



# Segurança ou Direitos Humanos? Uma análise do processo de legalização da Cannabis no Uruguai

*Security or Human Rights? An analysis  
of the Cannabis legalization process  
in Uruguay*

*¿Seguridad o Derechos Humanos?  
Un análisis del proceso de legalización  
del Cannabis en Uruguay*

DOI: 10.21530/ci.v18n3.2023.1407

Allana Facchini da Silva<sup>1</sup>

Thiago Rodrigues<sup>2</sup>

## Copyright:

• This is an open-access article distributed under the terms of a Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author and source are credited.

• Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuído sob os termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados.



## Resumo

Considerando o processo de legalização da Cannabis no Uruguai, trabalhamos a hipótese de que a estratégia operada pelo país se fundamentou numa lógica securitária, em contraste com os discursos pró-canábicos globais. Utilizando-nos de técnicas de análises qualitativas e do marco teórico-metodológico do Drug Policy Framework, concluímos que o apelo à lógica securitária foi a via para alterar o status jurídico da *Cannabis*, pois, na dimensão dos valores morais, a defesa dos direitos humanos

- 1 Doutoranda em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP). Mestre em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Pesquisadora extensionista na Universidade Estadual de Maringá – UEM. (allanafacchini@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4488-711X>.
- 2 Doutor em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP/Université de la Sorbonne Nouvelle (Paris III). Professor associado no Instituto de Estudos Estratégicos (INEST) da Universidade Federal Fluminense (UFF). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. (trodrigues@id.uff.br). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0962-0391>.

Artigo submetido em 13/11/2023 e aprovado em 20/02/2024.





não mobilizaria transformações legais. A principal contradição deste processo é que os argumentos securitários, histórica e internacionalmente, fundamentam a proibição das drogas e suas políticas repressivas.

**Palavras-chave:** Uruguai, políticas de drogas, Cannabis.

## Abstract

Considering the Cannabis legalization process in Uruguay, we worked on the hypothesis that the country's strategy was based on a security logic, in contrast to global pro-cannabis discourses. Using qualitative analysis techniques and the theoretical-methodological framework of the Drug Policy Framework, we concluded that the appeal to the security logic was the way to change the legal status of cannabis, because, in the dimension of moral values, the defense of human rights would not mobilize legal transformations. The main contradiction in this process is that historically and internationally, security arguments underpin drug prohibition and its repressive policies.

**Keywords:** Uruguay, Drug Policy, Cannabis.

## Resumen

Considerando el proceso de legalización del Cannabis en Uruguay, trabajamos sobre la hipótesis de que la estrategia del país se basó en una lógica de seguridad, en contraste con los discursos globales pro-cannabis. Utilizando técnicas de análisis cualitativo y el marco teórico-metodológico del Drug Policy Framework, concluimos que la apelación a la lógica de seguridad fue el camino para cambiar el status legal del cannabis, porque, en la dimensión de los valores morales, la defensa de los derechos humanos no movilizaría transformaciones legales. La principal contradicción de este proceso es que, histórica e internacionalmente, los argumentos de seguridad sustentan la prohibición de las drogas y sus políticas represivas.

**Palabras clave:** Uruguay, Política de Drogas, Cannabis.





## Introdução<sup>3</sup>

Seguindo tendências regionais e mundiais, até 2013, a Cannabis no Uruguai esteve atrelada às demais drogas psicoativas<sup>4</sup> com quais compartilhava do status de ilegalidade amparado em bases morais e sociais conservadoras. A distinção entre ela e os demais psicoativos, não obstante, se restringia ao fato de que ela era a substância ilegal mais consumida no país (Ewing 2018). Exceto isso, essa planta, ao lado de outros psicoativos, foi historicamente associada, como em todos os países das Américas, à criminalidade, à violência e ao desvio moral e social (Garat 2015). Ao longo dos anos 2000, todavia, uma série de eventos convergiram no sentido de contribuir para alterar a percepção acerca da manutenção da lógica de proibição da Cannabis.

Num processo que foi considerado, célere e surpreendente até mesmo para os militantes pró-canábicos uruguaios, a Cannabis passou da total ilegalidade para a completa legalização para os chamados “fins terapêuticos” e “fins recreativos”. Com isso, o Uruguai tornou-se o primeiro país do mundo – e, ainda, o único – a legalizar a Cannabis para todos os fins em nível nacional. Além da rapidez, outro elemento próprio do processo uruguaio foi o ativismo do Poder Executivo, naqueles anos sob o governo de José “Pepe” Mujica, personagem histórico da resistência de esquerda à ditadura uruguaia.

Celeridade e ativismo do Poder Executivo, no entanto, não foram as únicas condições para que a Cannabis fosse legalizada no Uruguai. Uma combinação entre contexto sociopolítico nacional – incluindo elementos “progressistas” peculiares à sociedade uruguaia – e a situação do Uruguai no contexto internacional, especialmente sul-americano e hemisférico, produziram as condições objetivas e subjetivas para o sucesso do processo de legalização da *Cannabis*. Argumentamos aqui, munidos do DPF e a partir da análise qualitativa de fontes primárias do Poder Executivo e documentos oficiais (relatórios de trabalho, produções técnico-científicas, pesquisas de opinião, entre outros) que levaram à legalização da *Cannabis*, que o argumento securitário foi crucial para que o Executivo contornasse

---

3 Este artigo é um produto da pesquisa "Drug War Analysis: Análise de Políticas de Combate ao Narcotráfico na América Latina" financiada com Bolsa de Produtividade PQ do CNPq.

4 Neste artigo, as expressões “drogas psicoativas”, “substâncias psicoativas” ou, simplesmente, “psicoativos” são palavras usadas como sinônimos, identificando as substâncias que, uma vez em contato com a corrente sanguínea humana provoca alterações no funcionamento regular do sistema nervoso central provocando sensações de relaxamento/anestesia, excitação ou alterações perceptivas/alucinógenas (Escohotado 1997; Carneiro 2018).





as resistências legislativas e societais à proposta. Tal argumento, vale a menção, que, também, se fez presente nas fontes secundárias analisadas, mesmo que com um aprofundamento menor da capilaridade da dimensão securitária.

Em linhas gerais, o argumento securitário centrou-se na ideia de que com a legalização da Cannabis, a segurança pública do Uruguai seria fortalecida e, no plano internacional, o país ficaria menos exposto à atuação de cartéis e grupos narcotraficantes atuantes no – ou através – do seu território. Esta constatação não seria um achado óbvio, pois, nos países que avançaram em termos de legalização parcial da Cannabis – como alguns estados dos EUA e outros países latino-americanos, como a Colômbia, a Argentina e o México –, os principais argumentos pró-Cannabis se articulam no campo dos direitos humanos, como o direito à saúde física e mental e o direito à liberdade individual. Sendo assim, propomos apresentar uma análise que ajude a compreender o percurso peculiar do Uruguai que, além do interesse em si por sua originalidade, pode lançar luzes sobre o debate acerca da legalização das drogas em outros países da América Latina onde prevalecem valores sociais e interesses político-econômicos proibicionistas, como o Brasil.

Desse modo, organizamos este artigo em cinco seções. Contando com essa introdução, sua estrutura é a seguinte: ii) apresentação da perspectiva teórica adotada; iii) descrição crítica do contexto que envolveu o processo de legalização da Cannabis e detalhamento da complexidade dos fatores internos e externos que condicionaram o processo em tela iv) análise da estratégia utilizada pelo país na construção da legitimação do seu projeto e discussão da (re)modelação discursiva e simbólica adotada pelo governo Mujia e v) apresentação dos resultados e conclusões desse trabalho.

