

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (FN) RONNY SOTELO DE MENEZES CORDEIRO

O EMPREGO DA MB EM OPERAÇÕES DE GLO:

O tráfico de drogas no Brasil foi securitizado?

Rio de Janeiro

2018

CC (FN) RONNY SOTELO DE MENEZES CORDEIRO

O EMPREGO DA MB EM OPERAÇÕES DE GLO:

O tráfico de drogas no Brasil foi securitizado?

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CMG (RM1-FN) Antonio Carlos Rodrigues Martins

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2018

AGRADECIMENTOS

À minha família, especialmente, minha mãe, por todos os esforços e persistência em minha educação para que eu chegasse até aqui; e minha amada esposa Nayara, por todo amor, incentivo, apoio e, também, por compreender que o futuro é construído com base em nossa dedicação no presente.

Ao meu orientador, CMG (RM1-FN) RODRIGUES, pela paciência, apoio e valiosa orientação para a realização deste trabalho.

Ao Corpo Docente da Escola de Guerra Naval e da COPPEAD-UFRJ que, ao longo de todo o curso, mantiveram o fogo sagrado na missão de compartilhar conhecimentos com os alunos.

A Deus, por me conservar saudável e firme em meu propósito, permitindo-me alcançar mais este degrau em minha vida.

RESUMO

O objetivo da pesquisa é testar a hipótese de que o tráfico de drogas no Brasil foi securitizado, a fim de justificar o emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, transformando um assunto de segurança pública em questão nacional. Como apoio, utiliza-se a Teoria da Securitização para verificar processos de uso da força por um Estado, com o fim de neutralizar a ameaça representada pelo tráfico de drogas e atividades afins. Além disso, são descritos os processos de formação do regime internacional e de institucionalização da política de guerra às drogas nos Estados Unidos da América, a fim de analisar-se a adequação das políticas de drogas no Brasil às orientações gerais do regime internacional proibicionista de drogas e da política externa estadunidense. Por fim, conclui-se que esses processos contribuíram para a consolidação de uma lógica de guerra às drogas e também para a consequente securitização do problema em vários Estados, inclusive no Brasil.

Palavras-chave: Securitização. Regime Internacional Proibicionista. Tráfico de Drogas. Guerra às Drogas.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
2	EMBASAMENTO TEÓRICO	8
2.1	A PERSPECTIVA DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA	8
2.1.1	A Teoria de Securitização	11
2.2	RESPONSABILIDADES E DEVERES DE ORGANISMOS PÚBLICOS NA SEGURANÇA E NA GARANTIA DA LEI E DA ORDEM	13
2.3	SITUAÇÃO DE EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS EM ATIVIDADES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM	14
3	A SECURITIZAÇÃO DO TRÁFICO DE DROGAS	19
3.1	O REGIME INTERNACIONAL PROIBICIONISTA DE DROGAS E A SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NAS AMÉRICAS	22
3.2	A POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE CONTRA AS DROGAS	25
4	AS POLÍTICAS SOBRE DROGAS NO BRASIL: IMPACTO DO PROIBICIONISMO NAS POLÍTICAS DE DEFESA E DE SEGURANÇA PÚBLICA	33
4.1	A SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NO BRASIL	36
5	CONCLUSÃO	43
	REFERÊNCIAS	47

1 INTRODUÇÃO

No cenário pós-Guerra Fria¹ (1947-1991), após o fim da bipolaridade ideológica entre os Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS) e o conseqüente início de um contexto sem as atenções voltadas a este conflito, percebe-se a formação de uma nova conjuntura internacional e o surgimento de uma nova pauta de discussões. Esse novo enfoque se volta para assuntos que, até então, eram ofuscados pelo antagonismo entre os Estados, fazendo-se notar, também, a necessidade de novos modelos (abandonando-se a preponderância da análise realista, até o momento) para analisar esse novo desafio que se apresentava.

Dessa forma, impulsionados por essas novas questões, inicia-se, na Europa, em 1985, o desenvolvimento da Escola de Copenhague de Relações Internacionais, cujos autores serão utilizados como principal pressuposto teórico para este estudo. A expressão “Escola de Copenhague” se refere ao grupo de renomados teóricos de Relações Internacionais, como Barry Buzan, Ole Waever e Jaap Wilde, baseados no *Centre for Peace and Conflict Research*², localizado em Copenhague, na Dinamarca, os quais têm produzido diversos trabalhos, abordando problemas de segurança, o que os tornam uma referência no assunto.

Conforme a teoria abordada pela Escola de Copenhague, denominada Teoria da Securitização, entende-se por securitizada uma questão que é apresentada como uma ameaça existencial, exigindo uma medida de emergência e justificativa para ações fora dos limites normais dos procedimentos políticos.

É sabido que as drogas são um assunto polêmico no Brasil. Criminalidade, violência armada e assassinatos em função do tráfico ilícito de drogas são associações comuns

¹ Guerra Fria: termo utilizado para designar o conflito ideológico entre os EUA e a então URSS, que teve início em 1947, após o pronunciamento do presidente estadunidense, que ficou conhecido como a “Declaração Truman”, que acenou uma política de contenção da ideologia comunista, e teve seu término marcado pela dissolução da URSS, em 1991 (PECEQUILO, 2012).

² O *Centre for Peace and Conflict Research* é hoje conhecido como *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI).

no cotidiano da população brasileira. Desde o final do período da Guerra Fria, o Estado brasileiro vem passando por um notável processo de construção de capacidades para atender às necessidades impostas pelo problema das drogas, que implicaram desde a adoção de sistemas de monitoramento da fronteira amazônica, a maiores investimentos no policiamento em regiões fronteiriças e adaptações na legislação, permitindo a destruição de aeronaves não-autorizadas e outras medidas.

Também é notável o aumento nos efetivos das forças policiais, o desenvolvimento de operações pontuais em conjunto com as Forças Armadas (FFAA) para repressão de atividades ilegais e a criação de Unidades de Polícia Pacificadora para ocupar áreas de domínio do crime organizado. No entanto, a insegurança sentida em função da atividade violenta de organizações criminosas ainda é uma constante no dia a dia do brasileiro e 27% dos crimes informados são relacionados ao tráfico de entorpecentes, que continua sendo o crime de maior incidência no país (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN, 2017, p. 69), contribuindo de maneira importante na constituição da quarta maior população carcerária do planeta³.

Nesse rumo, o propósito deste trabalho é testar a hipótese central de que o tráfico de drogas no Brasil foi securitizado, o que justificaria o emprego das FFAA para a garantia da lei e da ordem (GLO), transformando um assunto de segurança pública em questão nacional. Também pretende-se analisar que as políticas de drogas no Brasil resultam das orientações gerais do regime internacional proibicionista de drogas e da política externa estadunidense, também conhecida como “Guerra às Drogas”.

Para isso, buscando-se um encadeamento lógico de ideias, o presente trabalho desenvolver-se-á em capítulos, sendo o primeiro capítulo a presente introdução, seguido pelo capítulo dois, onde serão abordadas a Teoria de Securitização e as bases legais para o emprego das FFAA em atividades de GLO. Posteriormente, no capítulo três, explicar-se-á o

³ 617.000 pessoas (INFOPEN, 2017, p. 7).

processo de securitização do tráfico de drogas, percorrendo-se o regime internacional proibicionista, a securitização do narcotráfico nas Américas e a política externa dos EUA contra as drogas. Explicado o processo de securitização, será realizada uma abordagem acerca das políticas sobre drogas no Brasil, o impacto do proibicionismo nas políticas de defesa e segurança pública do país e, neste rumo, será explicado como se deu a securitização do narcotráfico no território brasileiro. Por fim, no capítulo cinco, será apresentada a conclusão do trabalho, analisando-se os principais pontos abordados em cada capítulo.

2 EMBASAMENTO TEÓRICO

Neste capítulo serão apresentados alguns conceitos importantes para que seja possível alcançar o propósito deste estudo, bem como as bases legais que legitimam o emprego das FFAA em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (OpGLO).

2.1 A PERSPECTIVA DOS ESTUDOS DE SEGURANÇA

As consequências do fim do conflito bipolar⁴ ocasionaram um novo debate nos estudos de segurança internacional. Neste contexto de críticas às abordagens estritamente voltadas ao emprego da força militar, para explicar problemas de segurança, e de tentativas de expansão do escopo de perigos para o Estado, tais acontecimentos passam a constar, com frequência, em documentos oficiais de posicionamento estratégico, conferências de instituições internacionais e em protestos da sociedade civil.

Assim, o questionamento de um conceito como o de segurança nacional, para explicar processos complexos com impactos no bem-estar das populações e cuja resolução fugia do alcance do Estado, instigou a proposição de novos conceitos. Na intenção de fornecer uma alternativa, Villa (1999) propõe a noção de segurança global multidimensional, afirmando que o tradicional conceito de segurança nacional é herdeiro da rica tradição realista hobbesiana que se estende até nossos dias, estando estruturado, no âmbito interno, na reflexão sobre o Estado e suas obrigações com os súditos e, no âmbito externo, na reflexão sobre o fenômeno da guerra como elemento específico das relações entre unidades políticas. O autor cita, ainda, que “já a noção de segurança global multidimensional reflete a interseção complexa de planos interestatal, transnacional e supranacional, tendo por peculiaridade a ausência do recurso à guerra para a solução de impasses”.

⁴ Como uma readequação da estratégia estadunidense, os processos de redemocratização na América do Sul, os esforços pela não-proliferação nuclear, as crises humanitárias, os acentuados avanços nas tecnologias de informação, a presença ativa de corporações transnacionais em todo o planeta e o desenvolvimento de transportes, associados ao fim do receio de uma tensão nuclear eminente e outros acontecimentos (JORGE, 2009, p. 71).

Destacam-se as abordagens que consideram um entendimento abrangente do conceito de segurança, especificamente para a análise das medidas tomadas por parte dos Estados para tentar resolver problemas de segurança que fugiam à noção de ameaça estritamente militar. Ao concentrarem-se na investigação dos problemas de segurança europeus, uma equipe de pesquisadores do Instituto de Pesquisa da Paz de Copenhague - composta por Barry Buzan, Ole Waever, Jaap De Wilde e outros – desenvolveram uma abordagem de segurança alternativa às rúsgas entre os Estudos Tradicionais e Críticos de Segurança Internacional, argumentando, fundamentalmente, que não é possível determinar de maneira objetiva o que seria uma ameaça a um objeto referente da segurança e, partindo de um viés construtivista⁵, trabalharam com o desenvolvimento das percepções de ameaça no seio dos Estados (ALSINA, 2003).

A Escola de Copenhague de Relações Internacionais, liderada por Barry Buzan, crê na ótica realista⁶ de segurança ilimitada, baseando seus estudos também no neorrealismo⁷.

A literatura disponível de Relações Internacionais, segundo Buzan (1991b), não possui um conceito bem entendido e amplo sobre “segurança”, como há, por exemplo, para “poder”. Dessa forma, o autor chega a se referir ao conceito de segurança como “subdesenvolvido” (BUZAN, 1991b, p. 3). O mesmo busca, em seus trabalhos, um tratamento mais abrangente, sem se limitar à perspectiva militar. Neste contexto, segue-se uma citação onde é possível notar o quão complexo é o assunto, onde o autor apresenta a dificuldade em

⁵ O construtivismo é uma abordagem complementar ao Realismo e ao Liberalismo, por achar serem essas teorias insuficientes para explicar, acertadamente, mudanças de longo prazo na política mundial. O construtivismo defende que os aspectos relevantes das relações internacionais são construídos social e historicamente, não sendo, portanto, consequências inevitáveis da natureza humana ou de outras características consideradas essenciais para a política, por aquelas duas teorias (NYE; JACKSON, 2002).

