outubro 2017. Joren é pesquisador de doutorado e instrutor de Relações Exteriores da União Europeia e Diplomacia na Universidade de Leiden, além de Investigador Associado no Centro Universitário das Nações Unidas para Estudos de Integração Regional (UNU-CRIS). Joren é também avaliador externo/especialista para a Comissão Europeia e membro do conselho de administração da Câmara de Comércio Europa-América Central. Anteriormente, trabalhou como Consultor de Inovação para a UE na PNO Consultants (Países Baixos), no Centro de Estudos Estratégicos da Haia, no gabinete de um Membro do Parlamento Europeu da Bélgica e no Departamento de Relações Exteriores da Representação Permanente da Bélgica junto da União Europeia. Foi Embaixador Jovem da Bélgica junto da ONU de 2011 até 2012 e colaborador da UNICEF na Tanzânia e na América Central. Formou-se cum laude do Colégio da Europa (mestrado em Relações Internacionais da União Europeia e Estudos Diplomáticos) e magna cum laude no Instituto de Estudos Europeus da Universidade Livre de Bruxelas (mestrado em Estudos Europeus).

Joren Selleslaghs is a diplomat (in training) at the Belgian Ministry for Foreign Affairs and International Trade as from October 2017. He is also a PhD researcher and lecturer on EU International Relations and Diplomacy at Leiden University as well as Associate Research Fellow at the United Nations University Center for Regional Integration Studies (UNU-CRIS). Joren is an external evaluator/expert for the European Commission and member of the Board of Directors of the Europe-Central America Chamber of Commerce. Joren previously worked as an EU Innovation Consultant at PNO Consultants (the Netherlands), The Hague Centre for Strategic Studies, the cabinet of a Belgian Member of the European Parliament and the External Relations department of the Belgian Permanent Representation towards the European Union. He was the Belgian Youth Ambassador towards the UN 2011-2012 and also active as a development worker for UNICEF in Tanzania and Central America. He graduated cum laude from the College of Europe (MA EU International Relations and Diplomacy Studies) and magna cum laude at the Institute for European Studies of the Université Libre de Bruxelles (MSc European Studies).



A Perspectiva Europeia para uma melhor Colaboração entre a América Latina e a Europa no Combate ao Narcotráfico

Mikael Wigell
Joren Selleslaghs

The European View for better Collaboration between Latin America and Europe against Drug Trafficking

The illicit drugs business has undergone significant changes in the last decade and a half. One major change relates to the nature of the cocaine market.¹ Once concentrated in Colombia, the cocaine industry has expanded throughout the Latin American region and a significant proportion of the cocaine output is now being smuggled to Europe. Another change relates to the traditional distinction between producer, consumer and transit countries. Today, both Europe and Latin America are regions where illegal drugs are produced and consumed on a broad scale. The traditional trafficking routes originating from the Andean sub-region have become more “fluid”, with new transit corridors being used for the movement of cocaine, and with considerable ‘reverse flows’ of synthetic drugs being trafficked from Europe to Latin America. As a result, the links between criminal groups in Latin America and Europe have also been intensifying.² The increasing influence of these organized criminal networks represents a growing threat to both Europe and Latin America. Apart from the corruptive effects of drug trafficking and organized crime on the broader political and socio-economic environment, a major European cause for concern is the ties between Latin American drug traffickers and terrorist networks in the European neighbourhood. In light of this growing Latin America-Europe narco nexus, there is a need to strengthen inter-regional anti-narcotics cooperation.

Instruments of EU-Latin American anti-narcotics cooperation

Since the 1990s, Latin America and Europe have sought to tackle the drugs problem on the basis of the principle of “shared responsibility” for reducing both supply and demand. Latin America features as a key partner in the EU’s international fight against illicit drugs trafficking and organized crime, and the EU has developed various declaratory policies solely focusing on this collaboration with Latin America (for an overview, see Table 1).

