



# Durões contra os fracos; fracos frente aos durões:

as leis de drogas e a prática da ação policial

Juan Carlos Garzón Vergara

# Sumário

Resumo.....	<b>1</b>
Introdução .....	<b>2</b>
Os impactos da guerra contra as drogas na prática da ação policial .....	<b>3</b>
O que fazer? Primeiro passo: alternativas para os elos mais frágeis .....	<b>12</b>
Conclusão: nem soluções mágicas, nem previsões trágicas .....	<b>17</b>
Referências .....	<b>19</b>



# Durões contra os fracos; fracos frente aos durões: as leis de drogas e a prática da ação policial\*

Juan Carlos Garzón Vergara<sup>1</sup>

## Resumo

A proposta deste artigo é identificar os principais impactos da aplicação das leis de drogas na prática da ação policial. No texto, são apontados cinco efeitos associados: 1) a repressão focalizada nos delitos menores e os elos mais frágeis da cadeia de drogas; 2) padrões de detenção, quase sempre baseados em estereótipos, que recaem sobre as camadas da população mais vulneráveis; 3) incentivos perversos que premiam a repressão indiscriminada; 4) corrupção e penetração do crime organizado; e 5) uso exacerbado da força e violação dos direitos humanos.

Mais do que apontar relações de causalidade, este estudo identifica a política de drogas como um fator agravante dos problemas enfrentados na

prática da ação policial. Esses achados levaram à identificação de um conjunto de intervenções destinadas a manter infratores não violentos fora do sistema judicial, mostrando as vantagens e desafios de cada uma. Embora esse conjunto de medidas possa ter efeitos limitados sobre os problemas estruturais da instituição policial, ele tem potencial para direcionar os limitados recursos do Estado, reduzir os níveis de arbitrariedade e adotar intervenções específicas para cada elo que compõe a cadeia das drogas. De imediato, recomenda-se a adoção de penas alternativas à prisão dos elos mais frágeis como uma via para a mudança de incentivos dentro da polícia e reorientação de seus objetivos e métodos.

---

\* Versões em inglês e espanhol estão disponíveis em: [www.wilsoncenter.org](http://www.wilsoncenter.org)

<sup>1</sup> Global Fellow do Woodrow Wilson Center (Washington DC), pesquisador associado da Fundacion Ideas por la Paz (Colômbia) e coordenador da 'Campanha para Redução em 50% dos Homicídios na América Latina', com participação do Instituto Igarapé'.



# Introdução

A aplicação das leis de drogas provocou vários impactos no policiamento. A repressão exercida sobre o mercado de substâncias ilegais gerou distorções em relação às responsabilidades assumidas pela instituição policial, teve uma influência negativa em suas relações com os cidadãos, dispersou os limitados recursos do Estado e criou incentivos perversos, com graves implicações nos direitos humanos, levando a inúmeros casos de abuso e violência policial.

Da perspectiva da saúde pública, a criminalização e repressão, por parte da polícia, do uso de drogas não apenas resultaram numa resposta desproporcional, como também tornaram mais distante a possibilidade de oferecer o atendimento necessário a pessoas com graves problemas de dependência – concentrando os limitados recursos na aplicação de medidas punitivas e criminalizando os usuários.<sup>2</sup> Há evidências suficientes para se afirmar que, no contexto da proibição, a vulnerabilidade dos usuários de drogas cresceu, ao passo em que capacidade de prevenção ao e de tratamento do abuso de drogas foi insuficiente. De acordo com o Relatório Mundial Sobre Drogas 2015, elaborado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), só um de cada seis consumidores problemáticos recebe algum tipo de atenção.<sup>3</sup>

Reconhecendo essa realidade, este artigo identifica os principais impactos da aplicação das leis de drogas na prática do policiamento. A partir de uma análise baseada na revisão de estudos nacionais disponíveis e na sistematização de informação quantitativa, são formuladas sugestões que podem levar a mudanças no âmbito das forças policiais e na política de drogas

em geral. A pretensão deste trabalho não é apontar relações de causalidade, mas sim explicar as correlações existentes entre a aplicação das leis de drogas e seus impactos negativos sobre o trabalho policial.

Este texto também não se propõe a descrever nenhum caso concreto com exatidão, mas tem o propósito de captar os traços básicos de um fenômeno complexo de múltiplas facetas, assumindo que cada país tem suas particularidades e que, portanto, é preciso considerar com reserva as generalizações. As situações aqui descritas tendem a se concentrar de maneira crítica em territórios e unidades específicas, embora se deva ter em mente que em algumas cidades e municípios elas podem chegar a constituir comportamentos recorrentes.

É importante ressaltar que os baixos níveis de legitimidade da polícia não se devem a nem se limitam apenas ao seu papel na guerra às drogas. Na América Latina, há extensa literatura sobre as más relações da polícia com a comunidade, na qual se sobressai, entre outros fatores, a percepção de corrupção, ineficácia e pouco preparo.<sup>4</sup> Além disso, é importante levar em consideração que há múltiplas variáveis que influenciam o trabalho policial, determinando a maneira como a instituição desempenha sua tarefa nas ruas e os agentes tomam as decisões<sup>5</sup>. Partindo dessa perspectiva, este artigo pretende apontar a atual política de drogas como um fator agravante dos problemas enfrentados pela instituição policial.

Por ser parte do contexto, é preciso fazer referência à tendência crescente do uso do direito penal, com o aumento dos modos de conduta

---

2 Ver Caulkins e Reuter (2010).

3 Ver UNODC (2015).

4 Ver Dammert (2014).

5 Ver Tummers e Bekkers (2014).

associados às drogas e a imposição de penas severas semelhantes às aplicadas a uma ampla gama de delitos de consequências graves – como são os homicídios ou os sequestros. O jurista colombiano Rodrigo Uprimny descreve essa situação como uma “dependência punitiva”, na qual os Estados sofrem a constante tentação de aumentar as penas com o objetivo de acabar com o mercado ilícito. No entanto, por não obter resultados nem na oferta nem no consumo, decide então aumentar a dose (das formas de punição) e sua periodicidade. O resultado é um sistema de justiça sobrecarregado, com pouca efetividade na redução do comércio de drogas.<sup>6</sup>

Sob essas condições, as leis de drogas – aplicadas em sua dimensão mais punitiva – agravaram os pontos fracos existentes e geraram novos problemas para as forças policiais. Desse ponto de vista, é importante agregar ao debate sobre a reforma policial a necessidade de mudanças na política de drogas, com o objetivo de modificar os incentivos perversos gerados por uma política que esteve longe de atingir seus fins.

A hipótese é que mudanças no enfoque punitivo das leis de drogas poderiam contribuir para um trabalho policial mais focado nos delitos e comportamentos de maior gravidade. Ao mesmo tempo, reformas nesse campo teriam o potencial de mudar a relação com as comunidades e restringir os abusos. O desafio permanente é modificar culturas organizacionais anacrônicas enraizadas num modelo que privilegiou o uso da força contra os mais fracos.

## Os impactos da guerra contra as drogas na prática da ação policial

A prática da ação policial pode ser entendida como o modo de aplicação da lei pelos agentes em sua tarefa diária. As forças policiais são a primeira linha na aplicação da lei e, diariamente, cabe a elas decidir como essa tarefa deve ser cumprida. Essa situação gera importantes níveis de discriminação, entendida como “(...) a liberdade percebida (...) para tomar decisões com relação ao tipo, quantidade e qualidade das sanções e recompensas que são oferecidas quando se implementa uma política”<sup>7</sup> – neste caso, a política de drogas.

Sob essa perspectiva, a análise da aplicação das leis de drogas e dos impactos por ela gerados deve levar em conta muitos atores e motivações. A orientação política das autoridades civis e sua postura diante do problema das drogas<sup>8</sup>, a interação dos agentes legais e as organizações criminosas – com acordos ou enfrentamentos –, assim como a corrupção em níveis elevados, são fatores que influenciam a maneira como é aplicada a lei.<sup>9</sup>

Por outro lado, as opiniões e os níveis de tolerância da sociedade em relação às medidas autoritárias e o desrespeito à lei são fatores que também podem interferir na maneira como age a polícia. Entrevistas com policiais efetivos e

6 Ver Uprimny, Guzmán e Parra Norato (2012).

7 Ver Tummers e Bekkers (Ibid.).

8 Ver Shiner (2015).

9 Ver Denyer-Wills (2015); Bailey e Taylor (2009).

diversos trabalhos etnográficos mostram que os agentes justificam suas atitudes agressivas e de tolerância zero com base na pressão feita pelas comunidades para que reprimam setores específicos da população – como por exemplo, os jovens. As narrativas diante das drogas e do crime, que associam o uso de substâncias psicoativas a comportamentos violentos ou certos delitos, também exercem um papel no modo como se aplica a lei.

É importante salientar que a polícia não age no vazio e sua atuação é um reflexo de como funciona o sistema político, da orientação de seus dirigentes e da sociedade – seus valores e crenças –, assim como da influência de agentes legais e ilegais na maneira de distribuir justiça. Isso não livra de responsabilidade a instituição policial, mas ajuda a entender que outros atores influenciando seu comportamento.

