



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA
LATINA (PPGICAL)**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL, NARCOTRÁFICO E SEGURANÇA PÚBLICA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE A TRÍPLICE FRONTEIRA ARGENTINA, BRASIL E
PARAGUAI (1995-2014)**

CIBELLE BURDULIS DA MOTTA

Foz do Iguaçu

2024



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA
LATINA (PPGICAL)**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL, NARCOTRÁFICO E SEGURANÇA PÚBLICA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE A TRÍPLICE FRONTEIRA ARGENTINA, BRASIL E
PARAGUAI (1995-2014)**

CIBELLE BURDULIS DA MOTTA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Integração Latino-Americana.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a. Heloísa Marques Gimenez

Foz do Iguaçu

2024

CIBELLE BURDULIS DA MOTTA

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL, NARCOTRÁFICO E SEGURANÇA PÚBLICA:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE A TRÍPLICE FRONTEIRA ARGENTINA, BRASIL E
PARAGUAI (1995-2014)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Integração Latino-Americana.

BANCA EXAMINADORA



Orientadora: Prof.ª Dr.ª Heloísa Marques Gimenez
(UNILA)

Prof. Dr. Marcelino Teixeira Lisboa
(UNILA)

Prof. Dr. Micael Alvino da Silva
(UNILA)

Prof. Dr. Mamadou Alpha Diallo
(UNILA)

Foz do Iguaçu, 04 de março de 2024.

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - PTI

M921

Motta, Cibelle Burdulis da.

Cooperação internacional, narcotráfico e segurança pública: um estudo de caso sobre a tríplice fronteira Argentina, Brasil e Paraguai (1995- 2014) / Cibelle Burdulis da Motta. - Foz do Iguaçu-PR, 2024.
169 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina. Foz do Iguaçu-PR, 2024.

Orientador: Heloisa Marques Gimenez.

1. Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai). 2. Crime organizado transnacional. 3. Política de drogas. 4. Cooperação policial. 5. Segurança internacional. I. Gimenez, Heloisa Marques. II. Título.

CDU 327.3(1-04)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha mãe, que tornou esse sonho que parecia inalcançável possível, que sempre vibrou com todas as minhas conquistas e também me apoiou com palavras de afeto e acolhimento nos momentos mais difíceis durante esse percurso.

Agradeço a Prof.^a Dr.^a. Heloisa Marques Gimenez, minha orientadora, que mostrou-se além de uma excelente professora, uma grande amiga e aliada na construção dessa dissertação, trazendo palavras de conforto e calma em situações que pareciam não serem resolvíveis.

Ao meu grande amigo Fábio Streb, que compartilha de todos os momentos da minha vida, desde os mais felizes aos mais tristes, agradeço por me dar suporte, amizade, carinho e amor em incontáveis momentos.

Ao meu amigo Henrique Buriti, que alegra todos os meus dias com uma energia e amor contagiante, tornando essa passagem por Foz do Iguaçu mais leve e feliz.

Às minhas amigas e companheiras de graduação, mestrado e pesquisa, Beatriz Lorscheitter e Ellen Gomes Passos, que mesmo distantes se fizeram presentes em todos os momentos e colaboraram de inúmeras formas para que essa dissertação se concretizasse.

Às minhas amigas de longa data Cecília de Ávila Scheeren e Natália Miranda, por me divertirem nos momentos mais difíceis e por comemorarem comigo todas as vitórias que alcancei da minha infância até hoje.

À Marina Rodrigues, Bruno Feijó e Ayo Lopes Feijó, amigos e afilhado que sempre estiveram presentes durante essa jornada acadêmica e também anteriormente, obrigada por todo o apoio e motivação até aqui.

À Jade Rosa, amiga de mais de uma década que sempre esteve presente com palavras de amor, acolhimento e calma.

À Ana Claudia Rodrigues, Camila Rodrigues, Evelyn Henemann Rodrigues, Stefany Santos e Thaisa Batista por me acolherem em Foz do Iguaçu e trazerem alegria para os meus dias em incontáveis situações, obrigada por compartilharem a vida e momentos ao meu lado.

Aos meus colegas de curso, especialmente Ana Winck e Luiz Guilherme Matos, pela amizade e companheirismo ao longo do Mestrado.

Aos meus amigos Vitor Bueno e Beatriz Donegá, por todas as conversas, amizade, trocas de conhecimentos e parceria durante os dois anos de pós graduação.

Agradeço, também, ao corpo docente do PPGICAL por me possibilitarem tanto conhecimento e crescimento como pesquisadora.

Enfim, agradeço a todos que se fizeram presentes e se envolveram de alguma forma durante esses dois anos de Mestrado, e últimos meses intensos de produção em busca de um grande sonho.

RESUMO

Nessa dissertação buscou-se compreender como as políticas de drogas e ações de cooperação internacional de enfrentamento ao crime organizado transnacional, a partir de uma perspectiva global, regional e local atuam na região da região da Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai). Como marco temporal, foram utilizados os governos brasileiros a partir do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso iniciado em 1995, ao primeiro mandato de Dilma Rousseff finalizado em 2014, tendo em vista que optamos pelo Brasil como ponto de partida para explicar as questões de segurança internacional, cooperação internacional e segurança pública experienciadas na Tríplice Fronteira. Inicialmente, percorremos um caminho desde o início do século XX até parte do século XXI, onde foram expostas reuniões, comissões e acordos desenvolvidos em ambiente internacional tendo como tema principal o problema das drogas e posteriormente o crime organizado transnacional, pois acreditamos que esses encontros foram embaixadores das políticas sobre drogas na América Latina e, conseqüentemente, nos países que formam a região da Tríplice Fronteira. Identificamos que a Guerra às Drogas (1971) e o proibicionismo juntamente com o sistema capitalista, o liberalismo econômico e, conseqüentemente a globalização, foram fatores que colaboraram para as desigualdades sociais atuais, além de agravarem os crimes organizados transnacionais. Por conseguinte, identificamos algumas pluralidades, especificidades fronteiriças e adentramos na região da Tríplice Fronteira, apresentando-a geograficamente e posteriormente analisamos como essa fronteira entrou para a agenda de segurança internacional de outros países. Foram verificadas, também, as políticas públicas de segurança elaboradas pelos governos brasileiros para as regiões de fronteira e os acordos de cooperação internacional em virtude da segurança e combate ao crime organizado transnacional desenvolvidos entre Argentina, Brasil e Paraguai. Por fim, para compreendermos como as cooperações internacionais funcionam na prática, foram realizadas entrevistas com integrantes da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e do Comando Tripartite do Brasil (CT).

Palavras-chave: Tríplice Fronteira. Crime organizado transnacional. Política de drogas. Cooperação policial. Segurança internacional.

RESUMEN

Esta disertación buscó comprender cómo operan las políticas de drogas y las acciones de cooperación internacional para combatir el crimen organizado transnacional, desde una perspectiva global, regional y local, en la región de la Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay). Como marco temporal, se utilizaron los gobiernos brasileños desde el primer mandato de Fernando Henrique Cardoso que comienza en 1995, hasta el primer mandato de Dilma Rousseff que finaliza en 2014, considerando que elegimos a Brasil como punto de partida para explicar los problemas de seguridad internacional, la cooperación internacional y la seguridad pública experimentados en la Triple Frontera. Inicialmente, recorrimos un camino desde principios del siglo XX hasta parte del siglo XXI, donde se expusieron reuniones, comisiones y acuerdos desarrollados en un entorno internacional, teniendo como tema principal el problema de las drogas y posteriormente el crimen organizado transnacional, como Creemos que estos encuentros fueron base de las políticas de drogas en América Latina y, en consecuencia, en los países que conforman la región de la Triple Frontera. Identificamos que la Guerra contra las Drogas (1971) y el prohibicionismo junto con el sistema capitalista, el liberalismo económico y, en consecuencia, la globalización, fueron factores que contribuyeron a las desigualdades sociales actuales, además de agravar el crimen organizado transnacional. Por lo tanto, identificamos algunas pluralidades, especificidades fronterizas y entramos en la región de la Triple Frontera, presentándola geográficamente y luego analizando cómo esta frontera entró en la agenda de seguridad internacional de otros países. También se verificaron las políticas de seguridad pública elaboradas por los gobiernos brasileños para las regiones fronterizas y los acuerdos de cooperación internacional en materia de seguridad y lucha contra el crimen organizado transnacional desarrollados entre Argentina, Brasil y Paraguay. Finalmente, para comprender cómo funciona en la práctica la cooperación internacional, se realizaron entrevistas a miembros de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) y del Comando Tripartito Brasileño (CT).

Palabras clave: Triple Frontera. Crimen organizado transnacional. Política de drogas. Cooperación policial. Seguridad internacional.

ABSTRACT

This dissertation sought to understand how drug policies and international cooperation actions to combat transnational organized crime, from a global, regional, and local perspective, operate in the Triple Border region (Argentina, Brazil and Paraguay). As a time frame, Brazilian governments were used from Fernando Henrique Cardoso's first term beginning in 1995, to Dilma Rousseff's first term ending in 2014, considering that we chose Brazil as a starting point to explain international security issues, international cooperation and public security experienced in the Triple Border. Initially, we covered a path from the beginning of the 20th century to part of the 21st century, where meetings, commissions and agreements developed in an international environment were exposed, with the drug problem as its main theme and later transnational organized crime, as we believe that these meetings were basis of drug policies in Latin America and, consequently, in the countries that form the Triple Border region. We identified that the War on Drugs (1971) and prohibitionism together with the capitalist system, economic liberalism and, consequently, globalization, were factors that contributed to current social inequalities, in addition to worsening transnational organized crimes. Therefore, we identified some pluralities, border specificities and entered the Triple Border region, presenting it geographically and later analyzing how this border entered the international security agenda of other countries. Public security policies drawn up by Brazilian governments for border regions and international cooperation agreements regarding security and the fight against transnational organized crime developed between Argentina, Brazil and Paraguay were also verified. Finally, to understand how international cooperation works in practice, interviews were carried out with members of the Brazilian Cooperation Agency (ABC) and the Brazilian Tripartite Command (CT).

Keywords: Triple Fronteira. Transnational organized crime. Drug policy. Police cooperation. International security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Triângulo das Drogas ou Triângulo Dourado.....	42
Figura 2 – Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016.....	64
Figura 3 – Municípios da Faixa de Fronteira (2022).....	81
Figura 4 – Mapa da região da Trílice Fronteira.....	85
Figura 5 – Estrutura analítica do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF).....	96
Figura 6 – Brasão da ENAFRON.....	97
Figura 7 – Arcos e Sub-regiões da Faixa de Fronteira.....	98
Figura 8 – Rotas do Tráfico de Drogas Paraguai – Paraná.....	112
Figura 9 – Símbolo do Comando Tripartite.....	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Foros de discussões e comissões sobre drogas (1909-2011)	38
Quadro 2 – População Prisional da América Latina	58
Quadro 3 – Modelos de Ação Frente ao Uso de Drogas	70
Quadro 4 – 1º Plano Nacional de Segurança Pública (2000).....	88
Quadro 5 – Projeto Segurança Pública para o Brasil (2002/2003).....	91
Quadro 6 – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007).....	94
Quadro 7 – Acordos de Cooperação de Enfretamento ao Crime Organizado na Tríplice Fronteira (1991-2008).....	103

LISTA DE SIGLAS

- AIDS – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
- AMIA – Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas
- ASEP – Acordo Sul-Americano sobre Estupefacientes e Psicotrópicos
- CCP – Comitê Central Permanente
- CDIF – Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira
- CICAD – Comissão de Controle de Abuso de Drogas
- COC – Centro de Operações Conjuntas
- COT – Crime Organizado Transnacional
- DEA – Drug Enforcement Administration
- DPF – Departamento de Polícia Federal
- DPRF – Departamento de Polícia Rodoviária Federal
- EADI – Estações Aduaneiras do Interior
- ENAFRON – Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
- EUA – Estados Unidos da América
- FNSP – Fundo Nacional de Segurança Pública
- FUNAG – Fundação Alexandre Gusmão
- GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
- GEFRON – Grupo Especial de Fronteira
- GGI – Gabinetes de Gestão Integrada
- GGIF – Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira
- GREa – Grupo Interdisciplinar de Estudos de Álcool e Drogas
- GREF – Grupo de Estudos de Farmacodependência
- HC-FMUSP – Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo
- HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICSRA – Centro Islandês de Pesquisa e Análise Social
- IDEC – International Drug Enforcement Conference
- IER – Instituto de Pesquisa Educacional
- IM – Iniciativa Mérida
- IPM – Icelandic Prevention Model
- IPQ – Instituto de Psiquiatria
- MDR – Ministério do Desenvolvimento Regional

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
OAD – Observatorio Argentino de Drogas
OEA – Organização dos Estados Americanos
OID – Observatório Interamericano sobre Drogas
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
PEF – Plano Estratégico de Fronteiras
PEFRON – Policiamento Especializado na Fronteira
PNSP – Plano Nacional de Segurança Pública
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPIF – Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
PROAD – Programa de Atendimento a Dependentes
PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
SEDRONAR – Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública
SISDEPEN – Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional
SNJ – Secretaria Nacional de Justiça
STF – Supremo Tribunal Federal
SUSP – Sistema Único de Segurança Pública
TF – Tríplice Fronteira
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TRIPS – Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
UD – Usuário de Drogas
UDI – Usuários de Drogas Injetáveis
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas
UNDP – United Nations Development Programme
UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	17
2. POLÍTICAS DE DROGAS: UMA ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE AS MEDIDAS DE REGULAÇÃO DE NARCÓTICOS EM AMBIENTE GLOBAL, REGIONAL E LOCAL	27
<i>2.1 O Sistema Internacional e as políticas de combate ao tráfico e consumo de drogas, séculos XX e XXI.....</i>	<i>28</i>
<i>2.2 América Latina, integração regional e contemporaneidade: em busca de um olhar mais humano para a problemática das drogas.....</i>	<i>39</i>
<i>2.2.1 Narcotráfico, conflitos e corrupção: a violenta e complexa relação entre Estados Unidos e México</i>	<i>39</i>
<i>2.2.2 Acordo Sul-americano sobre Entorpecentes e Psicotrópicos (ASEP) (1973).....</i>	<i>51</i>
<i>2.2.3 Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD) (1986).....</i>	<i>53</i>
<i>2.2.4 Comissão Latino Americana Sobre Drogas e Democracia (2009).....</i>	<i>55</i>
<i>2.2.4.1 Guerra às Drogas ou Guerra aos Pobres?: a utilização do combate ao narcotráfico como instrumento de poder sobre corpos imigrantes, negros e pobres.....</i>	<i>57</i>
<i>2.2.4.2 Vício Penal: a possibilidade de contenção da overdose de punições e proibições através da aplicação de políticas de drogas descriminalizantes e de redução de danos</i>	<i>66</i>
3. FRONTEIRAS: EM BUSCA DE UMA ABORDAGEM MULTIDIMENSIONAL COMPLEMENTAR.....	75
<i>3.1 Limites e Redes Geográficas</i>	<i>76</i>
<i>3.2 Polisssemia fronteiriça: semelhanças, diferenças e especificidades.....</i>	<i>78</i>
<i>3.2.1 Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil, Paraguai)</i>	<i>85</i>
<i>3.3 A segurança pública nas fronteiras e as políticas brasileiras de contenção ao crime organizado transnacional.....</i>	<i>88</i>
4. TRANSNACIONALIDADE DO CRIME: TRÁFICO DE DROGAS E COOPERAÇÃO POLICIAL DE ENFRETAMENTO AO MERCADO ILEGAL DE ENTORPECENTES NA REGIÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA (ARGENTINA, BRASIL, PARAGUAI) .	102

<i>4.1 Obstáculos fronteiriços e as “pontes” construídas através da ilegalidade.....</i>	<i>105</i>
<i>4.2 Cooperação Policial na Tríplice Fronteira: Comando Tripartite.....</i>	<i>118</i>
<i>4.3 Faces da cooperação na prática: entrevista com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e Comando Tripartite do Brasil.....</i>	<i>121</i>
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS.....	133
APÊNDICES.....	152
APÊNDICE A.....	153
ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC).....	153
APÊNDICE B.....	155
ENTREVISTA COM MARIA LUIZA LOPES DA SILVA - DIRETORA-ADJUNTA DA AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC).....	155
APÊNDICE C.....	160
ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA COMANDO TRIPARTITE DO BRASIL.....	160
APÊNDICE D.....	162
ENTREVISTA COM ALAN CORRÊA COUTO - AGENTE DA POLÍCIA FEDERAL, ATUANTE NO COMANDO TRIPARTITE DO BRASIL E MARCIA RODRIGUES DIAS - AGENTE DA POLÍCIA FEDERAL, ATUANTE NO COMANDO TRIPARTITE DO BRASIL NO NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA, NA FUNÇÃO DE COORDENADORA ADJUNTA.....	162

1. INTRODUÇÃO

A fronteira terrestre brasileira é formada por uma extensão territorial de 16.885,7 km que possibilita o contato direto com dez países da América do Sul, exceto Chile e Equador (Funag, [s.d.]). Além disso, contamos com uma faixa de fronteira de 150 quilômetros, equivalente a aproximadamente “27% do território Nacional com 15.719 km de extensão [e] abriga cerca de 10 milhões de habitantes de 11 estados Brasileiros” (Brasil, 2017, s/p). Dentre essa vastidão fronteiriça presente no Brasil, escolhemos como objeto de estudo neste trabalho a região da Tríplice Fronteira (TF), localizada entre Argentina, Brasil e Paraguai, contemplando respectivamente, as cidades de Puerto Iguazú, Foz do Iguazu e Ciudad del Este contando com sua região metropolitana (Hernandarias, Minga Guazú e Presidente Franco). A ligação entre os países é feita por meio de pontes que possuem grandes fluxos diários de pessoas, veículos e mercadorias, sendo estas: a Ponte da Amizade (Brasil-Paraguai) e a Ponte Tancredo Neves (Argentina-Brasil).

Feita essa breve apresentação da TF, e compreendendo que “na dimensão global, trata-se de uma região periférica para a geopolítica mundial, mas inserida na agenda de segurança internacional por conta dos desdobramento de pessoas e mercadorias” (Gimenez *et al.*, 2019, p. 149), temos como objetivo geral na presente pesquisa: levantar e analisar as políticas de drogas e segurança pública em diferentes níveis (do global ao local), assim como, as ações de cooperação internacional estabelecidas para a região da Tríplice Fronteira (Argentina-Brasil-Paraguai) entre os três países que a compõem. Para isso, como delimitação temporal, escolhemos o período compreendido entre os governos brasileiros de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002, dois mandatos) e Dilma Rousseff (2010-2014, primeiro mandato). Essa delimitação temporal foi escolhida pela intensificação do enfrentamento ao Crime Organizado Transnacional (COT), a partir da década de 1990 devido a uma maior presença desse tema nas agendas internacionais e também doméstica do Brasil, sendo possível perceber uma evolução na construção de políticas direcionadas para a segurança internacional e a segurança pública dos Estados. Optamos por finalizar no primeiro mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff em virtude da importância e grande colaboração na temática de segurança das fronteiras elaborada a partir de políticas públicas como o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) e a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), ambos construídos e implementados durante essa gestão.

A dissolução do regime soviético juntamente com o fortalecimento dos Estados Unidos da América (EUA) como potência capitalista e vencedora da Guerra Fria, resultou em mudanças no Sistema Internacional, assim como, um menor acirramento entre as fronteiras que antes eram divididas entre aliados do socialismo/comunismo oriental, representados pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ou do capitalismo ocidental, influenciado e comandado pelos estadunidenses. Assim, as modificações internacionais causadas após a queda do muro de Berlim, “o descontrole quanto às contendas regionais e o favorecimento mundial de uma sociedade globalizada criaram cenário comum a qualquer área do globo, não escapando a esta realidade o cenário latino, imerso no contrabando de produtos, do tráfico de armas, drogas e de pessoas” (Araújo, 2010, p. 791).

A partir dessas mudanças, há uma intensificação da globalização, a qual tem como objetivo derrubar as fronteiras entre os Estados, buscando uma maior integração econômica entre os países do globo através do neoliberalismo e do sistema econômico capitalista. Como explica Santos (2000, p. 12), “a globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”. Desta forma, torna-se indispensável a percepção da unidade entre globalização, capitalismo e neoliberalismo, os quais trouxeram como consequência, também, a emergência do Crime Organizado Transnacional, pois esta prática acabou favorecendo-se da maior fluidez e alcance econômico de negociação entre os Estados, além de usufruírem do maior aporte tecnológico desenvolvido no final do século XX, sendo todos esses fatores vinculados à desigualdade social que ascendia juntamente com a globalização, especialmente nos países latino-americanos.

Logo, o desenvolvimento e aprimoramento do crime organizado transnacional se deu “a partir da eclosão da disseminação do capitalismo em uma esfera global, associado ao neoliberalismo e a diminuição do poder do Estado, pois sabe-se que onde a autoridade estatal é fraca, o terrorismo e o crime organizado são intrínsecos” (Araújo, 2010, p. 794). Ainda, segundo Araújo (2010), afirma-se que o desenvolvimento tecnológico e o crescimento do comércio internacional foram fatores precípuos na ascensão do crime organizado transnacional, transformando o cenário da interdependência complexa dos Estados em um ambiente perfeito para a proliferação das atividades criminosas altamente sofisticadas.

O crime organizado expandiu-se para todos os continentes, gerando uma teia de ligações entre diversos setores e atores da sociedade, desde o de menor poder econômico, até figuras de grande influência nos Estados e na sociedade, como políticos e empresários, movimentando uma considerável quantidade de capital dentro e fora dos países. Essa problemática se enraizou

e vem se disseminando de forma incontrolável e crescente no mundo inteiro, seja pela venda, consumo ou apoio a esses grupos à margem da lei que se tornaram intrínsecos à malha social. Assim, “nesse paradigma, de preocupação crescente com o caráter transnacional das atividades criminosas, a cooperação internacional tornou-se uma importante ferramenta para combater o problema” (Fabeiro; Veloso; Kalb, 2021, p. 8). Destaca-se entre os acordos de cooperação internacional, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional ou Convenção de Palermo, principal instrumento global de combate ao crime organizado transnacional. Ela foi aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 15 de novembro de 2000, data em que foi colocada à disposição dos Estados-membros para assinatura, e entrou em vigor no dia 29 de setembro de 2003¹ (Unodc, [s.d.]).

A partir dessa Convenção, podemos perceber a importância da cooperação internacional para temas complexos e multidisciplinares como o crime organizado transnacional, mais especificamente o tráfico internacional de drogas. A utilização da cooperação internacional, toma maior proporção a partir da segunda metade do século XX, sendo utilizada como um importante método de relacionamento entre os Estados, assim como ganha centralidade nos debates entre teóricos estadunidenses e europeus, principalmente durante a Guerra Fria, com discussões sobre formas de como manter o equilíbrio e a paz no Sistema Internacional (Gimenez, 2015). Sendo assim, “entende-se por cooperação internacional o ato em que dois ou mais países ou instituições se ajudam para atingir um objetivo em comum, por meio de instrumentos cooperativos, com envolvimento ou não de recursos financeiros” (Serinter, 2022, s/p).

No Brasil, contamos com a Agência de Cooperação Brasileira (ABC), que efetua e recebe² Cooperação para o Desenvolvimento, sendo subdivididas entre Cooperação Técnica e Humanitária de nível bilateral e/ou multilateral. A ABC conta com projetos bilaterais com diversos países como França, Itália, Alemanha, Espanha e Japão, porém seu ponto forte está na Cooperação Sul-Sul, destinada aos países do sul global (África, Américas, Caribe e com ações pontuais na Ásia, Oriente Médio e Oceania), a qual em 2008, aprovou e coordenou a execução

¹ A Convenção representa um passo importante na luta contra o crime organizado transnacional e significa o reconhecimento por parte dos Estados-Membros da gravidade do problema, bem como a necessidade de promover e de reforçar a estreita cooperação internacional a fim de enfrentar o crime organizado transnacional (Unodc, [s.d.], s/p).

² A cooperação recebida do exterior abrange a cooperações técnicas bilateral e multilateral, e busca a internalização de conhecimentos técnicos disponibilizados por organismos internacionais (cooperação multilateral) e por países mais desenvolvidos (cooperação bilateral), dentro da ótica de aceleração do processo de desenvolvimento nacional (Abc, [s.d.]).

de 236 projetos e atividades pontuais de cooperação técnica Sul-Sul, beneficiando 58 países em desenvolvimento (Abc, [s.d.]).

Argentina e Paraguai mostram-se fortes parceiros do Brasil nas ações de cooperação internacional para o desenvolvimento, especialmente nas áreas de agricultura familiar, meio ambiente e saúde pública, contando com projetos já concluídos e outros em execução (Abc, [s.d.]). Posto isso, é essencial percebermos que mesmo não contemplando o tema específico desta pesquisa, que é a cooperação para o combate ao crime organizado transnacional, com ênfase no tráfico internacional de drogas, grande parte das ações acabam, de alguma forma, alcançando questões que cercam o envolvimento com as drogas, como a agricultura, a saúde pública e a educação, por exemplo.

Fora do escopo de atuação da ABC, temos a cooperação policial internacional, que atua diretamente com a problemática que iremos abordar na presente pesquisa. Este tipo de cooperação é utilizada como “instrumento para combater de maneira eficaz a criminalidade organizada transnacional e para preservar a segurança interna. Para tanto, formaliza parcerias com instituições estrangeiras, fomentando a cooperação e assistência mútuas” (Brasil, [s.d.], s/p). A cooperação policial internacional é baseada no interesse mútuo entre os Estados envolvidos, tendo como objetivo a transferência de conhecimento e informações, a capacitação de policiais e realização de ações conjuntas (Brasil, [s.d.]). Na região da Tríplice Fronteira esses acordos de cooperação existem desde o século XX e colaboram para uma melhor eficácia no enfrentamento ao crime nas fronteiras.

No âmbito doméstico, nota-se uma maior preocupação do governo brasileiro com o crime organizado transnacional a partir do final da década de 1990³, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), com a criação do Conselho Nacional Antidrogas (CONAD) e da criação da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), ambos em 1998, tem-se também a criação do Ministério da Defesa (1999), esse processo teve início com a Lei complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que criou o Ministério da Defesa (Costa, 2015). Além disso, em 2000 houve o lançamento do lançamento do “1º Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) – Brasil diz não à violência”, ação iniciada no segundo mandato de Fernando Henrique que teve continuidade e aprimoramento nas gestões que sucederam-no. Nos últimos

³ Esse avanço e multiplicação dos crimes organizados transnacionais foi possível e, de certa forma, simplificado no território brasileiro, devido a vasta extensão fronteiriça existente, sendo o Paraguai uma fronteira de fácil acesso para a implementação do crime organizado. A extensão de fronteira entre os dois países é de 1.365,4 km, dos quais 928,5 km são por rios e 436,9 km por divisor de águas (Brasil, [s.d.], s/p).

anos de governo, destaca-se a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), instituído no âmbito do Ministério da Justiça, pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001⁴ (Brasil, 2001) e, por fim, o Decreto Presidencial nº 4.345 de 26 de agosto de 2002 que instituiu, pela primeira vez, uma Política Nacional Antidrogas (PNAD) (Rio Grande do Sul, 2020).

Nos primeiros anos do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) tem-se o lançamento do 2º Plano Nacional de Segurança pública, agora chamado de “Projeto Segurança Pública para o Brasil”, no âmbito do Instituto Cidadania; este projeto sofre alguns aprimoramentos durante o segundo mandato do governo, dando origem ao 3º Plano Nacional de Segurança Pública, nomeado como “Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI” e instituído pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007 (Brasil, 2007). Ademais, foram desenvolvidos acordos e ações de cooperação entre os Estados para o enfrentamento da expansão do tráfico ilegal de entorpecentes e sua prevenção dentre eles, estão: o Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Federativa do Brasil e a Argentina (2005), Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai (2007), Operação Nova Aliança (2008), entre outros.

Por conseguinte, durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2010-2014), no dia 8 de junho de 2011 por meio do Decreto nº 7.496, foi instituído o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)⁵ e como complementação desse Plano tem-se a criação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron), por meio do Decreto nº 7.638, de 08 de dezembro de 2011, “concentrando iniciativas e projetos para a consecução do fortalecimento da interlocução entre os órgãos federais, estaduais e municipais relacionados à segurança pública nas fronteiras” (Santos, 2015, p. 54-55). Podemos classificar esse projeto como um dos mais importantes desse mandato no tocante a segurança pública e segurança das fronteiras, destacando-se, principalmente, por concentrar inúmeros projetos em diferentes esferas: federais, estaduais e municipais e por fomentar o desenvolvimento de políticas públicas nessa mesma temática.

A região da Tríplice Fronteira encontra-se em um local estratégico para a execução de diferentes tipos de crimes, como o contrabando, o descaminho, tráfico de drogas, tráfico de armas e tráfico humano. Essa situação acontece por vários fatores, tal qual a proximidade de

⁴ Revogada pela Lei nº 13.756, de 2018 (Brasil, 2001).

⁵ Esse plano acaba sendo revogado pelo Decreto nº 8.903, de 2016 que instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) (Brasil, 2016).

suas fronteiras, o grande fluxo de pessoas e a dificuldade de fiscalização por causa desse trânsito intenso e diário de moradores e turistas. As fronteiras entre Argentina, Brasil e Paraguai passam a fazer parte da agenda de segurança internacional, a partir da década de 1990, em virtude dos ataques proferidos a Buenos Aires em 1992 e 1994 que foram vinculados à região da Tríplice Fronteira, a qual conta com um grande número de imigrantes árabes e era acusada pelos Estados Unidos da América (EUA), de abrigar e financiar terroristas do Hezbollah (Chichoski; Silva, 2017; Rabossi, 2004), situação que foi intensificada após os ataques terroristas sofridos pelos EUA no 11 de setembro de 2001.

Diante desses atentados na capital argentina, notou-se a necessidade do desenvolvimento de organismos de cooperação voltados para a região da Tríplice Fronteira, para que a partir disso, existisse uma comunicação eficaz, assim como, planos de ação mais dinâmicos entre os Estados. Sendo assim, em 1996 é iniciado um plano de cooperação policial internacional intitulado como Comando Tripartite (CT), congregando as forças policiais e de inteligência dos três países, e encontra-se em vigor até hoje.

Assim, temos como problema de pesquisa o seguinte questionamento: “Como as políticas de drogas e ações de cooperação internacional de enfrentamento ao crime organizado transnacional, a partir de uma perspectiva global, regional e local atuam na região da região da Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai)?”. Logo, como hipótese inicial do trabalho, construída a partir de estudos anteriores sobre o tema em diferentes regiões fronteiriças mas que também contemplavam Brasil e Paraguai, defendemos que as políticas internacionais e domésticas sobre drogas desenvolvidas ao longo do século XX e parte do século XXI, assim como as cooperações policiais internacionais desenvolvidas entre os países da região da Tríplice Fronteira não obtiveram os resultados almejados, pelo contrário, foram intensificados problemas socioeconômicos, raciais e superlotaram o sistema prisional de forma que o crime passou a utilizar do sistema que deveria puni-lo para se multiplicar.

Além disso, os métodos repressivos e de erradicação de plantações utilizados pelas forças policiais dos três países não mostram-se eficazes na diminuição do mercado ilegal de entorpecentes, apenas há um deslocamento dos grupos de narcotraficantes para outro local com menor fiscalização, perpetuando um ciclo infinito de perseguição que colabora com o comércio ilegal, pois quanto mais difícil torna-se conseguir um produto, mais valorizado ele fica.

Considerando que o presente estudo tem como tema políticas de drogas e cooperação internacional para o combate ao crime organizado transnacional, com ênfase no tráfico

internacional de entorpecentes na região da Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai), optou-se pela utilização de uma abordagem qualitativa, que tem por objetivo “ir além de um levantamento de dados estatísticos, pois busca estabelecer sentido e significação à realidade estudada, geralmente em pesquisas afetas à subjetividade, valores, opiniões e fenômenos de ordem social” (Napoleão, [s.d.], p. 4). Como método de pesquisa, optou-se pelo estudo de caso que tem por objetivo “proporcionar vivência da realidade por meio da discussão, análise e tentativa de solução de um problema extraído da vida real” (Godoy, 1995, p. 25). Deste modo, para verificar a implementação das políticas de drogas na região da Tríplice Fronteira, serão empregados dados oriundos de acordos de cooperação internacional multilaterais, bilaterais e trilaterais, legislação municipal e federal, assim como a análise da cooperação das forças de segurança presentes nos Estados em questão.

Com base nos objetivos gerais apresentados, foram estabelecidos dois tipos de pesquisa, sendo o primeiro exploratório, por possuir como objetivo obter maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses (Gil, 2002, p. 41); e o segundo, descritivo, que tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis (Gil, 2002, p. 12). A natureza deste estudo será aplicada, pretendendo o desenvolvimento de conhecimentos mais amplos acerca do tema abordado, pois, como explica Kauark, Manhães e Medeiros (2010, p. 26), a pesquisa aplicada objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigida à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais. Será empregado, também, o método de procedimento histórico, considerando a importância da investigação da eclosão dos crimes organizados transnacionais pós-Guerra Fria e sua relação com o processo de globalização proporcionado pelo avanço do sistema econômico capitalista, pois este método, segundo Marconi e Lakatos (2003):

[...]consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações (Marconi, Lakatos, 2003, p. 107).

No que se refere às técnicas de pesquisa, será utilizada uma abordagem de documentação indireta, que caracteriza-se através da pesquisa documental e bibliográfica de fontes primárias (legislação, documentos oficiais, teses, dissertações, monografias). Para isso, serão utilizados como fontes de pesquisa políticas e leis nacionais, acordos de cooperação

internacional realizados para a contenção do crime organizado transnacional, neste caso o combate ao narcotráfico entre os países que compõe a região da Tríplice Fronteira. Além disso, será feito o uso de informações disponibilizadas pelos ministérios e legislações dos Estados. Ainda, como principal instrumento de pesquisa de publicações científicas, foi utilizado o software *Publish or Perish*.

Por fim, visando uma maior aproximação com o tema, entendimento sobre cooperação internacional e detalhamento sobre a aplicabilidade das ações de cooperação no Brasil e na região da Tríplice fronteira, utilizou-se o método investigativo através de entrevistas “com a finalidade de produzir um relato verbal de ideias, opiniões e experiências” (Napoleão, [s.d.], p. 7). Foram entrevistados responsáveis por dois organismos distintos de cooperação internacional no Brasil: a Agência de Cooperação Brasileira (ABC), representada por Maria Luiza Lopes da Silva - Diretora-adjunta da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), de forma remota através de uma vídeo conferência; e o Comando Tripartite do Brasil, representado por Alan Corrêa Couto - Agente da Polícia Federal, atuante no Comando Tripartite do Brasil e Marcia Rodrigues Dias - Agente da Polícia Federal, atuante no Comando Tripartite do Brasil no núcleo de Inteligência, na função de Coordenadora Adjunta, de forma presencial na sede da Polícia Federal de Foz do Iguaçu (PR). Para isso, foram construídos dois roteiros semiestruturados, com perguntas abertas, “também chamadas livres ou não limitadas, são as que permitem ao informante responder livremente, usando linguagem própria, e emitir opiniões” (Marconi; Lakatos, 2003, p. 204), as quais foram gravadas, a partir de autorização prévia dos entrevistados, e posteriormente transcritas para o presente trabalho.

A pesquisa encontra-se dividida em cinco seções entre “Introdução (1)”, “Desenvolvimento (2, 3 e 4)” e “Considerações Finais (5)”. Para a construção da segunda seção, intitulada como “Políticas de Drogas: uma análise histórica sobre as medidas de regulação de narcóticos em ambiente global, regional e local”, buscou-se a utilização de diferentes níveis para analisar o histórico do desenvolvimento das políticas de drogas durante o século XX e parte do século XXI e o comportamento social a partir delas: começando pelo “Global”, onde estariam as convenções, acordos e tratados internacionais que serviram como base para a criação das políticas de drogas domésticas e futuras ações de cooperação internacional entre os Estados. Por conseguinte, exploramos o ambiente “Regional” latino-americano, passando por questões do narcotráfico em ambiente mexicano, devido a sua complexidade e influência em relação às questões de narcotráfico no continente. Posteriormente, especificamos três importantes acordos regionais: Acordo Sul-americano sobre Entorpecentes e Psicotrópicos

(ASEP) (1973); Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD) (1986) e Comissão Latino Americana Sobre Drogas e Democracia (2009). Já nos momentos finais desta seção, procuramos apontar alguns dos problemas sociais ocasionados e/ou intensificados pela Guerra às Drogas e o combate ao narcotráfico, assim como evidenciamos algumas alternativas possíveis na contramão do enraizado sistema proibicionista, repressivo e punitivo.

Em sequência, dispomos da terceira seção nomeada como: “Fronteiras: em busca de uma abordagem multidimensional complementar”; onde enfatizamos ao longo do texto a pluralidade existente nas fronteiras, no termo fronteiras e no modo como será utilizado, procuramos também, diferenciar conceitos como fronteiras e limites. Dentro dessa polissemia, enfatizamos questões geográficas, políticas, sociais, econômicas, culturais, demonstrando que a proximidade que existe nessas regiões fronteiriças podem ser utilizadas tanto para situações positivas, através da integração e trocas entre os povos, quanto para situações negativas através da ilegalidade e dos crimes transnacionais. Além disso, olhamos com maior cuidado para a região da Tríplice Fronteira, buscando apresentá-la, caracterizá-la e identificar como essa fronteira acabou entrando na agenda de segurança internacional. Finalizando este capítulo, enfatizamos as questões referentes à segurança pública nas fronteiras e as políticas de enfrentamento ao crime organizado transnacional desenvolvidas durante governos brasileiros, a partir de Fernando Henrique Cardoso até o primeiro mandato do governo Dilma Roussef.

Na quarta e última seção de desenvolvimento, chamada de “Transnacionalidade do Crime: tráfico de drogas e cooperação policial de enfrentamento ao mercado ilegal de entorpecentes na região da Tríplice Fronteira”, apresentamos os crimes transnacionais mais comuns presentes na região da Tríplice Fronteira, como descaminho, contrabando e posteriormente tráfico de drogas e armas, caracterizando o que conhecemos como crime organizado transnacional. Buscamos identificar como Argentina, Brasil e Paraguai comportam-se dentro desse mercado ilícito de entorpecentes, ou seja, se são produtores de drogas, consumidores e/ou corretores para o tráfico. Como medida importante de cooperação policial internacional na região, explicamos de forma mais detalhada o Comando Tripartite, desde o seu desenvolvimento, repartições, funcionamento e dificuldades enfrentadas. Finalmente, são apresentadas, respectivamente, as entrevistas realizadas com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e com o Comando Tripartite do Brasil.

Nas considerações finais, traçamos um paralelo entre o debate inicial acerca do enfrentamento à criminalidade internacional na questão de drogas e os dados coletados e analisados acerca do tema no caso da Tríplice Fronteira. Apontamos o caminho de pesquisa

percorrido para chegar aos objetivos, testamos a hipótese e apresentamos algumas linhas de análise que consideramos contribuir para a lacuna de conhecimento na área identificada na fase inicial de elaboração do projeto de pesquisa.

2. POLÍTICAS DE DROGAS: UMA ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE AS MEDIDAS DE REGULAÇÃO DE NARCÓTICOS EM AMBIENTE GLOBAL, REGIONAL E LOCAL

Para alcançar os objetivos propostos nessa seção e para uma melhor compreensão dos desdobramentos das políticas de drogas em níveis distintos de análise, buscaremos recuperar o histórico dessas políticas a partir de uma revisão de literatura que possui uma base antiproibicionista e crítica tanto ao racismo estrutural quanto ao capitalismo, em busca de uma perspectiva analítica onde todos esses elementos se complementam e estruturam uma forma de punição social desigual envolta por variados tipos de preconceitos.

Com esse propósito, faz-se necessária a inclusão de uma contextualização histórica e política a respeito da regulação do tráfico e do consumo de drogas em diferentes escalas⁶, assim como o esclarecimento das relações de poder presentes nos debates e deliberações que envolvem o tráfico internacional de substâncias psicoativas. Para isso, tendo como finalidade a exposição e análise das políticas de drogas globais, a datar do século XX, organizou-se de forma temporal os múltiplos foros de discussões e acordos de cooperação que aconteceram em decorrência dessa temática, via tratados, conferências e comissões.

Posteriormente, adentraremos no ambiente regional, ou seja, nas políticas de drogas desenvolvidas para a América Latina. Tendo ciência de que outras fronteiras de países latino-americanos compartilham de problemas semelhantes aos enfrentados pelo Brasil em relação ao controle do tráfico internacional de drogas, optamos por tratar do mesmo tema na fronteira mexicana (sem maiores aprofundamentos pois não se trata de uma região central para o desenvolvimento do trabalho), devido a existência de uma literatura bem estabelecida a respeito do tema. Além disso, o México mostra-se um ator continental importante no tocante ao tráfico internacional de drogas, contando com a presença de grandes e complexos oligopólios comerciais ilegais, como o Cartel de Sinaloa – desta forma, será feita uma exposição a respeito do narcotráfico presente em território mexicano e sua relação com os Estados Unidos da América (EUA). Isto posto, buscaremos evidenciar algumas iniciativas tomadas em prol do enfrentamento ao narcotráfico através da cooperação entre países latino-americanos. Deste modo, analisaremos particularmente o Acordo Sul-americano sobre Estupefacientes e Psicotrópicos (1973), a Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD) (1986) e a Comissão Latino-Americana Sobre Drogas e Democracia (2009).

⁶ Global, regional (América Latina) e local (Brasil).

Ainda concentrados na América Latina, em ambiente doméstico brasileiro, será feita uma exposição sobre a Guerra às Drogas declarada pelos Estados Unidos e como seus principais pilares punitivistas e proibicionistas foram incorporados na região, considerando que o Brasil⁷ já possuía uma postura favorável a proibição da Cannabis, antes mesmo dos estadunidenses⁸ levantarem essa discussão em ambiente internacional. A partir dessa análise, evidenciaremos outros problemas que emergiram ou se agravaram depois dessa “declaração de guerra”, como o encarceramento em massa – destacando-se o encarceramento de pessoas negras – o racismo estrutural, bem como a utilização das leis de drogas e programas de contenção da produção e venda de narcóticos em países latino-americanos, como ferramenta de poder, controle e dominação. Por fim, com o intuito de evidenciar e propiciar futuros avanços para essas políticas repressivas e altamente punitivistas que geram resultados negativos há mais de cinquenta anos para todos os Estados em que são aplicadas, priorizamos destacar as políticas de redução de danos e de descriminalização em países que tornaram-se exemplos por seu pioneirismo na regulação das drogas, como, Islândia e Holanda.

2.1 O Sistema Internacional e as políticas de combate ao tráfico e consumo de drogas, séculos XX e XXI

A partir da primeira década do século XX deu-se início às primeiras ações internacionais referentes ao controle do uso e venda de narcóticos. Como ponto de partida desse processo, em 1909, realizou-se em Xangai a primeira Comissão Internacional referente ao controle de drogas, devido ao consumo epidêmico de opiáceos. Em 1906, cerca de um quarto da população masculina adulta chinesa era dependente de ópio. Esta foi a maior epidemia de abuso de drogas já enfrentada por um país na história (Unodc, [s.d.], s/p).

Compareceram à reunião da Comissão representantes de doze países, que discutiram muito timidamente o controle sobre uma droga com ampla difusão na Europa, Ásia e Américas (Rodrigues, 2017, p. 55-56). A partir disso foram feitas algumas recomendações⁹ que, no entanto, não tiveram um peso muito relevante e não atingiram grandes objetivos devido à falta

⁷ A demonização da maconha no Brasil iniciou-se na década de 1920 e, na II Conferência Internacional do Ópio, em 1924, em Genebra, o delegado brasileiro Dr. Pernambuco afirmou para as delegações de 45 outros países: “a maconha é mais perigosa que o ópio” (Carlini, 2006, p. 314).

⁸ A maconha era legal, lucrativa e um produto ordinário na sociedade até o século XX. A proibição teve início com a promulgação do *Marijuana Tax Act* de 1937, Lei que tributava a comercialização da maconha de maneira a reduzir seu consumo. Essa Lei é consequência direta de uma campanha política anti-imigração nos Estados Unidos da América (Marcomini, 2015, p. 8).

⁹ Essas recomendações, embora sem peso legal, previam uma diminuição gradativa do comércio mundial de opiáceos (além do ópio bruto, substâncias produzidas a partir dele, como a morfina e a heroína) (Rodrigues, 2017, p. 56).

de aplicabilidade pelos países presentes, por consequência de seus interesses domésticos, como seria o caso da Alemanha e Holanda, que possuíam grandes empresas farmacêuticas. Mesmo com alguns percalços, considera-se a Comissão de Xangai como um pontapé inicial das próximas reuniões que irão acontecer envolvendo a problemática das drogas. Além disso, a comissão marcava o início da tomada de liderança dos Estados Unidos na agenda internacional referente ao controle de drogas (Rodrigues, 2017, p. 56). De acordo com o UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime)¹⁰:

A partir da Comissão de Xangai, os controles passaram a ser mais rígidos, principalmente após a 1ª Guerra Mundial, sob a coordenação da Liga das Nações. O resultado foi uma redução de 70% na produção de ópio em 100 anos, enquanto a população global no mesmo período quadruplicou. Se esse esforço de controle não tivesse acontecido, e se o aumento do consumo de ópio acompanhasse o crescimento natural da população, hoje o consumo poderia ser 13 vezes maior do que os números reais atuais (Unodc, [s.d.], s/p).

Seguindo nesta mesma linha de combate ao uso do ópio e contrariando a vontade de ingleses, holandeses, alemães e portugueses, principais potências europeias com interesses no comércio de ópio asiático, os Estados Unidos lançaram a proposta de uma conferência plenipotenciária para a elaboração de um tratado sobre controle internacional de drogas (Rodrigues, 2017, p. 56). À vista disso, em dezembro de 1911 realizou-se a Convenção Internacional do Ópio, em Haia, na Holanda, de modo que uma das principais definições da Conferência foi estabelecer como critério para legalidade ou não de uma droga psicoativa o fato dela ter ou não aplicação médica.

Esse critério impunha a criminalização de qualquer uso fora do escopo médico (Labate; Rodrigues, 2018, p. 79), demonstrando uma clara preocupação do Estado em relação ao uso exagerado especialmente de opiáceos, naquele momento, tanto em nível individual quanto coletivo, de maneira implícita, o critério revelava juízos morais que condenavam qualquer uso lúdico ou prazeroso associado a uma droga (Labate; Rodrigues, 2018, p. 79). Assim, torna-se evidente a política externa incisiva estadunidense no que tange ao combate às drogas e sua centralidade nas iniciativas referentes ao tema, tornando-se uma continuidade de sua política

¹⁰ O UNODC está sediado em Viena, na Áustria, e está presente em todas as regiões do mundo por meio de seus programas globais. O Escritório emprega 2.500 pessoas e funciona em uma rede de escritórios de campo em 80 países. [...] Sempre amparado em evidências científicas, o UNODC atua diretamente com governos, ministérios, forças de segurança, justiça, saúde e sistemas penitenciários nas esferas federal, estadual e municipal e conta com uma equipe técnica e operacional de cerca de 90 profissionais no Brasil, especializados nas áreas programáticas do Escritório (Unodc, [s.d.], s/p).

doméstica que já contava com traços proibicionistas marcantes em relação ao álcool e substâncias psicoativas desde o século XIX, ganhando força durante o século XX¹¹.

Alguns anos após esta última convenção, eclodiu a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), o maior conflito global já visto até então. Com o fim da guerra, notou-se a necessidade de criar uma organização multilateral entre os Estados soberanos que compunham o Sistema Internacional, tendo como principal objetivo evitar o desenvolvimento de um novo conflito bélico de escala mundial e instituir um sistema de segurança coletiva, promover a cooperação e assegurar a paz futura (Garcia, [s.d.], p.1). Assim, a Liga das Nações foi criada como parte do Tratado de Versalhes¹². A criação desta nova organização intergovernamental foi inspirada na declaração dos Quatorze Pontos¹³ do presidente norte-americano Woodrow Wilson (Boels, 2020, s/p). No entanto, como é possível perceber no decurso da história, essa organização não alcançou um dos seus principais objetivos, a manutenção da paz, pois em 1939 ocorre a Segunda Guerra Mundial, que perdura até 1945, dando fim a Liga das Nações no ano seguinte. Após ser desativada em abril de 1946, seus arquivos, instalações e acervos foram transferidos para a entidade que a substituiu, a Organização das Nações Unidas (Garcia, [s.d.], p.4) .

Ainda no âmbito da Liga das Nações, foram promovidas as Convenções de Genebra (1924, 1931 e 1936). A Conferência de Genebra sobre Drogas (1924), sediada em Haia, foi a primeira realizada nessa organização, indicando a incorporação do controle de psicoativos na agenda diplomática multilateral, inclusão que se aprofundaria a partir dos anos 1950, já sob a Organização das Nações Unidas (Rodrigues, 2017, p. 62). Como destacado anteriormente, os Estados Unidos estava fortemente engajado nas questões de regulação de substâncias psicoativas, tanto em nível nacional¹⁴ quanto internacional, buscando propagação e aprovação

¹¹ Houve uma sequência de fundações de partidos e movimentos moralistas e proibicionista, como o *Prohibition Party* (Partido da Proibição), de 1869, a *New York Society for the Suppression of Vice* (Sociedade Nova-iorquina para a Supressão do Vício), de 1873 e, a principal dessa fase, a *Anti-saloon League* (Liga Anti-saloon), fundada em 1893. [...] O controle do Estado, no plano federal, sobre o comércio e consumo de drogas foi inexistente até a aprovação do *Food and Drug Act* (Lei sobre Alimentos e Drogas), em 1906. A Lei de 1906 foi proclamada pelo Legislativo e pelo Executivo como uma diretriz que vinha para cobrir a venda de produtos adulterados [...] Com essa lei, o Estado passou a regular o comércio e a produção de drogas, artigos que nunca haviam sido passíveis de regulação (Rodrigues, 2017).

¹² O Tratado de Versalhes foi assinado no dia 28 de junho de 1919, em Paris, na França – há exatos 100 anos, portanto -, celebrando um acordo de paz entre os países envolvidos na Primeira Guerra Mundial. Ele entrou em vigor em 10 de janeiro de 1920, colocando um ponto final nas hostilidades iniciadas em 1914 entre as potências europeias, suas colônias e aliados ao redor do mundo. O tratado devolveu a paz ao continente e determinou que a Alemanha arcaasse com todos os prejuízos causados pela guerra, principalmente as perdas financeiras (Costa, 2019, s/p).

¹³ Para maior detalhamento sobre os “Quatorze Pontos” ver: **14 Pontos de Wilson**. Universidade de São Paulo (USP). Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4060350/mod_resource/content/1/14%20PONTOS%20DE%20WILSON.pdf>. Acesso em: 04 de set. de 2023.