Table 1. EU declaratory policy in combatting illicit drugs and organized crime in Latin America

EU Declaratory policy in combatting drugs and organised crime in Latin America - an overview
Declarations made at all 7 summits of Heads of State or Government on Latin American, the Caribbean and the European Union
Madrid Declaration and Madrid Action Plan (2010-2012)
Latin American and Caribbean-European Union Coordination and Cooperation Mechanism on Drugs (2004)
Port of Spain Declaration and Action Plan (2007)
Quito Declaration and Action plan Meeting (2009)
EU-Latin America partnership: Madrid Declaration (2010)
European Union Drugs Action Plan (2009-2012)
2010-2016 Annual Reports on the State of the drugs problem in Europe by the European monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA)
Declaration of the High Level Seminar on ‘The fight against drug trafficking and organised crime in the EU and LAC’ held in Mexico City from 21 to 23 February 2012
Working document on fighting drug trafficking and organised crime in the European Union and Latin America presented by Senator Sohia Escudero (Parlatino)
Working document on fighting drug trafficking and organised crime in the European Union and Latin America presented by Boguslaw Sonik MEP
Eurolat declaration (2013) Fighting drug trafficking and organised crime in the European Union and Latin America
Council of the European Union: The EU Approach on Alternative Development (2006)
EU-Latin America comprehensive action plan on drugs: Panama Plan (1999)

1 See European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction – Europol (2016), EU Drug Markets Report 2016: Indepth Analysis. http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-2016-in-depth-analysis_en. See also UNODC (2017), World Drug Report 2017. <https://www.unodc.org/wdr2017/index.html>

2 bid.

O negócio de drogas ilícitas sofreu mudanças significativas na última década e meia. Uma mudança importante diz respeito à natureza do mercado de cocaína.¹ Antes concentrada na Colômbia, a indústria da cocaína se expandiu por toda a América Latina e uma porção significativa da produção dessa droga está, agora, sendo contrabandeada para a Europa. Outra mudança diz respeito à distinção tradicional entre os países produtores, consumidores e de trânsito. Atualmente, tanto a Europa quanto a América Latina são regiões onde as drogas ilegais são produzidas e consumidas em grande escala. As rotas de tráfico tradicionais provenientes da sub-região andina tornaram-se mais “fluidas”, com novos corredores de trânsito sendo usados para o movimento da cocaína e consideráveis “fluxos reversos” de drogas sintéticas traficadas da Europa para a América Latina. Como resultado, as relações entre grupos criminosos da América Latina e da Europa também se intensificaram.² O aumento da influência dessas organizadas redes criminosas representa uma ameaça crescente tanto para a Europa quanto para a América Latina. Além dos efeitos corruptivos do tráfico de drogas e do crime organizado no ambiente político e socioeconômico mais amplo, causa grande preocupação à Europa, o vínculo entre traficantes de drogas latino-americanos e redes terroristas na circunvizinhança europeia. À luz desse crescente narco-nexo entre a América Latina e a Europa, é necessário fortalecer a cooperação inter-regional em matéria de combate aos narcóticos.

Instrumentos da cooperação antinarcóticos UE-América Latina

Desde a década de 1990, a América Latina e a Europa procuram resolver o problema das drogas com base no princípio da “responsabilidade compartilhada” para reduzir a oferta e a demanda. A América Latina é um parceiro chave na luta internacional da UE contra o tráfico ilícito de drogas e o crime organizado, e a UE desenvolveu várias políticas declarativas

centradas exclusivamente nessa colaboração com a América Latina (para uma visão geral, ver a Tabela 1).