Para começar, é possível afirmar que a aplicação das leis de drogas na América Latina teve como fatores coadjuvantes os baixos níveis de confiança na polícia, a percepção de muita corrupção e um crescente ceticismo sobre sua capacidade de oferecer resposta. Tudo isso num contexto de notáveis deficiências estruturais, baixos níveis de profissionalização, escassos mecanismos de controle e condições de trabalho nada dignas para seus integrantes.<sup>10</sup>

Bottoms e Tankele apontam que a legitimidade da polícia se baseia em três elementos: a equidade processual (imparcialidade e tratamento digno), a legalidade (agir dentro da lei) e a eficácia (os resultados das ações policiais).<sup>11</sup> Alex Stevens, ao analisar a aplicação das leis de drogas por parte da polícia, constata que o enfoque punitivo

quase sempre está em tensão com esses três elementos: a ação policial costuma ser praticada de maneira desproporcional com certas camadas da população – jovens e pobres –, está exposta à corrupção por parte das organizações criminosas, transgredir a legalidade de forma recorrente e apresenta resultados modestos.<sup>12</sup>

De acordo com Oscar Naranjo, general colombiano aposentado, a adoção de um enfoque predominantemente punitivo e reativo introduziu nas forças armadas “quatro grandes monstros”: a brutalidade, a ineficiência, a falta de solidariedade e a corrupção.<sup>13</sup>

Nesse contexto, os abusos e violações dos direitos humanos em nome da política de “mão firme” não apenas refletiu os excessos da estratégia e sua ineficácia como também exerceu impacto na legitimidade do Estado. Os estudos disponíveis na região coincidem na sinalização de que a vitimização e o temor ao crime têm impacto na legitimidade do regime político.<sup>14</sup> O apoio às instituições políticas por parte das pessoas com baixa percepção do crime é pelo menos 3% superior se comparado com os índices de indivíduos com elevado nível de temor.<sup>15</sup> Além disso, a partir das pesquisas do Latin American Public Opinion Project (LAPOP, em inglês), há evidências de que os cidadãos que vivem em ambientes inseguros e não têm uma avaliação positiva sobre o desempenho das instituições tendem a dar mais apoio a políticas de “mão firme” como resposta ao delito.<sup>16</sup>

No caso da Colômbia, destaca-se o estudo realizado por Miguel Cruz, que afirma que à medida em que o Estado colombiano endurece sua estratégia de erradicação de cultivos ilícitos,

---

10 Ver PNUD (2013).

11 Ver Bottoms e Tankebe (2012).

12 Ver Stevens (2013).

13 Ver Gómez (2013).

14 Ver PNUD (2013). Ibid.

15 Ver Carreras (2009).

16 Ver Cruz (2008).

17 Ver Cruz (2011).

os níveis de confiança da população na polícia apresentam um declínio significativo.<sup>17</sup> No âmbito de comunidades que desenvolvem relações de dependência com as economias ilegais e as autoridades privilegiam a dimensão repressiva do Estado – sem que haja alternativas – a relação entre a população e o Estado se deteriora.

Entre os impactos do atual enfoque punitivo no trabalho policial destacam-se:

## 1. A repressão focada nos delitos menores e os elos mais frágeis da cadeia

A ação policial geralmente é voltada para pessoas fáceis de ser detidas, com delitos caracterizados pelo flagrante – como é o caso da distribuição de drogas no varejo, o consumo aberto ou o tráfico de pequenas quantidades. Enquanto isso, os delitos mais complexos, que exigem um maior trabalho de investigação e inteligência, apresentam baixos níveis de solução – ou, em outras palavras, altos níveis de impunidade.

Um aspecto a destacar é que, nos delitos flagrantes, a denúncia se dá com mais facilidade ao implicar menor risco (por exemplo, vizinhos que procuram as autoridades para comunicar o consumo ou a venda em locais públicos). Por outro lado, diante de delitos mais complexos e que envolvam um fato grave, nos quais há uma ou mais vítimas, a aproximação às autoridades exige relações de confiança e maior colaboração.

Segundo pesquisa realizada pelo Centro de Estudos Latino-americanos sobre Insegurança e Violência (CELIV, em espanhol), da Universidade Nacional Três de Fevereiro, da Argentina (UNTREF) e o Programa das Nações Unidas para

o Desenvolvimento (PNUD), que incluiu entrevistas com mais de 7.000 presos na Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, México e Peru, as forças policiais detêm principalmente membros dos elos inferiores da cadeia de crimes, enquanto prendem poucos chefes de quadrilha ou líderes de facções criminosas.<sup>18</sup> Aqueles que são aprisionados pelo sistema penal são facilmente substituíveis nas redes de crimes, entrando e saindo da prisão várias vezes ao longo da vida.

No México, a pesquisa realizada pelo Centro de Pesquisas e Docência Econômica (CIDE, em espanhol) mostra que só 3,3% de 821 internos entrevistados em oito instituições penais federais – entre elas as de segurança máxima – garantiram ser integrantes de algum cartel do narcotráfico.<sup>19</sup> De acordo com a pesquisa, 14,6% dos presos foram sentenciados por crime organizado e, desses, só 10,8% assumiram ser chefes da organização, 14,2% exerciam a função de administrador e 3,3%, a de assassino de aluguel.<sup>20</sup>

No Rio de Janeiro, o perfil dos condenados por tráfico de drogas é de pessoas sem antecedentes criminais (66,4%) que agiam individualmente (60,8%). Além disso, só 14,1% foram condenados também por porte de arma.<sup>21</sup> Segundo Luciana Boiteux, pesquisas recentes em São Paulo e Brasília identificam a mesma tendência em relação ao perfil dos condenados por delitos relacionados com drogas.<sup>22</sup>

Na Colômbia, a informação do Ministério da Justiça e do Direito, baseada nos registros da Polícia Nacional, mostra que, no período de 2008 a 2012, 344.588 pessoas foram presas por delitos relacionados a drogas. Dessas apreensões, 96% foram feitas em flagrante e estão relacionadas com delitos menores.<sup>23</sup> Em 2013, 93% das prisões por delitos envolvendo

18 Ver referências a "Estudio latinoamericano sobre población carcelaria" em Bergman., Masello e Arias. (2014).

19 Ver Pérez-Correa e Azaola (2012).

20 Ibid.

21 Ver Boiteux et al., (2009).

22 Ver Boiteux (2015).

23 Ver Observatorio de Drogas de Colombia (2014).

drogas envolviam quantidades pequenas – entre 0 e 250 gramas. Além disso, 70% das pessoas condenadas por tráfico, fabricação ou porte de entorpecentes na Colômbia reconheceram ser culpadas; outros 20% entraram em acordo de delação premiada; e os restantes 10% não reconheceram a acusação.

No caso da Argentina, a pesquisa realizada por Corda e publicada em 2011 mostra que desde 1990, com a sanção da Lei de Entorpecentes 23.737, as centrais policiais agiram sobre os consumidores em 70% dos casos. O restante do esforço policial se concentrou nos portadores de pequenas quantidades atuando em bairros pobres<sup>24</sup>. É importante salientar que no ano de 2009 a Corte Suprema da Nação, na sentença “Arriola”, declarou a inconstitucionalidade do artigo que reprime o porte para consumo. No entanto, a lei continua sancionando o porte e as forças policiais seguem a aplicá-la de modo repressivo.

A elevada concentração do aparato judicial nos delitos menores contrasta com os baixos níveis de solução dos mais graves, como os homicídios. De acordo com o relatório “Estudo Mundial sobre Homicídios 2013” do UNODC, enquanto na Ásia e Europa, respectivamente, 80% e 85% dos homicídios são “esclarecidos” pela reação da polícia, no continente americano o índice é de 50%. Enquanto na Ásia e Europa a taxa de condenação por esse delito é de 48% e 81%, na América do Norte a proporção é de 24%.<sup>25</sup> Para citar alguns exemplos, na Venezuela, no período de 2007 e 2008, a cada 100 assassinatos foram registradas nove detenções – o que quer dizer que em 9 de cada 10 homicídios não houve pena<sup>26</sup>; no Brasil, de cada 4 homicídios, em

média se esclarece menos de 1<sup>27</sup>; e na Colômbia estimou-se em 96% a taxa de impunidade entre 2005 e 2010.<sup>28</sup>

No entanto, não se trata apenas da baixa eficiência em casos de crimes mais violentos, mas também daqueles cujo julgamento teria o potencial de afetar as finanças das organizações criminosas. Em média, na região, de cada 3.000 pessoas que se encontram na prisão por delitos de drogas, só uma está presa por lavagem de dinheiro.<sup>29</sup> Como mostra o Relatório Regional de Desenvolvimento Humano 2013-2014 “Segurança Cidadã com Cara Humana: diagnóstico e propostas para a América Latina”, as prisões por lavagem de dinheiro são notoriamente baixas na América Latina. Considerando-se o período de 2006 a 2011, verifica-se que na Argentina foram feitas 6.962 apreensões por delitos relacionados com drogas e apenas 1 condenação por lavagem de dinheiro; no Chile, a relação é de 4.717 para 1; no Equador, 902 para 1; em El Salvador, 1.036 para 8; no Peru, 4.529 para 4 e no Uruguai, 1.024 para 4.<sup>30</sup>

Essas cifras são uma amostra da ênfase que foi dada à contenção e à repressão do mercado de drogas ilegais. Seria possível argumentar que as forças policiais também produziram fortes golpes contra as organizações criminosas ao prender dezenas de seus líderes. Essas ações tiveram um impacto tático e operacional que gerou transformações no mundo do crime. No entanto, o alcance dessas medidas foi limitado e não necessariamente levou ao desmantelamento das facções criminosas ou à recuperação da autoridade do Estado. Em não poucas ocasiões, os “durões” mantiveram influência sobre a ordem política, social e econômica mediante uma complexa estrutura de corrupção e impunidade.

---

24 Ver Corda (2011).

25 Ver UNODC (2014).

26 Ver Briceño-León, Camardiel e Ávila (2012).

27 Ver Beato (2012).

28 Ver Comisión Asesora de Política Criminal (2012)

29 Ver Garzon (2015).

30 Ver PNUD (2013).



## 2. Padrões de detenção quase sempre baseados em estereótipos que recaem sobre as camadas mais vulneráveis da população

Na prática, o enfoque punitivo – especialmente no que se refere à aplicação das leis de drogas – recai sobre populações pobres consideradas “perigosas” pelas autoridades.<sup>31</sup> Observa-se uma criminalização exacerbada entre os indivíduos mais vulneráveis: moradores de rua, jovens de áreas periféricas, migrantes de origem diversa e, em alguns países, negros.<sup>32</sup> O estudo “Sistemas Sobrecarregados: Leis de Drogas e Prisões na América Latina”, realizado em oito países pelo Transnational Institute e o Escritório de Assuntos Latino-americanos em Washington (WOLA, em inglês), concluiu que o peso da lei recai sobre um segmento específico da população: “pessoas com educação limitada, recursos escassos, desempregadas ou realizando trabalho informal”.<sup>33</sup>

Segundo o relatório “Mulheres, delitos de drogas e sistemas penitenciários na América Latina”, elaborado por Giacomello, a população feminina em penitenciárias da América Latina praticamente dobrou entre 2006 e 2011, passando de 40 mil para mais de 74 mil detentas, a maioria vinculada a delitos menores relacionados com drogas.<sup>34</sup> O relatório “Mulheres e Drogas nas Américas”, da Comissão Interamericana de Mulheres da Organização dos Estados Americanos (OEA), afirma que 70% das mulheres encarceradas na América Latina foram presas por delitos não violentos ligados ao microtráfico de drogas. Na grande maioria, essas mulheres são jovens, pobres, de pouca escolaridade, mães solteiras e responsáveis pelo cuidado dos filhos.<sup>35</sup>

