



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – IREL/UnB

GABRIEL SCARLATTI FERREIRA

**O DISCURSO POLÍTICO E “A GUERRA ÀS DROGAS”: A SECURITIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO NARCOTRÁFICO E SEUS REFLEXOS NO BRASIL**

BRASÍLIA – DF

2023

GABRIEL SCARLATTI FERREIRA

**O DISCURSO POLÍTICO E A “GUERRA ÀS DROGAS”: A SECURITIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO NARCOTRÁFICO E SEUS REFLEXOS NO BRASIL**

Pré-projeto de Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Instituto de Relações Internacionais como requisito para a conclusão da disciplina “Dissertação em Relações Internacionais” e como item opcional para a obtenção do título de Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Antonio Jorge Ramalho da
Rocha

BRASÍLIA

2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antonio Jorge Ramalho da Rocha

Orientador

Instituto de Relações Internacionais

Universidade de Brasília

Prof. Dr. Juliano da Silva Cortinhas

Integrante da banca examinadora

Instituto de Relações Internacionais

Universidade de Brasília

Prof. Dr. Alcides Costa Vaz

Integrante da banca examinadora

Instituto de Relações Internacionais

Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Agradeço, à minha mãe, Selma, por ter, desde cedo, se dedicado para que eu pudesse ter a melhor educação possível e que me inspirou, e ainda inspira, a continuar avançando nos estudos, mesmo quando o desânimo e o cansaço me atingiram. Agradeço ao meu pai, Marcos Maurício, por ter batalhado arduamente para me manter nos estudos e me sustentar longe de casa. Agradeço à minha irmã, Isadora, por ter apoiado logo de início a minha decisão de cursar Relações Internacionais. Agradeço à minha tia Heloise, por ter financiado a minha biblioteca pessoal ao longo de toda minha vida, ao meu tio Ricardo, por ter me instigado na política e na história, e ao meu tio Rafael, por ter me orientado sobre os estudos.

Agradeço aos meus amigos de São José do Rio Preto, Eduardo Gomes, Dr. Enio Féboli, Juan Felipe, Tauane Cristina, Daniel Cesar e Ariel Gusson, pelas intermináveis discussões acerca do tema e pela amizade, apesar da distância.

Agradeço aos meus amigos de Brasília, Bruna Mendonça, Camila Araújo, Eduardo Taro, Enzo Ramos, Gustavo Santos e Renata Baron, por terem me acolhido em Brasília e por me apoiarem durante essa labuta e em minhas decisões.

Agradeço, principalmente, ao meu orientador, Professor Antonio Jorge Ramalho da Rocha, por ter me guiado nessa etapa decisiva e complexa da minha graduação, pela paciência de estar pontualmente às segundas-feiras disposto a ouvir as minhas ideias, descobertas e progressos.

Agradeço ao Professor Juliano da Silva Cortinhas por ter sido o meu orientador de PIBIC nos anos de 2021/22 e por ter me ajudado a encontrar um caminho dentro da área de Segurança Internacional. Por fim, agradeço, também, ao Professor Rodrigo Pires de Campos, por ter, desde o início da minha graduação, acreditado no meu sucesso e me orientado quando mais precisei.

“Der Krieg ist eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln.”

(Carl Von Clausewitz)

“There has never been a 'war on drugs'! In our history we can only see an ongoing conflict amongst various drug users – and producers. In ancient Mexico the use of alcohol was punishable by death, while the ritualistic use of mescaline was highly worshipped. In 17th century Russia, tobacco smokers were threatened with mutilation or decapitation, alcohol was legal. In Prussia, coffee drinking was prohibited to the lower classes, the use of tobacco and alcohol was legal.”

(Sebastian Marincolo)

“Drugs have destroyed many lives, but wrongheaded governmental policies have destroyed many more. I think it's obvious that after 40 years of war on drugs, it has not worked.”

(Kofi Annan)

RESUMO

Esta dissertação tem o objetivo de entender como a questão das drogas e seu subsequente processo de securitização no Brasil foi influenciada pelo paradigma proibicionista internacional encabeçado, principalmente mas não somente, pelos Estados Unidos da América ao longo da segunda metade do século XX. A parte inicial deste trabalho registra a historicidade desse processo do final do século XIX, perpassando o século XX, até o XXI e seu conseqüente reflexo na Sociedade Internacional e, principalmente, no Brasil. Posteriormente, aborda-se a experiência brasileira a partir do período da redemocratização - apesar de que o fenômeno abordado tem início bem antes dos anos 80. Essa dissertação argumenta que a influência da securitização das drogas no cenário internacional levou à adoção de medidas similares no Brasil. Portanto, entender esse processo e seus resultados é essencial para o panorama geral desse trabalho, pois reflete na atual conjuntura acerca das perdas humanas e materiais do posicionamento proibicionista brasileiro.

Palavras-chaves: Relações Internacionais; Securitização; Narcotráfico Internacional; Guerra às Drogas e; Narrativa Política no Brasil.

ABSTRACT

This dissertation aims to understand who the drug issue and its subsequent securitisation process in Brazil was influenced by the international prohibitionist paradigm, led mainly, but not only, by the United States of America throughout the second half of the 20th century. Thus, the initial part of this work aims to verify the historicity of the mentioned process, from the 19th century, throughout the 20th century, to the 21st century and its consequent impacts on the International Society and, mainly, in Brazil. Afterwards, we address the Brazilian experience since the period of redemocratization - even though the phenomenon discussed begins long before the 80's. This dissertation argues that the influence of the international securitization process on drugs led to similar measures in Brazil. Thus, understanding this process and its results is essential for this dissertation's general overview, as it reflects the current conjuncture on the humans and material losses of the Brazilian prohibitionist stance.

Keywords: International Relations; Securitisation; International Narcotraffic; War on Drugs e; Political Narrative in Brazil.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E METODOLOGIA.....	12
2.1 O mundo a partir da ótica da teoria de Relações Internacionais	12
2.1.1 Securitização, uma nova teoria.....	16
3. A HISTORICIDADE DO PROIBICIONISMO INTERNACIONAL.....	18
3.1 Processo de politização das drogas – 1909 a 1948.....	18
3.2 Ascensão da Securitização das drogas – 1961 a 1988.....	21
3.3 Declínio? – 1988 em diante	25
3.3.1 Países que se securitizaram	29
3.3.2 O punho de ferro da Indonésia	31
3.3.3 O caso colombiano	33
3.3.4 Países em busca de novas soluções	36
4. O DISCURSO POLÍTICO CONTRA AS DROGAS NO BRASIL.....	40
5. A POLITIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DAS DROGAS NO BRASIL: AS MEDIDAS EFETIVAMENTE TOMADAS	44
5.1 Faces da Politização e Securitização no Brasil.....	46
5.1.1 A Garantia da Lei e de Ordem e atuação da Força Nacional	46
5.1.2 Lei dos Crimes Hediondos – Lei Nº 8.072.....	49
5.1.3 Lei do Abate – Decreto Nº 5144	51
5.1.4 Plano Estratégico de Fronteiras - Decreto nº 7496.....	55
5.2 As perdas humanas e materiais.....	58
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65

1. INTRODUÇÃO

O Brasil encontra-se em situação privilegiada no quesito segurança internacional “propriamente dita”. A última grande guerra na América do Sul, a Guerra do Paraguai (1864-1870), terminou há mais de 150 anos¹. O nosso país há muito terminou seu processo de delimitação de fronteiras, que havia começado no século XVIII, consolidando-as juridicamente. Os possíveis conflitos platinos, que ameaçavam a estabilidade brasileira no século XX, foram neutralizados com a criação do Mercosul, em 1991, coroando a substituição da desconfiança pela cooperação e busca da integração regional. Se o Brasil possui um elevado grau de paz internacional, o mesmo não pode ser dito acerca do seu caráter interno. De acordo com os dados mais recentes do Atlas da Violência (2019) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Brasil é um dos mais violentos do mundo, com 45.503 homicídios em 2019², sendo que o ápice foi em 2016, com aproximadamente 63.000 mortos. Grande parte desses homicídios pode ser, com razão, atribuída à questão das drogas, mais especificamente ao narcotráfico.

Substâncias psicotrópicas permeiam a história da humanidade desde tempos imemoriais. Muita tinta já foi gasta para registrar seu uso ritualístico, religioso, recreativo e viciante. Não obstante, foi somente no século XIX, com o desenrolar das Guerras do Ópio (1839-1860), que a sociedade ocidental passou a observar as drogas com uma visão que iria além da moral-religiosa. Entendeu-se, que substâncias psicotrópicas - naquele período principalmente o ópio - interagiam com a sociedade da mesma maneira que outros bens e produtos. A orientação mercadológica se desenvolve na mente dos *policy-makers* de modo a influenciar as futuras incursões proibicionistas. Dessa maneira, se antes não havia tráfico, visto que em grande parte do mundo esses bens eram legalizados ao ponto de possuírem livre circulação no mercado mundial – sendo até mesmo estimulado pelos britânicos como moeda de troca dentro da China -, agora, ao largo do século XIX e XX, passariam por um amplo processo de regulamentação, que coroaria a primeira fase do proibicionismo internacional (Boiteux, 2009; Lippi, 2013 e; Paiva, 2018).

Posteriormente, da segunda metade do século XX em diante, o mundo viveria uma amplo processo proibicionista encabeçado não somente, mas principalmente, pelos Estados

¹ A Guerra Paraguai-Bolívia (1932-1935) e a Guerra Colômbia-Peru (1932-1934) foram de breve duração e não refletem mais que uma condição excepcional dos países sul-americanos – se comparado ao caso europeu e sua crônica sede de guerra

² O ano de 2019 é o último que se encontra no Atlas da Violência

Unidos e sua cruzada moral que poderia muito bem remontar ao período de *Great Awakening* vivido pelos norte-americanos e europeus ao longo da sua história (Hobsbawm, 2016, p. 339-362)³. Por fim, o período em que vivemos pode ser considerado o de rompimento dos paradigmas tradicionais criados em quase dois séculos de história, até mesmo com a participação dos Estados que encabeçaram esse *ancien régime* proibicionista, com novos métodos de combate ao narcotráfico ou com um redirecionamento dos esforços políticos e sociais em prol da saúde pública – que será melhor explicado posteriormente. Contudo, apesar de o mundo viver um período de rompimento e reformulação de paradigmas, percebe-se que alguns países, inclusive o Brasil, ainda se encaixa no modelo proibicionista internacional, preferem o enfrentamento direto entre Estado e os produtores.

Neste estudo, serão predominantemente empregadas as teorias construtivistas das Relações Internacionais, com ênfase na Teoria da Securitização. Compreende-se que as ameaças não existem naturalmente, sendo necessária uma sequência de eventos que envolvem um agente securitizador, um discurso securizante e um ato de securitização (Buzan, Waever e De Wilde, 1998; Floyd, 2021). O combate ao narcotráfico como instrumento para estrangular o mercado por meio da oferta surge como consequência ao processo de securitização. Embora não seja explorado neste texto devido ao seu escopo, existem pelo menos três estratégias diferentes para abordar o problema das drogas.

A primeira estratégia, adotada pelo Brasil, envolve retirar as drogas de circulação, alterando seu mercado por meio da atuação das Forças de Segurança Pública e, no caso brasileiro, também das Forças Armadas. Isso visa contrair a oferta, deslocando sua curva e tentar reduzir a transferência de renda dos compradores para os produtores, mas ao custo de aumentar os gastos públicos com segurança. Contraditoriamente, ao considerar as substâncias ilegais e, em alguma medida, reduzir sua oferta, essa política efetivamente aumenta o preço da droga, produzindo o efeito oposto ao desejado, isto é, elevando a renda dos produtores e traficantes em detrimento do consumidor, que passa a se empobrecer de maneira a continuar comprando um produto viciante e de baixa elasticidade-preço⁴.

³ Para mais informações, ver a coleção de Hobsbawm acerca do século XVIII, XIX e XX

⁴ De acordo com Humphreys (2017), desde quando a maconha foi liberada para fins recreativos no estado de Washington, o preço no varejo caiu de aproximadamente 23 US\$ para 7 US\$ em um intervalo de quatro anos. Isso indica que o mercado da maconha naquele estado estava apto à expansão. Assim, se um produtor ilegal de droga a produzia por um preço mais elevado, agora ele será obrigado a produzir por um preço menor, diminuindo seu lucro, ou se legalizar e produzir de acordo com a legislação vigente. Ganha-se de duas formas, o retorno para o crime diminui e aumenta o retorno para a arrecadação pública por meio de impostos. Ora, a mesma lógica se aplica para a produção de qualquer outro bem, se existem custos extras envolvidos (tráfico, armamento, transporte, lavagem de dinheiro etc), eles o serão revertidos para o custo final a ser pago pelo consumidor. Desta forma, se esses custos são cortados, o custo final também diminui.

A segunda estratégia, guiada por uma perspectiva de mercado, leva certos Estados a ceder à pressão da sociedade e legalizar o uso recreativo de certas drogas, como a cannabis (i.e. maconha), e até mesmo sua produção, desde que regulamentada e controlada pelo Estado, gerando receitas para o país. Essa abordagem tem a vantagem de jogar luz sobre o tamanho e a dinâmica do mercado legal, favorecendo desenhar políticas públicas responsáveis, como no caso do Uruguai, Canadá e alguns estados dos Estados Unidos, como será exposto adiante.

Por fim, a terceira estratégia concentra-se na saúde e na educação pública, relativizando a abordagem de "caso de polícia" para encarar o problema como inevitável, dada a natureza adictiva dessas substâncias. Busca-se desincentivar o consumo e tratar os adictos por meio de campanhas publicitárias, internação, melhorias no sistema público de saúde, entre outras medidas.

O Brasil prioriza a primeira estratégia em detrimento das outras, especialmente da segunda, que desempenha papel marginal quando comparada à ênfase dada à segurança pública. Por isso, este trabalho concentra-se no *modus operandi* da primeira estratégia, proporcionando um escopo de análise alinhado aos critérios de uma monografia.

Esta pesquisa visa entender o modo pelo qual o processo de securitização, e a subsequente tentativa de criar um regime internacional proibicionista que quase passou a existir na segunda metade do século XX, foi incorporado pelo Brasil, seja por meio de uma legislação robusta antidrogas – combatendo principalmente a produção –, seja a partir do processo de militarização das Forças de Segurança Pública e de policialização das Forças Armadas a partir da narrativa oficial do governo brasileiro e dos atores estatais e não-estatais que contribuíram para esse processo.

Entre os objetivos gerais, busca-se caracterizar o processo brasileiro de combate ao narcotráfico, verificando, primeiro, a origem do problema no cenário internacional, a partir de uma verificação da historicidade das “Guerra às Drogas” (*War on Drugs*). Em seguida, definir-se-á o *modus operandi* em que se desenvolveu a adesão do país às normas de rejeição e o combate à nova modalidade de ameaça. Finalmente, como o discurso político foi utilizado para se movimentar progressivamente a questão das drogas de um espectro pouco politizado ao extremo mais politizado e securitizado.

No que tange os objetivos específicos, três podem ser realçados como os principais desta pesquisa: a) detalhar o processo internacional de securitização das drogas, examinando o período inicial do proibicionismo, no século XIX, marcado por grande liberdade e pouca regulação, até sua maior politização, iniciada no começo do século XX e que toma vulto a partir da segunda metade, com, finalmente, maior securitização no final do século passado e início do

XXI (Paoli; Greenfield; Reuter, 2012; Paiva, 2018); b) identificar como a narrativa política levou a guerra às drogas, a partir dos discursos oficiais e da criação de leis proibicionistas; e, c) expor as consequências humanas e materiais desse longo conflito no seio da sociedade brasileira.

Como as drogas possuem ampla história no Brasil, fez-se um recorte temporal. Este trabalho abrangerá principalmente o período posterior ao da redemocratização, com ênfases nos governos Lula (2003-2011) e Dilma (2011-2016), devido à estabelecida presença de pesquisas que contribuem com a nossa, facilitando, assim, a argumentação⁵. Uma vez que o mercado internacional de drogas está em contínua evolução, com novas drogas surgindo todos os anos⁶, ficou clara também, a necessidade de se limitar a discussão a drogas mais conhecidas e estudadas, principalmente a *cannabis* e a cocaína, que possuem, evidentemente, maior relevância para a América do Sul.

⁵ Ver Paiva (2018) e Silva e Pereira (2019).

⁶ Para mais informações acerca de drogas sintéticas e derivados do ópio, ler: *Drug Market Trends: cannabis opioids*. Vienna: World Drug Report, 2022 e *Drug Market Trends: cocaine, amphetamine, type stimulants, new psychoactive substances*. Vienna: World Drug Report 2022.

2. TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E METODOLOGIA

Este capítulo abordará, as teorias de Relações Internacionais utilizadas nesta dissertação. Entende-se, a partir de Cox (1981), que “*theory is always for someone and for some purpose*”. Se é assim, questiona-se a medida em que certas abordagens são compatíveis com os novos acontecimentos em que vivenciamos.

Posteriormente, será explicada a metodologia dessa pesquisa, que consiste basicamente em análise de narrativas. Discute-se como o Brasil - por meio de discursos oficiais, propaganda, leis e posicionamento interno e internacional – se posiciona frente ao proibicionismo internacional do narcotráfico e uso de entorpecentes e como isso levou o país ao longo e delicado processo de politização e, posteriormente, à securitização do tema como explicado por Buzan, Weaver e de Wilde. (1998). Não se deve confundir a análise de narrativas com uma análise discurso, sendo que a segunda está inscrita na primeira. Ora, é impossível entender politização/securitização sem compreender sua correlação com o discurso político.

2.1 O mundo a partir da ótica da teoria de Relações Internacionais

O campo das Relações Internacionais emprega termos como “anarquia”; “Estado” e; “guerra” em seu núcleo. A compreensão do significado desses termos, contudo, é controversa. Uma das mais importantes revisões ontológicas do campo cabe ao surgimento do Construtivismo como abordagem própria dentro da própria ciência das Relações Internacionais por meio da figura de Wendt (1992), para quem “*anarchy is what States make of it*”. Essa visão altera o entendimento de que a anarquia é oriunda do caráter mau e imutável dos homens, como apontado por Maquiavel, Hobbes e Morgenthau. Bull (2002) sumariza magistralmente a maneira em que os realistas entendem a anarquia

“A tradição hobbesiana descreve as relações internacionais como um estado de guerra de todos contra todos, um cenário de luta em que cada estado se coloca contra todos os demais. Para os hobbesianos as relações internacionais consistem no conflito entre os estados, lembrando um jogo totalmente distributivo, de soma zero: os interesses de cada estado excluem os interesses de todos os outros. **Deste ponto de vista, a atividade internacional mais típica, e que melhor define o quadro das relações entre os estados, é a guerra.**” (p. 32-33, grifo nosso)

O sistema internacional, apesar de anárquico, encontra-se sob controle da vontade humana, não mais refém da ontologia hobbesiana, sendo que o homem passa a ser capaz de ditar o futuro de sua sociedade. Assim, Wendt desarma as clássicas teorias de Relações Internacionais, ao afirmar que é possível que os **Estados deixem de avaliar seus pares como ameaça e os trate como possíveis parceiros em busca de cooperação e um futuro em conjunto**. De fato, com a aceleração da globalização e a interdependência dos Estados a um nível inimaginável, é possível dizer que o realismo perde, parcialmente, a sua capacidade explicativa frente às novas ameaças de segurança internacional. O que ocorre de fato, é o surgimento de novos problemas que não podem ser sanados por remédios antiquados.

Dessa maneira, surgem os regimes internacionais, como modo de coordenar esforços em torno de um tema comum, de acordo com a definição de Krasner:

“Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which an actor’s expectations converge in a given area of international relations. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice” (1982, p. 186).

Ainda, *“Regimes help (self-interested) states to coordinate their behavior such that they may avoid collectively suboptimal outcomes, and states can be shown to have an interest in maintaining existing regimes even when the factors that brought them into being are no longer operative.* (Hasenclever et al, 2000, p. 4). Configura-se, portanto, como essencial ao surgimento, funcionamento e manutenção dos regimes internacionais, a expectativa de resultados ótimos influenciados pela narrativa e pelo discurso que levam os Estados a construir expectativas convergentes visando alcançar resultados melhores do que poderiam agindo sozinhos.

Contudo, apesar da incansável tentativa de criar um regime internacional de combate ao narcotráfico, não se pode falar propriamente em um regime, visto que a coordenação de esforços relativos ao proibicionismo perde parte de sua eficiência a partir do início do século XXI, devido à falta de coordenação entre os países e à aceitação da sociedade quanto ao *trade-off* entre segurança pública (ou segurança nacional, - em países cujo processo se estende à categoria de securitização) - e saúde pública. Apesar disso, durante grande parte do século XX, os Estados Unidos, encabeçaram um processo gradual de coordenação de esforços e convergência de expectativas no que se refere ao proibicionismo.