Tabela 1. Política declaratória da UE para o combate às drogas ilícitas e ao crime organizado na América Latina

Política declaratória da UE para o combate às drogas ilícitas e ao crime organizado na América Latina
Declarações feitas em todas as 7 cúpulas de Chefes de Estado e de Governo da América Latina, do Caribe e da União Europeia
Declaração de Madri e Plano de Ação de Madri (2010-2012)
Mecanismo de Cooperação entre a União Europeia, a América Latina e o Caribe em matéria de Drogas (2004)
Declaração e Plano de Ação de Port of Spain (2007)
Declaração de Quito e Reunião do Plano de Ação (2009)
Parceria UE-América Latina: Declaração de Madri (2010)
Plano de Ação em matéria de drogas da União Europeia (2009-2012)
2010-2016 Relatórios Anuais sobre o estado do problema das drogas na Europa publicados pelo Centro Europeu de Monitoramento de Drogas e Vício em Drogas (EMCDDA, em seu acrônimo em inglês)
Declaração do Seminário de Alto Nível sobre “O combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado na União Europeia e na região da América Latina e do Caribe”, realizado na Cidade do México de 21 a 23 de fevereiro de 2012
Documento de Trabalho sobre o combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado na Europa e na América Latina apresentado pela Senadora Sonia Escudero (Parlatino)
Documento de Trabalho sobre o combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado na Europa e na América Latina apresentado por Bugoslaw Sonik (MEP – Membro do Parlamento Europeu)
Declaração da Eurolat (2013): Combatendo o tráfico de drogas e o crime organizado na Europa e na América Latina
Conselho da União Europeia: A abordagem europeia em matéria de Desenvolvimento Alternativo (2006)
Plano de Ação Integral UE-América Latina em matéria de drogas: Plano Panamá (1999)

1 See European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction – Europol (2016), EU Drug Markets Report 2016: In-depth Analysis. http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-2016-in-depth-analysis_en. See also UNODC (2017), World Drug Report 2017. <https://www.unodc.org/wdr2017/index.html>

2 Ibid.

The main instrument for inter-regional cooperation on anti-narcotics work has been the Coordination and Cooperation Mechanism on Drugs between the EU and Latin America and the Caribbean, established in 1998. The limits of this instrument were acknowledged by both sides in 2009.³ The same year the Cooperation Programme on Drug Policies between Latin America and the European Union (COPOLAD) was launched to complement the EU-LAC mechanism. It aims to step up information sharing and inter-regional coordination in matters of money laundering as well as increase cooperation in the judicial, police, customs and maritime areas. Its budget has been extended to EUR 10 million for the period 2016-2019, yet would need to be further scaled up to effectively enable institutional capacity-building. Other projects include the Cocaine Route Programme launched in 2009 to which the EU has committed over EUR 50 million of which about EUR 35 million to Latin America. In the Action Plan agreed at the VII EU-LAC Summit/I EU-CELAC Summit held in 2013, the parties agreed to develop and strengthen the EU-LAC Coordination and Cooperation Mechanism on Drugs, and intensify their cooperation in the framework of the UN, enhance cooperation against drug related money laundering and the illicit trafficking of chemical precursors as well as enhance regional security cooperation structures.⁴ Table 2 provides an overview of the EU cooperation programmes in combatting illicit drugs and organized crime in Latin America.

Table 2. EU anti-narcotics cooperation programmes in Latin America: An overview

EU operational policy in combatting illicit drugs, drugs trafficking and organised crime - an overview of relevant projects (2016)		
Recipient	Millions of euros	Description
UNODC	1.2	Cooperation against cocaine trafficking from Latin America to West Africa
Latin America	10	COPALAD II: defining anti-drugs cooperation strategies
	2.5	PRELAC: preventing the diversion of precursors in Latin America
	35	Cocaine Route
	3.7	AMERIPOL-EU: strengthening the exchange of information and intelligence
	2.2	CORMS: Cocaine route monitoring support
Andean Community	6.5	PREDEM: supporting the Andean anti-drugs plan
	2.55	DROSICAN: project to tackle synthetic drugs in the region
Central America (SICA)	5.5	Border Security
	21.5	Support to the Central America Security Strategy
CARIFORUM	12.6	Crime and Security Cooperation programme
Nicaragua	10	Prevention and Control of Organised Crime and Drugs
Panama	28	Support to Security Cooperation in Panama
Bolivia	7	APENIM II: sustainable development in coca-growing areas
	13	FONADAI: social infrastructure and local authorities in coca-growing areas
	26	Support for the Coca Integrated Development Plan
	10	Support for the Control of Coca production in Bolivia Society
	9	PISCO: institutional strengthening to combat drug trafficking

³ Quito Declaration, XI Meeting of the EU-LAC Coordination and Cooperation Mechanism on Drugs, Andean Community, 27 May 2009.