## **Enquadramento teórico-metodológico: o Drug Policy Framework (DPF)**

Inspirada pelas formulações teórico-metodológicas sobre a genealogia do poder de Michel Foucault, o Drug Policy Framework se trata de uma forma de “acompanhar a construção e as mudanças nas políticas de drogas nas Américas” (Rodrigues e Labate 2019, 42, tradução dos autores)<sup>5</sup>. Assim, articulando níveis de análise infra e superestruturais, o DPF busca oferecer respostas abrangentes

---

5 No original: “acompañar la construcción y el cambio de las políticas de drogas en las Américas”.





para os processos socioeconômicos, políticos e securitários que impactam na elaboração de política de drogas no plano internacional.

Dividida, exclusivamente por critérios didático-interpretativos, em seis níveis, a proposta teórico-metodológica mescla a análise de dimensões morais, securitárias e da economia política. Dessa maneira, o primeiro nível sob foco de análise é o nível moral-societal que desnuda os componentes racistas e xenofóbicos existentes no sistema de proibição, bem como a cultura do castigo e a necessidade de punir os entendidos como “desviantes sociais”.

Na sequência, a dimensão securitária é esmiuçada em quatro níveis. O primeiro deles é a segurança sanitária, que lança atenção sob o interesse do Estado em intervir no controle dos corpos, trazendo à tona os efeitos dos psicoativos no bem jurídico da saúde pública. O segundo é segurança pública, que é diretamente associado a um período histórico no qual a ameaça do narcotráfico começa a ganhar legitimidade e quando as legislações penais passaram a ser aprovadas – ancorando-se na necessidade socialmente construída de criminalizar delitos relacionados aos psicoativos.

Em um processo de expansão, a problemática atinge os níveis da segurança nacional, que emerge ainda nesse bojo de preocupações com a figura do narcotraficante, mas é materializada na declaração de “guerra às drogas” no governo estadunidense de Richard Nixon. Nesse momento, o narcotráfico passou a ser caracterizado como uma ameaça à segurança nacional, que deveria ser combatido sem contingência de forças, abrindo espaço, com isso, para a construção de um modelo amplamente militarizado de combate ao narcotráfico. A última parte da dimensão securitária é segurança internacional, que, por sua vez, representa mais uma expansão, agora elevando a intenção de uniformização do aparato penal no plano internacional de combate às drogas, e alçando o narcotráfico ao status de uma ameaça à segurança internacional.

Por fim, o sexto nível, o da economia política, representa a necessidade de analisar os processos econômicos envolvidos no mercado ilegal do “narcotráfico” o entendendo como “[...] um mercado complexo, com etapas legais e ilegais, e formas dinâmicas de difusão que impactam desde formações econômico-sociais locais até o mercado financeiro global” (Rodrigues, Carvalho e Policarpo 2022, 8, tradução dos autores)<sup>6</sup>. Isto posto, munidos dessas reflexões, na sequência apresentaremos o processo de legalização da *Cannabis* no Uruguai.

---

<sup>6</sup> No original: “[...] análisis de un mercado complejo, con etapas legales e ilegales, y formas dinámicas de difusión que impactan desde formaciones económico-sociales locales hasta el mercado financeiro global”.





## As faces da dimensão doméstica e do ambiente internacional

Pensar os movimentos pela legalização da *Cannabis* no Uruguai nos conduz diretamente a um evento que foi chamado de a *fumata* de 2005. Com um caráter, inicialmente, descentralizado, a mobilização foi organizada por ativistas e usuários da planta que almejavam chamar atenção para a discussão da temática; tencionar os estigmas atribuídos a seus consumidores e demarcar a necessidade de rever os marcos reguladores das políticas de drogas no país (Musto 2018). Esses ativistas, militavam, também, pela despenalização do auto cultivo e pelo fim de detenções relacionadas ao uso da *marihuana* – vez que, embora o consumo de todos psicoativos tenha sido descriminalizado desde o Decreto-Lei Nº 14.294 de 1974, na prática, essa disposição não era seguida (Garat 2013 e Walsh e Ramsey 2016) e pessoas continuavam sendo presas por delitos relacionados ao tráfico de drogas portando quantidades ínfimas do psicoativo (Garibotto 2010). Nos anos seguintes, o movimento seguiu crescendo e organizações como *plantatuplanta*, *la placita* e *pro-legal* foram se fortalecendo.

Em conjunto, esses três movimentos, promoveram em 2007, sob as bases unificadas do que foi chamado de *Coordinadora por la Legalizacion del Cannabis* a maior mobilização popular no país desde a redemocratização, um evento que demarcou o crescimento do movimento pró-legalização no país, alcançando o número de 10 mil participantes (Kestler 2021). Nesse sentido, esses movimentos estavam, conforme descreve Guilherme Garat (2015, 30, tradução dos autores) “mais ou menos unidos e se moviam entre os atores políticos para conseguir alguma mudança legislativa”<sup>7</sup>.

A mudança legislativa tão esperada, todavia, ocorreu apenas em 2013. No entanto, o trabalho realizado por esses ativistas logrou alavancar a discussão ao âmbito da política institucional. Reflexo disso é que, em 2010, surgiu o primeiro projeto no país que tratava do tema. Com autoria de Luis Lacalle Pou, então deputado, o projeto – que surgiu de forma descolada dos movimentos sociais pela legalização – previa a despenalização do auto cultivo, mas aumentava as penas em caso de infração da lei, perseguindo como objetivo central a luta contra o narcotráfico. O projeto não avançou, mas acionou uma comissão especial sobre o tema, a “*Comissão Especial sobre adicciones, consecuencias e impacto en la sociedad uruguaya*” (Rivera-Vélez 2017).

---

7 No original: “Todos estaban medianamente unidos y se movían entre los actores políticos para conseguir algún cambio legislativo”.





No ano seguinte, imerso em um contexto no qual os movimentos e manifestações ganhavam força, foi a vez do deputado frenteamplista Sebastian Sabini – que possuía vínculos diretos como os ativistas pela legalização – propor um novo projeto. Dessa vez, se tratava de uma proposta que ampliava as possibilidades de acesso a planta e não previa o aumento do controle e da repressão penal. O projeto de Sabini foi bem recebido no legislativo, mas foi impedido por um veto presidencial (Garat 2015). Em julho de 2012, o projeto que colocou em prática a regulação da *Cannabis*, partiu, como veremos, do próprio Poder Executivo, mais especificamente do seu Gabinete de Segurança, ao lado de 15 medidas que previam promover melhorias na segurança pública do país (Garat 2013 e Repetto 2014).

Sendo assim, ainda que os movimentos sociais pró-legalização não tenham tido uma projeção determinante no Poder Legislativo nessa primeira movimentação pela legalização no país, eles, sem dúvida, tiveram um papel central no amadurecimento da pauta tanto na sociedade civil, quanto nas esferas legislativas (Hoffmann 2016). Foi com o trabalho realizado por eles que a pauta se tornou assunto de discussão pública e que a percepção sobre a *Cannabis* e os seus usuários começou a ser revista (Garat 2015).

Diante disso, no âmbito doméstico, com toda a movimentação prévia realizada pelos movimentos sociais pela legalização, a organização social que foi unificada na *Coordinadora por la Legalizacion del Cannabis* e os coletivos antiproibicionistas nela integrados, se conformam como atores sociais indispensáveis na compreensão do processo de legalização da planta no Uruguai (Castro 2014 e Hoffmann 2016). Os vínculos previamente firmados entre essas organizações com determinados setores da Frente Ampla também foram centrais na construção de um canal de diálogo mais próximo entre a sociedade civil e o Estado no momento do amadurecimento do projeto de lei que, mais tarde, colocaria a legalização em prática.