⁶ Para Hans J. Morgenthau, “o realismo é o poder e, mais precisamente, a procura do poder, que é o fundamento de toda a relação política e que constitui, assim, o conceito chave de toda a teoria política. Esta procura do poder está inscrita profundamente na natureza humana onde tem a sua origem, natureza que não é essencialmente boa, já que ela confere a todos os homens um ardente desejo de poder ou *animus dominandi*, e os faz, com frequência, agir como uma ave de rapina” (SOUSA, 2005, p. 156).

⁷ “Neorrealismo, também designado por realismo estrutural, deriva do trabalho de Kenneth Waltz, que tenta inculcar mais rigor e cientificidade ao realismo. Waltz desvia-se do determinismo da lógica explicativa da política definida em termos de poder (*power politics*) resultante da natureza humana para uma explicação estrutural com base no tipo de estrutura do sistema.” (SOUSA, 2005, p. 125).

se estabelecer quando a sociedade deve abrir mão de seu bem-estar, no sentido de “condições de existência”, e lançar mão da força em favor da sobrevivência.

*Security is taken to be about the pursuit of freedom from threat and the ability of states and societies to maintain their independent identity and their functional integrity against forces of change, which they see as hostile. The bottom line of security is survival, but it also reasonably includes a substantial range of concerns about the conditions of existence. Quite where this range of concerns ceases to merit the urgency of the “security” label (**which identifies threats as significant enough to warrant emergency action and exceptional measures including the use of force**) and becomes part of everyday uncertainties and becomes part of everyday uncertainties of life is one of the difficulties of the concept⁸ (BUZAN, 1991a, p. 432-433, grifo nosso).*

Sob o ponto de vista realista, a segurança é relatada como uma consequência direta do poder do Estado, ou seja, apenas um “sinônimo de poder” (BUZAN, 1991b, p. 8). Essa abordagem de segurança, vista sob uma única dimensão, pode ter sido considerada correta até a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Entretanto, após o início da Guerra Fria, a segurança se torna multidimensional e mais complexa (STONE, 2009). Além disso, a partir da Segunda Guerra Mundial, ficou evidente que o poder do Estado não dependia tão somente do seu poder militar. O potencial industrial dos Estados, bem como suas reservas naturais, definitivamente, mudaram o curso de um conflito armado. Sendo assim, Buzan (1991b), objetivando alcançar um conceito abrangente, com base em um sistema internacional⁹ neorrealista e anárquico e, utilizando-se de uma concepção construtivista, apresentou um entendimento de segurança baseado em níveis e setores (STONE, 2009). Seus níveis de segurança são: “indivíduos, Estados e sistemas internacionais” (BUZAN, 1991b, p. 26); e seus setores: “político, militar, econômico, social e ambiental” (BUZAN, 1991b, p. 19). Nesse rumo, o autor desenvolve uma visão mais completa de segurança, analisando-a sob o enfoque

⁸ “Segurança é assumida como a busca por uma existência livre de ameaças e a habilidade dos Estados e sociedades em manter suas identidades independentes e suas integridades funcionais contra forças de mudanças, consideradas hostis [pelos Estados e sociedades]. O âmago da segurança é a sobrevivência, mas ela também inclui, ponderadamente, uma grande dose de preocupação com as condições de existência. Onde essa dose de preocupação cessa em detrimento à urgência do rótulo “segurança” (**que identifica ameaças como significantes o suficiente para garantir ações e medidas excepcionais incluindo o uso da força**) e se torna parte das incertezas do dia-a-dia da vida é uma das dificuldades do conceito.” (Tradução nossa).

⁹ “É o conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral. São membros integrais de um sistema internacional as unidades políticas que os governantes dos principais Estados levam em conta nos seus cálculos de força”. (ARON, 2002. p. 153).

de cada um dos três níveis. Fatores como o direito à vida e à liberdade estão diretamente ligados à sensação de segurança no nível individual que, por sua vez, relaciona-se com o nível dos sistemas internacionais.

Nesse diapasão, a Política Nacional de Defesa estabelece uma definição de segurança, que a caracteriza como a condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, bem como a realização dos seus interesses nacionais, sem pressões e ameaças de qualquer natureza, garantindo aos cidadãos o exercício dos direitos e deveres constitucionais (BRASIL, 2005).

Essa definição permite uma percepção não só de segurança, envolvendo a integridade dos indivíduos e do Estado, mas também do poder desse organismo em garantir a seus cidadãos o exercício de garantias e obrigações que lhes são asseguradas, tendo aderência aos conceitos supracitados.

2.1.1 A Teoria de Securitização

Com base nos estudos introduzidos por Buzan, voltados para segurança, Ole Wæver, também membro da Escola de Copenhague, apresenta a Teoria de Securitização, cujo principal argumento é o de que um problema se torna uma questão de segurança, não apenas por sua importância, mas pela relevância que o processo de convencimento consegue lhe atribuir. A dificuldade em questão é, assim, movida da esfera normal para a emergencial, onde poderá ser tratada sem as restrições cotidianas. Essa é a clara aplicação da abordagem construtivista, defendida pela citada Escola, onde a realidade social é construída através de projetos intersubjetivos e coletivos (SOUSA, 2005) e a percepção de uma ameaça à segurança pode ser socialmente construída (DUQUE, 2009).

De acordo com Wæver (1995, citado por STONE, 2009), certa situação se torna uma questão de segurança, quando o governo decide assim declará-la. Dessa forma, se

houver, após essa declaração, uma aceitação pela população, configurar-se-á, então, a securitização dessa situação. Este conceito tem sido desenvolvido pelos teóricos da Escola dinamarquesa, especialmente por Buzan, e pode-se, sumariamente, defini-lo, nas palavras do autor, como *“the discursive process through which an intersubjective understanding is constructed within a political community to treat something as an existential threat to a valued referent object, and to enable a call for urgent and exceptional measures to deal with the threat”*¹⁰. (BUZAN, 2005, p. 491).

Conforme os escritos da Escola de Copenhague, deve-se atentar para a construção de um discurso de urgência (ato de fala) por um ator de peso político que seja capaz de mobilizar recursos e pessoal (ator securitizador, sendo o Estado o mais importante) em relação a um problema que necessita ser imediatamente resolvido. Seguindo este raciocínio, a segurança não é algo objetivamente dado, mas uma condição excepcional na qual se pode utilizar medidas que escapam às práticas cotidianas de regimes representativos liberais, sendo a mais eminente delas o uso da força¹¹.

Ainda de acordo com essa teoria, o processo de securitização é o movimento que considera as ameaças em um estágio além das regras preestabelecidas pela política e classifica um determinado assunto, seja como “tipo especial de política” (assunto politizado) ou como “acima da política” (assunto securitizado) (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Assim, Waever (1995) inspira-se na “Teoria dos Atos de Linguagem”,

¹⁰ “o processo racional através do qual um entendimento intersubjetivo é construído em uma comunidade política para que algo seja tratado como uma ameaça existencial, a um objeto de referência [físico ou não] de valor [para a comunidade política], e para possibilitar que medidas urgentes e excepcionais para contê-la sejam autorizadas.” (Tradução nossa).

¹¹ “A resposta para o que transforma algo em um assunto de segurança internacional pode ser encontrado no entendimento tradicional militar de segurança. Neste contexto, segurança trata de sobrevivência. É quando um assunto é apresentado como colocando uma ameaça existencial a um objeto referente (tradicionalmente, mas não necessariamente, o Estado, incorporando governo território e sociedade). A natureza especial das ameaças à segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para manejá-las. A invocação da segurança tem sido a chave para legitimar o uso da força, mas de modo geral abriu caminho para o Estado mobilizar, ou usar poderes especiais, para manejar ameaças. Tradicionalmente, ao dizer ‘segurança’, um representante estatal declara uma condição de emergência, assim clamando pum direito de utilizar quaisquer meios necessários para bloquear o desenvolvimento de uma ameaça.” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 21).

desenvolvida pelo filósofo John Langshaw Austin, para analisar o processo comunicativo por meio do qual uma questão é transposta para a esfera de segurança. Com o auxílio da citada Teoria, é possível conceber a segurança como um ato de fala. Para Austin (1965, citado por OTTONI, 2002), a segurança não é objeto de interesse, como um signo que se refere a algo mais real. A fala, em si, é o ato, ou seja, ao dizer “segurança”, um representante estatal faz referência a um acontecimento em uma área específica e, dessa forma, demanda um direito especial para utilizar quaisquer meios que se fizerem necessários para evitá-lo.

Nesse sentido, podemos observar que, em teoria, uma questão pública é capaz de ser enquadrada como não politizada, politizada ou securitizada. Não politizado, quando o governo não está relacionado à questão e não há, sob nenhuma forma, necessidade de um debate ou de uma decisão governamental sobre o tópico. Politizada, quando o assunto faz parte da política pública e requisita decisões dos governantes, alocação de recursos ou qualquer outra forma de governança. Por fim, um tema é considerado securitizado, quando apresenta uma ameaça existencial, exigindo medidas de emergência, e justifica ações fora dos limites normais dos procedimentos políticos (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998). Pode-se dizer que a securitização é a versão extremada da politização (SILVA, 2013).

2.2 RESPONSABILIDADES E DEVERES DE ORGANISMOS PÚBLICOS NA SEGURANÇA E NA GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) trata da Segurança Pública em seu artigo 144, ressaltando que cuidar de tal assunto é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, sendo esta segurança exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, além das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (Brasil, 1988).

Ainda na CF/88, observa-se, no artigo 142, a definição e missão precípua das FFAA, onde é citado que as Forças são destinadas à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem, por iniciativa de qualquer destes poderes (Brasil, 1988).

Dos dois artigos da CF/88 citados, depreende-se que, em situações de normalidade institucional, a segurança pública é tarefa das polícias federais, estaduais e dos corpos de bombeiros militares, estes últimos igualmente sob a subordinação dos Estados da Federação. Contudo, às FFAA, são estabelecidas responsabilidades na garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem. A questão que logo se apresenta é em que condições institucionais seriam desempenhadas as tarefas relacionadas a essas responsabilidades.

Em princípio, não nos parece que, em situações de normalidade, é cabível o emprego das FFAA, visto que a ameaça aos poderes nacionais constituídos, bem como a garantia da ordem pública, devem ser objeto de ações rotineiras das forças de segurança mencionadas no artigo 144 da Carta Magna.

A decisão de emprego das FFAA demonstra, em uma análise preliminar, situação de exceção por si mesma, com incapacidade, definitiva ou temporária, dos órgãos listados no referido artigo constitucional.

2.3 SITUAÇÃO DE EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS EM ATIVIDADES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Pelo fato de já termos estabelecidas as responsabilidades de cada setor estatal na segurança pública, podemos avaliar em que situação institucional (normalidade ou exceção) as FFAA serão empregadas em atividades de GLO.

A Lei Complementar (LC) 97 de 1999, alterada pelas Leis Complementares 117 de 2004 e 136 de 2010, estabelece em seu Artigo 15:

O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado

da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

(...)

§ 1º Compete ao Presidente da República à decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas

em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

§ 4º Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem.

§ 5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.

§ 6º Considera-se controle operacional, para fins de aplicação desta Lei Complementar, o poder conferido à autoridade encarregada das operações, para atribuir e coordenar missões ou tarefas específicas a serem desempenhadas por efetivos dos órgãos de segurança pública, obedecidas as suas competências constitucionais ou legais.

(...) (BRASIL, 1999, p. 4-6).