¹⁴ Em princípios de 1919, a Suprema Corte dos EUA, que vinha relutando em aceitar a constitucionalidade da Lei Harrison, cedeu à pressão proibicionista acatando a validade da Leide 1914 e, com isso, abrindo jurisprudência

de suas ideias proibicionistas durante as convenções. No entanto, as conclusões da Conferência de 1924 não agradaram o governo estadunidense, essa clara divergência motivou o boicote de Washington à reunião, posição significativa que limitou muito o alcance prático e o peso político das decisões acordadas (Rodrigues, 2017, p. 63). Devido às inúmeras divergências presentes nas discussões sobre o nível de regulação das drogas, a conferência precisou ser suspensa e retomada no ano seguinte, já em 1925 os Estados Unidos acaba se retirando da reunião por não sentir-se satisfeito com as resoluções, fato que acaba corroborando para a finalização do encontro com a Conferência Internacional sobre o Ópio de 1925. Assim,

As duas principais decisões do encontro foram a incorporação da maconha e da heroína no rol das drogas que deveriam ter seu comércio internacional controlado e a criação do primeiro órgão consultivo internacional amplo sobre drogas, o *Permanent Central Opium Board* (Comitê Central Permanente sobre o Ópio – CCP ou simplesmente Board), que se responsabilizaria pela coordenação das normas e vigilância do mercado mundial de psicoativos (Rodrigues, 2017, p. 63).

Mesmo com todas as discordâncias e não ratificação do documento final pelos estadunidenses, a questão das drogas não foi deixada à margem pelo país, pelo contrário, os EUA tornaram-se ainda mais assíduos nessa temática, tanto em ambiente nacional quanto internacional, incentivando e contribuindo para a realização de novas Conferências de Genebra durante a década de 1930, mais precisamente nos anos de 1931 e 1936. A conferência de 1931 estabeleceu quotas rígidas para o comércio legal, aquele das drogas consideradas com finalidade médica, além de conseguir atribuir poderes punitivos ao Board ou Comitê Central Permanente (CCP) (Rodrigues, 2017, p. 65). Esse Comitê objetivava a diminuição do índice de dependentes químicos, assim como a fiscalização do tráfico e consumo de substância psicoativas. Portanto,

a principal atividade do CCP era a fiscalização das medidas acordadas nos convênios de Genebra, especialmente a elaboração das avaliações sobre as quotas anuais que cada Estado signatário possuía para a produção e o comércio de substâncias controladas. As pretensões do CCP eram maiores do que sua real operacionalidade, principalmente porque seu funcionamento estava vinculado à aprovação dos delegados designados pelos países envolvidos (os considerados produtores, como a Pérsia e a Turquia e os processadores, como Alemanha e Suíça). Contudo o Comitê significou o primeiro dos organismos destinados ao controle e prevenção internacionais do comércio e uso de drogas que, após 1946, ficariam vinculados à ONU (Rodrigues, 2017, p. 65).

para o avanço das normas reguladoras. Foi nesse quadro extremamente favorável ao movimento proibicionista que o senador republicano pelo estado de Minnesota, Andrew Volstead (1869-1947), apresentou um projeto de emenda constitucional que visava a proibição da produção, transporte e venda, importação e exportação de bebidas alcoólicas. [...] A aprovação veio rapidamente, e a contestação da Suprema Corte foi débil. Inaugurava-se, assim, o período de grande proibição, modelo que, na crença dos seus partidários, suprimiria o vício e restituiria a dignidade e a retidão moral aos cidadãos norte-americanos (Rodrigues, 2017, p. 60-61).

Passados cinco anos, os Estados reúnem-se novamente na Convenção para a Repressão do Tráfico Ilícito das Drogas Nocivas em 1936, a qual resulta no Tratado contra o Tráfico Ilícito. “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” (Lippi, 2013, p. 57). Os Estados Unidos, representado por Harry Jacob Anslinger, tinha como proposta criminalizar toda e qualquer substância psicoativa que não tivesse como finalidade o uso médico e, também, drogas utilizadas como uso recreativo. Imediatamente, tais propostas foram rechaçadas pela maioria dos 42 Estados participantes. A alegação dominante era de que a Convenção não tinha poderes suficientes para impor medidas tão rígidas (Rodrigues, 2017). Descontente com essa reação, Anslinger opta por não assinar o Tratado final da Convenção, o qual acaba sendo pouco eficaz sem a participação dos Estados Unidos, demonstrando o quanto o país era influente e decisivo nas questões referentes às drogas no ambiente internacional. Desse modo, “a década de 1930 assistiu ao agigantamento dos Estados Unidos na questão do controle mundial das drogas, na medida em que a questão mesma da regulação de psicoativos terminava de se institucionalizar” (Rodrigues, 2017, p. 67).

Finalizando a década de 1930, destaca-se o advento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), fato que demonstrou a ineficácia da Liga das Nações, já mencionada anteriormente. Com o fim da Liga das Nações e do segundo conflito de escala global, tem-se, em 1945, a criação da Organização das Nações Unidas (ONU). Essa organização tem como objetivo unir todas as nações do mundo em prol da paz e do desenvolvimento, com base nos princípios da “justiça, dignidade humana e no bem-estar de todos”. A ONU dá aos países a oportunidade de procurar soluções em conjunto para os desafios do mundo, preservando os interesses e a soberania nacional (Unric, [s.d.], s/p). Sendo assim, dentro dessa organização foram desenvolvidas comissões responsáveis por diferentes problemáticas que envolviam os Estados Membros, dentre elas, a questão do consumo e tráfico de substâncias psicoativas, dando origem à Comissão de Narcóticos das Nações Unidas (CND)¹⁵ a qual foi estabelecida pelo Conselho Econômico e Social da ONU, em 1946, como o órgão central das Nações Unidas para políticas relacionadas a drogas (Brasil, 2023, s/p).

¹⁵ A Comissão permite que os Estados-membros analisem a situação mundial das drogas, deem seguimento às decisões da 22ª Sessão Especial da Assembleia-Geral sobre as questões relacionadas a drogas e tomem medidas em nível global em seu âmbito de ação. A Comissão também monitora a implementação das três convenções internacionais de controle de drogas e está habilitada a atuar em todas as áreas relacionadas com os objetivos das convenções, incluindo a inclusão de substâncias nas listas de controle internacional (Unodc, [s.d.]).

Neste período pós-guerra, e já na presença da Guerra Fria (1947-1991) entre Estados Unidos e União Soviética, a questão das drogas não deixou de ser um problema em evidência no Sistema Internacional, em especial no ocidente, onde, a partir da década de 1960, novas drogas passam a ser exploradas e consumidas pela sociedade. Ganham destaque as drogas, sintéticas/psicodélicas, motivadas por um novo movimento que ocorria na época, a Contracultura¹⁶, como explica Rodrigues (2017):

Desde finais dos anos 1950, e principalmente a partir do início dos 1960, começou a difundir-se o uso de drogas alucinógenas que ainda não tinham restrições penais impostas. Drogas de uso secular por populações indígenas da América do Norte, como o *peio*, tiveram o uso retomado por poetas, músicos e escritores que procuravam experiências sensoriais novas e reveladoras. [...] Além das drogas de uso tradicional, outras, como psilocibina, mescalina e LSD, sintéticas, mas também psicodélicas, começaram, nesses anos, a se converter em instrumentos de autoconhecimento e de revelação pessoal, visando a construção de novas posições éticas e estéticas (Rodrigues, 2017, p. 84).

Diante disso, novas convenções sobre o combate ao tráfico e consumo de drogas foram formuladas, tais como: a Convenção Única Sobre Entorpecentes (1961), a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (1971) e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (1988), as quais caracterizam-se por serem complementares. A Convenção Única Sobre Entorpecentes, de acordo com a UNODC:

Tem o objetivo de combater o abuso de drogas por meio de ações internacionais coordenadas. Existem duas formas de intervenção e controle que trabalham juntas: a primeira é a limitação da posse, do uso, da troca, da distribuição, da importação, da exportação, da manufatura e da produção de drogas exclusivas para uso médico e científico; a segunda é combater o tráfico de drogas por meio da cooperação internacional para deter e desencorajar os traficantes (Unodc, [s.d.], s/p).

No entanto, a categoria de drogas classificada como psicotrópicas (opiáceos sintéticos e drogas alucinógenas) não foi incluída no controle restrito da Convenção Única de 1961, em grande medida devido às pressões das indústrias farmacêuticas dos países da Europa Ocidental e dos próprios Estados Unidos (Rodrigues, 2017). Essa mudança acaba ocorrendo em Viena, na Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas¹⁷ de 1971: nesta convenção foi estabelecido um

¹⁶ Nos anos 1960, os meios de comunicação de massa criaram um novo termo: contracultura. Naquele momento, os veículos midiáticos associaram os movimentos ao estilo de vestimentas, cabelo e músicas que seus adeptos utilizavam. Contudo, com o passar do tempo, ficou claro que essas manifestações não eram superficiais tais qual se imaginava. A contracultura surge, portanto, para questionar os padrões sociais vigentes, promovendo contestação e negação de diversos aspectos tradicionais da cultura ocidental. De caráter libertário, os movimentos de contracultura tiveram como motor uma juventude urbana dotada de ideais que colocaram em xeque a estrutura social de seu tempo (Santos; Paulo, 2022, p. 3).

¹⁷ Paralelamente à Convenção, criou-se no âmbito da ONU um “Fundo para o Controle de Drogas”, destinado a combater a produção do ópio em sua vertente econômica, mediante projetos de reabilitação de dependentes químicos, substituição de cultivos e aplicação da lei. Dos US\$ 95 milhões originalmente previstos, foram

sistema de controle internacional para substâncias psicotrópicas, e é uma reação à expansão e diversificação do espectro do abuso de drogas. A convenção criou ainda formas de controle sobre diversas drogas sintéticas de acordo, por um lado, com o seu potencial de criar dependência, e por outro lado, a poder terapêutico (Unodc, [s.d.], s/p). Além disso, durante o final da década de 1960 e início da década de 1970, ressalta-se a declaração oficial de Guerra às Drogas (1971)¹⁸ nos Estados Unidos pelo presidente Richard Nixon, seguido do protagonismo em intervenções de combate às drogas em outros Estados a partir de acordos bilaterais com países latino-americanos, como explica Valois (2017):

Instituído a base proibicionista nas normas internacionais e na postura dos diplomatas, as ações político-policiais norte-americanas voltaram-se para acordos bilaterais, intervenções militares, apoios financeiros, ameaças de corte desses apoios, treinamento policial, e em toda uma série de atividades, muitas vezes clandestinas, impossíveis de serem catalogadas (Valois, 2017, p. 264).

Dando continuidade aos Tratados Internacionais realizados pela ONU, e enfatizando ainda mais a presença internacional dos Estados Unidos nessa questão do combate às drogas, chegamos na “Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas” ou “Convenção de Viena”, em 1988. “Já estabelecido o padrão punitivista, os EUA concentram-se em legitimar os instrumentos de ingerência que, de uma forma ou de outra, já vinham realizando, principalmente na América Latina” (Valois, 2017, p. 290). Nesta convenção, pode ser percebido o fortalecimento da universalização do combate às drogas a partir do proibicionismo e do punitivismo, tanto para usuários¹⁹ quanto para traficantes, fato que possibilita outros problemas, como por exemplo, o aumento do tráfico ilegal de substâncias psicoativas, superpopulação carcerária, deficiência na segurança pública dos Estados e corrupção por parte dos organismos reguladores de drogas. De acordo com Valois (2017):

Para um pensamento policial tacanho e egoísta como tem sido o da política de drogas norte-americana, não importa se a atividade policial está mais contribuindo com o crime do que o restringindo. Nesses casos, quando evidente uma situação de aumento da criminalidade, o que importa é agravas as medidas repressivas. Para as falhas da polícia, a solução sempre tem sido mais polícia (Valois, 2017, p. 292).

Finalmente, com a “Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas Sobre o Problema Global das Drogas”, temos o último encontro do século XX, em 1998, realizado na

levantados apenas US\$ 2 milhões, quase inteiramente pelos EUA. Outros países recusaram-se a financiar o que consideravam uma ação de interesse eminentemente norte-americano (Silva, 2013, p. 126).

¹⁸ Essa questão será melhor detalhada no subtópico 2.2.1 dessa seção.

¹⁹ Não há mais preocupação com o usuário. Inclusive, na Convenção, a posse para consumo é criminalizada pela primeira vez (art. 3º, 2). Nem com medidas de tratamento. O que importa é avançar em se instituir um quadro de combate às drogas internacional (Valois, 2017, p. 292).

cidade de Nova Iorque. Os países estabeleceram uma nova agenda para a comunidade internacional, com a adoção de três documentos fundamentais: uma declaração política, uma declaração sobre os princípios orientadores da redução da demanda por drogas e uma resolução com medidas para reforçar a cooperação internacional (Unodc, [s.d.], s/p). Por conseguinte, ao aprovar a declaração política, os Estados-membros das Nações Unidas comprometeram-se a obter resultados mensuráveis na redução da oferta e da procura de drogas ilegais até 2008 (Unodc, [s.d.], s/p).

Diante disso, percebe-se o quão problemática a política antidrogas se tornou, sobretudo para os países latino-americanos – e, também, para cidadãos latino-americanos que vivem em países do norte global, pois foram os negros, latinos e asiáticos que acabaram sendo alvo de políticas repressivas, operacionalizadas como instrumento de repressão e controle desses grupos, agravando ainda mais a violência, o racismo e a xenofobia –, os quais acabaram sofrendo maiores intervenções e influência estadunidense na criação de suas leis a respeito do tráfico e consumo de substâncias psicoativas, situação que corrobora até os dias atuais para problemáticas domésticas e sem controle por parte dos Estados da região. Em suma, o controle de drogas no continente americano emergiu como tática privilegiada no movimento que ampliou a capacidade estatal para a gestão da vida da conduta das populações (Rodrigues, 2017, p. 103).

Dando continuidade a essa linha do tempo de políticas internacionais direcionadas ao controle de drogas, iniciamos o século XXI com a “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional” ou “Convenção de Palermo”, principal instrumento global de combate ao crime organizado transnacional. Ela foi aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 15 de novembro de 2000, data em que foi colocada à disposição dos Estados-membros para assinatura, e entrou em vigor no dia 29 de setembro de 2003 (Unodc, [s.d.], s/p). A partir dessa Convenção, notou-se um avanço significativo no tocante à cooperação internacional em relação às anteriores, onde esta foi vista como necessária e vantajosa na questão do combate ao crime organizado transnacional. Assim, observa-se que:

A Convenção é complementada por três protocolos que abordam áreas específicas do crime organizado: o Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças; o Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea; e o Protocolo contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições (Unodc/, [s.d.], s/p).

Além disso, é válido ressaltar que durante a Convenção foram definidos conjuntamente conceitos essenciais para o progresso dos acordos estabelecidos durante o encontro, dentre eles: “Grupo criminoso organizado”, “Infração grave”, “Grupo estruturado”, “Bens”, “Produto do crime”, “Bloqueio” ou “apreensão”, “Confisco”, “Infração principal”, “Entrega vigiada” e “Organização regional de integração econômica” (Brasil, 2004, s/p).

Caminhando para o final da primeira década do século XXI, em 2009, os países reuniram-se novamente, no ambiente da ONU, para uma reunião da Comissão de Narcóticos (CND, em inglês). Essa Comissão teve como objetivo principal avaliar se houve avanços e de que forma ocorreram esses avanços em relação às políticas internacionais de drogas propostas na Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o problema global das drogas de 1998. Notou-se um fracasso em relação às metas a serem atingidas durante esta década, pois não houve diminuição global ou local significativa em relação ao tráfico e ao consumo, pelo contrário, quanto maior a proibição, maior foi o aumento do narcotráfico²⁰. No entanto, isso não parece claro para os Estados de maneira geral, que seguem implementando leis punitivas e proibicionistas em seus ambientes domésticos. Sendo assim,

o plano, precedido por uma declaração política (UN, 2009) e adotado pela Assembleia-Geral da ONU, reconheceu o princípio da responsabilidade compartilhada entre produtores, consumidores e países de trânsito, e organizou-se nos três eixos que até hoje orientam o funcionamento das burocracias nacionais e internacionais de controle de drogas: redução da demanda, redução da oferta e combate à lavagem de dinheiro (Paiva, 2018, p. 101).

Tendo em vista a falta de resultados positivos obtidos entre as décadas de 1990 e 2000 por meio das medidas discutidas internacionalmente, baseadas na repressão da produção, e aplicadas em ambiente doméstico nos países europeus, buscou-se a adoção de medidas alternativas²¹, as quais, pudessem resultar em avanços positivos no consumo de drogas, na saúde pública, bem como, no enfretamento real ao tráfico de drogas com a regulação da produção, compra e venda pelo Estado, enfraquecendo, de forma direta, o comércio ilegal de drogas. Dentre os Estados que optaram por essas mudanças de direcionamentos de abordagem

²⁰ Não existem usuários porque há traficantes. É justamente o contrário, e é aí que está a chave da questão. O tráfico existe porque há uma demanda desses produtos que não podem ser ofertadas de maneira legal. Há um verdadeiro “nicho de mercado”. [...] Toda política criminal de drogas está alicerçada no combate a oferta. Quando se fala em maior repressão, o que se combate é a oferta. Quando se quer reduzir uma oferta, é na demanda que se tem que trabalhar para reduzir, jamais na oferta, pois isso só inflaciona o preço (Souza, 2020, p. 32).

²¹ Falaremos desses diferentes caminhos mais detalhadamente no item: “2.2.4.2 *Vício Penal: a possibilidade de contenção da overdose de punições e proibições através da aplicação de políticas de drogas descriminalizantes e de redução de danos*”.

na aplicação de leis sobre drogas, podemos apontar Suíça, Alemanha, Holanda e Portugal, conforme explica Paiva:

A crise de opioides que atingiu várias grandes cidades europeias entre o final da década de 1990 e o início dos anos 2000 foi o estopim para iniciativas locais, como: a disseminação de salas de uso seguro de drogas na Suíça, na Alemanha e, depois, em outros países; a completa reformulação da política de drogas em Portugal, que, em 2001, descriminalizou o porte para uso de todas as drogas – medida que só foi reconhecida como permitida pelo regime internacional em 2008; ou a política de tolerância deliberada com o comércio de maconha na Holanda (Paiva, 2018, p. 101).

Com o aumento da aplicação de políticas de drogas discriminatórias pelos Estados, somadas à falta de resultados satisfatórios obtidos das políticas até então aplicadas, notou-se a necessidade da criação de um novo planejamento global sobre drogas, o qual não deveria ser vinculado às máximas proibicionistas e punitivistas, e sim ancorado em medidas e discussões com um viés mais “contemporâneo”, ou seja, com menos estigmatização do usuário como uma figura “perigosa” para a sociedade e com a consciência do quão enraizado é esse problema em ambiente global, como fora mostrado anteriormente ao longo dessa seção. Passaram a ser considerados os diversos fatores sociais, econômicos e de segurança que levam o indivíduo a esse caminho tortuoso de abuso de substâncias psicoativas. À vista disso,

a Comissão Global sobre Políticas de Drogas foi criada em janeiro de 2011 por um grupo de personalidades das Américas e da Europa, incluindo ex-Chefes de Estado e de Governo que desejam inspirar melhores políticas de drogas globalmente. Ao longo de quase 10 anos, a adesão cresceu para abranger Comissários de todo o mundo. Líderes globais das arenas política, econômica e cultural, cientes do fracasso do atual regime de controle de drogas, sentiram que deveriam defender políticas de drogas baseadas em evidências científicas, direitos humanos, saúde pública e segurança, sem deixar ninguém para trás (Global Commission On Drug Policy, 2021, s/p).

Dentro dessa comissão, foram disponibilizados importantes relatórios²², os quais geraram uma quebra de paradigmas em relação ao que já fora relatado e defendido nas décadas anteriores no âmbito da “Guerra às Drogas” pelos Estados Unidos. Apontou-se também, em 2014, após diversos estudos e mapeamentos a respeito do consumo e do tráfico de drogas, medidas para amenizar essa situação nos Estados, como expõe a Global Commission on Drug Policy (2021):

²² O primeiro relatório da Comissão Global quebrou o tabu sobre as consequências negativas da chamada “guerra às drogas” e pediu uma mudança de paradigma: deve-se priorizar a saúde e a segurança, permitindo medidas que realmente ajudem as pessoas e as comunidades. Relatórios subsequentes publicados em 2012, 2013 e 2015 exploraram com maior profundidade como a abordagem punitiva das drogas e a criminalização das pessoas que usam drogas são responsáveis pela disseminação do HIV/AIDS e da hepatite C, bem como pela falta de acesso a cuidados paliativos cuidados, analgésicos e outros medicamentos essenciais controlados (Global Commission On Drug Policy, 2021, s/p).

1. Priorizar a saúde pública;
2. Garantir o acesso a medicamentos controlados;
3. Descriminalização do uso e posse pessoal;
4. Contar com alternativas à punição para atores não violentos e de baixo escalão nos mercados de drogas ilícitas e promover esforços de desenvolvimento econômico de longo prazo para oferecer a eles uma estratégia de saída legítima;
5. Regular os mercados de drogas e rever o crime organizado e sua influência corrupta e violenta (Global Commission on Drug Policy, 2021, s/p)

A discussão que a Comissão Global apresentou, está promovendo mudanças a nível global que estão sendo reproduzidas em todos os continentes. A Comissão incentiva reformas positivas em todos os lugares (Global Commission on Drug Policy, 2021, s/p). Logo, dentro dessa comissão global, foram desenvolvidos grupos regionais, como a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (da qual falaremos mais detalhadamente no próximo item a respeito das políticas de drogas regionais) e Comissão da África Ocidental sobre Drogas.

Quadro 1 – Foros de discussões e comissões sobre drogas (1909-2011)

FOROS DE DISCUSSÕES / COMISSÕES	ANO
Conferência de Xangai	1909
Convenção Internacional do Ópio	1911
Convenção de Genebra sobre Drogas	1924
Convenção Internacional sobre o Ópio	1925
Convenção de Genebra	1931
Convenção de Genebra	1936
Comissão de Narcóticos (Commission on Narcotic Drugs - CND)	1946
Convenção Única sobre Entorpecentes	1961
Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas	1971
Fundo para o Controle de Drogas	1971
Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas	1988
Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o problema global das drogas	1998
Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional ou Convenção de Palermo	2003
Comissão de Narcóticos (CND) das Nações Unidas	2009
Comissão Global de Políticas sobre Drogas	2011

Fonte: Elaboração própria

Portanto, após o desenvolvimento dessa linha temporal a respeito das políticas globais sobre drogas ao longo do texto, resumidamente expostas no Quadro 1, podemos notar a complexidade que envolve esse tema, de modo que não foi visto nenhum resultado efetivamente positivo em relação a diminuição do tráfico e do consumo de drogas, e sim o seu contrário: com a proibição, notou-se a criação e o crescimento tangencial do mercado ilegal, tal como diversos problemas sociais vinculados a segurança pública dos Estados. Além do mais, é necessário apontar o quanto essa narrativa intervencionista, proibicionista e punitiva atingiu os países latino-americanos ao longo dessas décadas de Guerra às Drogas, em suma, o controle de drogas

no continente americano emergiu como tática privilegiada no movimento que ampliou a capacidade estatal para a gestão da vida da conduta das populações (Rodrigues, 2017, p. 103), como veremos com maior propriedade no próximo subtópico dedicado à América Latina.

2.2 América Latina, integração regional e contemporaneidade: em busca de um olhar mais humano para a problemática das drogas

Neste segmento buscaremos analisar mais profundamente a questão das drogas na América Latina. Sendo assim, compreendemos que o problema das drogas e suas particularidades estão inseridos em diversas fronteiras latino-americanas, como Colômbia, Bolívia, Uruguai, México, entre outras. Porém, não haveria tempo hábil para abordarmos cada uma individualmente (e também não é o intuito do trabalho aprofundar e comparar essa questão de forma individual em cada país), então optamos por investigar o narcotráfico no Estado mexicano, o qual apresenta uma literatura bem estabelecida sobre o tema e atua como importante ator no cenário do tráfico internacional de drogas dentro e fora do continente. Portanto, procuramos desenvolver uma linha de pensamento a partir das relações entre México e Estados Unidos sobre o assunto, assim como, as ramificações que essa interação ocasionada pelo enfrentamento ao narcotráfico entre ambos os Estados gera para todo o continente.

Por conseguinte, serão expostas três comissões/acordos realizados especificamente para a região latino-americana, sendo estes o “Acordo Sul-americano sobre Estupefacientes e Psicotrópicos (1973)”, Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD) (1986), e a “Comissão Latino-Americana Sobre Drogas e Democracia (2009)”. A partir da última, faremos uma discussão a respeito dos prós e contras das medidas de descriminalização e/ou legalização de substâncias psicoativas.

2.2.1 Narcotráfico, conflitos e corrupção: a violenta e complexa relação entre Estados Unidos e México

Para entendermos como a história do narcotráfico é tecida entre México e Estados Unidos, devemos recordar dos diversos acordos, reuniões e convenções que foram desenvolvidos ao longo do século XX: global (como já abordamos no tópico anterior) e regional. Estas foram majoritariamente lideradas pelos Estados Unidos, e serão objeto de análise ao longo da seção. No geral, a política seguiu uma linha proibicionista desde o pós-revolução mexicana, foi tratada como assunto de segurança pública, como questão de saúde e logo depois, ficou dentro da agenda de segurança nacional (Gil, 2019, p. 72).

Fundamentados nesses eventos, e em uma breve contextualização histórica da relação política mexicana com as drogas, é possível compreender como a Guerra às Drogas é instalada e perpetuada no México, assim como quais são suas consequências domésticas e internacionais. Entende-se, nesta pesquisa, que a compreensão desse processo é fundamental para investigarmos de que modo as leis de drogas são utilizadas como instrumento efetivo de controle social por parte dos Estados, configurando uma técnica de gestão da população não negligenciada pelos governos (Rodrigues, 2017, p. 109).

A produção e venda de narcóticos nem sempre foram ilegais no México. Desde o final do século XIX e as duas primeiras décadas do século XX, alguns produtos derivados da papoula e da cocaína eram vendidos em boticários da cidade (Castellanos, 2013, p. 19, tradução nossa)²³. Assim, o México conta com códigos sanitários desde o final do século XIX, sendo o primeiro em 1891, a que se seguem reformas em 1894 e 1902 (Rodrigues, 2017, p. 109). Esses códigos sanitários eram vistos como necessários por parte do Estado; devido à grande propagação de epidemias, como as de febre amarela e de cólera. Porém, não era possível fazer a aplicação dessas normas, pois esbarravam na hierarquia normativa, uma vez que o texto constitucional mexicano de 1857 já previa medidas sanitárias no seu Artigo 72, e, ainda que os novos legisladores considerassem as deliberações constitucionais insuficientes, era preciso uma reforma importante no mais alto código do país (Rodrigues, 2017, p. 110).

No entanto, esse cenário sofre modificações graças a Revolução Mexicana²⁴ iniciada em 1910 e encerrada em 1917, possuindo como marco desse fim a revogação da Carta de 1857 e elaboração de uma nova Constituição a partir da abertura da assembleia constituinte em 1916, proporcionando o espaço necessário para a elaboração de novos mecanismos jurídicos para o controle sanitário capitaneado pelo Estado²⁵ (Rodrigues, 2017, p. 110). A partir dessa nova Constituição, as substâncias psicoativas passam a ser vistas como algo negativo e como questão de saúde pública, de modo que no ordenamento jurídico do México as drogas emergem, em

²³ “La producción y comercialización de estupefacientes no siempre han sido ilegales en México. Desde finales del siglo XIX y las dos primeras décadas del siglo XX algunos productos derivados de la amapola y la cocaína se vendían en las boticas de las ciudades” (Castellanos, 2013, p. 19).

²⁴ Ver mais detalhadamente sobre em: RAMPINELLI, Waldir José. **A Revolução Mexicana: seu alcance regional, precursores, a luta de classes e a relação com os povos originários**. Revista Espaço Acadêmico, v. 11, nº 126, 8 set. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/14401>>. Acesso em: 26 de mai. de 2023.

²⁵ O projeto que foi à votação insistia na urgência da construção de uma unidade sanitária no país, com o controle uniformizado e conduzido pela União; controle esse que submetesse todos os estados e localidades mexicanas [...] Essa autoridade não deveria combater tão somente as epidemias, mas, de maneira mais abrangente, deveria se ocupar da saúde individual e coletiva do México. A manutenção de uma população saudável nos padrões científicos ocidentais era a garantia da *melhora da raça*, degenerada pela mestiçagem, mas também pelo alcoolismo, pelo ópio, pela morfina, pela cocaína e pela maconha (Rodrigues, 2017, p. 111).

1917, como agentes de agressão à saúde individual e coletiva, dois bens protegidos pela Lei fundamental do país (Rodrigues, 2017, p. 111). Ao longo dos governos seguintes da década de 1920, a institucionalização da proibição ao consumo e venda de drogas se intensifica, como expõe Gil (2019):

[...] é difícil identificar de fato quando o governo Mexicano se posicionou completamente como proibicionista, pois ainda que o governo tenha proibido a importação de ópio desde 1916, outros presidentes novamente decretariam leis antidrogas logo após, como foi o caso com o Presidente Álvaro Obregón (1920-1924) e Presidente Plutarco Elías Calles (1924-1928). Veja-se por exemplo em 1923 quando o Presidente Obregón proibiu a importação de narcóticos e emitiu decreto-Lei onde proibiu-se o consumo, venda, e produção de drogas dentro da área há 50 milhas da fronteira EUA-México. Logo depois, o Presidente Elías Calles iria acionar um conjunto de medidas procurando aprofundar a institucionalização do controle de drogas (Gil, 2019, p. 73).

Ainda durante o governo Calles, em 1925, fora negociado um tratado bilateral com os Estados Unidos para combater o contrabando, ordenando que as autoridades judiciais aumentassem a ação contra traficantes e usuários de ópio, heroína e cocaína, incluindo armas e álcool (Enciso, 2010, p. 69, tradução nossa)²⁶. Porém, esse acordo não ficou em vigor por mais de um ano por mostrar-se ineficaz no combate ao trânsito de armas e álcool na fronteira com os Estados, acarretando o abandono desse acordo por parte dos EUA. Por conseguinte, os discursos sobre as drogas que competiam no México – de diferenciação de classe com o consumo de substâncias caras e defesa do prestígio sindical de médicos e boticários – deram lugar ao impulso americano de criminalização, que em muitas ocasiões coincidiu com os interesses da família revolucionária (Enciso, 2010, p. 69, tradução nossa)²⁷.

Já na década de 1930, mais precisamente no ano de 1934, houve outra reforma na constituição, a qual consagrou o Artigo 73 da Carta como a fonte dos poderes de um Estado que classifica questões sanitária como problemas de segurança nacional (Rodrigues, 2017, p. 112); essas reformas internas são, também, reflexos de decisões tomadas em ambiente internacional nas convenções, neste caso, na Convenção de Genebra (1931). Ironicamente, na mesma velocidade e sincronia que essas reformas jurídicas com um cunho proibicionista e criminalizador se ampliavam, incentivadas particularmente pelos Estados Unidos, notou-se,

²⁶ “En 1925, el presidente Plutarco Elías Calles negoció un tratado bilateral con Estados Unidos para combatir el contrabando y ordenó a las autoridades judiciales incrementar las acciones en contra de traficantes y usuarios de opio, heroína y cocaína, incluyendo las armas y el alcohol” (Enciso, 2010, p. 69).

²⁷ “Los discursos sobre las drogas que competían en México —de diferenciación de clase con el consumo de caras sustancias y de defensa del prestigio gremial de los médicos y boticarios— abrieron paso al impulso estadounidense de la criminalización, que en muchas ocasiones coincidió con los intereses de la familia revolucionaria” (Enciso, 2010, p. 69).

também a expansão do cultivo de substâncias psicoativas²⁸ como a papoula e a maconha em solo mexicano – que serão posteriormente enviadas para os norte-americanos, local de grande demanda de drogas – especialmente em lugares negligenciados pelo poder estatal, na região do chamado **Triângulo das Drogas**²⁹, ou a confluência, cercada por serras e por camponeses pobres, entre Sinaloa, Durango e Chihuahua (Bragança, 2017, grifo nosso), como podemos visualizar na Figura 1 a seguir:

Figura 1- Mapa do Triângulo das Drogas ou Triângulo Dourado



Fonte: Elaboração própria a partir de imagem disponibilizada pelo Google Maps.

No decorrer dos anos 1940, nota-se uma tentativa de mudança em relação ao que entende-se como usuário de drogas, assim, é lançado, em fevereiro de 1940, durante o governo de Lázaro Cárdenas (1934-1940), um novo Regulamento Federal sobre Toxicod dependência do Departamento de Saúde Pública, no Diário Oficial. A partir dele, objetivou-se definir o problema como “uma questão de saúde pública e o combate ao tráfico como a necessidade de fortalecer o controle estatal do mercado de drogas para reduzir seus lucros” (Enciso, 2010, p. 71, tradução nossa)³⁰. No entanto, essa atitude não foi vista com bons olhos pelos estadunidenses, sendo considerada uma prática de alto risco, provocando reações negativas para o México, como descreve Enciso (2010):

No final de março, os Estados Unidos haviam suspen dido a exportação de medicamentos para fins médicos para o México. Isso provocou uma reação virulenta

²⁸ É de suma importância notar a constante que se repete ao longo da pesquisa: quanto mais o Estado proíbe, pune e acirra as leis referentes às drogas, mais o tráfico se prolifera e se enraíza.

²⁹ Conhecido, também, como “Triângulo Dourado”, segundo Castellanos (2013, p. 91).

³⁰ “un asunto de salud pública y el combate al tráfico como la necesidad de fortalecer el control estatal del mercado de drogas para disminuir sus ganancias” (Enciso, 2010, p. 71).

do sindicato médico e de farmacêuticos e boticários. O governo mexicano foi forçado a entrar em negociações diplomáticas. O resultado foi a revogação do novo regulamento após alguns meses e, posteriormente, a reabertura do fluxo de medicamentos durante a Segunda Guerra Mundial, quando o abastecimento das farmacêuticas alemãs era difícil (Enciso, 2010, p. 71-72, tradução nossa)³¹.

Diante dessa tentativa frustrada de envolver o vício em drogas em uma categoria de saúde pública, houve uma imersão nas políticas de cunho proibicionista e punitivista motivadas pelos norte-americanos, os quais perpetuaram suas condições através de ameaças geoeconômicas que afetariam gravemente a economia mexicana. “Com a publicação de “listas negras” que incluíam casas farmacêuticas alemãs, médicos e boticários mexicanos foram forçados a depender de suprimentos americanos e estabelecer um mercado [ilegal] de medicamentos” (Enciso, 2010, p. 72, tradução nossa)³². À vista disso,

talvez seja desde então que, no México, se estabeleceu a ideia da impossibilidade de se pensar em outras opções de instrumentos jurídicos. As vozes que tentavam promover o tema como uma questão de saúde pública e fortalecimento institucional do Estado perderam força diante da impossibilidade de implementação de outras políticas que não o proibicionismo estadunidense (Enciso, 2010, p. 72-73, tradução nossa)³³.

Após essa breve introdução a respeito das políticas sanitárias e de regulamentação interna do México até a década de 1940, colocaremos em pauta algumas questões regionais importantes que ocorreram nos anos seguintes, como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), celebrado em 1947, e a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948. Para abordarmos o desenvolvimento desses dois itens em destaque, começaremos pelo sistema interamericano: alguns historiadores traçam a origem do sistema interamericano ao Congresso do Panamá convocado por Simón Bolívar em 1826. No entanto, somente em 1889 os Estados americanos decidiram se reunir periodicamente e começar a forjar um sistema comum de normas e instituições (Oea, [s.d.], s/p). Assim, a partir dessa conferência realizada em Washington, DC, no final do século XIX, tem-se o início da institucionalização da

³¹ “A finales de marzo, Estados Unidos había suspendido la exportación de drogas para fines médicos a México. Esto provocó la reacción virulenta del gremio médico y de farmacéuticos y boticarios. El gobierno mexicano se vio obligado a entablar conversaciones diplomáticas. El resultado fue la derogación del nuevo reglamento a los pocos meses y, después, la reapertura del flujo de medicinas durante la segunda Guerra Mundial en que el abasto proveniente de farmacéuticas alemanas se había dificultado” (Enciso, 2010, p. 71-72).

³² “Con la publicación de “listas negras” en que se incluían a casas farmacéuticas alemanas, los médicos y boticarios mexicanos se vieron obligados a depender del abastecimiento estadounidense y establecer un mercado negro de drogas” (Enciso, 2010, p. 72).

³³ “Es quizá desde entonces que, en México, se estableció la idea de la imposibilidad de pensar en otras opciones de instrumentos legales. Las voces que trataban de impulsar el tema como asunto de salud pública y fortalecimiento institucional del Estado perdieron fuerza ante la imposibilidad de instrumentar políticas diferentes al prohibicionismo estadounidense” (Enciso, 2010, p. 72-73).

Organização dos Estados Americanos, ocasião em que se discutem e recomendam-se os seguintes aspectos aos Governos:

[...]a adoção de um plano de arbitragem para a solução de divergências e questões que pode surgir entre eles no futuro; tratar dos assuntos relacionados com o aumento do tráfego comercial e dos meios de comunicação direta entre os referidos países; promover as relações comerciais recíprocas que sejam benéficas para todos e assegurar mercados mais amplos para os produtos de cada um dos países mencionado (Oea, [s.d.], s/p).

Em 1910, foi adotada a designação de União Panamericana e, em 1938, na Conferência de Lima, definiu-se a sua ação política no sentido de assegurar o combate a atividades ilícitas incompatíveis com os princípios básicos dos Estados americanos (Leite, 2006, p. 46). Essas decisões voltadas para a segurança denominadas “defesa hemisférica”, particularmente voltadas para a América Latina, foram tomadas a partir da política de “boa vizinhança” adotada durante o governo do presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945). Se a “boa vizinhança” pressupunha processos de consulta e ação comum entre as Repúblicas americanas, deveria ser feito também um esforço de defesa comum do continente, daí o conceito de defesa hemisférica (Moura, 2012).

A vista disso, em 1947 fora assinado no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), “as nações americanas realizaram a Conferência Internacional pela Manutenção da Paz e Segurança Continental, onde assinaram o Tratado do Rio, que deu origem ao TIAR, como decorrência do Tratado de Chapultepec, de dois anos antes” (Bragança, 2017, s/p). Destaca-se desse acordo selado entre os Estados americanos, a questão da assistência recíproca³⁴, ou seja, ficou estabelecido que caso houvesse algum ataque a qualquer país que tenha ratificado o tratado, todos os outros deveriam intervir mutuamente contra o Estado que proferiu o ataque. No entanto, é perceptível o quanto isso reflete na diminuição da flexibilidade individual e da soberania de cada um dos países em favor de uma arquitetura compartilhada de segurança e política externa (Bragança, 2017, s/p). Além disso, fica clara a atuação e consolidação dos Estados Unidos como protagonista na questão de segurança e “promoção da paz” no continente americano e no ocidente em si, buscando uma

³⁴ Artigo 3º

1. As Altas Partes Contratantes concordam em que um ataque armado, por parte de qualquer Estado, contra um Estado Americano, será considerado como um ataque contra todos os Estados Americanos, e, em consequência, cada uma das ditas Partes Contratantes, se compromete a ajudar a fazer frente ao ataque, no exercício do direito imaneente de legítima defesa individual ou coletiva que é reconhecido pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas (Dutra, 2015, p. 10).

proteção a possíveis ataques oriundos da União Soviética, inimigo em potencial durante toda a segunda metade do século XX.

Depois de cuidar do lado militar da cooperação hemisférica, os líderes dos Estados Unidos e da América Latina voltaram-se para a política (Keller, 2013, p. 547, tradução nossa)³⁵ – recordando que o sistema internacional encontrava-se no início da Guerra Fria (1945-1991) e tanto o ocidente, liderado pelos Estados Unidos, quanto o oriente buscavam aliados. Após a concretização do TIAR, tem-se: no ano seguinte, em 1948, o nascimento oficial da OEA, como continuidade dessa relação regional coordenada pelos norte-americanos afim de condicionar uma maior aproximação entre os países do continente americano, os quais eram, em teoria, seus principais aliados contra o avanço do comunismo. A OEA é constituída por trinta e cinco Estados-membros, do continente americano, e configura-se como o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério (Lacerda, 2017, p. 147). Assim, esta organização interamericana, tem como objetivos:

[...] o comprometimento com a manutenção da paz e a segurança do continente americano, promover a democracia representativa de acordo com o princípio da não intervenção, promover o desenvolvimento econômico, social e cultural através da cooperação entre os Estados e a solução pacífica dos conflitos que possam surgir entre os Estados membros. Esta organização dirige, ainda, uma atenção especial à educação primária obrigatória e gratuita, incentivo à educação de nível médio e livre acesso ao ensino superior, promoção da investigação científica e desenvolvimento tecnológico (Leite, 2006, p. 47).

Mesmo com a intenção verídica, ou não, de haver uma multilateralidade na criação da OEA e até mesmo do TIAR, nota-se desde a sua fundação, uma constante e incisiva interferência estadunidense nas suas decisões, uso arbitrário da organização em prol de seus próprios interesses, bem como, a utilização dessas ferramentas para exercer domínio sobre os países da América Latina, fato que tornou-se evidente durante a Guerra Fria, como expõe Bragança (2017):

Há muito em termos de alíneas, de princípios que são sobrepostos entre o TIAR e a OEA, além da própria instrumentalização, que ocorre também nos dois. Isso ficou evidente, por exemplo, na insistência norte-americana em se construir um vocabulário de segurança adequado ao léxico da Guerra Fria e da ameaça comunista, algo que sempre foi rechaçado, em vão, pelos países latino-americanos. O TIAR e a OEA foram utilizados, nesse sentido, em alguns eventos, seguindo esta orientação anticomunista forçada pelos Estados Unidos, como no caso da intervenção na Guatemala de Jacobo Árbenz, na Cuba de Fidel Castro e na Nicarágua sandinista (Bragança, 2017, s/p).

³⁵ “After they took care of the military side of hemispheric cooperation, U.S. and Latin American leaders turned to politics” (Keller, 2013, p. 547).

Percebendo a arbitrariedade presente nos mecanismos utilizados pela Organização dos Estados Americanos, além da seção parcial da soberania dos países ao pertencerem a esse organismo – realidade recorrente “quando as nações se integram, pois alguns dos privilégios da autoridade, especialmente o controle sobre a política externa e o comércio, passam dos soberanos nacionais para as autoridades regionais” (Keller, 2013, p. 538, tradução nossa)³⁶ – o México acaba criando uma certa resistência, visando defender a sua posição de soberania no contexto da Guerra Fria e da “ameaça comunista”, pois observou-se a utilização da organização como forma de interferência doméstica em outros Estados, maiormente nos latino-americanos. Como resultado, as relações entre o México e os Estados Unidos, neste nível, começam a se deteriorar (Bragança, 2017, s/p). Segundo Heller (2022):

A guerra fria resultou no peso desproporcional dos Estados Unidos na liderança da OEA; sua óbvia manipulação política levaria a uma rápida perda de credibilidade. [...] Desde 1954, a OEA tornou-se um instrumento de intervenção contra os governos cujas políticas reformistas eram percebidas como uma ameaça comunista à segurança nacional dos Estados Unidos. Todas as grandes crises políticas da América Latina e do Caribe inevitavelmente se refletiriam no fórum regional (Heller, 2022, p. 10, tradução nossa)³⁷.

Atentos a esse cenário de liderança estadunidense na OEA imbricado com interesses domésticos e regionais, o Estado mexicano evidenciou sua postura de resistência e não submissão a partir da continuidade das relações diplomáticas entre México e Cuba, mesmo depois da suspensão da ilha da organização após a sua revolução, em 1961. Além disso, os mexicanos também passaram a conceder refúgio a figuras políticas perseguidas pelos norte-americanos no contexto da Guerra Fria (Bragança, 2017, s/p). Ainda, segundo Bragança (2017, s/p), “observa-se que o posicionamento combativo da diplomacia mexicana deu espaço para avanços importantes na construção da identidade latino-americana e na construção de um ideário de paz e cooperação entre os países, mesmo com a presença norte-americana”. Esses ideários ficam evidentes a partir da criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1959), a qual acabou transformando-se, uma década depois, na Corte Interamericana de Direitos humanos, sendo esta constituída no ambiente da OEA. Destaca-se a importância da corte em aspectos relacionados com os abusos cometidos pelos governos militares na América

³⁶ “When nations integrate, some of the perquisites of authority, especially control over foreign policy and trade, shift from national sovereigns to regional authorities” (Keller, 2013, p. 538).

³⁷ “La guerra fría se tradujo en el peso desproporcionado de Estados Unidos en la conducción de la OEA; su evidente manipulación política la llevaría a una rápida pérdida de credibilidad. [...] Desde 1954, la OEA se convirtió en instrumento de intervención en contra de aquellos gobiernos cuyas políticas reformistas eran percibidas como una amenaza comunista a la seguridad nacional de Estados Unidos. Todas las grandes crisis políticas de América Latina y el Caribe se reflejarían inevitablemente en el foro regional” (Heller, 2022, p. 10).

Latina (Bragança, 2017, s/p), mesmo tais abusos sendo incentivados, inseridos e provocados direta ou indiretamente pelos próprios estadunidenses.

Apoiados nessa exposição a respeito da OEA, do TIAR e como as relações internacionais foram desempenhadas nas américas até meados da década de 1960 – momento em que os esforços de integração econômica regional passavam por um período de estagnação (Keller, 2013, p. 552, tradução nossa)³⁸ – adentramos, neste segundo bloco, nas questões mais específicas a respeito do narcotráfico e da relação México e Estados Unidos após a declaração de “Guerra às Drogas” (1971). Contudo, previamente, será explorada, em um panorama geral³⁹, a expansão do mercado de drogas mexicano dos anos 1940 até 1980, pois esse corte temporal mostra-se essencial para compreendermos o crescimento dos cartéis mexicanos e do narcotráfico que envolve diretamente os Estados Unidos, como elucida (Castellanos, 2013):

Neste segundo período que vai de 1940 aos primeiros anos dos anos oitenta, o crime organizado no México dedicado ao narcotráfico terá um crescimento espetacular, produto primeiro de um aumento excessivo da demanda de ópio e depois de maconha por parte dos estadunidenses, que fizeram daquele país o maior consumidor do mundo. As organizações exibiram livremente todos os genes de seu DNA criminoso adquiridos em sua primeira etapa (Castellanos, 2013, p. 88, tradução nossa)⁴⁰.

Como contextualização da década de 1940 e marco histórico principal, apontamos a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), conflito que desencadeou diversos déficits econômicos para os países envolvidos, como também, altos índices de soldados mortos ou feridos durante as batalhas. É nesse contexto caótico e precário de guerra que as substâncias psicoativas exercem destaque, neste caso, a goma de ópio, matéria prima para a fabricação de morfina, analgésico de alta potência e de grande utilização pelos médicos na recuperação dos soldados. “As importações dessa substância haviam sido drasticamente reduzidas devido à mesma guerra, pois os países produtores (Turquia, Afeganistão, China, Índia) estavam em guerra ou as rotas

³⁸ “As the optimism of the early 1960s waned, efforts at regional economic integration underwent a period of stagnation” (Keller, 2013, p. 552).

³⁹ Utiliza-se da expressão “panorama geral”, pois não é o objetivo principal deste trabalho aprofundar de forma minuciosa nas questões mexicanas sobre drogas, trata-se de um elemento adicional para melhor analisarmos a problemática das drogas no continente latino-americano e, posteriormente, na Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai), objeto principal desta pesquisa.

⁴⁰ “En este segundo periodo que va de 1940 a los primeros años de la década de los ochenta, la delincuencia organizada en México dedicada al narcotráfico tendrá un crecimiento espectacular, producto primero de un aumento desmedido de la demanda de opio y luego de marihuana por parte de los estadounidenses, que hicieron a ese país el consumidor más grande del mundo. Las organizaciones desplegaron a sus anchas todos los genes de su ADN criminal adquiridos en su primera etapa” (Castellanos, 2013, p. 88).

de exportação não eram seguras e os carregamentos não chegavam a tempo” (Castellanos, 2013, p. 89).

Diante da necessidade crescente de matéria prima, há relatos de terem acontecido negociações entre Estados Unidos e México para a produção e envio dessa substância, que era produzida (ilegalmente) no Estado mexicano – é de grande valia recordarmos que nesta época já havia iniciado o movimento antidrogas liderado e incentivado pelos estadunidenses através de convenções, acordos internacionais, inclusive bilaterais com o México, denotando certa hipocrisia e afrouxamento de medidas ao tratar-se da resolução de um problema doméstico urgente – devido a facilidade de transporte e proximidade entre os países. Contudo, “o negócio tinha que ser sigiloso, pois por se tratar de uma substância proibida pelas leis dos dois países, não seria bem visto se, depois de exigir que o México parasse com a produção de papoulas, agora pedisse o contrário” (Castellanos, 2013, p. 89, tradução nossa)⁴¹. Esses “acordos” entre os Estados não foram registrados formalmente, no entanto, “o que era inegável era a necessidade de morfina e que o ópio para produzi-la vinha de algum lugar; que muitos soldados americanos se tornaram viciados em heroína e morfina durante a guerra e continuaram viciados após o retorno” (Castellanos, 2013, p. 90, tradução nossa)⁴².

Os dados disponibilizados nessa época referentes à entrada e saída de substâncias psicoativas como o ópio nos Estados Unidos são contraditórios, talvez devido a necessidade de criar uma imagem de eficácia no combate e consumo de drogas, mesmo apoiando a produção em momentos específicos e favoráveis em ambiente doméstico, como demonstramos anteriormente, assim, dificulta-se o desenvolvimento de uma análise mais concreta e científica da situação⁴³. Com o aumento da demanda e da produção, conseqüentemente, há uma movimentação dos grupos criminosos que contrabandeavam e/ou produziam o ópio. No entanto, se os dados sobre o consumo e a produção são escassos, os dados sobre as empresas

⁴¹ “El trato debía ser secreto, pues al tratarse de una sustancia prohibida por las leyes de ambos países, no sería bien visto que después de reclamarle a México que frenara la producción de amapola, ahora le solicitara lo contrario” (Castellanos, 2013, p. 89).

⁴² “Lo innegable era la necesidad de morfina y que de algún lado salió el opio para producirla; que muchos soldados de Estados Unidos se volvieron adictos a la heroína y a la morfina durante la guerra, y a su regreso continuaron su adicción” (Castellanos, 2013, p. 90).

⁴³ “Sin embargo, no existe una estadística confiable con relación al consumo (en 1954, el Bureau of Narcotics admitió la existencia de 60 mil adictos a la heroína en Estados Unidos; pero tres años antes la Comisión de Narcóticos de Nueva York había estimado que sólo en esa ciudad había aproximadamente 90 mil consumidores de heroína) que permita dimensionar el crecimiento de la producción en nuestro país. El Departamento del Tesoro estadounidense estimó que en 1943 México produjo 60 toneladas de opio, tres veces más que en 1942. Aunque es probable que la cifra de consumidores estuviera subestimada y la de producción de opio sobrestimada, es un hecho el incremento de la producción. Hay suficientes registros de hallazgos y destrucción de plantíos con los cuales es posible reconstruir el mapa productivo de la amapola” (Castellanos, 2013, p. 90-91).

criminosas são inexistentes, pelo menos nas décadas de 1940 e 1950 (Castellanos, 2013, p. 92). Diante deste processo, ainda na década de 1950, o México respondia pela maior parte do fornecimento de drogas para os Estados Unidos, notadamente maconha, heroína e cocaína (Bragança, 2013, p. 31).