Outrora, devido à ampla influência do Realismo nas Relações Internacionais, o Estado – monolítico e antropomorfizado - era tido como o único ator de relevância. Para essa corrente

de pensamento, não existe outro ator tão relevante no cenário internacional. O Estado, de acordo com Becker (2000) é unidade exclusiva de poder e por conseguinte:

“[...] pressupõe o Estado como unidade política básica do sistema internacional, cujo atributo principal é o poder, em suas dimensões predominantes de natureza militar ideológica e econômica; poder entendido como a capacidade de uma unidade política alterar o comportamento de outra no sentido de fazê-la comportar-se de acordo com seu interesse; e as unidades se relacionam no sentido de otimizar os interesses respectivos visando o equilíbrio de poder.” (Morgenthau, 1967 apud Becker, 2000)

Altera-se, posteriormente, o entendimento de que o “Estado” é o único ator relevante no cenário das relações internacionais face ao surgimento de novos atores ativos como blocos regionais e organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), que buscam adequar-se ao conceito teórico da “paz perpétua” kantiana⁷; havendo também os atores transnacionais, como as organizações não-governamentais, as multinacionais, o crime organizado e os grupos terroristas. A proliferação de blocos regionais, uns mais bem sucedidos que outros, sugere que a delimitação rígida e tradicional de território e fronteira passa a ser questionada não somente no campo das relações internacionais, mas também nas Relações Internacionais, enquanto disciplina acadêmica. Não se refuta, nesta dissertação, a ideia de Estado dentro da Ciência Política, apesar de certos autores entenderem-no como claudicante frente às ameaças contemporâneas, entende-se, por outro lado, que novos atores, como os anteriormente mencionados, têm sua importância negadas nas teorias tradicionais de Relações Internacionais, embora devam ser incorporados para melhor compreensão dos problemas relativos ao narcotráfico internacional.

Por fim, “guerra” resta como terminologia que sofreu pouca alteração ao longo de sua existência. Desde que Clausewitz denominou a “guerra” como “política por outros meios” pouco pode ser dito da sua ontologia. A guerra é política e, portanto, envolve poder, entende-se aqui poder como “[...] no comportamento do indivíduo A ou do grupo A que procura modificar o comportamento do indivíduo B ou do grupo B em quem se concretiza a modificação comportamental pretendida por A” (Bobbio, 1998, p. 935). Toma-se liberdade quanto ao termo de Clausewitz no que se refere ao conflito assimétrico entre Estados e organizações privadas (i.e não-estatais). Temos consciência de que o autor prussiano fala somente do conflito de

⁷ Segundo Bobbio (1998, p. 345): “Assim, quando Kant pensa que a primeira condição de um tratado entre Estados para o estabelecimento da paz perpétua é que eles tenham uma forma de Governo republicana, entende por Governo republicano um Governo não despótico”. Nesse sentido, pode-se entender que a ONU e blocos regionais surgem como maneira de manter longe o espírito do despotismo “[...] que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade [...]” (Organização das Nações Unidas, 1945).

vontades soberanas, ou seja, dos Estados. Contudo, tenta-se, aqui, compreender a guerra como disputa de força por poder, o que ocorre, embora não

Teóricos como Mearsheimer definiram a função das Forças Armadas nacionais como essenciais para a manutenção da integridade territorial, soberania e independência dos Estados frente a existência de um sistema internacional anárquico. De acordo com o realismo ofensivo (Mearsheimer, 2001, p. 51), “*because other states are potential threats, and because there is no higher authority to come to their rescue when they dial 911, states cannot depend on others for their own security*”, sendo esse a base do princípio de *self-help* que orienta a formação de exércitos nacionais permanentes capazes de manter a integridade estatal.

Maquiavel, por sua vez, defendia a criação de um exército nacional permanente, em oposição aos mercenários imensamente utilizados pelos europeus naquele momento. A guerra é, segundo a teoria realista, uma instituição de caráter internacional, que ocorre entre Estados por diversos motivos, cuja análise foge ao escopo desta dissertação. Reitera-se que, para o realistas, “[...] deste ponto de vista, a atividade internacional mais típica, e que melhor define o quadro das relações entre os estados, é a guerra” (Bull, 2002, p. 33).

Contudo, assim como a “anarquia” e o “Estado” tiveram suas bases teóricas e ontológicas fragilizadas pela globalização, os conflitos passaram a ser cada vez mais um fenômeno não apenas interestatal, mas também intraestatal e transnacional, oriundo de problemas que se sobrepõem à delimitação tradicional de segurança e envolvendo problemas transfronteiriços, que atingem não somente as áreas delimitadas pelos Estados – uma questão que não mais usa uniforme nacional ou porta um estandarte para identificar as combatentes. Wright, por exemplo, definiu guerra como:

“a state of law and a form of conflict involving a high degree of legal equality, of hostility, and of violence in the relations of organized human groups; or, more simply, the legal condition which equally permits two or more hostile groups to carry on a conflict by armed force.” (1951, p. 13)

Assim, é entendível que a guerra é, em princípio, um conflito estatal, evidenciado principalmente no que se refere ao termo “*legal equality*”, que compulsoriamente refuta o entendimento de que outros atores capazes de empregar a violência em larga escala possam fazer guerra. Assim, não se pode dizer que existe uma guerra contra as drogas ou guerra contra o terrorismo quando não existe um conflito entre estados soberanos em torno desses temas.

Isso não significa dizer, por outro lado, que os problemas de narcotráfico e terrorismo, por exemplo, não se configuram como ameaças à segurança do Estado - e, mais ainda, à de seus cidadãos. Não obstante, ao se falar da influência dos construtivistas, não se pode ignorar que as

visões de mundo apresentadas por esses autores não automaticamente refutam as apresentadas pela visão tradicional. Devemos entender que, enquanto as teorias clássicas continuam mais ou menos satisfatórias nos segmentos que buscam explicar, deixam de sê-lo no que se refere aos processos que fogem ao escopo de sua análise - atores não-estatais, conflitos transnacionais e intranacionais, por exemplo.

2.1.1 Securitização, uma nova teoria

Nesse contexto, autores como Buzan, em *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, e, em trabalho conjunto, Buzan, Waever e De Wilde, em *Security: a new framework for analysis*, passaram a formar o que ficaria conhecida como a Escola de Copenhague: um conjunto de teorias e abordagens cuja aproximação construtivista ao problema da segurança nacional a partir dos discursos políticos dentro do cenário político nacional quanto internacional passou a analisar e estudar principalmente os discursos políticos que permeavam as sociedades em contato com os novos desafios de segurança. Acerca do que a Escola de Copenhague entende por securitização, pode-se afirmar que:

“Securitisation theory holds that security threats do not simply exist ‘out there’, but rather security is a highly political process with issues turned into security threats via a sequence of events usually involving a securitizing actor, a securitizing speech act/securitizing move (whereby a securitizing actor declares a particular referent object threatened in its existence unless urgent action is taken right away), the audience (which has to ‘accept’ the threat narrative contained in the securitizing move), and the enacting of extraordinary measures (the breaking of established rules) in order to deal with a (perceived) threat” (Floyd, 2021, p. 81, grifo nosso).

Concomitantemente, O conceito de securitização desenvolvido no livro *Security: a new framework for analysis* (1998), por Buzan, Weaver e Wilde, inaugura uma interpretação pós-Guerra Fria de Segurança Internacional voltada principalmente para os problemas não-tradicionais nas Relações Internacionais. Os autores percebem que, em decorrência da globalização acelerada do último quartil do século XX, novos atores se configuram como participantes da dinâmica da segurança internacional. Entre eles, destacam-se indivíduos, empresas e ONGs, mas também cartéis, máfias e grupos terroristas.

O escopo de análise da securitização compreende que qualquer tópico mais ou menos sensível pode se tornar alvo de políticas públicas que abranjam diferentes níveis de um espectro.

De acordo com Buzan, Weaver e De Wilde (1998), a questão **não-politizada** pode ser compreendida como pouco importante para o Estado, justificando, assim, a ausência de ampla legislação sobre o assunto. Uma questão **politizada**, por outro lado, passa a ser vista como um problema para o Estado, que, por sua vez, dedica mais tempo e recursos para fazer frente ao problema, ampliando e especificando a legislação e as políticas públicas. Por fim, o último estágio desse espectro compreende uma questão **securitizada**, “uma versão extremada da politização”, que passa a ser entendida como um problema existencial para o Estado, justificando, assim, medidas de emergência e de exceção.

Dessa forma, um assunto em vias de securitização somente chega nesse estágio avançado a partir do discurso proferido por autoridades do país, produzindo um sentimento geral de insegurança que pode, ou não, ser verdadeiro, legitimando a necessidade de realmente se utilizar de medidas excepcionais para fazer frente a dita ameaça. No caso brasileiro, é comum a participação dos militares na política e, mediante operações de garantia da lei e da ordem, no combate ao narcotráfico nas periferias e favelas.

Expõe-se, assim, uma diferente origem dos motivadores do conflito, não somente ocasionado pelas questões “palpáveis” entre os Estados, como fronteira, território e domínio mas, agora, com questões relativas às ameaças não-estatais dentro de um espectro que varia da não-politização, nenhuma ou pouca interferência ou investimento estatal à contenção desse problema – muitas vezes anteriormente nem avaliado como um problema – ao ponto mais extremo da securitização – cujo problema passa a ser avaliado a partir da ótica de ameaça a existência do Estado. Esse processo pode ser evidenciado a partir da consolidação gradual de um regime internacional promotor de um conflito de caráter transnacional que se ancora em medidas e normas proibicionistas (Paoli; Greenfield; Reuter, 2012; Paiva, 2018). Entre esses meios, o Estado passa gradativamente a inserir nas forças de segurança pública a presença de instrumentos e instituições exclusivamente empregadas, até então, no conflito interestatal. Passam a compor o bojo do combate ao narcotráfico as forças de segurança nacional.

Na próxima seção, utilizar-se-á a ótica da Teoria da Securitização para explicar como as drogas progressivamente foram politizadas, e, em seguida, securitizadas pelos Estados, *policy-makers* e outros atores securitizantes.

3. A HISTORICIDADE DO PROIBICIONISMO INTERNACIONAL

O objetivo principal deste capítulo é atestar a historicidade no processo de criação de um regime internacional contrário ao uso de entorpecentes, evidenciando a vontade dos Estados, por meio de grupos de pressão internos, em se fazer vincular por acordos internacionais de caráter proibicionista. Neste capítulo, expõem-se não somente os marcos históricos da criação do regime proibicionista, consubstanciados nos diversos acordos internacionais visando à diminuição de seu consumo, como também o processo de criação de tal regime, com a intervenção cada vez mais acentuada dos Estados na vida privada dos indivíduos.

Cabe aqui entender o termo de Foucault sobre *biopolítica* e o controle expressivo do Estado na vida e nas escolhas do indivíduo, consolidando um processo conhecido como politização, e posteriormente, securitização (Buzan *et al*, 1998). Observam-se três períodos distintos, no século XX, que marcam a construção, a consolidação e o declínio do regime de guerras às drogas como hoje conhecemos. Será examinada a diferença entre países que continuaram a adotar medidas proibicionistas, que levaram ao previsível problema de securitização, e aqueles que buscaram novas alternativas frente à inoperância desse regime. Essa breve comparação deve ser entendida não como um estudo de caso, nem como política comparada, e sim como uma simples comparação que busca enriquecer o repertório desta monografia, bem como retirar o véu de (des)entendimento acerca da maneira em que os Estados enfrentam essa questão.

3.1 Processo de politização das drogas – 1909 a 1948

No início do século XX, o ópio era uma das drogas mais consumidas no mundo. O fato da abertura do mercado chinês aos produtos europeus após a desastrosa derrota na I e na II Guerra do Ópio (1839-1860) corrobora com a assertiva de que o ópio, produzido na Índia e exportado pelos britânicos, era agora transportado e vendido para a China e abastecia um mercado de aproximadamente 300 milhões de pessoas - em um período cuja população global era de 1,6 bilhão (Hobsbawm, 1989). A partir desse momento, os países ocidentais entenderam

que os psicotrópicos possuíam um potencial de mercado gigantesco, sua produção era feita já em toneladas, e movia uma economia extremamente grande, chegou a ser tão valioso que foi, por um período, aceito como moeda de troca na China, em oposição à prata, que era escassa no período e na região. Quase cinquenta anos após a desastrosa abertura feita à canhoneira, aproximadamente um quarto da população chinesa masculina adulta ainda era dependente de ópio (UNODC, 2023)⁸.

Os Estados Unidos, que haviam se tornado um grande player internacional desde o final do século XIX devido ao seu rápido desenvolvimento urbano e industrial, passaram gradativamente a influenciar as decisões de outros países, as manifestações moralistas e puritanas encarnadas pelos *Prohibition Party* dos Estados Unidos (1869); a Sociedade para a Supressão do Vício (1873) e a *Anti-Saloon League* (1895), defensora de uma América livre da ebriedade, jogos e fornicação (Escohotado, 2004 apud Silva, 2015) mostram como parcela considerável da sociedade norte-americana via com desconfiança as drogas, associando-as aos imigrantes e a certas minorias.

Assim, com a disseminação do ópio pelas sociedades ocidentais, surge o primeiro marco legal do século XX referente à restrição das drogas, a Comissão do Ópio de Xangai (1909), assinado por Inglaterra, Alemanha, França, Holanda, Portugal, Estados Unidos e outros países de certa relevância no período. Houve redução de aproximadamente 70% da produção de ópio em cem anos, de acordo com a UNDOC (2023). Não obstante, é caro lembrar que nesses cem anos a variedade de entorpecentes aumentou, não refletindo mais a realidade da adicção global.

A Primeira Convenção Internacional do Ópio (1912), de acordo com Boiteux (2009), constituiu o primeiro instrumento internacional de controle de ópio, opióides e cocaína. Pela primeira vez, percebeu-se a necessidade da cooperação para superar o problema das drogas na sociedade. Assinada em Haia, tinha como objetivo impedir a circulação, o comércio e a produção nos países em que o ópio fosse proibido (Paiva, 2018). Aparece, a partir da primeira década do século XX, a preocupação moral dos *policy-makers* e grupos de influência com a idoneidade moral da sociedade ocidental. Essa atitude, acentuada nos Estados Unidos⁹, espalhou-se para países da Europa.

⁸ Apesar da China fugir de minha alçada, é interessante entender como o Governo chinês lida com a situação das drogas no século XXI. Ainda com as cicatrizes do ópio, o Partido Comunista Chinês empregou uma política de tolerância zero em relação aos crimes relacionados com o narcotráfico.

⁹ O Congresso norte-americano aprova a Lei Harrison, em 1914, que “criava a figura do traficante, aquele que produz e comercializa a droga psicoativa irregularmente, e a do viciado, aquele que a consome e necessita de tratamento médico”, já em 1951 e 1956, duas leis, a Boggs Act e Narcotics Control Act, são aprovadas e condensam todas as leis posteriores à Lei Harrison, acentuando a pena do traficante, com chances de haver pena de morte (FARRET, 2014, p. 119).

Paralelamente, a heroína, no Brasil, por exemplo, era amplamente criticada pelas sociedades médicas e higienistas como retardadoras do progresso nacional, comparando-a à droga de cafetões e prostitutas, uma população indesejável, que deveria ser alijada da “boa” sociedade (Paiva, 2018). Há um grande sentimento comum da sociedade brasileira acerca dessa droga em específico, um estigma que perpetua a discriminação em relação a ela. Não se defende

Em continuidade à luta contra o ópio e opióides, é aprovada, na Segunda Convenção Internacional do Ópio (1925), a criação da *Permanent Central Opium Board* com o objetivo de controlar o influxo das drogas proibidas, além de incluir a maconha como droga nociva à saúde e à moral da sociedade (Boiteux, 2009; Paiva, 2018). Ambos os tratados eram mais regulatórios do que verdadeiramente proibitivos. Muita tinta havia sido gasta para amenizar e regular o problema ao invés de selar a proibição de uma vez por todas e, para os Estados Unidos e China, isso era inaceitável – antes de terminar as negociações ambos os países se retiraram das negociações. (LIPPI, 2013).

Em 1931 e 1936 foram assinadas a Primeira e Segunda Convenção de Genebra. A primeira convenção objetivou delimitar e regulamentar a circulação de narcóticos ao nível essencial para pesquisas médicas e científicas; a segunda acabou introduzindo obrigações legais para punição do tráfico de entorpecentes, como buscaram os norte-americanos e chineses, em 1925 (Boiteux, 2009; Paiva, 2018). Em seu art. II, a Segunda Convenção de Genebra expressa que:

Cada uma das Altas Partes contratantes se compromete a baixar as disposições legislativas necessárias para punir severamente, e sobretudo com pena de prisão ou outras penas privativas de liberdade, os seguintes atos: a) fabricação, transformação, extração, preparação, detenção, oferta, exposição à venda, distribuição, compra, venda, cessão sob qualquer título, corretagem, remessa, expedição em trânsito, transporte, importação e exportação dos estupefacientes, contrárias às estipulações das referidas Convenções; b) participação intencional nos atos mencionados neste artigo; c) sociedade ou entendimento para a realização de um dos atos acima enumerados; d) as tentativas e, nas condições previstas pela lei nacional, os atos preparatórios. (Brasil, 1938)

Percebe-se, a partir de 1936, o acirramento nas medidas proibicionistas, que passam a agir cada vez mais em prol da punição de produtores, traficantes e consumidores¹⁰. Nas palavras de Lippi:

Essa Convenção criminaliza a venda de drogas cuja produção e comércio já eram regulamentados pelos tratados anteriormente citados, sendo o primeiro tratado de controle das drogas com mandato criminalizante. Ela também prevê mecanismos de

¹⁰ A alínea a) da Segunda Convenção de Genebra informa que: fabricação, transformação, extração, preparação, detenção, oferta, exposição à venda, distribuição, compra, venda, cessão sob qualquer título, corretagem, remessa, expedição em trânsito, transporte, importação e exportação dos estupefacientes, contrárias às estipulações das referidas Convenções;

cooperação jurídica internacional em matéria penal, regulamentando a extradição de pessoas que cometam qualquer dos atos previstos em seu art. II [...] e também de cartas rogatórias em processos que tenham como objeto qualquer dessas condutas (2013, p. 57)

É interessante apresentar a primeira atuação da ONU no que tange à produção, tráfico e consumo de narcóticos, em especial às drogas sintéticas. O Protocolo de Drogas Sintéticas (1948), ou Protocolo de Paris foi o primeiro acordo internacional a regular as drogas sintéticas (Paiva, 2018), como anfetaminas e LSD, por exemplo. Esse protocolo entra nessa divisão de capítulo devido ao seu pioneirismo e inovação no que tange à matéria abordada e por ter a ONU atuado pela primeira vez nessa seara. Não obstante, como será apresentado em momento oportuno, as medidas adotadas até esse período se distinguem dos tratados de 1966 em diante, devido à cruzada norte-americana em favor não somente de regular os psicotrópicos, mas também de proibir e punir aqueles que os produzem, traficam e utilizam.

3.2 Ascensão da Securitização das drogas – 1961 a 1988

Após os ligeiros avanços em 1936, foi somente com a convenção de 1961, a “Convenção Única sobre Entorpecentes”, ou Convenção de Viena, que surgiria uma nova etapa nesse árduo processo de securitização internacional das drogas.

Neste sentido, pode-se dizer que a percepção dos Estados e da sociedade civil quanto a ameaça das drogas foi gradativamente elevada de um nível já politizado - visto os acordos internacionais que elevaram sua categoria ao dito patamar -, a um nível securitizado, que tomaria contornos mais nítidos no decorrer dessas duas décadas. Assim, apesar do fracasso nos acordos da Segunda Convenção Internacional do Ópio (1925) - no que tange a negociação de acordos nitidamente mais proibicionistas -, a tríade de acordos das seguintes décadas iria ser incisivamente guida pelos Estados Unidos, já definido como *global player*, em um momento em que a Guerra Fria já estava nitidamente delimitada.

Consagra-se, na convenção, a necessidade da cooperação dos Estados no seio da ONU, além do entendimento das mazelas para a vida humana causadas pelos entorpecentes. O preâmbulo da convenção afirma que:

[...] as partes, preocupadas com a saúde física e moral da humanidade, reconhecendo que o uso médico dos entorpecentes continua indispensável para o alívio da dor e do sofrimento e que medidas adequadas devem ser tomadas para garantir a

disponibilidade de entorpecentes para tais fins, reconhecendo que a toxicomania é um grave mal para o indivíduo e constitui um perigo social e econômico para a humanidade, conscientes de seu dever de prevenir e combater esse mal. Considerando que as médias contra o uso indébito de entorpecentes, para serem eficazes, exigem uma ação conjunta e universal. **Julgando que essa atuação universal exige uma cooperação internacional, orientada por princípios idênticos e objetivos comuns**¹¹. Reconhecendo a competência da Nações Unidas em matéria de controle de entorpecente e desejosas de que os órgãos internacionais a ele afetos estejam enquadrados nessa Organização [...] (Brasil, 1964, grifo nosso).

Sob os auspícios dos Estados Unidos, consolidou-se o que ficou conhecido como **regime internacional de combate ao narcotráfico**. Nesse momento, as drogas somente seriam aceitas em sua forma medicinal ou científica (BOITEUX, 2009; LIPPI, 2013; PAIVA, 2018). Os esforços internacionais de combate ao narcotráfico voltaram-se principalmente para grupos marginalizados ou tradicionais. Nesse rumo, a maconha e o ópio eram consideradas típicas de negros e, conseqüentemente, associadas com criminalidade (LIPPI, 2013). Ainda, a folha de coca milenarmente utilizada pelos povos dos Andes, e, novamente, o ópio, passaram a ser taxadas como malignas, tomando quase um aspecto moral-religioso. Tornou-se perceptível a dicotomia, que ainda perdura, entre o consumidor adoecido e consumidor marginalizado - é interessante notar que todo marginalizado é considerado adoecido, mas nem todo adoecido é marginalizado. Ora, o vício não se restringe à classe social, mas a diferença de como a sociedade trata o adoecido e o marginalizado revela os tons preconceituosos dessa dicotomia.