Os resultados das pesquisas em prisões realizadas pelo Centro de Estudos Latino-americanos sobre Insegurança e Violência (CELIV) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) mostram que, em cinco dos seis países onde foi realizado esse trabalho, o tráfico ou o porte de drogas foram identificados como o principal delito cometido pelas internas, acima de roubos e homicídios. Nos casos de Argentina, Brasil, Chile e Peru, a porcentagem de mulheres encarceradas por tráfico ou porte de drogas fica acima de 50%.<sup>36</sup>

Especificamente em relação à Argentina, a aplicação das leis de drogas incidiu em particular sobre dois grupos: mulheres e estrangeiros.<sup>37</sup> Segundo pesquisa realizada pelo Centro de Estudos Legais e Sociais (CELS), nas prisões femininas a população de internas cresceu 350% entre 1990 e 2007. Delas, 80% nunca havia tido contato com o sistema penal. Quase todas declararam ser mães e responsáveis por filhos menores no momento da detenção, e cerca de 64% afirmaram ser chefes de lar monoparental.<sup>38</sup> No Brasil, o “Mapa do encarceramento de jovens” da Secretaria Nacional de Juventude estimou que em 2012 havia 515.482 pessoas na prisão, um aumento de mais 200.000 reclusos em relação a 2005. Mais de 60% dos presos são jovens e negros – o mesmo perfil predominante das vítimas de homicídio.<sup>39</sup>

Na Colômbia, Julieta Lamaitre e Mauricio Albarracín realizaram um estudo sobre como a polícia aplica as normas sobre dose pessoal, baseados em entrevistas com os guardas encarregados de aplicar as restrições legais ao consumo em espaço público. O modo como a

31 Ver Loftus (2009).

32 Ver Lemaitre e Albarracín (2012).

33 Ver Metaal e Youngers (2010).

34 Ver Giacomello (2013).

35 Ver OEA / CIM (2014).

36 Citado em PNUD (2013).

37 Ver Corda (2011), Ibid.

38 Ver CELS (2011).

39 Ver BRASIL (2015).

polícia age nas ruas do país pode ser comparado à atuação em outros ambientes urbanos da América Latina:

"Em seu trabalho diário, a polícia toma decisões sobre o porte de dose pessoal baseada em critério próprio para aplicar as medidas... A detenção, a mais grave delas, é aplicada principalmente entre os habitantes da periferia, que são, primeiro, homens jovens que se reúnem em grupos no espaço público, fumam maconha e, segundo, moram na rua".<sup>40</sup>

Um fator agravante é a concentração do abuso policial contra certos setores da população. Os jovens em condições de vulnerabilidade são as vítimas mais frequentes dessa prática.<sup>41</sup>

### **3. Incentivos diversos que premiam a repressão indiscriminada**

O enfoque punitivo foi estimulado pelo uso de incentivos econômicos e promoções associados ao número de prisões, apreensões e operações realizadas contra facções criminosas. O modo de avaliação das políticas de segurança demonstrou ser funcional para manter a inércia do enfoque atual: isso é fácil de entender (basicamente, números que mostram elevação ou queda), não requer explicações profundas sobre o contexto, é auto-referencial (geralmente são comparados com o mês ou o ano anterior) e podem ser alterados de maneira arbitrária.<sup>42</sup>

Isso tudo é acompanhado de uma rotina preestabelecida para destacar as conquistas: apelar para cifras exorbitantes ao se referir às mercadorias apreendidas, exagerar no perfil dos delinquentes para valorizar qualquer prisão e

justificar o uso (ou abuso) da força, chamando a atenção sobre a magnitude e vigência da ameaça. Essa lógica foi dinamizada e reforçada pela criação de unidades especializadas cujos parâmetros de eficácia giram em torno do número de cultivos destruídos e apreensões feitas, o que contou com um importante direcionamento e apoio por parte da cooperação internacional – especialmente os Estados Unidos.<sup>43</sup>

Parte da explicação para o fato de que políticas que não produziram os resultados esperados se mantenham ativas é que se cria a ilusão de que o Estado está realmente implementando medidas e oferecendo respostas, mostrando os delinquentes presos diante das câmeras e expondo as toneladas de mercadorias apreendidas. Como sustenta Fernando Escalante, analisando o caso mexicano, os números, as listas e os nomes são uma maneira de demonstrar que o Estado estaria empenhado em cumprir com aquilo que decidiu ser sua função: prender criminosos.<sup>44</sup>

Analisando o caso da Colômbia, Santiago Tobón e Isabel Gutiérrez apontam que geralmente os indicadores da polícia são progressivos, ou seja: se durante 2013 uma unidade apreendeu 100 quilos de maconha, a apreensão deve ser maior em 2014. Nesse contexto, em certas unidades se aumentam os incentivos para incorrer em condutas indevidas, como simular prisões ou reciclar entorpecentes já apreendidos.<sup>45</sup>

A existência desse sistema de incentivos perversos recai frequentemente sobre os consumidores. Embora em muitos dos países o porte não incorra em pena, a polícia apreende quantidades menores de substâncias com a finalidade de cumprir as metas estabelecidas. Nos países em que não há definição de limites, a polícia tem a atribuição de discernir entre quem

40 Ver Lemaitre e Albarracín (2012), Ibid.

41 Ver Ramos (2006).

42 Ver Mackenzie e Hamilton-Smith (2011).

43 Ver Andreas e Martínez (2014).

44 Ibid.

45 Ver Tobón e Gutierrez (2015).

é usuário e quem é traficante. Nesse contexto, consumidores em condições de marginalidade são apresentados como vendedores de drogas ou como parte de uma rede criminosa. Adicionalmente, ao longo dos países da América Latina é frequente se ouvir falar de casos de “plantação” de evidência por parte da polícia – embora as pessoas prefiram não denunciar a maioria desses fatos.

Um padrão encontrado em alguns países da América Latina é que uma vez “tipificado” o delito por parte da polícia, é raro que ocorra sua desclassificação por parte dos fiscais ou juízes. De modo sistemático acontece de a carga probatória recair no relatório policial. Como fator agravante, de acordo com estudo realizado pelo CELIV e PNUD, muitos presos afirmam que nunca viram os juízes que lhes impuseram a pena.<sup>46</sup>

Um fato particular que é motivo de preocupação é o frequente uso da prisão preventiva no campo das drogas. De acordo com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, quase metade da população penitenciária – sem distinção do tipo de delito – aguarda em reclusão o julgamento de seu processo, em percentuais que variam de 30% a 85%, segundo o país.<sup>47</sup> E isso persiste, embora a Constituição dos países defina a prisão preventiva como uma medida de exceção.

#### **4. Corrupção e penetração do crime organizado**

A atual política de drogas se mostrou vulnerável ao evidente poder econômico e ao arsenal que possuem as facções criminosas. A delinquência organizada conseguiu penetrar nas instituições policiais – especialmente em âmbitos locais –, garantindo proteção para suas operações e impunidade para as ações.<sup>48</sup> Em determinados

casos, as unidades policiais participaram diretamente das economias criminosas, regulando transações, exigindo comissões e controlando a venda de bens e serviços ilegais. Adicionalmente, em meio à guerra contra as drogas, unidades policiais chegaram a fazer alianças com organizações criminosas para combater facções contrárias.

De acordo com a pesquisa LAPOP/PNUD 2012, ao serem perguntadas se a polícia “protege as pessoas diante da delinquência” ou “está envolvida na delinquência”, 44% das pessoas afirmam que a polícia está envolvida no crime – em 7 dos 18 países selecionados esse percentual está acima de 50%.<sup>49</sup> Além disso, os níveis de confiança na polícia, embora tenham melhorado em anos recentes, permanecem abaixo de 50% e a percepção sobre a corrupção dentro da instituição é elevada na maioria dos países, de acordo com o Latinobarômetro 2013.<sup>50</sup>

Na Argentina, o estudo realizado por Marcelo Saín, “La regulación policial del narcotráfico en la Provincia de Buenos Aires”, aponta para a existência daquilo que é chamado de “duplo pacto” da governabilidade da segurança pública. De acordo com Saín, esse pacto implica a delegação da segurança pública, por parte das sucessivas autoridades governamentais, às cúpulas policiais – pacto político-policial – e, por outro lado, o controle dos delitos, em especial da criminalidade complexa, por parte da polícia mediante sua regulação e/ou participação – pacto policial-criminal”.<sup>51</sup> Para Juan Gabriel Tokatlian, o narcotráfico na Argentina se sustenta numa coalizão para o crime na qual se entrelaçam polícia, políticos e quadrilhas.<sup>52</sup>

No caso do Brasil, especificamente nas favelas do Rio de Janeiro, Desmond Arias afirma que

46 Ver Bergman (2013).

47 Ver CIDH (2013).

48 Ver Arnson e Olson (2011).

49 Ver PNUD (2013), *Ibid.*

50 Ver Corporación Latinobarómetro (2013).

51 Ver Saín (2013).

a persistência dos altos níveis de violência está vinculada à existência de redes criminosas que envolvem líderes comunitários, políticos e a polícia. Nesse e em outros estados, dezenas de membros da polícia foram presos: uns por fazer parte das redes de drogas e outros por envolvimento em vários homicídios.<sup>53</sup>

No México, milhares de agentes da polícia foram presos ou despedidos por manter vínculo com quadrilhas de narcotraficantes, incluindo casos nos quais foram acusados de participar de assassinatos.<sup>54</sup> Autoridades estaduais e municipais despediram ou processaram quase a totalidade de sua própria polícia, substituindo essas forças por contingentes de militares. Na Colômbia, os meios de comunicação repetidamente reportam a prisão de policiais apontados como colaboradores de organizações criminosas envolvidas com o mercado de drogas.<sup>55</sup> São muitos os casos de membros ativos que faziam parte das redes de tráfico de drogas, sendo difícil determinar a verdadeira dimensão do problema.