Assim, a partir do final da década de 1950 e início da década de 1960, tem-se a formação do que viria a ser considerado como a primeira geração de narcotraficantes e cartéis de droga no México (Gil, 2019, p. 111). Como figura principal dessa época e como pioneiro no desenvolvimento embrionário do que conhecemos hoje em dia como *cartel* de drogas, destaca-se Pedro Avilés Pérez, “um chefe sinaloense mais conhecido como *León de la Sierra*, o primeiro mexicano a traficar cocaína da América do Sul para os Estados Unidos: em suma, o primeiro chefe dos chefes mexicanos do tráfico” (Hernández, 2010, p. 33, tradução nossa)⁴⁴. A criação dessa rede sinaloense exigia uma grande complexidade organizacional e parceria entre os chefes de outros estados, para que não houvesse lacunas durante todos os processos, desde a produção até a venda das substâncias psicoativas, como explica Castellanos (2013):

O desafio consistia, então, em ter uma organização com presença em todos os estados onde a droga era produzida e nas principais passagens de fronteira, para que pudesse cumprir duas tarefas básicas: a) organizar bem a produção, colheita, embalagem e transferência de a droga, e b) garantir sua transferência para o território dos Estados Unidos. Cada uma dessas duas grandes tarefas implicava a realização de inúmeras ações de grande complexidade; e é por isso que a incipiente organização, liderada por Pedro Avilés, tinha uma estrutura de líderes regionais que atuavam como chefes da organização nos estados de Sonora (Miguel Urías), Durango (Jorge Herrera) e Baja California (Javier Caro). Provavelmente Avilés, além de ser o chefe principal, estava encarregado de questões operacionais em Sinaloa (Castellanos, 2013, p. 116, tradução nossa)⁴⁵.

Pedro Avilés Pérez acaba sendo assassinado em 1978, durante uma troca de tiros com a polícia, consequentemente, dando início a uma segunda geração de narcotraficantes da região. Deste modo, foi substituído por Miguel Ángel Félix Gallardo, que atuou como coordenador

⁴⁴ “Un capo de Sinaloa mejor conocido como *León de la Sierra*, el primer mexicano en traficar cocaína de Sudamérica hacia Estados Unidos: En pocas palabras, el primer de jefes del narco mexicano” (Hernández, 2010, p. 33).

⁴⁵ “El reto consistía, entonces, en disponer de una organización con presencia en todos los estados donde se produjera droga, y en los principales cruces fronterizos, para que realizara dos tareas básicas: a) organizar bien la producción, cosecha, empaquetado y traslado de la droga, y b) garantizar su traslado a territorio estadounidense. Cada una de esas dos grandes tareas implicaba la realización de numerosas acciones de gran complejidad; y es por eso que la incipiente organización, al mando de Pedro Avilés, tenía una estructura de líderes regionales que operaban como responsables de la organización en los estados de Sonora (Miguel Urías), Durango (Jorge Herrera) y Baja California (Javier Caro). Probablemente Avilés, además de ser el principal jefe, se encargaba de las cuestiones operativas en Sinaloa” (Castellanos, 2013, p. 116).

geral da organização. Os membros principais desse grupo criminoso⁴⁶ foram: o próprio Félix Gallardo, *Don Neto*, Manuel Salcido Uzueta *El Cochilo*, Juan José Quintero Payan, Pablo Acosta Villareal e Juan José Esparragoza Moreno, El Azul (Hernández, 2010, p. 33-34). “Praticamente todos esses nomes citados eram membros originários de Sinaloa, no entanto, esta nova formação acaba sendo chamada de grupo Guadalajara, porque esta cidade era o seu centro de operações e local de residência” (Hernández, 2010, p. 34, tradução nossa).

Feita essa exposição introdutória sobre o desenvolvimento de alguns grupos de narcotraficantes do México a partir da década de 1940 até 1980, partiremos para a elucidação da questão México e Estados Unidos após a declaração de Guerra às Drogas e o fechamento desta subseção. Como já foi explicado anteriormente, não é o objetivo principal desta pesquisa, analisar minuciosamente as relações entre os dois países, objetivou-se apenas demonstrar a importância do México quando mencionamos a temática de drogas na região latino-americana. À vista disso, optamos por destacar uma das mais populares ações que ocorreram contra as drogas envolvendo mexicanos e estadunidenses, sendo esta, a Iniciativa Mérida (2007).

Em 2006, Felipe Calderón Hinojosa, assume a presidência do México, ficando no poder até 2012. Felipe Calderón apresentava preocupações a respeito do narcotráfico, assim como via na cooperação com os Estados uma possibilidade de combate mais eficaz contra os grupos criminosos que dominaram o mercado ilegal de drogas no país. “Calderón começou a buscar diálogo com seu homólogo norte-americano para tratar os assuntos de crime organizado e tráfico de drogas, mesmo antes de assumir seu cargo, demonstrando assim primazia do assunto na sua agenda política tanto interna como externa” (Gil, 2019, p. 147). Deste modo, após eleger-se como presidente, Calderón, já inclinado a ações de cooperação, propõe uma parceria com os Estados Unidos, a fim de combater o narcotráfico e os cartéis responsáveis pela distribuição e produção dessas substâncias ilegais, nasce, então, a Iniciativa Mérida (IM), como explica Bernardi (2010):

No dia 22 de outubro de 2007, os presidentes do México, Felipe Calderón, do Partido Ação Nacional (PAN), de centro-direita, e George W. Bush, dos Estados Unidos, anunciaram um programa de cooperação bilateral chamado Iniciativa Mérida, voltado ao combate do narcotráfico e das organizações criminais transnacionais envolvidas nesse lucrativo negócio e em outras atividades delitivas como o tráfico de armas e de pessoas. O programa era fruto de uma proposta que o presidente mexicano havia feito a Bush em março daquele ano na cidade mexicana de Mérida, Yucatán, e

⁴⁶ “En aquellos años todavía no se empleaba con regularidad el término de “cártel” ni los narcotraficantes tenían dividido al país em cotos de poder como si fuera propiedad privada. La Policía Judicial Federal (PJF) y la Dirección Federal de Seguridad (DFS) los tenían identificados como “clicas” o bandas. Había dos grandes organizaciones: la que traficaba droga em la zona del Pacífico (el grupo de Guadalajara) y la que traficaba a lo largo del Golfo de México (el grupo del Golfo)” (Hernández, 2010, p. 34).

seu objetivo era melhorar e fortalecer as capacidades do Estado mexicano na luta contra o narcotráfico e o crime organizado, com o que se esperava aumentar a estabilidade e segurança do país (Bernardi, 2010, p. 60).

As primeiras ações desenvolvidas a partir desse acordo, foram direcionadas para as fronteiras e sua segurança, assim como, treino e capacitação material do exército e da polícia, e reconfiguração das instituições policiais e judiciais mexicanas (Gil, 2019). No entanto, essas iniciativas não envolviam as forças armadas estadunidenses, como ocorreu no Plano Colômbia⁴⁷, por exemplo. Desta forma, a Iniciativa Mérida se centra no oferecimento de apoio a atividades de inteligência e em programas de modernização do funcionamento das agências de segurança e de justiça mexicanas, com programas de capacitação, treinamento e transferência de equipamentos especializados (Bernardi, 2010).

Mesmo com essas mudanças na dinâmica entre esses acordos, o resultado obtido foi o contrário do que o esperado, desenvolveram-se novos grupos criminosos, da mesma forma que o acirramento da proibição e repressão tornou o mercado de drogas mais lucrativo. “Carteis como La Familia Michoacana, Knights Templars, e outros, surgem da repressão, mas da própria característica fluida do narcotráfico, muito criativo quando precisa se desdobrar da repressão, e isto é reflexo disto” (Bragança, 2013, p. 33). Assim, podemos concluir, que o tratamento uniaxial do problema do narcotráfico é mais prejudicial do que efetivo. Quer dizer, pensar o problema como um problema da oferta, é esquecer-se que a demanda determina o preço e a quantidade a ser produzida (Bragança, 2013). Devemos encarar o narcotráfico com uma engrenagem diretamente dependente da criminalização das drogas, ou seja, quanto maior a proibição maior o lucro e crescimento de quem trabalha a margem do sistema legal, sendo possível combatê-lo, de maneira efetiva, somente a partir da aceitação dessa perspectiva.

2.2.2 *Acordo Sul-americano sobre Entorpecentes e Psicotrópicos (ASEP) (1973)*

A década de 1970 é marcada pelo aumento da repressão e fiscalização do consumo e tráfico de drogas, por meio da declaração de Guerra às Drogas pelo governo estadunidense, além disso, “percebe-se que não há possibilidade de atuar de forma isolada, e por ser o narcotráfico de natureza essencialmente transnacional, se tornou imperativa a cooperação, seja

⁴⁷ “O Plano Colômbia foi elaborado em conjunto pelos governos colombiano e americano. Projetado para contar com 7,5 bilhões de dólares, foi aprovado pelo Congresso norte-americano e tinha três componentes principais: I. quatro bilhões de dólares desembolsados pelo governo colombiano para investimentos sociais e substituição de plantios de coca para a população afetada pela violência; II. 1,3 bilhão de dólares desembolsados pelo governo americano para a assistência técnica, militar e financeira para o combate ao tráfico na Colômbia; III. 1,7 bilhão de dólares desembolsados por países europeus para a paz” (Silva, 2015, p. 125).

em bases multilaterais ou bilaterais” (Gehring, 2012, p. 151). À vista disso, a América Latina voltou-se para o desenvolvimento de acordos de cooperação e unificação de ações entre os Estados da região, em 1972 foi realizado em Buenos Aires a primeira Reunião Governamental de Especialistas em Estupefacientes e Psicotrópicos, e, em 1973, na mesma cidade foi assinado o Acordo Sul-Americano sobre Estupefacientes e Psicotrópicos (ASEP) (Carvalho, 2012, p. 13).

Este acordo acabou sendo firmado pelos países em ambiente externo ao da Organização dos Estados Americanos (OEA), a qual dispunha, nos anos setenta, de escasso espaço de manobra em meio às limitações impostas pela Guerra Fria e pela onda de autoritarismo político na região (Silva, 2013, p. 204). Assim, a partir dessa organização composta exclusivamente por Estados latino-americanos, foi possível obter maior autonomia nas decisões, buscando um afastamento de possíveis interferências estadunidenses. “O ônus dessa autonomia foi, no entanto, bastante alto: O ASEP estava fora do marco de qualquer estrutura institucional existente, dependendo exclusivamente do empenho financeiro e material de seus membros” (Silva, 2013, p. 204).

O ASEP buscava engajar os países signatários⁴⁸ em iniciativas que iam além das Convenções da ONU então vigentes (A Convenção Única de 1961 e a Convenção sobre Psicotrópicos de 1971) (Gusmão, 2015, p. 90). Além disso, o acordo contava com as seguintes diretrizes: coordenação de atividades de caráter operacional, fomento da cooperação e do intercâmbio de informações com vistas à repressão do narcotráfico, harmonização das normas penais e dos regulamentos ao comércio legal de drogas, redução da demanda, tratamento e reabilitação de dependentes (Silva, 2013, p. 205).

A Secretaria Permanente do órgão, com sede em Buenos Aires, além de manter a coordenação de atividades com as agências competentes da ONU e de fomentar atividades educativas, também implantou seis centros regionais para capacitação técnica em: tratamento de reeducação de dependentes (em Buenos Aires), prevenção integral (em Caracas), formação de instrutores para a luta contra o tráfico ilícito (em Lima), fiscalização sanitária (em Santiago), formação de instrutores de guias e treinamento de cães farejadores (em Buenos Aires) e técnicas aduaneiras de fiscalização de drogas (em Brasília) (Gusmão, 2015, p. 90).

No entanto, o ASEP acaba sendo negligenciado pelos próprios países signatários, primeiro pela longa demora na execução do acordo, sendo registrado o início do funcionamento do foro apenas em 1981; nesse lapso temporal de oito anos, a indústria do narcotráfico se

⁴⁸ Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela (Silva, 2013, p. 204).

expandiu significativamente – pressagiu⁴⁹ o escasso engajamento de seus membros à iniciativa argentina (Silva, 2013, p. 204). Segundo, pelo atraso do pagamento das contribuições atribuídas a cada Estado membro, situação que acabou enfraquecendo as diretrizes acordadas, levando a revogação do acordo em 1994, como consta no Decreto nº 1.243, de 15 de setembro de 1994 (Brasil, 1994).

Por fim, é pertinente ressaltar que antes da extinção do ASEP, e anteriormente à criação da Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD), em 1983 realizou-se a Conferência Internacional do Cone Sul para o Combate às Drogas (International Drug Enforcement Conference – IDEC). Essa conferência foi realizada a partir de uma iniciativa da Drug Enforcement Administration (DEA) norte-americana e da Guarda Nacional do Panamá. O foro, de caráter técnico e policial, passou a organizar reuniões anuais das agências de implementação da lei, com vistas ao compartilhamento de experiências, análise das evoluções, estratégias, políticas e atividades na matéria (Silva, 2013, p. 208).

2.2.3 Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD) (1986)

Nos anos oitenta, o tema das drogas foi introduzido na pauta da OEA como resultado de uma série de fatores convergentes. “Um dos principais teria sido o interesse do Governo Reagan em complementar com o multilateralismo a sua estratégia bélica” (Silva, 2013, p. 208). Deste modo, a OEA, com o papel de organização multilateral regional e com grande interesse na temática do combate às drogas no continente, atuou como protagonista na formação de comissões referentes à política de drogas, conselhos e grupos de trabalhos sobre esse tema. E em 1986, criou-se a Comissão de Controle de Abuso de Drogas (CICAD), cuja principal missão é melhorar as capacidades humanas e institucionais de seus Estados membros para reduzir a produção, tráfico e uso de drogas ilícitas, e para tratar da saúde, as consequências sociais e criminais de tráfico de drogas (Gusmão, 2015, p. 94). Promove-se, também, através desta comissão, atividades de cooperação entre os Estados membros da OEA, por meio de programas de ação, coordenados pela Secretaria Executiva, para reforçar a capacidade dos Estados na prevenção e no tratamento do abuso de drogas lícitas e ilícitas; no combate à produção de drogas ilícitas e no confisco dos lucros ilegais obtidos pelos traficantes (Gusmão, 2015, p. 94).

⁴⁹ “Tal presságio foi imediatamente confirmado com a estipulação das modestas contribuições dos Estados-membros (US\$ 10 mil anuais, posteriormente duplicados) que financiariam os trabalhos de equipe de cinco funcionários, presidida pelo próprio Cagliotti” (Silva, 2013, p. 204).

O desenvolvimento dessa comissão pode ser visto como uma tentativa de mudança na relação entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, em busca de uma maior aproximação e colaboração. Essa tentativa foi desenvolvida devido a compreensão de que “as ações impositivas lançadas pelos norte-americanos, não vinham gerando bons resultados no combate ao tráfico de entorpecentes, os EUA estavam conscientes de que recebiam de seus vizinhos uma cooperação insuficiente e pouco convicta” (Silva, 2013, p. 208). Ainda, segundo Silva (2013, p. 208), esta cooperação entre os Estados poderia mostrar-se eficaz, pois, a partir dela, seria possível compilar dados confiáveis disponibilizados pelos países signatários e, conseqüentemente, os Estados Unidos conseguiriam instigar um maior interesse ao combate às drogas no continente.

No decorrer das reuniões realizadas periodicamente no âmbito da CICAD, outros órgãos foram desenvolvidos, os quais produziam e incentivavam a troca de informações técnicas entre os 95 representantes delegados. Em 2000, foi criado o Observatório Interamericano sobre Drogas (OID), com a missão de promover e construir uma rede de informações sobre drogas para as Américas (Gusmão, 2015, p. 94-95). Como explica Vasconcelos (2022, p. 153), o OID foi fundado pela CICAD no intuito de avançar no debate e as ações numa melhor perspectiva sobre os assuntos relacionados à questão das drogas no continente americano. Este observatório encontra-se ativo até os dias de hoje e considera os seguintes pontos como principais linhas de ação:

Prepara e publica relatórios sobre o uso de drogas nas Américas e apoia pesquisas e publicações nacionais.
Desenvolve e divulga protocolos padronizados para coleta de dados e implementação de estudos relacionados a medicamentos.
Promover o fortalecimento dos observatórios nacionais de medicamentos, para que utilizem métodos padronizados de coleta de dados.
Apoia o estabelecimento de redes de informação sobre drogas e sistemas de alerta precoce para melhorar a coleta, análise e divulgação de dados relacionados a drogas (Oea, 2022, s/p, tradução nossa)⁵⁰.

Em 2010, a OEA adotou um novo planejamento de combate ao uso e comércio substâncias psicotrópicas, a Estratégia Hemisférica sobre Drogas. Esta estratégia buscou abordar a problemática das drogas como objeto de alta complexidade, necessitando, portanto,

⁵⁰ “Prepara y publica informes sobre el uso de drogas en las Américas y apoya encuestas y publicaciones nacionales. Desarrolla y difunde protocolos estandarizados para la recopilación de datos y la implementación de estudios relacionados con las drogas. Fomentar el fortalecimiento de los observatorios nacionales de drogas, para que utilicen métodos estandarizados de recolección de datos. Apoya el establecimiento de redes de información sobre drogas y sistemas de alerta temprana para mejorar la recopilación, el análisis y la difusión de datos relacionados con drogas” (Oea, 2022, s/p).

de apoio multidisciplinar para que seja possível obter maiores avanços e desdobramentos positivos nessa questão. Ademais, a dependência química passa a ser considerada como um problema de saúde pública, colocando o ser humano como centro na criação de políticas sobre drogas, e incluindo uma perspectiva transversal sobre direitos humanos, gênero e desenvolvimento, com foco na política de drogas baseada em evidências (Cicad, 2019, s/p).

2.2.4 Comissão Latino Americana Sobre Drogas e Democracia (2009)

Após trinta e oito anos do princípio da maior onda de repressão e punitivismo ao consumo e tráfico de substâncias psicoativas, proveniente da declaração de Guerra às Drogas (1971) pelo presidente estadunidense Richard Nixon, e diante do contexto em que a violência e o crime organizado associados ao tráfico de drogas ilícitas constituem um dos problemas mais graves da América Latina (Comissão, 2016, p. 7), compõe-se, em 2009, a Comissão Latino Americana Sobre Drogas e Democracia⁵¹. O documento, em suma, defende a “correção de rumos da guerra às drogas aplicada à região nos últimos trinta anos, em face da constatação de que não produziu os resultados esperados. Recorda que preconceitos e temores transformaram o tema em tabu inibindo, em muitos países, a busca de soluções alternativas” (Silva, 2013, p. 340).

Como resultado dessa comissão, desenvolveu-se uma declaração, intitulada como “Drogas e Democracia: rumo a uma mudança de paradigma”, lançada em 2016, a qual tem como objetivo expandir o debate sobre a temática das drogas, além de quebrar os tabus existentes sobre essa questão, para assim, poder criar-se rumos eficientes para o futuro. De imediato, busca-se apontar que as políticas proibicionistas e punitivistas implementadas nos países latino-americanos estão longe de terem obtidos resultados satisfatórios, tanto no consumo quanto no tráfico de drogas, até o presente momento, constatando-se que ainda há um grande distanciamento do objetivo proclamado de erradicação das drogas (Comissão, 2016, p. 7). Ainda segundo a declaração, lista-se diversos pontos onde a guerra às drogas fracassou na América Latina, como o crescimento da exportação de cocaína e maconha, expansão dos níveis de consumo na região, aumento do crime organizado internacional e também em ambiente doméstico, crescimento da violência e precarização da segurança pública, proliferação de

⁵¹ Criada pelos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso do Brasil, César Gaviria da Colômbia e Ernesto Zedillo do México e integrada por 17 personalidades independentes, a Comissão avaliou o impacto das políticas de “guerra às drogas” e formulou recomendações para estratégias mais eficientes, seguras e humanas (Comissão, 2016).

vínculos entre a política e o crime desenvolvendo um alto índice de corrupção de funcionários públicos, do sistema judiciário, políticos e forças policiais.

Elucida-se que para combater esses infortúnios acometidos pelas drogas e através da guerra lançada contra elas, devemos estar conscientes da pluralidade de elementos que acompanham esse assunto e que possíveis soluções ou amenizações, também contarão com um teor de complexidade elevado. “A discussão sobre o tema de álcool e outras drogas na sociedade contemporânea, perpassa, em geral, por um discurso moralista, criminalista e punitivista, o que impede uma reflexão crítica e produz um efeito nefasto para o indivíduo e para a sociedade” (Feffermann; Figueiredo; Adorno, 2017, p. 11). Sendo assim, é necessário trocar as lentes de análise e livrar-se dos estigmas sociais que foram criados em cima da dependência química e do tráfico de entorpecentes. Da mesma forma, deve-se compreender que as políticas de repressão não se mostraram eficazes, ou seja, matar ou prender não diminui o problema, pelo contrário, o expande. “Por isso, romper o tabu, reconhecer os fracassos das políticas vigentes⁵² e suas consequências, é uma pré-condição para a discussão de um novo paradigma de políticas mais seguras, eficientes e humanas” (Comissão, 2016, p. 8).

“A questão que se coloca é reduzir drasticamente o dano que as drogas fazem às pessoas, sociedades e instituições. Para isso, é essencial diferenciar as substâncias ilegais de acordo com o prejuízo que provocam para a saúde e a sociedade” (Comissão, 2016, p. 8). Tratar deste tema com bases fortes vinculadas aos direitos humanos, é de suma importância, pois esses direitos básicos e aplicáveis a qualquer pessoa, são negligenciados quando trata-se de dependentes químicos, traficantes e/ou presidiários, presenciemos uma situação de desumanização do indivíduo, fato que causa mais revolta e dificuldade de reversão desses casos específicos, portanto, políticas seguras, eficientes e fundadas nos direitos humanos implicam reconhecer a diversidade de situações nacionais, bem como priorizar a prevenção e o tratamento (Comissão, 2016, p. 8).

Portanto, cabe ao Estado investigar alternativas de redução de danos e reformulação das políticas de drogas já existentes, tendo em vista os danos sociais resultantes de anos de repressão; “para o caso das drogas, crer na utopia da coerção-assistência por normatividades e

⁵² Isso não significa condenar em bloco as políticas que custaram enormes recursos econômicos e o sacrifício de incontáveis vidas humanas na luta contra o tráfico de drogas. Tampouco implica desconhecer a necessidade de combater os cartéis e traficantes. Significa, isso sim, que devemos reconhecer a insuficiência dos resultados e, sem desqualificar em bloco os esforços feitos, abrir o debate sobre estratégias alternativas, com a participação de setores da sociedade que se mantiveram à margem do problema por considerar que sua solução cabe às autoridades (Comissão, 2016).

punições é simplesmente acatar uma guerra sem fim, e não apenas legitimar a retórica de uma guerra sem previsão de fim, seja pelas soluções bélicas, sanitárias ou combinadas” (Passetti, 2017, p. 9). Diante disso, para que seja possível desenvolver bases mais sólidas e coerentes sobre políticas de drogas, devemos estar dispostos a observar o “outro lado da moeda”, ou seja, explorar quais seriam os caminhos alternativos à proibição e a punição, quais múltiplos pilares devem ser explorados para uma possível prevenção e como pode/deve ser o tratamento em um cenário onde a realidade do tráfico e da dependência química já é presente e, infelizmente, consolidada.

2.2.4.1 Guerra às Drogas ou Guerra aos Pobres?: a utilização do combate ao narcotráfico como instrumento de poder sobre corpos imigrantes, negros e pobres

O dilema do narcotráfico foi inserido gradativamente na agenda doméstica e internacional ocidental no decorrer do século XX e intensificou-se no continente americano a partir da década da 1970, com o propósito de enfrentar e erradicar o sistema de produção, compra e venda de psicoativos. Isso seria possível, na teoria, por meio de políticas de cooperação bilaterais e/ou multilaterais que contavam com uma liderança significativa dos Estados Unidos, grande motivador da discussão dessa temática. A região latino-americana a contar, sobretudo, da segunda metade do século XX, é tratada por estadunidenses e europeus como região produtora e/ou corredor de drogas⁵³, logo, principal causadora do narcotráfico e de sua manutenção como problema global. No entanto, desconsidera-se o fato de países europeus e os Estados Unidos, possuírem um índice de consumo alto de narcóticos, sendo, portanto, parte crucial do problema, pois sempre que houver demanda haverá oferta, como é exposto pelo relatório da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2016):

A solução de longo prazo para o problema das drogas ilícitas passa pela redução da demanda nos principais países consumidores. Não se trata de buscar países culpados por tal ou qual ação ou omissão, mas sim de afirmar que os Estados Unidos e a União Europeia são corresponsáveis pelos problemas que enfrentamos na região, pois seus mercados são os maiores consumidores das drogas produzidas na América Latina. É desejável, por isso, que apliquem políticas que efetivamente diminuam o nível de consumo e que reduzam significativamente o tamanho deste negócio criminoso (Comissão, 2016, p. 10).

Utilizando-se de uma perspectiva mais esclarecida e menos militarizada, é evidente que não se trata de extinguir a produção – tendo em vista que essa alternativa não teve efeitos

⁵³ O Brasil encontra-se inserido nessa designação de “corredor de drogas”, para maior aprofundamento consultar: ABREU, Allan. **Cocaína – a rota caipira: o narcotráfico no principal corredor de drogas do Brasil.** – 4ª ED. - Rio de Janeiro: Record, 2021.

positivos, mas o oposto – e sim de buscar outros meios de combater o envolvimento de parte da população no mercado ilegal de substâncias psicoativas, seja como vendedor ou consumidor. “A complexidade da discussão sobre drogas, na realidade, exige uma visão multidisciplinar, no intuito de buscar desconstruir estigmas e preconceitos reforçados e justificados por questões econômicas, políticas, religiosas e por modos de vida” (Feffermann; Figueiredo; Adorno, 2017, p. 11). Como consequência desse *modus operandi* utilizado na América Latina a partir da década de 1970, “a criminalização, os interesses econômicos, reforçados pelas mídias, produzem um efeito nefasto que têm como consequência o encarceramento em massa, a criminalização de territórios empobrecidos e de seus moradores e um alto índice de homicídios” (Feffermann; Figueiredo; Adorno, 2017, p. 12).

Quadro 2 – População Prisional da América Latina

País	População Prisional Total (milhares)
Argentina	109.405
Bolívia	18.260
Brasil	811.707
Chile	39.670
Colômbia	97.615
Equador	39.251
Guiana	1.884
México	220.866
Paraguai	14.648
Peru	87.251
Suriname	1.000
Uruguai	13.402
Venezuela	37.543
Guiana Francesa	712

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo World Prison Brief (2021), grifo nosso.

Por intermédio dos dados disponibilizados pelo World Prison Brief (2021, p. 6), ficam em evidência os números elevados de aprisionamento na América Latina, sendo o Brasil o primeiro⁵⁴ desse ranking lastimável, com um total de 811.707 presos no ano de 2021, seguido do México⁵⁵, Argentina, Colômbia e Peru, respectivamente. Em 2022, a partir de dados

⁵⁴ Por esse motivo, utilizaremos o Brasil como principal objeto de análise a respeito do sistema penitenciário e suas complexidades.

⁵⁵ Apesar do Estado mexicano não constar na classificação utilizada como pertencente à América Latina, adicionamos o país no quadro pois nesta pesquisa optamos por classificar o México como componente da região latino-americana e de importante relevância ao avaliarmos o narcotráfico em ambiente continental e regional.

atualizados pelo Conselho Nacional de Justiça⁵⁶, há no sistema carcerário brasileiro 722.522 pessoas privadas de liberdade, portanto, nota-se uma diminuição no número de presos. Contudo, ainda estamos entre os primeiros dessa lista – e dificilmente sairemos desse lugar sem reformulações significativas nas leis, políticas públicas e no próprio sistema penitenciário –, situação causada por inúmeros problemas presentes na sociedade e no governo brasileiros, como deficiência no sistema econômico capitalista e no aparato penal, desigualdade social, desigualdade de gênero, racismo, entre outros, encontrados, na grande parte dos casos, interseccionados. Isso fica nítido ao analisarmos os dados disponibilizados via Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), o qual a ponta que 46,4% dos presos têm entre 18 e 29 anos e 67,5% são de cor/raça negra; ou seja, o sistema carcerário tem raça e classe bem definidas, como veremos a seguir.

“No Brasil, quase 11 milhões de jovens de 15 a 29 anos não estão ocupados no mercado de trabalho e nem estudando ou se qualificando, de acordo com a Pnad Contínua, suplemento Educação, realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) em 2018” (Marli, 2019,s/p). Com o auxílio desses dados disponibilizados pelo IBGE, torna-se possível associar a faixa etária ociosa com praticamente metade da população carcerária apontada anteriormente; ou seja, a falta de oportunidades na educação e, conseqüentemente, no mercado de trabalho, são fatores que devem ser levados em consideração ao estudarmos as causas de termos 722.522 pessoas privadas de liberdade no Brasil. Ao analisar a obra de Karl Marx “O Capital”⁵⁷, Silva (2020) faz um importante levantamento:

Marx identifica que o desemprego estrutural é necessário para a própria sobrevivência do sistema capitalista, pois sem ele e sem o exército industrial de reserva, o acúmulo de capital não aconteceria. É necessário manter essa superpopulação desempregada para que haja uma reserva de mão de obra que possa substituir a mão de obra empregada, caso necessário. Isso é um instrumento de controle do preço dos salários, pelo mecanismo de oferta e demanda de trabalho. Portanto, [...] no sistema capitalista, sempre haverá uma superpopulação ociosa indispensável para o acúmulo de capital (Silva, 2020, p. 126-127).

Para uma melhor exploração da associação de elementos como capitalismo, trabalho, sistema penitenciário e os desdobramentos contemporâneos, devemos dar uns passos para trás e relembrar alguns conceitos que tornam essa ligação de fatores coerente, sobretudo a datar do século XVIII. O sistema capitalista cresce em cima da exploração de mão-de-obra com baixa

⁵⁶ CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estatísticas BNMP Nacional**. 2022. Disponível em: <<https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas>>. Acesso em: 16 de jul. de 2023.

⁵⁷ MARX, Karl. **O Capital**: Livro I. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011, p. 859. Disponível em: <<https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf>>. Acesso em: 17 de jul. de 2023

remuneração, do excesso de trabalhadores disponíveis – conservando, desta forma, a Leide oferta e demanda para manter os salários incompatíveis com a jornada de trabalho prestada⁵⁸ – e que depende da interação da sociedade com o mercado para que ele possa se expandir e gerar acúmulo de riquezas para uma pequena parcela de cidadãos, ou seja, quanto maior a produção, maiores são os lucros, exceto para o trabalhador. “A sociedade de consumo tem como principal característica excluir aqueles que não conseguem consumir, ou seja, o cidadão [na sociedade de consumo] é aquele que tem a capacidade de consumir os bens e serviços que são fornecidos em quantidade infinitamente maior do que a própria necessidade humana” (Silva, 2020, p. 123).

Sendo assim, quem não está na esfera de trabalhador ou provável trabalhador e, conseqüentemente, consumidor, encontra-se em uma situação de exclusão⁵⁹ dentro do sistema capitalista, circunstância que gera o seguinte questionamento: “o que fazer com essas pessoas que não tem funcionalidade econômica para o Estado?”. A partir dessa indagação e do possível⁶⁰ e conseqüente envolvimento desses cidadãos com o crime pela situação marginalizada que se encontram, emerge uma das funções do sistema prisional e solução para esse “transtorno”, tornar-se a **lixeria do exército industrial de reserva** (Vogel, 1983, grifo nosso), em outras palavras, o Estado passa a construir políticas penais que reduzissem o desperdício de força de trabalho ociosa (Silva, 2020). Esse sistema de “descarte” se desenvolveu e sofreu modificações conforme as necessidades econômicas estatais, produzindo mais uma forma de poder e regulação sobre as classes proletárias e menos favorecidas; portanto, “se a força de trabalho é insuficiente para as necessidades do mercado, a punição assume a forma de trabalho forçado,

⁵⁸ [...] se uma população trabalhadora excedente é um produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base capitalista, essa superpopulação se converte, em contrapartida, em alavanca da acumulação capitalista, e até mesmo numa condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um **exército industrial de reserva disponível**, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. Ela fornece a suas necessidades variáveis de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro aumento populacional (Marx, 2011, p. 858, grifo nosso).

⁵⁹ Fato que é agravado com a Revolução Industrial e o desenvolvimento tecnológico, pois o trabalho passa a ser substituída pelo uso de maquinários, ampliando os índices de desemprego.

⁶⁰ “Os relatos do período confirmam o incremento massivo da taxa de encarceramento. Rusche e Kirchheimer também dão conta do aumento expressivo de crimes. Eles concentram sua atenção no século XIX e registram um aumento das condenações, o que é diferente da ocorrência de crimes. Portanto, pode-se duvidar que o aumento da pobreza tenha se traduzido no aumento diretamente proporcional de crimes. Esta pretensa obviedade costuma se traduzir numa forma míope que tende a fazer coincidir pobreza com crime. O que certamente ocorre no período, ante o duvidoso crescimento proporcional entre pobreza e criminalidade, é a atitude dos aparelhos encarregados de definir os crimes e as pessoas – sobretudo a classe social destas últimas - que responderão pelos primeiros” (Serra, 2007, p. 66-67 *apud* Rusche; Kirchheimer, 1999, p. 75)

com finalidades produtivas e preservativas; se a força de trabalho é excedente, a punição assume a forma de penas corporais, com destruição da mão-de-obra” (Serra, 2007, p. 70).

Com base nessa sucinta, porém, necessária exposição acerca do funcionamento do sistema econômico capitalistas e suas engrenagens de controle juntamente com o poder estatal através das prisões e punições, podemos adicionar mais um elemento à nossa análise, a questão racial. Conforme já fora apontado anteriormente, 67,5% das pessoas que encontram-se em regime carcerário no Brasil, são negras e isso não é por acaso, trata-se de uma consequência do desenvolvimento da nossa sociedade, a qual foi estruturada em um sistema econômico de escravidão iniciado no século XV, com o tráfico de pessoas negras do continente africano. “Portanto, não se pode compreender o racismo apenas como derivação automática dos sistemas econômico e político. A especificidade da dinâmica estrutural do racismo está ligada às peculiaridades de cada formação social” (Almeida, 2019, p.45). Ainda, segundo Almeida (2019):

Raça não é um termo fixo, estático. Seu sentido está inevitavelmente atrelado às circunstâncias históricas em que é utilizado. Por trás da raça sempre há contingência, conflito, poder e decisão, de tal sorte que se trata de um conceito relacional e histórico. Assim, a história da raça ou das raças é a história da constituição política e econômica das sociedades contemporâneas (Almeida, 2019, p. 20).

Esses estereótipos estipulados através da filosofia a partir do iluminismo europeu durante o século XVIII - o qual o homem branco europeu e universal tornava-se a referência do que era aceitável, humanizado e moderno, enquanto qualquer outra etnia/raça que destoasse desse padrão era menosprezada e bestializada - ficou em evidência nos sistemas de colonização. Do ponto de vista intelectual, “o iluminismo constituiu as ferramentas que tornariam possível a comparação e, posteriormente, a classificação, dos mais diferentes grupos humanos com base nas características físicas e culturais. Surge então a distinção filosófico-antropológica entre civilizado e selvagem” (Almeida, 2019, p. 21). À vista disso, o processo de colonização transformou-se em uma maneira de propagar a ideia de universalismo do homem, da política, da economia por meio do liberalismo, acompanhados pela religião e imposição do catolicismo, ignorando e ceifando quaisquer antecedentes culturais que esses povos colonizados já carregavam por gerações, além dos incontáveis extermínios, caso apresentassem qualquer tipo de resistência ao sistema imposto. Durante o século XIX, essas diferenças, até então filosóficas, passam a ser exploradas a partir de outra ótica, a biológica, como explica Almeida (2019):

A biologia e a física serviram como modelos explicativos da diversidade humana: nasce a ideia de que características biológicas – determinismo biológico – ou condições climáticas e/ou ambientais – determinismo geográfico – seriam capazes de

explicar as diferenças morais, psicológicas e intelectuais entre as diferentes raças. Desse modo, a pele não branca e o clima tropical favoreceriam o surgimento de *comportamentos imorais, lascivos e violentos, além de indicarem pouca inteligência*. Por essa razão, Arthur de Gobineau recomendou evitar a “mistura de raças”, pois o mestiço tendia a ser o mais “degenerado”. Esse tipo de pensamento, identificado como racismo científico, obteve enorme repercussão e prestígio nos meios acadêmicos e políticos do século XIX (Almeida, 2019, p. 23-24, grifo do autor).

Tamanha repulsa voltada a diferentes culturas e especialmente às características físicas continua sendo explorada de forma perversa pelos Estados durante o século XX, agora com a justificativa de combate ao consumo e venda de drogas e posteriormente ao terrorismo e até mesmo da associação entre ambos, utilizados como cortina de fumaça para o racismo e a xenofobia. Essa situação iniciou-se nos Estados Unidos e foi estimulada também por eles no sistema internacional, de modo que “formulava políticas de segurança que visavam, de um lado, o controle de seu território nacional e, de outro, da população que habitava esse território” (Rodrigues, 2012, p. 27). Esse controle social fixou-se em determinados grupos, como negros, hispânicos, chineses e irlandeses, considerados “anormais” e que eram associados diretamente com substâncias indesejadas, essa “associação com as drogas que passavam à ilegalidade criava possibilidades concretas para que tais comunidades fossem assediadas pelos braços policiais do Estado, sob a justificativa de *combate ao tráfico*, e é nesse cenário que tem-se a aprovação da Lei Seca de 1919” (Rodrigues, 2012, p. 27, grifo do autor).

É interessante evidenciar, mesmo que de forma breve, que a Lei Seca provocou reações adversas às desejadas publicamente pelos seus desenvolvedores⁶¹. Com a sua aprovação, proibiu-se qualquer tipo de produção, comércio, consumo, estoque e circulação de bebidas alcoólicas nos Estados Unidos, no entanto, ao negar o acesso a esses bens, abriu-se caminho para o comércio (com preços acima do que era de costume em situações normais pré-proibição) e consumo ilegais de tais substâncias, sem fiscalização do Estado sobre a qualidade desses produtos, portanto passíveis de qualquer adulteração que fosse prejudicial à saúde e barateasse a produção. Era a “abertura de um campo fértil na qual brotaram inúmeras organizações ilegais que se dedicaram a suprir o mercado ilícito criado em consequência da Lei Seca. Floresceram

⁶¹ Porém, analisando a partir de outra ótica, podemos questionar se a elaboração dessa Lei com cunho punitivo e proibicionista, assim como das outras que foram aprovadas posteriormente, não foram criadas para o fim proposto, e sim, para estimular o desenvolvimento do mercado, agora ilegal e portanto, criminoso, composto em grande parte por pessoas marginalizadas pelo Estado (negros e/ou imigrantes), gerando uma situação de poder sobre elas e justificando suas prisões através do crime, afastando qualquer tipo de questionamento a respeito desses encarceramentos pois essas ações estariam amparadas pela Lei e abraçadas pelo Estado. No entanto, se essa foi a intenção em algum momento, podemos notar que houve um descontrole a respeito desses grupos, os quais, tornaram-se cada vez mais organizados e articulados, driblando os aparatos estatais – ou utilizando-se dos mesmos como é o caso do sistema prisional brasileiro – ocasionando, agravando e/ou expondo múltiplos problemas sociais presentes atualmente em todo o continente, como violência, preconceitos e desigualdade social extrema.

as máfias, como a chefiada pelo lendário Al Capone, e as agências governamentais elaboradas para perseguir o tráfico do álcool” (Rodrigues, 2012, p. 28). Podemos, com essas colocações e com as já mencionadas ao longo do texto, mais uma vez constatar que a proibição não leva ao fim do consumo, mas a novas formas de disponibilização e comércio, pois a utilização dessas substâncias se mantém independente do cunho legal ou ilegal determinado pelo Estado.

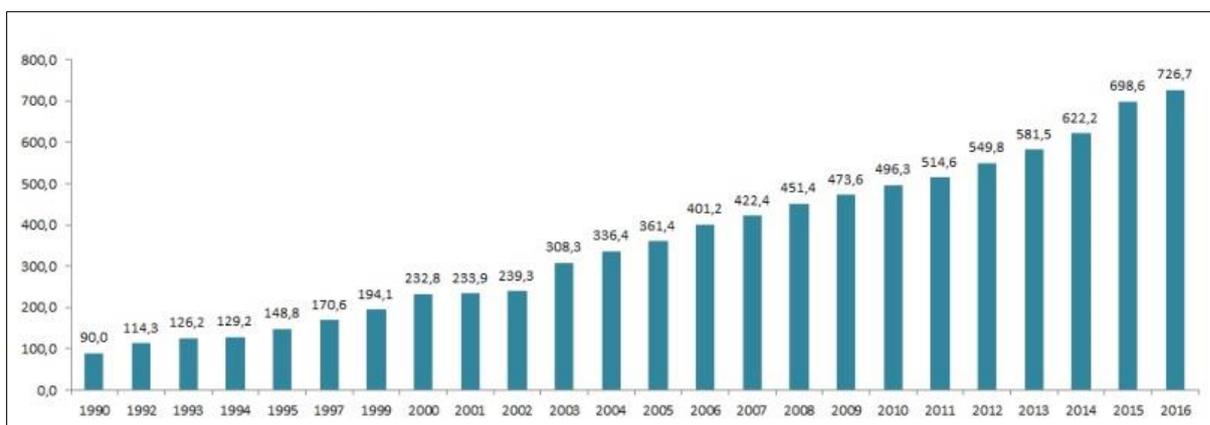
Essa luta contra as drogas – ou contra negros e pobres – desenrolou-se durante o século XX, sendo agravada na década de 1970 com a declaração oficial de Guerras às Drogas pelos Estados Unidos, alastrando-se por toda a América Latina com todas as suas características raciais e xenofóbicas herdadas dos primeiros movimentos proibicionistas estadunidenses. Essas características foram refletidas na implementação das políticas de drogas brasileiras, que passaram a ter maior atenção a partir da década de 1980 com a instituição do Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes, através do Decreto nº 85.110, o qual normatizou o Conselho Nacional de Entorpecentes – COFEN e, posteriormente, em 1986 criou-se o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (FUNCAB), com a Lei nº 7.560 (Rio Grande do Sul, 2020). Durante a década de 1990 e início dos anos 2000, alguns desses organismos sofreram modificações e outros acabaram sendo criados, como foi o caso do COFEN,

transformado no Conselho Nacional Antidrogas (CONAD), em 1998, e foi criada a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) que, em 2002, mobilizou diversos atores envolvidos com o tema para a reformulação da política de drogas brasileira. Assim, por meio do Decreto Presidencial nº 4.345 de 26 de agosto de 2002, foi instituída pela primeira vez uma Política Nacional Antidrogas (PNAD). [...] Em 2004, foi formulada uma nova Política Nacional sobre Drogas, que, baseada na Lei nº 10.409/2002, estabeleceu os fundamentos, os objetivos, as diretrizes e as estratégias indispensáveis para que os esforços voltados para a redução da demanda e da oferta de drogas pudessem ser conduzidos de forma planejada e articulada. Em 2006, foi aprovada a Lei nº 11.343, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD) e prescreveu medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas. Ela buscou compatibilizar os dois instrumentos normativos anteriores: as Leis 6.368/1976 e 10.409/2002, revogando-os a partir de sua vigência. Um de seus pontos principais é o reconhecimento das diferenças entre a figura do traficante e a do usuário/dependente, que passaram a ser tratados de modo diferenciado e a ocupar capítulos diferentes da lei. É regulamentada pelo Decreto nº 5.912/2006, que também trata das competências dos Órgãos do Poder Executivo no que se refere à temática (Rio Grande do Sul, 2020, s/p).

É importante salientarmos a criação seguida das reformulações das leis sobre drogas no Brasil, pois elas estão diretamente ligadas com a questão penitenciária que falávamos anteriormente, assim como, alinham-se às conexões presentes entre raça e classe. Mesmo o governo mostrando uma certa preocupação com esse tema, e com o desenvolvimento da Lei nº

11.343/2006⁶² que teria simbolizado um certo avanço nessas políticas, nenhuma dessas medidas foi eficaz no tocante ao número de pessoas presas encarceradas, tão pouco apresentou melhora na reinserção social. Desde a década de 1990 e, portanto, desde os primórdios dessas leis mais severas em relação ao consumo e venda de psicoativos, são percebidos aumentos nos índices de encarceramento, e não o contrário, como podemos observar no gráfico disponibilizado pelo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2017), a partir de dados disponibilizados pelo Ministério da Justiça do Brasil:

Figura 2 - Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2017, p. 9).

Considerando os dados evidenciados acima, em Junho de 2016, a população prisional brasileira ultrapassou, pela primeira vez na história, a marca de 700 mil pessoas privadas de liberdade, o que representa um aumento da ordem de 707% em relação ao total registrado no início da década de 1990 (Brasil, 2017, p. 9), contabilizando 176.808 presos por envolvimento com o mercado ilegal de entorpecentes, pelas leis 6.368/76⁶³ e 11.343/06 (Brasil, 2016, s/p). Com a atualização desses dados para 2022, a partir de informações disponibilizadas por relatórios realizados pelo Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), estabeleceu-se o número alarmante de 832.295 detentos nos presídios brasileiros, sendo que deste total, 201.829 encontram-se nessa situação pelo envolvimento com drogas.

⁶² Buscou apontar diferenças entre usuários e traficantes, com o intuito de diminuir a população carcerária, e também em prol de melhores condições de reinserção social pós cumprimento de pena, porém essa distinção ficou de forma subjetiva e ao cargo de policiais e/ou juízes, não alcançando, portanto o objetivo da reformulação pois não especificou-se quantidades de drogas que seriam fator de diferenciação no ato do flagrante.

⁶³ BRASIL. **Lei 6.368, de 21 de outubro de 1976.** Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências. Brasília, DF. 1976. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm>. Acesso em: 07 de ago. de 2023.

Nota-se a insuficiência das leis brasileiras direcionadas ao combate às drogas e ao crime organizado, pois há uma constante progressão do número de pessoas privadas de liberdade desde a década de 1990⁶⁴, de modo que em 2022 aproximadamente ¼ destas prisões foram ocasionadas por tráfico, associação ao tráfico e/ou tráfico internacional de drogas (Brasil, 2022, s/p). Esse envolvimento acontece por diversos fatores, como: alta lucratividade (apesar de tratar-se de uma atividade de alto risco); oportunidade de mobilidade social/econômica rápida; ocupações de territórios por facções aonde o Estado não chega (ou chega vinculado à corrupção)⁶⁵, inexistindo vácuos de poder⁶⁶; racismo estrutural; desigualdade social; desemprego; relações de poder (crime organizado – comunidade; crime organizado – comunidade – Estado), entre outros.

Ainda, segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2017), demonstra-se que 4% dos presos são analfabetos, 6% alfabetizados regulares, 51% possuem ensino fundamental incompleto, 14% ensino fundamental completo, 15% ensino médio incompleto, 9% ensino médio completo e 1% ensino superior incompleto (Brasil, 2017, p. 33). Ou seja, 90% dos presos não finalizaram os estudos de educação básica, fundamental e média, “reforçando a tendência da prisão da pobreza, vez que, estudos apontam a relação entre a baixa escolaridade e a situação de pobreza. Sendo assim, a prisão se tornou uma forma de regulamentar e perpetuar a miséria, depositando nas masmorras aqueles que não servem para o mercado” (Silva, 2020, p. 136-137).

⁶⁴ Década de modificação e avanço do mercado ilegal de drogas, através da inserção do tráfico internacional de entorpecentes no Brasil por Fernandinho Beira-Mar, integrante e chefe da facção carioca conhecida como Comando Vermelho. Para maior aprofundamento consultar: MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. **A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. 2018.

⁶⁵ Para deixar mais clara essa associação entre facções criminosas e o Estado, podemos utilizar como exemplo as cooperações ilegais que ocorrem entre a polícia e grupos criminosos por meio da corrupção. Essa situação por mais errada e intrigante, gera um mecanismo de diálogo-dependência-ordem entre as partes, evitando, uma maior incidência de crimes como arrastões, por exemplo, que ocorrem, porém, não com tanta frequência devido a esses acordos “ocultos”. Ou seja, em determinados casos essa interação é basicamente intrínseca ao sistema operacional policial, pois sem ela seria manifestado o caos completo, desordenado e descontrolado.

⁶⁶ “O contexto de ausência de serviços públicos fundamentais nas áreas pobres lançou condições favoráveis ao fortalecimento de grupos criminosos, não só em relação às atividades infracionais como também a um certo respaldo perante a população destas áreas. Chefes de quadrilhas – inicialmente ligadas a roubos e furtos – passaram a exercer alguma liderança nestas áreas, utilizando-se, para tal, de pequenas ações assistencialistas. Na ausência de ações sociais do poder público, integrantes de grupos criminosos locais passaram a, gradativamente, distribuir remédios e mantimentos entre os moradores mais necessitados e brinquedos às crianças, apoiar grupos marginalizados dentro dos próprios bairros pobres, influenciar, em alguns casos, as associações de moradores e, o mais importante, passaram a mediar conflitos e estabelecer normas regionais que constituíram um micro-ordenamento jurídico de cada área pobre. A aquisição de bens de consumo por estes personagens era facilitada por certa disponibilidade financeira – produto dos ilícitos. Já a autoridade que os permitiu mediar conflitos e legislar em microescala derivava do poderio bélico e da violência empregados, os quais geravam na população local um clima de medo e submissão” (Morais, 2000, p. 127-128).

Logo, é natural que surjam questionamentos referentes às situações complexas apresentadas até o presente momento, que se desenvolvem tanto em ambiente doméstico quanto internacional, pois elas se repetem de diferentes formas em diferentes países. Dentre esses questionamentos, podemos propor alguns: Como solucionar os problemas carcerários? A descriminalização ou legalização das drogas seria uma possível solução a longo prazo para o enfraquecimento do crime organizado? Se a resposta for positiva, como reeducar uma população que acredita na guerra às drogas e na punição/repressão como meio de educação e solução?. Certamente não pretendemos nesse trabalho, gerar soluções para tais problemas envoltos por inúmeras complexidades e enraizados socialmente e politicamente, contudo, buscaremos corroborar para possíveis mudanças futuras ao demonstrarmos alternativas que já foram aplicadas em diferentes Estados, juntamente com seus resultados, procurando observar se seria viável aplicá-las futuramente no cenário latino-americano e, conseqüentemente, brasileiro.