Temos nessa LC alguns conceitos importantes e cabe destacar:

1. O emprego das FFAA na GLO é prerrogativa do Presidente da República, mesmo que tal iniciativa tenha origem em um dos demais Poderes da República, não sendo, por conseguinte, algo automático, carecendo de diretiva específica que determinará o tempo e local de emprego das FFAA; e

2. A incapacidade dos órgãos responsáveis pela segurança pública deve ser reconhecida pela Autoridade competente e seu controle operacional passado, durante período de emprego das FFAA em GLO, para subordinação do Comando da Força encarregado de cumprir a missão.

Motivado pelo § 2º, do art. 15, que impõe que as diretrizes para a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem sejam baixadas em ato do Presidente da República, foi promulgado o Decreto nº 3.897/2001, o qual prevê em seu art. 2º que o Presidente da República tem a competência exclusiva de decidir sobre o emprego das FFAA em atividades de GLO, seja por iniciativa própria ou dos outros Poderes Constitucionais, podendo também, neste contexto, fazê-lo à vista de solicitação de Governador de Estado ou do Distrito Federal (BRASIL, 2001).

Esse decreto ainda estabelece o trâmite adequado para o emprego em questão, já que seu artigo 6º prevê que a decisão presidencial de emprego das FFAA seja comunicada ao Ministro da Defesa, por documento oficial que indique a missão, os demais órgão envolvidos, além de outras informações julgadas necessárias, cabendo ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) elaborar e expedir tal documento, conforme o artigo 7º do mesmo decreto (BRASIL, 2001).

De forma sintética, verifica-se que, para atuação em GLO, deve ser cumprida a seguinte sequência (SILVA, 2013):

1. Esgotamento dos órgãos de segurança pública;
2. Decisão do Presidente da República para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem (de acordo com as iniciativas e solicitações previstas nos §§ 1º e 2º do Decreto nº 3.897/2001);
3. Elaboração de documento oficial pelo GSI/PR, comunicando a decisão da Presidente ao Ministro da Defesa;
4. Disseminação de Diretriz Ministerial (Ministério da Defesa) determinando o emprego das Forças Armadas de acordo com a decisão do Presidente; e
5. Determinação dos Comandantes das Forças Singulares para o emprego das Forças na garantia da lei e da ordem.

Pelo contido nos artigos citados da referida LC e, considerando os pontos anteriormente ressaltados, verificamos que o emprego das FFAA em atividades de GLO não é algo rotineiro e demanda uma situação de excepcionalidade, estando tal emprego perfeitamente estabelecido nos diplomas legais brasileiros.

Sendo assim, para caracterizar a tal situação de excepcionalidade no estado democrático de direito, mais uma vez é preciso recorrer à CF/88. O artigo 36 da Carta prevê a possibilidade de o Presidente da República decretar estado de defesa para restabelecimento da ordem pública ou da paz social ameaçadas por grave e instabilidade institucional ou combatidas por grandes calamidades. E no artigo 37, consta que o estado de sítio pode ser decretado pelo Comandante Supremo (após autorizado pelo Congresso Nacional) em casos de comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa, bem como se houver declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira (BRASIL, 1988).

Os estados de defesa e de sítio são duas situações de exceção de que dispõe o Estado para preservar ou restabelecer a ordem pública, caso venham a sofrer grave ameaça. O primeiro estabelecido, principalmente, de acordo com a abrangência geográfica da ameaça e o

segundo em complemento a este, caso as ações anteriores se mostrem ineficazes, ou se abrangência do fato tiver graves repercussões em todo país. As medidas de exceção previstas são de tal ordem e gravidade que a CF/88 prevê sua ratificação e acompanhamento e controle constantes por parte do Poder Legislativo, de modo a que sejam realizadas apenas as ações necessárias e suficientes para a preservação da ordem pública, com o menor risco possível aos direitos dos cidadãos, muitos dos quais estarão suspensos (BRASIL, 1988).

Diante de tal cenário e, como vimos anteriormente, o emprego das FFAA em atividades de GLO somente pode ocorrer caso seja configurada a incapacidade dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública, o que caracteriza bem uma situação em que o Estado necessita lançar mão de recursos de maior capacidade, em virtude da gravidade da situação geradora de tal conjuntura.

Dessa forma, para o emprego das FFAA em operações de GLO, faz-se necessário ser estabelecido um dos dois estados de exceção citados, após uma avaliação a ser realizada pelo Poder Executivo, além da obrigatoriedade de se observar o que está preconizado na Carta Magna.

3 A SECURITIZAÇÃO DO TRÁFICO DE DROGAS

Na tentativa de compreender as implicações de segurança relacionadas ao tráfico de drogas, é importante mencionar a complexidade da abordagem do tema, uma vez que há manifestações das mais variadas sobre sua relevância na política.

Nesse sentido, é também importante esclarecer que o presente capítulo busca entender quais condicionantes influenciam o Estado brasileiro no desígnio das políticas públicas voltadas a esta temática, que têm sido mais evidentes nos últimos anos, com enfoque específico do uso da força pelo Estado¹². Para isso, também é interessante mencionar a associação usualmente feita entre o Crime Organizado Transnacional¹³ e o tráfico de drogas, seja em escritos oficiais ou em posicionamentos de representantes do Estado.

Tema de destaque em documentos oficiais no pós-Guerra Fria, existe a sensação de que o crime organizado é uma ameaça que paira na sociedade, como se as inovações e a diminuição de custos nos transportes e nas comunicações tivessem permitido uma maior capacidade de manobra e mobilidade para o estabelecimento de redes que se beneficiam com atividades ilegais, seja com o trânsito de drogas, jóias, animais, pessoas ou com extorsões e lavagem de dinheiro. No entanto, convém também considerar que a globalização das últimas décadas não criou organizações criminosas transnacionais, porém deu ao crime um novo impulso internacional, proporcionando novas oportunidades para as atividades ilícitas (CEPIK; BORBA, 2011).

Logo, o crime organizado causa preocupações por parte dos estudos de segurança, na medida em que estas práticas passam a ser vistas como impactantes para a segurança dos Estados, sobretudo para a segurança dos indivíduos, e a resposta dos governantes em seus posicionamentos públicos é o tratamento securitizado, o uso da força militar contra um alvo

¹² Razões que ratificam a utilização da teoria da securitização nesta análise.

¹³ Outro conceito que possui uma definição problemática: crime transnacional, crime global, redes criminais internacionais, crime multinacional e crime organizado (PEREIRA, 2009, p. 148).

não-estatal. Confunde-se, dessa maneira, a caracterização do objeto dos estudos de segurança internacional, pois, nas concepções tradicionais de segurança, a referência comum é a ameaça externa, configurada nas forças de um Estado inimigo e, no entanto, quando se trata de organizações criminosas, seus atributos mais relevantes são sua condição não-estatal e ilegítima na política internacional, bem como a transnacionalidade de suas atividades. Nesses elementos, define-se uma diferença de status na participação e poder para desenvolver atividades na política internacional, bem como do impacto que podem engendrar dentro da soberania de um país ao movimentarem-se através das fronteiras. Sua condição ilegítima está relacionada especialmente à sua caracterização, por parte dos Estados, como grupo criminoso (PEREIRA, 2010).

Essa tipificação de grupo criminoso é um ponto chave da discussão, pois qual seria a ameaça dos grupos criminosos para o Estado? Diferentemente de grupos insurgentes com planos para a tomada do poder do Estado, típica de guerras civis, o crime organizado pauta sua ascensão social pela concordância e pela cooptação de elites públicas e privadas na sociedade (CEPIK; BORBA, 2011). Logo, o crime organizado necessita do Estado para continuar operando e, uma vez que a procura por determinados serviços, bens, substâncias se mantém constante, sua criminalização ou proibição torna estas contravenções atrativas para atores dispostos a assumir o risco de desafiar as leis instituídas na expectativa de benefícios como dinheiro, poder, sobrevivência. Assim se dão as condições para a transnacionalização do crime:

“Para satisfazer uma persistente demanda por bens e serviços que estão proibidos ou

se encontram sob forte regulação na maioria dos Estados nacionais e por legislação internacional. Tem-se então que os redutos de proibição são também aqueles em que se desenvolve a criminalidade internacional. O *crime transnacional ganha, assim, como um de seus pilares genéticos, a política de proibição que rege a esfera das relações internacionais*¹⁴(...) Isso é particularmente verdadeiro para o caso estadunidense que, ao promover um processo de internacionalização de leis penais e políticas de proibição (especialmente as relacionadas ao tráfico de drogas), acabou por incentivar o desenvolvimento da criminalidade transnacional” (PEREIRA, 2010, p.164).

¹⁴

Grifo do autor deste texto.

A efetividade das políticas específicas adotadas para dificultar e diminuir o impacto de determinadas atividades ilícitas versus a resiliência de tais práticas ilegais ao longo de décadas é uma contradição, o que enseja o questionamento da legitimidade de tais medidas estatais. Desse modo, convém utilizar a Teoria da Securitização, uma vez que a mesma permite identificar os agentes e seus discursos relativos à questão da segurança, bem como justificar as medidas excepcionais tomadas por um Estado em relação ao tráfico de drogas, o principal gerador de riqueza ilegal (CEPIK; BORBA, 2011).

E no caso do tráfico de drogas, as justificativas para emprego de medidas extraordinárias é geralmente de cunho moral, pois associada à degeneração da sociedade pela adição e também à crueldade dos métodos empregados pelas organizações criminosas. Ao identificar o discurso de Guerra às Drogas nos EUA, BUZAN a define como uma ‘securitização de nicho’, bem sucedida em construir a noção de ameaça perante a audiência interna e resultando em medidas extraordinárias internamente, como controle das fronteiras terrestres e marítimas, além de políticas externa e militar voltadas ao tema (BUZAN; WAEVER, 2009).

Antes da consideração das políticas públicas mais relevantes a este tema adotadas pelo Brasil, retoma-se na próxima seção o enfoque específico sugerido pelo regime internacional que embasa as políticas sobre drogas, destacando os conceitos e problemas de uma abordagem marcadamente proibicionista. Em seguida, aborda-se, brevemente, a evolução da política estadunidense relativa ao tema, identificando as implicações das políticas adotadas no âmbito interno. Uma vez feito este resgate histórico, presume-se que será possível não só analisar os resultados e os efeitos das políticas brasileiras voltadas ao problema, identificando as racionalidades que as orientam, mas também contribuir para a discussão sobre o interesse público na manutenção de políticas públicas sob estas orientações.

3.1 O REGIME INTERNACIONAL PROIBICIONISTA DE DROGAS E A SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NAS AMÉRICAS

Feitas as primeiras considerações, reitera-se a compreensão de que o objetivo da análise de processos de securitização de temas no seio de Estados implica na construção de um discurso caracterizador de ameaça à sobrevivência, coesão ou estabilidade de unidades políticas soberanas. É com este objetivo que, nesta seção, são retomados importantes marcos do regime internacional voltado à proibição do uso e do tráfico de drogas, dando ênfase aos tratados e aos resultados da ampla adesão a suas recomendações.

A construção de um consenso internacional sobre como amenizar, diminuir e mesmo extinguir os males provocados pelo uso e pela movimentação de drogas ilegais entre fronteiras é um claro exemplo de como um tema pode ser inserido na pauta política de um Estado, ocasionando a adoção de políticas públicas específicas.

A resposta a um problema que afeta vários Estados (os atores) tende a criar respostas institucionais como tratados e a agências voltadas a “resolvê-lo”; e as resultantes geradas revelam um mínimo denominador comum de propostas, um consenso entre as partes envolvidas. No entanto, a aceitação de um determinado conjunto de regras por um Estado não é exclusivamente motivada por seus interesses de fato, mas também pelo receio das consequências políticas e econômicas de não compactuar com o conteúdo de tratados e convenções internacionais.