Na Bolívia, oficiais de alta patente da Força Especial de Luta contra o Narcotráfico foram investigados e processados por sua participação nessa economia ilegal.<sup>56</sup> No Paraguai, dezenas de policiais foram detidos pelo “desaparecimento” de toneladas de drogas.<sup>57</sup> Na Guatemala, a Comissão Internacional contra a Impunidade chegou a afirmar que 90% de todos os policiais, pelo menos uma vez ao longo de suas vidas profissionais, receberam suborno do crime organizado.<sup>58</sup>

Avaliar a dimensão da corrupção no interior da polícia é uma tarefa para a qual não se conta com informação pública disponível. Além dos registros da imprensa e do que se comenta sobre as práticas da polícia em localidades sob forte influência da economia baseada no crime, a participação de policiais em atividades ilícitas continua ocorrendo na sombra, apresentando uma articulação de baixo perfil e altos níveis de risco para aqueles que decidem denunciá-la.

## 5. Uso desmedido da força e violação dos direitos humanos

Na prática, a aplicação das leis de drogas se traduziu em abusos sistemáticos dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Em recente relatório, o PNUD afirma que “Em muitos países por todo o mundo, os esforços empreendidos no controle de drogas acabam resultando em graves violações dos direitos humanos”.<sup>59</sup>

De acordo com Damon Barrett, a atual política de drogas apresenta uma contradição entre as ações repressivas praticadas pelo Estado e os direitos humanos. Enquanto a erradicação de cultivos, a perseguição de traficantes e as prisões por delitos relacionados a drogas são assumidas como indicadores de “êxito”, da perspectiva dos direitos humanos tudo pode representar um risco.<sup>60</sup> Especificamente no caso da polícia, a aplicação da política de drogas esteve desconectada da proteção dos cidadãos e de sua segurança.

---

52 Ver Toklatian (2012).

53 Ver Cawley (2013).

54 Ver International Crisis Group (2013).

55 Ver El País de Cali (2014).

56 Ver Télam (2015).

57 Ver Emol (2015).

58 Ver Kruijt (2011).

59 Ver PNUD (2015).

60 Ver Barrett (2012).



Textos acadêmicos e relatórios realizados por organizações de direitos humanos trouxeram à luz de maneira reiterada as violações por parte da polícia e das forças militares no âmbito da chamada “guerra contra as drogas”.<sup>61</sup> A Human Rights Watch, em seu Relatório Mundial de 2014, aponta que as duras políticas antidrogas por todo o mundo resultaram em muitos abusos dos direitos humanos, da violação de privacidade à internação forçada de consumidores nos centros de tratamento.<sup>62</sup>

Em alguns países e cidades – sobre os quais se dispõe de informações – há padrões operacionais inaceitáveis de letalidade e vitimização por parte da polícia. Segundo recente estudo elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2012 no Brasil morreram 1.890 pessoas em consequência das ações policiais; no México, 1.652; na Venezuela, 704 e na República Dominicana, 268. Como critério de comparação, nesse mesmo ano, nos Estados Unidos, um país que supera em mais de 100 milhões a população do Brasil, ocorreram 410 mortes em enfrentamentos com a polícia – um índice de letalidade alto em comparação com os países desenvolvidos.<sup>63</sup>

Um tema que suscita especial preocupação é a tendência à militarização da polícia em funções ligadas à aplicação das leis de drogas. Nesse âmbito, a cultura da violência permeou a instituição policial, afastando-a de sua função de proteção da comunidade e priorizando a “luta” contra o inimigo – no caso, as drogas. Uma história de abusos e graves descumprimentos da lei acompanharam as operações de combate ao crime.

No México, a Anistia Internacional constatou que os casos de tortura e maus-tratos por parte dos agentes de segurança aumentaram drasticamente entre 2003 e 2013 – em meio à “guerra contra as drogas”. Houve 1.505 casos reportados de tortura ou abuso em 2013, o que equivale a um aumento de cerca de 700% em relação aos 219 casos reportados em 2003. O relatório detalha a falta de investigação e punição quanto a esses casos.<sup>64</sup> Por outro lado, a pesquisa realizada pelo Centro de Investigação e Docência Econômicas (CIDE, em espanhol) com internos de oito instituições penais federais constatou que 59% dos internos declararam ter sofrido agressão durante sua detenção, 65% foram vítimas de roubo e em 49% dos casos houve ameaça de denúncia por delitos falsos.<sup>65</sup>

Na Colômbia, a relação entre os abusos dos direitos civis e a estratégia repressiva no combate ao mercado das drogas é difícil de discernir, com fortes pontos de contato com o conflito armado e a existência de grande número de economias criminosas. Sob esse enfoque, a intervenção do Estado e as disputas entre facções à margem da legalidade produziram violência e deslocamentos em massa, entre outras consequências. O Centro Nacional de Memória Histórica, em seu relatório “Basta Ya. Colombia: memorias de guerra y dignidad” concluiu a respeito do narcotráfico que “seu ilimitado poder para corromper permeou a política e cooptou o Estado, mas sua violência devastadora também sacudiu os alicerces do Estado e encontrou no conflito armado oportunidade para se prolongar e conseguir reconhecimento político sob várias bandeiras”.<sup>66</sup>

61 Ver McFarland. (2014).

62 Ver Human Rights Watch (2014).

63 Embora seja importante mencionar que, de acordo com o jornal The Guardian, se a tendência do primeiro semestre de 2015 continuar, o número de mortes em mãos da polícia nos Estados Unidos poderia superar os 1.100 casos. Oliver Laughland, Jon Swaine e Jamiles Lartey (2015). US police killings headed for 1,100 this year, with black Americans twice as likely to die. Em The Guardian, 1º de julho. Disponível em: <http://www.theguardian.com/us-news/2015/jul/01/us-police-killings-this-year-black-americans>

64 Ver Anistia Internacional (2014).

65 Ver Pérez-Correa e Azaola (2012). Ibid.

66 Ver Centro Nacional de Memória Histórica (2013).

Nos países do Triângulo Norte, a aplicação das leis de drogas foi acompanhada do uso de políticas de mão firme. Em Honduras, de acordo com informação do Ministério Público, a maior parte das denúncias registradas na Fiscalía e nos organismos de defesa dos direitos humanos são contra policiais, com relatos que incluem invasão de domicílios, abuso de autoridade e detenções ilegais<sup>67</sup>. Em seu relatório de 2014, a *Human Rights Watch* também adverte sobre a ocorrência de execuções extrajudiciais e desaparecimentos atribuídos a membros da polícia.<sup>68</sup>

Em El Salvador, a organização Interpeace afirma que a violência juvenil é interpretada como um “desvio vinculado ao tráfico de drogas e ao crime organizado, que representam uma ameaça para a segurança pública”. Nesse contexto, adverte que esse enfoque resultou em “(...) violações dos direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens, incluindo práticas de tortura, violação sexual e execuções extrajudiciais por parte de agentes das forças de segurança do Estado ou de grupos a ele ligados”.<sup>69</sup>

A memória histórica sobre o impacto da política de drogas nos direitos humanos ainda está para ser escrita, com milhares de vítimas que não foram reconhecidas pelo Estado. Muitas delas preferem não denunciar, por temer represálias. Dada a falta de evidência das ações, é difícil avaliar as consequências da aplicação de um enfoque que foi primordialmente repressivo e recaiu sobre setores da população em situação de vulnerabilidade.

Dada essa realidade, o uso da força pelo Estado – especialmente quando resulta na morte de uma ou mais pessoas – deveria estar sujeito à vigilância e investigação por parte das instituições da procuradoria de justiça.<sup>70</sup> Não sendo assim, a ausência de sanções e o escrutínio jogarão a favor da reprodução de condutas policiais que privilegiam o uso da força.

## O que fazer? Primeiro passo: alternativas para os elos mais frágeis

Na América Latina, a modernização e reforma das corporações policiais foram identificadas como um dos passos-chave para se conseguir dar resposta à situação da segurança na região. Cabe aqui uma pergunta: que papel teve o enfoque punitivo ao agravar as vulnerabilidades existentes e gerar novos problemas? A mistura de forças policiais pouco preparadas, caracterizadas por altos níveis de corrupção e fracos mecanismos de controle, além de uma estratégia punitiva – deliberada e sem muitos critérios de aplicação – influiu nos baixos níveis de eficiência e legitimidade desta instituição.

Do âmbito das políticas públicas surgem pelo menos duas perguntas: a) É necessário reformar as forças policiais para mudar o paradigma atual? b) Ou a mudança de orientação do trabalho policial – mais focado na proteção dos cidadãos e menos no castigo – pode facilitar processos de transformação no interior da força policial? A reforma da política de drogas poderia contribuir para reorientar as prioridades e mudar os incentivos da instituição. Embora se deva ter cautela com essa afirmação, especialmente levando-se em conta a capacidade de distorção de culturas organizacionais que resistem a mudanças e continuam privilegiando o uso da força.

O elemento a ressaltar é que as leis de drogas foram funcionais para lógicas policiais repressivas,

---

67 Ver La Tribuna (2015).

68 Ver Human Rights Watch (2014).

69 Ver Interpeace (2009).

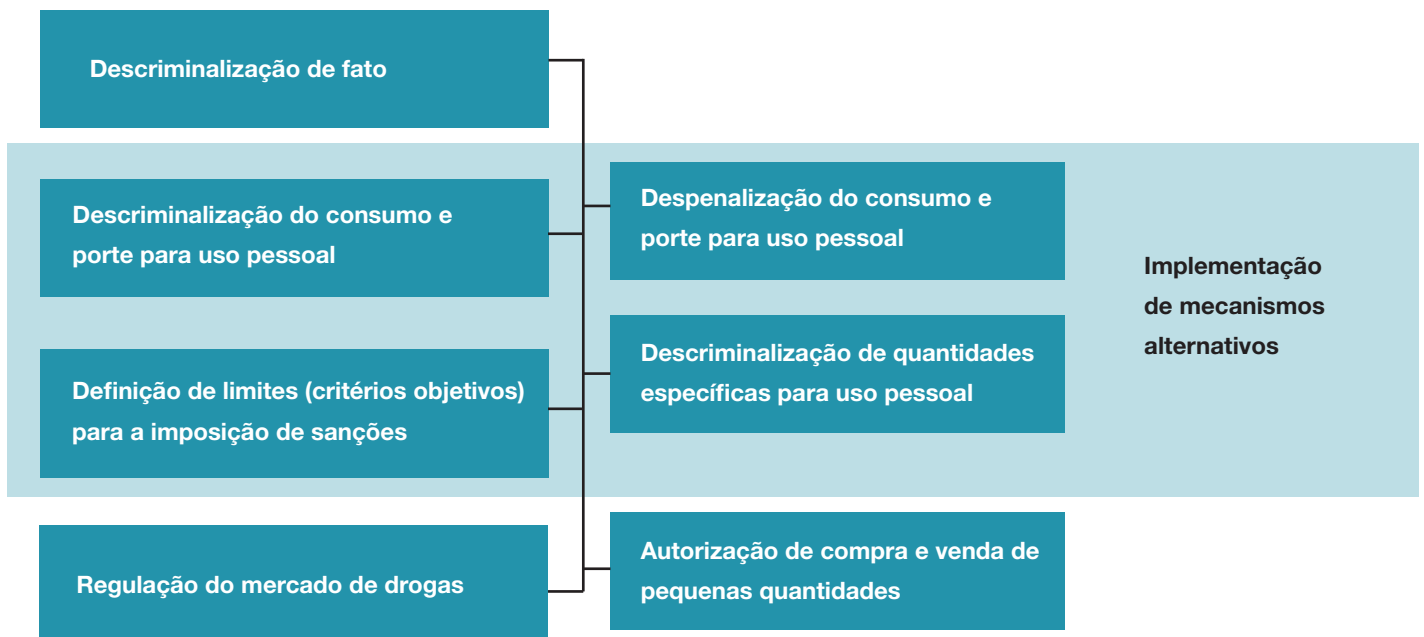
70 Ver Pérez-Correa, Silva, e Gutiérrez (2015).