Para além da efervescência dos movimentos sociais pela legalização da *Cannabis* e da ascensão da Frente Ampla ao poder, outra característica determinante da chegada dos anos 2000 no Uruguai merece destaque nessa exposição. O início da primeira década dos anos 2000 foi marcado, também, por uma forte crise econômica que atingiu seu ápice no país entre os anos de 2002 a 2005 (Ponte 2013). Enquanto seus primeiros anos foram dominados pela centralidade de temas relacionados a economia e ao desemprego na agenda pública, na segunda metade da primeira década, o efeito tardio dessa crise apareceu e, de forma consistente, temáticas relacionadas ao aumento da violência e do crime – que, por sua vez,

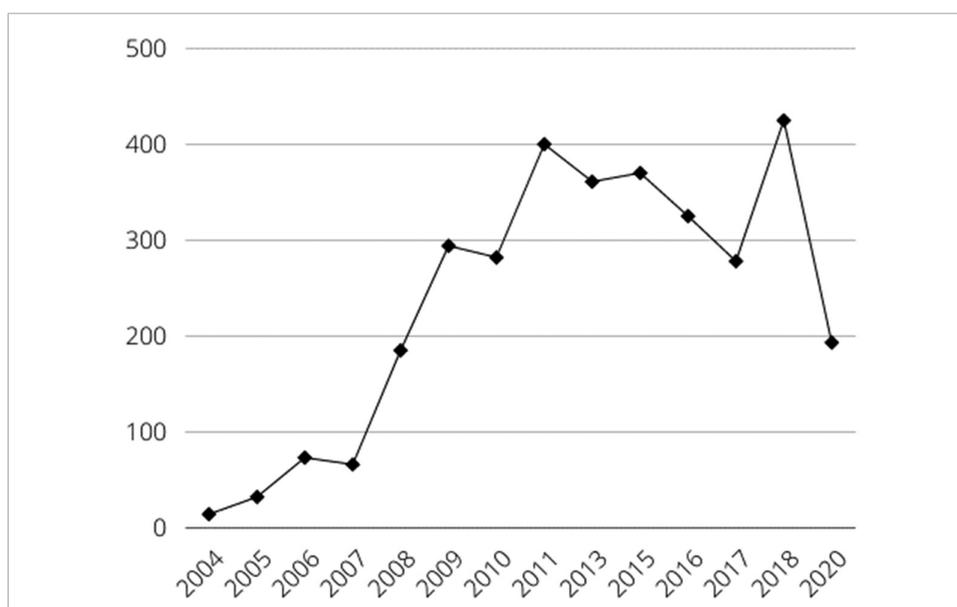




foram atreladas às “drogas” – se tornaram os assuntos mais presentes na ordem do dia (Ramsey 2013, Repetto 2014 e Queirolo et al. 2019).

Com esse panorama político-econômico-social em tela, iniciou-se a criação do que viria a ser uma das pautas de maior interesse público uruguaio: a segurança pública (2014) – não por acaso, o assunto norteador da proposta da regulação da *Cannabis* no país. Dados fornecidos por institutos como o *Americas Barometer* e o *Latinobarómetro*, coletados em 2012, servem para ilustrar melhor essa situação. Eles demonstram que, naquele ano, cerca de 30% da população uruguaia considerava a falta de segurança como um dos maiores problemas do país (Queirolo et al. 2019).

**Gráfico 1 – O aumento da percepção pública a respeito da segurança pública/delinquência entre os principais problemas do país por anos (%)**



Fonte: Elaboração própria a partir de Latinobarómetro (2004-2020)<sup>8</sup>.

Assim, em junho de 2012, o Gabinete de Segurança do Poder Executivo, em meio a um contexto no qual a demanda por melhorias na segurança pública crescia, bem como a pressão de partidos de oposição que cobravam respostas nesse sentido, foi apresentada a “Estratégia pela vida e pela Convivência”. Nesse pacote de medidas de segurança, foi tornado público, pela primeira vez – e para surpresa de todos/as (Queirolo et al. 2019) – o interesse do governo em promover a regulação da *Cannabis* em todo território nacional, sob bases estatais (Uruguai 2021).

<sup>8</sup> Acesso ao banco de dados utilizado disponível em: < <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> > . Acesso: 01/03/2024.





Identificando a violência como um problema prioritário para a população uruguaia e, num movimento de autocrítica, o documento apresenta a necessidade de rever pressupostos e métodos adotados até então (Uruguai 2012). Sendo assim, a tônica moral que dá sustentação a medida da legalização se constituiu em dois movimentos: por um lado, denunciava a falha na lógica da “guerra às drogas”, indicando a necessidade de buscar respostas alternativas, e, por outro lado, justificava o combate ao narcotráfico como a principal razão da escolha da legalização, reafirmando o compromisso do governo no combate ao crime.

A “novidade”, desse modo, estava na escolha da estratégia, vez que objetivo – desempenhar um ataque frontal ao narcotráfico – continuava sendo o mesmo. Com a regulação da *Cannabis* em todo território nacional, o governo de Mujica anunciava que auspiciava reduzir os lucros do mercado ilegal no qual estava inserida a planta e possibilitar o acesso a um mercado legal aos seus consumidores (Repetto 2014, Garat 2015 e Musto 2018).

Além disso, estava em jogo, principalmente, a necessidade de oferecer respostas à população acerca do aumento da sensação de insegurança pública e aos adversários políticos que pressionavam a FA – vez que outras medidas de caráter mais punitivista, como o aumento das penas aos delitos relacionados ao tráfico de “*pasta base*”, também se faziam presentes na Estratégia apresentada. Com esse contexto em tela, o Poder Executivo emergiu como um dos protagonistas – senão o maior – no processo de regulação da *Cannabis*. Até então, temos, com isso, dois principais atores sociais e interesses distintos e diversos envolvidos: os movimentos pela legalização e o Poder Executivo. Não obstante, as causas múltiplas que possibilitaram a efetivação do processo não se encerram nos fatores domésticos e o que se passava no contexto internacional naquele momento também merece atenção.

Desde a Convenção Única de Entorpecentes de 1961 da Organização das Nações Unidas (ONU), mas principalmente com o desenrolar dos dois últimos tratados em 1971 com a Convenção Sobre Substâncias Psicotrópicas e com a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988, foi criado um compromisso global e compartilhado entre os Estados membros para lidar em conjunto com o “problema mundial das drogas” (Rodrigues 2004 e 2012). As determinações contidas nos protocolos e recomendações dos tratados assumiram, desde sua origem, uma perspectiva proibicionista e punitivista, e, órgãos foram criados para garantir que as determinações vigentes nos tratados sobre drogas estivessem sendo cumpridos por seus signatários.





No início da primeira década dos anos 2000, todavia, esse sistema internacional de controle de drogas (Silva 2018) começou a sentir um aumento no endosso a crítica ao modelo de “guerra às drogas” e efeitos nocivos promovidos por ela receberam mais atenção. No âmbito regional, na expressão da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) buscou-se realizar uma espécie de contraponto à perspectiva encampada por órgãos como a OEA, norteadas, majoritariamente, pela perspectiva estadunidense. Para Álvarez, Pose e Luján (2017, 25), esses órgãos teriam “buscado articular posições a respeito do tema das drogas entre seus membros, agregando, assim, novas vozes no cenário internacional e complexificando o vínculo entre o regime internacional de drogas, os regimes regionais e os Estados nacionais”<sup>9</sup>. Exemplo disso foi a própria tentativa de levar a cabo um processo de dessecuritização do narcotráfico na UNASUL (Martinez e Lyra 2015).