Questionando a lógica destes sistemas de normativos, Nadelmann (1990) atenta para a tendência de regimes internacionais em refletir interesses políticos e econômicos, mas também que fatores morais e emocionais não relacionados a vantagens políticas e econômicas, mas crenças religiosas, sentimentos humanitários, a fé no universalismo, a compaixão, a consciência, o paternalismo, o medo, o preconceito e a compulsão por proselitismos podem desempenhar e desempenham papéis importantes na criação e na

evolução de regimes internacionais. O mesmo autor ressalta que não se trata de concepções morais tidas pelos Estados, mas “na capacidade de argumentos morais influenciarem políticas de governo”. Tomando essa suposição como válida, pode-se presumir que a maneira como se define como tratar um problema de âmbito internacional pode conter imperativos irracionais e inadequados, sobretudo quando a adesão a seus preceitos por vários países ao longo de décadas mostra que não é capaz de impedir as atividades classificadas como ilegais – isso tudo a despeito dos montantes profusos de recursos financeiros e humanos.

A história do controle internacional de drogas iniciou-se há pouco mais de um século e é consenso na literatura que o seu estabelecimento foi permeado pela disputa de interesses de Estados, corporações farmacêuticas e empreendedores morais motivados por orientações religiosas ou sanitaristas, ora harmonizando-se com a institucionalização da repressão e do controle de opiáceos, ora contrapondo-os (NADELMANN, 1990; RODRIGUES, 2012). O interesse de impérios coloniais (França, Grã-Bretanha, Holanda e Portugal) no suprimento dos mercados da emergente indústria farmacêutica, além de um já evidente espírito de liderança estadunidense se manifestou na Comissão de Shanghai de 1909 e na resultante Convenção Internacional do Ópio assinada na Conferência de Haia, em 1912 (INKSTER; COMOLLI, 2012). Assim, é oportuna a definição clássica de regime internacional: “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área” (KRASNER, 1982, p.185).

Em 1925, China e EUA, apesar de serem os mais ardentes “proibicionistas”, optaram por não avançar nas negociações preparatórias de uma segunda convenção sobre o ópio, pela falta de credibilidade nas medidas propostas (JELSMA, 2011). Após isso, desenvolveram-se ações para a uniformização e globalização do sistema de monitoramento de drogas, que se deu com a edição da Convenção Única sobre Entorpecentes da ONU (1961),

tida na época como um documento final e definitivo que substituía todos os nove tratados anteriores, especificando medidas a serem tomadas contra o ópio, a papoula e a *cannabis*. Esta Convenção foi assinada por 140 países e entrou em efetividade em 1964, apresentando como principais objetivos, segundo Inkster e Comolli (2012), restringir o cultivo, produção, manufatura, tráfico, permitindo-se o consumo de entorpecentes apenas voltados a propósitos médicos e científicos; assegurar a prevenção de perigos sociais e econômicos resultantes dos sérios males ao indivíduo viciado em drogas; também pregava a cooperação entre Estados, ONGS e corpos da ONU, a fim de abranger países de todas as regiões atingidas pela mazela das drogas em uma frente unificada de medidas internacionais sobre drogas.

Nesse contexto, uma lista de psicoativos foi estabelecida, tendo como parâmetro o “uso medicinal”, ou seja, permitiu-se o uso legal de drogas utilizadas com algum propósito médico e as demais deveriam ser proibidas. Sendo assim, a Convenção Única sobre Entorpecentes colaborou para que o proibicionismo se tornasse firme e universal, ao associar argumentos médicos ao objetivo de se extinguir qualquer utilização à margem do controle dos governos. Para isso, deveriam ser mantidos não só o crescimento de procedimentos em todo o mundo para enfrentar o fluxo de drogas ilegais, mas também a criminalização de traficantes e usuários (FIORE, 2012).

O raciocínio proibicionista utilizado para controlar entorpecentes ganhou maior vulto com outras tratativas: a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, no ano de 1971, a qual valorizou a continuidade das medidas da Convenção de 1961 e deu ênfase a preocupações humanitárias, como a “saúde da humanidade” (INKSTER; COMOLLI, 2012), e a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Psicotrópicas (Convenção de Viena), de 1988, que enfocou a relação entre o crime organizado e violações aos direitos humanos advindas do tráfico de drogas, dando mais estímulo à contenção das drogas, penalização do usuário, erradicação de cultivos, quebra de sigilo bancário de

envolvidos com o tráfico, ratificando, assim, o fundamento proibicionista como política global de combate aos psicotrópicos (MCALLISTER, 2000). De acordo com (INKSTER; COMOLLI, 2012), poucos governos desafiaram o viés proibicionista que orienta as três convenções internacionais, o que veio a resultar em um inabitual consenso mundial acerca dessa regulamentação internacional.

3.2 A POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE CONTRA AS DROGAS

É difícil abordar o movimento de institucionalização de uma política para controle, interdição e proibição do consumo de narcóticos, sem considerar o relevante papel dos EUA. Durante a Guerra de Secessão (1861-1865), segundo Dolin (2011), o consumo e a venda de ópio, morfina, cocaína e outras drogas psicotrópicas eram legais e comuns para os estadunidenses. Os primeiros indícios de uma militância de cunho moralista, acompanhada de argumentos religiosos e sanitaristas, ocorreram nos EUA em meados do século XIX. Também houve a associação xenófoba e racista das drogas às minorias específicas, onde a maconha era identificada com hispânicos, o ópio com chineses, a cocaína com negros e o álcool, com irlandeses e italianos, de acordo com Rodrigues (2012).

No âmbito interno, houve a edição do “Harrison Narcotics Act” em 1914, uma lei direcionada a todos os envolvidos com a produção, armazenamento, venda, distribuição ou doação de folhas de ópio e de coca, bem como seus derivados (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2016).

Dentre as medidas de restrição ao consumo de qualquer substância classificada como droga, destaca-se a experiência ao se proibir o uso do álcool com a Lei Seca, no ano de 1920. O presidente F.D. Roosevelt se viu obrigado a revogar o *Volstead Act* em 1933, em função do desenvolvimento de um mercado negro para a venda de bebidas alcoólicas, possibilitando o aparecimento de grandes grupos criminosos. Segundo Silva (2013),

Roosevelt assim o fez, ao alegar os efeitos colaterais graves resultantes dessa lei, como injustiça, hipocrisia, corrupção desenfreada, crime organizado, sem conseguir dar fim ao comércio e consumo do álcool, que continuou sendo conduzido clandestinamente.

Nesse rumo, em 1932, criou-se o *Federal Bureau of Narcotics*, para aumentar o monitoramento de narcóticos nos EUA, sob o controle de Harry Anslinger, considerado a personificação do regime antidrogas, por Walther (2012). Anslinger foi muito pragmático e buscou defender seu império, exagerando o risco das drogas e ligando-o diretamente aos interesses da segurança nacional estadunidense, conforme Pryce (2012).

Ao discursar, em 1972, Richard Nixon, Chefe de Estado dos EUA, declara à nação que as drogas haviam se tornado um risco à sociedade estadunidense e que, para combatê-las, seria fundamental desencadear uma “guerra às drogas” (“war on drugs”). Tal posicionamento consistiu (e ainda é assim nos dias atuais) na separação do mundo em Estados fornecedores e consumidores de narcóticos, algo que desconsidera a mais complexa dinâmica de fabricação e tráfico mundiais de psicoativos, tornando Estados como Canadá e EUA se enquadrarem, a partir dos anos 1970, no grupo de maiores clientes de narcóticos no mundo, bem como figurarem dentre os maiores cultivadores de maconha do planeta, da mesma maneira que o Brasil deixou de ser considerado somente um “Estado transitório”, como reconhecido nos anos 1980, para também ser incluído entre os maiores usuários de cocaína (GLENNY, 2008; UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 2012).

Nessa perspectiva, a fala da “guerra às drogas” possibilitou aos EUA se “vitimarem” como “alvos” da ilegalidade gerada por facções oriundas de outras regiões, dando amplo conhecimento acerca das “origens” de um problema para, dessa forma, fazer uso de uma prática de segurança nacional que, na perspectiva das resultantes dos processos de securitização estudados por Buzan, Waeber e Wilde (1998), possibilitou, com vasta aprovação do povo estadunidense, procedimentos excepcionais em prol da segurança do Estado e de seus

cidadãos, no âmbito interno (com penas mais rígidas para quem utiliza ou trafica) e na esfera externa (com ações de forças de polícia e FFAA em países com problemas) (RODRIGUES, 2003).

Em seguida a afirmação de Nixon, os EUA reformularam seus procedimentos de proibição, com a fundação, em 1974, da Drug Enforcement Administration (DEA), agência responsável por centralizar o planejamento de operações de combate às drogas ilegais, e também ao iniciar ingerências contra o tráfico de drogas no México e no Caribe (RIBEIRO, 2000). No fim dos anos 1970, em virtude do aumento do tráfico de cocaína, países como Bolívia, Peru e Colômbia foram alvos de mecanismos estadunidenses contra as drogas, embasados no pensamento de que o enfrentamento ao tráfico de narcóticos deveria ser desenvolvido através do trabalho conjunto das polícias e FFAA dos “países fornecedores”. Para isso, os EUA investiram na capacitação de equipes militares com características específicas, tanto no México, quanto nas nações andinas (HARGRAVES, 1992).

Enquanto Ronald Reagan esteve no poder, deu-se destaque à militarização da “guerra às drogas”. Nesse período, foi reconhecida a ligação entre o tráfico de cocaína e grupos guerrilheiros revolucionários com orientação comunista, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Sendero Luminoso no Peru, e isso passaria a ser um novo risco à segurança no continente americano (LABROUSSE, 2010). Assim, os EUA utilizaram a expressão “narcoterrorismo” para classificar esse fato, o que foi um argumento a mais para reforçar a necessidade de confrontar o narcotráfico com militares e para que os presidentes andinos instituíssem regras de exclusão e medidas proibitivas (RODRIGUES, 2006).

Não obstante, os EUA reafirmaram a premência de militarização da luta contra o tráfico de psicoativos em nações latinas e caribenhas. Em discurso no mês de outubro de 1982, o presidente Reagan fez uma clara correlação entre substâncias psicotrópicas e

criminalidade, enfatizando seu impacto danoso não só na sociedade americana, mas também na economia do país, destacando, também, ser necessário um número maior de recursos para enfrentar esta adversidade. Entre as alternativas, salientam-se a organização de várias forças-tarefa, constituídas por oficiais de segurança locais e Estaduais sob o comando do Advogado Geral dos EUA, a fim de controlar e extinguir o tráfico utilizando recursos de diversas agências federais e a implantação de penalidades mais severas para delitos concernentes ao narcotráfico (REAGAN, 1982). Em 1983, ocorre o emprego de Forças Especiais para treinamento antidrogas nos Andes (JELSMA, 2011) e a reativação do Comando Sul dos EUA, o qual também começou a participar dessas operações (JORGE, 2009). O mesmo Reagan, no ano de 1986, assinou a “National Security Decision Directive” (NSDD) número 221 (ou “Narcotics and National Security”), na qual fez constar que alguns grupos insurgentes custeiam suas atividades pela tributação de ações ligadas ao tráfico de drogas, proporcionando apoio a traficantes locais ou com o cultivo de drogas (NSDD-221, 1986). Dessa forma, o presidente estadunidense tornava “oficial” a temática da associação do narcotráfico a guerrilhas revolucionárias comunistas (narcoguerrilhas), ao afirmar que o risco à segurança nacional, imposto por essas atividades ilícitas, era particularmente perigoso além dos limites fronteiriços estadunidenses e que as nações com uma progressiva produção de narcóticos eram alvos de preocupação, visto que a articulação de grupos criminosos do tráfico internacional, insurgentes rurais e terroristas urbanos poderia abalar a estabilidade de governos locais. Dessa forma, o incremento das atividades de narcotráfico criariam além de problemas regionais, desafios particulares a cada nação (NSDD-221, 1986).