com baixos níveis de vigilância, alto grau de discricionariedade e corrupção. A aplicação de um modelo predominantemente punitivo criou distorções no trabalho policial, fixando metas que pouco têm a ver com sua função principal, que é proteger a população.

Sob esse aspecto, é preciso identificar alternativas que permitam, por um lado, focalizar o trabalho policial nos delitos e grupos que exercem maior impacto na sociedade e, por outro, gerar respostas diferenciadas para os elos mais frágeis da corrente. Ao fazer isso, é preciso colocar em primeiro plano a prevenção de delitos, assim como a formação de laços de confiança com a comunidade. Isso não quer dizer que a polícia vá deixar de prender ou levar à justiça os responsáveis pelos crimes, mas que o uso do direito penal seja reservado para as condutas e delitos mais graves.

O esquema apresentado a seguir identifica um conjunto de medidas que poderiam ser tomadas pelos Estados para se concentrar na aplicação das leis de drogas contra os elos mais fortes (“os durões”) da corrente, adotando ações diferenciadas que ofereçam alternativas de encarceramento para os mais fracos – aqueles que, na maioria dos casos, incorrem em delitos menores. Essas alternativas se concentram na limitação do ingresso no sistema de justiça penal, ação que tem potencial para descongestionar o trabalho policial, permitindo liberar recursos e capacidades para cuidar de outros delitos. Além disso, a adoção dessas medidas pode contribuir para recalibrar as que serão tomadas e excluir dos indicadores o número de detenções por delitos menores, que na maioria dos casos não apresentam uma vítima direta.

**Quadro 1** - Intervenções para limitar o ingresso no sistema de justiça penal



Fonte: Elaboração própria.

O Quadro 2, a seguir, define cada uma dessas alternativas, apontando suas vantagens e principais desafios.

**Quadro 2** - Tipos de intervenção: vantagens e desafios

Tipo de intervenção	Vantagens	Desafios
<p><b>Descriminalização de fato</b></p> <p>Situação em que o consumo, o porte e o cultivo para uso pessoal são ilícitos, mas na prática o número de detenções e sanções é muito baixo.</p>	<p>É facilmente aplicável.</p> <p>Não requer modificações legais.</p>	<p>Geração de incerteza no sistema de justiça, associada a altas doses de arbitrariedade.</p> <p>Geração de um sistema informal ligado à corrupção policial.</p> <p>Exposição das forças policiais a sanções pelo não cumprimento da lei.</p> <p>Geração de zonas cinzentas onde não está definido o trabalho das forças policiais.</p>
<p><b>Despenalização do consumo e porte para uso pessoal</b></p> <p>Redução da severidade das penas sem eliminar a condição de delito.</p>	<p>Permite uma aplicação mais proporcional das leis de drogas.</p>	<p>Imposição do tratamento como sanção (tratamento compulsório).</p> <p>Criminalização do usuário de drogas e exposição ao sistema penal.</p> <p>Indistinação entre os diversos tipos de drogas.</p> <p>Registro de antecedentes penais por consumo e porte de drogas.</p>
<p><b>Descriminalização do consumo e porte para uso pessoal</b></p> <p>O consumo e porte não sofrem sanções penais. Em seu lugar são impostas medidas administrativas ou é eliminado qualquer tipo de sanção.</p>	<p>A resposta do Estado por parte de serviços administrativos ou de saúde.</p> <p>Não implica a prisão por parte das autoridades.</p> <p>Não são registrados antecedentes penais.</p> <p>Redução de custos para o sistema de justiça penal.</p>	<p>A distinção entre o consumo pessoal e o porte com intenção de fornecer a terceiros.</p> <p>A produção, distribuição e comercialização das drogas continuam sendo ilegais.</p> <p>Uma definição restritiva do porte para uso pessoal pode ignorar padrões de consumo, além de penalizar a dose para consumo pessoal.</p> <p>Se não foram estabelecidos limites, a polícia tem a faculdade de avaliar a intenção do porte – com o risco de estigmatizar e discriminar alguns setores.</p>
<p><b>Descriminalização de quantidades específicas para uso pessoal</b></p> <p>O porte de quantidades que superem a dose mínima permitida por lei não recebe sanção penal, sempre e quando for demonstrado que é para uso pessoal.</p>	<p>Permite responder a práticas de consumo social (com várias pessoas) sem impor sanção legal.</p> <p>Leva em conta as dinâmicas de distribuição das drogas, as quais costumam ser vendidas em quantidades superiores às doses mínimas estabelecidas pela lei.</p> <p>Dá mais margem ao porte de drogas para responder a determinados padrões de consumo.</p> <p>Diminuição de custos para o sistema de justiça penal.</p>	<p>A distinção entre o consumo pessoal e o coletivo e o porte com intenção de traficar e vender a terceiros.</p> <p>A produção, distribuição e a comercialização das drogas continuam sendo ilegais.</p> <p>A ampliação das margens de porte para uso pessoal poderia ser aproveitada para o tráfico e venda a terceiros.</p> <p>Geração de zonas cinzentas de difícil solução para os juízes.</p>



Tipo de intervenção	Vantagens	Desafios
<p><b>Definição de limites (critérios objetivos) para a imposição de sanções</b></p> <p>Definição de quantidades limitadas que servem de orientação para distinguir entre uso pessoal ou comercial.</p>	<p>Os limites permitem que se tenha um critério que guie as ações policiais.</p> <p>As quantidades limite não só podem ser usadas para distinguir o uso pessoal ou comercial como também os portadores de pequenas quantidades (conhecidos como "mulas") os microtraficantes e grandes traficantes.</p> <p>Os limites permitem que sejam dadas respostas que levem em conta os diferentes tipos de substância.</p>	<p>Manter as quantidades limite apenas como um indicador num conjunto de variáveis a avaliar (como por exemplo a intenção, a vulnerabilidade, o papel do infrator e o tipo de substância).</p> <p>Os limites podem deixar de fora padrões de consumo de uso pessoal maiores que a quantidade estabelecida, com o risco de criminalizar o porte.</p> <p>Manter a capacidade dos procuradores e juizes de decidir caso a caso, de acordo com a evidência disponível.</p>
<p><b>Autorização de compra e venda de pequenas quantidades</b></p> <p>Autorização da compra e venda de pequenas quantidades mediante a concessão de licenças e uma regulação definida.</p>	<p>Evita a exposição dos usuários no mercado ilegal de drogas.</p>	<p>Tudo o que acontece na porta dos fundos dos lugares de distribuição continua sendo ilegal, gerando condições para a existência do mercado negro.</p> <p>Criação de condições para o chamado "turismo de drogas".</p>
<p><b>Regulação do mercado de drogas</b></p> <p>Elimina a condição de ilicitude das atividades que fazem parte da cadeia das drogas, estabelecendo normas para seu controle.</p>	<p>A atividade da polícia se concentraria em fazer cumprir a regulação, centralizando-se num mercado negro mais limitado.</p> <p>Redução do número de prisões.</p> <p>Possível reorientação de recursos para a prevenção e o sistema de saúde pública.</p>	<p>Evitar a venda a menores de idade.</p> <p>Conter a formação de um mercado negro que compita com o mercado legal.</p> <p>Evitar a venda e distribuição da droga regulada além da fronteira.</p> <p>Evitar o aumento dos acidentes de trânsito devido aos efeitos do uso de drogas psicoativas.</p> <p>O aumento de outros delitos, como efeito de substituição pela perda de ganho devido à regulação.</p>

Fonte: Elaboração própria, com base em Harris (2011); IDPC. (2012); Rosmarin e Eatwood (2012); Stevens (2013) e CICAD-OEA (2015)

Além dessas alternativas, há alguns mecanismos que permitem transferir os casos da área penal para a administrativa, com a aplicação de medidas não punitivas. Nesse caso, a pessoa não chega a receber sanção penal, mas em seu lugar pode aceitar uma oferta de tratamento, educação e emprego. Os programas oferecidos podem ser apresentados desde o momento da prisão na rua ou chegar a um tribunal.<sup>71</sup> Neste último caso, da perspectiva da saúde pública é relevante mencionar que alguns mecanismos – como por exemplo as denominadas cortes de drogas – que permanecem conectando o uso problemático de drogas com o sistema judicial não são a melhor maneira de dar apoio a pessoas que enfrentam um problema de dependência.<sup>72</sup>

Um caso que ilustra a maneira como esses mecanismos podem ser postos em prática, proporcionando um papel ativo à polícia é o programa Law Enforcement Assisted Diversion (LEAD), em Seattle. Ele oferece às pessoas envolvidas em delitos ligados a drogas e prostituição serviços de tratamento e apoio comunitário.<sup>73</sup> Os oficiais da polícia têm poder de decisão sobre a adoção da medida e de transferi-la a uma pessoa que se encarregará de estabelecer o esquema de acompanhamento fora do sistema penal. Recentemente, diante do aumento do consumo de heroína, divisões policiais de alguns condados nos Estados Unidos optaram por dar anistia a usuários de drogas que buscam apoio e tratamento.<sup>74</sup> Como indica a OEA, em contextos de alta corrupção existe o risco de que os oficiais queiram tirar vantagem desses mecanismos para fins pessoais.<sup>75</sup>

É importante mencionar que em países nos quais há dinâmicas de produção de drogas, também é possível considerar o leque de opções apontadas

para o caso dos cultivadores (da anulação da pena à regulação do cultivo). Ocorre a mesma coisa no caso dos “aviõezinhos” humanos (os chamados “mulas”) e dos microtraficantes, que são utilizados pelas redes criminosas por razões de gênero, exclusão social ou de sua própria dependência de alguma substância.