2.2.4.2 Vício Penal: a possibilidade de contenção da overdose de punições e proibições através da aplicação de políticas de drogas descriminalizantes e de redução de danos

Devidamente amparados com as informações que foram acumuladas até aqui, é interessante abrirmos espaço para o seguinte questionamento: É possível extinguir as drogas do planeta?. Essa pergunta é essencial, pois o objetivo elementar da Guerra às Drogas é esse dizimar todas as drogas indesejadas, sobretudo aquelas produzidas na América Latina. Contudo, para conseguir tal feito utópico, deveríamos dizimar, também, todos os consumidores, o que é impossível. Após pouco mais de meio século da declaração das drogas como o inimigo que deve ser combatido e exterminado, notamos que isso não foi possível até hoje e que provavelmente não será possível mesmo que passem mais cinquenta anos⁶⁷. A droga faz parte da sociedade, transitando entre o legal e o ilegal conforme os interesses políticos/econômicos domésticos e internacionais - como o caso do álcool, por exemplo, que já foi considerado ilegal nos Estados Unidos e atualmente é legalizado. Isso se repete com outras drogas: nos EUA havia maior grau de tolerância normativa para drogas como a morfina e a ampla intolerância com a heroína, sendo que ambas são opiáceos (drogas sintetizadas a partir do ópio bruto) com características químicas, efeitos e potencial de criar dependência muito semelhantes

⁶⁷ “A estratégia de dissuasão não funciona porque ignora a Lei da oferta e da procura. Quando os preços sobem, os fornecedores aumentam o volume de produto e novos fornecedores são atraídos para o mercado. Enquanto os preços subirem, a oferta sobe.

Para a maioria de nós, é uma questão de bom senso. Se uma quantidade cada vez maior de dinheiro pode ser feita vendendo algo que cresce no quintal, é natural que um número maior de pessoas vá plantar. Aparentemente o governo federal ainda não entendeu” (DeAngelo, 2021, p. 28).

(Rodrigues; Pereira, 2022, p. 2). Verifica-se que, os narcóticos passam por momentos de legalidade e ilegalidade, dependendo do contexto histórico-político, seu tipo de utilização – farmacológica ou não – e a quem interessa a proibição ou não dessas substâncias.

Posto isso, buscaremos explorar os casos de países que utilizam métodos de redução de danos para amenizar os problemas sociais e de saúde pública que o consumo de narcóticos, sem um controle do Estado, podem causar: como o vício em novas drogas⁶⁸ e a proliferação de doenças tal qual a Aids (Síndrome da Imunodeficiência Adquirida), desencadeada pela infecção do Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) e Hepatites virais (B e C). Isso ocorre por fatores como a falta de higiene, o uso indevido de seringas e agulhas que acabam sendo compartilhadas pelos usuários, multiplicando enfermidades de modo descontrolado. Por conseguinte, será observado de forma mais específica, o caso da *Cannabis*⁶⁹, popularmente conhecida como maconha, por ser o mais próximo que temos de uma possível descriminalização do seu uso na América Latina – já contando com países da região que flexibilizaram suas políticas de drogas correspondentes à *Cannabis*, como o Uruguai⁷⁰ – e por possuir comprovados avanços medicinais em decorrência da utilização da planta em múltiplas doenças, aliviando sintomas e gerando maior qualidade de vida.

Ao discutirmos possíveis caminhos alternativos sobre a regulação estatal da produção, do uso e da posse de drogas, assim como os prós e contras que tangenciam essa temática, é primordial nos desvincularmos de qualquer viés influenciado pela “guerra às drogas”, ou seja, a partir de agora devemos desacoplar o imaginário punitivista e proibicionista do campo das ideias, dando espaço para o arranjo de novas perspectivas que tenham maior grau de abrangência em sua eficácia, assim como, possibilitem ações mais humanas para usuários de substâncias psicoativas. Para isso, em busca de maiores alcances analíticos, devemos considerar todo o contexto sócio-histórico latino-americano e suas mazelas, desde sua colonização até a contemporaneidade. Portanto, como explica Pereira (2023, p. 24), “termos clareza sobre a nossa

⁶⁸ Essa situação pode ocorrer através de um facilitador, neste caso, o traficante. Ou seja, ao deslocar-se até o local de venda dessas substâncias, há uma relação entre o comprador e o vendedor, onde este acaba ofertando novas drogas para que o consumidor “prove”, podendo, desta forma, desencadear um novo vício.

⁶⁹ “*Cannabis* é a forma cada vez mais disseminada e aceita de nomeação dessa planta psicoativa nos locais em que tem sido regulada, refletindo novas lógicas do seu controle, pautadas no discurso médico-científico. Uma série de outras designações, no entanto, foram utilizadas nos contextos históricos dos mercados ilegais, como maconha, ganja, hemp, djamba, entre muitas outras” (Rodrigues; Pereira, 2022, p. 2).

⁷⁰ “Em dezembro de 2013, o Uruguai aprovou a Lei nº 19.172/2013, que regulou toda a cadeia de produção, distribuição e consumo de cannabis, tornando-o o único país do mundo a afastar-se integralmente do paradigma da guerra às drogas, no que diz respeito a essa substância específica” (Pessoa; Cunha, 2018, p. 229).

posição social e a assumirmos criticamente é a melhor maneira de sermos prudentes nas nossas escolhas e calibrarmos nossas percepções, evitando preconceitos e avaliações enviesadas”.

Para abordarmos o método de contenção ou redução de danos, é preciso explicá-lo. Em poucas palavras, “a redução de danos⁷¹ é uma filosofia que aceita a inevitabilidade do uso de drogas e não insiste na abstinência do usuário; é uma estrutura prática e pragmática sobre a qual se constrói uma estrutura terapêutica” (Holland, 2020, p. 138). No caso do Brasil, é indispensável mencionarmos a convergência entre a propagação da Aids e o consumo de drogas injetáveis, situação que foi o ponto pé inicial da aplicação desse método pelo Estado. Os índices de contágio da doença através do vírus HIV tomou maiores proporções em território brasileiro, na segunda metade da década de 1980, essa situação e o pânico geral causado pela pandemia de aids que chegava ao país, fomentaram uma série de mudanças na metodologia dos estudos e intervenções realizados para enfrentar essa nova crise sanitária (Macrae; Reale; Fernandez, 2020, p. 87).

Como diferenciação de grupos de contágio nos boletins oficiais do Ministério da Saúde, utilizavam-se as divisões por contágio sanguíneo⁷², identificação sexual⁷³ e em alguns ambientes de análise esses índices eram apresentados separadamente conforme o gênero, na época ainda utilizado o termo *sexo* (Brasil, 2001, grifo nosso). De acordo com o Boletim Epidemiológico sobre a Aids (2001), de 1º de janeiro a 31 de março de 2001 foram registradas 7.099 notificações de aids, totalizando 210.447 casos da doença desde 1980, sendo cinco casos de doentes residentes em outros países. Do total, 155.792 (74%) são do sexo masculino e 54.660 (26 %) do sexo feminino (Brasil, 2021), no entanto,

não se entendia plenamente naquele momento os mecanismos de transmissão da aids, ainda considerado por muitos como um “câncer gay”. De fato, repetia-se no Brasil, a constatação [norte] americana de que a principal forma de transmissão da aids se dava através do contato homossexual masculino. Revelava-se, aqui, um quadro onde 83,90% dos doentes era adepto de práticas homossexuais, quer num contexto exclusivamente homossexual, quer numa alternância com a heterossexualidade. Ao lado do comportamento bissexual – onde incluía a população carcerária –, outra prática concebida como fazendo uma ponte com a população heterossexual majoritária era o uso de drogas injetáveis (Macrae; Reale; Fernandez, 2020, p. 88).

Destes registros supracitados no Boletim Epidemiológico do primeiro semestre de 2001, 4.515 pertenciam ao grupo de Usuários de Drogas Injetáveis (UDI), ou seja, aproximadamente

⁷¹ “Cintos de segurança, capacetes para motociclistas e preservativos são bons exemplos de produtos para redução de danos, eles tornam o comportamento de risco um pouco mais seguro e reduzem o potencial dos resultados prejudiciais” (Holland, 2020, p. 138).

⁷² UDI – Usuário de Drogas Injetáveis; Hemofílico e Transfusão.

⁷³ Homossexual, bissexual e heterossexual.

2,14% dos casos estavam associados ao consumo de psicoativos. Ainda que representasse um fator de risco na multiplicação dos casos de HIV, o combate ao consumo de narcóticos, assim como, a figura do usuário estavam diretamente ligados com as ideologias disseminadas pela Guerra às Drogas. À vista disso, os consumidores de tais substâncias ilegais eram considerados criminosos, portanto, indignos de quaisquer tratamentos médicos ofertados pelo Estado, estando aptos apenas para a violência e o descaso, mesmo que isso corroborasse com a reprodução da doença. Macrae, Reale e Fernandez (2020, p. 89) explicam que “a questão das drogas era vista sob o enfoque de séria ameaça à saúde e à segurança da população, e qualquer questionamento da Lei de Entorpecentes⁷⁴ então em vigor, era considerada inadmissível”.

Por essas e outras questões ideológicas e sociais, o abuso de drogas, bem como, os meios que levavam ao consumo excessivo de psicoativos, não eram estudados com vigor nem mesmo em ambientes acadêmicos, com raras exceções entre médicos e psicólogos. Dedicar-se ao tema dos usos de substâncias ilícitas “despertava, de um modo geral, um certo olhar negativo, que tendia a desestimular pesquisas na área da saúde, ao mesmo tempo que buscava convocar estudiosos de diferentes disciplinas para iluminar a complexidade das questões trazidas por estes usos” (Macrae; Reale; Fernandez, 2020, p. 89). Contudo, mesmo com esses empecilhos dogmáticos, existiam algumas exceções que preocupavam-se com os direitos humanos e a saúde desses dependentes químicos, como por exemplo, o Grupo de Estudos de Farmacodependência (Gref), fundado em 1982 por três residentes do Instituto de Psiquiatria do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (IPq/ HC-FMUSP), posteriormente assimilado pelo Grupo Interdisciplinar de Estudos de Álcool e Drogas (Grea); na esfera federal, menciona-se o Programa de Atendimento a Dependentes (Proad) (Macrae; Reale; Fernandez, 2020).

Mesmo com toda essa resistência e empecilhos apresentados pela academia, por causa do viés moral vinculado as leis sobre drogas e insistência em tratamentos ultrapassados sem a “utilização da interdisciplinaridade, a rápida contaminação entre usuários de drogas injetáveis motivou a introdução de medidas que reduzissem os danos causados entre esse grupo específico, sendo desenvolvido, em 1988, o primeiro grupo de redutores de danos no Brasil” (Macrae; Reale; Fernandez, 2020, p. 98). Assim sendo,

formou-se uma comissão multidisciplinar no Centro de Referência e Tratamento da Aids (CRT-Aids), que se desdobrou no “Projeto Bleach – Educadores de Rua na Prevenção ao HIV/Aids entre UDIs e Homossexuais” IV, no qual agentes de saúde orientavam UDIs a evitar o compartilhamento de agulhas e seringas, além de

⁷⁴ Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976 (Brasil, 1976).

disponibilizar hipoclorito de sódio e outros insumos para a limpeza desses objetos (Cavallari; Reale, 2020, p. 74).

Com o intuito de gerar uma melhor visualização e entendimento sobre a prática de redução de danos quando comparada a abordagens proibicionistas, no tocante ao consumo de narcóticos injetáveis e o HIV/Aids, fora elaborado Quadro 3, por meio de informações disponibilizadas por Cavalli e Reale (2020):

Quadro 3 – Modelos de Ação Frente ao Uso de Drogas

MODELOS	PROIBICIONISTA	REDUÇÃO DE DANOS
Problema enfocado:	O uso de drogas em si	Danos/ usos de drogas
Política de drogas:	”guerra às drogas”	Tolerante/pragmática
Prioridade:	Repressão ao uso de drogas ilícitas e tráfico	Redução de danos à saúde individual e coletiva
Postura em relação à droga:	Moralismo; estigmatização UD	Realística/ pragmática
Papel/posição do Estado:	Controle abusivo do cidadão	Provê serviços p/ UDs, Apoia organizações de UDs, prega direitos dos UDs
Prevenção de drogas:	“sociedade livre das drogas”	Dano/risco associado ao abuso
Sistema de atenção à saúde/serviços:	Atendimento médico individual “alta exigência”*: abstinência	Vários tipos de serviços, “baixa exigência”: com busca ativa
Objetivos:	Abstinência	Reduzir danos e riscos
Prevenção de aids entre UDs/UDIs:	dificultada por restrições legais	Articulada como prioridade de saúde pública

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados por Cavalli e Reale (2020, p. 75).

Apontadas as principais diferenças entre as abordagens exercidas pelo Estado e/ou órgãos responsáveis por múltiplos níveis de atendimento referentes à transmissão e contágio de HIV/Aids e o consumo de drogas, podemos perceber que ações menos extremas, que busquem amenizar/conter um problema que já existe – e que dificilmente será extinguido – podem gerar resultados mais satisfatórios, com menor grau de violência, sem abandonar os Direitos Humanos. Busca-se, com isso, condições de tratamento e possibilidades de uma maior qualidade de vida, mesmo ao deparar-se com uma doença grave ou por possuir vícios em determinadas substâncias psicoativas, podendo, desta forma, compreender que estar nesses cenários não o desqualifica como ser humano detentor de direitos básicos.

Por conseguinte, após verificarmos o primeiro contato do Brasil com esse tipo de abordagem para amenizar um problema grave e com difícil controle, observaremos como outros Estados empregam esse método para diminuir os transtornos causados pelo abuso de drogas. Para isso - como o intuito principal deste trabalho não é desenvolver uma profunda avaliação do emprego da redução de danos e prevenção do uso excessivo de substâncias psicotrópicas em diferentes países, e sim expor que a utilização de políticas alternativas podem, de fato, gerar

resultados mais satisfatórios quando comparados a efeitos sociais/políticos/econômicos desencadeados por políticas repressivas que suplementam o crime organizado - optou-se por recorrer a países como Islândia e Holanda, os quais, introduziram políticas de descriminalização e redução de danos que provocaram significativos progressos a partir de suas aplicações.

Em busca de alternativas para amenizar os históricos e resistentes problemas causados por narcóticos, a Islândia elaborou um programa de prevenção, intitulado como “*Icelandic Prevention Model (IPM)*”⁷⁵, que consiste em “um sistema colaborativo multissetorial, baseado na comunidade, onde pesquisadores, formuladores de políticas, líderes administrativos e profissionais unem forças para reduzir as chances de uso de substâncias por adolescentes ao longo do tempo” (Sigfusdottir *et al.*, 2020, p. 58, tradução nossa)⁷⁶. Esse modelo foi adotado em razão da alta adesão de jovens a diferentes tipos de drogas:

[...] os jovens na Islândia pontuavam perto do topo no uso de álcool, tabaco e outras drogas em 1998. Nacionalmente, quase 25% fumavam todos os dias e mais de 40% haviam bebido no mês anterior. Por meio de uma abordagem baseada na comunidade, o país aumentou a conexão entre seus cidadãos, reduzindo drasticamente o uso de drogas e o bullying entre os jovens (Planet, [s.d.] s/p, tradução nossa).

Conforme explicam Sigfusdottir *et al.* (2020), este sistema originou-se no fim da década de 1980 para avaliar comportamentos que indicariam possíveis riscos entre os jovens. Contava com cooperações entre funcionários da esfera governamental local, assim como, pesquisadores externos, de modo que essas colaborações consolidaram-se com o passar dos anos e foram transformadas em parcerias institucionais, possibilitando mudanças nos sistemas sociais e nos resultados da comunidade. Shestak e Tsyplakova (2023), apontam que:

O Modelo Islandês de Prevenção (IPM) visa profundamente os crimes tradicionais, enquanto os emergentes, como drogas ilegais, armas e tráfico humano, tendo como pilares os seguintes princípios: complexidade, focalização no meio social, utilização dos recursos da comunidade e envolvimento na tomada de decisões sobre a questão da prevenção do crime, empoderamento com igualitarismo, trabalho em equipe (Shestak; Tsyplakova, 2023, p. 764 e 767, tradução nossa).

O primeiro estudo nacional da Juventude na Islândia foi conduzido em 1992 pelo Instituto de Pesquisa Educacional (IER) e incluiu alunos da 8ª à 10ª séries. Contudo, apesar da importante relevância desse instituto na formulação de relatórios e mapeamentos, no que diz

⁷⁵ Para maior aprofundamento ver: KRISTJANSSON, Alfgeir *et al.* Development and Guiding Principles of the Icelandic Model for Preventing Adolescent Substance Use. *Health Promotion Practice*. 2020. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1524839919849032>>. Acesso em: 15 de ago. de 2023.

⁷⁶ “The IPM is a multisectoral, community-based, collaborative system where researchers, policy makers, administrative leaders, and practitioners join forces to reduce the odds of adolescent substance use over time” (Sigfusdottir *et al.*, 2020, p. 58).

respeito ao comportamento dos jovens, como mecanismo de prevenção ao envolvimento com o crime/drogas, em 1998, o papel do IER foi alterado com um ato governamental e seu componente de pesquisa com jovens foi desfinanciado. Posteriormente, o Centro Islandês de Pesquisa e Análise Social (ICSRA) foi fundado para continuar o trabalho de pesquisa iniciado pelo IER (Sigfusdottir *et al.*, 2020). À vista disso:

Nos 6 a 8 anos seguintes, o ICSRA concentrou-se principalmente na formalização e sistematização do trabalho iniciado pelo IER e pela Drug-Free Iceland. Além disso, o ICSRA trabalhou para garantir o financiamento e garantir sua solvência financeira de longo prazo de forma a apoiar a implementação adequada do IPM. A solução deles foi criar acordos cooperativos de 5 anos entre o ICSRA e as comunidades locais que eram os principais usuários dos dados, em vez de depender de financiamento de doações de curto prazo de fontes mais instáveis (Sigfusdottir *et al.*, 2020, p. 59, tradução nossa).

Nos primeiros anos do século XXI, todo esse trabalho de prevenção com o público jovem iniciado na década de 1980 e aprimorado no decorrer dos anos, passa a ser reconhecido em ambiente internacional, ancorado na significativa diminuição do percentual de jovens usuários de substâncias psicotrópicas e álcool. “O presidente da Islândia, Sr. Olafur Ragnar Grimsson, tornou-se um forte defensor internacional do IPM e apresentou este trabalho através de vários canais internacionais ao longo dos anos seguintes” (Sigfusdottir *et al.*, 2020, p. 59, tradução nossa). Ademais, é significativo evidenciar o “*Youth in Iceland*” que em vinte anos conseguiu reduzir de 42% para 7% o consumo de álcool entre jovens de 15 e 16 anos. No período de 1998 a 2018, a redução no uso de cigarros foi de 23% para 6%, e o de maconha foi de 17% para 7%. Em 2006, o sucesso ultrapassou as fronteiras da ilha europeia e já chegou a 28 países (Brasil, 2019, s/p). Nos demais países, o programa é nomeado como “*Planet Youth*”⁷⁷ e foi projetado para fortalecer os fatores de proteção, mitigar os fatores de risco e construir ambientes comunitários saudáveis para o desenvolvimento positivo da juventude, concentrando-se em domínios-chave na comunidade escolar local: família, grupo de colegas, tempo de lazer (fora da escola) e escola (Planet, [s.d.]).

Dando continuidade à nossa exposição, iremos explorar as práticas de redução de danos da Holanda, a qual destaca-se por ser um dos países pioneiros nesse modelo de abordagem ao usuário de drogas. Suas ações de redução de danos também foram motivadas pela disseminação

⁷⁷ “Embora o método Planet Youth tenha sido introduzido em inúmeros países desde o ano de 2006, ele está sendo implementado ou usado ativamente na Irlanda, Espanha/Catalunha, Lituânia, Escócia, Bélgica, Estônia, Eslováquia, Canadá, EUA, Chile, México, Argentina, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul e Islândia” (Planet, [s.d.], s/p).

da Aids/HIV e hepatites entre grupos de usuários de drogas injetáveis, como aconteceu no Brasil posteriormente.

Vale ressaltar o protagonismo dos *junkie bonds* na Holanda durante o processo de implantação dos programas, entidades auto-organizadas de usuários que ofereciam serviços de troca de seringas e informações à comunidade-alvo. Os programas foram sendo aprimorados com a prescrição de drogas injetáveis como heroína e cocaína com qualidade e dosagem controlada para indivíduos altamente dependentes, inclusão no trabalho e moradia, e tratamento para a dependência visando à desintoxicação (Gomes; Vecchia, 2018, p. 2329).

As leis holandesas sobre narcóticos, ainda na década de 1970, já demonstravam positivas transformações e avanços na contramão do punitivismo penal, se comparadas com leis brasileiras do mesmo tema na mesma época, por exemplo. Boiteux (2017, p. 192) expõe que, “por meio de diferenciações, a Lei holandesa de 1976 faz distinção entre drogas ‘leves’ e ‘pesadas’, por meio de uma ‘escala de risco’, baseada em dados médicos, farmacológicos, sociológicos e psicológicos”. A *Cannabis*, está nesse contexto de drogas “leves”, portanto, o usuário ou vendedor – desde que em conformidade com as leis e normas estabelecidas – não são identificados como criminosos por consumir ou comercializar a planta, ou seja, “a posse de pequenas quantidades de maconha e seu plantio em pequena escala para uso pessoal foram despenalizados, e sua venda e uso nos chamados *coffeeshops* (com licença oficial para uso e venda de maconha em pequenas quantidades) foram descriminalizados” (Comissão, 2016, p. 33).

Com relação a outras drogas mais pesadas, como heroína – disponível sob prescrição médica – buscou-se criar um ambiente seguro onde fosse possível consumir esse tipo de substância com higiene e sem transmissão de outras doenças mediante o compartilhamento de agulhas e seringas. Portanto, as salas de uso protegido são, também, uma alternativa para o consumo, reduzindo fatores de risco comuns nas cenas de uso. “Esses locais propiciam ambientes assépticos e seguros, diminuindo o risco de contaminação e dispensando o policiamento ostensivo, além de possuírem equipes médicas para possíveis casos de overdose durante o uso” (Gomes; Vecchia, 2018, p. 2332). Outro ponto positivo que pode e deve ser levantado sobre essas salas, é a possibilidade de distanciamento entre traficante e usuário, inviabilizando, de certa forma, o consumo e abuso de outras drogas mais nocivas que poderiam ser facilmente ofertadas pelo traficante ao comprar a droga de uso habitual.

Sendo assim, fundamentados nas exposições realizadas, já existem outros modos eficientes de enfrentar a complexidade que envolva a temática das drogas, desviando-se de

aplicações de penas e punições. Podemos observar que um dos principais pilares dessas políticas descriminalizatórias e de redução de danos é a diferenciação: usuário e traficante; drogas “leves” e drogas “pesadas”. Além disso, com essas políticas, como podemos perceber nos primórdios de suas aplicações ainda no século XX, almeja-se criar um ambiente limpo e saudável para que dependentes químicos possam utilizar determinadas substâncias sem maiores riscos à saúde, como a contaminação por outras doenças. Quando deslocamos nossa análise para o Brasil, nos deparamos com dificuldades já superadas em outros Estados, como os que evidenciamos anteriormente, como expõe Pereira (2023):

Aqui, crimes relacionados à cannabis são considerados hediondos pela Lei de Drogas de 2006, comparável a estupro e assassinato, prevendo uma sentença de cinco a quinze anos de prisão. O porte para consumo de pequenas quantidades continua sendo crime, ainda que sem a pena de prisão. Como não há diferenciação clara na Lei sobre quem é consumidor e quem é traficante, essa decisão passa pela avaliação subjetiva do juiz ao analisar o contexto em que o crime foi praticado e as características do acusado. Dada a seletividade penal racista e classista do nosso sistema de justiça, no entanto, o resultado desse contexto é a prisão de jovens negros pobres das periferias das grandes cidades (Pereira, 2023, p. 25).

Contudo, e como sinal de um possível progresso, mesmo que atrasado se comparado a outros países, a descriminalização do porte de drogas para consumo está, atualmente, em destaque na política brasileira, tema retomado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) após oito anos e que necessita ser debatido pelo Parlamento com profundidade, pois atinge políticas públicas da saúde e da segurança (Brasil, 2023). Ainda, “devemos considerar que a política de drogas, incluso a da *Cannabis*, é utilizada para a contenção das insatisfações com a gritante desigualdade socioeconômica pela via do Direito Penal e da violência de Estado praticada pela polícia e por outros órgãos de aplicação da lei” (Pereira, 2023, p. 25). Portanto, somente com mudanças significativas, bem formuladas e que não deixem brechas para a utilização dessas leis como instrumento de repressão de determinados grupos, poderemos cobiçar um futuro menos segregador e digno para a totalidade da população brasileira.

3. FRONTEIRAS: EM BUSCA DE UMA ABORDAGEM MULTIDIMENSIONAL COMPLEMENTAR

Em um primeiro momento, quando deslocamos nosso pensamento para o que são fronteiras e/ou limites podemos, de forma equivocada, associar a formas simples de conceituação, onde essas concepções podem convergir tanto ao ponto de tornarem-se uma coisa só. No entanto, ao estudarmos mais profundamente cada uma dessas palavras e seus respectivos significados, nota-se uma complexa e múltipla compreensão de acordo com a visão (do autor) e área de estudo escolhida para determinar os referidos conceitos, podendo, desta forma, complementar uma à outra. À vista disso, neste capítulo optamos por utilizar uma abordagem multidimensional dos conceitos supracitados, para que seja realizada uma análise que preencha de forma complementar, tanto fatores geográficos quanto políticos, econômicos e sociais. Ainda nesta primeira parte, apresentamos o relacionamento sólido existente entre as fronteiras e o tráfico internacional de drogas, demonstrando como esse tipo de crime usufrui dessas regiões a partir de uma maior facilidade de trânsito entre os Estados e, em alguns casos, da baixa fiscalização ao atravessar de um país para o outro conforme a especificidade da fronteira, como seria o caso das fronteiras gêmeas ou irmãs.

Posteriormente, adentramos no tópico dedicado à região da Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai), no qual abordaremos algumas características geográficas a respeito da localização e cidades que formam essa fronteira entre três Estados, a presença de uma diversidade étnica que se intensifica a partir da década de 1960, assim como, a introdução da Tríplice Fronteira na agenda de segurança internacional após os atentados ocorridos na década de 1990 na Argentina. Compreendendo que esta pesquisa tem como ponto de partida o Brasil para explicar a Tríplice Fronteira, suas atividades de cooperação internacional relacionadas a segurança internacional e a segurança pública no que se refere ao crime organizado transnacional e ao tráfico de drogas, mostrou-se coerente a elaboração de um panorama dos Planos Nacionais de Segurança Pública brasileiros e alguns dos seus respectivos projetos, desde o segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1998-2002) até o primeiro mandato do governo Dilma Rousseff (2010-2014).

Para avaliar essas políticas públicas desenvolvidas no Brasil e descritas no trabalho, será realizada uma pesquisa bibliográfica, onde serão utilizados autores inseridos no ambiente acadêmico de pesquisa (Pós-Doutores, Doutores, Mestres e Bacharéis), em diferentes áreas tal

qual: Direito, Administração Pública, Sociologia, Filosofia Políticas, Antropologia, Ciência Política, Geografia, Políticas Públicas e Relações Internacionais. Atuantes, também, como professores universitários, consultores do governo e/ou secretários municipais no campo da segurança pública.

3.1 Limites e Redes Geográficas

Como ponto de partida dessa seção, nada melhor do que alguns questionamentos prévios: O que são fronteiras e o que são limites? Podemos considerar que são sinônimos ou complementares? Lia Osório Machado, geógrafa brasileira que teve grande contribuição para o estudo das fronteiras⁷⁸, começa apontando, em uma de suas publicações sobre limites e fronteiras, que existem diferenças fundamentais na elaboração e aplicabilidade de cada um desses conceitos, respondendo, desta forma, um de nossos questionamentos iniciais. Machado (1998), explica que a fronteira é vista como o começo de algo, o que está na frente, *o início* do Estado e de sua provável expansão a partir da exploração de determinada área, podendo ser um meio de integração e contato entre diferentes nações. Já a palavra limite, que originou-se do latim, seria o antônimo de fronteira, ou seja, “foi criada para designar *o fim* daquilo que mantém coesa uma unidade político-territorial, ou seja, sua ligação interna. Essa conotação política foi reforçada pelo moderno conceito de Estado, onde a soberania corresponde a um processo absoluto de territorialização” (Machado, 1998, p. 42). Portanto, podemos identificar que o limite é utilizado para a aplicabilidade de normas que são necessárias para o pleno funcionamento e existência do Estado soberano (monopólio do uso da força, território, população, moeda). Desta forma “o limite é um fator de separação, pois separa unidades políticas soberanas e permanece como um obstáculo fixo, não importando a presença de certos fatores comuns, físico-geográficos ou culturais (Machado, 1998, p. 42).

Apesar da definição de limite parecer inflexível, se comparada a ideia de fronteira, essa perspectiva vem se modificando com o passar dos anos devido à transnacionalidade inerente a fatores como a intensificação da globalização no pós-Guerra-Fria, principalmente nas questões econômicas, como explica Machado (1998, p. 42): “Observa-se a crescente manipulação dos limites do território sob sua jurisdição, de modo a criar territorialidades específicas, onde os regulamentos internos ao país são relaxados e modificados.” Esse “afrouxamento” ocorre por meio das zonas de livre-comércio, que no caso brasileiro seriam os portos secos (Estações

⁷⁸ Doutora em Geografia pela Universidad de Barcelona (1989), em 1994 implantou e assumiu a coordenação do Grupo RETIS na UFRJ, do qual participam doutores, mestres, mestrandos e bolsistas de iniciação científica com pesquisas nos temas de Amazônia sul-americana e Limites e Fronteiras na América do Sul (Cnpq, 2021).

Aduaneiras do Interior/EADI)⁷⁹, situação vivenciada diariamente na fronteira entre Foz do Iguaçu (Brasil) e Ciudad del Este (Paraguai). Esta fronteira conta com grande fluxo diário de pessoas e mercadorias sem uma fiscalização proporcional a esse deslocamento intenso, dando margem para que a ilegalidade penetre nessa porosidade existente a partir do relaxamento da jurisdição entre os Estados.

Esses lugares de comunicação, ao estarem sujeitos à legislação especial, permitem a realização de operações comerciais e cambiais não sujeitas à regulamentação específica dos estados respectivos. A fluidez dos limites e a conseqüente possibilidade de driblar os circuitos oficiais podem beneficiar os habitantes da faixa de fronteira, mas existem indicadores de que o maior beneficiário é a economia paralela dos países limítrofes. No Brasil é bastante conhecida a centralidade de Foz do Iguaçu para os circuitos de “sacoleiros”, assim como Ciudad del Este se transformou em lugar central para operações de evasão fiscal e lavagem de dinheiro através do circuito bancário (Machado, 1998, p. 44).

Esses “lugares de comunicação”, como são chamados por Machado (1998) formam locais de conexão, que podemos chamar de redes, a partir de um conceito elaborado pela geografia. Para podermos avançar nessa conceituação geográfica, Dias (2020, p.1) explica que é necessário “lançar luz sobre a pluralidade de usos – conceitual, metafórico e metodológico – numa perspectiva epistemológica que pensa a construção dos conceitos como fruto de interações entre campos e com a ‘realidade’ num movimento histórico perene”. Ainda, segundo a autora, a ideia de redes não é contemporânea, pelo contrário, já vinha sendo difundida desde o século V a.C por meio da medicina de Hipócrates, o qual associou metaforicamente a rede ao organismo. “Essa associação atravessa toda a história das representações de rede, para designar tanto o corpo na sua totalidade – como organizador de fluxos ou de tecidos – quanto uma parte sua, notadamente o cérebro” (Dias, 2020, p. 1). A ideia de redes sofreu modificações com o passar dos séculos, extrapolando o corpo humano e sendo aplicada de forma técnica, para interligar pessoas e lugares (estradas de ferro, infraestruturas rodoviárias etc.), proporcionando maior agilidade aos meios de produção e novas formas de consumo, acelerando o desenvolvimento estatal e o acúmulo de riquezas. Essa visão tem cunho filosófico, que condiciona desenvolvimento, conexão e circulação, e foi desenvolvida pelo filósofo Saint-Simon, como expõe Dias (2011):

⁷⁹ “Os portos secos são aduanas acopladas à armazéns públicos geridos por empresas privadas que podem cuidar também da logística do fluxo de carga (terminais intermodais). As funções próprias aos portos de entrada do país, em geral associadas aos limites internacionais terrestres e marítimos, estão presentes nos aeroportos e portos secos, ou seja, as linhas poligonais e costeiras que representavam os limites internacionais estão sendo complementadas por pontos-nóculo de redes que atuam como limite internacional para os fluxos de passageiros e mercadorias” (Machado, 1998, p. 44).

A problemática teórica, política e prática à qual respondiam os textos de Saint-Simon pode ser sintetizada na indagação sobre como atingir o novo sistema social que a Revolução Francesa trazia consigo: como completar a Revolução. Para tanto, ele partiu da ideia de que o corpo surge como uma vasta rede de redes, formada por canais e vasos atravessados por fluidos e fluxos; em continuidade com os organismos-redes da natureza que o rodeiam, o organismo-rede humano garante a circulação dos fluidos, portanto da vida. Quando a circulação é suspensa, o corpo humano se solidifica e morre (Dias, 2020, p.1).

Apoiado nessa analogia supracitada, Saint-Simon conseguiu perceber que o território, que seria o nosso organismo (corpo), só funcionaria (e não morreria) a partir do momento que fossem feitas conexões e circulações (territoriais), de bens, capitais, matérias-primas, ordens – desenvolvendo a diminuição de distâncias territoriais e sociais, aumento da riqueza para o Estado e conseqüentemente da qualidade de vida de seus habitantes, incluindo as classes mais pobres da população. “A rede e a promessa de transformação da sociedade não constituem, portanto, uma forma recente nem original de representar a realidade, mas uma forma atualizada a cada inovação técnica: inicialmente com a estrada de ferro, a seguir o telégrafo, a eletricidade, o telefone... e hoje com a internet” (Dias, 2020, p. 2). Devido à polissemia presente no termo redes, é válido enfatizar que essas conexões podem ser materiais, digitais e culturais, além de envolver o fluxo de informações, mercadorias, conhecimentos, valores culturais e morais, entre outros (Oliveira; Santos, 2019).

Posto isso, julgou-se necessária a exposição dessa conceituação de redes, por estarmos analisando uma fronteira trinacional, a Tríplice Fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, no decorrer deste capítulo, a qual pode ser caracterizada como uma rede que possui um “nó”, ou seja, um encontro entre as cidades e Estados, e é nesse encontro que são desenvolvidas as trocas culturais, sociais, econômicas, entre outras. “Nesse sentido, as redes conectam pontos fixos no espaço que pressupõem que existam fluxos [materiais e/ou imateriais] entres eles” (Oliveira; Santos, 2019, p. 5). Machado (1998), explica que esses territórios, amparados pelo governo Federal, podem formar sua própria rede no interior do estado nacional, influenciando a mutação de perspectiva dos estados, e também das populações, em relação aos limites e as fronteiras. Deste modo, podemos compreender de forma mais clara os motivos que levam a análise dessa região ser tão complexa e plural, pois modificações ocorrem constantemente, de acordo com as inovações técnicas, os atores e os sistemas políticos/econômicos envolvidos.

3.2 Polissemia fronteiriça: semelhanças, diferenças e especificidades

Ao buscarmos maneiras de definir *fronteira* – se é que isso é possível – é essencial que tenhamos em mente a diversidade presente no significado desse conceito de acordo com a sua

aplicabilidade, como bem colocado por Resende (2019, p. 173): “falar de fronteira é falar de sensibilidade”. Essa sensibilidade deve existir devido à pluralidade presente nessas regiões e na própria conceituação, podendo a fronteira ser vista através de lentes sociais, culturais, econômicas, políticas, espaciais, geográficas, entre outras. Se recorrermos ao aspecto histórico da palavra, onde fronteira estava ligada diretamente a demarcação de territórios e/ou expansão, ou seja, o início de algo, podemos trazer um sentido até mesmo negativo, devido a presença de conflitos e guerras ocasionadas por essas disputas territoriais – ou por marcos simbólicos como o muro de Berlim, o qual representava uma divisão entre os povos, dando luz a uma forma de segregação associada a ideia de fronteira (Resende, 2019).

Por outro lado, podemos falar de fronteira a partir da origem da palavra em si, “como seus correspondentes na língua espanhola (*frontera*), na francesa (*frontière*) e na inglesa (*frontier*) derivam do antigo latim para indicar parte do território situada em frente” (Ferrari, 2014, s/p). Ainda, segundo Ferrari (2014, s/p), “o termo apresentava significado semelhante na antiga Germânia, sob a designação de Mark, significando região periférica. Todavia, no século XIII observa-se a introdução de novo conceito na língua alemã, significando granica (grande região periférica), que deriva do polonês Grenze”. Sobre a origem e aplicabilidade do termo, Machado (1998) explica que:

A origem histórica da palavra mostra que seu uso não estava associado a nenhum conceito legal e que não era um conceito essencialmente político ou intelectual. Nasceu como um fenômeno da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado. Na medida que os padrões de civilização foram se desenvolvendo acima do nível de subsistência, as fronteiras entre ecúmenos tornaram-se lugares de comunicação e, por conseguinte, adquiriram um caráter político (Machado, 1998, p. 41).

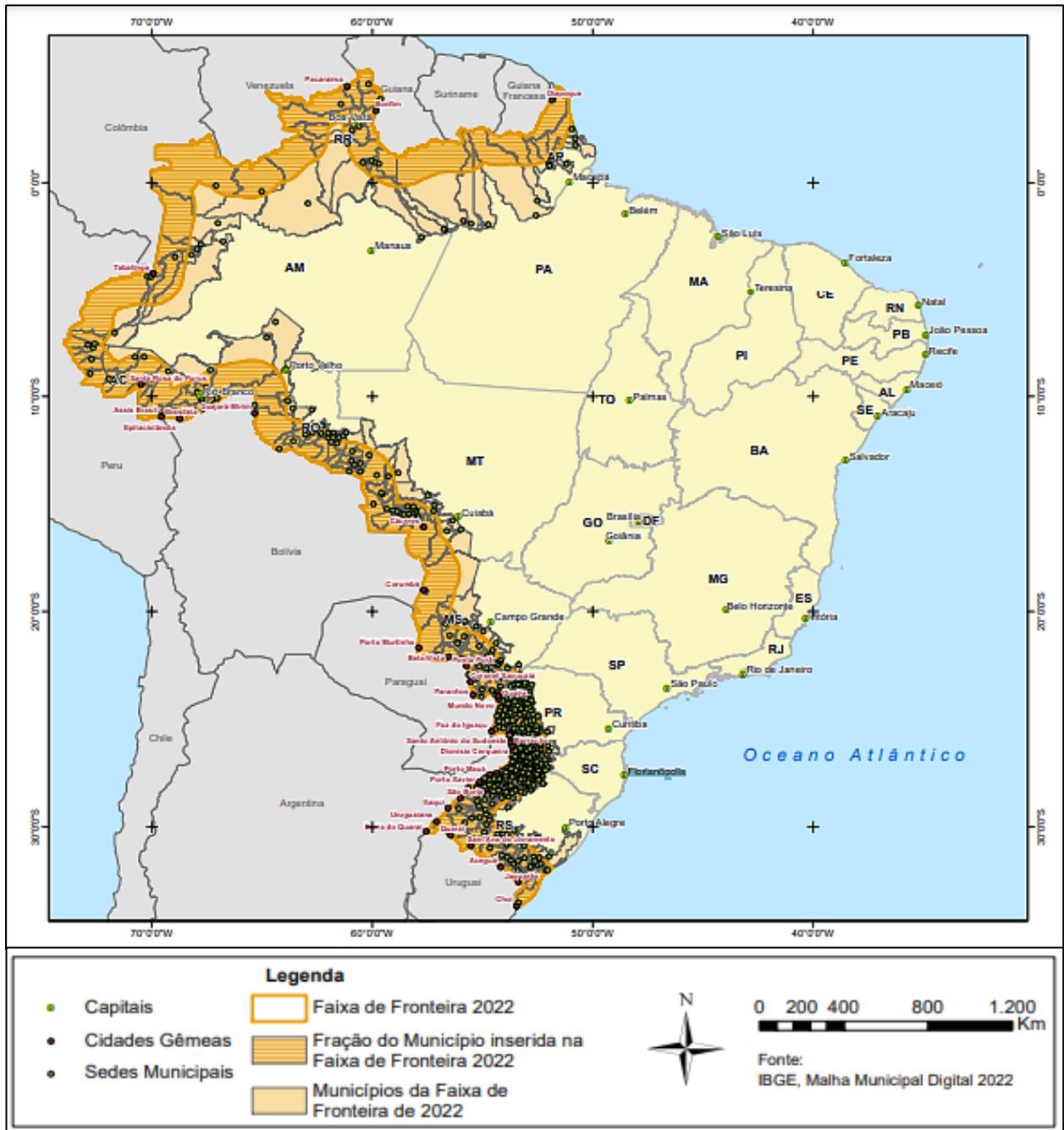
Podemos observar, também, a presença do termo “fronteira” em outras colocações não territoriais, como por exemplo, quando utilizado “em sentidos simbólicos ou figurados, como: fronteira social, fronteira moral, fronteira epistemológica, fronteira militar, fronteira entre consciente e inconsciente, fronteira linguística, fronteira entre o bem e o mal etc.” (Ferrari, 2011, p. 26-27). A partir disso, é possível perceber a variedade de possibilidades presentes ao empregar a palavra fronteira em diferentes contextos, conceitos e locais, mostrando desde já a pluralidade e riqueza de significados presentes conforme sua aplicação.

Feita essa breve colocação a respeito de algumas utilizações e origens do termo fronteira, nesta seção buscaremos explorar a fronteira e suas especificidades a partir de uma ótica que busca englobar os diversos atores e movimentações presentes na região, explorando uma visão além das fronteiras político-territoriais presente entre os países (sem excluí-las,

evidentemente), fazendo emergir as peculiaridades fronteiriças e sua representatividade a partir da interação (ou não) deles, tratando-a, deste modo, não como simples e definível, e sim, como abstrata e mutável. Outrossim, serão tratadas também, ao longo deste capítulo, as problemáticas presentes nas fronteiras e suas atividades de cooperação internacional, em relação ao crime organizado transnacional, mais especificamente sobre o tráfico de drogas recorrente na tríplice fronteira Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e zona metropolitana de Ciudad del Este (Hernandárias, Minga Guazú e Presidente Franco) situada entre Argentina, Brasil e Paraguai.

Isto posto, Machado (1998, p. 42) aponta que, “[a] *fronteira* pode ser um fator de integração, na medida que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas”, portanto, um local de possibilidades. De acordo com dados disponibilizados pela Fundação Alexandre Gusmão (Funag): “[o] Brasil possui fronteiras com 10 dos 12 outros países da América do Sul, com extensão total de 16.885,7 km. Somente Chile e Equador não possuem fronteiras com nosso país” (Funag, [s.d.], s/p). Além dessa demarcação de fronteira, há o conceito de Faixa de Fronteira que “sob o governo de Dom Pedro II a largura estabelecida foi de dez léguas ou 66 quilômetros. Desde então, a extensão da Faixa de Fronteira foi sendo alterada, primeiramente para 100 e nos anos trinta para 150 quilômetros, permanecendo até hoje” (Brasil, 2017, s/p). A área de Faixa de Fronteira, equivale a aproximadamente “27% do território Nacional com 15.719 km de extensão [e] abriga cerca de 10 milhões de habitantes de 11 estados Brasileiros” (Brasil, 2017, s/p). Para uma melhor visualização dessa vasta extensão fronteiriça brasileira, lançamos mão do mapa disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE), o qual mostra de forma detalhada e clara tanto as localidades de faixa de fronteira quanto os países que fazem fronteira com o Brasil:

Figura 3 - Municípios da Faixa de Fronteira (2022)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022, s/p).

Conforme exposto na Figura 3, torna-se perceptível a imensidão das nossas fronteiras e, conseqüentemente, podemos começar a analisar o quão impactante é para os cidadãos que encontram-se localizados nessas cidades apontadas no mapa, seja pelo contato com outras culturas e nacionalidades, pela interação socioeconômica e/ou a presença de fatores negativos relacionados à variados tipos de crimes, como tráfico de armas e drogas, tráfico humano, contrabando de diversos produtos, entre outros, que são proporcionados pela facilidade de trânsito nessas regiões. Ademais, essas regiões fronteiriças apresentam-se pouco desenvolvidas

economicamente, “marcadas pela dificuldade de acesso aos bens e aos serviços públicos, historicamente abandonada pelo Estado e pela falta de coesão social, por problemas de segurança pública e pelas precárias condições de cidadania” (Brasil, 2009, p. 11).

Corroborando com a ideia de multiplicidade fronteiriça, além dessas fronteiras “comuns” que são mais conhecidas, de um modo geral, há um tipo de fronteira bem peculiar, denominado como “cidades-gêmeas”⁸⁰, as quais (algumas) tornaram-se alvos de grupos de narcotraficantes devido a possibilidade de manejo de substâncias ilegais de um Estado para o outro sem maiores fiscalizações devido as particularidades presentes nesses municípios. O arcabouço legal brasileiro tem uma definição de cidade-gêmea, conforme é possível verificar na portaria nº 213, de 19 de julho de 2016, publicada pelo Diário Oficial da União:

Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (Brasil, 2016, s/p).

Nessas localidades podemos encontrar cidades de países distintos que são separados apenas por uma rua, as fronteiras secas – fator facilitador para o tráfego de pessoas entre os Estados sem maior controle policial e aduaneiro e, conseqüentemente, do tráfico de substâncias e materiais ilegais – como seriam os casos, por exemplo, de Sant’Ana do Livramento (Brasil)/Rivera (Uruguai) e Ponta Porã (Brasil)/Pedro Juan Caballero (Paraguai), sendo a segunda território de grandes facções brasileiras como Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV)⁸¹.

⁸⁰ “Atualmente, o País conta com 33 municípios classificados como cidades-gêmeas. A maior parte, 12, está localizada no Rio Grande do Sul: Aceguá, Barra do Quaraí, Chuí, Itaqui, Jaguarão, Porto Xavier, Quaraí, Santana do Livramento, São Borja, Uruguaiana, Dionísio Cerqueira e Porto Mauá. No Paraná, também estão assim classificadas as cidades de Barracão, Santo Antônio do Sudoeste, Foz do Iguaçu e Guaíra. No Mato Grosso do Sul, Bela Vista, Corumbá, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã, Coronel Sapucaia e Ponto Murtinho têm esse status. Os municípios acreanos de Assis Brasil, Brasiléia, Eptaciolândia e Santa Rosa do Purus também são consideradas cidades-gêmeas. Além delas, também estão enquadradas Cáceres (MT), Oiapoque (AP), Guajará-Mirim (RO) e Tabatinga (AM)” (Brasil, 2019, s/p).

⁸¹ “Entre 2014 e 2015, o PCC efetivamente intensificou a presença no território paraguaio, sobretudo nas cidades próximas à fronteira brasileira. O foco principal da organização na região é Pedro Juan Caballero, cidade gêmea da sul-mato-grossense Ponta Porã, formando uma densa malha urbana, conectada em termos econômicos, culturais, e, claro, criminais” (Manso; Dias, 2018, p. 57).

Para maior detalhamento sobre essas facções na região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, acessar: MOTTA, Cibelle Burdulis da. **A Política de Combate às Drogas no Brasil: um estudo de caso da questão do narcotráfico na região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero (1999-2016)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Santana do Livramento, 2022. Disponível em:

Esses adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira (seja esta seca ou fluvial, articulada, ou não, por obra de infraestrutura) apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, assim como manifestações condensadas dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (Brasil, 2009, p. 28).

O Brasil não conta com um número muito alto de cidades-gêmeas, o maior número e as mais importantes estão localizadas em fronteira seca ou estão articuladas por pontes de grande ou pequeno porte. Apesar de possuírem algumas características em comum, o comportamento dos fluxos fronteiriços de cada município podem diferenciar-se e isso pode ser observado por meio de alguns elementos, como o trabalho, os fluxos de capital, a terra e recursos naturais e os serviços de consumo coletivo (Brasil, 2009).

Para além dessas trocas já mencionadas, é fundamental expormos a riqueza cultural presente nas fronteiras secas, onde há uma convivência direta e diária com povos de diferentes nacionalidades, como seria o caso de Sant’Ana do Livramento e Rivera, onde brasileiros e uruguaios convivem de forma pacífica e ordenada. O português e o espanhol, línguas faladas pelos países mencionados, acabam convergindo e integrando-se, formando o que é popularmente chamado de “portuñol”, ou seja, palavras/expressões são incorporadas naturalmente em ambos os vocabulários, podendo causar algum estranhamento para quem não está habituado com essa interação linguística singular. Essa proximidade também reflete nas relações pessoais, de modo que brasileiros e uruguaios acabam relacionando-se e caso tenham um filho, ele será considerado “doble-chapa”⁸², ou seja, terá as duas nacionalidades podendo residir, trabalhar, ter documentações, comprar imóveis, em ambos os países sem problema algum sendo, geralmente, fluentes nos dois idiomas devido ao convívio com as famílias brasileiras e uruguaias. Além disso, outro fator relevante e peculiar dessa região, é o fluxo de moedas, em praticamente todos os locais comerciais, hoteleiros e alimentícios (tanto em Rivera, quanto em Sant’Ana do Livramento), é aceito Dólar americano, Real brasileiro e/ou Peso

<https://dspace.unipampa.edu.br/bitstream/rii/7164/1/CIBELLE_BURDULIS_DA_MOTTA.pdf>. Acesso em: 15 de jan. de 2024.

⁸² “Os critérios *ser nascido de* e *ter nascido em* tem tradução jurídica na atribuição da nacionalidade por *jus sanguinis* e *jus soli*, respectivamente adotados no Uruguai e no Brasil. Eis a base legal para a chamada doble-chapa, dupla nacionalidade brasileiro-uruguia” (Dorfman, 2008, p. 261).

Um fator interessante, em relação aos doble-chapa aconteceu durante a pandemia de Covid-19, onde quem possuía as duas nacionalidades acabou vacinando-se primeiro, pois o Uruguai disponibilizou a vacina antes do Brasil, possibilitando o início da imunização, mesmo para quem residia no Brasil, mediante a comprovação de dupla nacionalidade. Fato que demonstra um dos pontos positivos da integração, principalmente em momentos adversos e nunca vivenciados como a pandemia.

uruguaio sem nenhuma burocracia ou necessidade de câmbio, o que torna ainda mais intensa a integração nessas cidades⁸³.