Sendo assim, a diretiva publicada por Reagan continuou e expandiu a definição empregada por Nixon, ressaltando que o narcotráfico havia se tornado um sério risco à segurança interna estadunidense, adicionando sua capacidade como grave perigo à segurança nacional de cada país onde existisse tráfico ilegal. Assim, o narcotráfico era visto apenas

como uma questão de segurança nacional dos EUA, passando a ser considerado, também, como um assunto de segurança de todo país que convivesse com essa atividade ilícita em território próprio. Portanto, afluía a avaliação pelos EUA de que o tráfico de drogas já estava tão desenvolvido que poderia ser tratado, adicionalmente, como um desafio de segurança regional.

A NSDD-221 orientou uma dedicação continental para debelar a fabricação, o tráfico e o uso de drogas proibidas e os EUA anunciaram a disposição para prestar apoio à “guerra às drogas”, já desenvolvida pelos Estados da América Latina e do Caribe, para fazer frente a tão sério risco. Assim, Reagan determinou que os Secretários de Defesa e de Estado, bem como o procurador-geral produzissem e realizassem toda alteração necessária nos estatutos, regulamentos, métodos e vertentes principais em uso, a fim de permitir que as FFAA estadunidenses tivessem condições de prestar um maior apoio aos empenhos voltados à luta contra tráfico ilícito, coerentes com suas demandas de capacitação (NSDD-221, 1986).

Tal recomendação do presidente Reagan estimulava um trabalho conjunto entre membros do governo e o “braço” armado militar dos EUA, a fim de conceder sustentação à militarização da “guerra às drogas” no continente americano. Todavia, a obrigação de alterar as leis utilizadas no país tornava o assunto complicado.

Nesse contexto, a atitude de Reagan contrapunha a lei federal de 1878 (“Posse Comitatus Act”), na qual estava definido o que cabia às FFAA, em atuação no combate ao tráfico ilícito, além de suas ações em território estadunidense para a garantia da “lei e ordem”, sob monitoramento e supervisão do Congresso Federal.

Simultaneamente, para Serrano e Toro (2005), as medidas dos EUA contra o narcotráfico abordavam a contribuição de vários países da América Latina, os quais foram contemplados, progressivamente, com auxílio financeiro e técnico, adotaram processos de qualificação desenvolvidos por policiais estadunidenses e se tornaram anfitriões de um grande

número de membros da DEA”; outrossim, os mesmos autores afirmam que, nesses países, foram designados um número sucessivamente maior de policiais e militares para missões antidrogas.

Para contar com a aquiescência de países da América Latina, o governo Reagan deu início a uma espécie de “certificação”, marcada por pressões diplomáticas e econômicas. Neste processo, os países eram avaliados, a cada ano, pelos Chefes de Estado estadunidenses, para saber o nível de suas colaborações com a “guerra às drogas” e, aqueles que descumprissem, ficariam sujeitos a sanções de ordem econômica e repreensões de caráter diplomático. Entretanto, essa concordância com a militarização, por parte de nações da América Latina, corroborou com o que já vinha sendo promovido por esses países, visto que, cada país adotou uma maneira própria para a incorporação do padrão proibicionista que atendia a questões domésticas. Nos países andinos, a relação mostrada entre o tráfico de drogas e movimentos guerrilheiros de esquerda permitiu que a adoção da “guerra às drogas” proporcionasse recursos materiais, suporte diplomático e argumentos morais para desenvolver suas guerras internas, cada um a sua maneira (HERZ, 2002).

A militarização dessa luta foi reafirmada no governo de George Bush (1989-1993) (que havia sido o coordenador das políticas de combate às drogas, na função de vice-presidente de Reagan), ao editar, em 1989, a “International Counternarcotics Strategy” ou “National Security Directive” número 18 (NSD-18). Neste documento, foi salientada a observação do tráfico de narcóticos como um risco à segurança regional, conforme a NSDD-221, enfatizando a necessidade de direcionar as atenções para Bolívia, Colômbia e Peru, considerados as origens predominantes da cocaína utilizada nos EUA (HERZ, 2002).

A “Estratégia Andina Antidrogas”, como ficou conhecida essa iniciativa, priorizava a oferta de apoio financeiro, a fim de que os países daquela região não mais fossem “fornecedores”, prevendo o financiamento de novos programas de desenvolvimento. Porém, o

registro apenas solicitou recursos para ajuda de ordem militar, o que representava aumentar o auxílio do Departamento de Defesa nos empenhos de combate às drogas dos EUA, possibilitando que esse Departamento, por meio de seu pessoal, ministrasse treinamentos e desse suporte aos andinos, com a observação de que não acompanhassem as forças desses países em operações de campo (NSD-18, 1989). Dessa forma, de acordo com Marcy (2010), a totalidade do dinheiro destinado à Estratégia Andina se transformou em colaboração militar, sem muitas limitações a sua utilização, sendo entendido que não era proibido usar esses recursos para confrontar guerrilhas e, assim, assegurar o êxito das medidas contra as drogas.

A NSD-18 previa, também, uma reunião com governantes da América do Sul, que ocorreu em 1990, na cidade Cartagena, na Colômbia, momento em que Bush e os Chefes de Estado andinos buscaram definir como seria operacionalizada a “guerra às drogas”, conforme as ideias estadunidenses. Os EUA propuseram a criação de uma força composta por militares dos países envolvidos, sob a coordenação de seus Oficiais, o que não prosperou, em virtude da resistência não só dos presidentes dos países participantes da reunião, mas também de correntes políticas na latino-americanas e estadunidenses (PAGLIARI, 2015). Com isso, adiou-se qualquer decisão nesse rumo para um outro encontro, em San Antonio, no Texas, no ano de 1992. Naquela ocasião, foi reafirmado o compromisso de combater e reprimir o tráfico ilegal e não se falou mais em utilização de uma força multinacional. Em 1994, esse acordo foi chamado de “princípio da responsabilidade compartilhada”, na primeira Cúpula das Américas, em Miami, através do que os países ratificavam que o tráfico ilícito de drogas era uma risco para todos, necessitando ser combatido de forma coletiva, segundo os fundamentos da “guerra às drogas” (NASSER, 2010).

Tal princípio, reafirmado no mandato de Bill Clinton (1993-2001), refletiu as deliberações da já citada Conferência de Viena sobre Drogas (1988), a qual tinha inserido novos conteúdos sobre o assunto, como a ligação com outras ações da criminalidade

organizada transnacional (tráfico de pessoas, de armas, etc.), corroborando a ideia do enfrentamento aos envolvidos com tais ilicitudes, por meio de agentes policiais e militares das FFAA. Dessa maneira, a Conferência de Viena definiu, também, que o tráfico de drogas teria de ser considerado um grave risco à ordem internacional, resultando, assim, na classificação desta atividade criminosa como um desafio de segurança mundial, adicionalmente aos planos de segurança nacional e regional (HERSCHINGER, 2011).

Em suma, conclui-se que a aceitação por Estados da América do Sul não foi uma simples submissão aos planos de segurança dos EUA. De forma contrária, os propósitos estadunidenses foram ao encontro de conexões nas nações que aderiram à lógica proibicionista. Nesse sentido, os países latino-americanos não foram, assim, meros fantoches dos objetivos geopolíticos estadunidenses, manifestados em medidas voltadas para a “guerra às drogas”. Dessa forma, certas nações, como o Brasil, podem oferecer importantes cenários para exploração desse mecanismo de adaptação local ao que podemos chamar de “proibicionismo militarizado” capitaneado pelos EUA.

Ao resgatar estes marcos importantes do combate às drogas, em especial o desenvolvimento de uma infraestrutura estatal complexa, envolvendo múltiplas agências federais atuando interna e externamente nos EUA, sugere-se que a dependência desta trajetória de afirmação do proibicionismo possa ser um fator de peso na explicação da resiliência de uma política conservadora sobre o uso de psicotrópicos. A próxima seção se dedica à interpretação de como este sistema de políticas proibicionistas, consolidado em território estadunidense, tem peso na pauta das políticas do Brasil.

4 AS POLÍTICAS SOBRE DROGAS NO BRASIL: IMPACTO DO PROIBICIONISMO NAS POLÍTICAS DE DEFESA E DE SEGURANÇA PÚBLICA

Ao longo deste trabalho de pesquisa, buscou-se retomar os marcos mais importantes da construção do sistema proibicionista internacional de drogas, atentando para seu alto grau de receptividade como vetor orientador para sistema de políticas públicas e de sua resiliência a abordagens alternativas, envolvendo, também, uma breve abordagem de saúde pública. Mostrou-se, também, o desenvolvimento das políticas adotadas nos EUA que, a partir do início do século passado, apoiou a taxação de determinadas drogas como danosas à sociedade e desenvolveu uma infraestrutura que prioriza um tratamento securitizado, pautado em argumentos científicos sobre a viabilidade desta abordagem.

O Brasil é signatário do regime que se apresenta como referência nas políticas públicas sobre drogas, o que foi manifestado na adequação de suas políticas de gestão das fronteiras, na legislação penal para crimes relacionados a drogas e no modelo de segurança pública brasileira. As consequências da adoção deste modelo influenciam tanto as perspectivas de inserção internacional do país, como o cotidiano de convivência com a violência urbana, seja por parte do crime organizado ou da polícia, sobretudo no período pós-Guerra Fria.

Há tentativas de explicar o processo de adesão brasileira ao regime como a suposição de que a progressiva cooperação com o sistema proibicionista seja benéfica em si, pois o engajamento com regras estabelecidas no sistema internacional traria benefícios de legitimidade. Há estudos que atestam que o Brasil foi visado no que concerne aos males que as redes criminosas transnacionais geram através do narcotráfico, sendo frequentemente elogiado pela cooperação prestada (SILVA, 2013).

Em contrapartida, é possível entender o engajamento com o regime como um

meio de diminuir as incertezas, sem negar o papel relevante que o país possui no trânsito internacional de drogas, mas reconhecer que sua constante cooperação com as empreitadas da estratégia contra as drogas dos EUA, mantém-no em situação confortável (BERTAZZO, 2007). A aceitação de cunho reativo às demandas internacionais acontece mais fortemente no período pós-Guerra Fria e para além da pressão externa de cunho bilateral pode-se reconhecer que

“As mudanças na economia mundial tornam obsoletas muitas das normas e regras em vigor nos Estados nacionais. Os governos centrais tiveram que assimilar e negociar (ou rejeitar) imposições e condições econômico-financeiras, externas e internas, para assegurar um mínimo de legitimidade do Estado nacional num sistema interestatal cada vez mais instável. As interações entre estratégias, novas e velhas, tornam inócuos vários componentes dos sistemas de controle nacionais. Nessa perspectiva, o controle do tráfico de drogas e da lavagem de dinheiro não pode ser considerado decisão isolada e setorial, e sim parte de um esforço político amplo para manter a legitimidade estatal e ajustar o ambiente institucional à pressão crescente do sistema “local-mundial” (BERTAZZO, 2007, p. 22).

Uma abordagem muito interessante destaca a impossibilidade de reconhecer o tráfico de drogas como uma questão de segurança clássica, pois as redes criminosas possuem objetivos diferentes de organizações políticas tradicionais e, dessa forma, tal adesão tem por finalidade a contenção de grupos marginalizados.