⁴ EU-CELAC Action Plan, Council of the European Union, EU-LAC Summit/EU-CELAC Summit, Santiago de Chile, 27 January 2013, Brussels.

O principal instrumento de cooperação inter-regional em matéria de combate às drogas foi o Mecanismo de Coordenação e Cooperação em matéria de Drogas entre a UE e a América Latina e o Caribe (ALC), criado em 1998. Os limites deste instrumento foram reconhecidos por ambos os lados em 2009³. O No mesmo ano, o Programa de Cooperação em Políticas de Drogas entre a América Latina e a União Europeia (COPOLAD) foi lançado para complementar o mecanismo UE-ALC. Este, tem a intenção de intensificar o intercâmbio de informações e a coordenação inter-regional em matéria de lavagem de dinheiro, bem como aumentar a cooperação nas áreas jurídica, policial, aduaneira e marítima. O seu orçamento foi ampliado para 10 milhões de euros para o período 2016-2019, mas precisaria ser ampliado ainda mais para permitir uma capacitação institucional efetiva.

Outros projetos incluem o Programa Rota da Cocaína, lançado em 2009, para o qual a UE alocou 50 milhões de Euros, dos quais cerca de 35 milhões seriam para a América Latina. No Plano de Ação acordado durante a VII Cúpula UE-ALC / I Cúpula UE-CELAC, realizada em 2013, as partes concordaram em desenvolver e fortalecer o Mecanismo de Coordenação e Cooperação em matéria de Drogas e intensificar a cooperação no âmbito da ONU, reforçar a cooperação contra a lavagem de dinheiro relacionada às drogas e ao tráfico ilícito de precursores químicos, bem como, reforçar as estruturas regionais de cooperação em matéria de segurança⁴. A tabela 2 fornece uma visão geral dos programas de cooperação da UE para o combate às drogas ilícitas e ao crime organizado na América Latina.

3 Declaração de Quito, XI Reunião do Mecanismo de Coordenação e Cooperação em matéria de Drogas UE-ALC, Comunidade Andina, 27 de Maio de 2009.

4 Plano de Ação UE-CELAC, Conselho da União Europeia, Cúpula EU-ALC / Cúpula UE-CELAC, Santiago de Chile, 27 janeiro 2013, Bruxelas.

Tabela 2. Programas de cooperação antidrogas da UE na América Latina: uma visão geral

Política Operacional da UE para o Combate às Drogas Ilícitas, ao Tráfico de Drogas e ao Crime Organizado – Visão Geral de Projetos Relevantes		
Beneficiário	Milhões de Euros	Descrição
UNODC	1,2	Cooperação para combater o tráfico de cocaína da América Latina para a África Ocidental
América Latina	10	COPOLAD II: Definir estratégias de cooperação antidrogas
	2,5	PRELAC: Evitar o desvio de precursores na América Latina
	35	Rota da Cocaína
	3,7	AMERIPOL-UE: Fortalecer o intercâmbio de informações e inteligência
	2,2	CORMS: Apoiar o monitoramento da Rota de Cocaína
Comunidade Andina	6,5	PREDEM: Apoio ao Plano Antidrogas Andino
	2,55	DROSICAN: Projeto para combater as drogas sintéticas na região
América Central (SICA)	5,5	Segurança de fronteiras
	21,5	Apoio à Estratégia Centro-Americana de Segurança
CARIFORUM	12,6	Programa de Cooperação em matéria de Crime e Segurança
Nicarágua	10	Prevenção e Controle do Crime Organizado e das Drogas
Panamá	28	Apoio à Cooperação em matéria de Segurança no Panamá
Bolívia	7	APEMIN II: Desenvolvimento Sustentável em áreas de plantação de coca
	13	FONADAI: Infraestrutura Social e Autoridades Locais em áreas de plantação de coca
	26	Apoio ao Plano de Desenvolvimento Integrado da Coca
	10	Apoio ao Controle da Produção de Coca na Sociedade Boliviana
	9	PISCO: Fortalecimento Institucional para o Combate ao Tráfico de Drogas