Naturalmente, os problemas relacionados à criminalidade, segurança pública e ao tráfico de entorpecentes não estão presentes apenas nas cidades-gêmeas, a ilegalidade está e em todos os Estados brasileiros, porém, as fronteiras são locais cruciais para a entrada e saída de substâncias psicoativas. Essas zonas de fronteira agem como facilitador em transações entre produtor e distribuidor para que, posteriormente, seja remanejada para outras localidades, tanto domésticas quanto internacionais, considerando que o Brasil é um grande corredor de drogas no tocante à cocaína⁸⁴. Essa movimentação torna-se mais intensa, sobretudo, a partir da década de 1990, através da atuação do líder de facção Fernandinho Beira-Mar (líder do Comando Vermelho) que, “no fim dos anos 1990, deixou Duque de Caxias, na Baixada Fluminense, rumo ao Paraguai e à Colômbia para se impor como atacadista” (Manso; Dias, 2018, p. 11), e outros grupos de narcotraficantes, como o Cartel de Medellín (Colômbia), que contava com um “braço” dos seus negócios, conhecido como Kiko, residindo inicialmente em Corumbá (MS) e posteriormente no Rio de Janeiro (RJ), o qual utilizava do porto carioca para exportar cocaína para a Europa (Abreu, 2021).

Esse fluxo de drogas através das fronteiras, com o passar dos anos e com a possibilidade de conexão/parceria com membros de narcotraficantes de outros Estados, acaba tomando maiores proporções e adaptando-se ao sistema com mais complexidade e agilidade. Como um exemplo puro disso, temos a aliança entre Kiko (Cartel de Medellín) e Rafael Zevallos (Peruano, vulgo, Rafa), que aconteceu dentro da penitenciária de Itaí, pois eram colegas de cela. Essa parceria resultou em um complexo e organizado esquema de tráfico internacional de drogas, desta vez, pelo interior do estado de São Paulo (Abreu, 2021). Logo:

A cocaína saía da Colômbia, do Peru e da Bolívia, e era levada até São Paulo, passando pelo interior do estado. Para evitar prejuízos em caso de flagrante policial, a droga era armazenada em grandes quantidades em Santa Cruz de la Sierra, Bolívia, e transportada Brasil adentro em carros ou caminhões, sempre em pequenas quantidades - de 30 a 50 quilos [...]. Da capital paulista, a droga era pulverizada por cinco portos, em Santos (SP), Paranaguá (PR), São Francisco do Sul (SC), Vitória e Rio de Janeiro, onde, com o auxílio de estivadores e tripulantes, era embarcada em navios cargueiros com destino à África (Nigéria, Moçambique, África do Sul e Tanzânia) e à Europa (Abreu, 2021, p. 218).

⁸³ Experiência relatada pela autora, pois já residiu quatro anos nas cidades mencionadas (2018-2022), portanto, vivenciando na prática os comportamentos expostos.

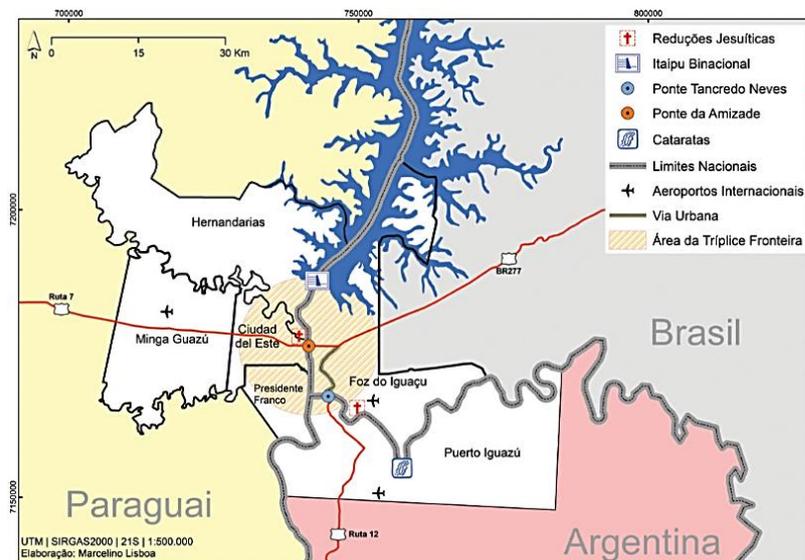
⁸⁴ Ver: ABREU, Allan de. **Cocaína - a rota caipira: o narcotráfico no principal corredor de drogas do Brasil**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2021.

Após esta exposição breve, torna-se evidente o quão complexa tem se tornado a temática sobre o narcotráfico nos municípios fronteiriços, que convivem de forma direta com as inseguranças proporcionadas pelo comércio ilegal e crescente de entorpecentes. Estas inseguranças são causadas pela violência imbricada a esses grupos que controlam o tráfico, por conflitos entre facções em busca de territórios ou com os próprios agentes de polícia que representam o Estado e a tentativa de amenizar essas mazelas por meio de diversos planos de ação, investigação, integração e cooperação entre os países fronteiriços, como veremos em breve.

3.2.1 Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil, Paraguai)

Por conseguinte, adentramos nas fronteiras denominadas como “tríplice”, sendo uma delas o objeto principal de estudo desta pesquisa. “O Brasil possui um total de nove tríplices fronteiras, se por tal termo entendemos a interseção das fronteiras de três diferentes países” (Amaral, 2007, p. 43). Aqui nos aprofundaremos um pouco mais na fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, com destaque para as cidades de Puerto Iguazú, Foz do Iguazu e zona metropolitana de Ciudad del Este (que engloba mais três municípios: Hernandárias, Minga Guazú e Presidente Franco) (Gimenez *et al.*, 2019), que juntas formam uma Tríplice Fronteira situada na confluência de dois rios, Rio Paraná e Rio Iguazu, ao oeste do Paraná, na região Sul do Brasil.

Figura 4 – Mapa da região da Tríplice Fronteira



Fonte: Silva (2022, p. 12).

Trata-se de “uma área cosmopolita e multimiscigenada, com diversas [nacionalidades], como árabes, indianos, coreanos, chineses, etc.” (Chichoski; Silva, 2017, p. 5). Essa pluralidade de povos e culturas passa a se deslocar para a Tríplice Fronteira entre as décadas de 1960 e

1980, contando com a imigração em um primeiro momento, de árabes, em fuga dos conflitos no Oriente Médio após a Segunda Guerra Mundial e, posteriormente, dos Chineses em busca do comércio viabilizado pela Ciudad del Este (Chichoski; Silva, 2017).

Como já vimos no capítulo anterior, a América Latina sempre esteve presente na agenda de segurança estadunidense durante o século XX, e no século seguinte não seria diferente. No entanto, há uma quebra de paradigmas no Sistema Internacional ocasionada pelo ataque proferido às torres gêmeas do World Trade Center⁸⁵, em Nova Iorque, no dia 11 de setembro de 2001, onde os EUA foram diretamente atingidos pelos militantes da rede al-Qaeda (Amaral, 2007). Amaral (2007, p. 41), dentro de sua análise, realça: “isto considerado, é razoável pensar que também as relações entre EUA e América do Sul tenham sido direta ou indiretamente afetadas pelos desdobramentos dos múltiplos e variados processos políticos relacionados a este evento-chave da história do início do século XXI”; temos, deste modo, a permanência da “Guerra às Drogas” (como já mencionada na seção 2) e a introdução da “Guerra ao Terror”, que buscava combater grupos intitulados como terroristas e seus apoiadores, perante qualquer tipo de ameaça que fosse detectada pelo governo estadunidense⁸⁶. À vista disso, Herz (2002, p. 87) observa que há “uma tendência à expansão da agenda de segurança norte-americana no hemisfério, que passou a incluir o ‘apoio à democracia’, política de migração, proteção de fronteiras, terrorismo, tráfico de drogas, desastres naturais e meio ambiente”.

O reordenamento da agenda de segurança estadunidense pós 11 de setembro repercutiu de forma direta na localidade da Tríplice Fronteira, a qual se tornou alvo por já possuir um histórico de desconfianças: primeiramente devido ao atentado terrorista de origem árabe-muçulmanos que ocorreu na embaixada de Israel em Buenos Aires em 1992, matando 29 pessoas; por conseguinte, pelo ocorrido de dois anos depois, outro atentado, também em Buenos Aires, contra a Asociación de Mutuales Israelitas Argentina (AMIA), totalizando 85 óbitos e mais de 300 feridos. A partir disso, esses ataques passaram a ser vinculados à Tríplice Fronteira,

⁸⁵ “Muito mais que destruir edifícios, os aviões utilizados pela organização fundamentalista islâmica Al Qaeda abalaram os alicerces da única potência mundial e provaram que o conflito seria travado em outros campos, onde o poderio bélico teria apenas uma importância relativa. Além de ressaltar a fragilidade dos EUA, tornou-se flagrante que as organizações fundamentalistas islâmicas tinham alcançado um patamar superior em sua luta” (Costa, 2004, p. 121).

⁸⁶ “São vistas, nos dias de hoje, as consequências daqueles atos perpetrados pela al-Qaeda, bem como da resposta norte-americana: conflitos no Oriente Médio e Sul da Ásia; o aumento da segurança e vigilância aeroportuárias; além de uma constante percepção de ameaça, proveniente de um inimigo invisível.

Nesta conjuntura, percebeu-se uma mudança no foco da política de segurança dos Estados Unidos. Ações belicistas, ancoradas no conceito de legítima defesa, foram disseminadas em duas frentes: Afeganistão e Iraque. No caso da primeira, o argumento utilizado foi que o governo Talibã dava suporte e apoio para a al-Qaeda. Na segunda frente, o discurso oficial afirmava que o governo de Saddam Hussein estaria desenvolvendo armas de destruição em massa que poderiam ser utilizadas em ataques contra os Estados Unidos” (Ferreira, 2014, p. 45).

principalmente por autoridades militares e diplomatas, tanto da Argentina quanto dos Estados Unidos (Chichoski; Silva, 2017). Inclusive, segundo Rabossi (2004), a utilização do termo “Tríplice Fronteira” surge devido a essa associação da região com os ataques terroristas proferidos à Buenos Aires⁸⁷:

Antes dos anos [19]90, quando aparecia uma referência para a região em seu conjunto, se falava de zona, região ou área das três fronteiras. [...] A transformação no substantivo próprio ‘Tríplice Fronteira’ aparece a partir da suspeita da presença de terroristas islâmicos na região depois dos atentados na embaixada de Israel em 1992 e, particularmente, depois dos atentados à Asociación de Mutuales Israelitas Argentina [AMIA] em 1994. Em 1996, essa denominação será incorporada oficialmente pelos governos dos respectivos países no ‘encontro dos Ministros do Interior da República Argentina, da República do Paraguai e da Justiça da República Federativa do Brasil’ firmado na cidade de Buenos Aires (Rabossi, 2004, p. 24).

É importante, introduzirmos essas mudanças de cenário no campo da segurança e política externa por parte dos Estados Unidos para/com outros países e diretamente relacionada com povos árabes e o terrorismo, devido a presença de comunidades de descendência árabe na região em questão, “considerada a segunda mais importante da América do Sul, somente atrás daquela presente em São Paulo” (Amaral, 2007, p. 43). Em razão aos acontecimentos ocorridos nos anos 1990, e ao grande volume de população árabe e imigrantes libaneses que residiam, anteriormente, em localidade de atuação do Hezbollah⁸⁸, a Tríplice Fronteira Argentina-Brasil-Paraguai passa a reascender a desconfiança dos estadunidenses após o 11 de setembro de 2001, como explica Amaral (2007):

O fato de uma parcela dos imigrantes libaneses que residem na TF ser original do Vale do Bekaa – área tida como o núcleo de origem e atuação do [Hezbollah] – e enviar periodicamente variadas somas de dinheiro para o Líbano, levou autoridades de segurança norte-americanas a cogitar que a TF estivesse servindo como (1) fonte de financiamento para o Terrorismo Internacional e/ou (2) refúgio onde agentes de diversos grupos considerados terroristas pelos EUA – [Hezbollah], Jihad Islâmica,

⁸⁷ Esta situação descrita, é identificada como um processo de securitização dos Estados Unidos para a região da Tríplice Fronteira, iniciado a partir da primeira metade dos anos 1990 e reforçado pós 11 de setembro de 2001. Esse processo, segundo Villa (2014), caracteriza-se como um deslocamento para fora da política de um determinado assunto, e tratamento do mesmo por meios extraordinários, ou seja, meios de segurança. “A região tem recebido uma população árabe muito significativa, o que gerou uma forte securitização. E esse olhar securitizado é um imaginário discursivo, que foi construído nos âmbitos regional e global. Do ponto de vista regional, porque há mais de 25 anos a região foi incorporada à agenda de segurança dos Estados Unidos devido às percepções e suspeitas da região como um espaço para atividades terroristas. A região também se incorporou à agenda global devido à securitização dos vínculos que as atividades ilícitas de atores transnacionais teriam com o terrorismo. Com isso, a Tríplice Fronteira passou a ser umas das mais novas regiões de segurança, daquelas que emergiram após a Guerra Fria, assim como um lugar para se pensar em uma agenda de segurança por via das ‘novas ameaças’” (Villa, 2021).

⁸⁸ “[...] fortemente apoiada pelo Irã e pela Síria, uma dissidência do amal passou a assumir uma postura mais extremista acerca da situação do Líbano. Surgia o Hezbollah [...] a organização passou a lutar pela retomada da soberania do Líbano, cujo principal empecilho era a presença israelense. No Sul do país, onde havia o domínio da OLP [Organização para a Libertação da Palestina], o Hezbollah montou suas bases e campos de treinamento. Em pouco tempo se transformou no principal grupo armado em ação no Líbano” (Costa, 2004, p. 133-134).

Gamat al-Islamiya, Hamas, al-Qaeda, entre outros – permaneciam imunes ao escrutínio de autoridades de segurança (Amaral, 2007, p. 43).

Finalmente, percebe-se o entrelaçamento que houve entre as questões internacionais, de transnacionalidade e segurança nesta área fronteiriça (fator que irá contribuir para a visão internacional que se formou sobre esta localidade), contudo, essa suposta associação da Tríplice Fronteira com o terrorismo internacional, deve ser analisada cuidadosamente devido a sua fragilidade e ainda nebulosa comprovação. Além disso, ao analisarmos com certa criticidade, podemos considerar o fator xenofóbico presente nas acusações proferidas pelos estadunidenses, em particular, após o estabelecimento oficial da Guerra ao Terror contra povos e territórios específicos que, “casualmente”, constituem grande parcela da população que forma a Tríplice Fronteira.

3.3 A segurança pública nas fronteiras e as políticas brasileiras de contenção ao crime organizado transnacional

Visando uma abordagem mais ampla e detalhada a respeito da segurança nas fronteiras e o enfrentamento ao crime organizado, especialmente o narcotráfico, optamos por voltar um pouco no tempo, mais precisamente para o início dos anos 2000, com o intuito de identificar essas ações governamentais que ocorreram desde o segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso até o fim do primeiro mandato do governo Dilma Rousseff.

Sendo assim, iniciaremos pelo ano 2000, ainda no segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1998-2002), com o lançamento do 1º Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) – Brasil diz não à violência; “era composto por 04 (quatro) capítulos que continham 15 (quinze) compromissos e 124 (cento e vinte e quatro) ações a serem seguidas por aqueles indicados como participantes” (Delgado, 2022, p. 16). Seu objetivo era “aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro” (Plano Nacional de Segurança Pública, 2000, p. 4).

Quadro 4 – 1º Plano Nacional de Segurança Pública (2000)

Medidas	Compromissos
Medidas no âmbito do governo federal	Compromisso 1: combate ao narcotráfico e ao crime organizado; Compromisso 2: desarmamento e controle de armas; Compromisso 3: repressão ao roubo de cargas e segurança na estrada; Compromisso 4: subsistema de inteligência de segurança pública; Compromisso 5: programa de proteção a testemunhas e vítimas; Compromisso 6: mídia X violência: regulamentação.

Medidas no âmbito da cooperação do governo federal com os governos estaduais	Compromisso 7: redução da violência urbana; Compromisso 8: inibição de gangues e combate à desordem social; Compromisso 9: eliminação de chacinas e execuções sumárias; Compromisso 10: combate à violência rural; Compromisso 11: Programa Nacional de Direito Humanos; Compromisso 12: capacitação e reaparelhamento das polícias; Compromisso 13: aperfeiçoamento do sistema penitenciário.
Medidas de natureza normativa	Compromisso 14: aperfeiçoamento legislativo
Medidas de natureza institucional	Compromisso 15: implantação do sistema nacional de segurança pública

Fonte: Plano Nacional de Segurança Pública (2000).

Logo no primeiro capítulo do PNSP, em Medidas no Âmbito do Governo Federal, encontramos o que é chamado de Compromisso nº1 – Combate ao Narcotráfico e ao Crime Organizado, neste primeiro tópico demonstra-se uma preocupação com a (in)segurança pública, a qual, seria agravada pela expansão do crime organizado e do narcotráfico, sendo um dos objetivos primordiais o combate efetivo desses dois problemas (Plano Nacional de Segurança Pública, 2000). O governo mostra-se ciente da ameaça que o crime organizado representa à sociedade e do poder conquistado pelas facções criminosas, que são beneficiadas pelo narcotráfico e têm alta margem de lucro. Portanto, “o enfrentamento de problema tão sério prevê um conjunto de ações integradas, para potencializar intervenções diferenciadas no combate à violência” (Plano Nacional de Segurança Pública, 2000, p. 6). No decorrer do projeto, são citadas 17 ações, sendo estas:

1. Operações de Combate ao Narcotráfico;
2. Operações de Combate ao Contrabando e ao Descaminho;
3. Vigilância nas Fronteiras, Portos e Aeroportos;
4. Repressão ao Tráfego Aéreo Ilegal e Interdição de Campos de Pouso Clandestinos;
5. Controle de Precursores Químicos e Substâncias Entorpecentes;
6. Combate à Lavagem de Dinheiro;
7. Projetos PRÓ-AMAZÔNIA e PROMOTEC;
8. Integração Operacional da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal e entre as Polícias Militar e Civil;
9. Reestruturação Administrativa e Capacitação dos Quadros da Polícia Rodoviária Federal;
10. Reestruturação da Academia Nacional de Polícia;
11. Formação e Capacitação de Agentes da Polícia Federal;
12. Reorientação do Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-Fim da Polícia Federal – FUNAPOL;
13. Aumento do Número de Postos da Polícia Federal e Rodoviária Federal;
14. Aumento de Quadros, Estruturação e Reaparelhamento da Polícia Federal;
15. Criação do Sistema Prisional Federal;
16. Criação dos Núcleos Especiais de Polícia Marítima – NEPOM;
17. Recadastramento e Intensificação da Fiscalização das Empresas de Segurança Privada (Plano Nacional de Segurança Pública, 2000, p. 8).

Para realizar um trabalho de tamanha amplitude e complexidade, foi necessária a participação de múltiplos colaboradores:

Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional Antidrogas do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia

Rodoviária Federal; Ministério da Fazenda, por meio da Receita Federal, do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF e do Banco Central; Ministério da Defesa; Ministério das Relações Exteriores; Secretarias Estaduais de Segurança Pública e de Fazenda; Prefeituras; Poder Judiciário; Ministério Público e sociedade civil organizada (Plano Nacional de Segurança Pública, 2000, p. 8-9).

Mesmo não descrevendo minuciosamente todos os quinze compromissos, suas respectivas ações e participantes, é interessante observar que, na análise feita por Zavataro e Bordin (2023), notou-se o papel de destaque dado aos imperativos de articulação sistêmica entre diferentes órgãos governamentais e não-governamentais, em prol da implementação de uma política de segurança pública. De maneira inédita, percebeu-se “injunções por parte do governo federal no sentido de confrontar amplos setores do Estado com os objetivos transversais de prevenção e repressão à violência” (Zavataro; Bordin, 2023, p. 112). Embora houvesse uma proposta de cunho global e integracionista, não foi possível, contemplar medidas inovadoras no tocante às diretrizes de enfrentamento ao crime e em relação à segurança, pelo fato de “não [conseguir] superar os desafios internos ao sistema, impostos por algumas agências dos órgãos de segurança e setores da sociedade, na condução de um modelo que visasse à ruptura de uma lógica envelhecida e pautada simplesmente pela norma penal e pelo uso da força” (Ballesteros, 2014, p. 10). Zavataro e Bordin (2023), complementam essa colocação enfatizando que:

[...] é principalmente por intermédio de critérios de eficácia das instituições policiais, por intermédio da articulação dos diversos órgãos de repressão, da capacitação profissional, de reaparelhamento institucional, de sistemas de inteligência e de informação integrados e do aperfeiçoamento de dispositivos legais, que o Plano pretendeu dar uma resposta à problemática da segurança pública. Para isso, previu-se a criação de um Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) (Zavataro; Bordin, 2023, p. 112).

O Fundo Nacional de Segurança Pública, foi instituído no âmbito do Ministério da Justiça, pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001⁸⁹ (Brasil, 2001). Tinha como objetivo apoiar projetos de responsabilidade dos Governos dos Estados e do Distrito Federal, na área de segurança pública, e dos Municípios, onde houvesse guardas municipais; além de poder apoiar, também, projetos sociais de prevenção à violência, desde que enquadrados no Plano Nacional de Segurança Pública e recomendados pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República ao Conselho Gestor do Fundo (Brasil, 2001). Dentre a arrecadação de recursos do FNSP estavam:

I - os consignados na Lei Orçamentária Anual e nos seus créditos adicionais;

⁸⁹ Revogada pela Lei nº 13.756, de 2018 (Brasil, 2001).

- II - as doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas;
- III - os decorrentes de empréstimo;
- IV - as receitas decorrentes das aplicações de seus recursos orçamentários e extra-orçamentários, observada a legislação aplicável; e
- V - outras receitas (Brasil, 2001, s/p).

Apesar do empenho ao desenvolver esse Plano direcionado para a criação e execução de políticas públicas no âmbito da Segurança Nacional, Ballesteros (2014), explica que este documento apresentava lacunas estruturais e operacionais, possuindo uma alta capacidade de formulação de políticas, porém, de baixa aplicabilidade, deixando a desejar principalmente em medidas estratégicas. Em síntese, mesmo com essas deficiências apresentadas pelo programa, podemos afirmar que houve um avanço, “reconhece-se no PNSP a virtude de ter colocado o tema da segurança na agenda nacional, sistematizando várias das contribuições sobre o tema, enfatizando seu caráter social e destacando o governo federal como protagonista da coordenação federativa no setor” (Ballesteros, 2014, p. 10 *apud* Adorno, 2003; Soares, 2007; Sento-Sé, 2011).

Durante o primeiro mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2008), entre os anos 2002 e 2003, houve uma atualização no Plano Nacional de Segurança Pública desenvolvido pelo governo anterior; esta gestão, segundo Soares (2007, p. 86) “teve início sob o signo da esperança para a maioria da população, e também para aqueles que se dedicavam à segurança pública e acreditaram nas promessas de campanha”. O “Projeto Segurança Pública para o Brasil” foi elaborado no âmbito do Instituto Cidadania, contando com a participação alguns setores da sociedade, onde foram propostas reformas de cunho estrutural, inclusive reformas das normas constitucionais (Ballesteros, 2014). Se comparado ao Plano anterior, Zavataro e Bordin (2023) explicam que, o Projeto Segurança Pública para o Brasil, caracterizava-se por ser mais substancial nas suas declarações, assim como mais ambicioso na formulação dos principais eixos e ações.

Quadro 5 – Projeto Segurança Pública para o Brasil (2002/2003)

Reformas	Principais Objetivos
Reformas substantivas na esfera da União e dos Estados	Criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); mudanças nas polícias militares e nas polícias civis para a implementação do SUSP; Corpos de Bombeiros e Defesa Civil; autonomia das perícias.
Reformas substantivas na esfera municipal	Modificações nas Guardas Municipais.
Um novo marco legal para o setor de segurança pública no Brasil	Mudanças constitucionais relativas às polícias.
A persecução penal	O inquérito policial e o Ministério Público.
Violência doméstica e de gênero	Programa Nacional de Prevenção e Redução da Violência Doméstica e de Gênero.
Violência contra as minorias	Centros de Referência de Proteção às Minorias.

Acesso à Justiça	A importância das Defensorias Públicas.
Sistema Penitenciário	Medidas dos governos federal e estaduais em relação aos infratores e medidas dos governos federal e estaduais para os sistemas penitenciários.
Segurança Privada	Propostas de integração e de controle.
Programas de proteção às testemunhas ameaçadas e a concepção de um sistema nacional de proteção	Sistema Nacional de Proteção às Testemunhas Conselho Nacional de Proteção às Testemunhas.
Imputabilidade Penal e o ECA	Aplicação efetiva do Estatuto da Criança e do Adolescente.
Violência no Trânsito	Mobilização, educação, informação, pesquisa, engenharia de tráfego, urbanismo.
Desarmamento e controle de armas de fogo no Brasil	Controle da oferta, da demanda e dos estoques circulantes; Mudanças institucionais.

Fonte: Elaboração própria a partir de (Zavataro; Bordin, 2023).

Entre os elementos que merecem destaque dentro do Projeto Segurança Pública para o Brasil, está a inserção da esfera municipal e as guardas municipais em destaque na política de segurança pública, mostrando então a importância e necessidade da inclusão integrada da esfera municipal no sistema brasileiro de segurança pública. Ainda, é válido evidenciar a inserção das empresas privadas de segurança no Projeto, as quais não apareciam no Plano anterior de 2000 (Zavataro; Bordin, 2023). Para que o Plano entrasse em vigor, foram elaborados seis passos pelo secretário nacional de Segurança Pública de janeiro a outubro de 2003, sendo estes:

1. Construir um consenso com os governadores em torno do próprio Plano, de suas virtudes, sua conveniência, sua oportunidade, sua viabilidade, demonstrando os benefícios que proporcionaria para o conjunto do país e para cada estado, em particular, se fossem feitos os esforços necessários, em moldes cooperativos, suprapartidários, republicanos, para que se superassem as resistências corporativas, as limitações materiais, as dificuldades operacionais e de gestão, e se implementassem as medidas propostas. Modular em sua estrutura, o Plano deveria ser implantado etapa por etapa, o que implicaria – era a prospecção otimista que fazíamos – afirmação progressiva da tendência a que se ampliassem as bases de apoio ao próprio plano, gradualmente, nas polícias e na sociedade.
2. Os pontos fundamentais do acordo a celebrar seriam a normatização do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e a desconstitucionalização das polícias.
3. Aos governos estaduais e federal caberia instalar Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública, um em cada estado, que funcionaria como braço operacional do Susp e começaria a trabalhar com base no entendimento político, antes mesmo da normatização que o institucionalizaria. O GGI seria um fórum executivo que reuniria as polícias, de todas as instâncias, e, mediante convite, as demais instituições da Justiça criminal. As decisões seriam tomadas apenas por consenso, para que se eliminasse o principal óbice para a cooperação interinstitucional: a disputa pelo comando. Como se constatou haver ampla agenda consensual, para ações práticas, na área da Segurança Pública, não se temeu a paralisia pelo veto. Observe-se que os GGI começaram a operar, imediatamente, e, nos raros Estados em que, nos anos seguintes, não foram esvaziados pelo boicote político, renderam frutos e demonstraram-se formatos promissores.
4. Cumpriria ao governo federal, por sua vez, não contingenciar os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, em 2003; e aumentá-lo, consideravelmente, nos anos subsequentes – razão pela qual foi iniciada negociação com o Banco Mundial e o BID, visando um aporte a juros subsidiados de US\$ 3,5 bilhões, por sete anos. O Fundo Nacional de Segurança seria aceito pelos credores como a contrapartida do governo federal.

5. Também competiria ao governo federal enviar ao Congresso Nacional a emenda constitucional da desconstitucionalização das polícias e, como matéria infraconstitucional, a normatização do Sistema Único de Segurança Pública.
6. Uma vez endossados os termos do acordo com os 27 governadores, o presidente os convocaria para a celebração solene do Pacto pela Paz, reiterando, politicamente, o compromisso comum com a implantação do Plano Nacional de Segurança Pública (Soares, 2007, p. 87-88).

Para a surpresa de todos que foram envolvidos nas negociações, reuniões e elaboração desse Plano, o presidente acabou revendo sua adesão e não comparecendo no Pacto pela Paz que selaria o projeto. À vista disso, Soares (2007) assinala que essa desistência ocorreu porque percebeu-se que, ao colocar em prática o Plano, o protagonismo maior da reforma institucional da segurança pública proposta, isto é, a responsabilidade pela segurança de todo o país, estados e cidades, recairia diretamente sobre o governo federal, podendo ocasionar uma grande exposição política devido aos apelos da opinião pública, que poderia não compreender que os efeitos práticos de uma reorganização institucional só se fariam sentir a longo prazo⁹⁰. Contudo, apesar dos percalços ao longo de sua estruturação, em 2003 chegou-se a um acordo nacional definitivo “em torno de transformações significativas e criou-se uma nova agência operacional, os Gabinetes de Gestão Integrada (GGI)” (Soares, 2007, p. 89), que posteriormente seriam adaptados para as áreas de fronteira, os então chamados Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF).

O Governo Federal, no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2006-2010), por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP)⁹¹, coordenada pelo MJSP, desenvolveu o 3º Plano Nacional de Segurança Pública, nomeado como Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI e instituído pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007 (Brasil, 2007). Como uma de suas proposições, estava a articulação

⁹⁰ “A armadilha política descrita [...] fruto da contradição entre o ciclo eleitoral e o tempo de maturação de políticas públicas reformistas, terminou levando o governo federal a aposentar, precocemente, seus compromissos ambiciosos na segurança pública: o Plano Nacional foi deslocado, progressivamente, do centro da agenda do Ministério da Justiça, e substituído, gradualmente, por ações da Polícia Federal, que passaram a emitir para a sociedade a mensagem de atividade competente e destemida, na contramão de nossa tradicional e corrosiva impunidade. Não é preciso ponderar, entretanto, que, por mais virtuosas que tenham sido as operações da Polícia Federal – surgiram questionamentos pertinentes quanto à consistência de algumas e ao caráter midiático de muitas delas –, ações policiais não podem substituir uma Política de Segurança Pública. Sobretudo em uma situação como a brasileira, marcada por fragmentação institucional e pela incompatibilidade entre o modelo herdado da ditadura e os desafios crescentes de uma sociedade que se complexifica e transnacionaliza, em contexto democrático, mas profundamente desigual” (Soares, 2007, p. 91).

⁹¹ A Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), “atua como indutora de políticas públicas de segurança pública perante os demais entes federados – os Estados, os municípios e o distrito federal. Ela foi criada em 1997, a partir da transformação da antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg)” (Gimenez, 2015, p. 170).

de ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas (Brasil, 2007). Logo, o Pronasci “reitera o Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro mandato do presidente Lula, o qual, por sua vez, incorporava, sistematizava e explicitava o que já estava, embrionária ou tacitamente, presente no Plano Nacional do governo Fernando Henrique Cardoso” (Soares, 2007, p. 92).

Quadro 6 – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007)

Ações Estruturais	Principais Ações
Fortalecimento e Modernização das Instituições de Segurança Pública e do Sistema Prisional e o Aprimoramento Normativo	Força Nacional de Segurança Pública; controle de rodovias; criação e reestruturação dos estabelecimentos penais (federais, estaduais e especiais); Lei orgânica das Polícias Civis; regulamentação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); campanha nacional de desarmamento; sistema de tecnologia.
Formação e Valorização dos profissionais e Operadores de Segurança Pública	Rede nacional de altos estudos em Segurança Pública; rede nacional de educação à distância; bolsa-formação; graduação e mestrado; formação de agentes penitenciários; saúde e moradia.
Enfrentamento à Corrupção Policial e ao Crime Organizado	Laboratórios contra lavagem de dinheiro; Ouvidorias e Corregedorias de Polícia; enfrentamento ao tráfico de pessoas; capacitação profissional.
Democratização do Acesso à Justiça	Núcleos de justiça comunitária; efetivação da Lei Maria da Penha; capacitação em técnicas de mediação, composição de conflitos e direito humanos; assistência jurídica integral aos presos e seus familiares.
Ações ou Programas Locais:	Território da Paz: Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGI-M); Conselhos Comunitários de Segurança; ações de mobilização comunitária e policiamento comunitário; ações de mobilização policial com a Força Nacional; Integração do Jovem e da Família: Projetos reservista- -cidadão, Proteção de Jovens em Territórios Vulneráveis (Protejo), Mulheres da Paz; formação de presos; Segurança e Convivência: espaços públicos (reorganização e equipamento) e projetos educacionais; atividades culturais; pontos de cultura e de leitura; museus comunitários; praça da juventude; esporte e lazer na cidade;

Fonte: A autora, elaborado a partir de Zavataro e Bordin (2023).

A partir do lançamento do Pronasci, o Governo Federal passou a investir mais recursos financeiros destinados a indução de políticas de segurança, com o apor de R\$ 1,2 bilhão ao ano, entre 2007 e 2011 (Kopitkke, 2017). Com maiores recursos à disposição para a área da segurança pública nacional, em 2009 é estabelecido o projeto Pronasci Fronteiras – Policiamento Especializado na Fronteira (Pefron). O Pronasci Fronteiras baseou-se nas

atividades integradas de policiamento exercidas pelo Grupo Especial de Fronteira (Gefron)⁹², criado pelo governo do estado do Mato Grosso através do Decreto Estadual nº 3.994 (Mato Grosso, 2009); o objetivo desse projeto era criar grupos policiais em 11 estados da federação para atuar de forma preventiva e repressiva nas regiões de fronteira e divisas, dentro de suas atribuições, no controle aos crimes típicos da região, por meio de ações preventivas e itinerantes, para que, deste modo diminuíssem os índices de roubos e furtos de veículos e entrada de entorpecentes (Mato Grosso, 2009). Almejando resultados mais satisfatórios, foram feitas modificações e aperfeiçoamentos no Pronasci Fronteira, entre elas estavam:

[...] a articulação com as ações das polícias do governo federal (PF e PRF), capacitação concentrada e padronizada por meio da Força Nacional, bases móveis de trabalho com suporte de equipe de perícia com possibilidade de exames diretamente no locais de intervenção, suporte da Polícia Judiciária Civil nas ações de ofício, suporte aéreo e fluvial para as ações itinerantes do Pefron, uso de tecnologia não-letais, novas alternativas tecnológicas para integração das comunicações, entre outras ações (Mato Grosso, 2009).

Ainda no governo Lula, em 2010, foi instituída no âmbito do Ministério da Integração Nacional, a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, pelo Decreto nº 12.853, de 8 de setembro de 2010⁹³ (Brasil, 2010). A CDIF tinha como finalidade “propor medidas e coordenar ações que visem ao desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação do Governo Federal naquela região” (Brasil, 2010). Para isso, de acordo com o Art. 2º, a Comissão contava com as seguintes competências:

I - definir, respeitadas as especificidades de atuação dos órgãos competentes, critérios de ação conjunta governamental para o desenvolvimento e a integração na área abrangida pela Faixa de Fronteira, estimulando a integração das políticas públicas e a parceria com os demais entes públicos visando a complementaridade das ações;
 II - apresentar estudos que visem a melhoria da gestão multissetorial para as ações do Governo Federal no apoio ao desenvolvimento e à integração da área abrangida pela Faixa de Fronteira;
 III - propor o desenvolvimento de sistema de informações para o gerenciamento das ações a que se refere o inciso II;
 IV - apresentar planos regionalizados de desenvolvimento e integração fronteiriços; e
 V - interagir com núcleos regionais estabelecidos para debater questões de desenvolvimento e integração fronteiriços (Brasil, 2010, s/p).

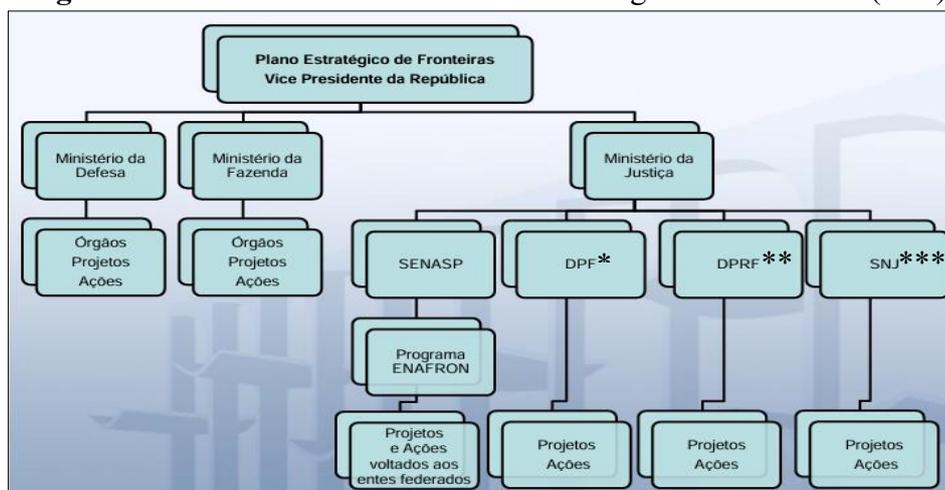
Por conseguinte, avançando para o primeiro mandato do governo Dilma Roussef (2010-2014), aproximadamente dois anos após o lançamento do Pefron e vinculado à CDIF, o Governo Federal instituiu, no dia 8 de junho de 2011 por meio do Decreto nº 7.496, o Plano Estratégico

⁹² O Grupo compõe unidades policiais estaduais integradas que desenvolvem policiamento preventivo e repressivo nas faixas de fronteira contra o tráfico de drogas e armas, contrabando, furto, roubo, especialmente de veículos, e outros delitos, e paralelamente, prestam assistência às comunidades fronteiriças (Mato Grosso, 2009).

⁹³ Posteriormente Revogado pelo Decreto nº 9.961, de 2019 (Brasil, 2010).

de Fronteiras (PEF)⁹⁴, posteriormente alterado pelo Decreto nº 7.638 de 08 de dezembro de 2011 (Brasil, 2016). Este Plano, era “coordenado diretamente pela Vice-Presidência da República e uma ação conjunta dos Ministérios da Defesa, pelas Forças Armadas, da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, e da Justiça, com a atuação dos órgãos de segurança pública” (Barbalho *et al.*, [2015?], p. 8). Pretendendo um entendimento de forma mais lúdica sobre as camadas presentes no PEF, optamos pela utilização de um organograma, como podemos ver na Figura 5:

Figura 5 – Estrutura analítica do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)



Fonte: Brasil (2014, p. 22).

Com a implementação desse plano, procurou-se fortalecer a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos crimes ocorridos nas regiões de fronteira e faixa de fronteira, “dentre os principais delitos transnacionais e ambientais, o tráfico de drogas e o crime organizado figuram no centro da agenda de operações” (Barbalho *et al.*, [2015?], p.6), dispendo das seguintes diretrizes: I - a atuação integrada dos órgãos de segurança pública e das Forças Armadas; e I - a atuação integrada dos órgãos de segurança pública, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e das Forças Armadas; e II - a integração com os países vizinhos (Brasil, 2011). De acordo com o Artigo 3º desse Decreto, o PEF tinha como objetivos:

I - a integração das ações de segurança pública e das Forças Armadas da União com a ação dos estados e municípios situados na faixa de fronteira;

⁹⁴ Esse plano acaba sendo revogado pelo Decreto nº 8.903, de 2016 que instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) (Brasil, 2016).

* Departamento de Polícia Federal (DPF).

** Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF).

*** Secretaria Nacional de Justiça (SNJ).

- I - a integração das ações de segurança pública, de controle aduaneiro e das Forças Armadas da União com a ação dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira;
- II - a execução de ações conjuntas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, e as Forças Armadas;
- II - a execução de ações conjuntas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e as Forças Armadas;
- III - a troca de informações entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, e as Forças Armadas;
- III - a troca de informações entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e as Forças Armadas;
- IV - a realização de parcerias com países vizinhos para atuação nas ações previstas no art. 1º ; e
- V - a ampliação do quadro de pessoal e da estrutura destinada à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos na faixa de fronteira (Brasil, 2011, s/p).

Como forma complementar e de extensão do Plano Estratégico de Fronteiras, a Secretaria Nacional de Segurança Pública desenvolveu e coordenou um dos programas mais importantes de integração fronteiriça, a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), através dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF) e do Centro de Operações Conjuntas (COC)⁹⁵.

Figura 6 – Brasão da ENAFRON



Fonte: Brasil ([entre 2011 e 2016], s/p).

Os GGIFs representavam um canal mais eficiente de comunicação entre o Governo Federal e os estados, sendo assim, possuíam atribuições basilares para a implementação da ENAFRON, tais como:

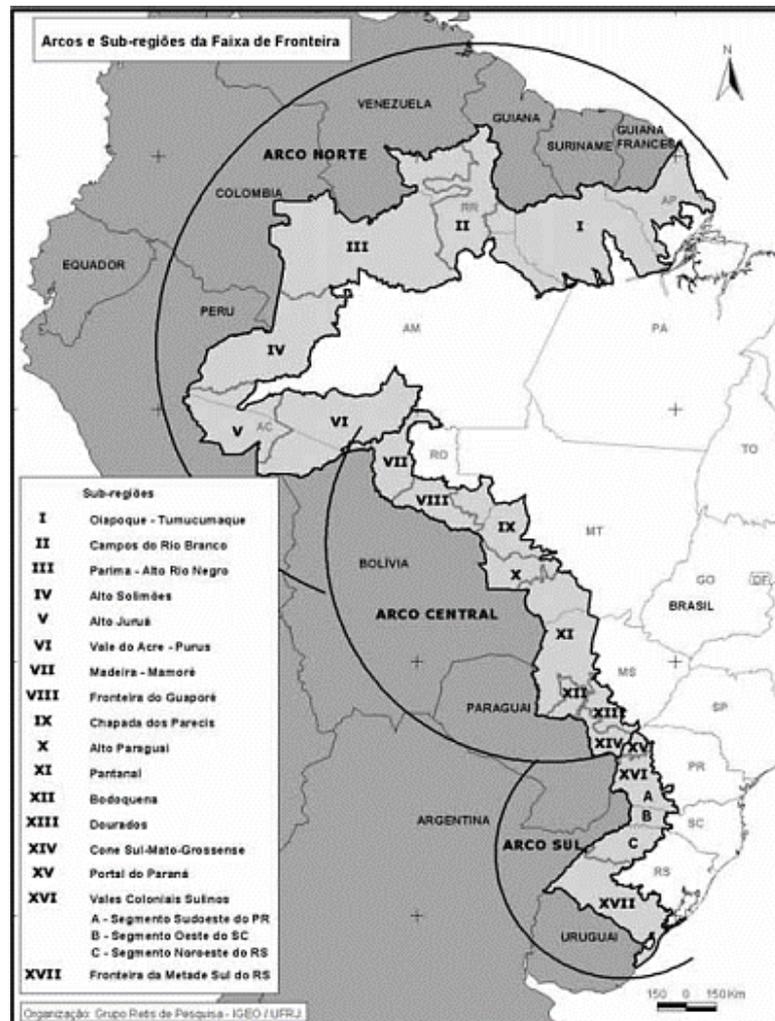
- I – propor e coordenar a integração das ações;
- II – tornar ágil e eficaz a comunicação entre seus órgãos;

⁹⁵ Órgão de subordinação direta da Secretaria de Estado da Segurança Pública, tem por finalidade a harmonização e o planejamento global de ações policiais e a promoção da integração dos diferentes órgãos policiais, para realização de operações conjuntas [...] (Sergipe, 1992).

- III – apoiar as secretarias e polícias estaduais, a polícia federal e os órgãos de fiscalização municipais;
- IV – analisar dados estatísticos e realizar estudos sobre infrações criminais e administrativas;
- V – propor ações integradas de fiscalização e segurança urbana nos âmbito dos municípios situados na faixa de fronteira;
- VI – incentivar a criação dos GGIMs⁹⁶ (Brasil, 2014, s/p).

Devido a abrangência geográfica responsável à ENAFRON – aproximadamente 16.885,7 quilômetros – e para fins organizacionais, a Faixa de Fronteira brasileira foi dividida em três grandes Arcos: Arco Norte (Amapá, Amazonas, Acre, Pará e Roraima); Arco Central (Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e Arco Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) (Senasp, 2016, p. 11), como exposto no mapa abaixo:

Figura 7 – Arcos e Sub-regiões da Faixa de Fronteira



Fonte: Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça (2010, p. 20).

⁹⁶ Gabinete de Gestão Integrada Municipal.

A Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras, conforme explica Pradelli (2023, p. 50), “[foi] pensada como uma política pública, as expectativas eram de que a Enafron pudesse aumentar o alcance da atuação policial nas fronteiras através do crescimento financeiro e material necessários, com a finalidade de preencher as limitações do PEF”. A Enafron ganhou maior destaque por concentrar múltiplos projetos que buscavam o fortalecimento, tanto das instituições municipais e estaduais responsáveis pela segurança pública, quanto de instituições que não tinham atribuição direta na prevenção do crime, além de estimular o desenvolvimento de políticas públicas de segurança, para que desta forma, fosse possível aumentar a efetividade nas ações contra organizações e condutas criminosas em geral (Brasil, 2016). Para que isso fosse alcançando a estratégia organizou-se em seis eixos:

1. Eixo Diagnóstico, acompanhamento e avaliação: prevê a realização de diagnósticos situacionais sobre a segurança pública nas regiões de fronteira e avaliar as políticas públicas implementadas;
2. Eixo Integração Sistêmica e Cooperação: tem como objetivo promover a integração entre atores cujas ações interferiram na segurança pública nas regiões de fronteira;
3. Eixo Política Nacional Uniforme: tem como objetivo padronizar a atuação operacional e apoiar o reaparelhamento das unidades de segurança pública nas regiões de fronteira;
4. Eixo Inovações Tecnológicas: tem como objetivo aplicar soluções tecnológicas às unidades de segurança pública nas regiões de fronteira;
5. Eixo Política de Pessoal: tem como objetivo a construção de diretrizes de política de pessoal para os órgãos estaduais de segurança pública e capacitação dos agentes estaduais;
6. Eixo Inteligência de Segurança Pública: tem como objetivo fortalecer a integração, colaboração e compartilhamento de informações no âmbito do SISP e órgãos estaduais de segurança (Senasp, 2016, p. 17, grifo do autor).

Dos eixos estratégicos citados, realçamos o “diagnóstico”⁹⁷, desenvolvido para que fosse possível um melhor reconhecimento da região, suas principais demandas e eficácia da implementação da ENAFRON; deste modo, foram apresentadas as características da Faixa de Fronteira brasileira, pontos de maior suscetibilidade e situações de vulnerabilidade, como: “tráfico ilícito de entorpecentes; tráfico internacional de armas de fogo, munições e explosivos; contrabando, pirataria e descaminho; exportação ilegal de veículos; imigração ilegal de

⁹⁷ “[...] para cumprir essa direção estratégica, a SENASP realizou uma parceria com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (NECVU* e RETIS**), em parceria com inúmeras universidades federais e dezenas de pesquisadores, para elaborar a maior pesquisa sobre segurança pública nas regiões de fronteira já realizada no Brasil, visando mapear de forma detalhada a estrutura social, demográfica, econômica e sobre segurança pública nessas localidades, denominada ‘Segurança Pública nas Regiões de Fronteiras’” (Brasil, 2016, p. 28).

* Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana, referência nacional e internacional sobre temáticas referentes a segurança pública.

** Grupo de Pesquisa do Departamento de Geografia da UFRJ, referência nacional e internacional sobre temáticas referentes às fronteiras brasileiras, implementado e desenvolvido em 1994 pela Prof.^a Dra. Lia Osório Machado, a qual dispõe de pesquisas e publicações notáveis sobre Fronteiras, Geografia das Drogas Ilícitas e o Sistema Financeiro Internacional que, inclusive, foram utilizadas e colaboraram fortemente para a construção desta seção.

estrangeiros pela fronteira seca do Brasil e tráfico de pessoas” (Brasil, [entre 2011 e 2016], s/p), entre outras. A partir dessas informações, foi possível traçar de forma mais precisa os objetivos do programa, sendo estes:

Promover a articulação dos atores governamentais, das três esferas de governo, no sentido de incentivar e fomentar políticas públicas de segurança, uniformizar entendimentos e ações e otimizar o investimento de recursos públicos nas regiões de fronteira;

Enfrentar os ilícitos penais típicos das regiões de fronteira e promover um bloqueio e a desarticulação das atividades de financiamento, planejamento, distribuição e logística do crime organizado e dos crimes transnacionais, cujos efeitos atingem os grandes centros urbanos e a sociedade brasileira com um todo (Brasil, [entre 2011 e 2016], s/p).

Além das pesquisas realizadas pela SENASP em colaboração com Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) para a realização do diagnóstico, evidencia-se a parceria da Secretaria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), “através do Projeto de Cooperação Técnica: Segurança Cidadã (BRA 04/029)⁹⁸, que tem buscado promover novos padrões de gestão e planejamento, bem como importantes ações de prevenção à criminalidade e à violência no Brasil” (Brasil, 2016, p. 28). Esse projeto de cooperação procurou desenvolver iniciativas para o desenvolvimento humano e a segurança cidadã, através do apoio a ações de formação e valorização profissional, além de dar suporte à implantação do SUSP⁹⁹, à produção qualificada de provas e à prevenção à violência e criminalidade (Undp, 2012). Logo, “várias consultorias foram contratadas no contexto da ENAFRON/PNUD para esse fim, como por exemplo, o mapeamento das políticas de segurança pública em algumas regiões fronteiriças emblemáticas” (Brasil, 2016, p. 28). Ainda, segundo Brasil (2016), aponta-se que tais fatores vinham contribuído para a consolidação de um novo modelo de gestão em segurança pública no contexto regional da América Latina e Caribe.

Procuramos, ao longo deste segundo capítulo, expor a pluralidade presente na aplicação da palavra “fronteira”, explorando suas especificidades ao compará-la com o termo “território”, assim como, demonstrando suas mais variadas formas de uso: do metafórico ao concreto, do

⁹⁸ Para mais informações consultar: UNDP - United Nations Development Programme. **Projeto de Cooperação Técnica Internacional BRA/04/029 – Segurança Cidadã**. Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2012. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/Revisão%20Substantiva%20J%20%20assinada%20em%2029Jun2012.pdf>>. Acesso em: 30 de jan. de 2024.

⁹⁹ “A criação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) é um marco divisório na história do país. Implantado pela Lei nº 13.675/2018, sancionada em 11 de junho, o Susp dá arquitetura uniforme ao setor em âmbito nacional e prevê, além do compartilhamento de dados, operações e colaborações nas estruturas federal, estadual e municipal. Com as novas regras, os órgãos de segurança pública, como as polícias civis, militares e Federal, as secretarias de Segurança e as guardas municipais serão integrados para atuar de forma cooperativa, sistêmica e harmônica” (Brasil, [2021?], s/p).

geográfico ao político. Logo, buscamos também, identificar e relacionar o desenvolvimento e a implementação de determinadas políticas relacionadas à segurança pública fronteiriça, tendo como base as iniciativas tomadas durante os governos brasileiros de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Por fim, com a sensibilidade analítica que nos cabe, perpassamos algumas das incontáveis óticas das fronteiras: fronteiras do pensamento; fronteiras culturais, econômicas, sociais; fronteiras linguísticas; fronteiras como meio de integração ou de disputa territorial; fronteiras como “início de algo”; fronteiras mutáveis e em constante movimentação; fronteiras como cooperação política entre Estados; fronteiras como parceria e oportunidade; fronteiras como método de manejo de mercados legais e ilegais; fronteiras como método de escape, de fuga, de entrada ou saída; fronteiras porosas e conectadas às questões de segurança internacional e pública; fronteiras polissêmicas e complementares, que para compreendê-las devemos transcendê-las.