Desde os anos 90, o Brasil passou por várias transformações, que incluem a implementação da Constituição Federal de 1988, um processo de crescimento econômico que possibilitou a amenização das abissais disparidades de renda e, entre as diversas medidas que o Estado adotou, encontra-se a formatação de um arcabouço institucional e de capacidades para gestão do problema das drogas. Os vetores determinantes dessas políticas são muitos, decorrentes da adequação ao regime internacional proibicionista e da cooperação com o enfoque capitaneado pelos EUA. Mas este não foi um processo simples e explicá-lo de maneira minimamente viável, chamando atenção às consequências para as políticas de defesa e de segurança pública, é a proposta desta seção.

É antigo o debate que trata da atribuição de funções às FFAA das nações na América Latina e retoma o interesse estadunidense na conformação de um arranjo de

segurança coletiva no hemisfério, em que as capacidades de defesa da maior potência militar do planeta dispensariam a necessidade de se construir forças militares clássicas, voltadas à preparação para defesa em caso de guerra interestatal, cabendo às FFAA autóctones funções como policiamento e assistência em desastres naturais. No tocante às drogas, já na Cúpula de Cartagena, voltada à gestão do problema das drogas no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), havia receio de diversos países quanto a uma preferência estadunidense pela adoção de algumas medidas repressivas, que poderia conduzir ao envolvimento das FFAA, submetendo-as à corrupção e possibilitando a ocorrência de desequilíbrios cívico-militares, de escalada de violência e de abuso aos direitos humanos (PROCÓPIO; VAZ, 1997).

É importante ressaltar que esta lógica de inserção do tema narcotráfico nas hipóteses de emprego das FFAA latino-americanas é fator que ilustra o unilateralismo dos EUA. O resguardo das capacidades estatais de defesa é um atributo valorizado por países com pretensão de inserção internacional soberana e a imposição de uma agenda multidimensional generalizante não conseguiu se estabelecer de fato no continente, o que evidenciou a caducidade crescente de instituições e mecanismos como a OEA, a Junta Interamericana de Defesa (JID), o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), entre outros, dando sinais inequívocos de esgotamento do sistema, segundo Fuccille (2014). De acordo com Costa (2007), entre 2001 e 2003, um representante brasileiro na Junta Interamericana de Defesa chega a afirmar que uma análise das manifestações da presidência daquela Junta e da delegação dos EUA a respeito da futura participação, na JID, de agentes policiais, alfandegários e especializados em outras áreas, bem como outra da organização do Comando Sul das FFAA dos EUA, permitiam inferir que os EUA desejavam direcionar as atividades do organismo para o enfrentamento ao narcotráfico e para a vigilância antiterrorista, enquadrando as forças militares dos países-membros na nova arquitetura de segurança do

hemisfério que lhes interessava e que já havia sido sinalizada, em 2001, na Cúpula de Quebec (reunião dos 34 chefes de Estado das Américas).

Embora tenha sempre atuado cooperativamente no âmbito da OEA, fortalecendo decisões consensuais e visando a diminuir os impactos do unilateralismo, o Brasil vem apoiando o desenvolvimento de instituições hemisféricas voltadas a políticas sobre drogas, que se conformaram em espaços de tensão entre as abordagens proibicionista (contenção da oferta) e de saúde pública (contenção da demanda). Sendo assim, com base nessas preocupações, o processo de adequação institucional foi capaz de atribuir às FFAA possibilidades de emprego específicas de atuação em atividades de GLO e de auxílio na segurança pública.

4.1 A SECURITIZAÇÃO DO NARCOTRÁFICO NO BRASIL

O Brasil que, na década de 1980, era apontado como um local de exportação de cocaína, de acordo com Labrousse (2005), atualmente é reconhecido como um país que consome e produz narcóticos, tendo também significativa relevância para a lavagem de dinheiro, conforme afirma Glenny (2008). E aqui, essa atividade é, normalmente, relacionada a pessoas pobres, moradores de favelas e subúrbios, estando ligada aos grupos criminosos. E essa correlação entre tráfico de drogas e pobreza vem justificando planos de segurança pública, que utilizam a contenção e o proibicionismo como medidas para enfrentar a problemática de drogas.

No mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), iniciou-se a modificação dos mecanismos brasileiros de combate às drogas, quando foi criada, em 1996, a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), diretamente ligada à Casa Militar da Presidência da República. Foi previsto que este órgão operaria como Secretaria Executiva do Conselho Nacional Antidrogas, de acordo com a Medida Provisória 1669 de 1998. O art. 6º § 1º deste

dispositivo legal atribuiu poder à Casa Militar para coordenação e integração de medidas, no que estivesse associado a atividades preventivas e repressivas ao narcotráfico, ao consumo e à fabricação desautorizada de psicoativos e drogas que causassem vício”. Em 1998, a Casa Militar foi denominada Gabinete de Segurança Institucional (GSI) e a SENAD continuou vinculada ao agora, Gabinete.

O planejamento de desenvolver um órgão centralizador da implantação de uma política de drogas no país, criando um modelo brasileiro da DEA estadunidense, encontrou obstáculo na CF/88, que indica que as funções que a Medida Provisória 1669/1998 objetivava atribuir à SENAD seriam da alçada da Polícia Federal (PF), conforme o artigo 144 da Carta Magna brasileira. Dessa forma, a SENAD se tornou uma secretaria voltada à harmonização de políticas preventivas e educativas, além de desenvolver estudos sobre a questão das drogas ilegais no Brasil. Nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), em seguida à reformulação da Lei de Tóxicos de 1976, a qual resultou na Lei 11.343 de 2006, a SENAD teve seu nome alterado, passando a se chamar Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, mas sem sofrer mudanças em sua competência.

Anteriormente, no governo FHC, foi implementado o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), para realizar o monitoramento do espaço aéreo, solo e subsolo da Amazônia brasileira, através de radares fixos, satélites e aviões-radares, que constituem o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e compreende o programa geral de controle do espaço aéreo pela Força Aérea Brasileira (FAB). O projeto SIVAM/SIPAM é um incremento dos programas de proteção do espaço amazônico, criados ao longo do regime militar (1964-1985). Segundo Herz (2006), tais projetos, ao produzirem informações, principalmente acerca de ações ilícitas, incentivou o desenvolvimento e reafirmou nossa soberania naquela região, aumentando, significativamente, a capacidade do Brasil de monitoramento e controle dessas áreas de interesse. Nos anos de FHC na presidência, existia influência dos EUA para que as

FFAA tivessem participação maior contra o tráfico de drogas, além das tarefas de suporte logístico até o momento desenvolvidas (PROCÓPIO; VAZ, 1997).

Na área jurídica, a reformulação das penas para crimes relacionados a drogas se deu com a edição da Lei 11.343/2006 (já mencionada) e conservou o entendimento de que o narcotráfico internacional deveria ser combatido pela PF. Já as investigações, continuariam a ser realizadas nos departamentos de Polícia Civil de cada estado federativo, e o combate imediato ostensivo permaneceria com a Polícia Militar. Assim, essa norma não previa a participação das FFAA na luta contra as drogas ilícitas. Entretanto, a partir dos últimos anos da década de 1990, algumas determinações governamentais aumentaram o emprego de militares em ações repressivas às ações ilegais transnacionais. A “Lei do Abate” (Lei 9.614 de 1998) entrou em vigor em 2004, normatizou a interceptação e eventual destruição, pela FAB, de aeronaves que desobedecessem ordens de identificação, requisitadas pelo controle do espaço aéreo brasileiro, na intenção de evitar voos ligados ao tráfico de drogas, armamentos e outras ilegalidades. Tudo isso confirmou a capacidade soberana de interdição (FAGUNDES, 2014).

No ano de 2010, a Lei Complementar 97/99 alterada pela Lei Complementar 136/2010, em seu artigo 16A, previu a concessão de poder de polícia às FFAA na faixa de fronteira, nas águas interiores e no mar territorial brasileiro, o que gerou maiores efeitos. Agora era permitido aos militares a realização de patrulhamento, revista de veículos e pessoas, além de prisão em flagrante. Nesse sentido, as FFAA, poderiam atuar nas regiões fronteiriças, devido à adição de tarefas antes limitadas à clássica segurança nacional contra ataques de FFAA de outros Estados. Outras regulamentações foram estabelecidas, no artigo 15 dessa lei, visando ao emprego dos militares em atividades de “manutenção da lei e ordem”, direito constitucional sem especificação desde 1988.

Também aumenta o número de pelotões Especiais de Fronteira, cujo trabalho é

fazer o Estado presente nos rincões longínquos da selva amazônica, desempenhando funções jurisdicionais e de fiscalização e instalando fluxos comerciais para desenvolver as localidades nas quais se instalam. Segundo Silva (2005), a instalação de uma unidade de fronteira não representava apenas a presença física de uma pequena fração de tropa, mas sim uma possibilidade de inclusão social da comunidade local.

Por um lado, esse processo de atribuição de missões envolvendo monitoramento e policiamento interno poderia trazer seus problemas:

“Os aviadores estão encarregados de assegurar a supremacia local no espaço aéreo nacional, mas a sua principal missão continua sendo a vigilância do território, nomeadamente contra o tráfico de drogas e às redes criminosas transfronteiriças. Esta tarefa auxiliar e de rotina pode explicar por que demorou doze anos para decidir sobre um novo avião militar para a Força Aérea, que foi forçada por um longo tempo a usar equipamentos obsoletos. Na verdade, uma lacuna remanescente entre uma missão de polícia interna muito concreta e uma estratégia voltada para o exterior ainda muito abstrata está no coração da tensão que existe entre as prerrogativas militares e policiais. Em suas respectivas responsabilidades de segurança interna, os militares, com seus quadros cada vez mais profissionalizados e menos politizados, relutam em realizar tarefas policiais” (VALLADÃO, 2015, p. 153).

De acordo com esta tendência, cria-se um arcabouço legislativo mais detalhado sobre a incorporação de atividades subsidiárias das FFAA, no entanto ocorre sempre em conjunção com a menção de que as capacidades de emprego militar são preponderantemente voltadas para ameaças externas. A menção a ameaças relativas ao crime é ligada à questão da fronteira, que possui vazios demográficos e que ainda carece de infraestrutura para dar condições ao desenvolvimento, retomando nas entrelinhas o mote tradicional sobre a Amazônia “Integrar para não entregar”. A Política de Defesa Nacional (PDN) de 2005 chama a atenção para o fato de a Amazônia ser foco de atenção internacional, salientando as dificuldades para o Estado brasileiro se fazer presente naquela região, devido às longas distâncias e à baixa densidade demográfica, somados à precariedade dos sistemas de transporte. Assim, tudo isso facilita a prática de crimes transnacionais (BRASIL, 2005).

Nesse contexto, a Estratégia Nacional de Defesa discrimina os objetivos de cada uma das três Forças no que concerne aos objetivos para a fronteira amazônica e emergem

projetos como o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras, o SISFRON que, segundo Fagundes (2014), trata-se de um sistema de Comando e Controle, Comunicações, Computação, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (C4IVR) que abrange toda faixa de fronteira terrestre brasileira.

No viés urbano, é necessário relembrar que o ex-presidente Lula assinou a Lei Complementar 97 de 2010, cerca de três meses antes das operações realizadas no Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, sendo adotada em uma primeira oportunidade e conduzindo à integração de vultuosas forças, envolvendo não só efetivos das FFAA (destaque para fuzileiros navais da Marinha e militares do Exército), mas também das Polícias Civil, Militar, Federal, Rodoviária Federal. O objetivo era ocupar o conjunto de favelas para possibilitar a implementação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), plano de segurança implementado a fim de consolidar o controle do Estado sobre forte influência do crime organizado e armado, reestabelecer a paz e tranquilidade em comunidades locais, elementos fundamentais ao exercício pleno da cidadania, sem deixar de lado o desenvolvimento social e econômico (MIRAGLIA, 2015). As instalações das UPP, no Complexo do Alemão, foram iniciadas em maio de 2012 e se tornaram um marco na transição gradativa de policiamento da Força Militar de Pacificação para a Polícia Militar, o que foi efetivado dois meses depois (OLIVEIRA, 2006).