Com isso, parece ser possível afirmar que a necessidade de rever as diretrizes que organizavam as políticas de drogas no nível internacional seguia um movimento crescente. Nesse contexto, em março de 2008, Uruguai a partir da Comissão da ONU de Direitos Humanos, na Comissão de Estupefacientes da ONU, patrocinou, ao lado de outros países parceiros, uma resolução na qual versava-se sobre a “Integração adequada dos instrumentos de Direitos Humanos das Nações Unidas com a fiscalização internacional de Drogas” (Resolução 51/12 de 2008). Com ela, buscava-se construir caminhos para que as políticas de drogas adotassem uma perspectiva transversal e integral dos direitos humanos e lançava-se luz sob a inaplicabilidade da hierarquia postulada pela ONU que coloca em primeiro lugar a defesa dos Direitos Humanos – vez que, em nome do “combate às drogas” milhares de pessoas tiveram suas vidas interrompidas e seus direitos fundamentais feridos.

Essa sugestão de realocação das políticas de drogas e da proximidade com os direitos humanos implicaria em um envolvimento maior do sistema ONU que “supõe uma mudança desse enfoque baseado no controle e na repressão, para outro que coloca o eixo na proteção e da promoção dos direitos humanos” (Álvarez, Pose e Luján 2017, 31 tradução dos autores)<sup>10</sup>. Em um artigo publicado

---

9 No original: “buscado articular posiciones respecto al tema drogas entre sus miembros, agregando así nuevas voces en el escenario internacional y complejizando el vínculo entre el régimen internacional de drogas, los regímenes regionales y los Estados nacionales” (Álvarez et. al, 2017, 25).

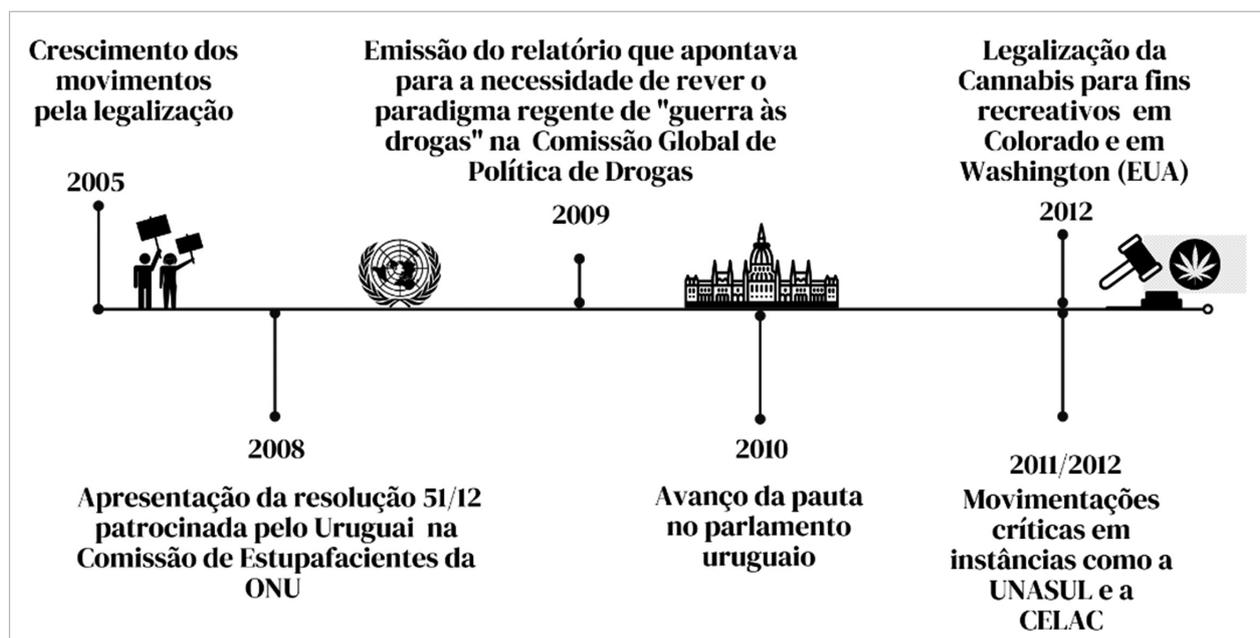
10 No original: “buscado articular posiciones respecto al tema drogas entre sus miembros, agregando así nuevas voces en el escenario internacional y complejizando el vínculo entre el régimen internacional de drogas, los regímenes regionales y los Estados nacionales”.



em 2015, Milton Romani Gerender, então secretário-Geral da Junta Nacional de Drogas do Uruguai (JND) (2005-2011; 2015-2016), comentou sobre o episódio e afirmou que “foi uma batalha política e diplomática de grande importância que demos naquele momento, e que foi duramente debatida” (Gerender 2015, 1). Ainda que naquele momento a ideia de instituir a legalização da *Cannabis* no país não estivesse no horizonte dos seus dirigentes, essa atuação específica e as demais participações nos anos seguintes do país nessa comissão, se manteve constante na postura uruguaia sobre a temática.

Ainda no final da primeira década dos anos 2000, imersa nesse contexto, uma comissão com um capital político de relevância começou a se organizar no âmbito da Comissão Global de Política sobre Drogas. Composta por ex-presidentes, como Fernando Henrique Cardoso e Cesar Gaviria, e líderes latino-americanos que denunciam a falência do sistema proibitivo, bem como o rastro de problemas deixado por ele, em 2009, a Comissão Latino-Americana de Drogas e Democracia, organizou um relatório que apontava para a necessidade de uma mudança de paradigma no enfrentamento ao problema das drogas e do combate ao crime organizado (*Latin American Commission on Drugs and Democracy* 2009). Mesmo ainda focando em aspectos mais primários, como o da descriminalização do uso, a crítica e denúncia da falência do modelo atual foi ganhando mais espaço, abrindo caminho, assim, para que propostas mais robustas pudessem ser gestadas (Figura 1).

**Figura 1 – Linha do tempo dos principais eventos sobre o tema nas dimensões doméstica e internacional**



Fonte: formulação própria.



Diante desse panorama, a homogeneidade e unificação almejadas pelos tratados da ONU sobre drogas foi se desfazendo ao passo que as críticas a elas e a necessidade de revisão de alguns conceitos basilares – como o objetivo utópico de um mundo sem drogas expresso na Convenção Única de 1961 – passaram a ser duramente questionados. Nesse processo, o papel da *Cannabis* nessa movimentação foi, e segue sendo, central.

Com o passar dos anos, pesquisas e estudos, proporcionadas pelo desenvolvimento científico e tecnológico, bem como com a experiência empírica de muitos ativistas e consumidores da planta, foram capazes de demonstrar que, ao contrário do que foi defendido desde a Convenção Única de 1961, a *Cannabis* possuía uma amplitude de usos médicos e terapêuticos que foram ignorados, por anos, devido a lógica racista, xenofóbica e carente de argumentos científicos que atravessou a campanha pela sua proibição. Com a busca pela quebra de estigmas e estereótipos a respeito de quem consumia o psicoativo de maneira recreativa e a pulverização de uma “cultura canábica”, a tônica moralizante que recaiu ao longo das últimas décadas sob a maconha, indicava sinais de uma certa flexibilidade (Bewley-Taylor 2014).

Para além disso, começava a despontar o interesse de mercado na planta que além de conter o maior número de consumidores do mundo – estima-se cerca de 218 bilhões (UNODC 2022) – expressava um potencial econômico que poderia ser amplamente explorado, fosse pela indústria farmacêutica, fosse pelo mercado crescente do uso recreativo. Essa escalada que colocou em xeque as bases das Convenções da ONU ganhou, ainda, um novo capítulo histórico a partir da decisão do estado de Colorado (EUA) em legalizar a *Cannabis* para fins recreativos. Com isso, os EUA passaram de principal promotor do modelo proibicionista a um país que abrigou a primeira experiência de legalização plena (sem restrições a usos medicinais) da planta em seu território.