4. TRANSNACIONALIDADE DO CRIME: TRÁFICO DE DROGAS E COOPERAÇÃO POLICIAL DE ENFRETAMENTO AO MERCADO ILEGAL DE ENTORPECENTES NA REGIÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA (ARGENTINA, BRASIL, PARAGUAI)

Em consonância com o que foi mencionado anteriormente, constatamos que locais como a Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil, Paraguai) têm maior disposição para o mercado ilegal em suas mais variadas formas, pois existem fatores facilitadores como: proximidade de outros países, fácil acesso à mercadorias, carência na fiscalização policial e aduaneira devido ao grande fluxo de pessoas, barateamento de substâncias ilícitas a partir da negociação direta com produtores locais, barateamento de mercadorias conforme a taxa câmbio¹⁰⁰ entre os Estados, etc. Dentre os crimes transfronteiriços mais comuns apontam-se “o narcotráfico, o descaminho e o contrabando [...], estes crimes, geram perda de arrecadação, violência e mortes, causando grande desconforto na sociedade brasileira” (Serpa, 2020, p.6).

Essas peculiaridades logicamente, foram percebidas e exploradas pelos grupos de narcotraficantes de diversas nacionalidades, que se deslocam conforme as operações policiais vão se desenvolvendo provocando o que chamamos de “efeito balão ou efeito bexiga” (Rodrigues, 2024, s/p): quando o Estado (por meio das operações policiais) aperta de um lado (determinada região ou país), o crime organizado se expande para outro (desloca-se, por determinado tempo, para um novo local); podemos considerar essa movimentação como uma das consequências da operacionalização vinculada à guerra às drogas, como explica Rodrigues (2024):

[...] o aumento da repressão tende a eliminar pequenos grupos ou forçar a que sejam absorvidos por grupos maiores, que “conseguem se defender do Estado, com maior penetração econômica e maior penetração política”, ocorrendo o chamado efeito bexiga ou efeito balão (Rodrigues, 2024, s/p).

A Tríplice Fronteira (TF) é vista no cenário internacional, e em particular nos estudos de segurança, como um local sem lei, carente de controle estatal e de pleno funcionamento do crime organizado, o qual explora livremente o fluxo comercial de produtos ilegais diversos (Amaral, 2007). Porém, é equivocado tachar que a totalidade dessa região e seus cidadãos fazem

¹⁰⁰ “A taxa de câmbio é o preço de uma moeda estrangeira medido em unidades ou frações (centavos) da moeda nacional, refletindo o custo de uma moeda em relação à outra. O dólar comercial é a cotação do valor do dólar utilizado nas operações realizadas no mercado de câmbio, por exemplo: exportação, importação, transferências financeiras. Também conhecida como PTAX, esta cotação corresponde à média aritmética das taxas de compra das consultas realizadas diariamente” (Ipeadata, 2024, s/p).

parte dessa dinâmica, assim como, é errôneo afirmar que inexistem ações estatais direcionadas para a contenção do crime organizado transnacional (mesmo que não seja sentida uma total eficácia na raiz do problema, que é de cunho estrutural e social, ocasionando o deslocamento que mencionamos anteriormente). Como forma de elucidar essas ações de contenção do tráfico internacional de drogas que são desenvolvidas por meio de operações policiais domésticas, unilaterais, acordos internacionais e ações de cooperação internacional entre os Estados que constituem a Tríplice Fronteira, sendo estas bilaterais e/ou trilaterais, optamos por expô-las com o auxílio de um quadro, como podemos ver abaixo no Quadro 7:

Quadro 7 – Acordos de Cooperação de Enfretamento ao Crime Organizado na Tríplice Fronteira (1991-2008)

Ano	Países	Nome	Descrição Geral
1991	Argentina e Paraguai	<i>Convenio Sobre Prevención del Uso Indevido y Represión del Tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.</i>	<i>Las Partes Contratantes cooperarán en la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a través de su respectivos organismos y servicios nacionales competentes, los que mantendrán entre sí un asistencia técnico-científica, así como un intercambio frecuente de informaciones relacionadas con el objeto del presente convenio.</i>
1992	Brasil e Paraguai	Acordo sobre Prevenção, Controle, Fiscalização e Repressão ao Uso Indevido e ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas.	As Partes Contratantes comprometem-se a empreender esforços conjuntos, a harmonizar políticas e a realizar programas específicos para o controle, a fiscalização e a repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e de substâncias psicotrópicas e das matérias-primas utilizadas em sua elaboração e transformação, a fim de contribuir para a erradicação de sua produção ilícita. Os esforços conjuntos estender-se-ão igualmente ao campo da prevenção ao uso indevido, ao tratamento e à recuperação de farmacodependentes.
1995	Argentina e Brasil	<i>Acuerdo de Cooperación sobre Prevención del Uso Indevido y Lucha contra Tráfico Ilícito de Estupefaciente y Sustancias Psicotrópicas.</i>	<i>1. Las Partes Contratantes, en el marco de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, cooperarán para armonizar sus políticas y realizar programas coordinados para la prevención del uso indebido de drogas, la rehabilitación de fármacodependientes y la lucha contra la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y contra otras actividades delictivas conexas. 2. Las políticas y programas mencionados en el párrafo anterior se formularán en concordancia con las convenciones internacionales vigentes para ambas Partes Contratantes.</i>
1996	Argentina, Brasil e Paraguai	Comando Tripartite	Mecanismo de cooperação policial internacional local que congrega as forças policiais e de inteligência da região da tríplice fronteira.
1997	Argentina e Brasil	Mecanismo de Entendimento sobre Consulta e Coordenação	Confirmando a confiança mútua entre as Forças Armadas de ambos os países e indicava que qualquer iniciativa em matéria de Defesa e

		em matéria de Defesa e Segurança	Segurança seria previamente acordada entre os dois governos
1998	Argentina e Paraguai	<i>Acuerdo entre la República Argentina y la República del Paraguay para la Cooperación entre la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía Nacional del Paraguay.</i>	<i>Deseo recíproco de fortalecer la voluntad de cooperación mutua en asuntos vinculados a las tareas de Seguridad y Policía en zonas limítrofes, a través de la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía Nacional del Paraguay según sus ámbitos de competencia.</i>
2000	Brasil e Paraguai	Acordo de Cooperação Mútua para Combater o Tráfego de Aeronaves Envolvidas em Atividades Ilícitas Transnacionais.	As Partes comprometem-se a envidar esforços conjuntos para coibir o tráfego de aeronaves envolvidas em atividades ilícitas transnacionais, adentrando ou evoluindo nos respectivos espaços aéreos nacionais. As Partes intercambiarão informações relevantes para o objetivo acima, tendo em vista aumentar a eficácia e ampliar o escopo da cooperação bilateral.
2002	Brasil, Argentina, Paraguai e EUA	Grupo 3+1 de Segurança da Tríplice Fronteira	Melhorar a capacidade dos três países de lidar com o crime que cruza a fronteira e frustrar a lavagem de dinheiro e potenciais atividades de financiamento ao terrorismo.
2005	Brasil e Argentina	Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Federativa do Brasil e a Argentina	A cooperação entre as Partes será regida pelos princípios da igualdade, da reciprocidade e do interesse mútuo, em consonância com as respectivas legislações nacionais e com as obrigações internacionais assumidas. Tem por objetivo principal fortalecer a cooperação política em matéria de defesa, por meio da troca de experiências em desenho e gestão de políticas de defesa e de ações nas áreas de planejamento, gestão orçamentária, pesquisa e desenvolvimento, apoio logístico e aquisição de produtos e serviços de defesa.
2007	Brasil e Paraguai	Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai	Artigo 1: A cooperação em matéria de defesa entre as Partes, regida pelos princípios de igualdade, reciprocidade e solidariedade, em consonância com as respectivas legislações nacionais e obrigações internacionais assumidas, tem como objetivos: a) desenvolver uma visão compartilhada de defesa, identificando temas e interesses comuns; b) promover a análise conjunta da realidade político-estratégica nos âmbitos bilateral, regional e global; c) intercambiar experiências e perspectivas sobre a organização institucional e a estrutura dos Ministérios da Defesa e das Forças Armadas, bem como sobre a modernização dos sistemas de defesa nacionais; entre outros.
2008	Brasil e Paraguai	Operação Nova Aliança	À frente dos trabalhos estão a Polícia Federal Brasileira e a Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai (SENAD). O principal foco dos trabalhos é golpear o narcotráfico no nascedouro de suas atividades ilícitas.

Fonte: A autora (2024), a partir de dados disponibilizados pelos sites oficiais dos governos referentes aos países que compõem a Tríplice Fronteira; (Mathias; Guzzi; Giannini, 2008); (Fagundes; Rückert, 2014).

Após analisarmos o Quadro 7, podemos identificar que é verídico que existem movimentações e preocupações governamentais dos três países que conformam a TF no tocante aos grupos de narcotraficantes que integram o sistema formado pelo mercado ilegal de produtos (armas, drogas, mercadorias diversas), desqualificando suposições de uma “terra sem lei”. O que devemos sabiamente identificar são as consequências geradas e a eficácia (ou não), a longo e curto prazo, dessas ações, conforme o tipo de abordagem que é priorizada, e não a inexistência delas. Posto isso, nesta seção optamos por, em um primeiro momento, expor a questão do narcotráfico na região da Tríplice Fronteira, as dinâmicas desenvolvidas pelos grupos de narcotraficantes, principais substâncias psicoativas que circulam entre os Estados e também o papel que essa fronteira exerce no mercado ilegal de entorpecentes na América Latina. Por conseguinte, analisaremos o desenvolvimento do Comando Tripartite, o qual caracteriza-se como uma atividade de cooperação internacional policial entre os países que compõem a Tríplice Fronteira e está em vigor desde a década de 1990 até os dias atuais.

4.1 Obstáculos fronteiriços e as “pontes” construídas através da ilegalidade

A correlação entre crime organizado¹⁰¹, crime organizado transnacional, tráfico de mercadorias, segurança pública e fronteiras existe há algumas décadas, agravando-se principalmente a partir dos anos 1990, tendo como fator corroborativo a globalização, que além de transnacionalizar as economias e as forças produtivas, transnacionalizou outros atores presentes na sociedade, entre eles, o crime organizado (Werner, 2009)¹⁰². Diante disso, Ceballos (2018, p. 44, tradução nossa) explica que o crime organizado transnacional “se baseia na abertura comercial, no fluxo de bens e pessoas, no crescimento econômico, no desenvolvimento tecnológico e no trânsito de agentes não estatais que comercializam ilícitos, produtos”. Logo, podemos constatar que esta problemática encontra-se entranhada nas complexidades fronteiriças e globais, demandando reavaliações para reestruturação das políticas e abordagens direcionadas ao tráfico internacional de entorpecentes, pois sem elas continuaremos repetindo incansavelmente o ciclo constante de deslocamento de narcotraficantes, repressão direcionada

¹⁰¹ Entenderemos por crime organizado os coletivos que operam crimes regularmente – cuja modalidade se insere tendencialmente na interseção entre motivação econômica e prejuízo difuso – e que desenvolvem capacidades organizacionais, coercitivas, técnicas e políticas que são funcionais à execução desses crimes, sejam elas integral ou parcialmente ilícitas (Cepik; Borba, 2012, p. 378).

¹⁰² “A relação da globalização econômica e da tecnologia com o crime organizado é constituinte da contradição histórica entre, de um lado, a pretensão de controle político-territorial exclusivo e, de outro, a ambição por lucros extraordinários por meio do aproveitamento oportunista da lei, das fronteiras e dos mercados” (Cepik; Borba, 2012, p. 380).

a determinados grupos sociais, encarceramento em massa e fortalecimento de grupos criminosos pelo fomento ao proibicionismo.

Na Tríplice Fronteira, a situação não é diferente das outras fronteiras do Brasil: os crimes acontecem diariamente e das mais variadas formas. Um dos mais populares é o descaminho, que, de acordo com o Artigo 334 do Código Penal brasileiro entende-se por: “Iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria” (Brasil, 1940, s/p); tendo como pena prevista de um a quatro anos de reclusão; sua principal diferença do contrabando, é que no descaminho ocorre o não pagamento de impostos sobre determinado bem, cuja importação é legal no país. Em contrapartida, no contrabando a importação de determinado bem e, conseqüentemente, a entrada do mesmo em território nacional não é permitida independentemente do pagamento, ou não, de tributos e taxas de importação (Werner, 2009). O descaminho ocorre através de pessoas que sobrevivem dessa forma de comércio ilegal, conhecidas como “passadores”, que transitam de um lado para o outro da fronteira levando pequenas quantidades de mercadorias e distribuindo para outro passador. Assim, “esses “passadores” são a peça-chave de uma rede transfronteiriça de grande complexidade que em seus extremos, começa e termina nas grandes cidades dos países fronteiriços e em algumas cidades globais” (Carneiro Filho, 2012, p. 87).

Além do descaminho, o contrabando também exerce um papel significativo na região quando tocamos na questão de crimes fronteiriços. Segundo o Artigo 334-A do Código Penal brasileiro, define-se contrabando como: “Importar ou exportar mercadoria proibida [...] obtendo como pena reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos” (Brasil, 1940, s/p). Dos anos 1990 até o ano de 2005 podemos identificar como a “era dos comboios”, isto é, a região da Tríplice Fronteira ficou conhecida pelo crescente número de comboios de ônibus, além do trabalho de laranjas¹⁰³ e sacoleiros que transportavam substâncias classificadas como contrabando e/ou descaminho. As imagens, antes comuns dos comboios, laranjas e sacoleiros deixam de existir após a segunda metade dos anos 2000, porém, o contrabando segue em atividade com uma repaginação ou “evolução”, para o que conhecemos como crime organizado (lembrando que não houve,

¹⁰³ “Laranja é uma expressão comum no meio policial e jurídico para se referir a uma pessoa que é utilizada por outra para ocultar o verdadeiro dono ou beneficiário de determinada prática. No contexto da era dos comboios, aqueles que se identificavam como laranjas confundiam-se com os sacoleiros. Sacoleiro, por sua vez, é uma definição para uma pessoa que compra produtos em Cidade do Leste para revendê-los no Brasil (em uma barraca de camelô, por exemplo). Durante a era do crime organizado, os laranjas serão aqueles que atuam no transporte do contrabando realizando diversas atividades como barqueiros, transportadores, carregadores, batedores, motoristas, etc.” (Silva; Costa, 2023, p. 88) .

necessariamente, uma migração das mesmas pessoas que atuavam na era dos comboios, para o crime organizado) (Silva; Costa, 2023).

Ainda sobre esses quinze anos da era dos comboios, evidencia-se que “contrabandar era sinônimo de trabalhar na Tríplice Fronteira. O slogan **ilegal mas não imoral** foi levado às consequências extremas e o trabalho no contrabando apoiava-se na premissa histórica que tende a diminuir a importância do delito” (Silva; Costa, 2023, p. 90, grifo nosso). Essa situação vivenciada na Ponte da Amizade que liga Brasil e Paraguai, tornou-se motivo de preocupação internacional, pois entre os elementos contrabandeados que circulavam entre os Estados estavam os itens falsificados, piratas. Por esse motivo, visando um maior controle sobre a pirataria, em 1994, Brasil e Paraguai tornaram-se membros do Acordo sobre Aspectos Comerciais Relativos aos Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS, em inglês), resultado da Rodada Uruguaí de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio, em inglês, General Agreement on Tariffs and Trade), assinada em Marraqueche, em 12 de abril de 1994 (Brasil, 1994)¹⁰⁴.

No entanto, Silva e Costa (2023), expõem que ao mesmo tempo que esse acordo era assinado pelos países, o contrabando e o descaminho aconteciam de maneira recorrente na fronteira, proporcionando diversas situações de constrangimento internacional, entre elas evidencia-se a entrada do Brasil na “lista negra da pirataria” da União Europeia. Diante da gravidade da pirataria na região, e a pressão internacional, o Estado brasileiro aprimorou “as forças de segurança com pessoal e equipamentos e construiu-se uma infraestrutura aduaneira de grande porte na entrada do país via Paraguai” (Silva; Costa, 2023, p. 93).

A partir desse maior engajamento do governo juntamente com a Polícia Federal, Receita Federal e Ministério Público, a partir dos anos 2000, foi possível obter resultados satisfatórios e coerentes com o que foi estabelecido no TRIPS melhorando, desta forma, a imagem do Brasil no ambiente internacional. As apreensões de ônibus pela Delegacia da Receita Federal de Foz do Iguaçu atingiram picos de 386, 641 e 516 em 2004, 2005 e 2006, respectivamente, decretando o fim da “era dos comboios” (Silva; Costa, 2023).

¹⁰⁴ “O Acordo sobre Aspectos Comerciais Relativos aos Direitos de Propriedade Intelectual, ou simplesmente Acordo TRIPS, constitui o Anexo 1-C do Acordo de Marraqueche, instituidor da Organização Mundial do Comércio – OMC, sendo dele parte integrante e, nesta qualidade, figura entre os pilares da estrutura legal básica da referida organização, não estando, portanto, sujeito à adesão em separado, sendo automaticamente vinculativo para o Estado a partir do momento de sua adesão à OMC” (Silva, 2018, p. 141).

Com o fim dos comboios, adentramos na disseminação de outra prática, a do crime organizado, o qual teve seus primórdios no nordeste brasileiro durante o século XIX, como explica Oliveira (2005 *apud* Gonçalves; Bonagura, 2004):

No Brasil, a associação criminosa derivou do movimento conhecido como cangaço, cuja atuação deu-se no sertão do Nordeste, durante o século XIX, como uma maneira de lutar contra as atitudes de jagunços e capangas dos grandes fazendeiros, além de contestar o coronelismo. Personificados na figura de Virgulino Ferreira da Silva, o “Lampião” (1897-1938), os cangaceiros tinham organização hierárquica e com o tempo passaram a atuar em várias frentes ao mesmo tempo, dedicando-se a saquear vilas, fazendas e pequenas cidades, extorquir dinheiro mediante ameaça de ataque e pilhagem ou sequestrar pessoas importantes e influentes para depois exigir resgates. Para tanto, relacionavam-se com fazendeiros e chefes políticos influentes e contavam com a colaboração de policiais corruptos, que lhes forneciam armas e munições (Oliveira, 2005, p. 27 *apud* Gonçalves; Bonagura, 2004).

A partir da colocação acima, podemos perceber semelhanças com o crime organizado contemporâneo, como a atuação hierárquica, diversas frentes em lugares distintos, prática de crimes variados para obtenção de capital, relações com figuras influentes na sociedade e corrupção de agentes públicos. Vale questionarmos a razão dessa situação acontecer e se manter por tanto tempo na sociedade, tornando-se um problema geral e globalizado; para alcançarmos algumas possíveis respostas, devemos pensar no cerne da situação, ou seja, no que leva determinadas pessoas/grupos a praticarem crimes e se inserirem na ilegalidade. O crime se alimenta das mazelas sociais que não são supridas pelo Estado, ou seja, onde há desigualdade social, desemprego, fome, déficit de educação/saúde básica, assistência, existe a presença do crime e a partir daí ele se prolifera tornando-se sinônimo de oportunidade econômica, pertencimento e poder.

Nesse sentido, Cepik e Borba (2012, p. 379) elucidam que “nesse contexto de fragilidade social, a prática criminosa vai se despidendo da conotação negativa que lhe é reputada, sendo uma ferramenta de afirmação pessoal e material conforme o indivíduo passe a formar parte de um grupo, com suas próprias regras e sua própria história”. Podemos perceber claramente essa situação nas facções criminosas brasileiras, como o Primeiro Comando da Capital, onde seus membros são considerados “irmãos”, passando por rituais de entrada como o “batismo”, deixando explícito que a partir daquele momento eles pertencem a algum lugar, mesmo estando em situação de privação de liberdade, por exemplo, onde estariam completamente excluídos da sociedade (Manso; Dias, 2018).

Outro elemento que merece ser exposto aqui, é a relação desses grupos criminosos com as classes dominantes que compõe a esfera pública e privada. Há uma construção de “interfaces

entre o lícito e o ilícito, combinando as capacidades de corromper, coagir e seduzir (fraude, força e fidelidade) para ampliar a rede social do crime organizado para além do grupo de indivíduos diretamente engajados em suas atividades finalísticas” (Cepik; Borba, 2012, p. 379). Cepik e Borba, seguem explicando que com essa mescla do legal com o ilegal surgem novas situações, como a necessidade de lavar a receita oriunda do crime, para isso são criados negócios legais que precisam ser mantidos sem a fiscalização do Estado, conseqüentemente, parte do lucro obtido desloca-se para o sistema de justiça penal para que seja feita uma “vista grossa” nesses estabelecimentos e também acabam conquistando um canal privilegiado para obtenção ilegal de mercadorias e serviços. Assim,

[a]o obter contatos nas polícias, no judiciário, no sistema financeiro e na política local, e ao demandar os serviços de advogados, contadores, químicos e outros técnicos, as organizações criminosas irradiam sua influência social e dificultam a determinação dos segmentos sociais que as compõem. Para além do estereótipo criminoso, portanto, há um amplo espectro de atividades que se situam no híbrido entre o legal e o ilegal, entre o oculto e o revelado, entre o público e o privado. É nessa região cinzenta que o crime organizado incorpora fatias da elite política e econômica, ou, difícil precisar, a elite política e econômica incorpora parcialmente o crime organizado (Cepik; Borba, 2012, p. 379-380).

Após essas colocações sobre o crime organizado e algumas de suas características, avançamos para um desdobramento além das fronteiras, o Crime Organizado Transnacional (COT), que engloba praticamente todas as ações criminais motivadas pelo lucro e cometidas por grupos organizados, envolvendo mais de um país (Unodc, 2013). O desafio de combater o COT torna-se mais alarmante a partir da década de 1990, passando a ser inserido nas agendas de segurança internacionais, inclusive em ambiente da ONU que buscava a criação de um plano de cooperação multilateral entre os Estados para uma maior eficácia, dada a proporção e complexidade que essa problemática vinha tomando ao longo dos anos. Diante disso, efetuou-se a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional que aconteceu em dezembro de 2000 e entrou em vigor em 2003, caracterizando-se como o principal instrumento internacional na luta contra o crime organizado transnacional, contando com 178 Estados parceiros (Unodc, 2013).

Podemos observar que essa internacionalização do crime organizado caminha lado a lado com os aprimoramentos tecnológicos, com a facilidade nos meios de comunicação e deslocamento, a abertura comercial e o liberalismo econômico, ou seja, com o intensificação da globalização como vimos no início deste subtópico. Isso é inevitável, pois não há como excluir o avanço tecnológico dos grupos e redes ilegais, é algo que se espalha naturalmente tornando-se acessível de forma geral. Como exemplo concreto dessa situação no Brasil, temos

por volta dos anos 2000, a inserção dos aparelhos celulares, que facilitaram a comunicação e articulação entre os criminosos, até mesmo os que estavam cumprindo pena em regime fechado, como descreve Abreu (2021):

Celulares e chips entram nas celas ao sabor da vontade dos que nela estão. E um telefone é tudo que um grande traficante precisa para manter os seus negócios aqui, do lado de fora. Sem controle do sinal da telefonia móvel, penitenciárias se diferenciam pouco de grandes edifícios comerciais, com celas se transmutando em escritórios do crime (Abreu, 2021, p. 215).

Seguindo a lógica do crime organizado, o COT também é intimamente ligado com localidades e pessoas de maiores condições econômicas para a venda do seu produto final, no entanto, também busca lugares de menores fiscalizações do Estado para operacionalizar seus produtos. “Em outras palavras, as atividades fim do crime orbitam as regiões mais ricas, mas suas cadeias logísticas alojam-se onde quer que as organizações se sintam protegidas da espada da lei” (Cepik; Borba, 2012, p. 381). O desenvolvimento e aprimoramento desse tipo de crime ocorre, especialmente, por sua alta lucratividade recorrente das dificuldades impostas pelo Estado (através das leis, policiamentos, apreensões, etc.), pois quanto mais tortuosos são os obstáculos para lograr determinado produto e/ou serviço, mais valorizado ele se torna; logo, o crime se fortalece com os aparatos estatais que visam combatê-lo. Franco (1994) acrescenta:

O crime organizado possui uma textura diversa: tem caráter transnacional na medida em que não respeita as fronteiras de cada país e apresenta características assemelhadas em várias nações; detém um imenso poder com base numa estratégia global e numa estrutura organizativa que lhe permite aproveitar as fraquezas estruturais do sistema penal; provoca danosidade social de alto vulto; tem grande força de expansão compreendendo uma gama de condutas infracionais sem vítimas ou com vítimas difusas; dispõe de meios instrumentais de moderna tecnologia; apresenta um intrincado esquema de conexões com outros grupos delinquentiais e uma rede subterrânea de ligações com os quadros oficiais da vida social, econômica e política da comunidade; origina atos de extrema violência; exibe um poder de corrupção de difícil visibilidade; urde mil disfarces e simulações e, em resumo, é capaz de inerciar ou fragilizar os Poderes do próprio Estado (Franco, 1994, s/p).

Apresentada alguns dos fatores que constituem o COT de maneira abrangente, direcionaremos nossa análise para região da Tríplice Fronteira no tocante ao tráfico internacional de drogas e os desdobramentos dessa prática nesta localidade específica. Chichoski e Silva (2017, p. 10) esclarecem que “não é de hoje que os crimes transfronteiriços ocorrem na região da Tríplice Fronteira, desde o início da formação da região, ervateiros, principalmente argentinos praticavam contrabando”. Com o passar dos anos o contrabando perdura, no entanto modificam-se os produtos transportados, passando pela madeira, o café e

posteriormente com a construção da Hidrelétrica Itaipu¹⁰⁵ que proporciona um súbito aumento populacional, aumenta o trânsito de eletrônicos, bebidas e mercadorias diversas do Paraguai para o Brasil, motivado pela grande diferença de preços de um país para o outro (Chichoski; Silva, 2017).

Por conseguinte, surgem outros crimes além do contrabando, Carneiro Filho (2012) elucida que houve uma maior facilidade na obtenção de armas e drogas, sobretudo na fronteira Brasil-Paraguai, de modo que as redes portuárias, aeroportuária e viárias são utilizadas por grupos criminosos que executam tráfico de armas, drogas e pessoas. Além disso, esse dinheiro obtido ilegalmente por esses grupos era “lavado” no próprio comércio de Ciudad del Este, situação que retoma e confirma nossa observação anterior sobre a hibridização do mercado ilegal com o legal. Como principais drogas presentes no território paraguaio, temos a cannabis e a cocaína que de acordo com Ellis (2019):[...] é cultivada em quase todas as regiões do leste do Paraguai às margens dos rios Paraguai e Paraná e fronteira com o Brasil. Acredita-se que essa maconha, que cresce bem no solo fértil do Paraguai, supra de 50% do consumo total da América do Sul. Embora seja a maior parte da maconha que sai do Paraguai vai para o Brasil, uma parcela também é transportada para o Uruguai e Argentina através dos rios Paraguai e Paraná ou para o Chile através da Bolívia. Além disso, o Paraguai é um importante país de trânsito para a cocaína e outros produtos ilícitos com destino ao Brasil e outros mercados (Ellis, 2019, s/p).

O Brasil além de ser um corredor de drogas, atua como grande consumidor e produtor de Cannabis, em entrevista concedida para a revista Carta Capital, Fraga (2015) expõe que a produção de maconha no Brasil tem se intensificado na região do sertão nordestino, por meio da agricultura familiar e tradicional, que na época já produzia cerca de 40% da maconha consumida no país, situação ocasionada, em partes, pelo baixo investimento do Estado em desenvolvimento nesta região. Esta zona de plantio ficou conhecida como “Polígono da Maconha” e é formada por treze cidades: Salgueiro, Floresta, Belém de São Francisco, Cabrobó, Orocó, Santa Maria da Boa Vista, Petrolina, Carnaubeira da Penha e Betânia, todas em Pernambuco, e Juazeiro, Curaçá, Glória e Paulo Afonso, na Bahia¹⁰⁶. Demonstrando,

¹⁰⁵ A Itaipu é uma Entidade Binacional criada e regida, em igualdade de direitos e obrigações, pelo Tratado assinado em 26 de abril de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai. A empresa busca atuar em consonância com os padrões internacionais, brasileiros e paraguaios em matéria de transparência, mediante deliberações consensuais que envolvem brasileiros e paraguaios (Itaipu, [s.d.], s/p). Para mais informações ver: ITAIPU Binacional. **Gestão Transparente**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.itaipu.gov.br/institucional/gestao-transparente>>. Acesso em: 05 de fev. de 2024.

¹⁰⁶ “Há registros da presença de cannabis na região desde a segunda metade do Século XIX. O inglês Richard Burton, navegando pelo Rio São Francisco, identificou a planta e chamou a atenção para o fato de o clima e da vegetação serem propícios ao desenvolvimento de seu cultivo para ser usado comercialmente, na indústria têxtil. Já nos anos 1930, Jarbas Pernambucano, estudioso de questões sociais envolvendo o uso da maconha, revela a presença de plantios para fins de abastecimento dos incipientes mercados de Salvador e Recife. Nos anos 1950, em seu livro O Homem do Vale do São Francisco, Donald Pierson descreve situações de uso coletivo da maconha e de plantio em, pelo menos, cinco localidades. Nesta mesma época, já há preocupação das autoridades brasileiras com a repressão do plantio nessa região” (Fraga, 2015, s/p).

portanto, que o território brasileiro não pode mais ser visto apenas como um corredor de drogas e consumidor mas sim, como um produtor em potencial.

Como já mencionamos, houve ainda durante o século XX, um alto índice de migração de pessoas de diversos países para a região Tríplice Fronteira em busca de oportunidades, ou em fuga de seus países por estarem em situação de conflito armado. Outrossim, o ato de mudar-se para o Paraguai continha inúmeros benefícios “proporcionados, principalmente, por um fraco sistema jurídico que lhes permitia adotar novos nomes, comprar certidões de nascimento nacionais e todo tipo de documentação pessoal, incluindo passaportes, carteiras de identidade, carteiras de habilitação, etc.” (Calderón, 2007, p. 4, tradução nossa) . Infortunadamente, na década de 1980, redes criminosas acabaram fazendo parte dessa gama de imigrantes, realocando grupos criminosos chineses na Ciudad del Este, tais como: “Fuk Ching, Big Circle Boys, Flying Dragons, Tai Chen e Pac Lun Fu e famílias mafiosas (como Ming e Sung I)” (Ceballos, 2018, p. 51). Além dos chineses, Calderón (2007) e Ceballos (2018), indicam que grupos criminosos de diversas outras nacionalidades alocaram-se na cidade paraguaia, sendo estes: colombianos, mexicanos, brasileiros, libaneses, russos, nigerianos, ucranianos, marfinenses e ganenses.

Esses grupos que se estabeleceram em Ciudad del Este especializaram-se no contrabando de produtos eletrônicos, no tráfico de drogas, armas e pessoas e lavagem de dinheiro. Segundo Ceballos (2018), a Tríplice Fronteira acaba atuando também, como rota de tráfico oriundo de Pedro Juan Caballero, cidade paraguaia que faz fronteira com o Brasil, Ponta-Porã (MS). As substâncias ilegais descem de Ponta Porã/Pedro Juan Caballero, percorrem a área da Tríplice Fronteira e depois deslocam-se para o Chile e Uruguai, como podemos observar parte desse trecho no mapa abaixo:

Figura 8 – Rotas do Tráfico de Drogas Paraguai - Paraná



Fonte: Ceballos (2018).

Consequentemente, o Paraguai passou a ser visto internacionalmente como um centro regional propício para atividades ilícitas como tráfico de drogas e contrabando de armas, dentro da região da Tríplice Fronteira, ou seja, sua imagem foi associada à possibilidade de um centro estratégico sul-americano favorável para que organizações criminosas conduzissem seus diversos tipos de crimes mais facilmente e à margem do controle do Estado (Calderón, 2007). À vista disso, Ceballos (2018) afirma que o Paraguai acaba sendo o epicentro do crime organizado, devido seu histórico de instituições governamentais frágeis e ligadas à corrupção, além de seus mecanismos de controle mostrarem-se ineficazes, criando a imagem de um Estado culturalmente corrupto. Portanto, “a Tríplice Fronteira torna-se um ponto chave para os movimentos criminosos realizados diariamente pelas organizações através do tráfico de drogas, armas e contrabando de outros produtos” (Ceballos, 2018, p. 53).

Sobre a fronteira argentina de Puerto Iguazú, não percebe-se tantos problemas em relação ao tráfico de drogas e a grupos de narcotraficantes, ocorrendo maior volume de crimes como descaminho e contrabando que não afetam o cotidiano dos moradores de forma tão agressiva como no Paraguai. “A situação de fronteira dos municípios vizinhos à Argentina tende a não afetar a criminalidade local e acredita-se que os mercados ilegais apenas utilizem esses municípios como parte da rota, sem estabelecer-se neles” (Brasil, 2016, p. 95). Vale ressaltar o trabalho efetuado pelas Aduanas argentinas, as quais contam com “um exaustivo controle de mercadorias que ingressam com cada pessoa. [Porém] isto não quer dizer que tudo seja fiscalizado” (Brasil, 2016, p. 95). Mesmo não havendo uma preocupação tão intensa, a Argentina atua como ator importante de cooperação na região, participando de acordos internacionais de caráter bilateral e/ou multilateral de combate ao tráfico de drogas, contrabando, ao crime organizado transnacional e terrorismo.

Dentre esses acordos que envolvem a Tríplice Fronteira, podemos citar o Comando Tripartite (1996) caracterizado como uma cooperação internacional policial trilateral entre Argentina, Brasil e Paraguai, que detalharemos em breve; e o Grupo 3+1 de Segurança da Tríplice Fronteira ou Mecanismo 3+1 (2002) composto por Argentina, Brasil, Paraguai e Estados Unidos, tendo como um dos seus pilares principais as questões sobre terrorismo que se voltaram para a Tríplice Fronteira pós atentado de 11 de setembro de 2001¹⁰⁷.

¹⁰⁷ O grupo formado na década de 90 pelos três países que dividem a Tríplice Fronteira passou a contar com os Estados Unidos em 2002, depois de pressões pós 11 de setembro de 2001. A denominação anterior destacava o caráter excepcional do arranjo, enquanto a nova concede uma aura mais orgânica ao grupo. Desta forma, procura-se naturalizar a participação norte-americana na troca de informações sobre segurança na região, o que demonstra

Como medida de controle, enfrentamento e prevenção ao tráfico internacional de drogas, os três países contam com órgãos específicos responsáveis por essa demanda. No Brasil temos como principais atuantes: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Brigada Militar, Forças Armadas, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD), vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, caracterizando-se como um “órgão de articulação intersetorial e interinstitucional da política de drogas no país. Neste sentido, atua para ampliar diálogos, construir parcerias e ofertar apoio aos estados e municípios, tendo em vista a consolidação do Sistema Nacional de Política sobre Drogas (SISNAD)” (Brasil, 2023, s/p). Essa secretaria tem como principais eixos de atuação:

[...] a prevenção ao uso de drogas e à violência; a promoção da reinserção social na perspectiva da redução de iniquidades, do respeito à autonomia e à dignidade das pessoas; a descapitalização das organizações criminosas do narcotráfico e qualificação da atuação repressiva com base em inteligência e estratégia; o apoio técnico às polícias e às perícias, especialmente no que diz respeito à descoberta de novas drogas; a produção de pesquisas e análises de dados que embasem as políticas públicas sobre drogas; além da mitigação e reparação dos efeitos do tráfico de drogas sobre a população, com foco especial em grupos que são desproporcionalmente vulnerabilizados no âmbito da política sobre drogas - mulheres, população negra, povos indígenas, crianças e adolescentes e população em situação de rua (Brasil, 2023, s/p).

Por conseguinte, temos o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), órgão superior permanente do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD). Este órgão conta com uma complexa estrutura organizacional, envolvendo diversos setores como Ministérios, secretarias, conselhos, sociedade civil, entre outros. Ao CONAD, competem os seguintes itens:

- I - discutir e aprovar o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas;
- II - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos do Fundo Nacional Antidrogas, por meio de solicitação de informações e elaborar recomendações aos protocolos de destinação dos bens e valores do referido Fundo;
- III - acompanhar e avaliar o cumprimento das diretrizes nacionais das políticas públicas sobre drogas e promover sua integração às políticas de proteção ao Estado Democrático de Direito e aos direitos humanos e ao combate e superação do racismo e de outras formas de discriminação;
- IV - acompanhar e avaliar as ações de cooperação internacional firmadas pelo Governo da República Federativa do Brasil sobre drogas;
- V - identificar e difundir boas práticas sobre drogas para as três esferas de governo;
- VI - articular com os conselhos estaduais, distrital e municipais de políticas sobre drogas;

clara perda da autonomia regional do grupo e, por conseguinte, um avanço significativo para a securitização da Tríplice Fronteira (Castro, 2021, p. 81).

VII - articular com os conselhos participativos da administração pública federal para o monitoramento conjunto de políticas públicas e o fortalecimento da participação social; e

VIII - acompanhar e se manifestar sobre proposições legislativas referentes à política sobre drogas e ao funcionamento do próprio conselho (Brasil, 2023, s/p).

No Paraguai nota-se um enfraquecimento e fragilidade das instituições encarregadas pelo combate ao crime organizado transnacional, devido aos altos índices de corrupção e negligência entranhados nesses órgãos. Sobre isso, Ellis (2019, s/p) expõe que “a situação crítica da polícia paraguaia, por exemplo, foi ressaltada pelo afastamento, em novembro de 2018, do subcomandante da organização, Luis Cantero, acusado de aceitar suborno de US\$ 70 mil”. Mesmo com esses percalços o enfrentamento ao COT continua através das Forças Armadas, assim como, da Policía Nacional del Paraguay que tem como objetivo geral:

Alcançar o fortalecimento institucional para garantir a segurança e a ordem interna da República do Paraguai, por meio de estratégias que visem um melhor atendimento aos cidadãos, com desenvolvimento previsível, eficiente, com capacidade operacional, preventiva e investigativa, conseguindo a redução de atos puníveis, bem como o a devida proteção dos direitos das pessoas, entidades e seus bens (Paraguay, [s.d.], s/p).

O Estado paraguaio conta com o importante trabalho desenvolvido pela Secretaria Nacional Antidrogas (Senad), que tem como missão a “aplicação da Política Nacional sobre Drogas e Crimes Conexos” (Paraguay, [s.d.], s/p). A Senad, tem entre suas funções, a responsabilidade pela produção de relatórios anuais sobre a temática das drogas e suas pluralidades, no relatório publicado em 2017, Hugo David Vera Quintana (Ministro Secretario Ejecutivo), aponta os objetivos e responsabilidades designados para a Secretaria, sendo estes: “elaborar, planejar e executar a política nacional na luta contra o tráfico de drogas e crimes relacionados, bem como aqueles relacionados à redução da demanda em termos de prevenção, tratamento e reabilitação” (Paraguay, 2017, p. 2). Esta Secretaria atua, também, como um ator essencial nas atividades de cooperação e fortalecimento regional entre os países do seu entorno, como fora relatado no anuário de 2017: “estabeleceu e concretizou abordagens e alianças estratégicas com agências de segurança de países vizinhos, compreendendo a complexidade da luta que exige coordenação e esforços conjuntos. Essas ações refletem o grau de confiança e a vontade política entre os países irmãos” (Paraguay, 2017, p. 45).

Em relação a lavagem de dinheiro que é um dos problemas recorrentes na Ciudad del esta e está amplamente ligada com as questões do crime organizado e também, do terrorismo, desenvolveu-se a Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD): “entidade governamental responsável pela regulamentação de obrigações, ações e

procedimentos para prevenir e impedir o uso do sistema financeiro e de outros setores da atividade econômica para lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo” (Seprelad, [s.d.], s/p). A Seprelad é regida pela Lei nº 1.015/97 "que previne e reprime os atos ilícitos destinados à lavagem de dinheiro ou bens" e sua Lei modificadora nº 3.783/09, em virtude da qual é constituída como a Unidade de Inteligência Financeira (FIU) da República do Paraguai, com autonomia funcional e administrativa dentro dos limites da Lei e dos regulamentos (Seprelad, [s.d.]).

Outro organismo importante de ser citado, é o Sistema Nacional de Inteligencia (SINAI) instituído pela Lei nº 5.241/2014 (Paraguay, 2014), a partir desse Sistema, na seção III estipula-se a criação da Secretaría Nacional de Inteligencia (SNI)¹⁰⁸, sendo definida como uma “entidade autônoma, dotada de personalidade jurídica de direito público e com autonomia administrativa e funcional, de natureza técnica e especializada, dependente do Poder Executivo, será responsável pela aplicação das disposições contidas nesta Lei” (Paraguay, [s.d.], s/p).

No tocante a Argentina, como organismos policial mais importantes destacam-se a Policía Federal Argentina, sob jurisdição do Governo Nacional, dependendo do Poder Executivo através do Ministério da Segurança, a qual entende-se como “uma Força Federal que desempenha em todo o território nacional as funções de Policía de Seguridad do Estado e Auxiliar da Justiça; com um papel ativo na cooperação policial internacional por meio da Interpol” (Argentina, [s.d.], s/p). E a Gendarmería Nacional Argentina (GNA) caracterizada como uma “força de Seguridad, de natureza Militar com características de Força Intermédia, que cumpre a sua missão e funções no âmbito da Seguridad Interna, da Defensa Nacional e do

¹⁰⁸ “Funciones de la Secretaría Nacional de Inteligencia: 1. Recolectar y procesar información de todos los ámbitos del nivel nacional e internacional, con el fin de producir inteligencia y de efectuar apreciaciones globales y sectoriales, de acuerdo con los requerimientos efectuados por el Presidente de la República; 2. Elaborar informes periódicos de inteligencia, de carácter secreto, que se remitirán al Presidente de la República y a los ministerios u organismos que este determine; 3. Proponer normas y procedimientos de protección de los sistemas de información crítica del Estado; 4. Requerir de los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas de la Nación, de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, de las Secretarías especializadas, así como de cualquier institución, entidad o empresa pública; la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Los requeridos deberán suministrar los antecedentes e informes en los mismos términos en que les sean solicitados; 5. Poner a disposición del Presidente de la República y a los órganos que este demande, conocimiento útil de inteligencia criminal con el objeto de detectar, neutralizar y contrarrestar las acciones de grupos terroristas nacionales o internacionales, y de organizaciones criminales transnacionales, ajustándose siempre a los principios de la presente Ley, los alcances del Sistema Nacional de Inteligencia (SINAI), la Constitución Nacional y la legislación vigente; 6. Poner a disposición del Presidente de la República y a los órganos que este demande, conocimiento útil de contrainteligencia con el propósito de detectar, neutralizar y contrarrestar las actividades de inteligencia desarrolladas por grupos nacionales o extranjeros, o sus agentes, que estén dirigidas contra la paz y seguridad del Estado, sus autoridades, la defensa nacional y/o el régimen democrático; 7. Organizar y dirigir una instancia de coordinación técnica entre los organismos integrantes del Sistema Nacional de Inteligencia (SINAI), destinada a optimizar, regular, revisar y evaluar el flujo e intercambio de información e inteligencia y de facilitar la cooperación mutua” (Paraguay, [s.d.], s/p).

apoio à Política Externa (Argentina, [s.d.]). Esta força de segurança encontra-se no escopo do Ministério da Segurança, integrando o Sistema de Segurança Interna previsto na Lei nº 24.059 e integrando o Sistema de Defesa Nacional de acordo com o disposto na Lei nº 23.554 (Argentina, [s.d.]).

Entrando em um viés mais estatístico e colaborativo para a construção de políticas públicas na temática das drogas, que se assemelharia em partes com o Senad brasileiro e paraguaio, temos a Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR), que é o “órgão responsável pela coordenação de políticas públicas voltadas à prevenção, atenção, assistência e apoio às pessoas com uso problemático de substâncias, em todo o território nacional (Argentina, [s.d.], s/p). Além disso, em 2005 foi institucionalizado pelo Poder Executivo Nacional da República Argentina, um observatório com fins científicos sobre a temática das drogas, intitulado como Observatorio Argentino de Drogas (OAD), o qual “constitui uma área de pesquisa dependente da Secretaria de Políticas Integrales da Nación Argentina (Sedronar) encarregada de gerar, fornecer, analisar, coletar e coordenar dados e informações relacionadas ao problema mundial das drogas” (Argentina, [s.d.], s/p).

Enfim, após todas essas colocações expostas ao longo dessa seção, podemos observar que o problema referente ao crime organizado transnacional e ao tráfico internacional de drogas em si, possui grande complexidade e interdisciplinaridade, demandando o engajamento de múltiplos setores da sociedade e dos organismos governamentais, para que pequenos avanços sejam sentidos a curto e/ou longo prazo. Podemos notar, também, que a incidência da criminalidade na região da Tríplice Fronteira é intensa, principalmente na rota Brasil-Paraguai, atuando tanto como corredor, quanto como produtor, sendo agravado por fatores como a corrupção, a lavagem de dinheiro e a hibridização do legal com o ilegal em setores importantes para a existência de certo controle acerca desse tema, como a justiça, a política e as polícias. Diante disso, as atividades de cooperação internacional entre os Estados mostram-se como um meio de apoio (mas não de solução) em situações como a do COT, para que trocas de informações possam ser difundidas com maior agilidade entre os países, elevando o potencial de sucesso das operações.

Contudo, devemos considerar que a forma como Argentina, Brasil e Paraguai¹⁰⁹ enfrentam os narcóticos e os narcotraficantes precisa ser reavaliada, tendo em vista o insucesso

¹⁰⁹ É pertinente acrescentar os Estados Unidos nessa análise, devido a sua influência na região e todo o histórico com a América Latina.

na eliminação de grupos criminosos através desse *modus operandi*. Da Guerra às Drogas travada desde o século XX, trilhamos um caminho repleto de derrotas onde não perdemos apenas para as drogas, perdemos a humanidade quando a cor de pele decide quem é bandido ou não, quando superlotamos presídios como se fossem um esgoto social; perdemos quando crianças são mortas, vítimas dessa guerra; perdemos quando sacrificamos incontáveis vidas em razão de um sistema de ação repressivo que já se mostrou ineficaz. Até quando?

4.2 Cooperação Policial na Tríplice Fronteira: Comando Tripartite

Visando uma melhor compreensão acerca da cooperação policial internacional efetuada na região da Tríplice Fronteira, optamos por expor mais detalhadamente o Comando Tripartite (CT) por contemplar os três países que constituem a fronteira, além de já estar em atividade a aproximadamente vinte e oito anos sendo, portanto, um programa consolidado na região.

Figura 9 – Símbolo do Comando Tripartite



Fonte: Bordignon (2021).

O Comando Tripartite foi criado em 18 de maio de 1996 por meio de um acordo firmado entre “os Ministros do Interior da República da Argentina (Carlos Y. Cobach), Paraguai (Juan Manuel Morales) e do Ministro da Justiça do Brasil (Nelson Azevedo Jobim)” (Bordignon, 2019, p. 88). A implementação deste mecanismo conjunto de segurança entre os Estados foi motivada, em partes, pelos atentados ocorridos na Argentina em 1992 e 1994 e uma possível conexão entre o terrorismo e a Tríplice Fronteira, devido à grande população árabe presente no local e suposta presença de integrantes do grupo Hezbollah¹¹⁰. Deste modo, podemos identificá-lo como um mecanismo formal de cooperação policial internacional vigente na região da

¹¹⁰ Para maior detalhamento sobre essa situação, voltar ao item 3.2.1 Tríplice Fronteira.

Tríplice Fronteira, que é constituído por instituições policiais e de inteligência da Argentina, Brasil e Paraguai (Bordignon, 2021). Dentre essas instituições que compõe o CT temos:

Pelo Brasil, os trabalhos são coordenados pela Delegacia da Polícia Federal de Foz do Iguaçu, deste a fundação do operativo, com a participação das demais forças policiais nacionais, inclusive Interpol. Pela Argentina há um revezamento na coordenação entre as Polícias Federais daquele país: Gendarmeria, Polícia Federal, Prefeitura Naval e Polícia de Segurança Aeroportuária -PSA. O Paraguai tem a participação da Polícia Nacional. Várias outras forças de inteligência, defesa e segurança podem ter participação eventual e colaborar com os esforços de segurança (Bordignon, 2021, s/p).

Desde os ataques sofridos pela Argentina, notou-se a necessidade de um aprimoramento nos canais de comunicação, troca de informações e integração no âmbito da segurança para que fossem viabilizadas ações mais rápidas e eficazes nas regiões fronteiriças. Naturalmente, devido ao seu histórico recente de ameaças e atentados internacionais, a Argentina toma a frente do CT adquirindo uma postura de liderança e protagonismo na articulação inicial do acordo (Bordignon, 2019). O objetivo principal para o desenvolvimento do Comando Tripartite era:

[...] instalar uma coordenação mínima entre as polícias dos três países, passível de conduzir medidas de intercâmbio de informações, cooperação policial e de segurança pública na área que compreende as cidades de Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, consideradas como cidades sedes deste organismo, vez que, já no Termo do Acordo, estipulou-se que a coordenação operativa seria de forma rotativa em cada uma das cidades e países mencionados, começando pela Argentina e seguindo, pela ordem alfabética para Brasil e Paraguai, com revezamento a cada quatro meses (Bordignon, 2019).

No ordenamento interno do CT existem Câmaras Temáticas ou Grupos Especializados de Trabalho que envolvem os mais diversos assuntos, como: a) Controle de documentação; b) Operações simultâneas; c) Integração de Banco de dados; d) Lavagem de dinheiro; e) Narcotráfico; f) Tráfico de armas e munições; g) Terrorismo (Bordignon, 2019). Não existe uma hierarquia de ação entre eles, mas sim questões de urgência, tendo em vista que em determinadas situações a providência deve ser tomada imediatamente, senão perde-se a oportunidade. Essa situação de urgência só é sobreposta por denúncias acerca do terrorismo, que obtém prioridade em relação a todo o resto (Informação Verbal¹¹¹).

As ações proferidas pelo Comando Tripartite não se limitam apenas a questões que envolvem crimes transnacionais. Por meio dessa rede de comunicação facilitada entre Argentina-Brasil-Paraguai é possível solucionar casos como o de desaparecimento de pessoas

¹¹¹ Informação verbal obtida em entrevista com agentes da Polícia Federal, atuantes no Comando Tripartite do Brasil.

que acabam transitando de um país para o outro, ou situações em que um pai acaba levando o filho para ou Estado sem o consentimento da mãe, por exemplo. A partir do momento que a demanda chega para o núcleo de inteligência do Comando, imediatamente é estabelecido o contato com o Comando do outro país, adquirindo informações sobre os registros de entrada ou saída de determinada pessoa, podendo também solicitar o pedido de busca após obterem a informação sobre a presença do cidadão no local (Informação Verbal¹¹²).