A adoção das alternativas deve levar em conta as características de cada contexto, suas necessidades particulares e as capacidades institucionais. Isso se dá no âmbito de uma política pública que se proponha oferecer uma resposta eficaz contra os elos mais fortes da cadeia, enquanto se fortalece a oferta de serviços institucionais para responder à situação dos elos mais frágeis. É evidente que essas intervenções não vão solucionar os problemas de fundo das forças policiais e provavelmente em alguns países terá um impacto modesto em seus sistemas carcerários. No entanto, pode chegar a impulsionar a adoção de novos objetivos e métodos, ajudar a investir melhor os recursos escassos e equilibrar as respostas do Estado com intervenções que vão além da aplicação de um enfoque punitivo.

---

71 Ver CICAD-OEA (2015).

72 Ver Drug Policy Alliance (2011).

73 Ver Garzón (2014).

74 Ver McCoy (2015).

75 Ver Harris (2011).

# Conclusão: nem soluções mágicas, nem previsões trágicas

As leis de drogas e a prática da ação policial mantêm uma relação de via dupla. Por um lado, as leis de drogas geram uma série de incentivos e práticas que marcam o trabalho policial, seus níveis de discricionariedade, sua relação com a comunidade, assim como seu apego ao estado de direito. Por outro, as forças policiais determinam a maneira como essas leis são aplicadas na rua, tomando decisões sobre o tipo e a qualidade das sanções, assim como o perfil dos supostos implicados. O resultado dessa interação influi na maneira como funciona o sistema de justiça e sobre quem recai o uso do direito penal.

Tomando como base o que ocorre na América Latina, é possível afirmar que o regime de controle de drogas foi aplicado de maneira assimétrica, com o desenvolvimento de um enfoque punitivo que recaiu sobre os elos mais frágeis da cadeia. A maioria das pessoas detidas trazem consigo pequenas doses de substâncias, pertencem a grupos que vivem em situação de marginalidade e não fazem parte de nenhuma facção criminosa. As evidências disponíveis mostram, além disso, que os padrões de detenção quase sempre se baseiam em estereótipos que atingem as populações mais vulneráveis – imigrantes, jovens, mulheres e determinados grupos étnicos e raciais. Esse achado corresponde ao encontrado em outros países e regiões<sup>76</sup> e guarda também relação com o que ocorre em outros tipos de delito.

A aplicação das leis de drogas gerou incentivos perversos que premiam a repressão indiscriminada, além do uso desmedido da força e reiteradas violações dos direitos humanos. Como conclusão, é possível destacar que a mistura de forças policiais pouco preparadas, caracterizadas por altos níveis de corrupção e frágeis mecanismos de controle, assim como uma estratégia punitiva – deliberada e sem muitos critérios de aplicação – influiu nos baixos níveis de eficiência e legitimidade da instituição policial.

Como resposta a essa situação, identificou-se um conjunto de intervenções para limitar o ingresso de pessoas pertencentes aos elos mais frágeis da corrente no sistema de justiça penal. Essas medidas, que em alguns casos implicam reformas das leis de drogas, podem contribuir para descongestionar o trabalho da polícia, reforçando a ação do Estado sobre os grupos mais fortes e oferecendo respostas adequadas a problemas que devem ser abordados sob o enfoque da saúde pública e da inclusão social. O impacto dessas medidas dependerá do tipo de drogas sobre as quais incidam essas decisões – por exemplo, o impacto da regulação da maconha será distinto das intervenções que envolvam a cocaína ou a heroína.<sup>77</sup>

As reformas destinadas às políticas de drogas não devem ser assumidas como uma panaceia para os problemas e desafios enfrentados pela polícia. Para a instituição, são exigidas mudanças e medidas mais profundas, especialmente quando se tratar de dar resposta às graves violações dos direitos humanos. Contudo, a adoção de medidas alternativas para os grupos mais frágeis pode contribuir para utilizar criteriosamente os limitados recursos do Estado, limitar os níveis de discricionariedade quando necessário e promover intervenções diferenciadas para aqueles que compõem a corrente das drogas.

<sup>76</sup> Ver Caulkins e Chandler (2006); Caulkins e Sevigny (2005); Bergman, Masello e Arias (2014).

<sup>77</sup> Ver Caulkins e Lee (2012).

Isso tudo não significa que o Estado vá se abster de fazer cumprir a lei ou que a polícia deixe de prender e fazer investigações sobre o crime organizado. Ao contrário, as reformas voltadas para as políticas de drogas podem gerar melhores condições para que o Estado cumpra suas obrigações, tomando como prioridade a proteção e o bem-estar dos cidadãos. Começar a transitar por esse caminho não deve ser interpretado como sinal de fraqueza e tolerância com o crime. Trata-se de reorientar o sistema de justiça e os recursos limitados para os delitos mais graves e danosos, invertendo a relação vigente: sendo duros com os “durões” e responsáveis e compassivos com os fracos.



# Referências

- Andreas, P. e Martinez, D. (2014). "The International Politics of Drugs and Illicit Trade in The Americas" Em: DOMÍNGUEZ, I. e COVARRUBIAS, A. *Handbook of Latin America in the World*. Nova York/Londres: Routledge.
- Anistia Internacional (2014). *Fuera de Control: Tortura y Otros Malos Tratos en México*. Madri: Amnistía Internacional. Disponível em: <http://www.amnistia.org.ar/sites/default/files/AlMexFueraControl.pdf>
- AP (2015). "Destituyen a policías por desaparición de droga en Paraguay". *Emol*. 19/01/2015. Disponível em: <http://www.emol.com/noticias/internacional/2015/01/19/699902/destituyen-a-policias-por-desaparicion-de-cocaina.html>
- Arnson, C. e Olson, E. (ed.) (2011). *Organized Crime in Central America: The Northern Triangle*. Washington DC: Woodrow Wilson Center.
- Barrett, D. (2012) "Reflexiones sobre los derechos humanos y el control internacional de las drogas." Em: *Regulando las Guerras Contra las Drogas*, ed. Collins J. Londres: London School of Economics.
- Bailey, J.; Taylor, M. (2009)." Evade, Corrupt, or Confront? Organized Crime and the State in Brazil and Mexico". *Journal of politics in Latin America*, 1 (2): 3-29
- Beato, C. (2012), *Crimes e Cidades*. UFMG, Belo Horizonte, Minas Gerais.
- Bergman, M. (2013). "La inseguridad ciudadana: ¿Qué nos dicen quienes cometen los delitos?". *Revista Humanum*. PNUD. Disponível em: <http://www.revistahumanum.org/revista/la-inseguridad-ciudadana-que-nos-dicen-quienes-cometen-los-delitos/>
- Bergman, M., Masello, D. e Arias, C. (2014). *Delito, marginalidad y desempeño institucional en la Argentina: Resultados de la encuesta de presos condenados*. Buenos Aires: Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia (CELIV), de la Universidad Nacional Tres de Febrero de Argentina (UNTFA).
- Boiteux L. *et al.* (coords.) (2009). *Tráfico de drogas e Constituição*. Brasil: Ministério da Justiça.
- Boiteux, L. (2015), "El antimodelo brasileño. Prohibicionismo, encarcelamiento y selectividad penal frente al tráfico de drogas". *Revista Nueva Sociedad*, N. 255, janeiro-fevereiro de 2015. Disponível em [http://nuso.org/media/articles/downloads/4098\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/4098_1.pdf)
- Bottoms, A. e Tankebe, J. (2012), "Beyond Procedural Justice: A Dialogic Approach to Legitimacy in Criminal Justice". *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 102 (1).
- Brasil (2015). *Mapa do encarceramento de jovens*. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.pnud.org.br/arquivos/encarceramento\\_WEB.pdf](http://www.pnud.org.br/arquivos/encarceramento_WEB.pdf).
- Briceño-León, R., Camardiel, A. e Ávila. (2012), "La impunidad como causa de violencia homicida". Em: *Violencia e Institucionalidad: Informe sobre el Observatorio Venezolano de la Violencia*. Alfa, Caracas.
- Carreras, M. (2009), *The Impact of Criminal Violence on System Support in Latin America*, University of Pittsburgh, Pennsylvania. Disponível em: [http://www.miguelcarreras.com/documents/paper\\_LARR\\_Carreras.pdf](http://www.miguelcarreras.com/documents/paper_LARR_Carreras.pdf)
- Caulkins, J. e Sevigny, E. (2005). "How Many People Does the U.S. Incarcerate for Drug Use, and Who Are They?" *Contemporary Drug Problems* 32(3):405-28.

Caulkins, J. e Chandler, S. (2006) "Long-Run Trends in Incarceration of Drug Offenders in the U.S." *Crime and Delinquency* 52(4):619-1.

Caulkins, J. e Reuter, P. (2010). "How Drug Enforcement Affects Drug Prices". Em: Tonry, M. (ed.). *Crime and Justice, a Review of Research*, V. 39, University of Chicago Press, Chicago.

Caulkins, P. e Lee, M. (2012). "The Drug-Policy Roulette". *National Affairs*. N. 12.

Cawley, M. (2013). "La policía de Rio es la Más Corrupta de Brasil: Pesquisa do governo". *Insight Crime*, 9/04/2013. Disponível em: <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/la-policia-de-rio-es-la-mas-corrupta-de-brasil-encuesta-del-gobierno>

Cels / Ministério Público de la Defensa de la Nación / Procuración Penitenciaria de la Nación (2011). *Mujeres en prisión: Los alcances del castigo*. Buenos Aires: Siglo XXI. Disponível em: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/MujeresEnPrision.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *Basta Ya. Colombia: memorias de guerra y dignidad*.