Colombia	92	Peace laboratory in Magdalena Medio (I, II and III): alternative development, peace and stability
	26	regional development for peace and stability: follow-up of the peace laboratories
	8.4	Regional development for peace and stability
Peru	10	Alternative development and State modernisation
Venezuela	3.3	DROGASTOP: reduction of drug supply and demand
	3.3	Drug stop: support for the national plan to combat drugs
Total	276	

From the “war on drugs” to “harm reduction”

The past few years have seen a shift in the debate on the global drug policy. The UN Single Convention on Narcotic Drugs, which obligates states to prohibit the production, supply and consumption of narcotic drugs, is being called into question. It began with the demand by former presidents Fernando Henrique Cardoso of Brazil, Ernesto Zedillo of Mexico and César Gaviria of Colombia for a review of current policies. They were soon joined by leading figures from around the world, including former UN secretary-general Kofi Annan, former NATO chief and EU foreign policy representative Javier Solana, and former US secretary of state George Schultz, who formed the Global Commission on Drug Policy and issued a report in June 2011 calling for “the transformation of the global drugs prohibition regime”.⁵

What the reformist voices are recommending is an alternative approach to combating drugs, one that puts an end to criminalization and the repressive measures directed at producers, petty dealers and consumers of illegal drugs. The changes sought approximate the existing “European model” based on “harm reduction” that centres around prevention, treating addiction as a public health problem, not only a law enforcement problem, and partial decriminalization of drug use. The US-driven, “war on drugs” approach based on the eradication of

5 War on Drugs: Report of the Global Commission on Drug Policy. June 2011. https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf

crops, criminalisation of consumption and the use of military force to crack down on drug traffickers is widely seen to have failed. Many Latin American countries have already started shifting to more European-style harm reduction policies. Circumstances have thus never been more favourable for anti-narcotics cooperation between Europe and Latin America.

With the harm reduction approach, the EU aims to take a balanced, integrated approach to the drug problem combining demand reduction and supply reduction measures. Beyond merely focusing on halting the supply of illicit drugs, the EU also wants to focus on the demand side and the root causes of illicit drugs production and drugs trafficking. This is reflected in various EU documents, such as the 2005 Strategy for the External Dimension of Justice and Home Affairs, the 2005 Communication from the Commission on Developing a Strategic Concept on Tackling Organised Crime, and the 2010 Stockholm Programme.⁶ Other key principles that are referred to in most documents are “shared responsibility”, “alternative development”, emphasis on multilateralism, “balanced approach”, respect for human rights, concern for the diversion of precursors and a strong focus on “non-traditional” supply reduction measures.⁷ This shows that the EU is well aware of the socio-economic and politically destabilizing effects that the illicit drugs challenge can have on its partnering region and as such emphasizes a holistic and balanced approach which would go beyond the mere “war on drugs” approach that other actors such as the US have been driving.

In practice, however, looking at the different cooperation projects between the EU and Latin America, we see that most of them have been designed to reduce the drugs supply (102 of a total 135, compared with only 22 focusing on reducing demand).⁸ Moreover, of the 102 supply-side projects, only 30 focus on combatting the root causes of drug production and trafficking. Some projects have been set up to focus on so-called

6 For a full overview, see Carrapico, H. (2013). The external dimension of the EU's fight against organized crime: The search for coherence between rhetoric and practice. *Journal of Contemporary European Research*, 9(3), 460–476.

7 For a full overview, see EEAS (2016). The EU external policy on drugs. Retrieved from http://eeas.europa.eu/drugs/index_en.htm

8 This overview builds on Gratius, S. (2012). *Europe and Latin America: Combatting drugs and drugs trafficking*. Brussels: AFET/EUROLAT Committee.