Posteriormente, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (1971) passou a legislar sobre as drogas psicotrópicas que outras convenções não trataram, mas principalmente o LSD, por ser uma droga amplamente utilizada pelo movimento de contracultura norte-americano na década de 60/70. Os movimentos pacifistas e *hippies*, com Woodstock, em 1969, mostraram-se de grande relevância em um período no qual as fragilidades internas dos Estados Unidos estavam à mostra, com a flagrante derrota no Vietnã.

Segundo Lipp (2016), o contorno do tratado seguiu, em grande medida, os mesmos da Convenção de Viena de 1961, com o preâmbulo sendo virtualmente o mesmo. Apesar de a matéria já ter sido tratada em 1948, o Protocolo de Paris estava diretamente vinculado ao processo regulatório no seio da Primeira Convenção de Genebra, de 1931. Por outro lado, a Convenção de 1971 está atrelada ao pano de fundo da Convenção de 1971. Apesar de tratarem de uma matéria semelhante, o *modus operandi* adotado se diferencia quase que totalmente.

¹¹ É interessante apontar que a cooperação dos Estados, no âmbito internacional, toma lugar frente aos acordos bilaterais ou trilaterais (como o Caso China-Índia-Reino Unido). Esse mesmo acordo criaria a INCB – *International Narcotics Control Board* ou Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE). Seu principal objetivo era criar um órgão regulador da produção e consumo, além de um canal de diálogo entre os Estados-parte.

Em junho do mesmo ano, o Presidente norte-americano, Richard Nixon (1969-1974), declarou guerra às Drogas. As narrativas serão propriamente analisadas em um momento oportuno; contudo, é interessante colocar um pequeno trecho para melhor exemplificar os rumos e a dimensão que o proibicionismo tomava:

America's public enemy number one in the United States is drug abuse. In order to fight and defeat this enemy, it is necessary to wage a new, all-out offensive. I have asked the Congress to provide the legislative authority and the funds to fuel this kind of an offensive. This will be a worldwide offensive dealing with the problems of sources of supply, as well as Americans who may be stationed abroad, wherever they are in the world. [...] If we are going to have a successful offensive, we need more money. Consequently, I am asking the Congress for \$155 million in new funds, which will bring the total amount this year in the budget for drug abuse, both in enforcement and treatment, to over \$350 million. [...] That is why this offensive deals with the problem there, in Europe, but will then go on to deal with the problem throughout America. (Nixon, 1971)

Finalmente, a Convenção sobre o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (1988), tem em seu corpo a consolidação de mecanismos de repressão tanto aos produtores, quanto aos portadores. A punição, o confisco, a extradição e a cooperação internacional são os alicerces em que a Convenção de 1988 se assenta (Boiteux, 2009; Lippi, 2016), servindo para internacionalizar as medidas ambicionadas pelos norte-americanos desde a década de 30.

No marco da Convenção de 1988, houve a busca pela erradicação das plantações que pudessem ser utilizadas para a produção de narcóticos e, principalmente, o esforço no combate à produção e venda do produto – novamente, parte considerável do projeto proibicionista visava combater a oferta e controlar a demanda por meio da repressão policial sem que houvesse qualquer apreço à cultura milenar de um povo, como os cocaleiros andinos, que se encontrariam entre a linha e fogo do Estado e dos grupos armados.

E, como brevemente mencionado acima, a cooperação e sintonização dos objetivos internacionais eram cruciais para o funcionamento do regime consolidado. Atividades ilegais ligadas ao narcotráfico também deveriam ser combatidas - tráfico de pessoas, armas e lavagem de dinheiro. Dessa forma, os Estados-parte deveriam estar em sintonia no processo que arrastaria o mundo por longos anos de insucesso. De acordo com Boiteux, “As três Convenções das Nações Unidas sobre o tema das drogas (de 1961, 1971 e 1988) criaram a obrigação de implementar, dentro da ONU, órgãos, encarregados de controlar a evolução mundial do fenômeno do abuso e do tráfico de drogas [...]” (2009, p. 44).

Com o termo cunhado por Nixon, em 1971, o Presidente norte-americano, Ronald Reagan (1981-1989), acentuaria o discurso por meio da promoção dos termos belicistas como

“*war on drugs*”, “combate aos traficantes” e “eliminação” remetem à epidemia de drogas vivida pelos Estados Unidos, e outros países ocidentais. Ocorre, nesse momento, o que é conhecido em inglês como *warmongering*, ou seja, uma promoção sistemática de um inimigo, ou grupo de inimigos, que são percebidos como ameaças à sobrevivência do Estado, e a seu combate, contenção e destruição.

Enquanto a Primeira e Segunda Convenção de Genebra, de 1931 e 1936, fazem referência à saúde pública e moral, as convenções proibicionistas de 1961 e 1971 abriram espaço para a etapa posterior, em 1988, em que o problema de fato era quanto a existência e sobrevivência do Estado frente às ameaças do narcotráfico internacional. Como pode se evidenciar no trecho retirado do preâmbulo da Convenção de 1988:

[...] representam uma grave ameaça à saúde e ao bem-estar dos seres humanos e que têm efeitos nefastos sobre as bases econômicas, culturais e políticas da sociedade. [...] minam as economias lícitas de ameaçam a estabilidade, a segurança e a soberania dos Estados [...] exige atenção urgente e a mais alta prioridade [...] (Brasil, 1991)

Está consolidado, portanto, o regime internacional de combate ao narcotráfico, por meio da cooperação e sintonização dos Estado-partes no processo encabeçado e liderado pelos Estados Unidos e pela ONU. As consequências positivas e negativas da criação desse regime serão abordadas e analisadas no restante desta dissertação.

3.3 Declínio? – 1988 em diante

Com a Guerra Fria atingindo seu crepúsculo, os Estados passaram a se debruçar sobre problemas cada vez menos ortodoxos. Problemas esses que se afastam das tradicionais questões de conflito interestatal, como a guerra pura e simples, gravitando, agora, em torno daquilo que pode ser entendido como intraestatal ou transnacional. No caso do combate às drogas, ambos os adjetivos podem ser utilizados para expressar a qualidade do que o regime internacional de combate ao narcotráfico tem de enfrentar. Como as organizações criminosas não são, como os Estados, delimitadas por fronteiras, muitas vezes a zona de controle de uma facção criminosa extrapola o espaço entre os Estados. Assim, o narcotráfico se apresenta como um problema

difícil de ser entendido e, portanto, combatido. Cabe, então, entender as (des)continuidade dos processos de combate ao tráfico de entorpecentes e drogas afins, de modo a finalizar o capítulo, examinando um período da história que se inicia no começo do século XX e produziu efeitos ao longo de todo século passado, com consequências contínuas no nosso século XXI. Como não se pode mais falar de uma história longínqua ao abordar esse momento da história, apresentam-se dados quantitativos seguidos de análise qualitativa, para melhor corroborar com os meus argumentos.

No que tange ao regime internacional de combate aos narcóticos, a abordagem proibicionista proposta pelos Estados Unidos mostrou-se infrutífera e contraproducente. Como dito anteriormente neste capítulo, os narcóticos se encontram na lista proibida do comércio internacional - com ambos produtor e consumidor sob a mira das normas internacionais desde a Convenção de Viena de 1961. Contudo, seu comércio somou aproximadamente 0,9% do PIB mundial (320 milhões de dólares) em 2011 (Insulza, 2011) e outros e outros 2-5% (800 bilhão a 2 trilhões de dólares) estão anualmente ligados com lavagem de dinheiro (UNODC, 2020). Apesar de parecer pouco, somente 48 países possuem um PIB maior do que o total do narcotráfico, é o mesmo que dizer, resguardando as devidas proporções, que a riqueza gerada pelo narcotráfico ultrapassa a gerada por diversos países.

O questionamento permanece: o proibicionismo conseguiu diminuir a oferta mundial de drogas? A resposta curta é não.

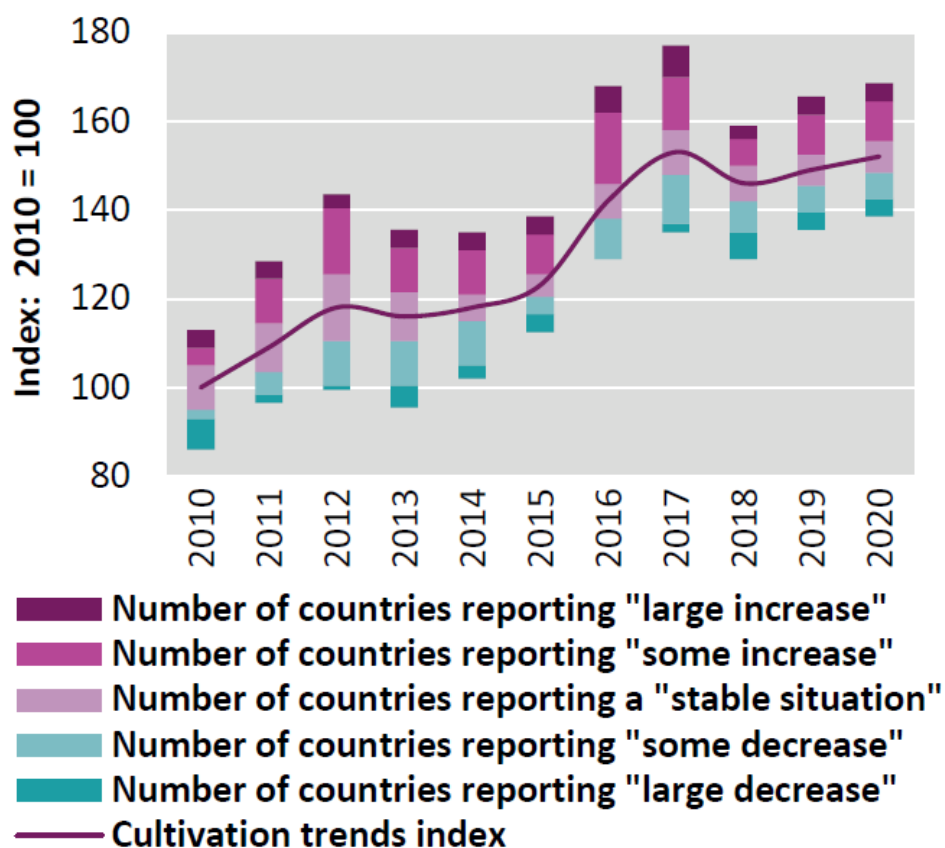
De acordo com o UNODC 2022, aproximadamente “284 milhões de pessoas entre 15-64 anos usaram drogas em 2020, um aumento de 26% se comparado com 2010.” - enquanto o mundo, em 2010, possuía aproximadamente 6,97 bilhões de pessoas, em 2020 esse número havia aumentado para 7,821 bilhões, ou seja, houve um aumento de aproximadamente 14% na população mundial, enquanto o aumento do consumo de drogas subiu 26% no mesmo período.

Ainda segundo o mesmo relatório de 2022, existe uma tendência crescente ao aumento da produção de *cannabis*. Se tomarmos o índice de 2010 como 100, temos em 2020 um novo índice de aproximadamente 150. O índice indicando o número de países que reportaram “*some increase*” está com tendência ascendente desde 2014, enquanto “*large increase*” é nitidamente evidenciado nos anos de 2016 e 2017, retomando níveis similares aos de 2010-15 em diante. Contudo, o mais preocupante é a baixa tendência à diminuição da produção, evidenciado por “*large decrease*”, que quase inexistiu em 2011, 2012 e 2017 e, virtualmente inexistindo em 2016 - voltando à tendência em 2017 em diante. Por outro lado, “*some decrease*” aparece em todos os anos, apesar de variar substancialmente os índices, se comparado com “*large increase*” e “*some increase*”. É curioso observar que “*some increase*” e “*some decrease*” coexistiram ao

longo da década, muitas vezes se assemelhando a um espelho, com ligeiro crescimento aqui e ligeiro decréscimo acolá.

Apesar de o UNODC não detalhar em quais países houve aumento e decréscimo, é possível extrapolar os dados e interpretá-los afirmando que o fornecimento global de *cannabis* aumenta em uma região enquanto diminui em outra, mantendo o padrão de crescimento que se pode evidenciar desde 2010, o ano base dos dados apresentados pelo *report*. Assim, somando-se os índices de “*some decrease*” e “*large decrease*”, ambos são menores que “*large increase*” e “*some increase*”, posto que o “*cultivation trends index*” é ascendente, apesar das flutuações.

Gráfico 1 - Tendência da produção de cannabis reportada por país entre 2010-2020



Fonte: UNODC. Drug Market Trends: cannabis opioids. Vienna: World Drug Report, 2022. p.15. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-3.html. Acesso em: 01 set. 2023

Quanto à produção de ópio e opióides, o *Drug Market Trends* se mostra eficiente quanto à capacidade de localizar os países produtores do psicotrópico. De acordo com o relatório, dos “57 países no qual a produção de ópio foi reportada apenas 3 compõem aproximadamente 97% da produção ilegal do produto entre os anos de 2017-2020” (UNODC, 2022). O Afeganistão, países da Indochina (Myanmar e Laos) e México são os maiores produtores dessa droga, sendo que o Afeganistão sozinho produziu aproximadamente 86% da produção ilícita em 2021. Existe

um mercado regional para o produto, o México, a Guatemala e a Colômbia são os maiores fornecedores para o mercado dos Estados Unidos, produzindo também para a América do Sul. Já a Indochina produz para o Leste e Sudeste Asiático e para a Oceania. Por fim, o Afeganistão sozinho produz para a Eurásia e África, com uma parcela insignificante para a América do Norte e Oceania (UNODC, 2022).

Cabe recordar que, apesar da diminuição da área plantada de papoula, a produção continuou aumentando, com grandes flutuações, como a de 2007 e 2017, indicando um aumento da produtividade em detrimento da perda do fator de produção “terra” e, apesar de não evidenciado no relatório, é possível dizer que os narcotraficantes provavelmente estão utilizando técnicas e tecnologias mais modernas para incrementar a produtividade. É possível deduzir também, que o aumento da produção, em detrimento das políticas proibicionistas, muito provavelmente decorre do aumento do preço do produto. Ora, um produtor de X ou Y jamais incrementaria sua produtividade - provavelmente com investimentos em capital - se não houvesse um retorno que o incentivasse a tal. Dessarte, se a terra plantada diminuiu, mas a produtividade e produção aumentaram, isso decorre do incentivo que as grandes margens lucros dessa empreitada representam para os produtores.

No que tange ao consumo de ópio e opióides, é estimado que

Opioid use remains widespread. It is estimated that 61.3 million people (range: 36.5 million–78.1 million) had used opioids in the past year worldwide in 2020. This includes people who use opiates and people who use pharmaceutical opioids for non-medical purposes and corresponds to 1.2 per cent of the global population aged 15–64. The majority of people who use opioids are men – an estimated 85% based on data from 26 countries. (UNODC, 2022, p. 77)

Relativo à produção de cocaína, a área utilizada para o plantio é aproximadamente 234.200 hectares distribuídos ao redor do globo, o equivalente a 328.000 campos de futebol. A produção global sofreu aumento de 11%, com quase 2.000 toneladas produzidas em 2020 - os dados são referentes à cocaína com 100% de pureza. Considerando-se que somente 1.424 toneladas foram apreendidas no mesmo ano, quase 600 toneladas terão sido comercializadas no ano de 2020. Para finalizar, acredita-se que 21 milhões de pessoas consumiram cocaína em 2020 (UNODC, 2022). Como visto anteriormente, existe uma tendência à diminuição da área agricultável dos psicotrópicos, mas com aumento da manufatura da droga, indicando, novamente, o aumento da produtividade. O caso colombiano é exemplar:

In 2020, despite productive areas under coca bush cultivation decreasing by 9 per cent, compared with the previous year, potential cocaine manufacture in Colombia rose by 8 per cent, to 1,228 tons, owing to increased yields and higher laboratory

efficiency rates. The average yield of fresh coca leaf harvested per hectare under coca bush cultivation rose by 10 per cent, from 5.8 tons in 2019 to 6.4 tons in 2020, while the overall quantity of cocaine hydrochloride obtained from one hectare under productive coca bush cultivation rose by 18 per cent, from 6.7 kg in 2019 to 7.9 kg in 2020. (UNODC, 2022)

Já o Peru e a Bolívia tiveram tanto um aumento da área agricultável quanto da manufatura de cocaína. No primeiro país andino, houve aumento de 13% comparado com 2019, um total de 61.800 hectares, seguido, também, de incremento na produtividade na casa dos 11% em 2020. Já na Bolívia, houve um aumento de 15%, para um total de 29.400 hectares, ultrapassando os 22.000 hectares permitidos pelo governo. Aproximadamente 61% de toda cocaína é produzida na América do Sul, com uma porcentagem considerável na América Central e América do Norte, 10% e 12%, respectivamente.

A partir dos dados expostos acima acerca da *cannabis*, do ópio e opióides e da cocaína, entende-se que a quantidade a produção das drogas continua em uma escala ascendente, a despeito dos esforços nacionais no que tange o combate ao narcotráfico e à produção de entorpecentes - evidenciado pelos números recordes de drogas apanhadas anualmente. O que se entende é a relação econômica entre oferta e demanda de um produto cuja elasticidade é baixa, ou seja, os consumidores continuarão a comprar o produto apesar do aumento do seu preço, que aumenta devido à escassez do bem no mercado – com o aumento do lucro sendo revertido aos narcotraficantes. Assim, apesar do regime internacional proibicionista continuar existindo, percebe-se, ao longo das décadas, a sua ineficácia em erradicar a produção dos entorpecentes, que ao invés de diminuir, vêm aumentando tanto a produtividade¹² quanto a produção.

3.3.1 Países que se securitizaram

Países como Bahrein, Bangladesh, Brunei, China, Cuba, República Democrática da Coreia, República Democrática do Congo, Egito, Índia, Irã, Jordânia, Kuwait, Laos, Líbia, Malásia, Mianmar, Oman, Paquistão, Arabia Saudita, Cingapura, República da Coreia, Sudão do Sul, Sri Lanka, Sudão, Síria, Tailândia, Emirados Árabes Unidos, Estados Unidos da

¹² O aumento da produtividade deve ser compreendido a partir do incremento dos fatores de produção, capital e trabalho, a despeito da diminuição, em certos países, da quantidade de hectares plantados.

América, Vietnã e Iêmen¹³ possuem pena capital para o porte de droga. A pena de morte é uma das diversas facetas da securitização em um país, mais especificamente da biopolítica de Foucault ou necropolítica de Mbembe, visto que é o Estado quem decide como um indivíduo deve agir, atingindo sua forma maior com o controle sobre a vida e a morte dos seus cidadãos. Outra face dessa mesma moeda é a utilização das Forças Armadas no combate ao narcotráfico, visto que muitas vezes as forças de segurança pública minguam frente ao problema, o braço forte do Estado assume o controle das operações, ou auxilia, quando possível, as forças policiais. A propósito, o caso brasileiro será abordado em momento oportuno.

É necessário deixar claro que a pena capital é uma punição abolida e repudiada por considerável parcela dos Estados, com aproximadamente 55 países mantendo a pena de morte na lei e na prática, enquanto outros 112 países a aboliram completamente para todos os crimes, 9 para crimes ordinários, outros 23 não aplicaram punição capital nos últimos dez anos, e 10 mantém para casos excepcionais (Anistia Internacional, 2022). O Brasil se enquadra na última categoria, de acordo com a Constituição Brasileira de 1988, art. 5º parágrafo XLVII, alínea a); “não haverá pena de morte salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX”. Portanto, grande parte dos países atualmente ou vêm a pena de morte como imoral, riscando-a do arcabouço jurídico nacional, ou deixaram de aplicá-la. Por outro lado, como mencionado anteriormente, 30 dos 54 países que permitem a pena capital aplicam-na em relação ao crime de narcotráfico. Não obstante à “leniência” brasileira, a Constituição, em seu art. 5º, parágrafo XLII e a Lei Nº 8.072 enquadram o tráfico ilícito de entorpecentes na mesma categoria que a tortura, o terrorismo e os crimes hediondos¹⁴:

A lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem (Brasil, 1988)

Os casos da Indonésia e da Colômbia serão abordados no próximo subcapítulo como exemplos relacionados à securitização sofrida nessas sociedades. É importante ressaltar que esses trechos serão breves para não fugir ao escopo desta pesquisa, que enfatiza principalmente o caso de politização - e subsequente securitização - vivida pelo Brasil. Não obstante, ambos os países serão tomados de exemplo para explicar a situação vivida na maioria das nações que tem

¹³ Apesar de os Estados Unidos possuírem uma lei que condena pessoas à morte por tráfico de drogas, a lei em questão nunca foi colocada em prática. Vale lembrar, também, que o sistema federativo norte-americano permite que um estado possua uma lei mais rígida ou mais branda a depender da configuração política do Legislativo estadual.

¹⁴ Ver capítulo 5.1.2 para uma explicação mais detalhada do funcionamento dessa lei e seu impacto na sociedade.

na luta contra as drogas um problema relativo à segurança nacional em detrimento da saúde pública.