Em um balanço geral, em 2013, o contexto internacional estava sob ares de mudança nas políticas de drogas. Mesmo que a hegemonia do proibicionismo ainda imperasse, ecoavam indícios positivos de aberturas para mudança. Diante disso, Cerdá e Kilmer (2017) afirmam que, no contexto uruguaio, os atores envolvidos no processo de regulação da *Cannabis* no Uruguai identificaram o surgimento de janelas de oportunidade, tanto interna como externamente, para a instauração de uma reforma mais robusta nas políticas de drogas. Hoffman





(2016, 29, tradução dos autores)<sup>11</sup> defende, ainda, que devido ao contexto de críticas à proibição e a experiência estadunidense aquele era um momento sem precedentes:

Relatórios de alto-escalão foram publicados, presidentes em exercício começaram a criticar abertamente o paradigma proibicionista [...] assim como o Presidente Mujica pontuou [em entrevista ao El Observador]: “alguém precisa começar na América Latina. Alguém precisa ser o primeiro”.

No tópico anterior, discorreremos sobre os fatores domésticos que culminaram na legalização da *Cannabis* no Uruguai e, até aqui, apresentamos como a dimensão internacional se conformava no momento no qual o Uruguai ensaiava apresentar a sua própria proposta de regulação. Todavia, antes de discorrermos a respeito da reação internacional ao projeto uruguaio, fechando o ciclo dimensão internacional envolvida no processo, uma consideração há de ser feita. Jonas Hoffmann (2016) além de defender que o processo foi constituído por determinantes internos e externos, chama atenção para a forma como atores internacionais não estatais se tornaram diretamente envolvidos no processo de reforma da política de drogas no país – isto é: o nexos interno-externo foi ainda mais poroso.

Segundo Hoffman (2016), essa relação foi estabelecida por meio do oferecimento de conhecimento técnico e científico sobre o tema o que fez com o que a reforma tivesse o aval dessa comunidade científica e de ativistas da causa o que ancorou, diretamente, o processo de legitimação e mesmo de construção da regulação. Assim, foram concedidas “palestras/aulas, entrevistas, testemunhos no parlamento e conselho ao governo” (Hoffmann 2016, 30, tradução dos autores)<sup>12</sup>. Com isso, além da participação da comunidade científica, grupos de ativistas internacionais pela legalização da *Cannabis* foram inseridos, ao lado de organizações pró-legalização uruguayas, no processo de regulação da planta naquele país, sendo um nome de destaque entre eles a *Drug Policy Alliance* (DPA).

Para Hoffmann (2016), ao lado do trabalho de ativistas que focavam na opinião pública, a comunidade internacional de cientistas, que se direcionava àqueles envolvidos na construção da lei em si, serviu como “*knowledge brokers*”, isso é, como agentes responsáveis por facilitar a compreensão sobre determinados

---

11 No original: “High-profile reports were published, sitting presidents began to openly criticise the prohibition paradigm [...] As President Mujica put it: “Someone has to start in Latin America. Someone has to be the first”.

12 No original: “They gave presentations, interviews, testified before the parliamentary commission and advised the government.”





assuntos, trabalhando até mesmo na construção de detalhes da nova legislação. Mesmo que o envolvimento direto na construção da lei em si não tenha sido diretamente reconhecido – haja visto que muitas reuniões se deram de portas fechadas –, a atuação e o reconhecimento do conhecimento técnico e científico compartilhado por essa comunidade internacional de cientistas foi amplamente divulgado pelo governo nos jornais – até mesmo como uma forma de legitimar a proposta.

Por fim, parece ser possível afirmar que a construção da lei se deu de forma coletiva e contou não só com o envolvimento do corpo de profissionais internos do país – sejam eles ativistas ou cientistas. Houve um envolvimento externo direto na parte técnica e científica na construção o projeto de lei e um intercâmbio de pessoas e ideias foi criado. A partir disso, abriu-se, inclusive, um espaço para que atores envolvidos na formulação de projetos anteriores – como o de Washington e Colorado – pudessem aconselhar e trazer reflexões com as suas experiências sobre o processo de legalização no Uruguai (Hoffmann 2016).

Todavia, a dimensão internacional da regulação da *Cannabis* não se encerra aí. Após a formulação do projeto de lei e da sua aprovação nas câmaras legislativas, mesmo contando com um contexto no qual o um diálogo sobre a temática se encontrava mais aberto nos foros internacionais, o país precisou lidar com os desafios que vieram na política internacional.

Quando o Uruguai decide levar a cabo a sua proposta de legalização, o ambiente internacional já havia sofrido alterações significativas nessa seara em comparação com os anos nos quais os tratados internacionais sobre drogas foram firmados. Todavia, assim como destacam Álvarez, Pose e Luján (2017), isso não significou que o país não encontraria desafios, vez que a visão de mundo proibicionista ainda era – e segue sendo – hegemônica.

Ademais, ainda que experiências anteriores de legalização já existissem, o Uruguai foi o primeiro país do mundo a ousar implementá-la em todo território nacional. Esse aspecto chama ainda mais atenção quando levamos em consideração o fato de que se trata de um país do Sul-Global e as implicações geopolíticas dessa condição. Assim, não tardou para que a decisão uruguaia de legalizar a *Cannabis* provocasse reações e posicionamentos no âmbito externo – alguns em defesa não necessariamente da proposta em si, mas sim da soberania uruguaia em tomar decisões de forma autônoma e outras que denunciavam a decisão uruguaia como um ataque às Convenções da ONU com as quais o país sul-americano





havia se comprometido. Nesse movimento de reação, alguns atores sociais e instituições merecem destaque, são eles: a Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE) e o Escritório de Drogas e Crime da ONU (UNODC).

Antes mesmo da efetivação da proposta, isto é, antes do projeto ser votado nas câmaras legislativas, a JIFE já havia comunicado extrema preocupação e descontentamento com a mera idealização da legalização. A tensão entre os membros dirigentes da Junta Internacional e do governo uruguaio escalou quando o órgão de fiscalização se mostrou interessado em realizar uma visita ao país para “discutir” a proposta. Todavia, sabendo da posição conservadora de Raymond Yans, então presidente da JIFE, o país demonstrou uma certa relutância com a visita. Naquela ocasião, o governo uruguaio entendia que o encontro não faria sentido e apenas contribuiria para poluir o debate nacional, que já tendia para uma desaprovação da proposta – isso porque, pesquisas de opinião pública realizadas pela consultoria *Cifra*, em julho de 2012, indicavam que, aproximadamente, 66% da população era contrária à medida, enquanto 24% se mostravam favoráveis e 10% não tinham opinião formada.

O clima tenso atingiu seu ápice quando Yans, após o episódio, acusou o Uruguai de não querer recebê-lo e de estar descumprindo os postulados das Convenções da ONU com as quais havia se comprometido. Além disso, em uma postura pouco diplomática, Yans acusou o Uruguai de ser um “país de piratas” – já que havia se mantido signatário mesmo tendo descumprido, na visão da JIFE, os postulados das Convenções sobre drogas. Essa reação rapidamente foi rechaçada por Mujica que pediu para que Yans “parasse de mentir”, além de acusá-lo de assumir posições parciais sobre a legalização a depender do país que decide implementá-la – já que enquanto para os EUA a postura da JIFE se manteve amena, para o Uruguai, a reação a respeito do mesmo fenômeno foi muito mais combativa e acusatória.