Colômbia	92	Laboratórios da Paz em Magdalena Modio (I, II e III), desenvolvimento alternativo, paz e estabilidade
	26	Desenvolvimento Regional para a Paz e a Estabilidade: acompanhamento dos laboratórios da paz
	8,4	Desenvolvimento Regional para a Paz e a Estabilidade
Peru	10	Desenvolvimento alternativo e modernização do Estado
Venezuela	3,3	DROGASTOP: Redução da oferta e da demanda de drogas
	3,3	Drug Stop: Apoio ao Plano Nacional de Combate às Drogas
TOTAL	276	

Da “guerra às drogas” à “redução de danos”

Nos últimos anos, houve uma mudança no debate sobre a política global para as drogas. A Convenção Única sobre Entorpecentes, das Nações Unidas, que obriga os Estados a proibir a produção, o fornecimento e o consumo de narcóticos está sendo questionada. Esse processo foi iniciado com a exigência feita pelos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso, do Brasil, Ernesto Zedillo, do México e César Gaviria, da Colômbia por uma revisão das políticas atuais. Em pouco tempo, juntaram-se a eles outros líderes mundiais, incluindo o ex Secretário-Geral da ONU, Kofi Anna, o ex-chefe da OTAN e representante da UE para política externa, Javier Solana e o ex-Secretário de Estado americano, George Schultz, que, juntos, formaram a Comissão Global de Política sobre Drogas, que emitiu um relatório em junho de 2011, fazendo um apelo pela “mudança do regime global de proibição às drogas”⁵.

O que as vozes reformistas estão recomendando é uma abordagem alternativa ao combate às drogas, que ponha um fim à criminalização e às medidas repressivas direcionadas aos produtores, pequenos traficantes e consumidores de drogas ilícitas. As mudanças buscadas se aproximam do “modelo europeu” baseado na “redução de danos”, com foco na prevenção, tratando o vício como um problema de saúde pública e

não um problema de aplicação da lei e descriminalizando parcialmente o consumo de drogas. A abordagem norte-americana de “guerra às drogas” baseada na erradicação das plantações, criminalização do consumo e uso de força militar para reprimir os narcotraficantes é tida como um fracasso. Muitos países latino-americanos já começaram a adotar políticas de redução de danos similares ao modelo europeu. Portanto, as circunstâncias nunca foram tão favoráveis para a cooperação entre a Europa e a América Latina para o combate às drogas.

Com a abordagem de redução de danos, a UE pretende abordar de forma equilibrada e integrada o problema das drogas combinando medidas de redução da demanda e da oferta. Para além de se concentrar apenas em travar o fornecimento de drogas ilícitas, a UE também quer se concentrar no lado da demanda e nas causas mais profundas da produção e do tráfico de drogas ilícitas. Isso se reflete em vários documentos da UE, como a Estratégia de 2005 para a Dimensão Externa da Justiça e dos Assuntos Internos, a Comunicação da Comissão sobre o Desenvolvimento de um Conceito Estratégico sobre o Combate ao Crime Organizado de 2005 e o Programa de Estocolmo de 2010⁶. Outros princípios fundamentais referidos na maioria dos documentos são “responsabilidade compartilhada”, “desenvolvimento alternativo”, ênfase no multilateralismo, “abordagem equilibrada”, respeito aos direitos humanos, preocupação com o desvio de precursores e foco em “medidas não-tradicionais de redução da oferta”⁷. Isso demonstra que a UE está ciente dos efeitos socioeconômicos e politicamente desestabilizadores que o desafio das drogas ilícitas pode ter sobre a região parceira e, por isso, enfatiza uma abordagem holística e equilibrada que vá além da simples abordagem da “guerra às drogas” que outros atores, como os EUA, estão liderando.