3.3.2 O punho de ferro da Indonésia

A Indonésia é um dos países mais perigosos para consumidores de drogas do mundo, ao lado da Arábia Saudita e Irã. Sua política antidrogas é baseada em tolerância zero, sendo que na prática o usuário não é diferenciado do traficante, o que leva a um aumento no número de pessoas que são presas devido ao porte de drogas no país – em Jacarta, a prisão Cipinang possuía aproximadamente 3.041 prisioneiros, sendo que a capacidade máxima era de aproximadamente 1.136, o que significa quase três vezes mais a quantidade possível dentro das celas (PURCELL, 2020). Sendo um país de dimensões consideravelmente largas, décimo-quinto maior país em dimensão territorial, com uma grande população, aproximadamente 258 milhões de pessoas, diversos mares que são mais ou menos policiados, e a proximidade com um dos estreitos mais importantes do mundo, o Estreito de Malaca, a Indonésia se torna em um ponto extremamente importante para o narcotráfico na Ásia. Ponto de entrada e saída, e mais recentemente para produção, o país vem sofrendo grandemente com o aumento da pobreza, seguida do consumo de drogas – aproximadamente 4,5 milhões de pessoas são drogadictos na Indonésia, sendo que aproximadamente 40-50 pessoas morrem por dia nesse país, com um total de 18.000 por ano (Kissenkoeter e Sorby-Adams, 2015 apud Mutiarin, Tomaro e Almarez, 2019).

A legislação indonésia herdou da administração holandês (i.e. período colonial) uma legislação punitiva ao tráfico de drogas, sendo a pena capital o expoente máximo dessa legislação. Tal punição foi expandida após a entrada em vigor do *Narcotic Laws* e *Law on Psychotropic Substances* em 1997. Desta feita, a solução encontrada pelo Estado indonésio foi de proibir o uso e acirrar as medidas de proibicionismo, poder-se-ia dizer que o país possui um elevado grau de securitização devido às medidas legais em seu ordenamento jurídico. A lista de drogas controladas se encontra na “Law No 35 of 2009”, onde se define quais drogas são permitidas, que podem ser usadas, quais são expressamente proibidas, e também a punição pelo porte, consumo ou tráfico de qualquer psicotrópico ilícito. Assim como outros países do sudeste asiático, como Tailândia, Filipinas e China, o *modus operandi* da Indonésia no que tange o combate ao narcotráfico, bem como ao consumo de drogas, é draconiano e pouco misericordioso na punição.

A “guerra às drogas” na Indonésia foi declarada pelo Presidente Joko Widodo, em 2015, como maneira de frear o vertiginoso declínio do país rumo à adicção mais generalizada. (Fidh, 2015; Mutiarin, Tomaro e Almarez, 2019). O Presidente Widodo é o rosto da política contra às drogas e defende arduamente o uso da punição capital para acabar com o problema. Alguns autores o enxergam como um populista que se utiliza do clamor público pelo fim do uso endêmico de psicotrópicos para alavancar sua carreira política – *An independent analysis in 2012 of several opinion polls conducted by the media revealed that support for the death penalty in general has consistently been at about 75%*. (Fidh, 2015). Assim, após dois meses que o presidente assumiu, houve uma declaração de “estado de emergência” e a pena de morte na Indonésia aumentou acentuadamente, logo de início 14 pessoas foram executadas (STOICESCU, 2017). A securitização assumida pela Indonésia se difere da instância tomada por outros países, como Brasil, Colômbia e Estados Unidos, em vez fazer uso intensivo das Forças Armadas, o país do sudeste asiático se utiliza principalmente do seu sistema carcerário e da pena capital para punir os delitos relativos ao narcotráfico, bem como ao porte, consumo e produção de drogas. Não obstante, a *weapon of choice* da Indonésia não veem sem seus custos, de acordo com Stoicescu (2017):

Far from having a deterrent effect, the number of drug-related crimes in Indonesia increased in the months after the executions were carried out in January and April 2015. During the subsequent crackdown, researchers and advocates also documented an increase in the use of coercive measures, prison overcrowding, including raids by law enforcement, forced drug testing, and compulsory detention. There was widespread extortion and breaches of confidentiality whereby health facilities were compelled to disclose personal details and medical records of suspected drug users to the authorities, pushing drug users away from health services. It also increased the price of heroin, driving users to unwittingly take tainted drugs which increase the risk of overdose.

Consequentemente, em vez dos usuários serem atendidos por clínicas ou alas hospitalares destinadas à saúde pública, a maioria dos usuários são detidos e encarcerados, o que leva ao inchaço dos presídios do país, (Mutiarin, Tomaro e Almarez, 2019). De Janeiro a Março de 2017, aproximadamente 12.000 pessoas foram presas em celas que antes deveriam comportar somente cinco pessoas e que agora comportam quase quarenta (LLEWELLYN, 2018). Quase 70% da população carcerária da Indonésia é composta por infratores da legislação antidroga de nível baixo (LLEWELLYN, 2018). Por conseguinte, alguns autores como Stoicescu (2017) Llewellyn (2018), Mutiarin, Tomaro e Almarez (2019), consideram que a “guerra às drogas” promovida pelo presidente Widodo é contraproducente e acaba gerando efeitos negativos para a sociedade indonésia. Além do conflito com narcotraficantes, as prisões e as mortes por *overdose*, os gastos governamentais chegam a aproximadamente 72 trilhões de

rúpias indonésias por ano – aproximadamente 4,6 bilhões de dólares. Assim, a Indonésia se encaixa como um grande exemplo de como países que aderiram ao processo proibicionista de combate às drogas acabam, conseqüentemente, politizando-as, e, em muitos casos, securitizando-as (Buzan *et al*, 1998).

3.3.3 O caso colombiano

Tomar-se-á de exemplo da Colômbia como um dos casos mais importantes, e de retumbante fracasso, da guerra às drogas no cenário atual. A Colômbia sofre com o problema do narcotráfico há mais de cinco décadas, iniciou com a maconha e heroína, nos anos 70, e migrou gradativamente para um mercado mais lucrativo nos anos 80, e que permanece até os dias de hoje, da cocaína. Nos anos de 1980 a 1995, os cartéis de Medellín e Cali se tornaram os maiores produtores e traficantes de cocaína do país, controlando amplas regiões dentro do país, e direcionando a produção aos Estados Unidos (Llorente, 2015 apud Padilla e Reyes, 2021), apesar disso, a Colômbia não era uma grande produtora de folha de coca ou pasta-base nos anos 1990, condição que viria a mudar durante o governo de Alberto Fujimori, presidente do Peru, que iria fechar a ponte aérea entre Colômbia e Peru, levando, portanto, a primeira a se tornar uma produtora de folha de coca e pasta-base (Mejía, 2015). O Cartel de Medellín, dominado por Pablo Escobar, foi praticamente desbaratado nos anos 90, após o aumento do surto de violência pelo chefe da organização criminosa, que foi assassinado em 1993. Por outro lado, o Cartel de Cali logrou maior sucesso ao se aproximar de políticos corruptos dentro do seio do Estado colombiano, sendo mais sutil e racional em suas operações criminosas. Não obstante, os irmãos Rodríguez Orejuela foram capturados com a ajuda dos Estados Unidos, que viam na produção colombiana de cocaína uma ameaça à segurança pública norte-americana e à estabilidade regional nas Américas. É importante recordar que foi na década de 80 que os norte-americanos expandiram o combate ao narcotráfico sob a figura de Ronald Reagan. Concomitantemente aos cartéis, as FARCS-EP (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo*) e o *Ejército de Liberación Nacional* passaram a produzir drogas psicotrópicas como forma de financiar a luta contra o Estado colombiano, desta feita, houve acirramento de conflito entre as FARCS-EP e os cartéis regionais (Padilla e Reyes, 2021). Posteriormente, com a queda dos cartéis de maior porte, a Colômbia passou a viver uma

crise de “mini cartéis”, devido ao vácuo de poder deixado pelo desmoronamento de Medellín e Cali. A partir dos anos 80 em diante, o arcabouço jurídico da Colômbia se adequou de forma a combater o narcotráfico de diversas maneiras, buscando tanto punir os narcotraficantes, em conformidade com os dispositivos internacionais de 1961, 1971 e 1988, que, como dito anteriormente, visam punir os produtores e os consumidores, quanto amenizar, em certo nível, as penas para os adictos e para o consumo pessoal, bem como legislar de forma a não inflar a população carcerária e diminuir os conflitos urbanos e rurais.

Desde os anos 80, os Estados Unidos financiaram e ajudaram a Colômbia a combater o narcotráfico dentro de seu país, as operações de informação que levaram ao assassinato de Pablo Escobar e a subsequente prisão dos irmãos Rodríguez Orejuela foram facilitadas por apoio de serviço de informação norte-americano. Não obstante, como a violência continuava em ascensão, em 1999 a Colômbia e os Estados Unidos anunciam um acordo bilateral de estratégia para combater a produção de cocaína no país, tal plano ficou conhecido como Plano Colômbia (*Plan Colombia*). Seus objetivos eram: “*reduce the production and trafficking of illegal drugs (mainly cocaine) by 50 percent within a period of six years; and improve security conditions in Colombia by re-gaining control of the large areas of the country that were in the hands of illegal armed groups.*” (U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2008). De acordo com o U.S Government Accountability Office, aproximadamente 540 milhões de dólares foram investidos anualmente pelo governo dos Estados Unidos entre 2000 e 2008, além dos outros 812 milhões de dólares pelo governo colombiano, juntos, ambos somam aproximadamente 1,2% do PIB colombiano entre 2000 e 2008 (MEJÍA, 2015). A coluna vertebral do processo de erradicação dos hectares destinados à produção de coca foi o *spray* de um potente herbicida por meio de operações aéreas, sendo que posteriormente seria incrementado com operações terrestre de remoção manual dos arbustos e desmantelamento de laboratórios e das organizações criminosas (Montenegro, 2011 e Mejía, 2015).

Não obstante a diminuição de hectares de coca cultivada e aumento de toneladas de pasta-base, folha de coca e cocaína apreendida, Mejía (2015) afirma que o segundo processo leva ao confronto entre forças de segurança pública e os narcotraficantes. Também é importante saber que, assim como o desmantelamento de Medellín e Cali elevaram a violência urbana por meio do surgimento de “micro cartéis”, o mesmo ocorre com o ciclo de conflitos intra-cartéis após a prisão ou morte dos seus líderes, que lutam entre si para dominar o vazio de poder – é mesmo possível correlacionar o aumento da violência no México em 10% a 14% entre 2006 e 2009 (Rodrigues *et al.*, 2017 e Mejía, 2015).

Por conseguinte, como o problema das drogas na Colômbia era de grave situação, as próprias Forças Armadas do país se envolveram no combate ao cultivo, refino e tráfico de cocaína em diversas regiões. A criação de uma força especial apelidada de *Comando Contra el Narcotráfico y las Amenazas Transnacionales*, criada em 2020 por Carlos Holmes Trujillo, é sintomática no envolvimento das forças de segurança nacional em áreas que deveriam ser de competência das forças de segurança pública. Como consequência secundária, o Exército enveredou para casos de corrupção e narcotráfico, sujando o nome da instituição, principalmente devido aos baixos salários e altos riscos da carreira, em oposição à possibilidade de enriquecimento rápido promovido pelo narcotráfico no país.

Se pensó entonces que comprometer al Ejército nacional de Colombia en el control de ese fenómeno podría extirparlo o por lo menos minimizarlo, pero bien pronto el país entero observó atónito cómo el poder corruptor del dinero había infiltrado y penetrado la institución, que hasta entonces se consideraba incólume en su ética profesional y en la moral de sus hombres. (Montenegro, 2011, p. 51)

Consequentemente, com o Plano Colômbia, o país andino acabou investindo muito mais em segurança e defesa do que em educação, saúde, recreação e investimento social. Enquanto os investimentos em defesa a uma escala global é em média 2,9% do PIB, sendo que países latino-americanos gastam 2,3%, em média, os gastos da Colômbia se aproximam ao nível de 4,5% do seu PIB (Montenegro, 2011). Isso, sem que haja qualquer diminuição considerável no nível de violência do país, a despeito do elevado investimento em defesa e segurança. Segundo Mejía:

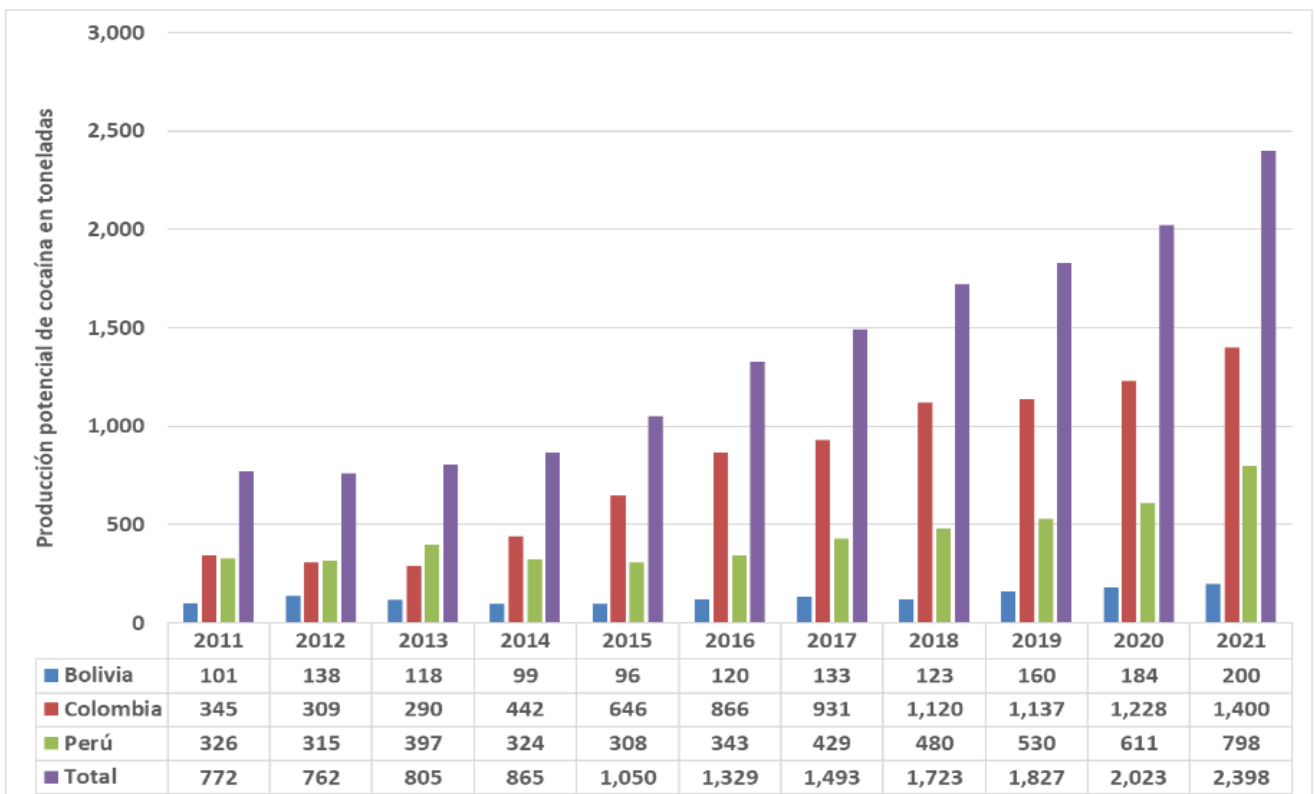
*According to one study, the 200 percent increase in the size of cocaine markets that occurred between 1994 and 2008 has produced an **additional 3,800 homicides per year, with a total of 57,000 drug-related homicides occurring during this time frame**. It also found that 25 percent of the country's current homicide rate can be directly attributed to the aforementioned increase in cocaine. (2015, p. 13, grifo nosso)*

Desta forma, percebe-se que o aumento do mercado de cocaína, nesse caso, bem como de outros mercados de ilícitos, acarreta o aumento da violência nos países produtores, bem como países intermediários, como o Brasil e México.¹⁵ Essa estratégia de enfrentamento direto à produção revelou-se ineficaz, tornando-se manifesta a correlação entre o incremento da produção, impulsionado pela elevação artificial dos preços, e o subsequente aumento dos investimentos neste setor.

¹⁵ Contudo, o Brasil e o México, segundo autoridades no assunto, deixaram de ser países intermediários, ou de trânsito, e passaram também a produzir certas drogas, principalmente a *cannabis*, no caso brasileiro, e a cocaína, no caso mexicano, devido ao desmantelamento dos cartéis de Medellín e Cali (MEJÍA, 2015; RODRIGUES *et al.*, 2017)

A contração da oferta, por meio das operações anteriormente mencionadas, inevitavelmente eleva o preço da cocaína. Isso perpetua uma significativa margem de lucro, não obstante o preço final do produto já incorporar os custos associados à produção, transporte/tráfego, lavagem de dinheiro e segurança. O que acaba por perpetuar uma virtual transferência de renda do consumidor para o produtor. Como observado por Díaz (2022), a produção potencial de cocaína em toneladas experimentou um aumento notável, passando de 101 para 200, na Bolívia, de 345 para 1.400, na Colômbia e, de 326 para 798, no Peru.

Gráfico 2 - Evolução da produção potencial de cocaína nos países andinos entre 2011 e 2021



Fonte: retirado de Díaz (2022)

3.3.4 Países em busca de novas soluções

Por outro lado, o Uruguai se tornou um novo paradigma e modelo aos países que buscam novas estratégias no incremento da segurança pública, tendo o combate ao narcotráfico seu maior expoente, e de saúde pública, com a regulamentação do Estado acerca do consumo de psicotrópico. No pequeno país platino, há quase cinquenta anos o porte de *cannabis* deixava de

configurar delito, apesar da proibição do plantio e venda. Contudo, em 2013, de acordo com a Lei 19172, art. 02:

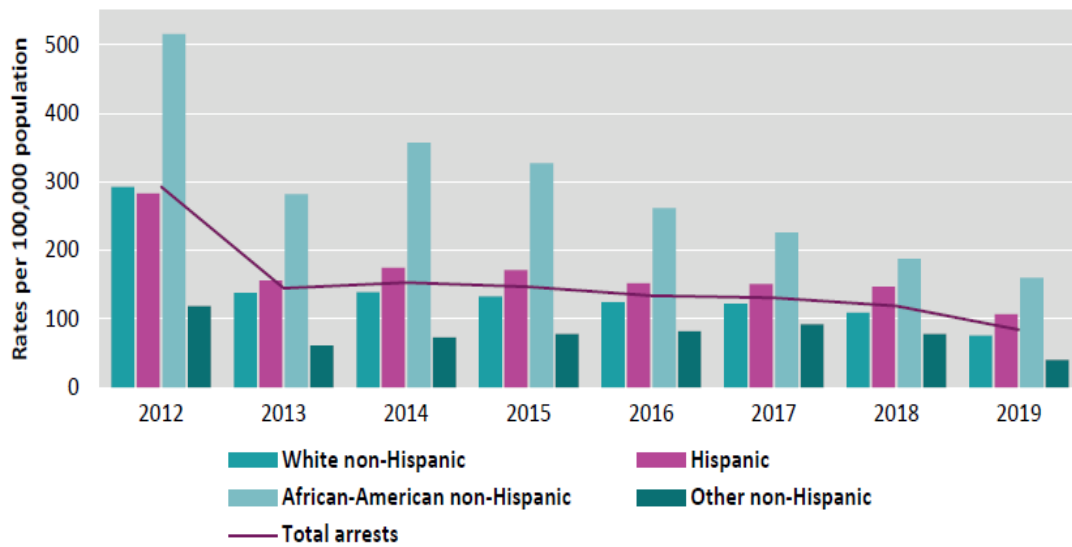
[...] *el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados [...].* (Uruguai, 2013, grifo nosso)

Significa dizer que o Estado passa a regulamentar as atividades outrora consideradas ilegais e relegadas às facções criminosas nacionais e internacionais, retirando parte do controle desses grupos criminosos e depositando sob controle da sociedade uruguaia.. É caro recordar que, apesar da liberalização, a lei defende a criação de políticas públicas de saúde e educação que incentivam o uso consciente do produto, bem como o ensino acerca dos malefícios de seu uso (art. 9, 10 e 12), a proibição da venda e consumo por menores de dezoito anos (art. 14) e a proibição de qualquer tipo de propaganda ou incentivo nas mídias (art. 11).

Seguindo o exemplo uruguaio, o Canadá legalizou o consumo recreativo de *cannabis* em 2018. De acordo com o art. 7 do *Cannabis Act*, o objetivo principal da lei é proteger a saúde pública e a segurança pública, com ênfase na proteção da saúde dos mais jovens (alínea a e; b), atingir as atividades ilegais relacionados ao narcotráfico (alíneas c; d e; e) e, melhorar a saúde pública com produto de qualidade e educação orientada à diminuição do consumo do psicotrópico (alíneas f e; g). Apesar da repercussão negativa dentro da ala mais conservadora no Canadá, preocupados com o aumento do consumo por jovens, Leyton (2019) afirma que “[...] *there is better evidence that legalization does not increase adolescent cannabis use.*” (p. 292). Corroborando com assertiva de que a legalização do produto permite uma diminuição na prisão de usuários e incremento “*The absence of these feared effects has been accompanied by anticipated positive outcomes: decreased arrests of cannabis users and generated tax revenue.*” (Leyton, 2019, p. 292).