Comisión Asesora de Política Criminal (2012), *Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado Colombiano*. Colombia: Ministerio de Justicia y del Derecho.

Corda, A. (2011), *Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*. Buenos Aires: Intercâmbios e Universidade de Buenos Aires.

Corporación Latinobarómetro (2013). *Informe 2013*.

Cruz, J. M. (2008), "The Impact of Violent Crime on the Political Culture of Latin America: The Special Case of Central America". Em: Seligson, M. (ed.), *Challenges to Democracy in Latin America and the Caribbean: Evidences for Americas Barometer 2006-2007*, Vanderbilt University.

Cruz, M. (2011) "Cultivos ilícitos, participación política y confianza institucional". Em: Gaviria, A. e Mejía, D. *Política de Drogas: Éxitos, Fracayos y Desafíos*. Bogotá: Universidad de Los Andes.

Dammert, L. (2014). "Dos décadas de reformas policiales en América Latina. Lecciones y desafíos". Em: Maihold, G. e Córdova, M. *Violencia, delincuencia y seguridad pública en América Latina*. México: Grupo Editorial Cenzontle.

Denyer-Wills, G. (2015). *The Killing Consensus. Police, Organized Crime, and the Regulation of Life and Death in Urban Brazil*. California: University of California Press.

Drug Policy Alliance (2011). *Drug Courts Are Not the Answer: Toward a Health-Centered Approach to Drug Use*. Disponível em [http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Drug%20Courts%20Are%20Not%20the%20Answer\\_Final2.pdf](http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Drug%20Courts%20Are%20Not%20the%20Answer_Final2.pdf)

El País de Cali y Colprensa (2014). "¿Cómo frenar la corrupción dentro de la Policía Nacional?" *El País de Cali*. 07/12/2014. Disponível em: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/como-frenar-corrupcion-dentro-policia-nacional>

Garzón, J. C. (2014). *Mercados locales de drogas ilegales: Impactos, tendencias y nuevas respuestas*. Washington DC: Woodrow Wilson Center. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?id=2707>

Garzón, J. C. (2015). *Nuevos enfoques para la aplicación de las leyes de drogas y respuestas a la delincuencia organizada*. Relatoría del Evento-Paralelo del 56 Periodo de Sesiones Ordinarias de la CICAD. Washington DC: Woodrow Wilson Center, IEAPADES. Disponível em: <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/CICAD%20Espanol%20FINAL.pdf>

Giacomello, C. (2013), *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina*. Londres: Consorcio Internacional sobre Política de Drogas.

Gómez, J. (2013). *Relatoría de la Tercera Sesión del Seminario Sobre la Violencia en México*. México: Colegio de México. Disponível em: <http://violenciaenmexico.colmex.mx/index.php/sesion-3>

Harris, G. (2011). "Conviction by Numbers". *Legislative Reform of Drug Policies*. N. 14. International Drug Policy Consortium / Transnational Institute.

Human Rights Watch (2014). *World Drug Report*. Disponível em: [http://www.hrw.org/sites/default/files/wr2014\\_web\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/wr2014_web_0.pdf)

IDPC. (2012). *Guía sobre Políticas de Drogas*. Disponível em: <http://idpc.net/es/publications/2012/05/guia-sobre-politicas-de-drogas-segunda-edicion>

International Crisis Group (2013). *El desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México*. Bélgica: International Crisis Group. Disponível em: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/mexico/spanish/048-pena-nietos-challenge-criminal-cartels-and-rule-of-law-in-mexico-spanish.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/latin-america/mexico/spanish/048-pena-nietos-challenge-criminal-cartels-and-rule-of-law-in-mexico-spanish.pdf)

Interpeace (2009). *Violencia Juvenil, Maras y Pandillas en El Salvador*. Informe para la Discusión. El Salvador. Disponível em: <http://www.interpeace.org/publications/central-american-youth-programme/35-youth-violence-maras-and-pandillas-in-el-salvador-spanish/file>

Justice Policy Institute (2011), *Addicted to Courts: How a Growing Dependence on Drug Courts Impacts People and Communities*. Disponível em: <http://www.justicepolicy.org/research/2217>

Kruijt, D. (2011). *Drogas, Democracia y Seguridad. El impacto del crimen organizado en el sistema político en América Latina*. Haia: NIMD. Disponível em: [http://nimd.org/wp-content/uploads/2015/02/Drugs\\_democracy\\_and\\_security\\_spanish\\_-\\_nimd\\_june\\_2011.pdf](http://nimd.org/wp-content/uploads/2015/02/Drugs_democracy_and_security_spanish_-_nimd_june_2011.pdf)

La Tribuna (2015). "Los policías son los más denunciados por violaciones de derechos humanos". *La Tribuna*. 30/04/2015. Disponível em: <http://www.latribuna.hn/2015/04/30/los-policias-son-los-mas-denunciados-por-violaciones-de-derechos-humanos/>

Laughland, O.; Swaine, J. e Lartey, J. (2015). "US Police Killings Headed for 1,100 this Year, With Black Americans Twice as Likely to Die". *The Guardian*. 1/07/2015. Disponível em: <http://www.theguardian.com/us-news/2015/jul/01/us-police-killings-this-year-black-americans>.

Lemaitre, J. e Albarracín, M. (2012), "Patrullando la dosis personal: la represión cotidiana y los debates de las políticas públicas sobre el consumo de drogas ilícitas en Colombia". Em: Gaviria, A. e Mejía, D., *Política antidrogas en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Bogotá: Universidad de Los Andes.

Loftus, B (2009). *Police culture in a changing world*. Oxford University Press: Oxford.

Mackenzie, S. e Hamilton-Smith, N. (2011). "Measuring Police Impact on Organised Crime. Performance management and harm reduction". *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*. V. 34, N. 1.

Marques de Jesus, M., Oi A., Thadeu da Rocha, T. e Lagatta, P. (2011) *Prisão provisória e lei de drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo*. São Paulo: NEV/USP.

Mccoy, T. (2015). "The 'Only Town' in America Where Cops Grant Amnesty to Drug Addicts Seeking Help". *Washington Post*, 17/08/2015.

Mcfarland, M. (2014). *The Human Rights Case for Drug Reform. How Drug Criminalization Destroys Lives, Feeds Abuses, and Subverts the Rule of Law*. Human Rights Watch: World Report 2014. Disponível em: <http://www.hrw.org/world-report/2014/essays/human-rights-case-for-drug-reform>

Metaal, P. e Youngers, C. (2010). *Sistemas sobrecargados. Leyes de Drogas y Cárceles en América Latina*. Washington D.C.: WOLA & TNI.

Observatorio De Drogas De Colombia (2014). *El Problema de las Drogas en Colombia. Acciones y Resultados 2011-2013*. Ministerio de Justicia y del Derecho. Disponível em: <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/consumo/estudios/nacionales/OD010121113-acciones-resultados-2013.pdf>

OEA / CICAD (2015), *Relatório Técnico sobre Alternativas para o Encarceramento para delitos relacionados com drogas*, Washington DC: Secretaria Técnica do Grupo de Trabalho sobre Alternativas para o Encarceramento.

OEA / CIDH (2013). *Relatório sobre o uso da prisão preventiva nas Américas*: Washington.

OEA / CIM (2014). *Mujeres y drogas en las Américas: Un diagnóstico de política en construcción*. Washington DC: OEA. Disponível em: <http://www.oas.org/en/cim/docs/WomenDrugsAmericas-ES.pdf>

Pérez-Correa, C. e Azaola, E. (coord). (2012). *Resultados de la primera encuesta realizada a la población interna en centros federales de readaptación social*. México: CIDE. Disponível em: [https://publiceconomics.files.wordpress.com/2013/01/encuesta\\_internos\\_cedereso\\_2012.pdf](https://publiceconomics.files.wordpress.com/2013/01/encuesta_internos_cedereso_2012.pdf)

Pérez-Correa, C.; Silva, C. e Gutiérrez, R. (2015). Índice de letalidad. Menos enfrentamientos, más opacidad. *Nexos*. 1/07/2015. Disponível em: <http://www.nexos.com.mx/?p=25468>.

PNUD (2013), *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nova York.

PNUD (2015), *Addressing the Development Dimension of Drug Policy*. Nova York. Disponível em: <https://drugpolicydebateradar.files.wordpress.com/2015/06/discussion-paper-on-addressing-the-development-dimensions-of-drug-policy.pdf>

Ramos, S. (2006). "Youth and the Police." *Boletim Segurança e cidadania* 12: 1-16. Center for Studies on Public Security and Citizenship. Disponível em: [http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/boletim12web\\_eng.pdf](http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/boletim12web_eng.pdf).

Rosmarin A. e Eastwood, M. (2012). *A Quiet Revolution: Drug Discriminalisation Policies in Practice Across the Globe*.

Saín, M. (2013), *La regulación policial del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires*. Comunicação apresentada no Seminário What Happens When Governments Negotiate with Organized Crime? Cases Studies from the Americas, organizado pelo Woodrow Wilson International Center for Scholars e realizado em Washington D.C.. Disponível em: [http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/SAIN%20-%20Argentina%20-%20Paper\\_0.pdf](http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/SAIN%20-%20Argentina%20-%20Paper_0.pdf)

Shiner, M. (2015). "Drug policy reform and the reclassification of cannabis in England and Wales: A cautionary tale". *International Journal on Drug Policy*, N.26.

Stevens, A. (2013), *Aplicación de los principios de reducción de daños a la actuación policial en los mercados minoristas de drogas*. UK: Consórcio Internacional sobre Políticas de Drogas, Proyecto para la modernización de la aplicación de leyes sobre drogas.



Télam (2015). “Bolivia: 35 ex jefes policiales, un ex ministro y un viceministro son investigados por vínculos con el narcotráfico”. *Télam*. 05/03/2015. Disponível em: <http://www.telam.com.ar/notas/201503/97036-bolivia-investigacion-narcotrafico.html>

Tobón, S. e Gutiérrez, I. (2015). “Política de drogas en Colombia: congestión y corrupción, otras caras del fracaso”. Em: *Razón Pública*. Disponível em: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/8290-pol%C3%ADtica-de-drogas-en-colombia-congesti%C3%B3n-y-corrupci%C3%B3n,-otras-caras-del-fracaso.html>

Tokatlian, J. G. (2012) “Narcotráfico made in Argentina”. *Clarín*. 5/11/2012. Disponível em [http://www.clarin.com/opinion/Narcotrafico-made-in-Argentina\\_0\\_805719493.html](http://www.clarin.com/opinion/Narcotrafico-made-in-Argentina_0_805719493.html) Consulta em 26 de fevereiro de 2015.