Na prática, entretanto, observando os diversos projetos de cooperação existentes entre a UE e a América Latina, nota-se que a maioria deles foi desenvolvido para reduzir a oferta de drogas (102

5 War on Drugs: Report of the Global Commission on Drug Policy. June 2011. https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf

6 For a full overview, see Carrapico, H. (2013). The external dimension of the EU's fight against organized crime: The search for coherence between rhetoric and practice. *Journal of Contemporary European Research*, 9(3), 460–476.

7 Para uma visão geral completa, veja EEAS (2016). The EU external policy on drugs. Retrieved from http://eeas.europa.eu/drugs/index_en.htm

“alternative development” measures in the Andean region to incentivize the replacement of coca cultivation with other agricultural products. Yet, this approach has been limited and unable to significantly reduce the supply of illicit drugs. Indeed, analyzing the menu of currently existing projects, we see how, in practice, cooperation clearly has focused much more on traditional supply reduction measures, particularly on halting the trafficking towards Europe, than on tackling the root causes of the problem such as alternative development, the black economy and corruption.

Concluding remarks: suggestions for improving anti-narcotics cooperation

As a major market for the consumption of cocaine, Europe shares responsibility for the current situation in Latin America, where all indicators relating to the illicit drugs problem – production, consumption, trafficking and related violence – continue to increase. At present, the resources allocated by the EU to combating illicit drugs in Latin America are relatively limited (approximately EUR 276 million for projects of varying length) and need to be scaled up. In particular, more focus needs to be put on demand side measures and joint action to address the root causes of the problem. Together with its partner countries in South America, the EU should conduct a review of its alternative development projects with a view to improvement and strengthening. On the supply side, inter-regional intelligence sharing and collaboration between port authorities and judicial systems should be enhanced.

A critical impact assessment shows that the EU has achieved relatively little real impact on the ground and that it uses different indicators than its Latin American counterparts to measure any successes achieved.⁹ By tying in more closely to what its Latin-American counterparts exactly would like to achieve through these cooperation mechanisms, as well as by bringing social and health indicators more central to evaluate potential harm reduction impact, intra-regional collaboration would be strengthened. Given the increased interest of Latin American governments in the “harm reduction model” reflected in the EU Drugs Strategy, circumstances are opportune

for promoting stronger transatlantic links between anti-drugs programmes, including increasing the number of capacity-building projects and technical cooperation.

Analyzing the major cocaine routes from Latin America into Europe, we observe that Brazil and Venezuela have emerged as major transit countries. Brazil is also an important entry point for synthetic drugs originating in Europe. To effectively combat the transatlantic drug trade, the EU’s cooperation with these two countries needs to be stepped up. The EU has financially supported Venezuela’s national plan to combat drugs, but collaboration among authorities within the judicial, police, customs and maritime control areas remains weak. The EU-Brazil Sector Dialogue on Drugs established in the 2012-2014 Joint Action Plan of the EU-Brazil Strategic Partnership was a welcome initiative, but has remained underutilized. Concrete action should be taken to strengthen the development of information sharing and cooperation in combating drug trafficking, as well as explore possibilities for enhancing triangular cooperation with West African countries to ensure better control of this transit route.

As it pertains to the EU-CELAC political dialogue on drugs, using it to adopt joint positions in international forums would provide considerable impetus for reforming the international approach to drug control. Particular focus is now needed on the implementation of the document adopted by the UN General Assembly Special Session on the World Drug Problem in 2016 and on the preparation of the review process of the 2009 Political Declaration and Action Plan on International Cooperation towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem in 2019.

⁹ Selleslaghs, J. (2017) ‘EU and Latin America: Interregional Partners in Crime?’, UNU-CRIS Working Paper Series, vol. 1, 37p.

de um total de 135, comparado a apenas 22 que focam a redução da demanda)⁸. Além disso, dos 102 projetos voltados para a oferta, apenas 30 focam o combate às causas profundas da produção e do tráfico de drogas. Alguns projetos foram estabelecidos para ter como ponto central medidas de “desenvolvimento alternativo” na região andina. Entretanto, essa abordagem mostrou-se limitada e incapaz de reduzir de maneira significativa a oferta de drogas ilícitas. De fato, ao analisar a lista de projetos atualmente existentes, observa-se que, na prática, a cooperação tem focado muito mais em medidas tradicionais de redução da oferta, particularmente, em evitar o tráfico para a Europa, do que em combater as causas do problema como o desenvolvimento alternativo, o mercado negro e a corrupção.