Mesmo com avanços conquistados no âmbito da cooperação policial entre os países da Tríplice Fronteira ao longo dos anos do Comando Tripartite, ainda existem dificuldades no cotidiano de ação desse organismo. Uma delas é a distância geográfica que gera percursos difíceis para a agilização das cooperações locais (Bordignon, 2019). Por conseguinte, tem-se as dificuldade burocráticas de cada Estado, para que possam ser exercidas ações policiais além das suas fronteiras nacionais, como por exemplo, no Brasil “para que um servidor possa atuar em outro país, é necessária autorização prévia do Presidente da República, Presidente dos Órgãos do Poder Legislativo e Presidente do Supremo Tribunal Federal, a depender da sua vinculação profissional com o Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário” (Bordignon, 2019, p. 99).

Outra situação que é uma dificuldade inerente são as diferenças nos ordenamentos jurídicos dos Estados e consequentemente suas estruturas referentes aos bancos de dados, pois não existe uma unidade dentro do Comando, criando barreiras na comunicação que muitas vezes pode ser o ponto chave de determinada situação (Informação Verbal¹¹³). À vista disso, Bordignon (2019, p. 104) evidencia que “vencer esses obstáculos burocráticos é a maior fronteira imaterial a ser superada pelas forças policiais que atuam nas regiões de limites entre os países da região trinacional”.

Portanto, após essa exposição a respeito do Comando Tripartite, é possível notar a sua importância como mecanismo de cooperação policial internacional entre os Estados da Tríplice Fronteira, possibilitando um canal de comunicação e troca de informações mais ágil, mesmo com algumas dificuldades burocráticas, geográficas e jurídicas. Além disso, o CT e sua forma de operacionalização acaba servindo de exemplo para outros lugares da fronteira, como o Comando Bipartite presente na região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, instituído recentemente em 2021, região que sofre cotidianamente com a presença de grupos de

¹¹² Idem.

¹¹³ Idem.

narcotraficantes e insegurança pública. Entre os objetivos desse Comando “estão a troca de informação útil, oportuna e confiável entre as organizações de segurança, desenvolvimento de mecanismos orientados, prevenção e unificação de critérios operacionais e metodológicos que permitam a troca de informação” (Brasil, 2023, s/p).

4.3 Faces da cooperação na prática: entrevista com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e Comando Tripartite do Brasil

Durante o percurso realizado nesta pesquisa, e até o presente momento, foram coletadas informações e dados a partir de uma análise histórica, documental e bibliográfica de fontes primárias (legislação, documentos oficiais, teses, dissertações), para isso foram utilizados como fontes de pesquisa: políticas, leis nacionais e internacionais, informações disponibilizadas através de ministérios, acordos de cooperação internacional realizados para a contenção do crime organizado transnacional e/ou do tráfico internacional de drogas, buscando um enfoque maior nos países que formam a região da Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai), por serem o ponto central deste trabalho.

No decorrer de toda essa coleta e descrição teórica analítica a respeito do tema do crime organizado transnacional, especialmente o narcotráfico, onde abarcamos suas características e mazelas desde uma perspectiva global até uma perspectiva local da Tríplice Fronteira, urgiu a necessidade de explorarmos como as ações de cooperação são exercidas na prática e como atingem e/ou tangenciam a questão das drogas em âmbito nacional e na TF, especificamente. Além disso, buscou-se expor de forma mais clara o que entende-se por cooperação para o desenvolvimento, na alçada da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e cooperações policiais internacionais, elaboradas e aplicadas fora do escopo da ABC, geralmente (no caso brasileiro) com o apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública e da Polícia Federal.

Logo, optou-se pela utilização metodológica de entrevistas, que consiste em “um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social” (Marconi; Lakatos, 2003, p. 195). Segundo Miguel (2010, s/p), “a entrevista, nas suas diversas aplicações, é uma técnica de interação social, interpenetração informativa, capaz de quebrar isolamentos grupais, individuais e sociais, podendo também servir à pluralização de vozes e à distribuição democrática da informação”. À vista disso, entendemos que a entrevista proporciona ao entrevistador (pesquisador) uma maior proximidade com o tema, como ele é elaborado e aplicado na prática, a partir do diálogo desenvolvido com o entrevistado. Visando essa troca mais ampla de

informações, utilizamos um roteiro semiestruturado com perguntas abertas, “também chamadas livres ou não limitadas, são as que permitem ao informante responder livremente, usando linguagem própria, e emitir opiniões” (Marconi; Lakatos, 2003, p. 204).

Para esse fim, foram escolhidos dois organismos responsáveis por distintos tipos de cooperação: a Agência Brasileira de Cooperação, representada pela Maria Luíza Ribeiro Lopes da Silva - Diretora-adjunta da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que por uma coincidência favorável à presente pesquisa, conta com uma maior experiência e publicações à respeito das drogas no Brasil expressa no livro: “A Questão das Drogas nas Relações Internacionais: Uma perspectiva brasileira”¹¹⁴, o qual também foi utilizado como embasamento teórico na elaboração desta dissertação; e o Comando Tripartite do Brasil (CT), representado por Alan Corrêa Couto - Agente da Polícia Federal, atuante no Comando Tripartite do Brasil e Marcia Rodrigues Dias - Agente da Polícia Federal, atuante no Comando Tripartite do Brasil no núcleo de Inteligência, na função de Coordenadora Adjunta. Foram desenvolvidas entrevistas no método online (com a ABC), por meio de uma videoconferência e presencial (com o Comando Tripartite), na sede da Polícia Federal de Foz do Iguaçu, Paraná. A gravação das entrevistas, nomes dos entrevistados e divulgação dos seus conteúdos nesta dissertação foram previamente autorizados por todos os entrevistados apontados acima de forma prévia, antes de qualquer tipo de gravação para que não houvesse constrangimentos durante as entrevistas e após a publicação desta pesquisa.

Em suma, após a coleta das entrevistas e o diálogo com esses órgãos distintos, pudemos perceber que questões que envolvem diretamente os crimes organizados transnacionais não estão amplamente presentes na agenda da ABC, porém, seus diversos tipos de ações de cooperação internacional voltadas para o desenvolvimento, de certa forma acabam tangenciando a problemática das drogas, como por exemplo, quando são executas cooperações para determinados países em prol da saúde, educação, agricultura, entre outros. Esse tangenciamento nos mostra e retoma parte do que já trabalhamos durante a pesquisa, quando mostramos que o consumo, o tráfico e o envolvimento de forma geral com esse tipo de substância e mercado ilegal, está intrínseco na sociedade e em seus mais diversos setores, de forma que, corroborando para o melhoramento de um setor que na teoria, não estaria ligado

¹¹⁴ SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira.** - Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/1028-Questao_das_Drogas_nas_Relacoes_Internacionais_A.pdf>. Acesso em: 15 de fev. de 2024.

com o narcotráfico estamos colaborando, de alguma forma, para diminuir as suas consequências que, no geral, são negativas.

Já o método de cooperação internacional desenvolvido pelo Comando Tripartite é a cooperação policial internacional, ou seja, não passa pela organização/aprovação da Agência Brasileira de Cooperação. Esse tipo de cooperação se dá através da união de organismos policiais de diferentes Estados, neste caso, Argentina, Brasil e Paraguai, geralmente vinculados ao poder executivo e ministérios. O Comando Tripartite está vigente desde 1996, caracterizando-se como um método de cooperação policial internacional trilateral de referência na América do Sul, inspirando e contribuindo para a criação de novos Comandos em regiões fronteiriças que sofrem com a ilegalidade. A partir da entrevista, compreendeu-se que não cabe ao CT apenas questões ligadas aos mercados ilegais, mas também qualquer demanda que chegar a eles que careça de uma comunicação mais rápida e efetiva nos Estados que o constituem, como desaparecimentos e fugas, tal qual fora relatado durante a entrevista.

Realizar a troca de informações e conhecimento com esses dois organismos de cooperação internacional distintos, mostrou-se bastante enriquecedor em termos de entendimento teórico e prático, possibilitando uma visão mais próxima do que deveria ser, o que é relatado bibliograficamente e o que acontece na prática nesses órgãos. Muitas vezes, quando nos debruçamos sobre determinados temas para analisá-los e estudá-los de forma teórica, como é o caso deste estudo onde passamos pelo crime organizado transnacional, segurança internacional, segurança pública e cooperação internacional, não conseguimos identificar parte das complexidades e alcance existentes em todas as políticas, leis, e acordos desenvolvidos e como elas impactam diretamente nas nossas vidas e nos países vizinhos, por tratarmos de uma região fronteiriça.

Quando estabelecemos contato direto por meio de uma conversa com os organismos responsáveis pela elaboração e/ou aplicabilidade de atividades de cooperação como seria o caso dos nossos entrevistados da ABC e do CT, entendemos a amplitude e a relevância que esses acordos tem em diferentes escalas, ou seja, do local ao global colaborando para o combate conjunto de determinada problemática comum entre os Estados ou auxiliando países que buscam a ajuda do Brasil para contribuirmos em alguma temática que já possuímos maior experiência e resultados positivos, desvinculada de interesses comerciais e quaisquer fins lucrativos (Abc, [s.d.]). Essas demandas e pedidos oriundos de outros países, especialmente latino-americanos, no âmbito da Agência Brasileira de Cooperação demonstram a realidade da

desigualdade presente nos Estados da América Latina e o quão essenciais essas atividades de cooperação são para o desenvolvimento do continente. Logo,

[p]ara a ABC, a troca de experiências e de conhecimentos materializa o sentimento de solidariedade e responsabilidade entre os povos, beneficiando todas as partes envolvidas na cooperação. Os projetos de cooperação técnica revelam-se eficientes promotores do desenvolvimento social, além de representarem os esforços de muitos profissionais, demonstrando que com disposição e vontade política é possível realizar atividades de importante valor socioeconômico (Abc, [s.d.], s/p).

Em relação aos países da Tríplice Fronteira, o Brasil já tem um histórico de cooperações bilaterais tanto com a Argentina, quanto com o Paraguai, como mencionamos anteriormente. Brasil e Argentina mantêm um Acordo Básico de Cooperação Técnica desde 1996, com o objetivo de favorecer a abertura de novas oportunidades para a cooperação bilateral em temas definidos como prioritários para os governos dos dois países, dentre os projetos que estão em execução temos: Fortalecimento do Programa de Controle da Dengue; Fortalecimento das Farmacopéias do Brasil e da Argentina e de seus Laboratórios Nacionais de Controle para a Criação de uma Farmacopéia Regional e Transferência de Cultivares e Técnicas para o Melhoramento das Batatas (Abc, [s.d.]). Já a aliança do Brasil com o Paraguai é mais antiga, o Acordo Básico de Cooperação Técnica entre os governos está vigente desde 1987 e conta com sete projetos em execução:

1. Capacitação de técnicos para o desenvolvimento da produção leiteira de agricultores familiares do Paraguai;
2. Técnicas para a diversificação das atividades agropecuárias para agricultura familiar no Paraguai;
3. Desenvolvimento de técnicas para a produção de matérias-primas de bicompostíveis no Paraguai;
4. Centro de Formação Profissional "Brasil-Paraguai" em Hernandárias – Fase IV Ampliação e Expansão;
5. Intercâmbio de conhecimentos sobre sistemas de conservação integrada e patrimônio cultural;
6. Fortalecimento da vigilância epidemiológica, com ênfase no combate à dengue e à implantação do regulamento sanitário internacional;
7. Fortalecimento Institucional da Divisão Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério de Saúde Pública e Bem-Estar Social da República do Paraguai (Abc, [s.d.], s/p).

Desses projetos entre Brasil e Paraguai, não há nenhum diretamente ligado ao enfrentamento do crime organizado transnacional ou que faça referência ao tráfico internacional de drogas, como foi explicado durante a entrevista com a Diretora Adjunta da ABC. Contudo, notam-se avanços positivos nas negociações de projetos que envolvem áreas como: políticas públicas para o desenvolvimento, políticas sobre drogas, repressão ao crime organizado e desenvolvimento social (Abc, [s.d.]). Deste modo, caso esses projetos se consolidem, entendendo o modo de atuação da ABC, é possível esperar que sejam realizadas melhorias nessas áreas que serão contempladas, pois, provavelmente, priorizarão projetos que atuem na

prevenção e em novos métodos de enfrentamento a esses problemas levando em consideração em mazelas sociais que colaboram para o enraizamento desse tipo de crime na região, além de ações policiais e de leis com fins punitivos e segregadores.

Compreendemos a importância da cooperação policial exercida pelo Comando Tripartite, para um determinado “controle” dos crimes relacionados às drogas e também para a fiscalização de outros setores importantes que envolvem os países da Tríplice Fronteira, como sequestro, desaparecimento, tráfico humano, terrorismo etc. Porém, identificamos também, que existe a necessidade de priorizar projetos que optem por análises mais profundas na sociedade, que consigam reconhecer o que leva o indivíduo a envolver-se nesse mercado, seja através do consumo ou da venda de substâncias psicoativas, para que assim seja oferecida a assistência necessária para fortalecer os pilares que enfraquecem as desigualdades e, conseqüentemente, o crime. A partir disso, é possível pensar em começar a romper com o ciclo de violência e perseguição gerado pela Guerra às Drogas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação tínhamos como objetivo principal levantar e analisar as políticas de drogas e de segurança pública em diferentes níveis (global, regional e local), assim como, as ações de cooperação internacional estabelecidas para a região da Tríplice Fronteira, formada por Argentina, Brasil e Paraguai no período de 1995 a 2014, tendo os governos brasileiros de Fernando Henrique Cardoso (primeiro mandato) e primeiro governo Dilma Roussef (2010-2014) como delimitadores de início e fim, respectivamente.

Como ponto inicial de pesquisa, optamos por identificar e analisar as primeiras discussões e decisões internacionais, regionais e locais acerca de políticas de drogas e Crimes Organizados Transnacionais (COT), assim como as conseqüências da implementação dessas políticas para sociedade. Buscamos também, teorizar sobre o que são fronteiras desde os seus sentidos mais subjetivos até os concretos, transitando entre os aspectos positivos da interação entre os povos fronteiriços e o lado mais cinzento das fronteiras cercado pela intensificação dos crimes transnacionais no fim do século XX. Caracterizamos e apresentamos a região da Tríplice Fronteira geograficamente e os acontecimentos que a fizeram integrar a agenda de segurança internacional. Em uma última análise, verificamos os crimes mais comuns de acontecerem na Tríplice Fronteira e as políticas desenvolvidas no Brasil destinadas à Faixa de Fronteira brasileira e à segurança pública. Dessas políticas, destacamos o Comando Tripartite, fundado

em 1996 e que atua até hoje como uma ferramenta de cooperação policial internacional entre Argentina, Brasil e Paraguai.

Durante o trajeto percorrido ao longo do período de construção da presente pesquisa, foi possível identificar múltiplos problemas em diferentes setores, porém, ocasionados geralmente por um obstáculo maior: o conservadorismo presente em todos os ambientes responsáveis por atuar na temática de enfrentamento ao tráfico internacional de entorpecentes. Esse conservadorismo também encontra-se entranhado na sociedade, dificultando o desenvolvimento de políticas desligadas dessa essência conservadora, pois o possível afastamento desses dogmas ocasionariam a baixa da popularidade de quem esteja responsável por essa quebra de paradigmas, o que não é desejado por nenhum político que compõe o poder executivo e/ou legislativo.

Desde o anúncio formal da Guerra às Drogas (1971) pelo então presidente dos Estados Unidos da América (EUA) Richard Nixon, onde as drogas seriam o inimigo número um das Américas, foram travadas “batalhas” infundáveis contra essas substâncias, contudo, contabilizaram-se mais derrotas do que vitórias, como explicam Rodrigues e Labate (2018, p. 70): “Em poucas décadas, ‘um problema das drogas’ foi identificado, deu vazão a leis penais, fez com que se agigassem os aparatos repressivos estatais, promoveu a elaboração de um regime internacional de controle de drogas e viu despontar, contraditoriamente, [...] o narcotráfico”. O método utilizado e popularizado pelos estadunidenses, de proibição, punição e repressão, negligencia completamente os fatores estruturais condicionantes que levam ao envolvimento com esse tipo de mercado ou ao consumo descontrolado de drogas, como desigualdade social, desemprego, precariedade na educação e saúde pública, racismo (estrutural, individual e institucional)¹¹⁵, machismo, xenofobia, etc.

À vista disso, pudemos constatar que ao olharmos apenas para a questão do tráfico e consumo de drogas em si, sem identificar os elementos que andam lado a lado com essa problemática, estamos tendo uma análise superficial que prejudica um possível avanço na “resolução” dessa temática. Temos que ter consciência e percepção de que esse tipo de abordagem não funciona, nunca funcionou e nunca funcionará, para solucionar qualquer problema relacionado às drogas. Ao contrário, apenas serviu para instaurar o mercado ilegal de psicoativos e foi utilizada como forma “legal” de isolar e atacar determinados grupos sociais,

¹¹⁵ Ver: VILLELA, Letícia. **3 Tipos de Racismo**. Instituto Dacor – Dados Contra o Racismo, 2021. Disponível em: <<https://institutodacor.org.br/3-tipos-de-racismo/>>. Acesso em: 11 de fev. de 2024.

como imigrantes e negros, demonstrando que as políticas de segurança estatais não visavam apenas o controle territorial nacional, mas também o controle da população que habitava esse território. Assim, a associação desses grupos “com as drogas que passavam à ilegalidade, criava possibilidades concretas para que tais comunidades fossem assediadas pelos braços policiais do Estado, sobre a justificativa de combate ao tráfico” (Rodrigues, 2012, p. 27).

Outro ponto importante de ser levantado e que traça um caminho que percorremos ao longo dessa pesquisa, é que “a questão das drogas” está intimamente ligada a uma censura moral/ética, de modo que “não haveria proibicionismo ontem e hoje sem práticas sociais que repudiam o uso de drogas por questões morais” (Rodrigues; Labate, 2018, p. 97). Este repúdio e anseio pela proibição de determinadas substâncias (inicialmente pelo álcool e multiplicando-se com o passar dos anos) foi sendo construído e fundamentado pela religião e pela medicina, como por exemplo, nos Estados Unidos desde o final do século XIX e início do século XX, o movimento proibicionista tinha suas raízes na tradição puritana do protestantismo, a qual era caracterizada por ser radicalmente contrária aos prazeres mundanos. Já pelos laudos médicos, foram identificados perigos físicos e mentais pelo uso de algumas drogas e, com base nisso, foi clamada a criminalização (Rodrigues, 2012; Rodrigues; Labate, 2018).

Esta demanda social, religiosa e médica pró-proibicionista leva à necessidade de medidas e leis punitivas para quem utiliza de tais substâncias imorais. Porém, ao mesmo tempo que há esse clamor conservador, existe a demanda de drogas que aumenta proporcionalmente com esses pedidos de punição e repressão. Conseqüentemente mais leis punitivas são implementadas, os organismos policiais encontram-se cada vez mais obstinados a reprimir e prender quem pratica esse tipo de delito, por essa maior dificuldade de conseguir consumir e vender essas substâncias o mercado ilegal se instaura pois a lucratividade é exorbitante compensando os riscos. Portanto, quanto maior a proibição, maior a repressão e maior o lucro, desta forma compreendemos que os métodos proibicionistas alimentam o tráfico e fortalecem os grupos de narcotraficantes ao invés de controlá-lo ou erradicá-lo.

Como resultado dessa dessas políticas repressivas e de mãos dadas com o proibicionismo, temos a superlotação do sistema penitenciário, um problema seríssimo e que é praticamente ignorado pelos governos brasileiros que investigamos de 1995 a 2014. Nota-se uma preocupação maior com a captura das pessoas que compõem os grupos criminosos organizados, sem pensar em condições de sobrevivência durante o cumprimento de pena, onde os direitos humanos são praticamente eliminados, e muito menos foi pensando com vigor em políticas de reinserção social pós cárcere, pois pelo que percebemos a intenção (não

externalizada verbalmente, mas identificada por meio de análises) é que esses indivíduos não retornem para o ambiente social, alimentando os índices de reincidência no crime.

No Brasil, ultrapassamos a chocante marca de 800 mil presos em 2021, sendo o país que mais prende na América Latina (World Prison Brief, 2021). A partir da observação e estudo acerca do encarceramento em massa brasileiro, é possível identificar a realidade do racismo em um ambiente micro, que seriam os presídios, em 2022 o percentual de pessoas negras privadas de liberdade foi de 68,2%, o maior da série histórica disponível. Em outras palavras, o sistema penitenciário deixa evidente o racismo brasileiro de forma cada vez mais preponderante. A seletividade penal tem cor (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

O capitalismo, como relatamos no decorrer dessa pesquisa, tem como fator natural a segregação de classes e pessoas, de modo que só é considerado cidadão e elemento funcional da sociedade, o indivíduo capacitado a vender horas de força de trabalho e que possui poder de compra, deste modo, quem foge dessa lógica encontra-se marginalizado e muitas vezes excluído de qualquer possibilidade de mobilidade social positiva. Logo, observa-se que o mercado ilegal de narcóticos se comporta como uma ponte de acesso ao que seria inatingível por meio da legalidade para os que estão à margem, especialmente pelos fatores condicionantes que mencionamos anteriormente. Por intermédio do tráfico, de forma rápida e sem distinção social ou de pele, adquire-se pertencimento, poder, status e dinheiro, fatores que se analisarmos, são essenciais para alcançar o sucesso no sistema em que vivemos hoje. E francamente, quem não ambiciona estar nesse lugar? O que nos diferencia são as condições que temos (ou não) de alcançá-lo, e é aí que devem implementadas políticas públicas, projetos sociais, leis, que sirvam como um possível nivelador dessa situação.

Quando falamos em condições e “nivelamento” estamos falando do básico, que mesmo sendo básico não atinge todas as pessoas de maneira igual; falamos da carência de políticas públicas que melhorem as condições humanas de vida, de oportunidades de emprego, de saúde e educação de qualidade, de condições de ter uma moradia digna, do combate ao racismo em todas as suas formas e esferas, falamos sobre prevenção ao crime organizado. O Estado além de punir, matar e reprimir, em nome de uma guerra repleta de sangue e perdas, tem a obrigação de cuidar, de proporcionar bem-estar e condições básicas para seus cidadãos, que mesmo sendo pobres, negros, desempregados e/ou marginalizados continuam tendo seus direitos garantidos, assim como está disposto na Constituição Federal (1988): “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a

previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988, s/p).

Ao direcionarmos nossa análise para a fronteira, achamos necessário em um primeiro momento caracterizá-la, demonstrando seus múltiplos sentidos, significados e aplicações. Comprendemos que é de extrema complexidade definir o que são fronteiras, devido às suas dinâmicas particulares, suas movimentações e povos que às constituem e constroem. Há, portanto, situações amplamente positivas proporcionadas por essa singularidade geográfica, como a diversidade e troca cultural (músicas, línguas, costumes, gastronomia), integração, atividade de cooperação. Todavia, essa proximidade e facilidade de trânsito de um país para o outro, criam cenários favoráveis para a proliferação de diversos tipos de crimes transfronteiriços. Identificamos um histórico de crimes que ocorriam desde a década de 1980, desde os mais brandos e não considerados tão graves pelos residentes da fronteira, como o descaminho e a lavagem de dinheiro, até os mais graves como contrabando, tráfico (armas, drogas, pessoas), crime organizado e o crime organizado transnacional. Identificou-se a existência de uma conexão antiga e perpetuada em Ciudad del Este, entre o legal e o ilegal, onde grupos que atuam no mercado ilegal de drogas, utilizam do comércio legal para a prática de lavagem de dinheiro, ocultando a lucratividade obtida através do crime.

No que diz respeito ao crime organizado transnacional e ao tráfico internacional de drogas na região da Tríplice Fronteira, percebeu-se que todos esses problemas que apresentamos são sentidos de forma mais intensa, devido à presença constante desse tipo de crime, sobretudo na fronteira entre Brasil e Paraguai. O Paraguai atua como um dos principais produtores de *Cannabis* da América Latina, fornecendo maconha para o sul e norte global, além de servir como trânsito para o tráfico de cocaína. Essa situação é vivenciada em grande parte das suas fronteiras com o Brasil, sendo mais intensificada em cidades gêmeas pela facilidade de trânsito e menor fiscalização. Já o Brasil, é um grande consumidor de *Cannabis*, serve como corredor de drogas para a Europa e Estados Unidos e é identificado como um potencial produtor de maconha, devido ao seu clima tropical propício para o cultivo da planta. No caso argentino, identificamos a fronteira de Puerto Iguazú para Foz do Iguaçu mais como um trânsito de drogas, e que eventualmente são feitas apreensões de cocaína, porém, com uma frequência muito menor do que se comparada com a fronteira Paraguai-Brasil.

Tendo em vista esse trânsito intenso de mercadorias ilegais e a incidência de crimes entre os países da Tríplice Fronteira e das demais fronteiras do Brasil, foram implementados programas de segurança pública e de proteção específicos para as fronteiras brasileiras.

Fernando Henrique Cardoso foi quem deu início ao 1º Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) – Brasil diz não à violência, o qual tinha entre os seus compromissos: 1. Operações de Combate ao Contrabando e ao Descaminho; 3. Vigilância nas Fronteiras, Portos e Aeroportos; 4. Repressão ao Tráfego Aéreo Ilegal e Interdição de Campos de Pouso Clandestinos; 5. Controle de Precursores Químicos e Substâncias Entorpecentes; 6. Combate à Lavagem de Dinheiro.

Posteriormente, no governo Luiz Inácio Lula da Silva, cria-se o “Projeto Segurança Pública para o Brasil” (2002/2003) elaborado no âmbito do Instituto Cidadania, teve com um de seus principais marcos a criação de uma nova agência operacional, chamados de Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), os quais em breve estariam presentes nas fronteiras como Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF). Em seu próximo mandato, em 2007 atualiza-se o projeto destinado a segurança pública, sendo chamado de “Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)”, a partir da implementação deste programa, tem-se um maior volume de capital destinado à segurança pública do Brasil, conseqüentemente, tornam-se viáveis projetos específicos para as fronteiras como o “Pronasci Fronteiras – Policiamento Especializado na Fronteira (Pefron)” e o estabelecimento de uma Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, por meio do Decreto nº 12.853, de 8 de setembro de 2010¹¹⁶ (Brasil, 2010).

Dando continuidade aos projetos desenvolvidos para a fronteira, durante o governo Dilma Rousseff foi instituído em 2011, por meio do Decreto nº 7.496, o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)¹¹⁷, posteriormente alterado pelo Decreto nº 7.638 de 08 de dezembro de 2011 (Brasil, 2016). Esse Plano será complementado pela Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), a qual para fins de organização e atuação dividiu as fronteiras do Brasil em 3 arcos: Arco Sul, Arco Central e Arco Norte. Desta forma, era de responsabilidade da Enafron a atuação policial presente em toda a faixa de fronteira do brasileira, preenchendo as limitações do PEF. Ademais, se destacou por concentrar projetos que visavam o fortalecimento de instituições da esfera municipal e estadual que fossem responsáveis

¹¹⁶ Posteriormente Revogado pelo Decreto nº 9.961, de 2019 (Brasil, 2010).

¹¹⁷ Esse plano acaba sendo revogado pelo Decreto nº 8.903, de 2016 que instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) (Brasil, 2016).

* Departamento de Polícia Federal (DPF).

** Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF).

*** Secretaria Nacional de Justiça (SNJ).

diretamente pela segurança pública e estimulou o desenvolvimento de políticas públicas destinadas a segurança pública.

Isto posto, é perceptível que ao mesmo tempo que existe um trânsito intenso de mercadorias ilegais e incidência de crimes, foram verificadas ações de combate ao crime organizado transnacional mediante planos domésticos de segurança pública, posteriormente especializados exclusivamente para a faixa de fronteira, além de contarmos com a cooperação policial internacional, a qual destacamos durante o presente trabalho a atuação do Comando Tripartite na região da Tríplice Fronteira, atuante desde 1996, destinado a ações referentes a múltiplos setores da segurança entre os Estados, como terrorismo, lavagem de dinheiro, contrabando, narcotráfico, entre outros. Essa aliança policial entre Argentina-Brasil-Paraguai, mostra-se como ferramenta para uma melhor comunicação e ação entre os Estados para o combate aos crimes fronteiriços, no entanto, como foi levantado durante a entrevista realizada com representantes desse organismo, ainda são sentidas dificuldade burocráticas devido aos ordenamentos jurídicos distintos e que dificilmente serão modificados em virtude da cooperação. Entretanto, como exposto anteriormente, essas atividades de cooperação policial internacional são vinculadas às leis brasileiras, no caso do Brasil, que tem suas bases no proibicionismo/punitivismo e toda sua carga negativa, então repete-se o ciclo de apreensões, prisões, substituição das pessoas que foram presas dentro dos grupos criminosos, superlotação do sistema presidiário e por fim, o deslocamento dos traficantes para outra área do estado, ou para outro país até que as fiscalizações sejam amenizadas e possam voltar a atuar naquela região, um jogo de “gato e rato”, como exemplificado pelo entrevistado do Comando Tripartite do Brasil.

Após todo o estudo, pesquisa e análise realizados ao longo desta dissertação, compreendemos que mudanças positivas na temática do crime organizado transnacional, narcotráfico e segurança pública só serão possíveis a partir do momento que houver um entendimento e quebra de paradigmas em múltiplas esferas como: no poder executivo, legislativo, judiciário, nas polícias, na sociedade, nas igrejas, nas organizações não governamentais, nas escolas e universidades. É necessário um engajamento multidisciplinar de todos os atores que constituem a sociedade para que sejam instituídas políticas públicas, leis e projetos sociais desvinculados das teorias que embasam a Guerra às Drogas e grande parte da nossa legislação.

Para esse “descolamento” acontecer é preciso enxergar a realidade como ela é, livre de utopias e suposições do que poderia ou deveria ser, pois nós já temos os resultados provenientes

do combate ao crime organizado por meio do proibicionismo e da repressão e a partir deles temos a capacidade de criar um futuro a longo prazo, talvez, mais humano, menos doente e violento. Esperamos que ainda haja cura, ou pelo menos tratamentos que amenizem esse vírus entranhado nas veias da América Latina.

REFERÊNCIAS

- ABC – Agência Brasileira de Cooperação. **Projetos**. Ministério das Relações Exteriores, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.
- ABREU, Allan de. **Cocaína - a rota caipira: o narcotráfico no principal corredor de drogas do Brasil**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2021.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural (Feminismos Plurais)**. - São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Edição do Kindle.
- AMARAL, Arthur Bernardes do. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror: dinâmicas de constituição da ameaça terrorista no Cone Sul**. Revista Carta Internacional - Outubro, 2007. Disponível em: <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/download/417/171/1272>>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.
- AMORIM, Carlos. **Assalto ao poder: o crime organizado**. Rio de Janeiro: Record, 2012.
- ANUÁRIO Brasileiro de Segurança Pública 2022. **As 820 mil vidas sob a tutela do Estado**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2022. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/20-anuario-2022-as-820-mil-vidas-sob-a-tutela-do-estado.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. de 2023.
- ANUÁRIO Brasileiro de Segurança Pública 2023. **Perfil das pessoas privadas de liberdade**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>>. Acesso em: 11 de fev. de 2024.
- ARAÚJO, Thiago Gonçalves de. **Crimes transnacionais e a faixa de fronteira: reflexões acerca do papel do poder público**. Universidade Federal de Roraima, 2010. Disponível em: <<https://ufr.br/ppgsof/index.php/component/phocadownload/category/4-anais-comunicacao.html?download=153:054>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.
- ARGENTINA. Gendarmería Nacional Argentina. **Quiénes somos**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/gendarmeria/quienes-somos>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.
- ARGENTINA. **InfoLEG – Información Legislativa y Documental**. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponível em: <<http://www.infoleg.gob.ar/>>. Acesso em: 17 de jan. De 2024.
- ARGENTINA. **Policía Federal Argentina**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/policia-federal-argentina>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.
- ARGENTINA. Sedronar - Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/salud/sedronar>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.
- BALLESTEROS, Paula Rodriguez. **Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios**. São Paulo: Revista Brasileira de Segurança Pública, 2014, v. 8. Disponível em: <<https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/353/173>>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

BARBALHO, Bruno Gonçalves de Souza; *et al.* **Política de fronteira e Defesa Nacional**. Portal do Governo Federal - Serviços e Informações do Brasil, [2015?]. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii/politica_de_frenteira.pdf>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

BERNARDI, Bruno Boti. **A Guerra Mexicana contra o Narcotráfico e a Iniciativa Mérida: Desafios e Perspectiva**. Revista Meridiano 47, v. 11, nº 120, jul/ago., 2010. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4221/3865>>. Acesso em: 16 de jun. de 2023.

BOITEUX, Luciana. **Modelos de Controle de Drogas: mapeando as estratégias de política de drogas em busca de alternativas ao modelo repressivo**. In: FIGUEIREDO, Regina; FEFFERMANN, Marisa; ADORNO, Rubens/Organizadores. *Drogas & sociedade contemporânea: perspectivas para além do proibicionismo*. São Paulo: Instituto de Saúde, 2017. Disponível em: <http://portal.saude.sp.gov.br/resources/instituto-de-saude/homepage/temas-saude-coletiva/pdfs/drogas_sociedade_perspectivas_livro_completo.pdf#page=184>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

BORDIGNON, Fabiano. **1996-2021 - Os 25 anos do Comando Tripartite: exemplo de cooperação policial local em Fronteiras**. Idesf, 2021. Disponível em: <<https://www.idesf.org.br/wp-content/uploads/2021/05/25-anos-do-Comando-Tripartite-Prof.-Fabiano-Bordignon.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

BORDIGNON, Fabiano. **As Cooperações Policiais Internacionais em Fronteiras, do Local ao Global: O Comando Tripartite na Tríplice Fronteira Argentina, Brasil E Paraguai**. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteira. Linha de pesquisa: Território, História e Memória) - Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras, Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Foz do Iguaçu, 2019. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/4412/5/Fabiano_Bordignon_2019.pdf>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

BRAGANÇA, Danillo Avellar. **Narcotráfico, soberania e relações internacionais no México**. [recurso eletrônico]. -1ed. -Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

BRAGANÇA, Danillo Avellar. **O problema dos cartéis narcotraficantes no México: uma discussão. Relações Internacionais no Mundo Atual**, [S.l.], v. 1, n. 15, p. 26-34, set. 2013. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/614>>. Acesso em: 15 de jun. de 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 de de jan. de 2024.

BRASIL. **Acordo de Cooperação Internacional**. Polícia Federal, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/acordos-de-cooperacao#:~:text=Acordos%20de%20Coopera%C3%A7%C3%A3o,-Info&text=Pol%C3%ADcia%20Federal%20se%20utiliza%20da,a%20coopera%C3%A7%C3%A3o%20e%20assist%C3%A2ncia%20m%C3%BAtuas.>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

BRASIL. **Acordo sobre Prevenção, Controle, Fiscalização e Repressão ao Uso Indevido e ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas**. Presidência da República - Brasília, 1992. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and441-92.pdf>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. Agência Gov. **Dino assina Compromisso de Assunção Contra a Corrupção e o Crime Organizado**. 2023. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202310/no-paraguai-flavio-dino-assina-compromisso-de-assuncao-contra-a-corrupcao-e-o-crime-organizado#:~:text=Assinado%20em%202021%2C%20o%20Comando,do%20Paraguai%2C%20a%20Pol%C3%ADcia%20Nacional.>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

BRASIL. **Consolidação dos Planos de Desenvolvimento e Integração das Faixas de Fronteira**. Ministério da Integração Regional; Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/desenvolvimento-regional-urbano/Fronteira.IICA.pdf>>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto de 8 de setembro de 2010**. Institui a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira - CDIF. Presidência da República - Brasília, 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/dnn/dnn12853.htm>. Acesso em: 19 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994**. Promulgo a Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguaí de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT. 1994. Disponível em: <<https://www.gov.br/inpi/pt-br/backup/legislacao-1/27-trips-portugues1.pdf>>. Acesso em: 04 de fev. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.240, de 21 de maio de 2002**. Promulga o Acordo de Cooperação Mútua entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Combater o Tráfego de Aeronaves Envolvidas em Atividades Ilícitas Transnacionais, celebrado em Brasília, em 10 de fevereiro de 2000. Presidência da República - Brasília, 2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4240.htm>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2014**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Presidência da República - Brasília, 2004. Disponível em: <https://justica.sp.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/27_ONU_Crimeorganizado1.pdf>. Acesso em: 15 de mai. de 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.084, de 19 de abril de 2007**. Promulga o Acordo Quadro de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Federativa do Brasil e a Argentina, celebrado em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005. Presidência da República - Brasília, 2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6084.htm>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011**. Institui o Plano Estratégico de Fronteiras. Presidência da República - Brasília, 2011. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7496.htm>. Acesso em: 19 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016**. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Presidência da República - Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8903.htm>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.318, de 20 de março de 2018**. Promulga o Acordo Quadro sobre Cooperação em Matéria de Defesa entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai, firmado em Assunção, em 21 de maio de 2007. Presidência da República - Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9318.htm>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. **Decreto no 1.243, de 15 de setembro de 1994**. Revoga o Decreto nº 79.455, de 30 de março de 1977. Presidência da República - Brasília, 1994. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d1243.htm>. Acesso em: 05 de jul. de 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal – Descaminho. Presidência da República - Brasília, 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 01 de fev. de 2024.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**. Câmara dos Deputados, [entre 2011 e 2016]. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/arquivos/arquivos-de-apresentacoes-em-eventos/2011/acompanhar-e-esclarecer-as-acoes-e-dificuldades-encontradas-para-prover-a-devida-protecao-as-fronteiras-brasileiras-1/apresentacao-enafron>>. Acesso em: 31 de jan. de 2024.

BRASIL. **IX Curso de Extensão em Defesa Nacional: A Segurança das Áreas de Fronteira Brasileira em Face dos Ilícitos Transnacionais**. Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/ix_cedn/asegurancadasareasdefronteirabrasileirafacedosilicitostransnacionaishernanyixcedn.pdf>. Acesso em: 19 de jan. de 2024.

BRASIL. **Lei 6.368, de 21 de outubro de 1976**. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências. Brasília, DF. 1976. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm>. Acesso em: 07 de ago. de 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. Presidência da República - Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11530.htm>. Acesso em: 19 de jan. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001**. Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, e dá outras providências. Presidência da República – Brasília, 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110201.htm>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Cáceres, no Mato Grosso, é incluída na lista de cidades-gêmeas brasileiras**. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/caceres-no-mato-grosso-e-incluida-na-lista-de-cidades-gemeas-brasileiras>>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **A Senasp**. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/a-senasp>>. Acesso em: 19 de jan. de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – InfoPen**. Brasil. Junho, 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-jun-2016.pdf>>. Acesso em 07 de ago. de 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Em conferência da ONU, Senad marca posição a favor dos direitos humanos na política de drogas**. Março, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/participacao-da-senad-em-conferencia-da-onu-marca-posicionamento-a-favor-dos-direitos-humanos-na-politica-de-drogas#:~:text=A%20Comiss%C3%A3o%20de%20Narc%C3%B3ticos%20das,para%20pol%C3%ADticas%20relacionadas%20a%20drogas.>>. Acesso em: 09 de mai. de 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **PF e SENAD encerram a 39ª fase da Operação Nova Aliança**. Polícia Federal, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/08/pf-e-senad-encerram-a-39a-fase-da-operacao-nova-alianca>>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Polícia Federal sedia última reunião anual do Comando Tripartite em Foz do Iguaçu/PR**. Polícia Federal, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2022/12/policia-federal-sedia-ultima-reuniao-anual-do-comando-tripartite-em-foz-do-iguacu-pr>>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos**. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Susp – Apresentação**. [2021?]. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/acoes-e-programas/susp>>. Acesso em: 31 de jan. de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN Atualização - Junho de 2016**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/pt-br/assuntos/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf>. Acesso em: 06 de ago. de 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Sistema Nacional de Informações Penais – SISDEPEN**. 13º Ciclo – INFOPEN: Nacional. Dezembro, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-dez-2022.pdf>>. Acesso em: 07 de ago. de 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Doenças de Condições Crônicas e Infecções Sexualmente Transmissíveis. Boletins Epidemiológicos – Linha do Tempo. **Boletim Epidemiológico Aids – 2001**. Ano XIV nº 01 - da 1ª à 13ª semana epidemiológica – Jan./Mar., 2001. Disponível em: <<http://antigo.aids.gov.br/pt-br/pub/2001/boletim-epidemiologico-aids-2001>>. Acesso em: 11 de ago. de 2023.

BRASIL. **Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016**. Estabelece o conceito de "cidades-gêmeas" nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Diário Oficial da União, 2016. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21772550/do1-2016-07-20portaria-n-213-de-19-de-julho-de2016-21772471>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

BRASIL. **Segurança Pública nas Fronteiras, Sumário Executivo: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**. Alex Jorge das Neves [et al.], organização. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2666/1/sumario-executivo_final.pdf>. Acesso em: 31 de jan. de 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Programa que reduziu uso de drogas na Islândia é apresentado a senadores**. Senado Notícia. Setembro, 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/04/programa-que-reduziu-uso-de-drogas-na-islandia-e-apresentado-a-senadores#:~:text=Em%2020%20anos%2C%20o%20programa,de%2017%25%20para%207%25.>>>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Senado debate descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal**. Senado Notícia. Agosto, 2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/14/senado-debate-descriminalizacao-do-porte-de-drogas-para-consumo-pessoal>>. Acesso em: 17 de ago. de 2023.

CALDERÓN, Horácio. **Organised Crime and Terrorism in the Triple Border Area**. Buenos Aires, 2007. Disponível em: <<https://horaciocalderon.com/organised-crime-and-terrorism-in-the-triple-border-area/>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

CARLINI, Elisaldo Araújo. **A história da maconha no Brasil**. Jornal brasileiro de psiquiatria. vol.55 no.4 Rio de Janeiro 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/jbpsiq/a/xGmGR6mBsCFjVMxtHjdsZpC/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 10 de set. de 2023.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira. **Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai: transfronteirização através do crime**. Revista Relações Internacionais no Mundo Atual. Curitiba: Unicuritiba. v.2, n.16, 2012.

CARVALHO, Jonatas C. de. **A América Latina e a criminalização das drogas entre 1960-1970: prenúncios de outra guerra por outra América**. Anais do XV Encontro Regional de

História da Anpuh-Rio. 2012. Disponível em:

<http://www.encontro2012.rj.anpuh.org/resources/anais/15/1337192206_ARQUIVO_CriminalizacaodasdrogasnaAmericaLatina.-Amphu-2012.pdf>. Acesso em: 04 de jul. de 2023.

CASTELLANOS, Guillermo Valdés. **Historia del narcotráfico en México**. Editora Aguilar, 2013. E-book.

CASTRO, Isabelle Christine Somma de. **Securitização da Tríplice Fronteira: uma análise dos Country Reports on Terrorism publicados durante a administração de Donald Trump (2017-2020)**. Revista Conjuntura Austral, v.12, nº 58, 2021. Disponível em:

<<https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/download/111503/61589/469923>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

CAVALLARI, Celi; REALE, Diva. **Psicanálise e Redução de Danos: autonomia e mútua potencialização**. Revista BIS, Bol. Inst. Saúde (Impr.). Dezembro, 2020. Disponível em:

<<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2022/03/1361554/bis-v21n2-drogas-30-anos-de-73-81.pdf>>. Acesso em: 14 de ago. de 2023.

CEBALLOS, Geraldine Cuervo. **El crimen organizado transnacional como una amenaza híbrida para la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil)**. Revista Científica General José María Córdova, v. 16, nº 23, 2018. Disponível em:

<<http://www.scielo.org.co/pdf/recig/v16n23/1900-6586-recig-16-23-00043.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. **Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional**. 2012. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/cint/a/yc9kXFhYxqNPJXDJHNPPBNB/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

CHICHOSKI, Alessandro Luiz; SILVA, Micael Alvino da. **Crimes Transnacionais e Cooperação Policial Internacional na Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil, Paraguai)**. In: Anais de Eventos - I Seminário da Pós-Graduação em Relações internacionais

Contemporânea. Foz do Iguaçu: Unila, 2017. Disponível em:
<<https://dspace.unila.edu.br/handle/123456789/3054>>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

CICAD – Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas. **Sobre a CICAD**. Julho, 2019. Disponível em:

<http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_SPA.asp>. Acesso em: 06 de jul. de 2023.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estatísticas BNMP Nacional**. 2022.

Disponível em: <<https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas>>. Acesso em: 16 de jul. de 2023.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Descaminho**. [2014?]. Disponível em:

<<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/476-glossario/8112-descaminho>>. Acesso em: 01 de fev. de 2024.

CNPQ – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Currículo do sistema de Currículos Lattes**. Informações sobre a PhD Lia Osório Machado. 2021. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/1799955094699415>>.

Acesso em: 16 de jan. de 2024.

COMISSÃO Latino-Americana Sobre Drogas e Democracia. **Drogas e Democracia: rumo a uma mudança de paradigma**. 2016. Disponível em:

<https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/07/drugs-and-democracy_book_PT.pdf>. Acesso em: 14 de jul. de 2023.

COSTA, Alexandre Barros da; SILVA, Micael Alvino da. **As relações Brasil-Paraguai e os crimes transnacionais na Tríplice Fronteira: comércio e cooperação internacional**. In:

Anais de eventos - I Seminário da Pós-Graduação de Relações Internacionais

Contemporânea. Foz do Iguaçu: Unila, 2017. Disponível em:

<https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/3056/Seminário%20da%20Especialização%202017_25-35.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

COSTA, Renatho. Hezbollah: Organização Terrorista ou Anseio de uma Nação. In:

RODRIGUES, Thiago; MARCUCCI, Cynthia (Orgs.). **Notas Internacionais**. 1ª Edição. São Paulo: Desatino, 2004. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/209427377_Hezbollah_Organizacao_Terrorista_ou_Anseio_de_uma_Nacao>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

DAVID, Juliana França. **Redução de danos e descriminalização das drogas**. 1ª Edição. Rio de Janeiro, 2021. Edição do Kindle.

DEANGELO, Steve. **O Manifesto da Cannabis: Um Novo Paradigma de Bem-estar**. – Rio de Janeiro: Editora Vista Chinesa, 2021.

DELGADO, Leticia Fonseca Paiva. **O papel dos Planos Nacionais de Segurança Pública na indução de políticas públicas municipais de segurança**. São Paulo: Revista Brasileira de Segurança Pública, 2022, v. 16. Disponível em:

<<https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1298/554>>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

DIAS, Leila Christina. **Redes Geográficas**. GEOgraphia, vol. 22, n. 49, 2020. Disponível em:

<<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/47614>>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

DORFMAN, Adriana. **Nacionalidades doble-chapa: novas identidades na fronteira**

Brasil-Uruguai. In: HEIDRICH, Álvaro Luiz [et al.]. A Emergência da Multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço. – Canoas: Editora Ulbra; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. Disponível em:

<https://www.academia.edu/7444335/Nacionalidade_doble_chapa_novas_identidades_na_fronreira_Brasil_Uruguai>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

DUTRA, Leonardo. **Segurança Internacional: Tratados, Protocolos e Convenções Internacionais**. Porto Alegre: Revolução, e-Book, 2015.

ELLIS, Evan R. **As Forças Armadas Paraguias na Luta Contra o Crime Organizado e a Insegurança**. Army University Press. 2019. Disponível em:

<<https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Terceiro-Trimestre-2019/As-Forcas-Armadas-Paraguias-na-Luta-contra-o-Crime-Organizado/>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

ENCISO, Froylan. **Los fracasos del chantaje régimen de prohibición de drogas y**

narcotráfico. In: ALVARADO, Arturo; SERRANO, Mónica (coords.). Los grandes problemas de México: Seguridad Nacional Y Seguridad Interior. México: El Colegio de

México, 2010. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/275043107_Los_fracasos_del_chantaje_regimen_de_prohibicion_de_drogas_y_narcotrafico>. Acesso em: 01 de jun. de 2023.

FABEIRO, Valentina; VELOSO, Paulo Potiara de Alcântara; KALB, Christiane. **Segurança regional no Mercosul: tratados e mecanismos de cooperação para o combate à criminalidade transnacional**. 2021. Disponível em:

<<http://www.scielo.edu.uy/pdf/rfd/n50/2301-0665-rfd-50-e119.pdf>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

FAGUNDES, Flávia Carolina de Resende; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. **Entendendo a segurança fronteiriça, uma abordagem multiescalar: o caso da Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai**. Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: Rebrageo, 2014. Disponível em: <<https://www.editoraleta1.com.br/anais-congeo/arquivos/978-85-63800-17-6-p863-875.pdf>>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

FEFFERMANN, Marisa; FIGUEIREDO, Regina; ADORNO, Rubens (org.). Drogas e Saúde Pública: uma relação política e complexa. In: **Drogas & sociedade contemporânea: perspectivas para além do proibicionismo**. Vários autores. São Paulo: Instituto de Saúde, 2017.

FERRARI, Maristela. **As Noções de Fronteira em Geografia**. *Perspectiva Geográfica*, [S. l.], v. 9, n. 10, 2014. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/pgeografica/article/view/10161>>.

Acesso em: 9 de jan. de 2024.

FERRARI, Maristela. **Interações Transfronteiriças na Zona de Fronteira Brasil-Argentina: o extremo oeste de Santa Catarina e Paraná e a Província de Misiones (século XX e XIX)**. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2011. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/95358/297827.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

FERREIRA, Marcos Alan S.V. **Panorama da política de segurança dos Estados Unidos após o 11 de Setembro: o espectro neoconservador e a reestruturação organizacional do Estado**. In: MELLO, André de Mello e Souza; NASSER, Reginaldo Mattar Nasser; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI*. – Brasília: Ipea, 2014. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3007/1/Livro-Do_11_de_setembro_de_2001_à_guerra_ao%20terror-reflexões_sobre_o_terrorismo_no_século_XXI>.

Acesso em: 147 de jan. de 2024.

FRAGA, Paulo Cesar. In: **“Maconha brasileira abastece 40% do mercado nacional”**. Revista Carta Capital, 2015. Disponível em:

<<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-produz-40-da-maconha-que-consome-3589/>>. Acesso em: 05 de fev. de 2024.

FRANCO, Alberto Silva. **Um difícil processo de tipificação**. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), 1994. Disponível em:

<<https://www.ibccrim.org.br/noticias/exibir/1594/>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

FUNAG - FUNDAÇÃO ALEXANDRE GUSMÃO. **Brasil: Fronteiras Terrestres**. [s.d]. Disponível em: <<https://www.funag.gov.br/ipri/images/analise-e-informacao/fronteiras-terrestres-brasil-13052015.pdf>>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Liga das Nações**. FGV, [s.d.]. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/LIGA%20DAS%20NAÇÕES.pdf>>. Acesso em: 15 de fev. de 2024.

GEHRING, Marcos Roberto. **O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade**. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília. Dezembro, 2012. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/levs/article/view/2655>>. Acesso em: 05 de jul. de 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1N5BcrODIUxseAoE2VPQ2nr7jDYUAt0k5/view>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

GIL, Terecita Elizabeth. **Guerra às Drogas no México: narco wars no contexto das novas guerras**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, p. 192. 2019.