Por fim, os Estados Unidos surgem como um país dividido entre estados que legalizaram o uso recreativo da maconha. Por um lado tem-se os estados do Colorado, Washington, Alaska, Oregon, Washington D.C., California, Maine, Massachusetts, Nevada, Michigan, Vermont, Guam, Illinois, Arizona, Montana, Nova Jersey, Nova Iorque, Virgínia, Novo México, Connecticut, Rhode Island, Maryland, Missouri, Delaware, Minnesota. Segundo o *World Drug Report 2022*, é perceptível uma diminuição no número de prisões por posse de *cannabis* entre os anos de 2012 e 2019 no Colorado, com ênfase na rápida diminuição de afro-americanos não-hispânicos ao longo dos sete anos, de 500 por 100.000 habitantes para menos de 200 por 100.000 habitantes. Isso significa uma tendência a se igualar com as outras três variáveis raciais, indicando um sistema mais justo e que deixe de punir com critérios raciais.

Gráfico 3 - Prisão por porte de cannabis por etnia, 2012-2019



Fonte: UNODC. Drug Market Trends: cannabis opioids. Vienna: World Drug Report, 2022. p. 43. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-3.html. Acesso em: 01 set. 2023

Somando-se aos dados anteriormente expostos, de acordo com Maier, Mannes e Koppenhofer (2017, p. 14): “*Current findings are contrary to the argument that legalization and decriminalization results in higher crime rates and increased drug abuse arrests*”. Some-se ao fato de que: “*legalization can still have the potential to drive down black-market demand.*” (Maier, Mannes e Koppenhofer, 2017, p. 15). Conclui-se portanto, que, apesar de não haver uma acentuada queda na criminalidade (exceto no quesito de prisão por porte de *cannabis*), não existe, por outro lado, um efeito negativo quanto à sua liberalização ou descriminalização. Muito pelo contrário, o estado do Colorado e Washington em dois anos conseguiram 200 milhões de dólares em impostos após a liberalização (Ferner, 2015 apud Maier, Mannes e Koppenhofer, 2017). Esse aumento da receita indica a possibilidade de investir em saúde e educação pública, além de conseguir redirecionar parte do dinheiro do combate ao narcotráfico (pagamento de salários, gastos com operações, gastos na justiça e manutenção de um sistema carcerário inchado) para áreas mais importantes.

A existência de uma nova tendência relativa ao tratamento dado para a mostra que os países estão preocupados com a segurança pública e entendem que o regime internacional proibicionista surtiu poucos efeitos desde sua inauguração com a “Convenção Única sobre Entorpecentes” - Convenção de Viena de 1961. Assim, os países enfrentam um *tradeoff* entre segurança pública e saúde pública, sendo que na maioria dos casos o processo de securitização não consegue controlar, ou erradicar, nem um nem outro.

4. O DISCURSO POLÍTICO CONTRA AS DROGAS NO BRASIL

Como observado anteriormente, uma parte importante do processo de análise de securitização de um objeto ou fenômeno deriva das narrativas empregadas, tanto pela sociedade, com seus diversos atores, quanto pelo governo, fragmentado entre diversas expressões políticas e partidárias. Assim sendo, é impraticável abordar o tema da securitização das drogas no Brasil sem uma análise aprofundada nas narrativas oficiais adotadas pelos diversos governos. No entanto, devido às limitações de tempo e espaço desta dissertação, será apresentado um breve registro da evolução das narrativas oficiais do governo brasileiro em face da ameaça do narcotráfico perante a sociedade. Vale ressaltar que as limitações desta pesquisa serão contornadas mediante a utilização de dados já obtidos por outras fontes, que serão devidamente creditadas.

Conforme delineado no capítulo 2, referente à historicidade da securitização das drogas no cenário internacional, os anos entre 1961 e 1988 foram decisivos no processo encabeçado pelos Estados Unidos. O discurso emblemático de Nixon, em 1971, introduziu na mente do povo norte-americano o inimigo número um dos Estados Unidos: as drogas. Posteriormente, durante o governo de Reagan (1981-1989), houve um agravamento da narrativa por meio de uma verdadeira militarização do discurso. Nas palavras do então presidente, “*We're taking down the surrender flag that has flown over so many drug efforts, [...] we're running up the battle flag*” (Reagan, 1986). Contrapor um período de derrota com um de confronto tornou-se fundamental para instigar os norte-americanos, em meio às eleições iminentes e à crise Iran-Contra. Posteriormente, Reagan fez a seguinte colocação: “*my generation will remember how Americans swung into action when we were attacked in World War II, [...] now we're in another war for freedom, and it is time for all of us to pull together again.*” (Reagan, 1987). Outra expressão marcante da narrativa oficial antidrogas foi a consolidação do programa “Just Say No” por Reagan, um esforço governamental para educar crianças e adolescentes sobre os riscos do uso de drogas. Seu sucessor, George H. W. Bush (1989-1993) seguiu em consonância com a narrativa de seus antecessores, declarando em seu discurso inaugural que: “*we as a society must rise up united and express our intolerance of drugs [...] take my word for it this scourge will stop.*” (Bush, 1989).

Desta forma, de acordo com Farret (2014), a influência dos Estados Unidos no cenário internacional foi determinante para que o Brasil implementasse certas políticas internas e aceitasse os acordos internacionais anteriormente mencionados, resultando no período de

securitização das drogas. Nesse contexto, a sociedade brasileira e seus governantes, acabaram por adotar dois paradigmas introduzidos pelos Estados Unidos: o proibicionismo e o antiproibicionismo (Malvasi, 2019). Se por um lado, o primeiro paradigma pode ser definido como voltado para a **abstinência** e para a **criminalização** da produção, comércio (i.e tráfico) e consumo, busca ainda criar

“uma diáde “legais/positivas” e “ilegais/negativas”, desdobrado em um imaginário contemporâneo que distingue entre certas drogas que fazem bem – aquelas prescritas pela terapêutica médica – e as drogas que fazem mal, aquelas proibidas em lei, com base sobretudo em argumentos da área da saúde que justificam tal proibição”. (Malvasi, 2019, p. 2)

Por outro, o segundo busca consolidar uma política de **contenção de danos** cujo objetivo principal é tanto educar a população acerca dos problemas do vício e do consumo, quanto promover a legalização de drogas entendidas como “inofensivas” por parte considerável da população, como a maconha, que poderia lograr o duplo benefício de cortar gastos do Estado com a segurança pública e melhorar o sistema público de saúde. Dessarte, enquanto o proibicionismo se propõe a entender as drogas a partir da ótica do problema moral e de segurança pública, o antiproibicionismo o faz com saúde pública e políticas de legalização.

No entanto, a posição vencedora, aparentemente, é a proibicionista. Com base no artigo “*International Security and New Threats: Securitisation and Desecuritisation of Drug Trafficking at the Brazilian Borders*”, de Silva e Pereira (2019), é possível identificar momentos do discurso do Presidente Lula¹⁶ cuja questão das drogas e do narcotráfico está diretamente ligada com “ilegalidade”, “crime”, “violência”, “juventude”, “crime” e “prostituição”. Ainda, segundo a pesquisa feita por Silva e Pereira (2019, p. 216), o narcotráfico ainda era associado com palavras-chave tipo: “prometemos lutar”, “representam a corrupção” e “infiltrado no Estado”, o que evidenciava um momento da politização já em vias de securitização. Posteriormente, com o mandato da Presidente Dilma, evidencia-se um período já securitizado a partir do discurso presidencial, palavras-chave como: “segurança”, “país” e “drogas” apareceram, respectivamente, 109, 103 e 99 vezes nos discursos da então presidente (Silva e Pereira, 2019, p. 217-218), concomitantemente, palavras “crime”, “criminalidade”, “organizações criminosas” e “armas” são os principais termos associados com “tráfico” - indicando uma conexão crescente entre narcotráfico, violência urbana e grupos criminosos.

¹⁶ O período selecionado comporta os dois primeiros mandatos do Presidente Lula e Dilma, pois, baseando-me no texto de Silva e Pereira (2019), é possível analisar os períodos “em vias de securitização” e “securitizado”, bem como utilizar-me de uma pesquisa já existente para corroborar com meus argumentos. Contudo, uma pesquisa que conseguisse analisar o discurso desde a redemocratização se mostraria de grande valor para esse segmento de pesquisa, e que muito bem pode ser feito por esse autor posteriormente em uma pós-graduação.

Ainda segundo Silva e Pereira (2019, p. 218), o papel da presidente Dilma se consolidou no período como o principal agente securitizador - “*main securitising agent*” -, possuindo algumas características distintas, entre elas, três se destacam: “i) *in the construction of the threat through the narrative*; ii) *placing the issue of drug trafficking as a priority on the governmental agenda* e; iii) *in the constant defence of the options adopted and expressed in the emergency measures of the Strategic Border Plan*” – o Plano Estratégico de Fronteiras será analisado em momento oportuno ainda nessa dissertação. Desta forma, a narrativa oficial do governo brasileiro, por meio da figura do chefe do Executivo, acaba por securitizar um objeto - as drogas - e um fenômeno - o narcotráfico - que já se encontrava em vias de securitização desde o governo Lula, no início do século XXI.

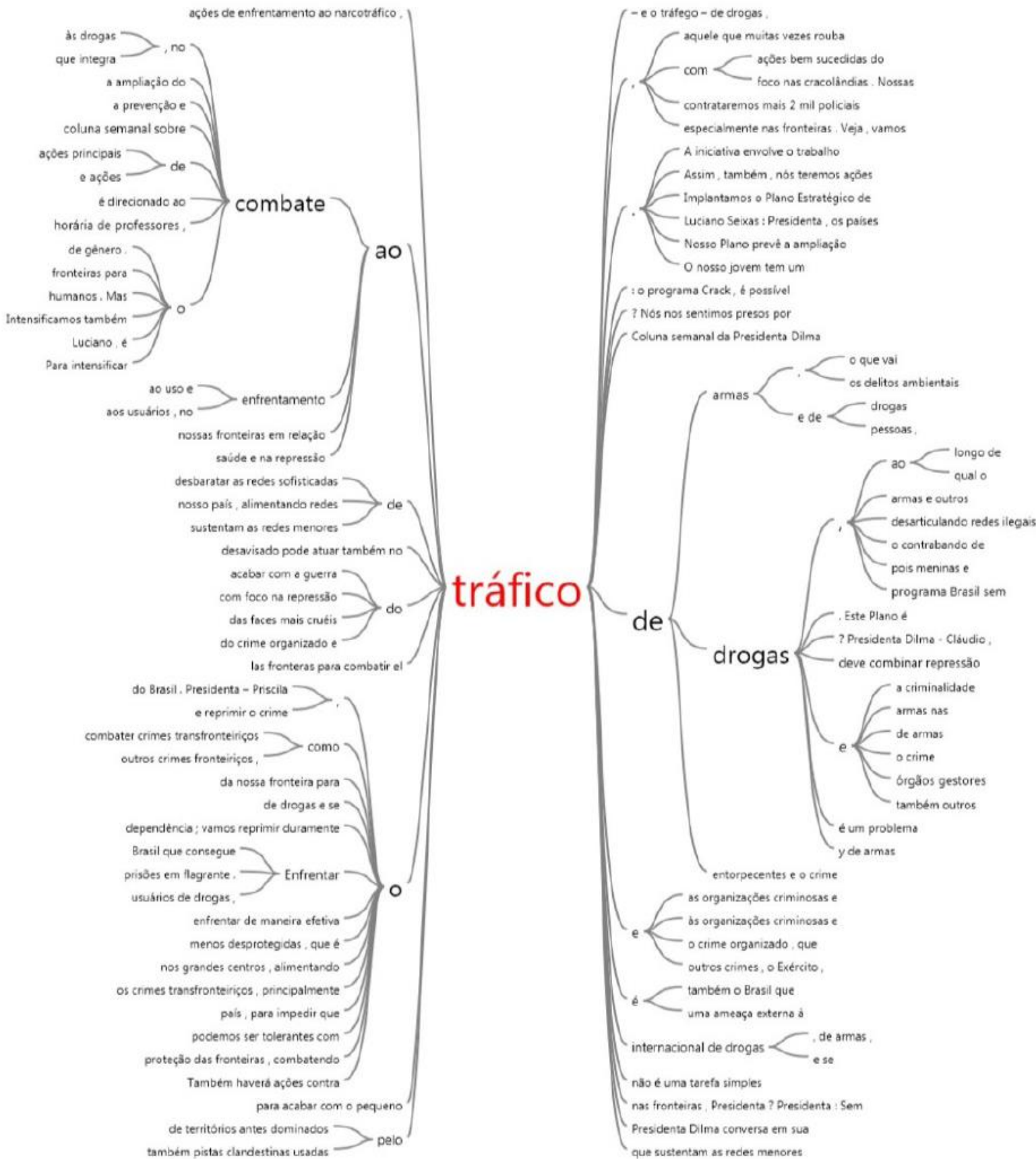
Na árvore de palavras feita pelos autores, evidencia-se uma ampla expansão de termos que remetem ao processo de securitização que o Brasil viveria nos anos 2011 em diante. As palavras juventude, ilegalidade e prostituição cedem lugar a criminalidade, organizações criminosas e armas, identificando uma nítida mudança de abordagem às drogas visto o uso de palavras que denotam uma maior necessidade de segurança, palavra essa amplamente utilizada pela presidente.

Figura 1- Árvore de Palavras: fragmentos do discurso do Presidente Lula



Fonte: extraído de Silva e Pereira (2019)

Figura 2 - Árvore de Palavras fragmentos do discurso da Presidente Dilma



5. A POLITIZAÇÃO E SECURITIZAÇÃO DAS DROGAS NO BRASIL: AS MEDIDAS EFETIVAMENTE TOMADAS

Os diversos marcos jurídicos brasileiros, categorizados por Silva e Pereira (2019) em “*International Security and New Threats: Securitisation and Desecuritisation of Drug Trafficking at the Brazilian Borders*”, referentes ao consumo de substâncias psicotrópicas se iniciam no final do século XIX, em 1890, com a “categorização da conduta associada com o consumo de substâncias psicotrópicas”. Segundo os autores, o período não-politizado abrange os anos de 1890 a 1971. Sendo somente em 1976 que o quadro nacional deixa de se apresentar como não-politizado - com diversas leis **regulando** o consumo, comércio e posse dessas substâncias – e passa a ser politizado, abrangendo os anos de 1976 a 2003. Nesse primeiro ano, a Lei nº 6368, de 21 de Outubro de 1976, criou uma classificação penal para posse de drogas, tráfico e uso (Silva e Pereira, 2019). Já em 1977 e 1991 o Brasil ratifica a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (1971), por meio do Decreto nº 79388, de 14 de Março de 1977, e a Convenção sobre o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (1988), por meio do Decreto nº 154, de 26 de Junho de 1991, assinalando a sua preocupação em se alinhar com os princípios internacionais contrários ao consumo, comércio e tráfico de entorpecentes e, efetivamente entrando quando o Brasil passa a **proibir e punir**. Ainda assim, o Brasil estava em sua fase politizada, longe do que hoje seria entendido como sua fase em vias de securitização e securitizada. Os dois marcos mais importantes do período “em vias de securitização”, abrangendo os anos de 2004 a 2006, é entendido, por esse autor, pela importância do Decreto nº 5.144, de 16 de Julho de 2004, conhecido como Lei do Abate e a Lei nº 11.343, de 23 de Agosto de 2006, que substitui a Lei nº 6.368, que serão abordados posteriormente. Por fim, a partir de 2011 o Brasil entra na fase securitizada com o Decreto nº 7.496, de 8 de Julho de 2011, estabelecendo o Plano de Estratégico de Fronteiras, que apesar de haver sido revogado pelo Decreto Nº 8.903, de 16 de Novembro de 2016. Cabe ressaltar, também, que as Operações de Garantia e Lei e de Ordem, apesar de não nascerem em 1988, acabaram tomando um papel mais bem definido pela Constituição Cidadã, como será apresentado abaixo, entre elas, a participação no combate ao narcotráfico e à violência urbana, que é consequência da primeira.

Tabela 1- Análise da Legislação Brasileira sobre as Drogas

SECURITISATION STAGE	YEAR	LEGISLATION	CONTENT
Non-politicised	1890	Penal code, Art.159°	Categorised the conduct associated with the use of psychotropic substances
	1936	Decree nº780	Created the Permanent Monitoring Committee
	1938	Decree 2953	Create the National Narcotic Drugs Monitoring Committee
	1938	Decree-Law nº 891	Regulation on drugs
	1940	Decree-Law nº 2848, Art° 281	Regulation on narcotic drugs production, trafficking and consumption
	1964	Decree nº 54216	Established the Single Convention on Narcotic Drugs
	1967	Decree-Law nº 159	Considered as equivalent to narcotic drugs the substances that cause physical or psychic dependence
	1968	Decree-Law nº 385	Regulation on narcotic drugs commerce, possession or access facilitation
	1971	Law nº 5726	Adjusted Brazilian legislation to international guidelines
Politicised	1976	Law nº 6368	Created penal classification for narcotic drugs possession, trafficking and use
	1977	Decree nº 79388	Established the Convention on Psychotropic Substances
	1986	Law nº 7560	Created the Fund for Drug Abuse Prevention, Recovery and Combat (FUNCAB)
	1988	Federal Constitution, Articles 5° and 144°	Regulation of drug-related crimes
	1990	Law nº 8072	Considered drug trafficking as heinous crimes
	1991	Law nº 8257	Provides for land expropriation
	1991	Decree nº 154	Established the Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances
	1993	Law nº 8764	Created the National Secretariat on Narcotic Drugs
	1995	Law nº 9017	Provides for the control and monitoring of chemical products or inputs that can be used to produce cocaine and its derivatives
	1998	Ordinance nº 344	Published the technical regulations on substances and medicines subject to special control
	2000	Decree-Law nº 3696	Provides for the National Anti-Drug System
	2001	Decree-Law nº 3887	Provides for the use of the armed forces to guarantee law and order
	2002	Law nº 10409	Provides for monitoring, treatment, control and repression of drugs production, use and trafficking
	2003	Resolution nº 1 CONAD	Provides for strategic guidelines to the National Anti-Drug System
	In process of securitisation	2004	Decree nº 5144
2005		Resolution nº 3 CONAD	Established the National Drug Policy (PNAD).
2006		Law nº 11343	Established the new anti-drug law
2006		Decree-Law nº 5912	Regulated Law nº 11343 and issues related CONAD and SISNAD
Securitized	2011	Decree nº 7496	Established the Strategic Border Plan
Desecuritized	2016	Decree nº 8903	Established the Border Protection Integrated Programme

Fonte: extraído de Silva e Pereira (2019)

5.1 Faces da Politização e Securitização no Brasil

Como mencionado anteriormente, os processos de securitização e de politização não podem ser entendidos como um fenômeno político linear, que toma somente uma faceta, vide a maneira em que os Estados - como Colômbia e Indonésia - tratam essa questão, variando de acordo com o grau do problema, do discurso oficial dos *policy-makers* e da aceitação do povo frente a uma ameaça (Buzan, Weaver e De Wilde, 1998; Floyd, 2021). Dessa maneira, esse subcapítulo abordará as diversas posições que o Estado brasileiro tomou frente à ameaça do narcotráfico esmiuçando quatro das várias posições oficiais adotadas pelo Brasil que refletem a estância antidrogas da política nacional.

5.1.1 A Garantia da Lei e de Ordem e atuação da Força Nacional

As Forças Armadas do Brasil passaram por um processo de redescobrimto de suas funções após o fim da ditadura militar e da guerra fria. Se anteriormente as Forças Armadas possuíam como objetivo a defesa do território nacional contra a ameaça comunista dentro de suas fronteiras – encarnada sob a figura da Doutrina de Segurança Nacional. Agora, possuem o dever de enfrentar as novas ameaças à nível doméstico, que consistem no terrorismo internacional, narcotráfico, pobreza regional, desastres naturais etc. assumindo um papel de polícia dentro dos Estados latino-americanos (Santos, 2004, Rocha, 2022). Como dita a teoria clássica de Relações Internacionais, as Forças Armadas têm o dever de proteger o Estado contra as ameaças externas, principalmente de Estados estrangeiros, e garantir a sobrevivência do Estado. Contudo, como mencionado anteriormente, as ameaças vividas pelos países latino-americanos, em específico os que são assolados pelo crime organizado e pelo narcotráfico internacional, levam à atuação das Forças Armadas de modo a defender a existência do Estado contra ameaças internas, outrora reservadas à força de segurança pública (Rocha, 2022). Ora, com a legitimação legal e com o discurso político, o Brasil, por conseguinte, acabou consagrando na Constituição de 1988, art. 142, a “Garantia de Lei e de Ordem”, somam-se, ainda, de acordo com Duarte (2018), a “Lei nº 9.299, de 07/08/1996, alterada pela Lei

Complementar nº 97, de 09/06/1999, alterada pela Lei Complementar nº 117, de 02/09/2004 e Lei Complementar nº 136, de 25/08/2010” e o “Decreto nº 3.897, de 24/08/2001 e o Decreto nº 7.974, de 01/04/2013”, o direito de se utilizar de uma instituição primordialmente voltado para a defesa em assuntos de segurança pública¹⁷. Tal instituição pode ser definida como a defesa do Estado bem como a garantia da ordem pública por meio do uso das Forças Armadas. Novamente, segundo Duarte (2018),

Sintetizando o arcabouço constitucional relativo ao tema, cumpre consignar que a Constituição Imperial (1824) se limitava a dizer que a Força Militar era essencialmente obediente ao Imperador. A Carta de 1891, por sua vez, previa que as Forças de Terra e Mar eram incumbidas da defesa da Pátria (no exterior) e à **manutenção das leis (no interior)**, sendo obrigadas a sustentar as instituições constitucionais. Nos termos da Constituição de 1934, eram elas destinadas a defender a Pátria e a **garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei**. A Carta varguista de 1937 relacionava o emprego das Forças Armadas à defesa do Estado. Segundo a Lei Magna de 1946, eram elas dedicadas a defender a Pátria e a **garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem**. Do mesmo modo, a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, estabeleciam que as Forças Armadas se destinavam a defender a Pátria e a **garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem** [...] Por fim, de acordo com o art. 142, caput, da Lei Magna de 1988, as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria e à **garantia dos poderes constitucionais; e, por iniciativa de qualquer destes, à garantia da lei e da ordem**. (FRIEDE, 2018, p. 15-16, grifos nossos).