Observações finais: sugestões para melhorar a cooperação antidrogas

Como importante mercado consumidor de cocaína, a Europa compartilha a responsabilidade pela situação atual na América Latina, onde todos os indicadores relacionados ao problema das drogas – produção, consumo, tráfico e violência – continuam a aumentar. Atualmente, os recursos alocados pela UE para combater as drogas ilícitas na América Latina são relativamente limitados (cerca de 276 milhões de Euros para projetos de duração variável) e deveriam ser ampliados. Em especial, deve-se dar mais atenção a medidas do lado da demanda e ações conjuntas para abordar as causas do problema. A UE deveria, em conjunto com seus parceiros na América do Sul, realizar uma revisão de seus projetos de desenvolvimento alternativo com vistas à sua melhoria e ao seu fortalecimento. Do lado da oferta, o compartilhamento inter-regional de inteligência e a colaboração entre autoridades portuárias e sistemas judiciários deveriam ser aprimorados.

Uma avaliação de impacto crítico mostra que a UE teve relativamente pouco impacto real e que utiliza indicadores diferentes dos seus homólogos latino-americanos para medir os sucessos alcançados⁹. A cooperação intra-regional seria fortalecida se a UE se aproximasse mais ao que seus homólogos latino-americanos realmente

desejam alcançar através desses mecanismos de cooperação, bem como, se focasse mais nos indicadores sociais e de saúde para avaliar o potencial impacto na redução de danos. Dado o crescente interesse dos governos latino-americanos no “modelo de redução de danos” refletido na Estratégia da UE em matéria de drogas, são oportunas as circunstâncias para promover vínculos transatlânticos mais fortes entre os programas antidrogas, incluindo o aumento do número de projetos de capacitação e cooperação técnica.

Ao analisar as principais rotas da cocaína entre a América Latina e a Europa, observa-se que Brasil e Venezuela Emergem como importantes países de trânsito. O Brasil é, também, um importante ponto de entrada de drogas sintéticas originárias da Europa. Para combater de maneira efetiva o comércio transatlântico de drogas, a cooperação entre a UE e esses dois países deve ser ampliada. A UE apoiou financeiramente o plano venezuelano de combate às drogas, mas a colaboração entre autoridades do judiciário, da polícia, da alfândega e do controle marítimo permanece fraca. O diálogo setorial UE-Brasil sobre drogas estabelecido no Plano de Ação Conjunta 2012-2014 da Parceria Estratégica UE-Brasil foi uma iniciativa bem-vinda, mas permaneceu subutilizada. Devem ser tomadas medidas concretas para fortalecer o desenvolvimento do compartilhamento de informações e a cooperação no combate ao tráfico de drogas, bem como explorar possibilidades de aumentar a cooperação triangular com os países da África Ocidental para assegurar um melhor controle dessa rota de trânsito.

No que diz respeito ao diálogo político UE-CELAC sobre drogas, utilizá-lo para adotar posições conjuntas em fóruns internacionais proporcionaria um impulso considerável para reformar a abordagem internacional do controle de drogas. Atualmente, é necessário dar especial atenção à implementação do documento adotado pela Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Problema Mundial de Drogas em 2016 e à elaboração do processo de revisão da Declaração Política e do Plano de Ação de 2009 sobre Cooperação Internacional para uma Política Integrada e uma Estratégia equilibrada para combater o problema mundial da droga em 2019.

8 Esta visão geral baseia-se em Gratius, S. (2012). *Europe and Latin America: Combatting drugs and drugs trafficking*. Brussels: AFET/EUROLAT Committee.

9 Selleslaghs, J. (2017) ‘EU and Latin America: Interregional Partners in Crime?’, UNU-CRIS Working Paper Series, vol. 1, 37p.