GIMENEZ, Heloisa M. **Defesa Nacional, Segurança Pública e Relações Internacionais: Uma análise sobre a fronteira Bolívia-Brasil**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2015.

GIMENEZ, Heloisa M.; LISBOA, Marcelino T.; SILVA, Micael A.; DIALLO, Mamadou A. **A Trílice Fronteira como região: dimensões internacionais**. Brazilian Journal of Latin American Studies, v. 17, nº 33, p. 148-167, 2019. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/157693>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. **Missão e História**. 2021. Disponível em: <<https://www.globalcommissionondrugs.org/about-usmission-and-history>>. Acesso em: 23 de mai. de 2023.

GODOY, Arilda Schimidt. **Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais**. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, 1995. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rae/a/ZX4cTGrqYfVhr7LvVyDBgdb/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

GOMES, Thaísa Borges; VECCHIA, Marcelo Dalla. **Estratégias de redução de danos no uso prejudicial de álcool e outras drogas: revisão de literatura**. Ciência e Saúde Coletiva. Julho, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/F9R6NSsKzjnwKgc5dXFNVsq/?lang=pt#>>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

GRUPO de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça. **Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira**. 2010. Disponível em: <[https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/BasesFaixa deFronteira.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/BasesFaixadeFronteira.pdf)>. Acesso em: 31 de jan. de 2024.

GUSMÃO, Luiz Antônio Correia de Medeiro. **Cooperação internacional e combate às drogas O sistema de controle internacional e as políticas sobre drogas em Bolívia e Colômbia, 1990-2010**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília (UNB). Brasília, 2015. Disponível em:

<https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17877/5/2015_LuizAntonioCorreiaDeMedeirosGusmao.pdf>. Acesso em: 05 de jul. de 2023.

HELLER, Claude. **México na OEA: teses e posições tradicionais**. Revista Mexicana de Política Externa, 2022. Disponível em:

<<https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/1101>>. Acesso em: 30 de mai. de 2023.

HERNÁNDEZ, Anabel. **Los señores del Narco**. México: Editora RHMEX, 2010. Disponível em: <<https://zoonpolitikomx.files.wordpress.com/2014/02/los-sec3b1ores-del-narco.pdf>>. Acesso em: 17 de jun. de 2023.

HERZ, Monica. **Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria**. Estudos Avançados, v. 16 (46), 2002. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ea/a/Bb8RBvXjMrjz3S3ZbPC43Kt/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

HOLLAND, Julie. **O Livro da Maconha: O Guia Completo sobre a Cannabis Seu papel na medicina, política, ciência e cultura**. – Rio de Janeiro: Editora Vista China, 2020. Edição do Kindle.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Municípios da Faixa de Fronteira 2022**. IBGE, 2022. Disponível em:

<https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/municipios_da_faixa_de_frenteira/2022/Municipios_da_Faixa_de_Frenteira_2022.pdf>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

IPEADATA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Taxa de câmbio comercial para compra: real (R\$) / dólar americano (US\$) – média**. 2024. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38590&module=M>>. Acesso em: 18 de jan. de 2024.

ITAIPU Binacional. **Gestão Transparente**. [s.d.]. Disponível em:

<<https://www.itaipu.gov.br/institucional/gestao-transparente>>. Acesso em: 05 de fev. de 2024.

KAUARK, F.; MANHÃES, F.C.; MEDEIROS, C.H. **Metodologia da Pesquisa: guia prático**. Itabuna. Ed. Via Litterarum, 2010. Disponível em:

<http://www.pgcl.uenf.br/arquivos/livrodemetodologiadapesquisa2010_01112018154_9.pdf>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

KELLER, Renata. **Building Nuestra America: National Sovereignty and Regional Integration in the Americas**. Contexto Internacional. Rio de Janeiro:PUC-Rio, v. 35, n. 2, p. 537-564, 2013. Disponível em:

<https://pdfs.semanticscholar.org/a6cc/520e513299ae44b064e65520e73143e958f2.pdf?_gl=1*f7gode*_ga*NTU2MDM3MTgzLjE2ODU1Mzc3NDA.*_ga_H7P4ZT52H5*MTY4NTUzNzc0MC4xLjAuMTY4NTUzNzc0MS41OS4wLjA.>>. Acesso em: 31 de mai. de 2023.

KOPITKKE, Alberto Winogron. **A (In)capacidade Institucional do Governo Federal na Segurança Pública**. Ipea, 2017. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/4486-bapin11incapacidade.pdf>>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

LABATE, Beatriz Caiuby; RODRIGUES, Thiago. **Política de Drogas no Brasil: conflitos e alternativas**. – Campinas, SP: Mercado de Letras, 2018.

LACERDA, Jan Marcel de Almeida Freitas. **A influência da ONU, da OEA, dos seus corpos burocráticos e de suas interações administrativas na promoção e na defesa da democracia na América Latina**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Dezembro, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/29434>>. Acesso em: 30 de mai. de 2023.

LEITE, Isabel Costa. **Os objetivos políticos da OEA: a intervenção e desafios no espaço latino-americano**. Cadernos de Estudos Latino-Americanos, nº 1, 2006. Disponível em: <<https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/2313/1/45-68.pdf>>. Acesso em: 29 de mai. de 2023.

LIPPI, Camila Soares. **O discurso das drogas construído pelo direito internacional**. Vol. 10. 2013. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/1993>>. Acesso em: 04 de mai. de 2023.

MACHADO, Lia Osório. **Limites, Fronteiras, Redes**. In: STROHAECKER, Tânia Marques. Et al. (Org.). *Fronteiras e Espaço Global*. Porto Alegre: AGB, 1998. Disponível em: <<http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/1998-Limites-fronteiras-redes-LOM.pdf>>. Acesso em 09 de jan. de 2024.

MACHADO, Lia Osório. **Tráfico de drogas ilícitas e território: o caso do Brasil**. In: Colectivo Maloka (ed.) *La Economía de las Drogas Ilícitas. Escenarios de conflictos y Derechos Humanos*. Barcelona: Fundación CIDOB/Generalitat de Catalunya, 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/sjcvolume8/trafico_drogas_ilicitas_territorio_caso_brasil.pdf>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

MACRAE, Edward; REALE, Diva; FERNANDEZ, Osvaldo. **Intervenções e pesquisas pioneiras em redução de danos**. In: MEDEIROS, Regina de Paula; MACRAE, Edward; ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira, organizadores. – Salvador: EDUFBA: CETAD, 2020.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. **A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. 1ª edição. São Paulo: Todavia, 2018.

MARCOMINI, Lucas. **A Legalização da Maconha: Uma Análise dos Impactos Econômicos e Sociais**. Unesp – Departamento de Economia, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/155447/000883519.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=A%20maconha%20era%20legal%2C%20lucrativa,maneira%20a%20reduzir%20seu%20consumo.>>. Acesso em: 10 de set. de 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

MARLI, Mônica. **No Brasil, cerca de 11 milhões de jovens não estudam e nem trabalham.** Agência IBGE notícias - Revista Retratos. Outubro, 2019. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25801-nem-nem>>. Acesso em: 16 de jul. de 2023.

MARX, Karl. **O Capital**: Livro I. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011, p. 859. Disponível em: <<https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf>>. Acesso em: 17 de jul. de 2023

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller; GIANNINI, Renata Avelar. **Aspectos da integração regional em defesa no Cone Sul.** Revista Brasileira de Política Internacional, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/5dLrPthQ8thLrLgw6M6fdsR/?format=pdf>>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

MATO GROSSO. **Especial - Mato Grosso integra projeto de Policiamento Especializado na Fronteira.** SEFAZ – Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, 2009. Disponível em: <<https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/especial-mato-grosso-integra-projeto-de-policiamento-especializado-na-fronteira>>. Acesso em: 18 de jan. de 2024.

MIGUEL, Fernanda Valim Côrtes. **A entrevista como instrumento para investigação em pesquisas qualitativas no campo da linguística aplicada.** Revista Odisseia, nº 5, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/odisseia/article/view/2029>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

MORAIS, Marcelo Navarro de. **Uma análise da Relação entre o Estado e o Tráfico de Drogas: o mito do "Poder Paralelo".** Revista Ciências Sociais em Perspectiva, [S. l.], v. 5, n. 8, p. p. 117–138, 2000. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaemperspectiva/article/view/1434>>. Acesso em: 7 de ago. de 2023.

MOURA, Gerson. **Relações exteriores do Brasil 1939-1915: mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial.** Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/998-Relacoes_Exteriores_do_Brasil.pdf>. Acesso em: 15 de fev. de 2024.

NAPOLEÃO, Fábio. **Metodologia do Trabalho Científico.** Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Disponível em: <https://www.udesc.br/arquivos/cead/id_cpmenu/4191/Metodologia_do_Trabalho_Cient_fico_Resumo_16689755237473_4191.pdf>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

OEA – Organização dos Estados Americanos. **CICAD: Observatório Interamericano de Drogas (OID).** Janeiro, 2022. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/oid/default_spa.asp>. Acesso em: 06 de jul. de 2023.

OEA- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Nossa história.** [s.d.]. Disponível em: <https://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp>. Acesso em: 29 de mai. de 2023.

OLIVEIRA, Pablo Muryllo de; SANTOS, Flaviane Ramos dos. **As redes geográficas na era da globalização: algumas reflexões sobre a rede urbana em sua historicidade e na prática teórico – metodológica.** Formação (Online), [S. l.], v. 26, n. 47, 2019. Disponível

em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/5711>>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

OLIVEIRA, Paulo César de. **O Crime Organizado no Brasil**. Monografia (Curso de Direito) – Bacharelado em Direito, Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns (FECHA). Goiás, 2005. Disponível em: <<https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/crime%20organizado%20no%20brasil.pdf>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

PAIVA, Luiz Guilherme Mendes de. **Panorama Internacional das Políticas sobre Drogas**. Ipea, 2018. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/142/panorama-internacional-das-politicas-sobre-drogas>>. Acesso em: 15 de mai. de 2023.

PARAGUAY. **Anuário 2017**. Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), 2017. Disponível em: <www.senad.gov.py/application/files/9416/7697/8669/2017.pdf>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

PARAGUAY. **Ley nº 5241 que crea el sistema nacional de inteligencia**. 2014. Disponível em: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4620/crea-el-sistema-nacional-de-inteligencia>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

PARAGUAY. Policía Nacional del Paraguay. **Misión y Visión**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.policianacional.gov.py/mision-y-vision/>>. Acesso em: 06 de fev. de 2025.

PARAGUAY. **Senad - Secretaría Nacional Antidrogas**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.senad.gov.py/index.php>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

PARAGUAY. SIN - Secretaría Nacional de Inteligencia. **Historia**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.sni.gov.py/historia/>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

PASSETTI, Edson. Guerra sem fim?. In: RODRIGUES, Thiago. **Política e Drogas nas Américas: uma genealogia do narcotráfico**. São Paulo: Desatino, 2017.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. **O Avanço Internacional da Regulação da Cannabis e o Injustificável Atraso Brasileiro**. Boletim IBCCRIM - Ano 31 - n.º 369. Agosto, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/issue/view/27/12>. Acesso em: 11 de ago. de 2023.

PESSOA, Olívia Alves Gomes; CUNHA, Alexandre dos Santos. **Efeitos da nova regulação uruguaia sobre a cannabis na fronteira com o Brasil : observação sobre os sistemas brasileiros de saúde e segurança pública**. In: SANTOS, Maria Paula Gomes dos. Comunidades terapêuticas: temas para reflexão/Organizadora: Maria Paula Gomes dos Santos. - Rio de Janeiro: IPEA, 2018. p. 229-244. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9472/1/Efeitos%20da%20nova%20regula%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 10 de ago. de 2023.

PLANET Youth. **What is Planet Youth?**. Disponível em: <<https://planetyouth.org/>>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Brasil diz não à violência**. Brasília: Governo Federal, 2000. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/procuradoria_geral/niceap/legis_armas/Legislacao_completa/Plano_Nacional_de_Seguranca_Publica_2000_2002.pdf>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

PRADELLI, Maíra. **Segurança Pública nas Fronteiras: a Estratégia Nacional de Segurança nas Fronteiras e seus efeitos**. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). São Carlos, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/17721/Dissertação%20de%20Mestrado%20-%20Maíra%20Pradelli.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 09 de fev. de 2024.

RABOSSI, Fernando. **Nas Ruas de Ciudad del Este: Vidas e Vendas num Mercado de Fronteira**. Rio de Janeiro: Tese (Doutorado em Antropologia) - Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/133968/mod_resource/content/1/Rabossi.Nas%20ruas%20de%20Ciudad%20del%20Este.pdf>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

RAMPINELLI, Waldir José. **A Revolução Mexicana: seu alcance regional, precursores, a luta de classes e a relação com os povos originários**. Revista Espaço Acadêmico, v. 11, nº 126, 8 set. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/14401>>. Acesso em: 26 de mai. de 2023.

RESENDE, Lorena Maia. **A Fronteira na Filosofia: Uma construção conceitual**. Revista de Arquitetura, Cidade e Contemporaneidade: fronteiras e bordas. Universidade Federal de Pelotas, v. 2, nº 7, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/pixo/article/view/15209>>. Acesso em: 09 de jan. de 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo. **Histórico Legal das Políticas Sobre Drogas no Brasil e Rio Grande do Sul**. 2020. Disponível em: <<https://justica.rs.gov.br/historico-legal-das-politicas-sobre-drogas-no-brasil-e-rio-grande-do-sul#:~:text=Em%202006%2C%20foi%20aprovada%20a,usu%C3%A1rios%20e%20dependentes%20de%20drogas.>>. Acesso em: 06 de ago. de 2023.

RODRIGUES, Thiago. *In*: VILLELA, Flávia. **Analistas: guerra às drogas “modelo USA” aperfeiçoou e deslocou narcotráfico para outros territórios**. Agência de Notícias Sputnik, 2024. Disponível em: <https://sputniknewsbr.com.br/20240117/analistas-guerra-as-drogas-modelo-usa-aperfeicoou-e-deslocou-narcotrafico-para-outros-territorios-32578518.html?fbclid=PAaaSZ3RbYiTZf95e4Jvm8jny5ApDfUX7UcQ1oJtg03dlaNPbdL1d4Lfkp5_6Y_aem_AUDOFTczJqtsg6sGkRXVu45Hgy-UL5JsSKSL12Hbsw_wnvTNGCI4Y89OjHx2I8qg83Y>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico: uma guerra na guerra**. -2ª ed. São Paulo: Desatino, 2012.

RODRIGUES, Thiago. **Política de Drogas nas Américas: uma genealogia do narcotráfico**. – São Paulo: Desatino, 2017.

RODRIGUES, Thiago; PEREIRA, Paulo José dos Reis. **De ‘Erva do Diabo’ a Panaceia? Biopolíticas da Cannabis no Brasil.** Cadernos de Campo (São Paulo - 1991), [S. l.], v. 31, n. 1, 2022. Disponível em:

<<https://www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/198075>>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

SANTOS, Adriel Felipe Pavan dos; PAULO, Gabriel Delgado. **Revista “Em Frente”: movimentos de contracultura e seus impactos na sociedade.** UNESP: Repositório Institucional, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/236531>>. Acesso em: 09 de mai. de 2023.

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Metodologias de Funcionamento e Estruturação de Unidades Especializadas de Fronteira: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON).** Alex Jorge das Neves, José Camilo da Silva, Sérgio Flores de Campos, organizadores. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016. Disponível em: <<https://dspace.mj.gov.br/handle/1/2663>>. Acesso em: 31 de jan. de 2024.

SEPRELAD - Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes. **Acerca de Nosotros.** Paraguay, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.seprelad.gov.py/acerca-de-nosotros-i2>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

SERGIPE. **Lei nº 3.150, de 13 de abril de 1992.** Dispõe sobre a organização básica da Secretaria de Estado da Segurança Pública, e dá providências correlatas. Assembleia Legislativa – Sergipe, 1992. Disponível em: <<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L31501992.html>>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

SERINTER – Secretaria de Relações Internacionais. **Sobre a Cooperação Internacional – O que é Cooperação Internacional?.** Governo do Distrito Federal, 2022. Disponível em: <<https://internacional.df.gov.br/sobre-a-cooperacao-internacional/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20Internacional,ou%20n%C3%A3o%20de%20recursos%20financeiros.>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

SERPA, Leandro de Vargas. **A efetividade do SISFRON no combate aos crimes transfronteiriços.** Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) - Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.esg.br/bitstream/123456789/1174/1/CAEPE.54%20TCC%20VF.pdf>>. Acesso em: 18 de jan. de 2024.

SERRA, Marco Alexandre de Souza. **Economia Política da Pena.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná (UFPR). Julho, 2007. Disponível em: <<https://www.livrosgratis.com.br/ler-livro-online-26767/economia-politica-da-pena>>. Acesso em: 19 de jul. de 2023.

SHELLEY, Louise. **La Trinidad no Santa: delincuencia transnacional, corrupción y terrorismo.** 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/pyX8cwDJBGmng5QHR7YgdPt/?lang=es&format=pdf>>. Acesso em: 06 de jun. de 2022.

SHESTAK, Viktor; TSYPLAKOVA, Alyona. **Icelandic Prevention Model**. Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences, 2023. Disponível em: <<https://elib.sfu-kras.ru/handle/2311/150118>>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

SIGFUSDOTTIR, Inga Dora *et al.* **Prevention Is Possible: A Brief History of the Origin and Dissemination of the Icelandic Prevention Model**. Health Promotion Practice. 2020. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1524839919886314>>. Acesso em: 16 de ago. de 2023.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. **PLANO COLÔMBIA: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América**. Revista Conjuntura Global, v. 4, nº 2, maio/ago., 2015. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/43167>>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira**. - Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/1028-Questao_das_Drogas_nas_Relacoes_Internacionais_A.pdf>. Acesso em: 09 de mai. de 2023.

SILVA, Micael Alvino da. **Breve história da tríplice fronteira: como a maior hidrelétrica binacional e a segunda maior cidade do Paraguai foram decisivas para a formação da fronteira mais importante da América do Sul**. Foz do Iguaçu, PR: Instituto 100 Fronteiras, 2022. Disponível em: <https://www.google.com.br/books/edition/Breve_Hist%C3%B3ria_da_Tr%C3%ADplice_Fronteira/AGKoeEAAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1&printsec=frontcover>. Acesso em: 17 de fev. de 2024.

SILVA, Micael Alvino da; COSTA, Alexandre Barros da. **A Tríplice Fronteira e a aprendizagem do contrabando: da “era dos comboios” à “era do crime organizado”**. Revista (Re) Definições das Fronteiras. Foz do Iguaçu, v. 1, nº. 5, 2023. Disponível em: <<http://journal.idesf.org.br/index.php/redfront/article/view/77/69>>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

SILVA, Renan Joubert Almeida. **O Punitivismo Penas e a Guerra às Drogas: A Leide drogas brasileira e seus mecanismos a favor do encarceramento em massa**. -1ª Ed. – São Paulo, 2020.

SILVA, Roberto Luiz. **O acordo TRIPS e os padrões internacionais de proteção da propriedade intelectual**. Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência. Salvador, vol. 4, nº 1, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/41047/2/O%20Acordo%20TRIPS%20e%20os%20padr%C3%B5es%20internacionais%20de%20prote%C3%A7%C3%A3o%20da%20propriedade%20intelectual.pdf>>. Acesso em: 04 de fev. de 2024.

SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas**. Dossiê Crime Organizado – Estudos Avançados, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/HfX5ZwsFKW6wtzrMTTrhYwz/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 de jan. de 2024.

SOUZA, Rodrigo Darela de. **Por que quanto mais se reprime, mais o tráfico prospera?**. -1 ed. – Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020. E-book: 1MB. EPUB.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional comemora 10 anos.** Viena, 2013. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2013/10/16-un-convention-against-organized-crime-celebrates-10-years.html>>. Acesso em: 05 de fev. de 2024.

UNODC- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Drogas: Marco Legal.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/drogas/marco-legal.html>>. Acesso em 01 de mai. de 2023.

UNODC- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **O UNODC e a resposta às drogas.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/index.html>>. Acesso em: 09 de mai. de 2023.

UNODC – UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Prevenção ao Crime e Justiça Criminal: marco legal.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>>. Acesso em: 10 de fev. de 2024.

UNODC- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Sobre o UNODC.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/sobre-unodc/index.html>>. Acesso em 01 de mai. de 2023.

UNRIC- CENTRO REGIONAL DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **História da ONU.** [s.d.]. Disponível em: <<https://unric.org/pt/historia-da-onu/>>. Acesso em: 09 de mai. de 2023.

VALOIS, Luís Carlos. **O Direito Penal da Guerra às Drogas.** 2ed. – Belo Horizonte: D'Plácido, 2017. Disponível em: <<https://deusgarcia.files.wordpress.com/2017/01/luis-carlos-valois-o-direito-penal-da-guerra-c3a0s-drogas.pdf>>. Acesso em: 13 de mai. de 2023.

VASCONCELOS, Daniel Bruno. **Geografia e Geopolítica das Drogas: a política imperialista dos Estados Unidos de combate às drogas na América Latina.** Tese (Doutorado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-05102022-170737/en.php>>. Acesso em: 06 de jul. de 2023.

VILLA, Rafael Duarte. **As Várias Imagens da Tríplice Fronteira.** Prefácio. *In: Além dos Limites: a Tríplice Fronteira nas Relações Internacionais Contemporâneas.* Org.: SILVA, Micael Alvino da; CASTRO, Isabelle Christine Somma de. - 1. ed. - São Paulo : Alameda, 2021.

VILLA, Rafael Duarte. **O Paradoxo da Macrossecuritização: Quando a Guerra ao Terror não Securitized Outras “Guerras” na América do Sul.** Contexto Internacional, 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cint/a/yDjmDRqdhyL5vKvwzsrFxdd/?format=html&lang=pt>>. Acesso em: 14 de fev. de 2024.

VILLELA, Leticia. **3 Tipos de Racismo.** Instituto Dacor – Dados Contra o Racismo, 2021. Disponível em: <<https://institutodacor.org.br/3-tipos-de-racismo/>>. Acesso em: 11 de fev. de 2024.

VOGEL, Richard D. **“Capitalismo e encarceramento” revisitado.** 1983. Disponível em: <https://resistir.info/mreview/capitalismo_encarceramento.html>. Acesso em 18 de jul. de 2023.

WERNER, Guilherme Cunha. **O Crime Organizado Transnacional e as Redes Criminosas: presença e influência nas Relações Internacionais contemporâneas**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME_CUNHA_WERNER.pdf>. Acesso em: 06 de fev. de 2024.

WORLD PRISON BRIEF. **World Prison Population List**. 2021. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_13th_edition.pdf>. Acesso em: 15 de jul. de 2023.

ZAVATARO, Bruno; BORDIN, Marcelo. **Segurança Pública com Cidadania no Governo Lula: Uma Análise Crítico-Revisitada do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci – 2007/2012), sua Continuidade e Possibilidades de Mudanças**. Revista Brasileira de Ciências Policiais - Brasília, Brasil, v. 14, n. 11, p. 105–147, 2023. Disponível em: <<https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/1018>>. Acesso em: 21 de jan. de 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A
ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA AGÊNCIA BRASILEIRA DE
COOPERAÇÃO (ABC)

ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO

1. Nome?
2. Instituição?
3. Cargo?
4. Argentina e Paraguai são considerados fortes parceiros do Brasil no âmbito de cooperação?
5. Busca-se, mais precisamente a partir da década 1990 com a intensificação da globalização e, conseqüentemente, do crime organizado transnacional, uma maior aproximação em meios de cooperação direcionados ao enfrentamento ao narcotráfico entre Brasil e Paraguai/Brasil e Argentina?
6. Nota-se avanços no controle dos crimes transnacionais, como tráfico internacional de drogas, quando são implementados acordos de cooperação bi ou trilaterais? Quais?
7. Quais são as principais deficiências presentes na cooperação entre os Estados latino-americanos e como seria possível melhorar essa aproximação?
8. O Comando Tripartite (1996) é considerado como um avanço com resultados positivos na cooperação internacional no tocante ao narcotráfico entre Brasil, Argentina e Paraguai? Qual seria seu principal mecanismo de ação no enfrentamento ao tráfico internacional de drogas na região fronteiriça?

Fonte: Elaborado pela Autora

APÊNDICE B
ENTREVISTA COM MARIA LUIZA LOPES DA SILVA - DIRETORA-ADJUNTA DA
AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC)

ENTREVISTA AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC)

PARTICIPANTES:

P: Perguntas (Cibelle Burdulis da Motta)

R: Respondente (Maria Luiza Lopes da Silva)

TEMPO DE GRAVAÇÃO:

47 minutos

LEGENDA:

... ➡ micropausa ou interrupção ou alongamento vocálico.

(...) ➡ demonstração de corte em trechos não relevantes.

(inint) ➡ palavra ou trecho que não conseguimos entender.

((início))

P. Nome?

Maria Luiza Lopes da Silva

P. Instituição?

Agência Brasileira de Cooperação

P. Cargo?

Diretora-adjunta da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

P. Argentina e Paraguai são considerados fortes parceiros do Brasil no âmbito de cooperação?

Sim. A cooperação policial, o Ministério da Saúde para tratamento de dependentes químicos e a cooperação do Senad, que no Paraguai também chama Senad, ela (constitui), mas ela não é a cooperação para o desenvolvimento, ela é participação em cooperação (de um lado para o outro) e aqui classificamos como cooperação para o desenvolvimento (...) acaba sendo uma participação muito específica, para resolver um ilícito e um problema de saúde pública. Então se a gente considerar como cooperação, temos que distinguir e chamar o nosso trabalho de cooperação para o desenvolvimento porque aí fica bem claro que é uma cooperação que não é especificamente policial.

P. Busca-se, mais precisamente a partir da década 1990 com a intensificação da globalização e, consequentemente, do crime organizado transnacional, uma maior aproximação em meios de

cooperação direcionados ao enfrentamento ao narcotráfico entre Brasil e Paraguai/Brasil e Argentina?

R: No narcotráfico não tem havido muita entrada de pedidos, mas se houvesse, nós avançaríamos. (...) Os projetos que passam por aqui acabam sendo para o desenvolvimento, então eles vão tangenciar, quando a gente fala na agricultura por exemplo, você pode entender que há uma esperança que seja para a substituição de cultivo, o que acontece muito, por exemplo, no Paquistão, Mianmar, cooperação para ver se substituía o cultivo da papoula, por exemplo, por outro que fosse também rentável que para os produtores, pequenos produtores, possa ser uma (substituição) viável. (...) Todas as áreas, toda a cooperação para o desenvolvimento ela sendo ou não, na área da agricultura, ela vai estar, de alguma maneira, dando oportunidades econômicas e sociais, melhorando a vida das pessoas.

P. Nota-se avanços no controle dos crimes transnacionais, como tráfico internacional de drogas, quando são implementados acordos de cooperação bi ou trilaterais?

R: A cooperação de combate aos ilícitos não passa muito pela ABC, a ABC presta a parte de desenvolvimento, não quer dizer que a gente não tem, aqui e ali a gente sim é chamado para ajudar. Mas eu sei muito bem o tipo que eu fazia lá que era nas reuniões de todos os tipos que você possa imaginar: Brasil-Argentina, Brasil-Uruguai, Brasil-Paraguai, eles todos no Mercosul, eles todos na OEA, eles todos na ONU, eles todos com a União Europeia, então tinha uma quantidade de falas enorme, e a cooperação no enfrentamento do narcotráfico ela não tem as características do trabalho da ABC. De vez em quando a ABC é solicitada a entrar em algum projeto específico que extrapola um pouco o simples, vou dizer simples entre aspas, combate ao narcotráfico, então desde que eu cheguei aqui, vou completar daqui a pouco dois anos aqui, na COCIT... na Coordenação de Combate eu trabalhei três anos e depois continuei mais um tempo (...) lá é que realmente é feita a cooperação que não é cooperação para o desenvolvimento, mas aqui a gente tangencia o trabalho de várias maneiras (...) que não é um trabalho direto, pois o trabalho direto envolve as polícias, as agências de inteligência, os Ministérios da Justiça, eventualmente, também, a parte de todos os órgãos de apoio aos dependentes químicos, as áreas como no caso do Brasil (inint) o Senad que cuidam de toda a política de educação, a política de mobilização da comunidade para ajudar os dependentes químicos, evitar que os jovens (inint) sejam atraídos, todas as campanhas de esclarecimento, tudo isso não é feito aqui. (...) Então toda essa parte de cooperação policial, é a mais importante de todas (...) eu cansei de participar de reuniões com os delegados de polícia de todos os grupos, onde a gente tem toda a transversalidade possível: bilateral, regional, sub-regional, hemisférica

e mundial na ONU (...) então eu vi a importância da troca de inteligências. Quando a gente fala de cooperação pro narcotráfico, o que vem a mente não é cooperação para o desenvolvimento, que é o que eu faço aqui, hoje, na Agência de Cooperação, mas é o que se faz lá (...). Os órgãos que vem fazer parceria conosco normalmente precisam de um apoio, seja financeiro que nós captemos recursos, seja usando as Embaixadas brasileiras; mas as Embaixadas brasileiras para o combate ao narcotráfico elas hoje, tem... quase todos os países alvo tem um (ativo) de inteligência e/ou um ativo policial (...). Na minha época (...) já tinha uns lugares chave: Paraguai, Portugal, Espanha e isso, de lá pra cá, se multiplicou... Então nós temos o ativo policial que é quem faz, não a ação obviamente, (...) mas trocas de inteligência, coordenação e organização e depois também de ações conjuntas. Então isso eu presenciei, então essa uma das principais áreas de atuação, que não são daqui, são de lá e são as cooperações das policiais do Itamaraty trabalham junto, claro que eles não precisam, não tem maior necessidade de compartilhar conosco nenhum detalhe; eu por exemplo, nunca vi listas, porque as listas passaram, mas (...) pra nós o importante era saber que tinham sido trocadas listas, mas pela extrema confidencialidade de informação, era só conferida pelas polícias. Onde a gente ocasionalmente se insere, quando tem algum viés que tem a ver com direitos humanos, melhoria da situação das pessoas, então eu tenho visto muito pouca coisa passar por aqui; uma delas, por exemplo que não é cooperação para o narcotráfico, mas é cooperação para treinamento de polícias, no caso não é narcotráfico mas isso não importa, porque acaba (tangenciando), estamos trazendo agora policiais haitianos para serem treinados, não é área do narcotráfico, mas da segurança civil porque o país está muito conturbado. Mas também fazemos... ajudamos com toda a logística (...) costuramos as parcerias com o exterior, quando o país apresenta alguma dificuldade, mas seria algo mais periférico. Mas olha que interessante, podemos ter o combate com um ilícito mas tem um viés ambiental, de proteção animal, então ao mesmo tempo que não temos a questão do combate ao narcotráfico, tem tráfico de animais. Então a gente vai para os temas que tem uma proximidade maior com o meio-ambiente, o combate à pobreza, segurança cidadã, igualdade, então tudo que tangencia tem mais chance de vir parar aqui nossa lista, saúde quando a gente coopera, de modo geral, acaba tangenciando para colaborar na parte de hospital que vai servir pra muita coisa e, eventualmente, vai servir para questões de dependentes químicos.

P. Quais são as principais deficiências presentes na cooperação entre os Estados latino-americanos e como seria possível melhorar essa aproximação?

R: Essa pergunta é fácil de responder, porque aqui na nossa região há um desnível muito grande de capacidades (...), como por exemplo, a Guiana, por mais que a gente diga que a cooperação é horizontal ela não é, a gente diz pois é politicamente correto, claro, mas é cooperação onde nós mais ajudamos um país com dificuldade, mas que em breve não estará, porque descobriram petróleo offshore, mas até agora, sobretudo, tem sido uma cooperação onde nós procuramos ajudá-los em várias áreas. Então como ainda há uma desigualdade muito grandes entre grupos de países da América Latina e outros, a gente acaba tendo essa menor riqueza na cooperação. (...) Tem países que tem muitas dificuldades, muitas limitações, até mesmo as próprias agências que são muito precárias, não tem uma estrutura muito forte e robusta muitas vezes para receber a cooperação, quem dirá para compartilhar. Então esse é um desafio.

P. O Comando Tripartite (1996) é considerado como um avanço com resultados positivos na cooperação internacional no tocante ao narcotráfico entre Brasil, Argentina e Paraguai? Qual seria seu principal mecanismo de ação no enfrentamento ao tráfico internacional de drogas na região fronteira?

R: Eu conheço essas reuniões pois acabei frequentando há 15 atrás, mas nunca nos chamaram (a ABC), e não vejo chances para nos chamarem para essas reuniões (...) nós estamos aqui para cooperação muito mais complexa. Eu vou te dar um exemplo (...) do quão complexo: nós estamos, por exemplo, ajudando países africanos (inint) junto com a Embrapa, então a Embrapa com toda a sua expertise no Brasil, no Projeto Cerrado, que permitiu a gente cultivar aqui nessa região de Goiás, que é uma terra bem ruim e então a gente vai pra países africanos que tem a mesma dificuldade e que sem condição de solo, estudos, pesquisas, vão tendo terras inteiras não cultivadas porque nada vai crescer. Então com essa nossa expertise do Cerrado, a gente também passa pra eles. (...) Isso é um exemplo de como a gente pode cooperar com país para que uma região inteira possa se desenvolver com base, por exemplo, no cultivo que dá condições de subsistência para a população que hoje, não tem muitas opções a não ser migrar, migrar para os centros urbanos, migrar para o exterior de forma irregular pois não vão obter visto (...) Então nós estamos transformando aquelas pessoas em agricultores que vão ter sua renda, e isso é um exemplo de como a cooperação para o desenvolvimento pode ajudar. Temos projetos de fôlego, grande fôlego e menor fôlego, dependendo do país.

APÊNDICE C
ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA COMANDO TRIPARTITE DO
BRASIL

**ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA POLÍCIA FEDERAL –
COMANDO TRIPARTITE DO BRASIL**

1. Nome?
2. Instituição?
3. Cargo?
4. O que é o Comando Tripartite?
5. Qual a área de atuação (cidades, estados, países) do Comando Tripartite?
6. Como é estabelecida a cooperação policial entre os Estados através do Comando Tripartite?
7. Quais são as principais atividades exercidas pelo Comando Tripartite?
8. Existe algum tipo de prioridade de ação de acordo com a problemática apresentada (controle de documentação, lavagem de dinheiro, narcotráfico, tráfico de armas, etc)?
9. Quais são os principais problemas enfrentados nas regiões de fronteira em questões de cooperação policial?
10. Como o Comando Tripartite se diferencia de outras atividades de cooperação policial entre os Estados?
11. É possível afirmar que a troca de informações e cooperação policial entre os Estados, no tocante ao narcotráfico, é feita de forma equilibrada?
12. Há uma maior incidência de crimes relacionadas ao tráfico internacional de drogas em alguma das fronteiras (BR-PY, BR-AR)?
13. Nota-se, a partir do nascimento do Comando Tripartite, avanços no controle dos crimes transnacionais, como tráfico internacional de drogas? Quais são esses avanços?
14. Quais seriam as principais deficiências presentes na cooperação policial estabelecida pelo Comando Tripartite atualmente?
15. Além do Comando Tripartite, quais ações exercidas através das polícias de fronteira são, de fato, eficazes para o enfrentamento do narcotráfico na região? Existe uma perspectiva futura de melhora em relação a essa problemática?

Fonte: Elaborado pela Autora

APÊNDICE D

**ENTREVISTA COM ALAN CORRÊA COUTO - AGENTE DA POLÍCIA FEDERAL,
ATUANTE NO COMANDO TRIPARTITE DO BRASIL E MARCIA RODRIGUES
DIAS - AGENTE DA POLÍCIA FEDERAL, ATUANTE NO COMANDO TRIPARTITE
DO BRASIL NO NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA, NA FUNÇÃO DE
COORDENADORA ADJUNTA**

**ENTREVISTA POLÍCIA FEDERAL FOZ DO IGUAÇU – COMANDO TRIPARTITE
DO BRASIL**

PARTICIPANTES:

P. Perguntas (Cibelle Burdulis da Motta)

Respondente:

A: (Alan Corrêa Couto)

M: (Marcia Rodrigues Dias)

TEMPO DE GRAVAÇÃO:

25 minutos

LEGENDA:

... ➡ micropausa ou interrupção ou alongamento vocálico.

(...) ➡ demonstração de corte em trechos não relevantes.

(inint) ➡ palavra ou trecho que não conseguimos entender

((início))

P. Nomes?

Alan Corrêa Couto

Marcia Rodrigues Dias

P. Instituição?

Polícia Federal de Foz do Iguaçu

P. Cargo?

A: Agente da Polícia Federal, atuante no Comando Tripartite do Brasil

M: Agente da Polícia Federal, atuante no Comando Tripartite do Brasil no núcleo de Inteligência, na função de Coordenadora Adjunta.

P. O que é o Comando Tripartite?

A: O Comando Tripartite é um mecanismo de cooperação policial internacional, existente entre as forças policiais federais que atuam na região da Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai.

P. Qual a área de atuação (cidades, estados, países) do Comando Tripartite?

A: A área por excelência, por definição é a região de Tríplice Fronteira, mas não há uma área fixa, nós aqui no Brasil recebemos demanda de vários estados do Brasil. No Paraguai o Comando Tripartite, a representação deles, tem âmbito nacional, o estado é unitário, o país é menor em superfície, área menor (...) Na Argentina é o norte do país deles, mais remota a área né, então concentra mais aqui a região de Puerto Iguazú, Misiones, mas eles também recebem demanda de outras províncias, não há uma área fixa.

P. Como é estabelecida a cooperação policial entre os Estados através do Comando Tripartite?

A: Nós temos um acordo que foi assinado pelos Ministros do Interior, no caso do Brasil, o Ministro da Justiça na época, desde 1996, basicamente isso.

M: É um acordo internacional que agora está sendo inclusive revisto, vai ter uma nova assinatura, vamos dizer assim, uma ratificação com talvez algumas alterações que estão sendo estudadas.

A: Sim, por exemplo a inclusão de cooperação na área de cybercrime, que em 1996 não tinha.

P. Quais são as principais atividades exercidas pelo Comando Tripartite?

A: É troca de dados, informações de inteligência ou até formais a respeito de indivíduos e veículos.

M: Tudo que envolve uma cooperação policial, então pode ser casos (...) pontuais também. Um exemplo: um pai resolve ir na escola pegar o filho inadvertidamente, sem autorização de repente da mãe, ele foge com essa criança para o Paraguai, vamos supor, sai lá do Rio Grande do Sul, por algum motivo, cruza para outro estado e vai para o Paraguai. Então nós somos informados sobre isso, então nós vamos acionar, através do Comando Tripartite, a Polícia Nacional para poder verificar a localização dessa criança. Então, como o Alan falou, envolve pessoas, trocas de informação sobre pessoas, sobre objetos, veículos, aeronaves, carros, embarcação, tudo isso pode ser objeto.

A: Eu lembrei agora com o que ela falou, que não precisa ser necessariamente criminal né, por exemplo, apesar de inicialmente ter inicialmente para que fosse criminal mas pessoa desaparecida, ah! alguém está com algum problema, depressão (caso concreto) e a família está tendo informação que veio pra fronteira, que teria passado pra Argentina, é caso concreto que eu estou falando não vou dar nomes por óbvio, mas assim... temos os contatos, falamos com a polícia deles e conversamos (...) até já tivemos êxito em localizar pessoas, nesse caso concreto localizamos mas ela já tinha ido embora, então tem esse tipo de demanda também. Ou então

tem alguém que está internado no hospital e não consegue achar a família, caso concreto, todos casos concretos né (...) e então vai além da mera cooperação policial, né.

P: Sim, é por uma demanda que envolva os três países, ou os dois.

A: Já que existe esse contato né.

M: E o interessante é que é rápido a troca de informação, por exemplo, você tem uma pessoa desaparecida, como o Alan falou, está depressivo, deprimido, e simplesmente surtou, algo assim, e sumiu (...) Então há uma troca rápida de informação para verificar, por exemplo, se daqui do Brasil foi pra Argentina, aí nós vamos fazer contato com o Comando da Argentina para verificar junto a imigração se há um registro dele de entrada na Argentina, ou até mesmo de entrada e posterior saída, que foi o caso desse último caso.

A: Esse último caso demorou a informação, o pedido, pra chegar na gente, se tivesse chegado antes teríamos localizado a pessoa (...) não era um criminoso, era alguém que estava com problema, e a família estava procurando e não estava obtendo resultado e tal, não ia ser preso mas diríamos “ó a tua família está te procurando, você vai voltar?”, ia ser localizado. Aconteceu até de um caso de um rapaz, que tínhamos informações do mesmo jeito e tal e difundimos pelo Comando e chegamos em tempo hábil, ele foi localizado na fronteira da Argentina com o Chile, só que ele era maior e capaz e disse “ó eu não quero voltar pra minha família”, aí ele gravou um vídeo e mandou para a família, “não estou sequestrado, estou bem, só não quero voltar pra casa, depois eu volto, outra hora”.

M: Foi constatado que ele não estava sofrendo nenhum tipo de situação, coação (...) Já o outro caso, que ele acabou de citar, como demorou muito pra ser solicitada pra nós a informação, ele entrou na Argentina mas da Argentina ele foi para outro país, aí já foge do Acordo.

A: Ele pegou um voo horas antes.

P: Existe algum tipo de prioridade de ação de acordo com a problemática apresentada (controle de documentação, lavagem de dinheiro, narcotráfico, tráfico de armas, etc.)?

A: No acordo do Comando, para a estratégia (...) de cara eu te adianto que em tese é difícil de dizer em hierarquia, agora claro que tem demandas que são mais urgentes. Uma que eu falo que é bem urgente sempre, eu ia responder até que não tinha mas é o terrorismo, é algo que é mais urgente e é uma demanda que sempre é prioritária para a gente; mas existem câmaras temática pra gente, todas essas que você mencionou são câmaras e não há hierarquia entre elas, seria mais pela urgência, pela relevância, pelo nome, depende do que está acontecendo no caso concreto na hora ali, entendeu? As vezes a demanda é algo que está acontecendo e se não for

tomado providência, perde-se a oportunidade, que é um dos fundamentos do Comando: a troca de informações precisas, confiáveis e oportunas.

M: O Comando muitas vezes ele presta uma assistência, inclusive pra própria Interpol, tem mandado de busca e apreensão né, a pessoa está com difusão vermelha, está sendo procurada no mundo todo, nos países obviamente, mantém essa cooperação então o Comando também pode ajudar nessa situação, no cumprimento de um mandado de prisão.

P. Quais são os principais problemas enfrentados na região da Tríplice Fronteira, em questões de cooperação policial?

A: Em regra, é um problema mas é uma realidade, os ordenamentos jurídicos são distintos, enquanto, pegando o gancho da Interpol... enquanto no Paraguai a difusão vermelha pode servir para prender pessoa, no Brasil já não serve, quando a Interpol aqui é a própria Polícia Federal que representa, então a Interpol também funciona aqui, já no Paraguai não é... Então, na Argentina também é diferente e isso é um problema, é um dos principais problemas na verdade, a diferença de ordenamento jurídico e a diferença de estrutura também, que decorre do próprio ordenamento jurídico são órgãos estatais né, isso é um dos principais problemas que nós temos. O Brasil tem 26 estados mais o Distrito Federal e cada um com sua justiça, com a sua polícia, com a sua base de dados.

M: É exatamente isso que o Alan falou, na Argentina por exemplo, nós temos um banco de dados e acesso a algumas informações estaduais, muitas vezes, que a Argentina não tem (...) a Argentina é bem fragmentada, então tem certas informações que... por exemplo, eu questiono o Nacional Argentino ele tem carteira, ele está aqui, ele foi detido pela Polícia Rodoviária “poderia me informar se ele tem habilitação? Pois ele está sem documento de habilitação”. Então, por exemplo, o Comando Tripartite lá na Argentina nem sempre pode responder rapidamente que sim, esse cidadão ele é habilitado pra dirigir.

A: É que lá a habilitação é municipal, se não me engano. Por outro lado, nós temos problemas similares, parece meio absurdo né, mas como? Então está lá o “fulano” “aqui apareceu e diz que é do Acre, consulta pra mim aí por favor..

M: Nós temos os 26 estados mais o Distrito Federal e muitas vezes ele não está em um bloco nacional, aquela identidade do Acre.

A: Agora temos o registro nacional, mas começou agora né, é uma melhoria mas até que implemente isso...

M: Isso vai ser ótimo mesmo.

A: O brasileiro ele pode ter vários RG's ele pode ter um RG em cada estado, RG verdadeiro sem estar cometendo nenhum tipo de crime e pra eles é difícil entender isso. Acaba sendo um problema, não deixa de ser um problema.

P. Como o Comando Tripartite se diferencia de outras atividades de cooperação policial entre os Estados?

M: A troca rápida de informações.

A: A troca rápida né, a confiabilidade até pelo tempo que ele já tem né, porque assim, o Comando Tripartite é um nome histórico, no Brasil (isso vai ter um ano e pouco), foram instituídos no âmbito da Polícia Federal o Centro de Cooperação Policial Direta em Regiões de Fronteira, e o Comando Tripartite é um deles, só tem dois, mas a ideia é aumentar. O Comando Tripartite já tá a esse tempo todo, o outro começou agora que é o de Pedro Juan que é Bipartite, não exatamente agora mas isso é uma diferença, entendeu? Já estamos a mais tempo, nós do Comando temos conhecimento da região.

M: Por exemplo, vamos diferenciar o CIOF que é a força que tem no Comando Tripartite, que é uma comissão policial que é também uma cooperação policial só que a diferença é grande né, até com relação a atuação.

A: Sim, é, acho que basicamente é isso. É que não temos muitos, principalmente no Brasil, outros Comandos para comparar, né.

P. Existe outro tipo de cooperação policial entre os países que compõe a Trílice?

A: Formal não.

M: Até existe, pois existe uma cooperação, só que não é formalizada como o Comando Tripartite.

A: É por enquanto o Comando Tripartite é *suigeneris*, mas esperamos que isso mude né.

P. É possível afirmar que a troca de informações e cooperação policial entre os Estados, no tocante ao narcotráfico, é feita de forma equilibrada?

A: Essa questão do equilíbrio depende muito é complicado mensurar, porque por exemplo se for ver a troca de informações, não só narcotráfico mas de modo geral, entre Brasil e Paraguai o volume é muito maior do que Brasil e Argentina, Paraguai e Argentina mas por quê, ou o Paraguai é condutor de maconha ou é rota de cocaína e tala e essa cocaína, a maconha, as drogas em geral, elas ingressam em território brasileiro para irem para os grandes centros, então já com Argentina o volume é bem menor, então sob essa ótica não há um equilíbrio.

C: Mas proporcionalmente teria?

A: Isso, exatamente, haveria um equilíbrio, mas em números brutos não, de forma alguma.

P. Há uma maior incidência de crimes relacionadas ao tráfico internacional de drogas em alguma das fronteiras (BR-PY, BR-AR)?

A: Brasil-Paraguai mais, mas Argentina também tem né, mas é menos.

P. De quais tipos de substâncias?

A: Olha, teve apreensões de cocaína mas seria de lá pra cá, mas faz algum tempo, antes da pandemia, pra não dizer que não existe, existe sim. Inclusive acho que seria uma rota Paraguai-Argentina, onde seria feito um trânsito, que ingressaria no Brasil e desceria para o Rio Grande do Sul, a rota é mais ou menos essa. Mas isso é bem pontual, a regra mesmo é Brasil-Paraguai maconha, muito, muita apreensão um número muito maior.

P. Nota-se, a partir do nascimento do Comando Tripartite, avanços no controle dos crimes transnacionais, como tráfico internacional de drogas?

A: O Comando Tripartite é uma ferramenta a mais, que se não houvesse iria dificultar o combate a esse tipo de crime então, há avanço mas é o que a gente chama de um jogo de gato e rato né, a gente aumenta a cooperação, os caras dão um jeito e a gente fecha o rio, os caras passam no lago, a gente fecha o lago, eles vão se deslocando.

P. Quais seriam as principais deficiências presentes na cooperação policial estabelecida pelo Comando Tripartite atualmente?

A: Olha, existe a falta de uma base de dados única isso é uma deficiência, mas assim, difícil de ser sanada, não vou dizer impossível mas bem difícil porque são três ordenamentos jurídicos diferente, são três Estados soberanos, são várias forças envolvidas e isso na minha ótica é uma dificuldade, a ausência de uma base de dados integrada. Outro problema, quer queira ou quer não, embora “hablemos o portuñol”, o idioma é uma barreira, não deixa de ser.

M: A legislação né, como por exemplo no Paraguai tem muita coisa, questões de tributos, taxaço, tudo isso acaba afetando né, tem coisas que aqui não é permitido, lá é permitido.

A: Isso.

M: Até por isso que muitos brasileiros tentam migrar pra lá, conseguir cédula de identidade paraguaia para poder atuar como empresários, comerciantes e tudo mais né. E isso acaba facilitando e envolvendo aí crimes.

A: Sim, claro.

P. Além do Comando Tripartite, quais ações exercidas através das polícias de fronteira são, de fato, eficazes para o enfrentamento do narcotráfico na região?

M: Não sei se nós somos os mais habilitados para responder a questão do narcotráfico, até por existirem várias forças atuantes aqui na região.

A: Aqui na região nós temos o Grupo de Gestão Integrada de Fronteira que tem várias câmaras técnicas e trocam informações também, entre as forças policiais do Brasil que são várias também. Ah, dizer assim que o Paraguai, Argentina tem quatro forças policiais federais, nós só somos uma, aqui policiais federais além da PRF tem a gente, mas na área aqui atuam várias unidades da PM não só um batalhão, mais de um, tem a Polícia Federal, tem a Polícia Rodoviária Federal, tem a Guarda Municipal, tem as Forças Armadas que aqui eles estão com um decreto GLO que da poder de polícia para eles... Então existe aqui na região um Gabinete que centraliza. Eu faço uma analogia né, é imperfeito, mas é como se fosse o Comando Tripartite daqui da região e nós compomos ele também, não somos os representantes, não somos secretário, é o BPFron da PM do Paraná, mas é uma iniciativa que é contra o narcotráfico, entendeu?. É importante mencionar que também existe a cooperação de outros setores da delegacia com a Senad do Paraguai, não existe muita cooperação com o Comando Tripartite, a gente interage pouco com a Senad, há bastante tempo já tivemos bastante interação agora já é menos, até pela questão de atribuições lá do lado deles. A nossa interface é bem maior com a Polícia Nacional do Paraguai, esporadicamente com a Senad, a regra é com a Polícia Nacional mas a Polícia Federal, a nossa delegacia, tem bastante contato com a Senad.

P. E com a Senad aqui do Brasil, tem bastante contato ou não?

A: É que aí é outro setor, seria um setor específico a DRE, o setor de entorpecentes. Mas é fato que a delegacia interage com a Senad, vem verbas, meios para combate, mas não é especificamente aqui na inteligência do Comando.