Antes disso, porém, os militares já haviam sido empregados na esfera de segurança pública, no estado do Rio de Janeiro, tanto na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, em 1992, quanto na visita do pontífice João Paulo II, no ano de 1998. Muito menos foi a primeira ocasião na qual a população aprovou tal prática. Contudo, o emprego de militares em área de segurança pública é assunto controverso que desperta discussões políticas e conceituais (ZAVERUCHA, 2008; ARRUDA, 2007). Na ótica conceitual, cria-se um desafio à clássica separação entre segurança pública e segurança

nacional, já que as FFAA são enquadradas como o braço armado do Estado para que se defenda de agressões externas (FIGUEIREDO, 2010), que normalmente aconteceriam por meio de tropas regulares de outros países ou por tropas irregulares de guerrilheiros, reconhecidas como forças beligerantes quando num cenário interno (ANAND, 2009).

O tráfico de drogas, contrariamente, é formado por movimentos que ultrapassam fronteiras e, ainda que oriundo do exterior, não é desenvolvido por forças do Estado ou paraestatais, mas por grupos particulares agindo em transações transterritoriais, sem propósitos políticos usuais, funcionando como organizações ilícitas por terem, ao mesmo tempo, pontos de apoio e ações produtivas e comerciais, bem como influência transnacional, superando barreiras políticas para sua consolidação (FINLAY; FORMAN, 2014).

Entretanto, conforme já ressaltado, o combate ao tráfico de psicoativos foi forjado, desde seu início, como um desafio nacional e internacional. Sua formação, como um assunto de segurança pública, foi simultânea à elaboração de um regime internacional antidrogas, baseado no mesmo fundamento proibicionista que passou a orientar, a partir do início do século XX, as reformulações jurídicas internas, mobilizando ações internas repressivas. Na década de 1970, quando o movimento estadunidense agregou o projeto de segurança nacional, logo essa tendência foi implementada no mundo inteiro, fazendo com que, nos anos 1980, o narcotráfico fosse definido como uma questão de segurança mundial.

Uma interpretação que retome os conceitos apresentados ao longo deste trabalho permite inferir que ao construir capacidades militares para a gestão do problema das drogas em suas fronteiras, ainda que sempre de maneira muito conservadora em relação ao emprego de seus ativos militares, o Brasil conseguiu contrapor autonomamente o receio de desvirtuação das funções e do preparo de suas Forças. Também, pode-se entender que a ameaça das drogas tenha sido pontualmente mencionada para legitimar a implementação de políticas de defesa nas faixas de fronteira, subordinada sempre aos referenciais do

desenvolvimento e da ocupação.

Neste sentido, a securitização “conservadora” do problema das drogas no Brasil caracteriza-se pelo uso pontual de equipamentos e pessoal das armas militares, com leis definindo casos pontuais – existe e é empregada, mas a inclinação explícita de que tais medidas possam impactar no planejamento estratégico das políticas de defesa do país inexistem. Segundo Lima (2013), esta pauta favorece a cooperação militar entre as FFAA do continente, para a estabilização regional e consolidação de uma identidade sul-americana comum.

Assim, com essas orientações da Política de Defesa que expressam uma relativização da ameaça das drogas segundo seus interesses, o Brasil contribui para um projeto político sul-americano em que

“Há uma contínua redefinição da relação com os EUA, evitando o confronto direto, mas buscando anular a capacidade daquele país em interferir nas questões relevantes da região. A estratégia de integração do governo Lula é solidária com objetivos de médio e longo prazo, não intervencionista sem ser indiferente, objetivando o fortalecimento regional e daí internacionalmente” (COSTA, 2007, p.226).

Se no campo das políticas de defesa o tratamento da questão das drogas foi objeto de um delicado processo de adaptação de funções complementares para as armas militares, no campo da Segurança Pública, a adesão ao regime foi mais aberta. Há leis que tratam da penalização e tipificação de crimes relacionados ao uso de psicoativos no país desde 1940, mas uma real tendência de repressão é notável, a partir de 1980, com o Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes e do Conselho Nacional de Entorpecentes (CONFEN) e a inserção do Conselho na estrutura do Ministério da Justiça refletiu o enfoque prioritariamente repressivo que o governo pretendia dar à questão, vista então da perspectiva do aumento do tráfico e da criminalidade (SILVA, 2013).

Sendo assim, conclui-se que essa sobreposição de planos de segurança permite que discursos diplomático-militares proibicionistas, com os EUA à frente, justifiquem a utilização das FFAA no enfrentamento ao narcotráfico, pois, simultaneamente, a soberania e a ordem interna dos Estados estariam ameaçadas.

5 CONCLUSÃO

Com o presente trabalho, procurou-se identificar como um Estado estabelece condições para o uso da força contra um tipo de ameaça não-tradicional, como o tráfico internacional de drogas ilícitas e, para isso, foi utilizada a Teoria da Securitização, fundamento teórico que alicerça os estudos de segurança da Escola de Copenhague (fundada em 1985). A Escola, a qual classifica temáticas não-militares também como assuntos de segurança nacional, propõe um conceito de securitização que trata das ameaças socialmente construídas e as formas com que podem ser combatidas, levando um tema considerado securitizado a ser discutido de forma emergencial, permitindo, assim, o afastamento temporário de restrições cotidianas e a legitimação do uso dessa força.

Neste sentido, as FFAA poderão se tornar responsáveis pela segurança pública, desde que sejam atendidas as previsões legais para o emprego dos militares em operações de GLO. Dessa forma, a legitimidade está prevista em nossa Carta Magna, devendo, ainda, existir o devido acompanhamento do Poder Legislativo.

Os preceitos que norteiam a construção de políticas de caráter público sobre drogas no Brasil podem ser identificados a partir de dois parâmetros gerais, quais sejam o surgimento e a evolução de um regime internacional de cunho proibicionista de narcóticos, bem como o desenvolvimento das políticas estadunidenses para o tema, as quais contribuíram para a consolidação de uma lógica de guerra às drogas e também para a consequente securitização do problema. Essas políticas tiveram ênfase no uso da força pelo Estado (razões que confirmam a utilização da Teoria de Securitização nesta análise) e se tornaram mais evidentes nos últimos anos. Ressalta-se o quão relevante é o conhecimento do histórico desse regime internacional de combate às drogas e de seu viés repressivo os quais, em âmbito mundial, caracterizaram-se pelo suporte ao processo de militarização da luta contra as drogas. Também, é importante destacar o papel das organizações criminosas nesse processo, dada a

íntima ligação desses atores com atividades ilegais, com destaque para o narcotráfico, algo que não é recente. Nota-se, ainda, um interesse por parte desses grupos criminosos na prevalência da condição de ilegalidade, já que o risco de desafiar as normas vigentes é que torna seu negócio rentável.

Nesse rumo, a avaliação da “guerra às drogas” e do tráfico de drogas como questões de segurança mundial, insere-os no espectro de pesquisa das novas hostilidades (ou ameaças) internacionais, promovidas por criminosos particulares transterritoriais (traficantes, terroristas, dentre outros) que motivam ações repressivas do Estado, alterando as características tradicionais de uma guerra (por exemplo, temporalidade determinada, diferenciação entre combatentes e não-combatentes).

Logo, pode-se afirmar que o vasto desenvolvimento da securitização global do tráfico de drogas converge e une as áreas de segurança interna e externa. Essa junção de projetos relacionados a segurança permite que visões proibicionistas, conduzidas pelos EUA, justifiquem o emprego das FFAA no enfrentamento ao tráfico de psicoativos, visto que, de maneira simultânea, os Estados estariam ameaçados, tanto quanto à soberania, quanto no que diz respeito ao seu ordenamento interno.

Na história da América Latina, as sociedades contaram com relevante participação das FFAA na contenção de revoltas e em conquistas internas, sem falar em influências no cotidiano político de algumas nações, resultando em governos totalitários. Por ocasião das marchas nacionais de independência ocorridas no século XIX, houve, com frequência, o emprego dos “homens de farda” para coibir opositores dentro do território dos países latino-americanos. Entretanto, não há registros de muitos conflitos entre os Estados da região, sendo ainda menores os envolvimento de suas FFAA em conflitos além do continente.

Dessa forma, é possível afirmar que foi uma prática o emprego dos militares em

represálias internas na narrativa da América Latina. Logo, a adesão, por esses países, à militarização da luta contra o tráfico de drogas, pode ser compreendida não só como uma reorientação atual de todo esse movimento, mas também, como um resultado da securitização desse tema.

Nesse diapasão, o surgimento da política dos EUA sobre drogas (notadamente securitizada a partir do endurecimento da legislação sobre drogas, bem como da declaração de “guerra às drogas” e de sua classificação como principal inimigo público dos EUA) e os programas de financiamento e de intercâmbio estadunidenses, podem explicar a inserção, no Brasil, do pensamento de priorização da interdição de drogas. A adesão das FFAA brasileiras a atribuições subsidiárias foi gradativa e branda, incluindo-se, neste contexto, a contenção a ilícitos transnacionais na faixa de fronteira.

Sob uma visão analítica, o conteúdo deste trabalho - no qual se buscou estudar, principalmente, a securitização do tráfico de drogas no Brasil - é capaz de explicar os frequentes estados de violência confrontados pela lógica proibicionista, interna e externamente às fronteiras, o que torna a “guerra às drogas” uma luta ativa e contínua. A implicação cotidiana da implementação de uma política antidrogas, em nosso país, consiste no combate às drogas e às atividades a elas relacionadas, pelo fato de serem forças danosas à sociedade. Assim, quanto à questão apresentada no início dessa pesquisa, é possível concluir que o tráfico de drogas no Brasil foi securitizado, transformando um assunto de segurança pública em questão nacional.

Nesse sentido, evidenciam-se inegáveis controvérsias vinculadas aos temas atuais de segurança, as quais impõem desafios de caráter conceitual – aos estudiosos clássicos de Relações Internacionais e de estratégias acerca de soberania e conflitos – bem como obstáculos de viés político que, para que sejam resolvidos, são necessárias, ainda, algumas adaptações institucionais e jurídicas, a fim de garantir a soberania nacional e a ordem interna,

com um respaldado engajamento das FFAA - incluindo a Marinha do Brasil (MB) - em operações de GLO.

Na opinião deste autor, empregar a MB em operações típicas de segurança pública é medida emergencial a ser implementada em situações similarmente excepcionais. Dessa forma, uma vez caracterizada a securitização do problema relacionado ao narcotráfico e configurada a incapacidade dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nossa participação em operações de GLO tornou-se inevitável. Todavia, é importante, para isso, considerar a necessidade de capacitação da Força para agir como polícia, permitindo que, dessa maneira, nossos militares atuem com amplo conhecimento das leis que regem as atividades de GLO desempenhadas pelas FFAA, o que protegerá não só o agente estatal (militar), mas também a Instituição (MB) contra eventuais questionamentos jurídicos. Tudo isso somado à precaução de não colocar em risco nossa preparação tradicional e clássica, razão de ser primeira, a qual se volta, principalmente, à contribuição para a defesa da pátria e para a garantia da soberania do Estado brasileiro.