Apesar de se encontrar presente em outras constituições, as ameaças vividas pelo Brasil no final do século XX diferem das do início do mesmo século. Apesar dessa instituição há muito se evidenciar no ordenamento jurídico nacional, sendo passado adiante após nova promulgação, ou outorga, de texto constitucional, a função das Operações de Garantia de Lei e de Ordem não permaneceram estáticas no tempo, sendo remodeladas, ampliadas ou diminuídas, para melhor atender às demandas nacionais frente ao problemas vividos pela nação em tempos de profunda globalização. Em outras palavras, “o alvo das missões internas das Forças Armadas tenha se alterado de acordo com as diversas conjunturas históricas” (Succi, 2020 apud Rocha 2021). A instituição das Operações de Garantia e Lei e de Ordem dentro da Constituição de 1988 foi, segundo autores como Santos (2004) e Rocha (2022), um artifício jurídico proposto pelas Forças Armadas como forma de manter a influência dessa organização dentro do Estado após os quase 20 anos de ditadura no Brasil. Vale a pena recordar que, de acordo com Friede (2018), diferente do instituto de Intervenção Federal, garantido pelo art. 34 da Constituição Federal de

¹⁷ Defesa pode ser contraposto à segurança pública no que tange a atuação de externo e interno (SAINT-PIERRE, 2011 apud Rocha 2021).

1988, as Operações de Garantia de Lei e de Ordem, não afastam a autonomia do ente federativo, seja um Estado da Federação ou Município¹⁸.

Entre os anos de 1988 e 2015, de acordo com Duarte (2018), 46 Operações de Garantia de Lei e de Ordem foram decretadas, das quais, 26,09% foram para enfrentar organizações criminosas e grupos delituosos, ou seja, 12 operações foram integralmente voltadas para a repressão do crime organizado. Uma quantidade considerável de recursos é investida diretamente no combate ao crime organizado, e, conseqüentemente, ao narcotráfico internacional, visto que a captação de recursos do crime organizado advém diretamente do tráfico, e outras atividades subsidiárias – sequestros, roubo, tráfico de armas etc. Ainda, ao analisarmos os anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2023 (FBSP), percebe-se que das 375 Operações da Força Nacional ativas entre 2017 e 2022, as que estão relacionadas com o narcotráfico e crime organizado são: i) 60 ostensivas; ii) 47 judiciárias e; iii) 44 fronteira. Aproximadamente 40% das operações da Força Nacional em seis anos são relativas ao crime.

Tabela 2- Frequência, efetivo total empregado e custo total (R\$) de operações GLO por tipo (1992-2020)

Tipo	Ocorrências	Efetivo*	Custo (R\$) *
Evento	39	130 722	109 717 523 927
Greve PM	26	19 150	10 911 662 332
GVA	22	193 992	19 110 280 556
Outros	32	37 254	25 461 136 016
Violência Urbana	23	21 932	51 258 017 949

Fonte: extraído de Rocha (2022)

¹⁸ Compreender a fundo os impactos de cada Operação de Garantia de Lei e de Ordem foge do escopo de atuação desse trabalho. Contudo, uma pesquisa que conseguisse esmiuçar os impactos de cada operação ao longo do tempo, desde o período da redemocratização, e seus impactos reais e imaginários na sociedade poderia muito bem se tornar relevante para o conjunto de obras. No que se refere a impactos reais, cabe afirmar que uma pesquisa de caráter quantitativo, baseado em anuários, como os do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) se encaixam bem para tal, por outro lado, os impactos no imaginário brasileiro seria uma análise de como a população nacional enxerga, para bem ou para mal, a atuação das Forças Armadas como auxiliar das Forças de Segurança Pública, pautado principalmente em uma análise qualitativa dos dados e questionários.

Como evidenciado pela tabela acima, as operações de Garantia de Lei e de Ordem relacionadas à violência urbana ocorreram 23 vezes e tiveram um custo ligeiramente menor do que as operações de “Greve de PM”, “Garantia de Votação e Apuração (GVA)” e “Outros” somados, com uma pequena diferença de aproximadamente R\$ 4 bilhões e um efetivo quase 11 vezes maior do que as operações de “Violência Urbana”. O único que ultrapassa o efetivo e os custos, porém com 16 operações a mais, é “Evento”, cabendo apontar as cúpulas internacionais, como a ECO-92, vinda de autoridades, e representantes internacionais, como a vinda do Papa, e eventos desportivos, como as Olimpíadas do Rio 2016. As operações de “Violência Urbana”, segundo Rocha (2022, p. 237), se concentram principalmente no Rio de Janeiro pois, “[...] enfrenta problema endêmico e histórico de segurança pública ao qual o uso das Forças Armadas passou a ser percebido pelas autoridades públicas como solução”. Assim, o uso das Forças Armadas se apresenta como resultado do processo de securitização vivido pelo Brasil.

Dessarte, percebe-se que as Operações de Garantia de Lei e de Ordem são a espinha dorsal do combate ao crime organizado internacional e ao narcotráfico transnacional no Brasil quando se fala da utilização das Forças Armadas. Apesar disso, não se pode exagerar o impacto das Forças Armadas, que possuem um caráter subsidiário frente ao protagonismo das Forças de Segurança Pública. Embora o art. 142 e legislações correlatas permitam a ativação das Forças Armadas para conter ameaças à segurança e à ordem, é inegável que seu papel é extraordinário quando comparado ao desempenho das polícias, que se encontram dia a dia em operações de combate ao tráfico.

Não obstante, os custos relacionados à criminalidade, violência urbana e narcotráfico são substanciais e suscitam preocupações, especialmente devido à falta de retorno a longo prazo em relação à contribuição para o aumento da segurança ou à sua percepção pela sociedade.

5.1.2 Lei dos Crimes Hediondos – Lei Nº 8.072

A lei Nº 8.072 foi aprovada em 25 de julho de 1990, dois anos após a promulgação da Constituição Cidadã, evidenciando a continuidade da tendência brasileira de adesão ao proibicionismo regrado pela orientação norte-americana. De acordo com a Tabela 1, de Silva e

Pereira (2019), percebe-se que o Brasil continua na escalada do processo de politização da questão das drogas ao tratá-las como crime hediondo.

Segundo o Código Penal Brasileiro, um crime hediondo é, por sua natureza, causador de repulsa. Dos crimes hediondo exemplificados pelo Código:

[...] tortura; **tráfico de drogas**; terrorismo; homicídio, quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente; homicídio qualificado; latrocínio; extorsão qualificada pela morte; extorsão mediante seqüestro e na forma qualificada; estupro; atentado violento ao pudor; epidemia com resultado morte; genocídio; falsificação; corrupção ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais [...] Considera-se também hediondo o crime de genocídio previsto nos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.889/56, tentado ou consumado (Conselho Nacional do Ministério Público, grifo nosso)

Dentre os crimes previstos, o tráfico de drogas se encontra mesclado a práticas que o empalidecem, principalmente se comparado com genocídio (tentado ou consumado), terrorismo, estupro, epidemia com resultado morte. Cabe ressaltar que o intuito do autor não é desqualificar o impacto das drogas e do narcotráfico na sociedade, mas sim, o de apontar o grau de severidade com que esse assunto é tratado, devido aos moldes proibicionistas aderidos pelo Brasil. Dessa forma, segundo Serra, Souza e Cirillo:

[...] a aprovação da Lei no. 8.072 de 25 de julho de 1990, conhecida como a Lei dos Crimes Hediondos, representou o marco simbólico do delineamento de uma política de segurança fundamentada na guerra e no inimigo. Esta Lei apresentou dispositivos legais que se fundamentam no princípio da lei e da ordem, segundo o qual o poder do Estado deve se contrapor à força da barbárie representada pelo crime. (Serra; Souza; Cirillo, 2020, p. 93).

Um dos pontos de maior interesse no que se refere à elevação do crime de tráfico de drogas para um crime hediondo, é o agravamento da punição do perpetrador, que agora deixa de poder recorrer a recursos legais como fiança, liberdade provisória, graça, indulto ou anistia. Significa dizer que a punição do crime hediondo supera a do crime comum, pois é visto, aos olhos da sociedade, como inaceitável, grotesco ou repulso. Ao classificarem o tráfico de droga como tal, os juristas buscaram complicar a vida do narcotraficante, tratando de afastar do seio da sociedade uma provável ameaça à paz e à ordem social. Não obstante, como será esmiuçado posteriormente, uma das consequências mais nítidas dessa lei foi o aumento da população carcerária, que saltou de 150 mil presos, em 1995, para quase 600 mil presos, em 2016 (Serra, Souza e Cirillo, 2020).

Não se pode deixar de observar que a Lei Nº 8072 segue a tendência coroada pela Lei Nº 6.368, de 1976, ou Lei de Tóxicos, e que, segundo Silva e Pereira (2019), abriu espaço para a promulgação da Lei Nº 8.764 e pelo Decreto Nº 3.696, que criavam a Secretaria Nacional de Entorpecentes e o Sistema Nacional Antidrogas, respectivamente. Isso evidencia um esforço

nacional direcionado ao proibicionismo já no seu momento derradeiro em direção ao período em vias de securitização¹⁹.

Assim, apesar da Lei dos Crimes Hediondos ser somente mais uma página na história, e na legislação nacional antidrogas, percebe-se que seu impacto vai além do critério jurídico. Se analisarmos os resultados sociológicos, entenderemos que as leis são resultado não somente da vontade do legislador, mas do povo que o elegeu, refletindo, assim, a percepção da sociedade brasileira frente ao problema das drogas e do narcotráfico. O fato de ser categorizada como um crime hediondo, além de especificá-la juridicamente, acaba corroborando para a criação de uma imagem negativa das drogas para a sociedade brasileira. De fato, o que existe é uma correlação entre o agravamento da situação com o acirramento das leis, posto que a primeira se agrava devido às epidemias de consumo de droga, o que acarreta a criação de leis mais punitivas, devido ao medo que a população sente do crime organizado e da violência urbana²⁰.

5.1.3 Lei do Abate – Decreto Nº 5144

Como mencionado anteriormente, o Brasil possui uma extensa fronteira terrestre, e marítima, que é conseqüentemente refletida em seu espaço aéreo. Segundo Rezek, o Estado exerce soberania plena sobre os ares situados acima de seu território e de seu mar territorial²¹. Projeta-se, desse modo, no espaço aéreo o mesmo regime jurídico da superfície adjacente (2018, p. 394). Reforça Rezek (2018), contudo, que no ar não existe direito de passagem inocente, como se sucede no mar territorial. Desta maneira, o Estado possui um direito soberano absoluto e a passagem de aeronaves somente pode ocorrer, legalmente, com anuência do Estado a partir de acordos internacionais. Nesse sentido, considerando a Figura 3, entende-se que a rota de passagem se concentra principalmente no Norte do país, uma região historicamente pouco

¹⁹ Que será abordado posteriormente no subcapítulo 5.1.3 e 5.1.4 deste trabalho.

²⁰ O caso atual de São Paulo pode muito bem ser utilizado para explicar uma epidemia de consumo de drogas, contudo, o entendimento a fundo de como essa epidemia começou e todo seu desenrolar e conclusão foge da alçada desse trabalho, não obstante, aparentemente é um caso exemplar de como existe uma correlação entre o agravamento da situação e o acirramento das leis. Ora, a estratégia utilizada pelo Governo de São Paulo se encaixa mais no princípio proibicionista, no paradigma da abstinência e no combate ao narcotráfico que, conseqüentemente, ignora-se uma vertente voltada principalmente para a saúde pública. Assim, o aumento da insegurança leva ao acirramento das leis e que leva a um agravamento do problema.

²¹ Ficou decidido na Convenção Internacional do Direito do Mar (1982), ou Convenção de Montego Bay, a extensão da soberania do Estado no mar, sendo que o mar territorial possui tamanho de 12 milhas náuticas.

povoada, com aproximadamente 17,7 milhões de pessoas, e uma área de 3.853.676,948 km². Em outras palavras, o Norte possui 45,25% do território brasileiro possui somente 8,2% da população nacional. O que reflete a grande quantidade de áreas não urbanizadas ou isoladas, permitindo fácil fluxo de drogas por essa região.

Por um lado, a região Sudeste, apesar de também ser local intermediário entre o país produtor e o destino final, possui também uma certa demanda, como é evidente pelas setas indicando tanto “rota de consumo” quanto “de passagem”.

Por outro, percebe-se que na região Norte as setas são majoritariamente “de passagem” em direção à África e, posteriormente, à Europa, evidenciando, talvez, a baixa demanda agregada dessa região pouco povoada.

Desta maneira, como o Norte era, e ainda é, principalmente uma localidade intermediária entre o produtor e o consumidor, no final do século XX e início do XXI o Brasil passou a monitorar categoricamente essa região, o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)²², inaugurado em 2002, que embora não seja utilizado somente para combater o narcotráfico, fez-se útil para a Força Aérea Brasileira (FAB) no que se refere à possibilidade de monitorar-se essa isolada região.

Por conseguinte, segundo Silva e Pereira (2019) na Tabela 1, o Decreto N° 5.144, ou Lei do Abate, promulgado em 2004, passou a permitir que aeronaves não identificadas fossem visualizadas como hostis e pudessem, assim, ser abatidas. O objetivo principal dessa lei é o de lutar contra o narcotráfico, visto que em seu Art. 1º, a lei afirma “[...] estabelece os procedimentos a serem seguidos com relação a aeronaves hostis ou **suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins**, levando em conta que estas podem apresentar ameaça à segurança pública” (Brasil, 2004, grifo nosso).

Acabou, contudo, coroando o primeiro momento do processo de securitização do Brasil, posto que agora aeronaves poderiam ser abatidas da mesma forma que se faria em um conflito militar, visto o Art. 4º “A aeronave suspeita de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins que não atenda aos procedimentos coercitivos descritos no art. 3º será classificada como aeronave hostil e estará sujeita à medida de destruição” (Brasil, 2004).

Posteriormente, em 2014, o Decreto N° 8.265, emitido pela então Presidente Dilma, atualizou a matéria ao expandi-la temporariamente ao longo de 12 de Junho a 17 de Julho de

²² O SIVAM possui “6 satélites, 25 radares (19 fixos e 6 móveis), 03 Centros de Vigilância Regionais (Manaus, Belém e Porto Velho), 200 estações de monitoramento ambiental, 70 estações meteorológicas, 300 rádio transmissores, 940 usuários remotos (VSat), 05 aviões EMB-145 AEW&C (R99A), 03 EMB145 SR (R- 99B) e 99 aviões leves de ataque ALX 2, é atualmente o maior projeto deste tipo em instalação no mundo” (COELHO JUNIOR, 2012, p.23)

2014, devido à Copa do Mundo e à reunião do BRICS nesse período - cabe ressaltar que nesse período as drogas passavam pelo seu momento de securitização no Brasil, como evidenciado pela Tabela 1. Tal decreto delegou ao Comandante da Aeronáutica a autorização para aplicação do tiro de destruição de aeronave, como também permitiu, temporariamente, que aeronaves hostis pudessem ser abatidas em locais povoados, frente ao que dizia o Decreto de 2004, que o permitia somente em locais desabitados. Embora o decreto tenha sido revogado pelo Decreto Nº 9.917, percebe-se como a questão das drogas afeta o Brasil, chegando ao ponto de permitir que aeronaves sejam abatidas em locais habitados, pondo em risco, portanto, a vida de pessoas inocentes que podem ser atingidas por disparos ou por destroços das aeronaves. Embora a Lei do Abate não seja a mais importante dentre as leis que se configuram dentro do “processo de securitização” vivida pelo Brasil entre os anos de 2004-2006, ela se encaixa como o momento de virada entre politizado e em securitização, como evidenciado na Tabela 1.

Por fim, debates acalorados dividem especialistas no assunto. Por um lado, Cernicchiaro (2005), logo após a entrada em vigor do Decreto Nº 5.144 criticou a lei ao afirmar que ela não resiste aos mandamentos constitucionais, expondo a falácia da “guerra” às drogas. Cernicchiaro (2005), continua, em seu breve artigo, afirmando que dois pontos corroboram com seu argumento. Primeiro, a vida é mais importante do que o combate ao narcotráfico, sendo garantida na Constituição Federal de 1988 em seu art. 1º, ao ser um Estado democrático de direito e preservar a dignidade humana. Segundo, afirma que os princípios de Direito Penal e Direito Processual Penal foram postos de lado, posto que “não haverá Juízo ou Tribunal de exceção”, art. 5º, XXXVII, e “aos litigantes em processo, judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, art. 5º, LV. Desta maneira, Cernicchiaro (2005) aponta que o *modus operandi* da Lei do Abate é equiparável a uma execução sumária, comparando-a com resquícios de um Estado autoritário.

Por outro lado, Coelho Junior (2012) defende a existência e aplicação da Lei do Abate, comparando o “sucesso” da Lei do Abate no Peru e na Colômbia contra os narcotraficantes e a necessidade do Brasil adotar modelo semelhante. Em seu artigo, “Constitucionalidade da Lei do Abate ou do Tiro da Destruição”, Coelho Junior (2012) busca refutar os argumentos de Cernicchiaro (2005), primeiro, contrapõe o direito à vida ao direito da Soberania nacional, deixando implícito que segurança nacional é mais importante que a vida. Segundo, rejeita a ideia de que a Lei do Abate poderia estar instituindo a pena de morte no Brasil ao citar os artigos 18 e 303 do Código Brasileiro de Aeronáutica, posto que não haveria medida judicial, mas sim, uma ação militar que visa defender a soberania brasileira. Coelho Junior vai além, afirmando

que “a passagem inofensiva não pode ser por nenhum pretexto confundida com passagem clandestina” (2012, p.25) [*sic*].