O episódio com a JIFE não se encerra aí. Após as declarações e acusações de Yans, Milton Romani, então embaixador uruguaio da OEA, afirmou que essa posição do presidente não representava a postura do organismo como um todo. Francisco Thoumi, também membro da JIFE, confirmou a falta de unanimidade dessa postura encampada por Yans e disse que ele mesmo não havia sido consultado sobre essa represália ao Uruguai. Além disso, outros membros entenderam que, na realidade, esse ataque de Yans demonstrava que ele se encontrava alheio e desatualizado em relação discussões atuais sobre o tema e





que a proposta uruguaia de legalização da *Cannabis* significava justamente um retrato do debate contemporâneo da temática.

No que diz respeito a postura do Escritório de Drogas e Crime da ONU (UNODC), Álvarez, Pose e Luján (2017) a classificam como mais flexível do que a JIFE, no entanto ainda em consonância e alinhamento ao paradigma proibicionista. Exemplo disso foi a declaração feita pelo UNODC no dia onze de dezembro de 2013, um dia após a aprovação do projeto de lei da regulação da *Cannabis* no Senado uruguaio, que reafirmava a postura encampada pela Junta Internacional. O documento, em concordância com o órgão fiscalizador conclui que “a legislação para legalizar a produção, a venda e o consumo de *Cannabis* para usos não medicinais que foi aprovado ontem no Uruguai contraria a Convenção Única de 1961, a qual o Uruguai faz parte”. A declaração, ainda, finaliza lamentando a decisão uruguaia que se antecipou ao encontro da Assembleia Geral da ONU planejada para o ano de 2016 – ocasião na qual a temática seria discutida por todo o mundo.

Assim sendo, ainda que abertura do diálogo a respeito da legalização existisse, ela convivia com a manutenção da lógica proibicionista existente nas Convenções da ONU e dos organismos a ela relacionados. Perante os ataques sofridos e as acusações de estar descumprindo as normas internacionais vigentes com as quais se comprometeu, o Uruguai precisou traçar uma estratégia combativa no âmbito da política internacional – assim como o fez na dimensão doméstica. Na sequência discorreremos sobre ela.

## **A estratégia uruguaia de defesa do seu modelo regulatório da *Cannabis***

Assim como vimos na análise da dimensão doméstica, na busca pela legitimação do projeto de legalização da *Cannabis*, algumas estratégias foram utilizadas tanto pelos dirigentes e representantes do governo uruguaio à frente da proposta quanto pelos ativistas e especialistas envolvidos. Como descrevem Garat (2015), Castro (2015), Aguiar e Musto (2015), Queiloro et al. (2019) a medida era impopular e, como discursado por Mujica, a população precisava estar envolvida no processo. Portanto, na intenção de aumentar a aceitação do projeto, a discussão foi levada para a mídia e para as ruas.





Como a questão securitária imperava entre os problemas que mais afligiam a população uruguaia, a legalização foi, parcialmente, descolada das pautas dos movimentos sociais e passou a ser construída como uma maneira alternativa de combater o narcotráfico. Esse raciocínio ancorava-se na ideia de que, com a regulação, o contato entre consumidores e traficantes seria interceptado pelo mercado legal, diminuindo a exposição do consumidor ao tráfico e reduzindo os lucros dos criminosos. Diante disso, pelas lentes teórico-metodológicas do DPF, é possível notar a intersecção entre três níveis: a) *moral-societal* – uma vez que, a partir disso, o governo almejava distanciar-se de uma perspectiva de “liberação” total e irrestrita da *Cannabis*; b) da *segurança pública*, que assumiu o pano de fundo da proposta e c) o da *economia política*, ao passo que a partir dessa iniciativa o governo uruguaio passou a tratar com maior pragmatismo o mercado ilegal de drogas, o encarando a partir de seu potencial econômico.

Apostando em uma visão que defendia um forte controle estatal da produção, distribuição e venda do psicoativo, até mesmo a escolha semântica e os símbolos associados aos movimentos pró-legalização foram alvos de mudança, indicando, mais uma vez, o peso *moral-societal* que envolve a construção de uma política de drogas. De legalização, passou a se falar em regulação. Mais do que isso, o tempo escolhido para ser empregado foi “Regulação Responsável” (Castro 2014). A adoção de cores mais “neutras”, que faziam referência à bandeira uruguaia – ao invés da tradicional cor verde utilizada pelos movimentos sociais – também foi uma tática utilizada (Hoffmann 2020) na intenção de “diluir” imagetivamente o rechaço moral que ainda recaía sobre a *Cannabis*.

A vista disso, a posição do governo buscou manter-se firme no caráter paradigmático da legalização e de reafirmar que o “(...) seu posicionamento fundamental acerca das drogas permanecia inalterado e que a legalização da cannabis seria apenas um mal necessário, uma medida para não deixar o terreno livre para os cartéis de drogas” (Kestler 2021, 287). Afirmações como essas foram comuns ao longo do processo de construção e consolidação da reforma uruguaia e manifestam a relação intrínseca entre os níveis da *segurança nacional e internacional* que orientaram a construção da proposta. Isto é, ao tratar a proposta regulatória da *Cannabis* como uma estratégia de combate ao narcotráfico, o governo uruguaio fez alusão às mesmas bases que coordenaram a sua proibição: o interesse em assegurar a segurança nacional e internacional fazendo frente – ainda que de uma forma não convencional – ao mesmo “inimigo desestabilizador”.





Para determinados autores, como Álvarez, Pose e Luján (2017), a postura encampada internamente pelo governo uruguaio foi, entre outras coisas, uma reação do país às críticas que havia sofrido de organismos internacionais como a JIFE e o UNODC de que o país estaria se desvencilhando do compromisso global do narcotráfico. No entanto, sendo uma ação ativa ou uma reação, nas nossas análises, evidencia-se o fato de que ainda que a preocupação com os direitos humanos e com o consumidor estivessem presentes na visão do governo, a estratégia central do Executivo ao apresentar e articular a legitimação da proposta seguiu sendo, conscientemente, a tradicional pauta proibicionista de “combate ao narcotráfico”.

Nos termos de Lorena Repetto (2014), essa movimentação teria significado, ainda, uma reformulação da temática, devido às tentativas de dissociação da legalização às pautas mais progressistas as quais ela pertenceu historicamente no Uruguai – isto é, a sua vinculação, antes de mais nada, com a agenda de ampliação de direitos, através da sustentação de pautas como a despenalização do auto cultivo e a atenção às liberdades individuais. Essa tentativa de reformulação da legalização foi evidenciada nas tratativas da construção do projeto de lei onde perspectivas – ou paradigmas diferentes, conforme descreve Rivera-Vélez (2017), acerca da temática tiveram de entrar em consenso. Esses paradigmas podem ser resumidos em três grandes eixos, o da i) segurança pública – representado pelos dirigentes do governo de Mujica (que focou no combate ao narcotráfico e no controle Estatal de toda cadeia de produção, distribuição e fiscalização da *Cannabis*); da ii) saúde pública (que se preocupava com aspectos relacionados à prevenção e ao uso consciente) e iii) o paradigma de direitos – reflexo dos movimentos sociais (que buscava amparar juridicamente os consumidores e cultivadores).

Dessa maneira, para que os objetivos de todas as partes envolvidas fossem atingidos, certo pragmatismo foi necessário. Exemplo disso é que governo – na figura de Mujica e de Huidobro (então Ministro da Defesa e um agente de máxima relevância no processo) – diversas vezes manifestou a reprovação do auto cultivo e, os ativistas, por sua vez, não ficaram satisfeitos com a necessidade de realizar um cadastro nacional para ter acesso à *Cannabis* legal, e, mesmo assim, o projeto de lei contém as duas medidas.