REFERÊNCIAS

- ALSINA JR., João Paulo Soares. **A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso**. Rev. bras. polít. int., Brasília, 2003, v. 46, n. 2, p. 53-86.
- ANAND, Ruchi. **Self-defense in International Relations**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2009.
- ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília, DF: UnB, 2002.
- ARRUDA, João Rodrigues. **O uso político das Forças Armadas e outras questões militares**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.
- AUSTIN, John Langshaw. How to do things with words. New York: Oxford Press, 1965. In: OTTONI, Paulo. **John Langshaw Austin e a visão Performativa da Linguagem**. DELTA [online]. 2001, vol.18, n.1, p 117-143.
- BERTAZZO, Juliana. (2007). A nova agenda internacional de segurança põe a democracia brasileira em risco?. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 50, n. 2, 2007, p. 25-41.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm>. Acesso em: 18 mai. 2018.
- BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 01 jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 15 mai. 2018.
- BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Lei11343.htm>. Acesso em: 05 jul. 2018.
- BRASIL. Lei Complementar nº 117, de 02 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 set. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp117.htm>. Acesso em: 14 mai. 2018.
- BRASIL. Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp136.htm>. Acesso em: 14 mai. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm>. Acesso em: 14 mai. 2018.

BRASIL. Medida Provisória nº 1669, de 19 de junho de 1998. Altera a Lei Complementar nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência República e dos Ministérios e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 jun. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp1669.htm>. Acesso em: 03 jul. 2018.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Política de Defesa Nacional, Decreto nº 5.484 de 30 de junho de 2005**. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília: 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm. Acesso em: 08 jul. 2018.

BUZAN, Barry. New patterns of global security in the twenty-first century. **International Affairs**, v. 67, n. 3, jul., 1991a, p. 431-451. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2621945?origin=JSTOR-pdf>>. Acesso em: 06 mai. 2018.

BUZAN, Barry. **People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era**. 2. ed. Boulder, Col.: Lynne Rienner, 1991b. 392 p.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory**. *Review of International Studies*, 2009, 35, p. 253 – 276. British International Studies Association. Disponível em: <http://didierbigo.com/students/readings/IPS2011/5/Waever%20Buzanmacrosecuritization%202009.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2018.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Pub., 1998. 239 p.

CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. **Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional**. CONTEXTO INTERNACIONAL – vol. 33, n. 2, julho/dezembro 2011, p. 380-405.

COSTA, Sérgio Paulo Muniz. **A Modernização da Junta Interamericana de Defesa: uma perspectiva brasileira**. Artigos CEBRI/Centro Brasileiro de Relações Internacionais VOLUME 2 – ANO II – 2007, abril – junho. Disponível em: www.cebri.org.br. Acesso em: 02 jul. 2018.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Harrison Narcotics Tax Act of 1914**. Primary SourcesCFR Website 2016. Disponível em: <http://www.cfr.org/drug-trafficking-andcontrol/harrison-narcotics-tax-act-1914/p27928>. Acesso em: 14 jun. 2018.

DOLIN, Benjamin. **Politique Nationale En Matière De Drogues : États-Unis D'amérique**. Produit pour le comité sénatorial spécial sur les drogues illicites. Division des affaires politiques et sociales BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT. Ottawa, 2001. Disponível em: <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/371/ille/library/dolin2-f.htm>. Acesso em: 09 jun. 2018.

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da Escola de Copenhague nos estudos de

segurança internacional. **Contexto Internacional**, , 2009, v. 31, n. 3, p. 459-501. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v31n3/v31n3a03.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2018.

FAGUNDES, Flávia Carolina de Resende. **Cooperação em segurança e defesa no espaço andino-amazônico : ambiguidades e potencialidades**. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. Os estudos estratégicos, a defesa nacional e a segurança internacional. In: MARTINS, C. B.; LESSA, R. (Coord.). **Horizontes das ciências sociais no Brasil: ciência política**. São Paulo: ANPOCS, 2010.

FINLAY, Brian; FORMAN, Johana Mendelson. Managing Transnational Border Threats: Brazil as a Global Mentor. **International Security: A European – South American Dialogue**. Anais da XI Conferência do Forte de Copacabana. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer Stiftung, 2014.

FIGUERE, Maurício. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. **Novos Estudos Cebrap**, 2012, n. 92, p. 9-21.

FUCCILLE, Alexandre. **O Brasil e a América do Sul: (re)pensando a segurança e a defesa na região**. Rev. Bra. Est. Def. ano 1, nº 1, jul./dez., 2014, p. 112-146.

GLENNY, Misha. **McMÁFIA: crime sem fronteira**. Trad. de Lucia Boldrini. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

HARGRAVES, Clare. **Snow fields: the war on cocaine in the Andes**. Nova Iorque: Holmes & Meier, 1992.

HERSCHINGER, Eva. **Constructing global enemies: hegemony and identity in international discourses on terrorism and drug prohibition**. Nova Iorque: Routledge, 2011.

HERZ, Monica. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estud. av.**, São Paulo, v. 16, n. 46, 2002, p. 85-104.

INFOPEN, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN**. JUNHO DE 2014. Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, 2014.

INKSTER, Nigel; COMOLLI, Virginia. **Drugs, Insecurity and Failed States: the problems of prohibition**. Adelphi Papers Series, 428. International Institute of Strategic Studies, IISS, Routledge, London, 2012.

JACKSON, P. T.; NEXON D. **Whence causal mechanisms?: a comment on legro**. Dialogue IO, 1, p. 81-102, 2002. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/abstract_S7777777702000079>. Acesso em: 28 de abr. 2018.

JELSMAN, Martin. **The development of International Drug Control: lessons learned and strategic challenges for the future**. Global Commission on Drug Policy. Working Paper. Geneva, 2011.

JORGE, Bernardo Wahl G. de Araújo. A presença militar dos Estados Unidos na América Latina: 1993-2009. In: AYERBE, Luiz Fernando (org.). **De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina**. Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Editora UNESP. São Paulo, 2009.

KRASNER, Stephen. **Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables**. International Organization. Vol. 36, No. 2, International Regimes (Spring, 1982), p. 185-205.

LABROUSSE, Alain. Drogue et terrorisme. In: MICHEL, Q. **Terrorisme: regards croisés/Terrorism: cross analysis**. Bruxelas: Presses Interuniversitaires Européennes, 2005. p. 47-69.

_____. **Geopolítica das drogas**. Trad. de Monica Seincman. São Paulo: Desatino, 2010.

MCALLISTER, William. **Drug diplomacy in the twentieth century**. Nova Iorque: Routledge, 2000.

MIRAGLIA, Paula. Drugs and Drug Trafficking in Brazil: Trends and Policies. In: **UNGASS 2016 in Comparative Perspective: Improving the Prospects for Success**. Brookings Institution, Foreign policy at Brookings, Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative, 2015. Disponível em: <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/04/global-drug-policy>. Acesso em: 04 jul. 2018.

NADELMANN, Ethan A.. **Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society**. International Organization 44, 1990, p. 479–526.

NASSER, Reginaldo Mattar. **Novas perspectivas sobre os conflitos internacionais**. São Paulo. Editora UNESP, Programa de Pós-Graduação Santiago Dantas, 2010.

NSD-18. **International counternarcotics strategy**. Washington: The White House, 21 ago. 1989. Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd18.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2018.

NSDD-221. **Narcotics and national security**. Washington: The White House, 8 abr. 1986. Disponível em: <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

NYE JR., Joseph S. **Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história**. 3.ed. Lisboa: Gradiva, 2002.

OLIVEIRA, Adriano. **As peças e os mecanismos do crime organizado em sua atividade tráfico de drogas**. Tese de doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2006.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **Defesa e Cooperação Interagências**. Recife. Editora UFPE, 2015.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do candidato – Política Internacional**. 2 ed. FUNAG, 2012. p. 77-123.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. Crime Transnacional e Segurança Internacional. Aspectos recentes do relacionamento entre Estados Unidos e América Latina. In: AYERBE, Luiz Fernando (org.). **De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina**. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais Santiago Dantas, Editora UNESP. São Paulo, 2009.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. Crime Transnacional no Pós-Guerra Fria. In: NASSER, Reginaldo Mattar. **Novas perspectivas sobre os conflitos internacionais**. São Paulo. Editora UNESP, Programa de Pós-Graduação Santiago Dantas, 2010.

PROCÓPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 40, 1997, p. 75-122.

PRYCE, Sue. **Fixing Drugs: The Politics of Drug Prohibition**. Palgrave Macmillan. New York, 2012.

REAGAN, Ronald. **Remarks Announcing Federal Initiatives Against Drug Trafficking and Organized Crime**. October 14, 1982. Peters and Woolley, The American Presidency Project. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=43127>. Acesso em: 20 jun. 2018.

RIBEIRO, Ana Maria Motta. Sociologia do narcotráfico na América Latina e a questão camponesa In: RIBEIRO, A. M. M.; IULIANELLI, J. A. S. (Org.). **Narcotráfico e violência no campo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. p. 23-59.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra Contexto Internacional** – vol. 34, no 1, janeiro/junho 2012.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico, uma guerra na guerra**. São Paulo: Desatino, 2003.

_____. Narcoterror e o warfare state. In: PASSETTI, E.; OLIVEIRA, S. (Org.). **Terrorismos**. São Paulo: Educ, 2006. p. 149-161.

_____. **Política e drogas nas Américas**. São Paulo: Educ, 2004.

SERRANO, Mónica; TORO, María Celia. Del narcotráfico al crimen transnacional organizado en América Latina. In: BERDAL, M.; SERRANO, M. (Org.). **Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad**. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2005. p. 233-273.

SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. **Segurança internacional e novas ameaças: a securitização do narcotráfico na fronteira brasileira**. Curitiba, 2013. 126f.

SILVA, Cleonilson Nicácio. As Forças Armadas e o desenvolvimento social do país. In: PINTO, J.R. de Almeida; SILVA, Doring Pinho da; ROCHA, A.J. Ramalho da (org.). **Desafios na atuação das Forças Armadas**: Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005.

SILVA, Francisca Jordânia Freitas da. **Tratamento penal do terrorismo no Brasil**. Trabalho de direito Penal – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, 2010. Disponível em: <http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic2/vi_encontro/TRATAMENTO_PEN

[AL_DO_TERRORISMO_NO_BRASIL.pdfzoom=81&statusbar=0&navpanes=0&messages=0](#)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

SOUSA, Fernando de (Dir.). **Dicionário de relações internacionais**. Porto: Edições Afrontamento, 2005. Disponível em: <<http://www.aeflup.com/ficheiros/Dicionario%20de%20Relacoes%20Internacionais.pdf>>. Acesso em: 03 mai. 2018.

STONE, Marianne. **Security according to Buzan**: a comprehensive security analysis. Security Discussion Papers Series 1, 2009. Groupe d'Etudes et d'Expertise Sécurité et Technologies – GEEST, 2009. Disponível em: <http://geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report 2012**. Viena: UNODC, 2012.

VALLADÃO, Alfredo G. A. Brazil – Defense Without Threat. **International Security: A European – South American Dialogue**. Anais da XI Conferência do Forte de Copacabana. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer Stiftung, 2014.

VILLA, Rafael Duarte. **A segurança global multidimensional**. Lua Nova, São Paulo, 1999, n. 46, p.99-118.

WAEVER, Ole. Securitization and Desecuritization. In: LIPSCHUTZ, Ronnie. On Security. 46–86. New York: Columbia University Press, 1995. In: STONE, Marianne. **Security according to Buzan**: a comprehensive security analysis. Security Discussion Papers Series 1, 2009. Groupe d'Etudes et d'Expertise Sécurité et Technologies GEEST, 2009. Disponível em: <http://geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2018.

WALTHER, Michael F. **Insanity: Four Decades of U.S. Counterdrug Strategy**. CARL I S L E P A P E R S . U.S. Army War College. Strategic Studies Institute, 2012. Disponível em: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>. Acesso em: 19 jun. 2018.

ZAVERUCHA, Jorge. La militarización de la seguridad pública em Brasil. **Nueva Sociedad**, n. 213, jan.-fev. 2008, p. 128-146.