Apesar do caráter humanitário de Cernicchiaro (2005), o viés vencedor foi o de Coelho Junior (2012). De acordo com Feitosa e Pinheiro, o grande debate no Senado girava em torno de três vertentes:

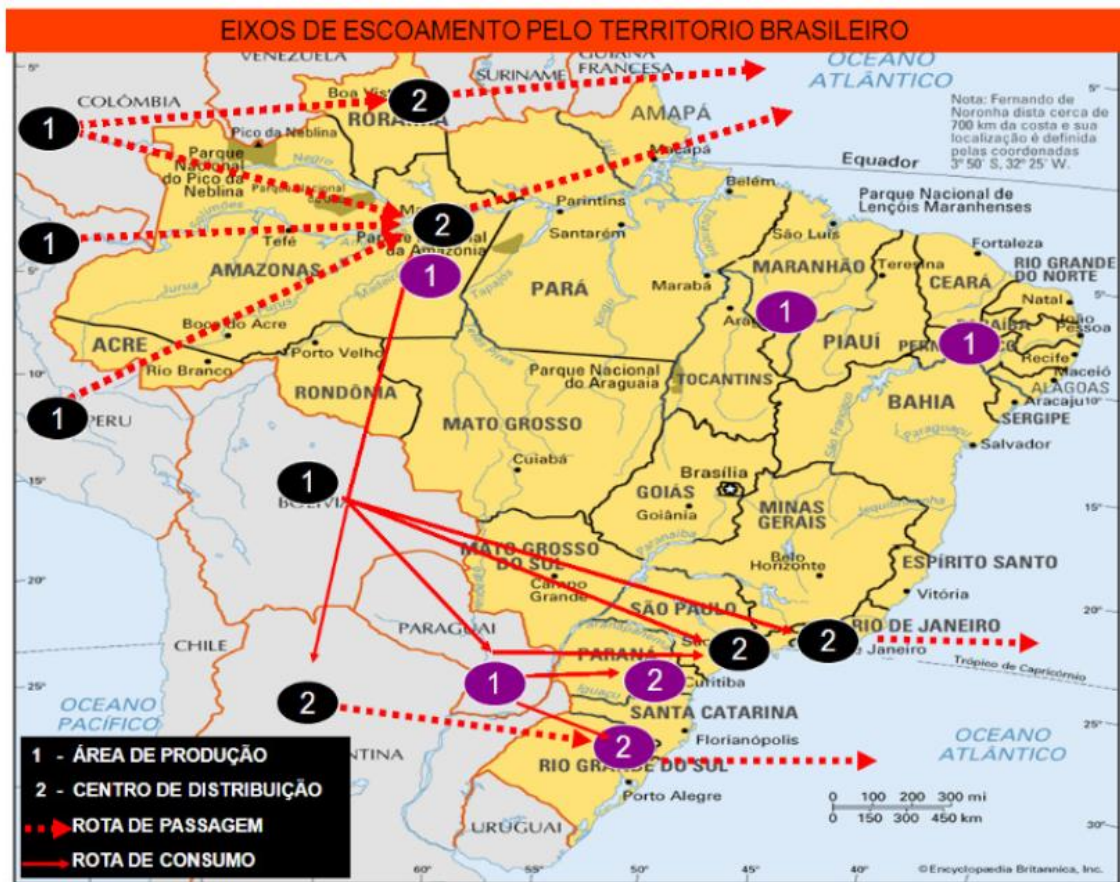
[...] a primeira atribuía a concepção da Lei do Abate aos EUA e criticava amplamente o modelo de guerra às drogas com todas as suas consequências; a segunda atacava os vícios jurídicos da autorização para derrubar aeronaves civis; e, finalmente, a terceira **ressalta a importância da lei para a defesa da soberania nacional e para o combate ao narcotráfico** (2012, p. 81)

Percebe-se que Cernicchiaro (2005) se enquadra principalmente na primeira e segunda vertente, enquanto Coelho Junior (2012), se encaixaria na vertente vencedora, apoiada pelos militares temerosos com as ameaças externas que poderiam colocar em risco a Amazônia. Por conseguinte, se o debate nasce no seio da necessidade de se manter a soberania em locais fronteiriços e isolados, ele se desenrola, posteriormente, em direção à necessidade de se enfrentar as novas ameaças do pós-Guerra Fria. Segundo Feitosa e Pinheiro (2012), resolvido o problema de se derrubar aeronaves com Senado norte-americano, atualmente a Lei do Abate se configura principalmente no combate ao narcotráfico.²³

Na visão do autor, embora essa não seja a lei mais importante do arcabouço jurídico antidrogas, depreende-se que uma lei não é tão somente relevante pelo que se diz em seu *corpus*, deve ser analisada também a sua *raison d'être*. Compreende-se que se o narcotráfico internacional não fosse entendido e aceito pela sociedade e pelos *policy-makers* como uma ameaça à existência do Estado, essa lei dificilmente teria sido aceita pela sociedade. Isso é, em suma, reflexo do processo de securitização, que tem seu *turning point* de politizado para “em vias de securitização” a partir da gênese desta lei.

²³ Para melhor entender sob qual situação a Lei do Abate foi negociada, ler o artigo “Lei do Abate, guerra às drogas e defesa nacional” de Feitosa e Pinheiro (2012).

Figura 3 - Fluxo de Drogas na América do Sul



Fonte: Figura extraída de Silva e Pereira (2019)

5.1.4 Plano Estratégico de Fronteiras - Decreto nº 7496

O Plano Estratégico de Fronteiras, embora tenha sido revogado pelo Decreto Nº 8.903, representou uma significativa evolução no processo brasileiro de securitização do narcotráfico. Autores como Zaia (2013), Farret (2014), e Silva e Pereira (2019), consideram esse momento como crucial no processo brasileiro. Ao observar a Tabela 1, destaca-se que o Decreto Nº 7.496 marcou o início do período de securitização das drogas no Brasil. Assim, em seu corpo de texto, logo no art.1º, “fica instituído o Plano Estratégico de Fronteiras para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira” (Brasil, 2011).

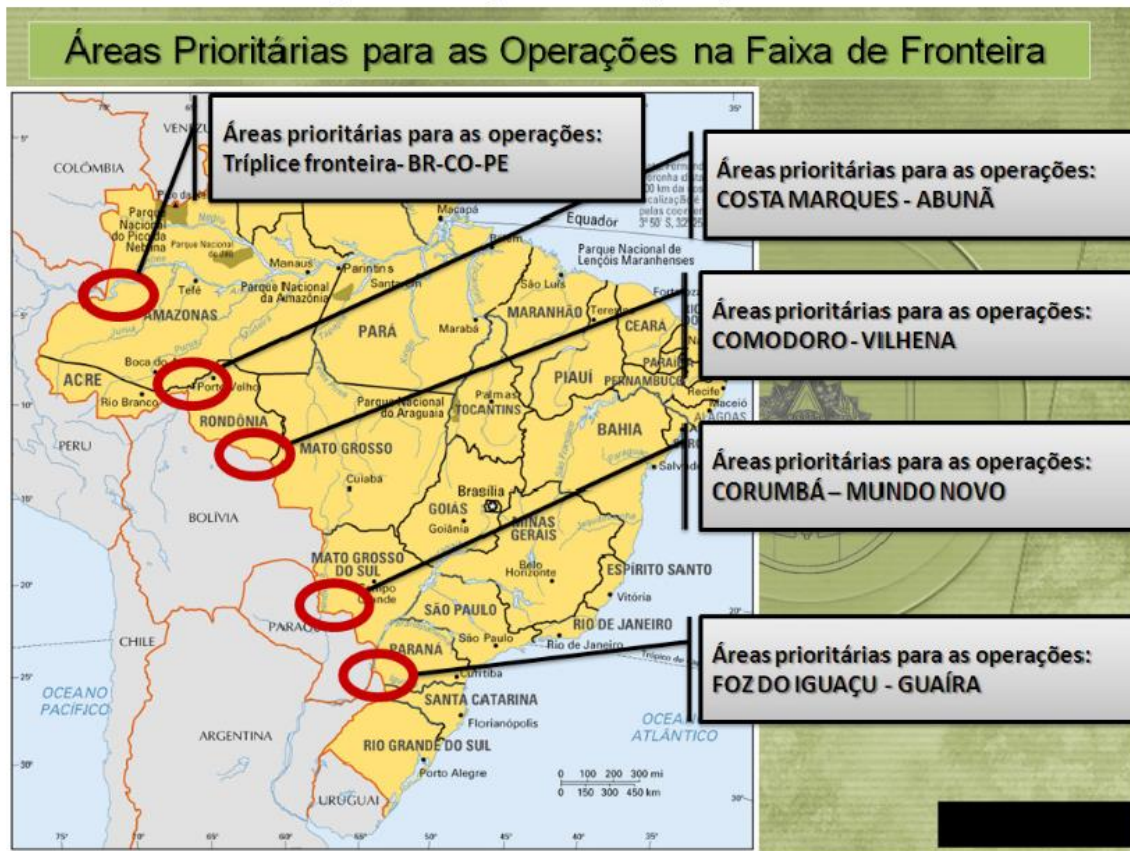
É evidente que os crimes transfronteiriços se referem principalmente ao narcotráfico internacional, mas também abrangem o tráfico de pessoas, armas, lavagem de dinheiro e

imigração ilegal. Muitos desses crimes são ramificações das atividades ilegais levadas a cabo por organizações criminosas. De acordo com Silva e Pereira, “*the decree established the following guidelines: (i) the integrated action of the public security agencies, the Federal Revenue Secretariat of Brazil and the armed forces; and (ii) integration with neighboring countries*” (2019, p. 216).

Como resultado, surgiram duas operações a partir do Plano Estratégico de Fronteiras: Sentinela e Ágata. A principal justificativa para sua criação foi a vastidão do território brasileiro, tornando difícil, se não impossível, monitorar todo o território. Conforme Silva e Pereira (2019), logo na introdução do Plano Estratégico de Fronteiras, aponta-se as dimensões do Estado brasileiro e todos os crimes, como os mencionados no parágrafo anterior, que dificilmente são monitorados pelas forças de segurança pública. No que tange ao funcionamento das operações, enquanto a primeira é coordenada pelo Ministério da Justiça e tem ações centradas no trabalho de investigação e inteligência e na atuação conjunta de órgãos federais de segurança (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Força Nacional de Segurança), a segunda é organizada pelo Ministério da Defesa, por intermédio do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e mobiliza efetivos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica de forma episódica e em pontos estratégicos (FARRET, 2014; SILVA e PEREIRA 2019 e; MINISTÉRIO DA DEFESA, 2022).

Ainda, de acordo com Farret (2014), as Operações Ágata tiveram também o objetivo de fiscalizar as fronteiras brasileiras, a passagem e circulação de veículos e pessoas, como também prestar serviços assistencialistas, como vacinação, tratamento médico e exames odontológicos em regiões mais afastadas do Brasil. Diferente da Sentinela, sua atuação é: i) temporária; ii) pontual e em pontos estratégicos; iii) com data de começo e fim e; iv) limitada territorialmente (Silva e Pereira, 2019, p. 224). Seu objetivo principal, ainda de acordo com Silva e Pereira (2019), é a: a) neutralização do crime organizado; b) redução da taxa de criminalidade; c) coordenação do planejamento e execução de operações militares e policiais; d) cooperação com países fronteiriços; e) **intensificação da presença das Forças Armadas** e; f) apoio à população. Percebe-se, na Figura 3, que as áreas prioritárias de operação Ágata se concentram, como proposto pelo plano, em regiões fronteiriças, pouco povoadas e próximas às zonas produtoras de cocaína, como Peru, Bolívia e Colômbia, ou regiões adjacentes às produtoras, como Paraguai e Argentina.

Figura 4 - Áreas Prioritárias para as Operações na Faixa de Fronteira



Fonte: Figura extraída de Silva e Pereira (2019)

Contudo, a maior crítica tecida no que refere ao Plano Estratégico de Fronteira é justamente o contato entre as Forças de Segurança Pública e as Forças Armadas. A divisão do papel entre ambas as instituições se torna progressivamente mais diáfana, sendo difícil dizer onde começa um e termina o outro. O que leva ao processo de militarização das forças de segurança pública, que pode ser entendido como

“[...] um fenômeno mais amplo e refere-se tanto à adoção de modelos, doutrinas, procedimentos e contingentes militares em atividades de natureza civil, quanto à mudança na configuração das guerras contemporâneas e ao papel das Forças Armadas”. E, neste sentido, podemos fazer um esforço de sumarização e caracterizar o dispositivo militarizado de segurança a partir de seis aspectos articulados: 1. Nova configuração contemporânea em que a guerra incorpora elementos da sociedade de risco. 2. **As Forças Armadas assumem papéis de policiamento cotidiano.** 3. As Forças Armadas penetram na organização interna das polícias e da segurança. 4. A estrutura e a organização das polícias continuam sob o modelo, a lógica e a disciplina militares. 5. **O modelo da guerra e do combate é adotado como lógica operacional geral.** 6. **Uma estética da guerra confunde-se com a segurança, colocando a morte violenta do oponente como resultado necessário e passível de gestão** (Souza, 2015, p.219, grifos nossos).

Assim, o resultado da integração entre ambas as instituições apresenta nada mais do que aspectos negativos para o processo de securitização vivida pelo Brasil. Primeiro, as Forças Armadas passam a possuir papéis que antes eram delegados às forças de segurança pública,

sendo o policiamento um dos vários deveres. Segundo, o enfrentamento do narcotráfico passa a ser entendido como um verdadeiro combate, muitas vezes sendo chamado de guerra, assumindo características militares em questões que fogem do escopo teórico da guerra em Relações Internacionais. Por fim, as operações policiais, que deveriam proteger a sociedade, manter a ordem e a paz, acabam entrando na lógica do conflito militar, que visa principalmente a eliminação do inimigo do Estado. Não obstante, quando falamos dos conflitos relacionados a grupos criminosos, devemos entender que esses grupos, apesar de agirem à margem da lei e da sociedade, ainda são considerados cidadãos nacionais, e não um combatente estrangeiro com farda e bandeira de outro país. Assim, a militarização acaba se tornando uma das facetas da securitização vivida pelo Brasil, o aumento da violência, ampliação de grupos e facções criminosas e a própria militarização são sintomas do atual estágio vivido pelo Brasil.

5.2 As perdas humanas e materiais

Primeiro, quando falamos em número de óbitos, não nos referimos somente aos óbitos devido ao conflito direto entre forças de segurança pública e os “soldados do morro”, referimo-nos, também, ao número de óbito decorrente da criminalidade diária, que tudo tem a ver com essa “guerra ao tráfico”. Desta feita, o período de 2014-2015 presenciou uma ligeira diminuição no número de óbitos de 54.023 para 52.463, ou -3,7%. Já nos anos de 2015-16, presenciou-se um aumento no número de homicídios, um salto de 52.307 para 54.053, uma quantidade maior do que em 2014. O aumento da taxa percentual foi de 2,5%, com algumas regiões do Brasil como: Acre, Amapá, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Pernambuco, com uma variação acima de 10%. Com referência aos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) de 2016-2017, percebeu-se que o homicídio doloso aumentou novamente, de 54.338 para 55.900, um aumento de 2,1%. Por fim, com relação aos CVLI, percebemos como o homicídio diminuiu entre 2017 e 2018, caindo de 56.077 para 48.962 em um ano. Em relação ao número de mortos por intervenção policial, houve um aumento de 5.179 para 6.220 entre 2017 e 2018, uma variação de 19,6%. Esses números se mostram em uma crescente, dado os índices compilados de 2014-2018, evidenciando o aumento da violência policial. Quanto ao homicídio de policiais em serviço, em 2015/16, saltou de 80 para 118; já fora de serviço de 288 para 335. Podemos inferir dessas informações que os policiais são mortos majoritariamente fora do serviço, quase três vezes mais. Em relação aos dados de 2016/17, os policiais morreram quase quatro vezes mais

fora de serviço (queda de 293 para 290) do que dentro do serviço (queda de 93 para 77). Há uma queda do número de policiais mortos dentro e fora de serviço se comparado com 2013, onde o total era de 490 e em 2017, de 367.

Com relação à população carcerária, os dados são menos promissores. Em 2014, a população carcerária estava em torno de 584.361, com a capacidade máxima de 370.000 e aproximadamente 200.000 em excesso, do número total, 212.178 são presos provisórios, aproximadamente 36,3% da população total. Saltando para 2018, o ano computou 706.619 indivíduos presos no Sistema Penitenciário, com 19.735 sob custódia da polícia. Totalizando 726.354. São Paulo (226.463), Rio de Janeiro (52.691) e Minas Gerais (74.981) juntos apresentam 354.135 presos, aproximadamente 50% dos presos. O maior problema está relacionado com o número preso/vaga. Sendo o número total de presos 706.619 e de vagas, 423.242, percebe-se uma razão 1,7. Estados como Pernambuco (2,6), Acre (2,3) e Alagoas (2,1) estão bem acima da razão nacional. Os dados compilados pelo FBSP de 2019 mostram como a população carcerária cresceu ao longo dos anos, em 2000 ela girava em torno de 232.755 presos, já em 2009 saltou para 473.626 presos, pulando novamente em 2017 para 726.354 presos. Atualmente, a população carcerária gira em torno de 832.295 pessoas, sendo que 210.687 são presos provisórios. Ou seja, aproximadamente um em cada quatro presos ainda não foi julgado definitivamente.

Os índices acima expostos apresentam não somente dados quantitativos, estão implícitos os problemas socioeconômicos brasileiros, segundo a Anistia Internacional (2022), durante os anos de 2020/21 a população mais afetada pelas incursões policiais continuaram na mesma faixa etária e racial, 74,3% eram menores de 30 anos e 79,1% eram negros. Ainda segundo a Anistia Internacional (2022), a população carcerária era de 727.000 pessoas, em 2017/18, das quais 55% tinham entre 18 e 29 anos e 64% eram afrodescendentes, segundo o Ministério da Justiça. No que tange o número de óbitos, de acordo com Feltran (2019) dentro do FBSP de 2019, entre 75-80% das mortes intencionais estão relacionadas ao narcotráfico, seja pelo conflito direto entre facções criminais ou execuções dentro da própria facção, ainda, segundo o autor, a maioria dos mortos são homens, negros, de baixa escolaridade e moradores da periferia/favela. De fato, existem diversas pesquisas e estudos que corroboram o entendimento de que essa faixa etária é a mais vulnerável, atingida tanto pelo narcotráfico quanto pelas incursões policiais.

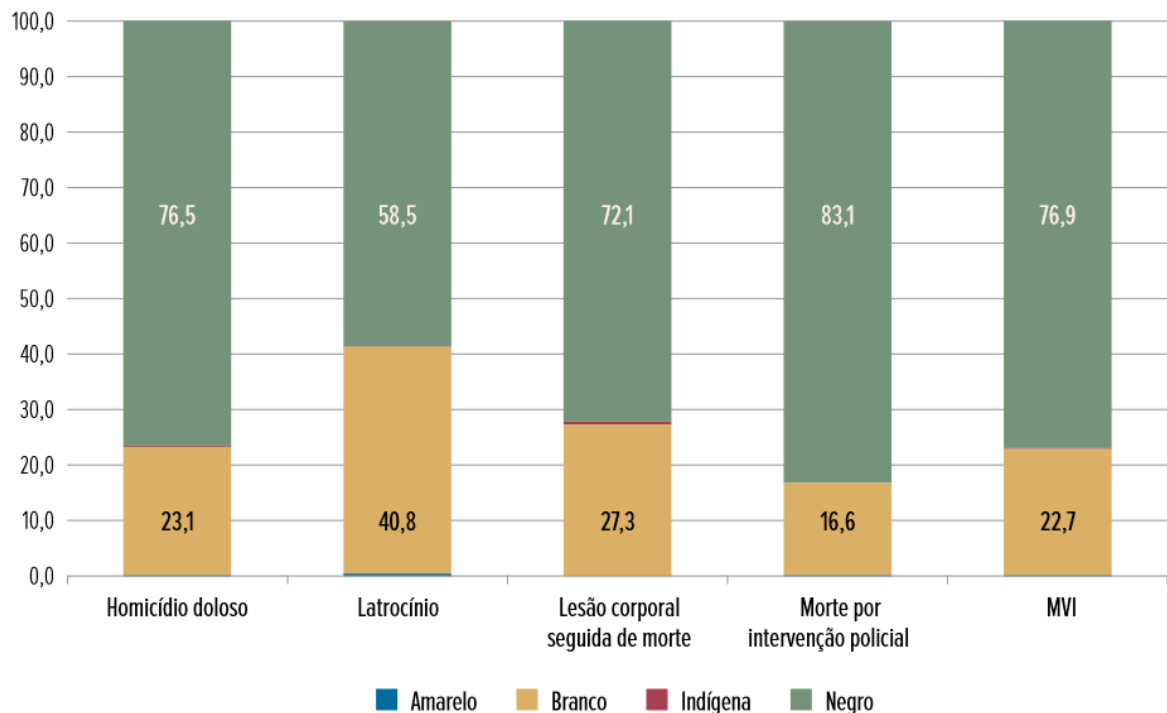
Apesar de fugir ligeiramente ao tema proposto, compreender como a “guerra” às drogas afeta a sociedade é essencial para o desenvolvimento do tema. A partir dos números acima, depreende-se que o Brasil é um país extremamente violento - com um elevado número de

homicídios anual. Não obstante, é impossível dizer que a violência afeta a todos da mesma forma, de acordo com o Atlas da Violência de 2023, a taxa de homicídio de pessoas negras é aproximadamente 2,3 vezes maior do que pessoas não-negras:

Em 2021, o cenário em que o registro de homicídios de pessoas negras (soma de pretos e pardos, segundo a classificação do IBGE) lidera o ranking de mortes violentas se repetiu, totalizando 36.922 vítimas (tabela 29). Naquele ano, a população negra respondeu por 77,1% dos mortos, com uma taxa de 31,0 homicídios para cada 100 mil habitantes desse grupo populacional, contra a taxa de 10,8 para pessoas não negras (soma de amarelos, brancos e indígenas). (Cerqueira, 2023, p. 53).

Não somente, segundo dados adquiridos do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), corrobora-se o fato de que pessoas negras são as principais vítimas de violência policial, 83,1% em oposição ao 16,6% de pessoas brancas na mesma categoria. Isso evidencia como a população negra é marginalizada pela sociedade, se encontrando, muitas vezes, entre a violência do crime e a do policial.

Tabela 3 - Distribuição das MVI por Cor/Raça e Categoria de Registro



Fonte: retirado do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023)

Mas essa disparidade não termina por aí. Ao analisarmos os dados referentes à população carcerária, é nítido a disparidade entre o número de pessoas negras e brancas presas. Conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), o número absoluto de pessoas negras presas era de 442.033, representando 68,2% da população carcerária. Por outro lado, o

número de brancos girava em torno 197.084, ou seja, aproximadamente 30%. Ao analisarmos a quantidade de pessoas negras em porcentagem ao longo dos dezessete anos entre 2005 e 2022, percebe-se que a quantidade relativa de pessoas negras aumenta de 58% para 68% nesse ínterim. Por outro lado, a quantidade de pessoas brancas presas decresce de 39,8% para 30%. Isso indica como, com o aumento da população carcerária, com informação sobre cor/raça, de 157.140 pessoas presas para 647.589²⁴, houve um acentuado aumento da população carcerária negra - ou uma melhoria da qualidade da pesquisa acerca da cor dos presos, que serviria para melhor refletir a realidade das prisões brasileiras.

Nesse sentido, é evidente que existe uma crescente disparidade, já muito elevada, entre a violência sofrida por pessoas negras e não-negras, como também um nítido desnível entre pessoas negras e brancas no sistema carcerário brasileiro.