Em suma, observando os pontos em debate entre as perspectivas existentes na construção do projeto que instaurou a legalização da *Cannabis* no Uruguai,





a ampliação de direitos de usuários/consumidores nesse marco legal foi um elemento de negociação entre governo e ativistas e não um ponto de partida. Por isso, ao passo que o projeto foi sendo construído, e as negociações foram seguindo, assim como defende Rivera-Vélez (2017), parece ser possível afirmar que, no resultado final do projeto de lei, o paradigma de ampliação de direitos foi preterido entre os demais, mesmo não tendo desaparecido.

Na política internacional envolvida no processo de legalização, por outro lado, esse quadro ganha novos enlaces. Nesta outra dimensão, a estratégia promovida pelo governo uruguaio focou na agenda de direitos, mais especificamente na defesa dos direitos humanos. Como vimos nos tópicos anteriores, o Uruguai, desde 2008, quando assumiu um assento no Conselho de Direitos Humanos da ONU, vinha construindo uma constância enquanto um dos países que faziam coro à crítica à perspectiva falida de “guerra às drogas”. Assim como descrevem Álvarez, Pose e Luján (2017), foi a partir dessa condição que foi organizada a estratégia uruguaia de crítica ao paradigma proibicionista e, principalmente, de defesa às críticas vindas de outros países nos foros internacionais.

Assim, para se defender das acusações de violação das Convenções da ONU sobre drogas, o governo uruguaio e seu corpo diplomático reafirmaram o compromisso do país com o combate ao narcotráfico a partir de uma postura crítica ao “combate às drogas” tradicional (JELSMA, 2013). Como já haviam feito em 2008 com a Resolução 51/12, utilizaram como chave argumentativa a necessidade de pensar políticas de drogas partindo de uma perspectiva integral de defesa dos direitos humanos. Dessa forma, ao argumentar a favor do respeito da hierarquia dos postulados de Direitos Humanos frente ao ordenamento das políticas de drogas, o Uruguai construiu uma narrativa que pontuou como a “guerra às drogas” e o combate aos psicoativos incutiram, ao longo da história, uma série de violações dos Direitos Humanos que não poderiam seguir em curso – como a adoção de pena de morte como sanção penal para delitos relacionados a psicoativos; a criminalização do porte de substâncias psicoativas para uso pessoal, o encarceramento massivo, entre outros exemplos que foram, posteriormente, reafirmados e documentados na contribuição do Uruguai na Assembleia da ONU sobre o problema mundial das drogas em 2016.

Assim, diante desse contexto nacional e internacional, posições mais “radicais” da Junta Nacional de Drogas (JND) – órgão uruguaio que defendia a soberania do país na tomada de decisões e no avanço de políticas de drogas – e a visão





mais branda e cautelosa da diplomacia uruguaia foram combinadas e disso resultou uma resposta em duas frentes. Primeiramente objetivou-se destacar as particularidades do país, ressaltando a “impossibilidade de penalizar o consumo e a conseqüente necessidade de promover alguma via de acesso legal para promover os direitos humanos e a saúde dos consumidores” (Álvarez, Pose e Luján 2017, 40, tradução dos autores)<sup>13</sup>.

Em segundo lugar, buscou-se reforçar a crítica ao paradigma proibicionista demonstrando como sua ação teria ferido e violado os postulados dos Direitos Humanos. Ademais, ainda na busca por suavizar o discurso, o país repetiu seu posicionamento em diferenciar o seu modelo de regulação de uma liberalização irrestrita, fazendo questão de frisar que a proposta se tratava de um experimento sujeito a alterações que se fizessem necessárias com o passar do tempo e aberto a sugestões dos membros da comunidade internacional (Álvarez, Pose e Luján 2017).

Nessa mesma toada de demonstrar a seriedade por trás da reforma, o papel central atribuído ao Ministério da Saúde Pública no projeto de lei aprovado ganhou destaque, uma vez que foram atribuídas à essa instância funções como o monitoramento e evolução da lei; aprovação de licenças para realização de pesquisas com a *Cannabis* e o reconhecimento dos medicamentos à base da planta (Musto 2018 e Beckmann 2019). Com isso, o Estado uruguaio centralizou em si, mais uma vez, o processo regulatório ao passo que buscou assegurar que a autoridade sanitária se mantivesse sob as mesmas bases constituintes do proibicionismo, um processo que, por si só, manifesta a relevância do nível da *segurança sanitária* na reforma uruguaia.

Finalmente, para os formuladores dessa política, o pensamento estratégico por trás da regulação iria muito além do que o simples controle das drogas. Eles passaram a defender, assim como afirmou o então secretário do Conselho Geral de Drogas do Uruguai, que a regulamentação de mercados é “um sistema de controle mais eficaz, que respeita os direitos humanos, protege a saúde pública e possibilita uma aproximação do Estado com as populações vulneráveis e usuários problemáticos de drogas” (Gerender 2015, 2).

---

13 No original: “as particularidades del país, como la imposibilidad de penalizar el consumo y la conseqüente necesidad de proveer alguna vía de acceso legal para proteger los derechos humanos y la salud de los consumidores. Remarcando, a su vez, la no voluntad de exportar el modelo.”





## Conclusão

Nas linhas acima, buscamos explicitar a complexidade de atores e processos sociais, econômicos e políticos que envolveram, atravessaram e, mais, deram forma ao projeto de lei que instituiu a legalização da *Cannabis* no Uruguai. Constituída por um nexos indissociável entre as dimensões domésticas e o âmbito internacional, a alteração da política de drogas no país reafirma, como postula o DPF, a impossibilidade de realizar uma análise completa rompendo os laços entre as duas esferas.

Como discutimos, para que o processo se concretizasse foi necessária a combinação de diversos fatores como: o fortalecimento dos movimentos sociais pró-legalização, a demanda por mais segurança pública no Uruguai; o envolvimento direto do Poder Executivo; a adequação discursiva e imagética para a “diluição” de uma proposta impopular; o fortalecimento da crítica ao modelo falido de “guerra às drogas” e a emergência de experiências como a de Colorado e Washington. Em suma, a combinação de forças entre esses vetores se conformou, em conjunto, em um ponto de emergência para que a proposta de legalização uruguaia pudesse ser gestada e colocada em prática.

Essa proposta, todavia, contou com diversos desafios que elucidaram a porosidade entre os fenômenos nacionais, regionais e globais no âmbito das políticas de drogas. Assim, para que o projeto de lei alcançasse legitimidade perante a população uruguaia, bem como na comunidade internacional, estratégias foram traçadas. A depender da audiência e do que estava em jogo, o discurso voltado a legitimação do mesmo evento sofreu remodelações e, nas nossas análises, uma dualidade transpareceu, indicando, com isso, a maleabilidade e capilaridade do conceito de segurança.

Portanto, no plano doméstico, mesmo com uma variedade de interesses existentes e em disputa, o que ganhou preponderância foi o combate ao narcotráfico, este identificado como um dos maiores problemas da segurança pública no país. No âmbito internacional, por sua vez, embora a tônica uruguaia tenha acenado para o compromisso global de defesa da segurança internacional, apresentando a medida como um maneira de combater o narcotráfico, o que se destacou, de fato, foi a tônica crítica ao modelo tradicional de combatê-lo. Isto é, a postura assumida pelo país sul-americano no ambiente da política internacional apostou no argumento de necessidade de integralização do paradigma de Direitos





Humanos no âmbito das políticas de drogas. Desacomodaram-se, com isso, direta e indiretamente, as bases dos conceitos de segurança nacional e internacional aplicados ao “problema mundial das drogas” – bases estas, vale a menção, que centralizam, por definição, maior atenção a “saúde” dos Estados e não, necessariamente, dos indivíduos.