Tummers, L. e Bekkers, V. (2014). “Policy Implementation, Street-level Bureaucracy, and the Importance of Discretion”. *Public Management Review*. V. 16, N.4, 2014. Número especial: Street-level Bureaucracy and Government Performance, p. 5

UNODC (2015). *Relatório Mundial sobre Drogas*. Viena. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/wdr2015/WDR15\\_ExSum\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr2015/WDR15_ExSum_S.pdf)

Uprimny R., Gusmán, D. e Parra Norato, J. (2012). *La Adicción Punitiva. La desproporción de leyes de drogas en América Latina*. Bogotá: Dejusticia. Disponível em: [http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug\\_Policy/la\\_adiccion\\_punitiva.pdf](http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug_Policy/la_adiccion_punitiva.pdf)

# Outras publicações do Instituto Igarapé

## ARTIGOS ESTRATÉGICOS

ARTIGO ESTRATÉGICO 22

### **¿Dónde está Latinoamérica? Consideraciones sobre paz, seguridad, justicia y gobernanza en la agenda del desarrollo sostenible pos- 2015**

Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana

(Outubro de 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 21

### **Infância e Segurança: um estudo sobre a percepção da violência por crianças e adolescentes do Complexo do Muquiço, Rio de Janeiro**

Renata A. Giannini, Maiara Folly, Victor Ladeira, Andressa Werneck e Renata Siqueira

(Julho de 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 20

### **Making Cities Safer: Citizen Security Innovations from Latin America**

Robert Muggah, Ilona Szabo de Carvalho, Nathalie Alvarado, Lina Marmolejo e Ruddy Wang

(Junho de 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 19

### **Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas**

Renata A. Giannini

(Março de 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 18

### **“When Kids Call the Shots” Children’s perceptions on violence in Recife, Brazil, as per the ‘Child Security Index’**

Helen Moestue, Katherine Aguirre e Renata A. Giannini

(Dezembro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 17

### **Where is Latin America? Reflections on Peace, Security, Justice and Governance in the Post-2015 Sustainable Development Agenda**

Renata A. Giannini

(Outubro 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 16

### **Políticas de Drogas no Brasil: A Mudança já Começou**

Ilona Szabó de Carvalho e Ana Paula Pellegrino

(Março de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 15

### **Nuevos retos y nuevas concepciones de la seguridad en México**

Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana

(Março de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 14

### **A ‘Third Umpire’ for Policing in South Africa – Applying Body Cameras in the Western Cape**

David Bruce e Sean Tait

(Março de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 13

### **Brazil and Haiti: Reflections on 10 Years of Peacekeeping and the Future of Post-2016 Cooperation**

Eduarda Passarelli Hamann (org.)

(Janeiro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 12

### **Measurement Matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works**

Robert Muggah, Katherine Aguirre e Ilona Szabó de Carvalho

(Janeiro de 2015)

ARTIGO ESTRATÉGICO 11

### **Desconstruindo a segurança cibernética no Brasil: ameaças e respostas**

Gustavo Diniz, Robert Muggah e Misha Glennly

(Dezembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 10

### **Expansão Digital: como as novas tecnologias podem prevenir a violência contra crianças nos países do hemisfério sul**

Helen Mostue e Robert Muggah

(Novembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 9

**Promover Gênero e Consolidar a Paz: A Experiência Brasileira**

Renata A. Giannini  
(Setembro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 8

**Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã**

Michele dos Ramos, Robert Muggah, José Luiz Rattton, Clarissa Galvão, Michelle Fernandez, Claudio Beato, Andréa Maria Silveira, Melina Ingrid Risso e Robson Rodrigues.  
(Julho de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 7

**Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America**

Robert Muggah e Ilona Szabó de Carvalho  
(Março de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 6

**Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias**

Robert Muggah e Gustavo Diniz  
(Janeiro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 5

**Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia "América do Sul como prioridade" contra o crime organizado transnacional**

Robert Muggah e Gustavo Diniz  
(Outubro de 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 4

**To Save Succeeding Generations: UN Security Council Reform and the Protection of Civilians**

Conor Foley  
(Agosto 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 3

**Momento Oportuno: Revisão da Capacidade Brasileira para Desdobrar Especialistas Civis em Missões Internacionais**

Eduarda Passarelli Hamann  
(Janeiro 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 2

**A Fine Balance: Mapping Cyber (in)security in Latin America**

Gustavo Diniz e Robert Muggah  
(Junho 2012)

ARTIGO ESTRATÉGICO 1

**Mecanismos Nacionais de Recrutamento, Preparo e Emprego de Especialistas Civis em Missões Internacionais**

Eduarda Passarelli Hamann  
(Maio 2012)

## NOTAS ESTRATÉGICAS

NOTA ESTRATÉGICA 22 - **Latin American Dialogue on International Peace and Security**

Reviewing the prospects for peace operations, peacebuilding and women, peace and security  
(Maio 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 21 - **Assessing Haiti's Electoral Legitimacy Crisis – Results of a 2016 Survey**

Athena R. Kolbe e Robert Muggah  
(Fevereiro 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 20 - **Impact of Perceived Electoral Fraud on Haitian Voter's Beliefs about Democracy**

Athena R. Kolbe, Nicole I. Cesnales, Marie N. Puccio e Robert Muggah  
(Novembro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 19 - **A Força de uma Trajetória: O Brasil e as operações de paz da ONU (1948-2015)**

Eduarda Passarelli Hamann  
(Outubro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 18 - **Implementing UNSC Resolution 1325 in Brazil: surmounting challenges and promoting equality**

Renata A. Giannini, Mariana Lima e Pérola Pereira  
(Outubro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 17 - **A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: visão de mundo e narrativas do Brasil**

Eduarda Passarelli Hamann  
(Maio 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 16 - **Break Your Bones: mortality and morbidity associated with Haiti's Chikungunya epidemic**

Athena R. Kolbe, Augusta Herman e Robert Muggah  
(Julho 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 15 - New Technologies for Improving Old Public Security Challenges in Nairobi**

Mads Frilander, Jamie Lundine, David Kutalek e Luchetu Likaka

(Junho 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 14 - O Despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas**

Ilona Szabó de Carvalho

(Fevereiro 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 13 - The Changing Face of Technology Use in Pacified Communities**

Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn e Felipe Leusin

(Fevereiro 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 12 - A Inserção de Civis Brasileiros no Sistema ONU: oportunidades e desafios**

Renata Avelar Giannini

(Janeiro 2014)

**NOTA ESTRATÉGICA 11 - A Diáspora Criminal: o alastramento transnacional do crime organizado e as medidas para conter sua expansão**

Juan Carlos Garzón Vergara

(Novembro 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 10 - Smarter Policing: tracking the influence of new information technology in Rio de Janeiro**

Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn e Felipe Leusin

(Novembro 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 9 - Is Tourism Haiti's Magic Bullet? An Empirical Treatment of Haiti's Tourism Potential**

Athena R. Kolbe, Keely Brookes and Robert Muggah

(Junho 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 8 - Violencia, Drogas y Armas ¿Otro Futuro Posible?**

Ilona Szabó de Carvalho, Juan Carlos Garzón e Robert Muggah

(Julho 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 7 - A Promoção Da Paz No Contexto Pós-2015: o papel das potências emergentes**

Robert Muggah, Ivan Campbell, Eduarda Hamann, Gustavo Diniz e Marina Motta

(Fevereiro 2013)

**NOTA ESTRATÉGICA 6 - After the Storm: Haiti's coming food crisis**

Athena Kolbe, Marie Puccio e Robert Muggah

(Dezembro 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 5 - Brazil's Experience in Unstable Settings**

Eduarda Passarelli Hamann e Iara Costa Leite

(Novembro 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 4 - Cooperação Técnica Brasileira**

Iara Costa Leite e Eduarda Passarelli Hamann

(Setembro 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 3 - A Experiência do Brasil em Contextos Instáveis**

Eduarda Passarelli Hamann e Iara Costa Leite

(Agosto 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 2 - The Economic Costs of Violent Crime in Urban Haiti (Aug 2011 - Jul 2012)**

Athena R. Kolbe, Robert Muggah e Marie N. Puccio

(Agosto 2012)

**NOTA ESTRATÉGICA 1 - Haiti's Urban Crime Wave? Results from Monthly Households Surveys (Aug 2011 - Feb 2012)**

Athena R. Kolbe e Robert Muggah

(Março 2012)



## IGARAPÉ INSTITUTE

a think and **do** tank

O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado às agendas da segurança, da justiça e do desenvolvimento. Seu objetivo é propor soluções inovadoras a desafios sociais complexos, por meio de pesquisas, novas tecnologias, influência em políticas públicas e articulação. O Instituto atualmente trabalha com cinco macrotemas: (i) política sobre drogas nacional e global; (ii) segurança cidadã; (iii) cidades seguras; (iv) consolidação da paz; e (v) segurança cibernética. O Instituto Igarapé tem sede no Rio de Janeiro, com representação em Bogotá, Cidade do México, Lisboa e outras partes do mundo.



O Programa Latino Americano do Woodrow Wilson Center e seus institutos no México e no Brasil servem como uma ponte entre os Estados Unidos e a América Latina, oferecendo um fórum apartidário para que as questões mais críticas com as quais o continente americano é confrontado sejam debatidas por especialistas da região e de todo o mundo. O Programa patrocina pesquisas, conferências e publicações destinadas a aprofundar a compreensão da história, política, economia, cultura da América Latina, bem como das relações entre os Estados Unidos e a região. Trazendo os desafios regionais ao conhecimento e à atenção dos formadores de opinião e dos tomadores de decisões políticas, o programa contribui para escolhas políticas mais informadas em Washington DC e em todo o continente americano.

### **Instituto Igarapé**

Rua Conde de Irajá, 370

Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22271-020

Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114

[contato@igarape.org.br](mailto:contato@igarape.org.br)

[facebook.com/institutoigarape](https://facebook.com/institutoigarape)

[twitter.com/igarape\\_org](https://twitter.com/igarape_org)

**[www.igarape.org.br](http://www.igarape.org.br)**