Mas o que causa esses problemas? Essa dissertação entende que esses dados por si só representam uma foto da realidade que deve ser interpretada a partir de uma visão crítica. Desta feita, argue-se que a expansão do narcotráfico e o fortalecimento de grupos criminosos possui diversas razões, entre elas a questão histórica, a dimensão estrutural do racismo e, finalmente, como observado por essa pesquisa, a adoção de medidas proibicionistas que relegam uma parcela considerável da sociedade à condição de traficantes ou usuários, que, portanto, são encaixados na categoria de cidadãos adoecidas ou antissociais²⁵. Uma ameaça à estabilidade e à ordem social e, portanto, devem ser alijados da convivência social, seja pela prisão ou pela morte.

²⁴ O número total de pessoas é 361.402 em 2005, contudo, somente 44% dos presos havia informado sua cor/raça, o que pode causar uma distorção nos números. Já em 2022, 647.859, ou 77,8%, de 832.295, dos presos havia informado sua cor/raça.

²⁵ Revisitar a seção 3.2 para entender mais a fundo essa dicotomia entre usuário adoecido e o moralismo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dessa dissertação, abordou-se principalmente a estratégia de enfrentamento direto pautado na segurança pública, que, como foi aqui apresentado, é consequência do processo de politização e securitização vivido pelo Brasil. Ora, é perceptível que a adoção dessa estratégia pelo Brasil é reflexo do processo internacional de politização, vivido do final do século XIX até meados do XX, com suas leis regulatórias, e posterior securitização, evidenciado pelo desencadeamento de leis proibicionistas a partir da década de 1960. Vale ressaltar que tal processo buscou consolidar um regime internacional de guerra às drogas e poder-se-ia dizer que **quase** obteve sucesso, se não fosse a adoção de novas estratégias, relativas, principalmente, ao mercado e à saúde pública, como as utilizadas pelo Uruguai, Canadá e certos estados dos Estados Unidos. Provou-se digna de estudos, não somente pela maneira em que a erradicação do consumo de drogas passou a ser vista como impossível, se observado pela perspectiva de mercado, como também pela história, que diversas vezes reafirmou a primazia do mercado sobre as articulações artificiais da política.

É inegável que certos agentes econômicos possuem vantagens comparativas na produção de droga X ou Y, e, portanto, continuaram as produzindo, apesar do aumento dos custos de produção, segurança, transporte (e todo subseqüente processo ilegal de lavagem de dinheiro, se contar nas economias subsidiárias ao do narcotráfico, como corrupção, tráfico de armas e pessoas etc.). O aumento do preço dessas substâncias, como objetivado pela estratégia de diminuição de oferta, pouco afeta sua demanda, se analisarmos, por exemplo, livros introdutórios de economia, como Mankiw (2001), veremos que já existem estudos de caso em que a elasticidade-preço desses produtos é evidenciada como relativamente baixa, ou seja, haverá consumo mesmo com aumento do preço (isso sem contar em bens substitutos ou complementares)²⁶. Dessa maneira, o encarecimento do preço da droga levaria à transferência de renda do consumidor para o narcotraficante, que passa a poder investir seu lucro crescente em armamentos, segurança pessoal e expansão das redes criminosas transnacionais.

²⁶ O argumento utilizado por Mankiw (2001), por exemplo, é de que o vício faz com que o indivíduo não consiga deixar de comprar esse bem. Ora, da mesma forma que uma pessoa que não possui vícios necessita de alimentos como arroz, feijão, carne e ovo, uma pessoa adicta necessita da droga. Desta forma, apesar do aumento do preço dos alimentos, uma pessoa dificilmente deixará de comprar esse bem – buscará antes de mais nada substituí-lo – possivelmente diminuirá seu consumo, sem, contudo, abster-se de comprá-lo. As drogas, agem de maneira análoga, uma pessoa com vícios diminuirá seu consumo, ou buscará outras alternativas, sem, contudo, deixar de comprar esse bem por completo.

A última estratégia, normalmente adotada em conjunto com a segunda, se refere principalmente à saúde pública e a subsequente melhoria do sistema público de saúde para tentar frear o avanço de drogas mais viciantes e de maior potencial destrutivo ao indivíduo e à sociedade. Há forte registro de que após a legalização das drogas certos Estados passaram a registrar aumento na sua receita, o que os permitiu expandir seus sistemas públicos de saúde, educação e outros programas voltados à redução da demanda. Por conseguinte, é caro ressaltar que essas estratégias não existem isoladas na sociedade. De fato, a melhoria da saúde pública e a aceitação da inevitabilidade do uso da droga pela sociedade civil deve estar inserido no consciente dos *policy-makers*. Não obstante, percebe-se a primazia do - falso - moralismo²⁷ frente à atuação pragmática pautada em evidências científicas. Não é um fenômeno recente, como exposto nos capítulos 3.1 e 3.2, entende-se que o movimento proibicionista caminhou em sincronia com a abstenção e outros movimentos de caráter moralista-religioso oriundos dos Estados Unidos.

Assim, esse trabalho entendeu que o Brasil se conformou ao padrão adotado pela Sociedade Internacional, e encabeçado pelos Estados Unidos, no tocante ao combate às drogas e ao narcotráfico. Adotou-se, em suma, a estratégia proibicionista e ambicionou-se diminuir a oferta de entorpecentes por meio de um achatamento da produção, que se verificou infrutífero²⁸. Não é à toa que Silva e Pereira (2019) classificam o ano de 1976 como o inicial no processo de politização da questão das drogas, sendo que um ano depois o Brasil aderiu à convenção de 1971 (Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas). Identifica-se, portanto, a tendência brasileira em seguir as diretrizes internacionais orientadas pelos Estados Unidos. Não obstante, foi somente em 2004 que as drogas entraram no período “em securitização” (ver Tabela 1). Tornou-se consenso entre os pesquisadores o entendimento de que o *intermezzo* entre 1988 e 2004 foi essencial para que as Forças Armadas pudessem se reorganizar e entender qual seu novo objetivo, agora que a Guerra Fria e a ameaça do comunismo havia acabado. Observaram, portanto, no narcotráfico internacional a maior ameaça para a segurança do Estado, e passaram a agir a favor de uma legislação que as concedesse papel mais ativo contra esse problema – a Lei do Abate e o Plano Estratégico de Fronteiras contaram com apoio das Forças Armadas para que pudessem ser promulgadas, sem contar na ativa atuação durante a promulgação da

²⁷ Não abordado neste trabalho, devido à sua natureza mais breve, mas de grande importância para o entendimento de como as drogas passaram para o plano principal de ameaça ao Estado, entende-se que a religião se mistura com o tráfico gestando o fenômeno conhecido como “narcopentecostalismo”, que é mais bem esmiuçado por Viviane Costa em “Traficantes Evangélicos” e por Bruno Paes Manso em “A Fé e o Fuzil”.

²⁸ O capítulo 3.3.3 explica como a lógica de mercado levou à pulverização da produção de cocaína na América Latina após a queda de Medellín e Cali, dificultando ainda mais a ação antidrogas.

Constituição de 1988 para que contasse com o art. 142, as Operações de Garantia de Lei e de Ordem.

Conforme exposto acima, a Teoria da Securitização necessita que haja uma sequência de eventos normalmente envolvendo um agente securitizador, um discurso securitizante e um ato ou movimento de securitização. No Brasil, de acordo com Pereira e Silva (2019), o agente securitizador pode ser apontado como a então Presidente Dilma, mas no entendimento do autor deste trabalho, o Presidente Lula também pode ser apontado como responsável pelo processo de securitização vivido entre 2004 e 2006. A parte mais importante, talvez, da Teoria da Securitização é compreender como o discurso de um agente securitizante leva ao processo de securitização, posto que: *Securitisation theory holds that security threats do not simply exist 'out there', but rather security is a highly political process with issues turned into security threats*". (Floyd, 2021, p. 81). Assim, como ameaças à existência não são naturalmente dadas, é a partir do discurso que a sociedade e o Estado percebem essas ameaças. Ora, tentou-se evidenciar, no capítulo 4, como a narrativa oficial relacionava as drogas a características negativas e, portanto, como a mesma narrativa buscou legitimar as medidas adotadas pelo Estado nessa "guerra às drogas". Por fim, evidenciou-se, neste trabalho, algumas facetas da politização e da securitização brasileira de forma a corroborar com o entendimento de que o Brasil vivia um período cujo problema das drogas estava sim securitizado.

E quais os resultados dessa política? Há pouco otimismo nos resultados obtidos pelo Brasil em suas operações de contenção ao narcotráfico. Segundo Díaz (2022), existem cinco resultados que refletem o fracasso das medidas de combate às drogas: i) forte incremento do consumo interno de cocaína; ii) principal plataforma de exportação mundial de cocaína, com 52 portos marítimos e fluviais; iii) fortalecimento das organizações criminosas como Primeiro Comando da Capital (PCC), Comando Vermelho (CV) entre outros; iv) crescimento da apreensão de cocaína e; iv) aumento nas operações de lavagem de dinheiro. Esses cinco pontos mostram como as medidas adotadas se mostraram infrutíferas, ou de pouco retorno, com altos gastos públicos em segurança. O autor acredita que a adoção de estratégias voltadas à saúde e à descriminalização de certas drogas poderiam surtir efeitos mais duradouros e nítidos a médio e longo prazo. Não obstante, incrementar a estratégia de combate a narcóticos **não** significa a liberalização desenfreada, muito menos o abandono da estratégia de segurança pública, e sim, a abertura de novas frentes de resistência a essas substâncias.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTIA INTERNACIONAL. **Death Sentences and Executions**. Londres, 2022. p. 40-41.

BECKER, Bertha. "A Geopolítica na virada do milênio: Logística e Desenvolvimento Sustentável". In: CASTRO, Iná Elias de, *et al.* Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand, 2 edição, 2000, p. 273.

BOBBIO, Norberto *et al.* **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

BOITEUX, L. Breve histórico do controle internacional de drogas. In.: BOITEUX, L.; *et al.* **Tráfico de drogas e Constituição: um estudo jurídicosocial do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais**. Relatório Final do Projeto de Pesquisa apresentado ao Ministério da Justiça/PNUD, no Projeto "Pensando o Direito", Referência PRODOC BRA/08/001. Universidade Federal do Rio de Janeiro/Universidade de Brasília. Rio de Janeiro/Brasília, Março de 2009.

BRASIL. **Decreto N. 2.994, de 17 de agosto de 1938**. Promulga a Convenção para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas, Protocolo de Assinatura e Ato final, firmado entre o Brasil e diversos países, em Genebra, a 26 de junho de 1936, por ocasião da Conferência para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas.

BRASIL. **Decreto N. 54.216, de 27 de agosto de 1964**. [Promulga a Convenção Única sobre Entorpecentes](https://shorturl.at/IBR39). Disponível em: <https://shorturl.at/IBR39>. Acesso em: 28 Jun. 2023

BRASIL. **Decreto N. 7496, de 8 de Junho de 2011**. Institui o Plano Estratégico de Fronteiras. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7496.htm

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Proteção das Fronteiras**. Brasília, 08 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/protacao-das-fronteiras>. Acesso em: 24 de Out. de 2023

BRASIL. **Decreto N. 5.144, de 16 de Julho de 2004**. Regulamenta os §§ 1o, 2o e 3o do art. 303 da Lei no 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins. Brasília. DF: Diário Oficial da União, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5144.htm

BULL. Hedley. **A Sociedade Anárquica**. São Paulo: Clássicos IPRI, 2002. p. 361.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole e; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. 2. ed. Covent Garden: Lynne Rienner, 1998. 239 p.

CANADA. **Cannabis Act (S.C. 2018, c. 16), de 21 de julho de 2018**. *An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts*. Disponível em: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-24.5/FullText.html>. Acesso em: 01 de set. de 2023.

CERNICCHIARO, Luiz Vicente. Lei do Abate. BDJur, Brasília, DF. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/8622>>. Acesso em: 20 Nov. 2023.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP, 2023. DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2023>

COELHO JUNIOR, Fernando Gonçalves. A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI DO ABATE OU DO TIRO DE DESTRUICÃO. **Revista Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial**, [s. l], p. 22-25, set. 2012.

COX, Robert W. **Social Forces, States and World Orders: beyond international relations theory**. *Millennium: Journal of International Studies*. v. 10, n. 2, p. 126-155, jun. 1981. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/03058298810100020501>

DÍAZ, Jaime A. García. Dinâmicas del narcotráfico de cocaína en la región sudamericana. **Instituto de Estudios Internacionales (Idei)**, Lima, p. 1-17, nov. 2022. Disponível em: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>. Acesso em: 05 dez. 2023.

DUARTE, Luiz Claudio. HISTÓRIA DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (2006-2016): uma introdução ao tema. **Associação Nacional de História - Seção Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, XVIII Encontro da ANPUH-RJ. p. 1-8, jul. 2018.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PINHEIRO, José Augusto de Oliveira. Lei do Abate, guerra às drogas e defesa nacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.L.], v. 55, n. 1, p. 66-92, 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-73292012000100005>.

FIDH. World Coalition Against the Death Penalty (org.). **The Death Penalty for Drug Crimes in Asia**: report. [S.I.], 2015. 76 p. Disponível em: https://www.fidh.org/IMG/pdf/asia_death_penalty_drug_crimes_fidh_wcadp_report_oct_2015_pdf.pdf. Acesso em: 24 set. 2023.

FLOYD, Rita. Securitisation and the function of functional actors. **Critical Studies On Security**, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 81-97, 18 out. 2020. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/21624887.2020.1827590>.

HASENCLEVER, Andreas *et al.* **Theories of International Regimes**. Alemanha: Cambridge University Press, p. 1-22, 2000.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2016. São Paulo: FBSP, 2016

_____. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2017. São Paulo: FBSP, 2017

_____. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2018. São Paulo: FBSP, 2018

_____. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2019. São Paulo: FBSP, 2019

_____. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2020. São Paulo: FBSP, 2020

_____. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2023. São Paulo: FBSP, 2023

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (2019). **Atlas da Violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro. ISBN 978-85-67450-14-8

FRIEDE, Reis. AS FORÇAS ARMADAS, A GARANTIA DA LEI E DA ORDEM E A INTERVENÇÃO FEDERAL. **Revista da Escola Superior de Guerra**, [S.I.], v. 33, n. 67, p. 13-30, abr. 2018.

HOBBSAWM, Eric. **The Age of Empire**. Nova Iorque: Vintage Books, 1989. 404 p.

HUMPHREYS, Keith. **How Legalization Caused the Price of Marijuana to Collapse**. The Washington Post. 05 de sept. de 2017. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/09/05/how-legalization-caused-the-price-of-marijuana-to-collapse/>. Acesso em: 04 de Dezembro de 2023

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Org.). **Atlas da Violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/12/atlas-2019>>. Acesso em: 14 de nov. 2023.

INSULZA, José Miguel (org.). **The Drug Problem in the Americas: studies**. Washington: Organization of American States, 2011. 43 p. (Organization of American States).

LEYTON, Marco. **Cannabis Legalization: did we make a mistake? Update 2019**. *Journal of psychiatry & neuroscience*, Montreal, 2019 p. 291-293

LIPPI, C. S. (2013) **O discurso das drogas construído pelo direito internacional**. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 2, 2013 p. 53-65

LLEWELLYN, Aisyah. Indonesia's Prison System is Broken: a deadly prison riot underscores the risks of radicalization behind bars. *The Diplomat*, 23 de Maio de 2018. Disponível em: <https://thediplomat.com/2018/05/indonesias-prison-system-is-broken/>. Acesso em: 23 de Set. de 2023.

MAIER, Shana L.; MANNES, Suzanne; KOPPENHOFER, Emily L.. The Implications of Marijuana Decriminalization and Legalization on Crime in the United States. **Contemporary Drug Problems**, [S.L.], v. 44, n. 2, p. 125-146, 8 Maio 2017. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/0091450917708790>.

MALVASI, Paulo Artur. DISPUTAS NARRATIVAS NO DEBATE PÚBLICO SOBRE POLÍTICA DE DROGAS: limites do antiproibicionismo no contexto da guerra às drogas. **Momentum**, São Paulo, v. 1, n. 16, p. 1-12, ago. 2019. Disponível em: <https://momentum.emnuvens.com.br/momentum/issue/view/17>. Acesso em: 9 nov. 2023.

MEARSHEIMER, John. J. **The Tragedy of Great Power Politics**. W. W. Norton & Company. New York. 2014.

MONTENEGRO, José Luis Cadena. **Geopolítica del narcotráfico. México y Colombia: la equivocación en el empleo de las fuerzas militares**. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, [S. l.], v. 52, n. 210, 2011. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2010.210.25973. Disponível em: <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/25973>. Acesso em: 23 set. 2023.

PADILLA, Adelaida María Ibarra; REYES, Cristian Rojas. Estrategias contra el narcotráfico en Colombia en el marco del acuerdo de paz. **Anal.polit.**, Bogotá, v. 34, n. 103, p. 92-110, Dez. 2021.

PAIVA, Luiz Guilherme Mendes de. **Panorama Internacional das Políticas sobre Drogas**. Boletim de Análise Político-Institucional. Brasília, p. 99-106. Dez 2018. Disponível em: < <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8885>>. Acesso em 03 maio 2021.

PAOLI, Letizia; GREENFIELD, Victoria A.; REUTER, Peter. **Change is Possible: the history of the international drug control regime and implications for future policymaking**. **Substance Use & Misuse**, v. 47, n. 8-9, p. 923-935, 7 jun. 2012. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.3109/10826084.2012.663592>.

President Nixon Declares "War" on Drugs ." **Medicine, Health, and Bioethics: Essential Primary Sources**. *Encyclopedia.com*. Disponível em: <https://www.encyclopedia.com>. Acesso em 28 jun. de 2023.

PURCELL, Andrew. **Indonesian drug policy under scrutiny**. 2020. Disponível em: <https://reprieve.org/uk/2020/10/09/indonesian-drug-policy-under-scrutiny/>. Acesso em: 23 set. 2023.

REZEK, Franscisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 17. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. 486 p.

ROCHA, Pedro D.. Forças Armadas e Segurança Pública no Brasil: um perfil do emprego das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (1992-2020). **Agenda Política**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 216–243, 2022. DOI: 10.31990/agenda.2021.2.8. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/505>. Acesso em: 5 nov. 2023.

RODRIGUES, Thiago; KALIL, Mariana; ZEPEDA, Roberto; ROSEN, Jonathan D. **War Zone Acapulco: urban drug trafficking in the americas**. Contexto Internacional, [S.L.], v. 39, n. 3, p. 609-631, dez. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-8529.2017390300008>.

SANTOS, Maria Helena de Castro. A nova missão das forças armadas Latino-Americanas no mundo pós-Guerra Fria: o caso do brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 19, n. 54, p. 115-129, fev. 2004. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092004000100007>.

SERRA, Carlos Henrique Aguiar; SOUZA, Luís Antônio Francisco de; CIRILLO, Fernanda Russo. **Guerra às drogas no Brasil contemporâneo: proibicionismo, punitivismo e militarização da segurança pública. Teoria e Cultura**, [S.L.], v. 15, n. 2, p. 92-103, 5 nov. 2020. Universidade Federal de Juiz de Fora. <http://dx.doi.org/10.34019/2318-101x.2020.v15.29332>.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e; PEREIRA, Alexsandro Eugenio. **International Security and New Threats: Securitisation and Desecuritisation of Drug Trafficking at the Brazilian Borders**. Contexto int., Rio de Janeiro, v.41, n.1, p. 209-234, Abr. 2019.

SILVA, J. K. do N. **O controle de substâncias ilegais: os tratados internacionais antidrogas e as repercussões sobre a legislação brasileira**. CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, n. 20, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17400>. Acesso em: 29 maio. 2023.

STOICESCU, Claudia. **Why Jokowi's war on drugs is doing more harm than good**. Al Jazeera, 06 de Julho de 2017. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2017/7/26/why-jokowis-war-on-drugs-is-doing-more-harm-than-good>. Acesso em: 23 Set. 2023

UNODC. **Drugs: legal framework**. 2023. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/drogas/marco-legal.html>. Acesso em: 29 maio 2023

UNODC. **Drug Market Trends: cannabis opioids**. Vienna: World Drug Report, 2022. 122 p. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-3.html. Acesso em: 01 set. 2023

UNODC. **Drug Market Trends: cocaine, amphetamine, type stimulants, new psychoactive substances**. Vienna: World Drug Report 2022. 110 p. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-4.html. Acesso em: 01 set. 2023

UNODC. **Money Laundering: Overview** 2020. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/overview.html>

URUGUAI. **Ley n. 19172, de 20 de dezembro de 2013. Regulación y Control del Cannabis**. Disponível em: <https://www.studium.iar.unicamp.br/biblio/guia.html>. Acesso em: 01 set. 2023

U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. **“PLAN COLOMBIA: Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, But Security Has Improved: U.S. Agencies Need**

More Detailed Plans for Reducing Assistance,” GAO-09-71 (Washington, DC: U.S. Government Accountability Office, 2008), <http://www.gao.gov/assets/290/282511.pdf>.

WENDT, Alexander. **Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics.** *International Organization*, [Massachusetts], v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1017/s0020818300027764>.

ZAIA, Sophia Luiza. As Operações Ágata. *Conjuntura Global*, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 173-180, jul. 2013.