Concluimos, diante disso, que o apelo à lógica securitária foi a via de acesso encontrada para alterar o status jurídico da *Cannabis* onde os valores morais predominantes não favoreciam transformações legais por meio de argumentos no campo dos direitos humanos e, como reflexo, a legalização da *Cannabis* emergiu como uma política pensada sob lógicas e óticas securitizantes. É precisamente daí que emerge a contradição mais evidente deste processo, vez que os argumentos securitários foram e seguem sendo, histórica e internacionalmente, os que fundamentam a proibição das drogas e suas políticas repressivas.

Finalmente, parece ser possível afirmar que a experiência uruguaia da legalização da *Cannabis*, mesmo ancorada sob bases críticas da visão de mundo proibicionista, ainda a preserva – o que se confirma na atribuição de centralidade (e capilaridade) do aspecto securitário. Esse aspecto, por sua vez, demonstrou possuir, assim como sugerido pelo DPF, um caráter multifacetado, contanto com níveis morais e econômico-políticos, sanitários, de segurança pública, segurança nacional e internacional. Não obstante, passos importantes foram dados e espaços foram abertos, contribuindo para a criação de um canal de comunicação e trocas entre o poder público e os movimentos sociais e especialistas – canais estes que podem ser explorados para o desenvolvimento de novas práticas no tratamento da questão das drogas no país ou até mesmo na revisão de medidas estabelecidas.

## Referências

- AGUIAR, Sebastián & MUSTO, Clara. 2015. El rayo verde: Regulación de la marihuana en Uruguay. In: LABATE, Beatriz y RODRIGUES, Thiago (ed.) **Drogas, política y sociedad en América latina y el Caribe**. México, CIDE, p. 297-316.
- ÁLVAREZ, Nicolás, POSE, Nicolás & LUJÁN, Carlos. 2017. **La política internacional de la regulación del cannabis en Uruguay**. Un análisis de la respuesta uruguaya a los desafíos y oportunidades del régimen internacional de drogas. *Desafíos*, 29(2). 19-59.





- BECKMANN, Nicolas A. 2019. **Drug Policy in an Era of Normative Change**: Prohibition and Harm Reduction in Uruguay, Ecuador, and Peru. FIU Electronic Theses and Dissertations.
- BEWLEY-TAYLOR, Dave et.al 2014. **Auge y caída de la prohibición del Cannabis**: la historia de Cannabis en el sistema de control de drogas de la ONU y opciones de reforma. Global Drug Policy Observatory. Transnational Institute. Amsterdam/Swansea.
- CASTRO, Guzmán. 2014. **From punishment to markets**: Social movements, the state, and legal marijuana in Uruguay. Presented at APSA conference.
- CERDÁ, Magdalena & KILMER, Beau. 2017. Uruguay's middle-ground approach to cannabis legalization. **International Journal of Drug Policy**.
- ESCOHOTADO, Antonio. 1997. O Livro das Drogas: Usos e abusos, desafios e preconceitos. C. D. Szlak, Trad. São Paulo, SP: Dynamis Editorial.
- EWIG, Gabriel Tenenbaum. 2018. El mercado de las drogas ilegales en Uruguay. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. **Revista Mexicana de Sociología**, núm. 4, 855-880. Ciudad de México.
- GARAT, Guilherme. 2013. **Um siglo de políticas de drogas em Uruguay**. Friedrich Ebert Stiftung. Análisis nº1/2013.
- GARAT, Guillermo. 2015. **El camino**: cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales. Junta Nacional de Drogas.
- GARIBOTTO, Giorgina. 2010. Cárceles y drogas em Uruguay. In: **Reformas a las leyes de drogas em América Latina**. Documento de trabajo, capítulo Uruguay. WOLA.
- GERENDER, Milton Romani. 2015. Avanços na política de drogas no Uruguai. Dossiê Sur Sobre Drogas e Direitos Humanos. **Revista Sur**, v. 12, n. 21.
- HOFFMANN, Jonas. 2016. The international dimension of drug policy reform in Uruguay. **International Journal of Drug Policy** 34 27–33.
- HOFFMANN, Jonas von. 2020. “Someone Has To Be the First”: Tracing Uruguay's Marijuana Legalisation Through Counterfactuals. **Journal of Politics in Latin America**, v. 12, n. 2, p. 177–199.
- JELSMA, Martin. INCB vs Uruguay: the art of diplomacy. Transational Institute. Article. 2013. Disponível em: < <https://www.tni.org/es/node/12359> > . Data de acesso: 10/10/2022;
- KESTLER, Thomas. 2021. A legalização da cannabis no Uruguai – uma mudança paradigmática na política de drogas? **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 275-298.
- MARTINEZ, Elias & LYRA, Mariana. 2015. O processo de dessecuritização do narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional** (PUC), Vol. 37 no 2.





- MUSTO, Clara. 2018. **Regulating Cannabis Markets**. The construction of an innovative drug policy in Uruguay. Doctor of Philosophy (PhD) thesis, University of Kent, Utrecht University.
- PONTE, Germán Bidegain. Uruguay: ¿el año bisagra? *Revista de Ciencia Política / volumen 33 / No 1 / 351 – 374*, 2013.
- QUEIROLO, Rosario; ROSSEL, Cecilia; ÁLVAREZ, Eliana & REPETTO, Lorena. 2019. **Why Uruguay legalized marijuana?** The open window of public insecurity. *Addiction*;114(7):1313–21.
- RAMSEY, Geoffrey. **Legislación sobre la marihuana en Uruguay y el crimen organizado**. *Insight Crime*. Infografías / 24 jul 2013. Disponível em: < <https://es.insightcrime.org/noticias-crimen-organizado-uruguay/uruguay/> > Data de acesso: 28/06/2022.
- REPETTO, Lorena. 2014. “Regulación del cannabis: ¿un asunto de seguridad? Entrada y mantenimiento en agenda de un problema de política pública”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, v. 23, n. 1 pp. 119-41.
- RIVERA-VÉLEZ, LUIZ. 2017. La agenda de derechos en Uruguay: Del movimiento social a las políticas públicas en el gobierno de José Mujica. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**. Cuestiones del tiempo presente.
- RODRIGUES, Thiago. 2012. Narcotráfico e a militarização nas Américas: Vício de guerra. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 34, no 1.
- RODRIGUES, Thiago. 2004. **Política e drogas nas Américas**. São Paulo: Educ, Editora da PUC-SP.
- RODRIGUES, Thiago & LABATE, Beatriz. 2019. “México y el narcoanálisis: una genealogía de las políticas de drogas en los gobiernos Calderón y Peña Nieto”. **Colombia Internacional** (100): 15-38.
- RODRIGUES, Thiago; CARVALHO, Jonatas.; POLICARPO, Federico. 2022. “Brasil y la Drug War Analysis (DWA): una propuesta teórica para el análisis de las políticas de drogas em las Américas (estudio de caso: 1951-1961)”. **Diálogos Latinoamericanos**, vol. 31: 25-40.
- SILVA, Carol Viviana. 2018. **Uma genealogia do proibicionismo das drogas no Brasil e Colômbia (1910-2010)**: da emergência jurídico política à militarização contemporânea. Repositório do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense. Niterói.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. 2022. United Nations Office on Drugs and Crime World Drug Report 2021. Vienna: UNODC.
- URUGUAI. 2012. Estrategia para la vida y la convivencia, Documento del Poder Ejecutivo.
- WALSH, John; RAMSEY, Geoff. 2016. Uruguay’s Drug Policy: Major Innovations, Major Challenges. Center for 21st Century Security and Intelligence. Latin America Initiative.

